

N° 258

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 février 2007

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur les **plates-formes d'initiative locale**,*

Par M. Roger BESSE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

Élus locaux.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	9
I. UN RÉSEAU AUJOURD’HUI PARVENU À SA MATURITÉ	11
A. UN SOUTIEN EFFICACE À LA CRÉATION ET À LA REPRISE D’ENTREPRISES	11
1. <i>Un accompagnement de qualité des porteurs de projet</i>	13
a) Des conseils personnalisés	13
b) Le parrainage de dirigeants d’entreprise	14
2. <i>Une aide financière déterminante pour la création ou la reprise</i>	16
a) L’attribution de prêts « d’honneur »	16
b) Un effet de « levier » pour des prêts bancaires	17
3. <i>Des initiatives isolées à faire mieux connaître du réseau</i>	19
B. UNE COUVERTURE TERRITORIALE ÉTENDUE QUI JUSTIFIE LES PREMIÈRES MESURES DE RATIONALISATION	20
1. <i>Une couverture nationale presque complète</i>	20
a) L’importance du maillage territorial des PFIL	20
b) Le ralentissement des créations de plates-formes	25
2. <i>Les débuts d’une restructuration</i>	26
II. DES PLATES-FORMES DIFFÉRENTES AU SERVICE D’UN MÊME ENGAGEMENT	31
A. DES SITUATIONS TRÈS VARIÉES	31
1. <i>Les variables de l’exercice de son rôle par chaque plate-forme</i>	31
a) Le moment de l’accueil des porteurs de projets	32
b) Le profil des projets soutenus	32
(1) La taille des entreprises	32
(2) Les modalités du financement	32
(3) Les secteurs d’activité	34
c) La durée du soutien aux entrepreneurs	35
2. <i>Les variables de l’organisation des plates-formes</i>	36
a) Le périmètre d’intervention	36
b) Les structures	37
c) Les missions	38
d) Les équipes	39
3. <i>Une homogénéisation des statuts à réaliser pour les personnels</i>	41
B. UN ENGAGEMENT FORT ET CONSTANT	42
1. <i>Les garanties d’une indépendance</i>	42
a) L’indépendance à l’égard des milieux professionnels	42
b) L’indépendance à l’égard des autorités politiques	44
2. <i>Le souci d’une utilité optimale</i>	45
a) La prise en compte de l’environnement de la plate-forme	45
b) La prise en compte de la situation des porteurs de projet	46
3. <i>Le rôle déterminant des bénévoles</i>	46

III. UN FINANCEMENT GLOBALEMENT SATISFAISANT	51
A. DES BUDGETS IMPORTANTS POUR LES PRÊTS D'HONNEUR	51
1. <i>Les sources du financement</i>	51
a) La structure du financement : l'importance des collectivités territoriales et des financeurs privés	51
b) L'évolution relative des sources de financement : la montée en puissance des régions et des caisses d'épargne	52
2. <i>Les besoins à couvrir : une marge de croissance significative pour l'activité des PFIL</i>	54
B. DES BUDGETS CONVENABLES POUR LE FONCTIONNEMENT DES PLATES-FORMES	55
1. <i>Le budget de l'association FIR</i>	56
a) La structure du financement : la prépondérance du Fonds social européen et de l'Etat	56
b) Les besoins couverts : la prépondérance des charges de personnel et des frais d'honoraires.....	58
2. <i>Les budgets des plates-formes</i>	58
a) La structure du financement : l'engagement des collectivités territoriales et la difficulté de mobiliser le secteur privé.....	58
b) L'évolution du financement : des moyens en légère baisse	59
3. <i>Des collaborations fonctionnelles à développer avec les agents des services publics locaux</i>	60
CONCLUSION : LES PFIL, VECTEURS EFFICACES DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	63
EXAMEN EN COMMISSION	65
ANNEXES	77
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	77
LISTE DES PFIL CONTRÔLÉES SUR PIÈCES ET SUR PLACE	77
LISTE DES PFIL AU 1 ^{ER} JANVIER 2007	78
BILAN CHIFFRÉ DE L'ACTIVITÉ DES PFIL, PAR RÉGION, EN 2005	85
LA « CHARTE ÉTHIQUE » DU RÉSEAU « FRANCE INITIATIVE »	87

INTRODUCTION

En application de l'article 57 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), votre commission des finances a confié à votre rapporteur spécial de la mission « Politique des territoires » une mission de contrôle sur les plates-formes d'initiative locale (PFIL), constitutives du réseau « France Initiative ». Cette mission, en pratique, a pour l'essentiel été menée en deux « campagnes » successives, au printemps 2005 et au printemps 2006. Elle s'est traduite, à la fois, par des auditions et par des contrôles sur pièces et sur place.

D'une part, votre rapporteur spécial a entendu un représentant de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT, ex-DATAR) et il a rencontré, au début de sa mission puis à nouveau à la fin de celle-ci, les responsables de l'association « France Initiative Réseau » (FIR), « tête » du réseau des PFIL. Avec cette dernière, d'ailleurs, une utile collaboration a été instaurée, tout au long de la mission.

D'autre part, les contrôles sur pièces et sur place ont concerné huit PFIL, tant en métropole qu'outre-mer : **votre rapporteur spécial s'est rendu dans les locaux des plates-formes d'Aix-en-Provence, de Limoges, de Lyon, de Marseille, de Paris et de Vannes, ainsi qu'aux Antilles, auprès des plates-formes de la Guadeloupe et de la Martinique¹.**

Les plates-formes d'initiative locale, associations de type « loi de 1901 » dont les premières ont été créées au début des années 1980, sont aujourd'hui **au nombre de 236**. Elles sont fédérées au sein du réseau « France Initiative », qui leur impose le respect d'une « Charte éthique » commune. On les trouve **réparties sur l'ensemble du territoire national**.

Les PFIL ont pour objet de soutenir la création ou la reprise d'entreprises. A cette fin, outre des conseils personnalisés susceptibles d'intervenir à différents stades du démarrage ou de la transmission de l'entreprise, elles proposent aux entrepreneurs porteurs d'un projet **l'attribution de prêts dits « d'honneur », sans intérêt ni garantie**, remboursables à titre personnel par les bénéficiaires. Ces prêts, qui font toute la spécificité de l'action des PFIL, entraînent généralement un **effet de « levier », important, pour des prêts bancaires.**

Ainsi, en 2005², 9.650 prêts d'honneur, au total, ont été engagés par les plates-formes, d'un montant moyen de 7.350 euros, et représentant une masse de 71,1 millions d'euros ; 87 % d'entre eux se sont trouvés

¹ On trouvera en annexe du présent rapport la liste détaillée de ces plates-formes. En outre, la PFIL de Saint-Martin (« Initiatives Saint-Martin ») a fait parvenir à votre rapporteur spécial une contribution écrite.

² Au moment de la présentation du présent rapport, les plus récentes données statistiques disponibles sur les PFIL, élaborées par FIR, sont, pour la plupart, relatives à l'année 2005.

accompagnés d'un financement bancaire, d'un montant moyen de 52.400 euros. De la sorte, **pour 1 euro consenti sous forme de prêt d'honneur, 6,8 euros de prêt bancaire ont été accordés.**

Il convient par ailleurs de noter que les PFIL, au cas par cas, peuvent gérer d'autres outils financiers de soutien public à la création ou la transmission d'entreprises¹.

L'abondement des fonds destinés aux prêts d'honneur, comme la couverture des frais de fonctionnement des plates-formes, est assuré, dans des proportions inégales, par le mécénat d'entreprise et par des subventions publiques, ces dernières provenant au principal des collectivités territoriales.

S'agissant des fonds dédiés aux prêts d'honneur, depuis l'origine du réseau, les contributeurs publics (hors Caisse des dépôts et consignations) ont participé à hauteur de 59 % – près de 49 % pour les seules collectivités territoriales. En 2005, cette participation a atteint près de 62 % : plus de 51 % de la part des collectivités territoriales, 9 % en provenance des fonds européens, 1,7 % de la part de l'Etat.

La même année, le fonctionnement des PFIL, hors budget propre de FIR (1,9 million d'euros), a requis 21,8 millions d'euros (soit, en moyenne, 101.200 euros pour chaque plate-forme). 84 % de ce montant ont été financés par des subventions publiques, ainsi réparties : 51,5 % par les collectivités territoriales, 18,7 % par l'Etat² et 13,6 % par les fonds européens.

En 1998 et 1999, votre rapporteur spécial avait déjà procédé aux contrôles sur pièces et sur place de plusieurs PFIL, en particulier celle de la Réunion. Depuis lors, il a naturellement continué de s'intéresser au travail des plates-formes, dont il a régulièrement souligné l'importance à l'occasion de ses rapports sur les crédits de l'aménagement du territoire inscrits dans les projets de loi de finances initiale³.

La création et le maintien d'activités représentent une composante essentielle pour toute politique d'aménagement du territoire fructueuse. De l'avis général des différents acteurs rencontrés, au fil des années, par votre rapporteur spécial, **les PFIL constituent, en ce domaine, des organismes précieux.** Une réponse ministérielle aux questions écrites de deux de nos collègues députés les a récemment décrites comme « *des outils*

¹ Dispositif EDEN, prêt à la création d'entreprise, Fonds de garantie à l'initiative des femmes, aides spécifiques mises en place par les collectivités territoriales. Cf. infra.

² Contributions reçues dans le cadre de la gestion des divers dispositifs publics cités note précédente et du financement d'emplois aidés.

³ Cf. principalement les rapports de votre rapporteur spécial : n° 89 (1999-2000), tome III, annexe 4 ; n° 92 (2000-2001), tome III, annexe 4 ; n° 87 (2001-2002), tome III, annexe 4 ; n° 68 (2002-2003), tome III, annexe 33.

indispensable au service des créateurs d'entreprise¹ ». Dans les mêmes circonstances, le prêt d'honneur attribué par les plates-formes a lui-même été qualifié d'« outil majeur pour la création d'entreprise² ». Ces éloges ne sont pas immérités.

Les porteurs de projet soutenus par les PFIL, en 2005, étaient à **63 % des demandeurs d'emploi ou personnes sans activité**, tandis qu'au niveau national un tiers seulement des créateurs aidés se trouvent dans cette situation³. Les prêts d'honneur bénéficient, notamment, à des **transmissions d'entreprises (27 % des prêts)**, à des projets innovants, à des activités de service à la personne ; ils soutiennent le développement d'activités en milieu urbain défavorisé, ou dans des territoires affectés par des mutations industrielles. Nombre des entreprises ainsi aidées correspondent à des commerces créés ou maintenus en milieu rural, ou à des emplois marchands situés dans des zones que le déclin économique conduit souvent à vivre de subventions publiques.

En outre, à travers l'activité des plates-formes, des agents qui en principe s'ignorent, ou se connaissent mal, se trouvent amenés à dialoguer et à travailler ensemble : des entreprises avec les services déconcentrés du ministère de l'emploi, des banquiers avec des chômeurs, des professionnels aguerris avec des entrepreneurs potentiels... De véritables dynamiques de développement local sont ainsi mises en œuvre.

La mission que retrace le présent rapport, en corroborant les premiers constats de votre rapporteur spécial, **a amplement confirmé l'utilité des PFIL.**

Elle a d'abord révélé un réseau national de soutien à la création ou la reprise d'entreprises aujourd'hui parvenu à sa maturité, tant sur le plan de sa couverture géographique que sur celui de ses méthodes de travail. Les bons résultats obtenus témoignent de la pertinence du système : **en 2005, les plates-formes ont soutenu 7.950 créations et 2.950 reprises d'entreprises, soit respectivement 3,5 % et 7,2 % du total national ; ces projets ont engendré, globalement, 23.600 emplois. A la même date, le taux de pérennité à trois ans des entreprises allocataires d'un prêt d'honneur a atteint 84 % (contre un taux national de 64 %).**

Avec les animateurs des PFIL, salariés ou bénévoles, par delà la grande variété de situations qu'implique une organisation fortement décentralisée, votre rapporteur spécial a rencontré d'efficaces promoteurs de

¹ Réponse du secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire à la question n° 40.218 de notre collègue député Jean-Yves Cousin et à la question n° 42.517 de notre collègue député Yvan Lachaud (XII^e législature ; J.O. du 10 août 2004, p. 6.235).

² Réponse du secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation, à la question n° 26.813 (XII^e législature) de notre collègue député Jean Tiberi (J.O. du 22 décembre 2003, p. 9.887).

³ Donnée INSEE, enquête SINE 2002.

l'économie locale, partenaires à part entière des entrepreneurs comme des collectivités territoriales. **La force de leur engagement et leur professionnalisme sont avérés.**

Quant au **financement** des plates-formes, d'une façon générale, il s'est révélé **satisfaisant aux yeux de votre rapporteur spécial**, qu'il s'agisse des fonds destinés aux prêts d'honneur, bien pourvus, ou des budgets de fonctionnement des associations, globalement convenables quoique – légitimement – contraints.

Au-delà de ce bilan en somme très positif, votre rapporteur spécial a retiré la matière de **plusieurs recommandations : celles-ci visent à encourager le perfectionnement, encore possible, des méthodes mises en œuvre par ces acteurs performants de l'aménagement du territoire que sont les PFIL**. Détaillées dans le cours du présent rapport, les principales d'entre elles se trouvent récapitulées ci-après.

En effet, **l'activité des PFIL, selon toute vraisemblance, devrait pouvoir croître encore, sensiblement, dans les prochaines années**. Sans jamais perdre de vue ni la dimension toute « locale », extrêmement concrète et souvent affaire de circonstances, du travail des plates-formes, ni les exigences propres à leur statut associatif, **les mesures proposées, déclinées avec souplesse en fonction des réalités du terrain, paraissent à votre rapporteur spécial de nature à favoriser ce souhaitable essor.**

LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Recommandation n° 1 : Poursuivre la rationalisation de l'organisation territoriale du réseau « France Initiative » (consolidation des coordinations régionales en place, fusion de plates-formes dans les situations qui s'y prêtent).

Recommandation n° 2 : Systématiser la pratique du « parrainage », par des dirigeants d'entreprise, des entrepreneurs soutenus par les PFIL.

Recommandation n° 3 : Homogénéiser les différents statuts du personnel salarié des plates-formes, au moyen de l'introduction d'un référent statutaire commun au réseau.

Recommandation n° 4 : Intensifier la diffusion des « bonnes pratiques », au sein du réseau, en vue de permettre leur reprise par un grand nombre de PFIL.

Recommandation n° 5 : Développer davantage de collaborations fonctionnelles avec les collectivités territoriales et les services publics locaux (mises à disposition d'agents au bénéfice des plates-formes).

Recommandation n° 6 : Renforcer la connaissance du travail des PFIL par les acteurs locaux de l'aménagement du territoire, notamment par des actions de communication ciblées.

I. UN RÉSEAU AUJOURD'HUI PARVENU À SA MATURITÉ

Quelles que soient leurs caractéristiques individuelles, très variables d'une plate-forme à l'autre¹, **les PFIL sont toutes constituées en associations**, sur le fondement de la loi du 1^{er} juillet 1901. Les premières ont été créées au début des années 1980. Souvent, l'initiative de la constitution d'une plate-forme a procédé de la volonté partenariale d'acteurs économiques locaux : chefs d'entreprise, chambres consulaires, experts et conseils financiers et économiques... L'engagement financier des collectivités territoriales a presque toujours été au rendez-vous ; il a parfois directement suscité cette mise en place.

Dès 1986, en vue d'assurer la cohérence de leur action, les PFIL se sont **fédérées au sein de l'association « France Initiative Réseau » (FIR)**². Leur développement a dès lors été rapide. On dénombre **actuellement 236 plates-formes**³.

Après une vingtaine d'années d'existence sous la forme d'un réseau organisé comme tel, les PFIL, ainsi que votre rapporteur spécial a pu les observer sur le terrain, ont acquis une double maturité. Sur le plan des métiers et du savoir-faire, d'une part, la performance de leur action témoigne du professionnalisme acquis. En termes de couverture géographique, d'autre part, l'importance du maillage territorial aujourd'hui réalisé justifie les premières mesures de rationalisation déjà entreprises.

A. UN SOUTIEN EFFICACE À LA CRÉATION ET À LA REPRISE D'ENTREPRISES

Dès l'origine, les plates-formes se sont donné pour mission de soutenir, au niveau local, la création ou la reprise d'entreprises. **Fin 2005, le bilan de l'activité cumulée des PFIL depuis 1986 se présentait comme suit :**

- **60.000 entreprises accompagnées et financées ;**
- **396,6 millions d'euros de prêts d'honneur engagés ;**
- **1,7 milliard d'euros de prêts bancaires associés à ces prêts ;**
- **133.700 emplois directs** engendrés au démarrage des entreprises soutenues.

Ces dernières relèvent généralement de la catégorie **TPE, voire PME : leur taille moyenne est actuellement de 2,2 employés**. Les secteurs les plus divers sont concernés⁴.

¹ Cf. infra, II, A.

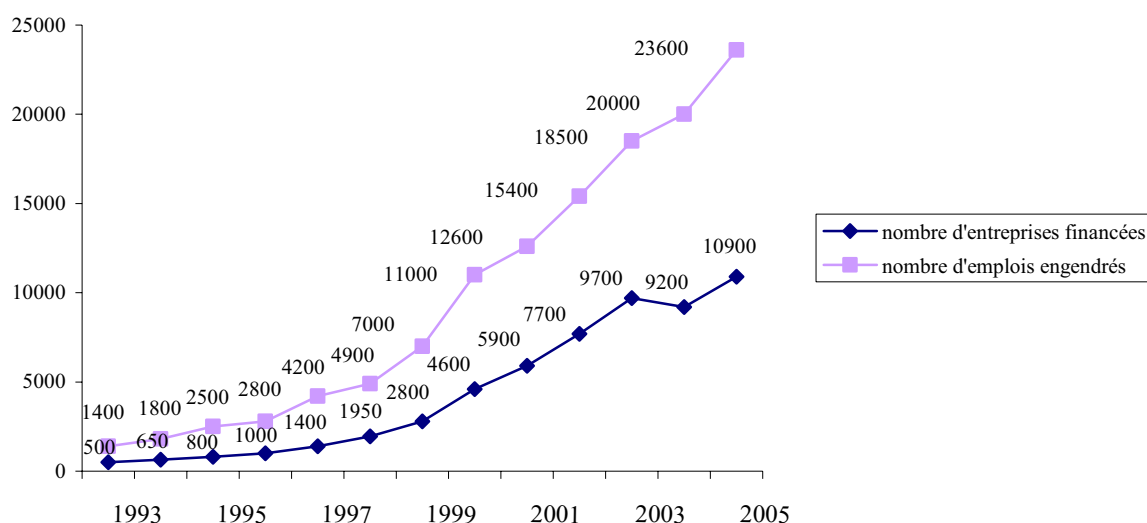
² Le siège de FIR est situé au 55, rue des Francs-Bourgeois, à Paris dans le IV^e arrondissement. L'association dispose d'un site Internet : <http://www.fir.asso.fr>.

³ La liste des PFIL au 1^{er} janvier 2007 est reproduite en annexe du présent rapport.

⁴ Cf. infra, II, A.

Durant l'année 2005, les PFIL ont soutenu 10.900 entreprises : 7.950 créations et 2.950 reprises, soit respectivement 3,5 % et 7,2 % du total national en ce domaine¹. Après un léger tassement entre 2003 et 2004, ces chiffres représentent une importante augmentation d'activité : + 18 % de projets soutenus entre 2004 et 2005, un doublement depuis 2000. Les entreprises ainsi aidées ont engendré, globalement, 23.600 emplois en 2005 ; c'est 3.600 emplois de plus qu'en 2004 (+ 18 %).

Evolution du nombre d'entreprises soutenues par les PFIL et du nombre d'emplois engendrés



Source : FIR

En outre, le taux de pérennité à trois ans des entreprises allocataires d'un prêt d'honneur a atteint 84 %, contre un taux national de 64 % ; à quatre ans, il était de 77 %, contre un taux national de 47 %². De la sorte, l'impact économique de l'activité des PFIL s'avère à la fois significatif et durable ; il contribue au renforcement du tissu national de TPE et PME performantes.

A cet égard, le volet financier de l'intervention des plates-formes est fondamental. Les « prêts d'honneur » qu'elles consentent constituent ce qu'elles-mêmes mettent en avant comme leur « cœur de métier » ; l'effet de « levier » pour des prêts bancaires, dans la majorité des cas, s'avère déterminant pour le démarrage des entreprises. Toutefois, l'accompagnement qu'elles assurent, auprès des porteurs de projet, en termes de conseils divers, n'est pas un aspect négligeable de leur action ; au contraire, il prend une large part dans la réussite de ceux qui en bénéficient.

¹ Par rapport aux seules créations bancarisées d'entreprises, qui ne représentent que 22 % des créations ex nihilo françaises (source : Agence pour la création d'entreprise, APCE), FIR estime que les PFIL soutiennent 16 % des créations nationales.

² Source : INSEE.

1. Un accompagnement de qualité des porteurs de projet

a) Des conseils personnalisés

Les plates-formes prodiguent **des conseils d'ordre technique, aux porteurs de projets d'entreprise qui font appel à elles, à plusieurs moments de l'élaboration de ces projets** – dans les phases les plus difficiles notamment – et sous plusieurs angles : maturation de l'idée même, appréhension de la faisabilité, définition d'une stratégie, montage de dossiers en vue d'un prêt, etc. A cette fin, **chaque entrepreneur fait l'objet d'un accompagnement personnalisé**, assuré gratuitement par un animateur bénévole de la plate-forme, professionnel (cadre d'entreprise, juriste, comptable...) qui l'accueille, le cas échéant l'oriente, et l'assiste dans ses démarches.

Ce suivi est particulièrement actif avant la présentation d'un dossier de demande de prêt d'honneur : la motivation du candidat est d'abord évaluée, son projet, s'il apparaît viable¹, est éventuellement recadré, puis affiné ; un document de présentation est élaboré en vue de l'engagement du prêt. L'accompagnement a naturellement vocation à perdurer, en tant que de besoin, au moins aussi longtemps que la durée du remboursement de ce prêt. Adapté à chaque entreprise, il vise à **permettre, in fine, la complète autonomie de l'entrepreneur dans la définition de ses choix stratégiques.**

Le rôle de conseil des PFIL : quelques chiffres

En 2005, les PFIL ont accueilli et orienté 44.500 projets, soit un ratio annuel de 188,5 projets par plate-forme. Après les réorientations voire les dissuasions nécessaires, **17.200 projets (38,6 % des projets accueillis*) ont été formellement montés**, soit 72,9 projets par plate-forme.

Ces données générales masquent de **grandes disparités selon les plates-formes et selon les régions**. Par exemple, la même année, les 7 PFIL implantées en Alsace ont identifié 1.629 projets (soit 232,7 projets par plate-forme), et ont contribué au montage de 155 projets (soit 9,5 % des projets accueillis et un ratio de 22,1 projets par plate-forme), tandis que les 20 PFIL de Bretagne ont accueilli 1.004 projets (soit 50,2 projets par plate-forme), et enregistré 788 projets montés (soit 78,5 % des projets accueillis et un ratio de 39,4 projets par plate-forme). Dans le même temps, les 14 PFIL des Pays de la Loire ont reçus 2.603 projets (soit 185 projets par plate-forme), et monté 1.168 projets (soit 44,9 % des projets accueillis et un ratio de 83,4 projets par plate-forme).

** Certains des projets montés dans l'année ont pu être accueillis en fin d'année précédente (2004) ; inversement, certains des projets accueillis en fin d'année peuvent avoir été montés en début d'année suivante (2006).*

Source : FIR

¹ Comme le fait justement valoir la « Charte éthique » de FIR (reproduite en annexe au présent rapport), « valoriser l'initiative, c'est élargir le champ de la création. C'est aussi éviter au créateur de s'engager dans une voie sans issue ».

Lors de ses contrôles sur pièces et sur place, votre rapporteur spécial, à plusieurs reprises, a demandé à rencontrer quelques uns des porteurs de projet qui, le jour de sa visite, se trouvaient présents dans l'enceinte de la plate-forme. Invités à s'exprimer librement sur l'aide que celle-ci leur apportait, tous ont mis en avant, outre l'enjeu financier du prêt d'honneur, la **qualité de l'assistance et des conseils** qu'ils avaient reçus. De leur côté, les responsables de « France Initiative Réseau », auditionnés, ont fait valoir que les quelques insuffisances qu'ils avaient pu constater, lors des audits internes qu'ils mènent régulièrement sur l'ensemble des plates-formes¹, avaient été corrigées, et que les associations défaillantes pouvaient être sanctionnées, au besoin, par leur « désaffiliation » du réseau.

b) Le parrainage de dirigeants d'entreprise

En complément de l'accompagnement « général » que les PFIL assurent pour tout porteur de projet, la pratique de « parrainages » de dirigeants d'entreprise (chefs d'entreprise ou cadres de direction) a été développée. Le « **parrain** », **volontaire et bénévole, encore actif lui-même ou jeune retraité, suit et guide les premiers pas professionnels de son « filleul », l'entrepreneur aidé par la plate-forme.** Ce « tandem » a vocation à fonctionner, en règle générale, pendant un an ou deux.

Il s'agit d'un suivi « post création », fondé sur le **transfert d'expérience** : le parrain, le cas échéant, favorise les premiers contacts du créateur ou repreneur avec le milieu économique local et, au gré de rendez-vous réguliers, lui donne tous conseils utiles au démarrage et à la pérennité de son entreprise. En tout état de cause, le rôle du parrain s'analyse comme celui d'un interlocuteur privilégié, disponible dans un cadre informel ; celui d'un « facilitateur », pour le nouvel entrepreneur, de la prise de décisions. Mais ces décisions restent bien de la seule responsabilité du filleul, qui doit conserver l'initiative et la pleine maîtrise de ses choix².

D'après les témoignages recueillis par votre rapporteur spécial, **la réussite de cette relation semble très variable, selon les cas. La personnalité des porteurs de projet joue là un rôle déterminant**, certains pouvant éprouver le besoin d'un tel parrainage, et s'en servir comme d'un véritable atout dans leur parcours de créateur ou repreneur, tandis que d'autres, soit ne sont pas disposés à solliciter l'avis d'un pair, soit attendent de ce dernier une contribution qui outrepasserait sa fonction de simple conseiller. **Dans l'ensemble, toutefois, l'intervention d'un tel parrainage, jamais imposée aux nouveaux entrepreneurs, constitue pour eux la possibilité d'un « plus » indéniable**, par rapport aux jeunes entrepreneurs qui ne bénéficient pas du soutien des PFIL.

¹ Sur les règles de fonctionnement du réseau, cf. infra, II, B.

² La « Charte éthique » de FIR expose : « Créer relève du droit à l'initiative de l'individu ; cette liberté en acte, chacun peut y prétendre. L'accompagner, ce n'est jamais la brider ou la mettre sous tutelle ».

Or, quoique ce parrainage soit présenté par le réseau « France Initiative » comme une mission à part entière des plates-formes, et qu'il se trouve pratiqué, en théorie, au sein de chacune, votre rapporteur spécial a pu constater une **grande variabilité, d'une structure à l'autre, quant à sa mise en œuvre réelle**. Certaines plates-formes ont significativement développé cette pratique ; dans d'autres, il s'agit d'une offre purement virtuelle, ou mise en sommeil. Ce constat empirique est vérifié, au niveau régional, par les statistiques produites par « France Initiative Réseau ». Ainsi, en 2005, alors qu'en Alsace 79 % des projets aidés par les PFIL ont fait l'objet d'un parrainage (taux national le plus élevé en la matière), ou en Aquitaine 70 %, seulement 5 % des projets en ont bénéficié en Picardie, aucun en Corse. La même année, **le taux global de parrainages mis en place au sein du réseau n'a atteint qu'à peine un tiers des projets soutenus (31 %)**.

Comme l'ont fait valoir, lors d'une audition, les responsables de FIR, ces mesures statistiques oblitèrent sans doute une certaine « zone grise » : toutes les situations d'accompagnement situées à mi-chemin du parrainage formalisé et du simple conseil technique. Toutefois, elles indiquent clairement que la pratique des parrainages reste minoritaire au sein des plates-formes.

Il est certain que l'effectivité de cet accompagnement renforcé au bénéfice des créateurs ou repreneurs exige la constitution préalable d'un « vivier » d'entrepreneurs locaux, disponibles, que tous les territoires ne peuvent offrir avec la même facilité. En outre, l'encadrement des parrainages vient nécessairement en surplus des autres activités des PFIL : pour les animateurs de ces dernières, le développement du parrainage requiert un surcroît de temps.

Néanmoins, **compte tenu de l'utilité objective, pour tout nouvel entrepreneur, de pouvoir bénéficier, s'il le souhaite, des conseils d'un professionnel expérimenté, immergé dans la vie économique locale** et qui, pour autant, reste désintéressé – ce qui permet une relation de pleine confiance –, **votre rapporteur spécial préconise que cette excellente pratique soit systématisée**. En particulier, il revient à « France Initiative Réseau » d'encourager la croissance de cette part, parfois trop modeste, de l'activité des plates-formes.

De fait, **la tête de réseau a d'ores et déjà inscrit cette orientation dans son projet de « plan stratégique »** pour la période 2007-2013, qui doit être présenté et adopté lors de l'assemblée générale des PFIL en avril 2007. C'est une initiative que votre rapporteur spécial soutient entièrement.

2. Une aide financière déterminante pour la création ou la reprise

a) L'attribution de prêts « d'honneur »

Au-delà de l'apport fructueux, pour les porteurs de projets, que constituent les conseils qu'ils reçoivent au sein des PFIL, la spécificité de l'intervention de celles-ci réside dans l'octroi des « prêts d'honneur ».

Ces aides financières s'apparentent à un **micro-crédit** : **le montant moyen des prêts, en 2005, était de 7.350 euros** ; il a varié de 5.532 euros, en moyenne, pour les 23 PFIL de la région Provence-Alpes-Côtes d'Azur, à 17.147 euros, en moyenne, pour les 5 PFIL de la région Poitou-Charentes. Ce dernier chiffre, cependant, fait figure d'exception : la moyenne régionale de prêt la plus élevée, hors Poitou-Charentes, était en effet de 10.938 euros, concernant les 17 PFIL de l'Ile-de-France.

Accordé à titre personnel à l'entrepreneur (et non à sa société), le prêt est remboursable dans des délais convenus : d'ordinaire, sur deux ou trois ans, cinq années au maximum. Néanmoins, ce crédit est entièrement gratuit, consenti **sans contrepartie d'intérêts ni l'exigence de garanties ou d'une caution**.

En 2005, les PFIL ont engagés **9.650 prêts d'honneur au total, soit un ratio, sur l'année, de 40,9 prêts par plate-forme**. Cumulés, ces prêts correspondaient à un montant de **71,1 millions d'euros**.

A trois ans, le taux de recouvrement des prêts par les plates-formes est de 96,1 %. Ce très bon résultat, qui permet aux PFIL de développer leur activité dans la durée, est à rapprocher du taux de pérennité à trois ans des entreprises aidées par le réseau, précité, à hauteur de 84 %. La viabilité de ces entreprises facilite naturellement le remboursement des prêts dont leur démarrage a bénéficié.

Pour obtenir un prêt d'honneur, les projets de création ou de reprise doivent impérativement faire l'objet d'une acceptation par l'instance compétente, le « comité d'agrément », dont chaque plate-forme se trouve dotée¹. Votre rapporteur spécial a pu vérifier le caractère justement rigoureux de la sélection, que confirment les relevés statistiques en la matière (voir l'encadré ci-après).

¹ Cf. infra, II.

L'agrément des prêts d'honneur : une sélection rigoureuse

Tous les projets montés avec l'aide de la PFIL ne sont pas automatiquement présentés au comité d'agrément : en 2005, sur 17.200 projets montés, seuls 13.600 ont été soumis au comité, soit **79 %**. Les 21 % restant, ou n'ont pas été jugés assez solides, ou n'avaient, en fait, pas ou plus besoin d'un prêt d'honneur.

Tous les projets présentés au comité d'agrément ne se retrouvent pas ipso facto attributaires d'un prêt : en 2005, sur 13.600 projets soumis à l'agrément requis, seules 10.900 ont effectivement été retenus, soit **80 %**. Les 20 % restant ont été jugés comme ne présentant pas les garanties de réussite qui justifie un soutien des plates-formes.

En définitive, **les PFIL n'octroient de prêt d'honneur que pour 63,4 % des projets** qu'elles aident leurs porteurs à monter.

Source : FIR

Il est certain que le taux de survie élevé des entreprises aidées par les PFIL est redevable de cette politique stricte de sélection des projets. Au reste, comme en ce qui regarde le volet « consultatif » de l'intervention des plates-formes, il revient à la tête de réseau, FIR, de contrôler le respect des règles déontologiques d'engagement des prêts, à commencer par la transparence du processus de décision des comités.

b) Un effet de « levier » pour des prêts bancaires

Le premier rôle du prêt d'honneur, pour les créateurs ou repreneurs bénéficiaires, n'est pas celui d'une aide de trésorerie : les montants relativement faibles en cause (7.350 euros en moyenne) permettraient rarement, à eux seuls, le démarrage des entreprises allocataires. **Compte tenu du sérieux attesté du travail des PFIL et de l'exigence des procédures et critères d'agrément, ce prêt représente avant tout une sorte de « certificat de crédibilité » des projets soutenus.**

Il en résulte, logiquement, un important effet de « levier », pour des prêts bancaires, recherché par les plates-formes et effectivement constaté : en 2005, **87 % des projets** auxquels un prêt d'honneur a été accordé ont en outre bénéficié d'un financement bancaire. Celui-ci était d'un montant moyen de 52.400 euros. De la sorte, **pour 1 euro consenti sous forme de prêt d'honneur, 6,8 euros de prêt bancaire ont été obtenus.**

Bien évidemment, cette proportion de prêts bancaires associés aux prêts d'honneur, et ce « coefficient d'effet de levier », ne constituent que des moyennes ; l'un et l'autre peuvent se révéler **plus ou moins importants selon les localités**. Ainsi, en Alsace ou en Corse, le couplage prêt d'honneur/prêt bancaire, en 2005, a été systématique (100 % des cas) ; dans les départements d'outre-mer, au contraire, il n'a concerné qu'un tiers à peine (31 %) des projets aidés. De même, l'effet de levier des prêts d'honneur sur des prêts bancaires a pu varier ; on notera en particulier les modestes coefficients de 2,2 pour l'outre-mer, 4 pour la Corse et 5,2 en Ile-de-France, tandis que la

Bretagne enregistre un coefficient de 9,5 et que la région Haute-Normandie détient le ratio record de 11,5 euros de prêt bancaire pour 1 euro de prêt d'honneur. **La tendance générale, cependant, est à la hausse.**

Evolution de l'effet de levier des prêts d'honneur sur le financement bancaire

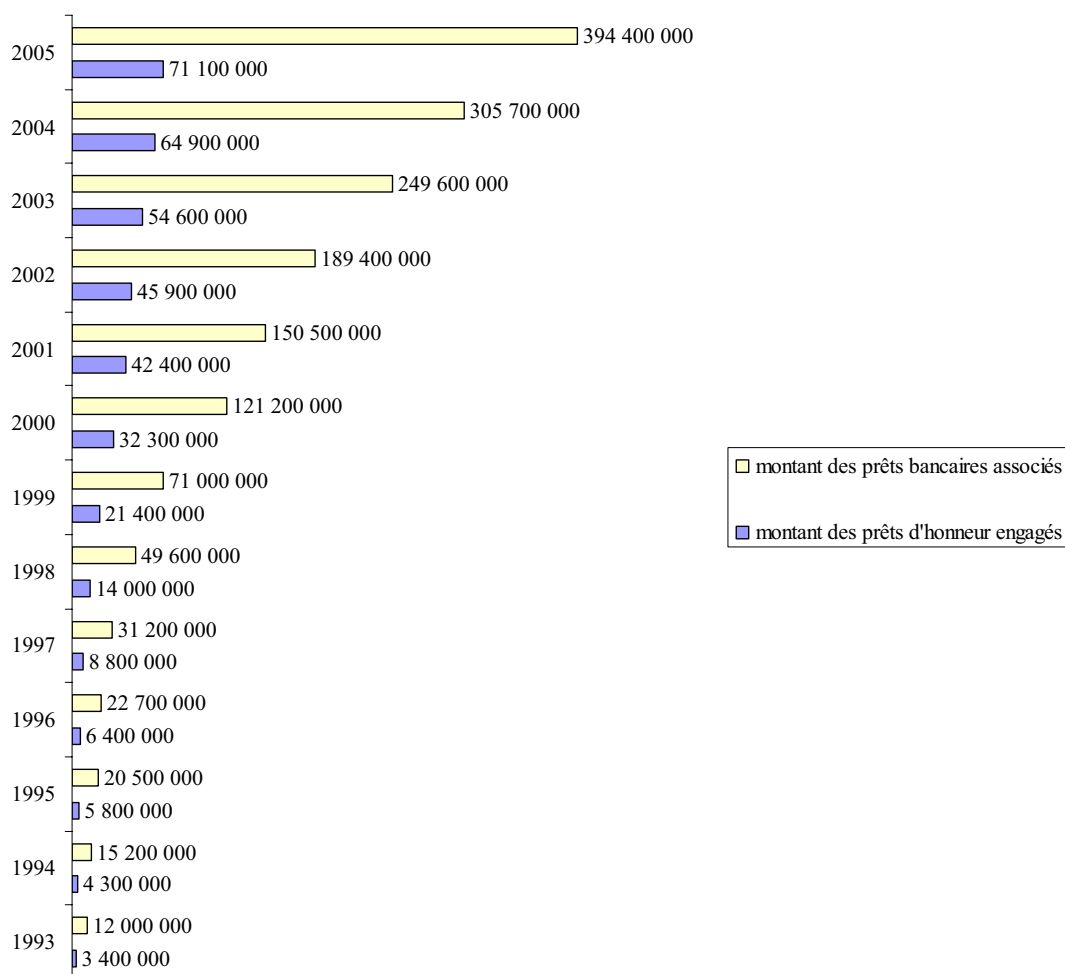
	2001	2002	2003	2004	2005	Evolution 2004/2005	Evolution 2001/2005
Taux de couplage prêt d'honneur/prêt bancaire	73 %	78 %	84 %	81 %	87 %	+ 6 %	+ 19 %
Coefficient d'effet de levier des prêts d'honneur ⁽¹⁾	4,9	5	5,4	6	6,8	+ 13 %	+ 39 %

⁽¹⁾ Nombre d'euros de prêt bancaire obtenus pour 1 euro accordé en prêt d'honneur

Source : FIR

**Evolution du niveau annuel du soutien financier
apporté par les PFIL aux entreprises**

(en euros)



Source : FIR

3. Des initiatives isolées à faire mieux connaître du réseau

Toutes les PFIL, de manière semblable, assurent la double mission d'accompagner les porteurs de projet qui les sollicitent, par un suivi personnalisé voire le parrainage de chefs d'entreprise, et de leur apporter un soutien financier, à travers l'attribution des prêts d'honneur et surtout l'effet de levier qu'ils emportent pour des financements bancaires. Toutes, par ailleurs, dans la mesure où elles se trouvent affiliées à FIR, doivent respecter scrupuleusement les règles déontologiques spécifiquement élaborées pour le réseau¹. Néanmoins, dans ce cadre, chaque plate-forme dispose d'une large autonomie d'organisation. Une grande diversité de situations en résulte, notamment en ce qui concerne les modalités de leur organisation et de leur fonctionnement².

Dans ce contexte, à l'occasion de ses déplacements, **votre rapporteur spécial a pu constater que certaines plates-formes, ou certains groupes régionaux de plates-formes, pouvaient mettre en œuvre de « bonnes pratiques », que les autres ne suivaient pas.** Pour s'en tenir à un seul exemple, la PFIL d'Aix-en-Provence (« Pays d'Aix Initiatives ») a instauré des réunions thématiques à destination des créateurs et repreneurs qu'elle soutient. Ces sortes de « séminaires », intervenant quatre à cinq fois par an, se tiennent en semaine et en fin de journée. Pendant deux heures environ, sur un thème donné (la fiscalité de l'entreprise, la sécurité dans l'entreprise...), les jeunes entrepreneurs peuvent bénéficier des interventions de spécialistes, qui répondent à leurs questions ; surtout, ils peuvent échanger entre eux, et partager leurs expériences, ce qu'ils n'ont pas l'occasion de faire par ailleurs, faute d'un lieu de rencontre ou d'un espace de dialogue déterminé.

De toute évidence, de nombreuses autres initiatives comparables se sont développées, d'une plate-forme à l'autre, sans qu'elles figurent au « cahier des charges » officiel que leur impose leur affiliation au réseau « France Initiative ». La tête de ce réseau, FIR, selon un document de présentation remis à votre rapporteur spécial, a vocation à « *capitaliser les bonnes pratiques sur l'ensemble des thèmes qui concernent les PFIL et les mettre à leur disposition sur un intranet* » ; elle peut également en assurer la diffusion par le biais de sa publication mensuelle, intitulée *France Initiative*, à destination des plates-formes³.

Toutefois, **les différentes solutions organisationnelles des PFIL pourraient sans doute faire l'objet d'une publicité plus systématique, en vue de généralisations éventuelles au sein du réseau.**

¹ Cf. infra, II, A.

² Cf. infra, II, B.

³ Cette action traduit le principe, énoncé par la « Charte éthique » du réseau, selon lequel « l'échange entre [les plates-formes] permet à chacune de s'enrichir de l'expérience des autres et de participer d'une force collective dont chacun tire un surcroît d'audience, de sécurité et de capacité de développement ».

Il convient ici de préciser que le choix de créer tel nouveau service au bénéfice des créateurs, de s'astreindre à telle nouvelle procédure, doit relever de la liberté de chaque plate-forme, en fonction de ses besoins et de ses contraintes propres. Du moins, c'est en portant à la connaissance de l'ensemble les innovations introduites par quelques unes que l'on favorise des mises en place de plus grande ampleur au sein du réseau. Dans cette optique, **votre rapporteur spécial invite FIR à intensifier son recensement des initiatives constructives de ses adhérentes, et la diffusion de cette information auprès de l'ensemble des PFIL.**

Les récentes mesures de rationalisation de l'organisation territoriale du réseau des PFIL, dans une semblable perspective, ne peuvent être qu'utiles.

B. UNE COUVERTURE TERRITORIALE ÉTENDUE QUI JUSTIFIE LES PREMIÈRES MESURES DE RATIONALISATION

En 1996, on comptait 87 plates-formes ; en 2001, soit seulement cinq ans plus tard, elles étaient au nombre de 225. A l'issue de cette période de très forte expansion, **en 2004, les PFIL couvraient 80 % du territoire national¹.** Cette couverture tend à s'étendre encore, seules quelques zones restant en dehors du champ d'intervention du réseau « France Initiative ». De fait, les créations de plates-formes, bien qu'elles se poursuivent, se sont nettement ralenties ces dernières années, tandis qu'un mouvement de structuration au niveau régional, souvent devenu nécessaire, a été entrepris.

1. Une couverture nationale presque complète

a) L'importance du maillage territorial des PFIL

On trouvera ci-après la répartition, par région et par département, des 236 PFIL existantes à ce jour².

Il convient de souligner que **cette implantation, eu égard au caractère parfaitement décentralisé du réseau associatif, s'est dessinée spontanément, au gré des initiatives locales** ; même si l'assistance de FIR a pu faciliter certaines créations, puis des aménagement, la volonté des acteurs locaux – entrepreneurs, chambres consulaires, collectivités territoriales – a été première. A cette aune, on peut parler d'un **véritable « succès » du modèle « PFIL »** : les plates-formes, aujourd'hui, quadrillent la majeure part de l'espace national.

¹ Source : réponse, précitée, du secrétaire d'Etat à l'aménagement du territoire à la question n° 40.218 de notre collègue député Jean-Yves Cousin et à la question n° 42.517 de notre collègue député Yvan Lachaud (XII^e législature ; J.O. du 10 août 2004, p. 6.235).

² La liste complète des PFIL est reproduite en annexe au présent rapport. On attire l'attention sur le fait qu'il s'agit des seules associations adhérentes au réseau « France initiative ».

La répartition des PFIL par région et par département

Régions et départements	Nombre de PFIL
ALSACE	7
67 Bas-Rhin	5
68 Haut-Rhin	2
AQUITAINE	8
24 Dordogne	1
33 Gironde	2
40 Landes	1
47 Lot-et-Garonne	2
64 Pyrénées-Atlantiques	2
AUVERGNE	11
03 Allier	3
15 Cantal	1
43 Haute-Loire	2
63 Puy-de-Dôme	5
BASSE-NORMANDIE	6
14 Calvados	1
50 Manche	4
61 Orne	1
BOURGOGNE	1
21 Côte-d'Or	0
58 Nièvre	1
71 Saône-et-Loire	0
89 Yonne	0
BRETAGNE	20
22 Côtes d'Armor	6
29 Finistère	3
35 Ille-et-Vilaine	6
56 Morbihan	5
CENTRE	9
18 Cher	1
28 Eure-et-Loir	2
36 Indre	2
37 Indre-et-Loire	2
41 Loir-et-Cher	1
45 Loiret	1
CHAMPAGNE ARDENNE	7
08 Ardennes	1
10 Aube	1
51 Marne	4
52 Haute-Marne	1
CORSE	1
2A Corse du Sud	0
2B Haute-Corse	1
FRANCHE COMTE	4
25 Doubs	1
39 Jura	2
70 Haute-Saône	1
90 Territoire de Belfort	0
HAUTE-NORMANDIE	4
27 Eure	1
76 Seine-Maritime	3

ILE-DE-FRANCE	18
75 Paris	1
77 Seine-et-Marne	2
78 Yvelines	2
91 Essonne	3
92 Hauts-de-Seine	1
93 Seine-Saint-Denis	3
94 Val-de-Marne	4
95 Val-d'Oise	2
LANGUEDOC ROUSSILLON	12
11 Aude	3
30 Gard	1
34 Hérault	6
48 Lozère	1
66 Pyrénées-Orientales	1
LIMOUSIN	5
19 Corrèze	2
23 Creuse	2
87 Haute-Vienne	1
LORRAINE	13
54 Meurthe-et-Moselle	6
55 Meuse	1
57 Moselle	4
88 Vosges	2
MIDI-PYRENEES	16
09 Ariège	1
12 Aveyron	8
31 Haute-Garonne	2
32 Gers	1
46 Lot	1
65 Hautes-Pyrénées	1
81 Tarn	1
82 Tarn-et-Garonne	1
NORD-PAS-DE-CALAIS	16
59 Nord	8
62 Pas-de-Calais	8
PAYS DE LA LOIRE	14
44 Loire-Atlantique	7
49 Maine-et-Loire	2
53 Mayenne	1
72 Sarthe	1
85 Vendée	3
PICARDIE	5
02 Aisne	1
60 Oise	3
80 Somme	1
POITOU-CHARENTES	5
16 Charente	2
17 Charente-Maritime	1
79 Deux-Sèvres	1
86 Vienne	1
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	22
04 Alpes-de-Haute-Provence	2
05 Hautes-Alpes	2
06 Alpes-Maritimes	3
13 Bouches-du-Rhône	6
83 Var	3
84 Vaucluse	6

RHONE-ALPES	25
01 Ain	3
07 Ardèche	2
26 Drôme	4
38 Isère	7
42 Loire	1
69 Rhône	3
73 Savoie	1
74 Haute-Savoie	4
TOTAL REGIONS METROPOLITAINES	229
Guadeloupe	1
Martinique	2
<i>dont Saint-Martin</i>	1
Guyane	3
Réunion	1
TOTAL OUTRE-MER	7
TOTAL NATIONAL	236

Source : FIR

En moyenne, on compte 10,4 plates-formes par région métropolitaine. Mais certaines régions sont particulièrement bien dotées (24 PFIL pour la région Rhône-Alpes, 22 pour la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, 20 en Bretagne) quand d'autres paraissent conserver un potentiel de développement (la Bourgogne et la Corse, ainsi, ne disposent, chacune, que d'une plate-forme).

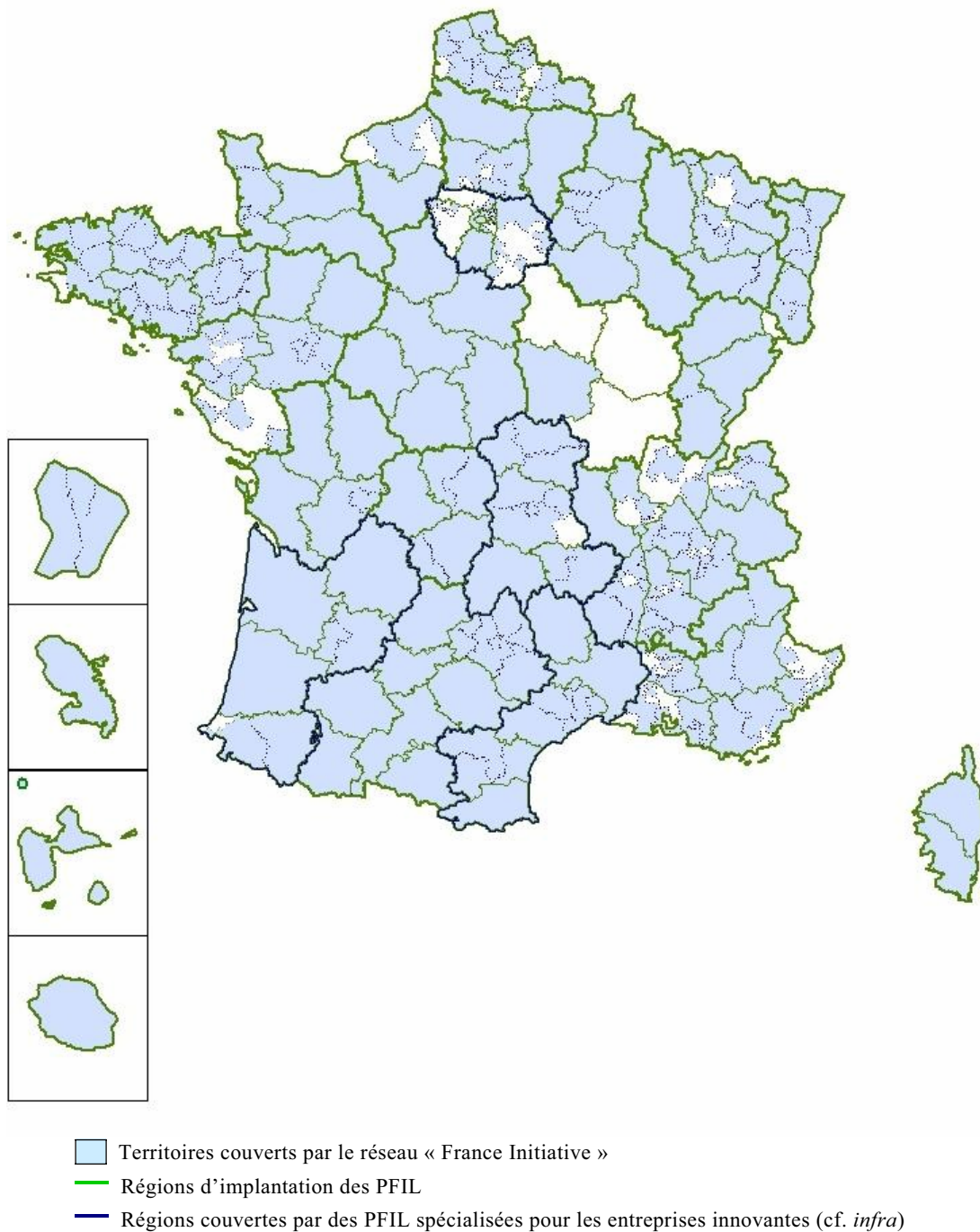
Par ailleurs, on constate **des lacunes¹ pour certains territoires.** En métropole, il s'agit, d'une part, de trois sur quatre des départements de la Bourgogne (**la Côte-d'Or, la Saône-et-Loire, l'Yonne**) et, d'autre part, du **Territoire-de-Belfort**, qui sont dépourvus de plate-forme (la Corse-du-Sud, en pratique, se trouve couverte par la PFIL de Haute-Corse). De plus, dans les départements dont les PFIL ont un périmètre d'intervention calqué sur le territoire de groupements de communes², **des « zones blanches » subsistent**, liées aux communes non membres de ces EPCI.

Outre-mer, on relève que la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Saint-Pierre-et-Miquelon, notamment, ne disposent pas de plate-forme. Un projet de création d'une PFIL, cependant, est en cours d'élaboration en Nouvelle-Calédonie.

¹ La notion de « lacune » est à entendre, ici, du point de vue du réseau « France initiative » : localement, des structures dont l'activité est comparable peuvent exister, qui n'ont pas souhaité leur affiliation à ce réseau ou bien sont membres d'une autre organisation (le réseau « Entreprendre », notamment ; cf. infra).

² Sur la variabilité du périmètre d'intervention des PFIL, cf. infra, II, A.

La couverture territoriale des PFIL (décembre 2005)



Source : FIR

Il importe de noter que **les 236 PFIL existantes représentent en réalité 383 points d'ancrage locaux**, compte tenu des démembrements géographiques de plusieurs d'entre elles. Il s'agit en général de plates-formes dont le périmètre

d'intervention s'étend à tout un département : **en fonction des différents bassins d'activité d'un même territoire, des permanences, parfois des comités spécifiques d'agrément des prêts d'honneur, ont été mis en place.**

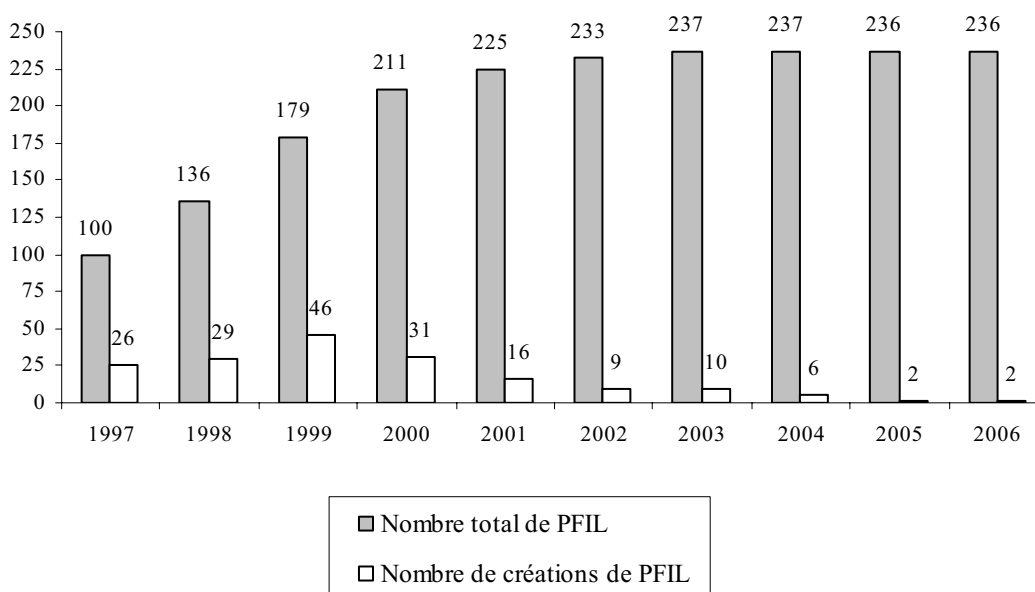
Les points d'accueil des porteurs de projet se trouvent ainsi adaptés aux réalités économiques locales, et l'appréciation des projets faite au plus près de celles-ci, sans pour autant multiplier les structures : c'est une même association qui chapeaute ces différentes « antennes ».

b) Le ralentissement des créations de plates-formes

Compte tenu du niveau de couverture territoriale atteint par les PFIL dès le début des années 2000, **le nombre de créations de plates-formes** (créations *ex nihilo* ou adhésions à « France Initiative » de structures préexistantes), **depuis les cinq dernières années, a sensiblement diminué.** Alors qu'entre 1997 et 2001, en moyenne, 33 nouvelles associations par an rejoignaient le réseau (avec un pic de 46 adhésions en 1999), seulement 5 plates-formes nouvelles par an sont enregistrées, en moyenne, depuis 2003.

Des fusions parallèlement intervenues expliquent le maintien à un **niveau quasi constant, depuis 2002, du nombre total des PFIL**, et même un léger recul (une plate-forme de moins, soit - 0,3 %) en dépit des créations. De la sorte, alors que le réseau a enregistré 124 unités supplémentaires de 1996 à 2000 (passant de 87 à 211 plates-formes, soit une croissance de 142 % en quatre ans), il est demeuré quasi stable depuis 2002, le nombre de PFIL augmentant seulement de 3 unités (de 233 à 236, soit une croissance de 1,2 % en quatre ans).

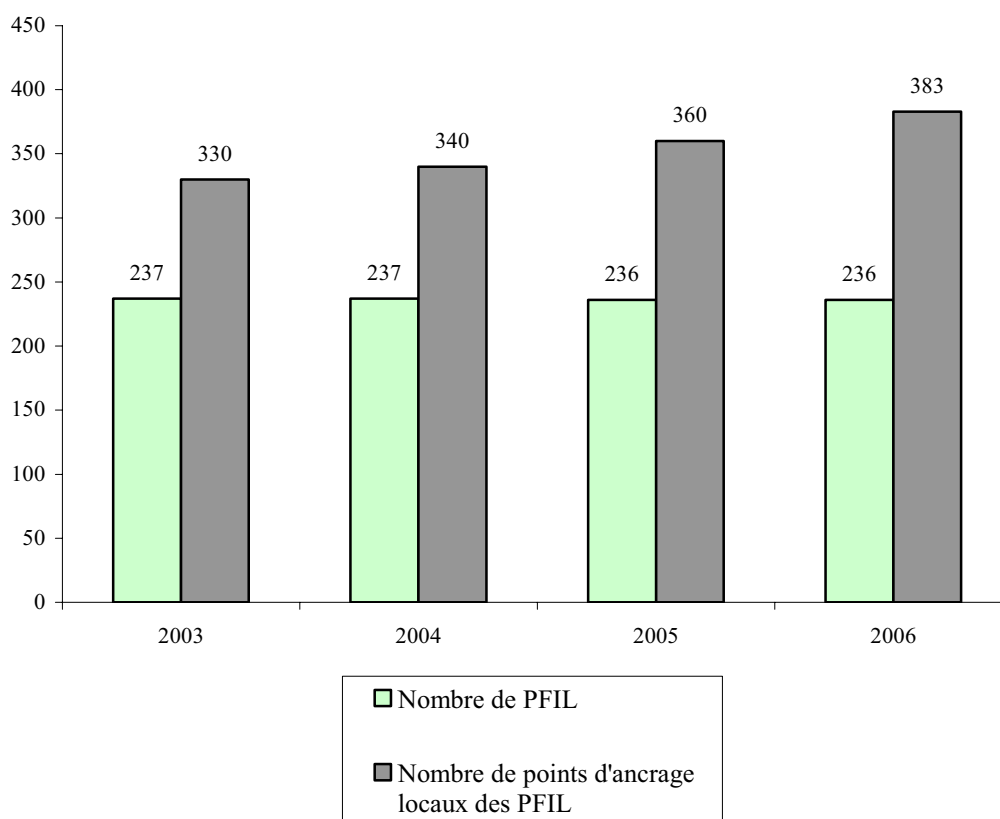
L'évolution récente du nombre de PFIL



Source : FIR

Si le nombre de plates-formes apparaît désormais stable, **les points d'ancrage locaux, en revanche, continuent de se multiplier** : leur nombre est passé de 330 en 2003¹ à 340 en 2004 (+ 3 %), 360 en 2005 (+ 5,8 %), et 383 en 2006 (+ 6,3 %), soit un accroissement global de 16 % en quatre années (durant lesquelles le nombre de PFIL, au contraire, a perdu une unité).

**Evolutions comparées
du nombre de PFIL et du nombre de leurs ancrages locaux (2003-2006)**



Source : FIR

C'est là le vrai signe de la vitalité du réseau, à présent engagé dans la voie d'une rationalisation de son organisation territoriale.

2. Les débuts d'une restructuration

Depuis 2006, **l'ensemble du réseau « France Initiative », en métropole, fait l'objet d'une coordination au niveau régional** – à l'exclusion de la Bourgogne, qui ne dispose que d'une plate-forme, et la PFIL unique de Corse étant rattachée, dans ce cadre, à la région Provence-Alpes-

¹ Les statistiques élaborées par FIR, en ce domaine, ne permettent pas de remonter au-delà de l'année 2003.

Côtes-d'Azur. Cette coordination rassemble, par région, les PFIL présentes sur le territoire de chacune, **soit sous la forme d'une association** du type « loi de 1901 » (pour 11 coordinations), **soit sous la forme d'un groupe de travail informel**, régi par une charte (pour 9 coordinations). **De même, les 7 PFIL de l'outre-mer se sont regroupées en association.**

Les coordinations régionales de PFIL

Régions	Nom de la coordination des PFIL	Mode de coordination	Année de mise en place
Alsace	« Coordination des PFIL d'Alsace »	Charte	2005
Aquitaine	« Coordination des PFIL d'Aquitaine »	Charte	2003
Auvergne	« Coordination des PFIL d'Auvergne »	Charte	2004
Basse-Normandie	« Réseau Normand des PFIL »	Association	avant 2003
Bourgogne	<i>(une seule PFIL)</i>		
Bretagne	« Coordination des PFIL de Bretagne »	Association	avant 2003
Centre	« Centre Initiative Réseau » (CIR)	Association	2004
Champagne-Ardenne	« Coordination des PFIL de Champagne Ardenne »	Charte	2005
Franche-Comté	« Franche Comté Initiative Réseau »	Charte	2004
Haute-Normandie	« Coordination des PFIL de Haute-Normandie »	Charte	2006
Ile-de-France	« Ile-de-France Initiative » (IDFI)	Association	avant 2003
Languedoc-Roussillon	« Languedoc-Roussillon Initiative »	Association	2003
Limousin	« Limousin Initiative »	Association	2003
Lorraine	« Réseau Lorrain des PFIL » (RLPFIL)	Association	avant 2003
Midi-Pyrénées	« Midi-Pyrénées Initiative »	Association	2003
Nord-Pas-de-Calais	« Nord Pas de Calais Initiative »	Charte	2004
PACA et Corse	« Coordination des PFIL de PACA et de Corse » (PACAC)	Charte	2003
Pays de la Loire	« Pays de la Loire Initiative »	Association	2004
Picardie	« Picardie Initiative »	Association	2004
Poitou-Charentes	« Coordination des PFIL de Poitou Charentes »	Charte	2005
Rhône-Alpes	« Coordination Régionale Active pour l'Initiative en Rhône Alpes » (CRAIRA)	Association	2004
Outre-mer	« Initiative Outre-Mer » (IOM)	Association	2004

Source : FIR

On observe que, si 4 régions ont montré la voie dès avant 2003, et 3 régions ont attendu 2005 voire 2006 pour suivre l'exemple, la plupart de ces coordinations régionales ont vu le jour entre 2003 (en ce qui concerne 5 d'entre elles) et 2004 (pour 8 coordinations).

Comme pour la création des PFIL, la mise en place des coordinations a essentiellement résulté de l'initiative locale. Cependant, « France Initiative Réseau » mais aussi les services de l'Etat ont encouragée cette organisation, eu égard à sa **cohérence avec le renforcement des compétences des régions dans le domaine du développement économique**, en particulier le rôle de coordination qui leur est désormais dévolu pour les actions de développement économique des collectivités territoriales¹.

Qu'il s'agisse d'une association ou d'un simple groupe de travail, chacune de ces « plates-formes de plates-formes » est présidée par l'une de ses PFIL membres, qui en assure l'animation. Elle constitue un **lieu d'échanges d'expériences et de confrontation de méthodes, appréhendées dans le cadre territorial pertinent**. De même, les situations et problématiques souvent similaires auxquelles se trouvent confrontées les PFIL de l'outre-mer justifient leur regroupement au sein d'« Initiative Outre-Mer ». Au-delà des simples échanges, ce système favorise évidemment le **développement de stratégies communes** entre les PFIL d'une même zone.

Selon les régions, selon l'ancienneté des coordinations – dont certaines sont encore très récentes et traversent naturellement une période de « rodage » –, le fonctionnement en est plus ou moins actif, le rythme de leurs réunions plus ou moins soutenu. Il est certain, comme plusieurs animateurs du réseau l'ont signalé à votre rapporteur spécial, que **la mise en œuvre de cette nouvelle organisation, compte tenu de la charge de gestion, et donc de la demande supplémentaire de temps, qu'elle suppose, peut s'avérer difficile pour les plates-formes de petite dimension**, qui sont majoritaires au sein du réseau². En effet, seule « Ile-de-France Initiative », la **coordination des PFIL d'Ile-de-France, bénéficie d'un animateur salarié propre**. Aucune autre coordination régionale ne dispose de personnel spécifique : ce sont les plates-formes membres, à commencer par celle qui assure la présidence (éventuellement tournante) de chaque coordination, qui supportent le surcroît de travail que l'organisation d'échanges d'informations et la tenue de réunions impliquent.

Pour votre rapporteur spécial, toutefois, l'enjeu des coordinations régionales justifie ces efforts, comme plus largement la rationalisation territoriale du réseau « France Initiative ». Cette dernière comprend **notamment les fusions de PFIL**, lorsque deux structures distinctes ne sont

¹ Issu de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, l'article L. 1511-1 du code général des collectivités territoriales, en son premier alinéa, dispose que « la région coordonne sur son territoire les actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements, sous réserve des missions incombant à l'Etat ».

² Cf. infra, II, A.

pas nécessaires : plusieurs « antennes » d'une même plate-forme peuvent assurer un service de même qualité, tout en permettant certaines économies d'échelle. **Il y a donc lieu de poursuivre et d'approfondir le mouvement entrepris.**

Néanmoins, comme il l'a déjà souligné, votre rapporteur spécial demeure conscient que beaucoup, ici, dépend des circonstances locales. Cette diversité des situations devant toujours être conservée à l'esprit, il ne préconise en aucun cas une uniformisation des plates-formes. Au contraire, la plasticité du modèle constitue sans doute un puissant facteur de leur réussite.

II. DES PLATES-FORMES DIFFÉRENTES AU SERVICE D'UN MÊME ENGAGEMENT

« Chaque PFIL est unique, différente des autres par les spécificités de son histoire, de son territoire, de ses partenariats, de ses "cibles" prioritaires... Toutes cependant, participent d'une même démarche, partagent des méthodologies et des principes de déontologie. » Cet extrait de la « Charte éthique » du réseau « France Initiative » résume bien la situation que les contrôles sur pièces et sur place effectués par votre rapporteur spécial lui ont permis de constater. Par delà la grande variété des solutions organisationnelles comme des stratégies mises en œuvre, il a pu mesurer la force et la qualité univoques de l'engagement des plates-formes, dans leur action au soutien de la création et de la reprise d'entreprises.

A. DES SITUATIONS TRÈS VARIÉES

Les PFIL exercent toutes le même « métier » – le conseil et le « prêt d'honneur » en faveur de porteurs de projets d'entreprise – mais l'exercent toutes dans des conditions différentes. Pour une même philosophie, et le même « cahier des charges » imposé par l'appartenance à « France Initiative », les mises en œuvre apparaissent comme très diverses, qu'il s'agisse des modalités concrètes du service rendu aux entrepreneurs ou de l'organisation d'ordre « structurel » de chaque association.

1. Les variables de l'exercice de son rôle par chaque plate-forme

Il est assez vite apparu à votre rapporteur spécial, lors de ses déplacements auprès des plates-formes, que chacune, au sein du cadre fixé par « France Initiative Réseau », remplit son rôle d'une façon qui lui est propre.

De manière logique, la situation locale de l'activité économique et des besoins en la matière, appréciée par les PFIL, joue là un rôle essentiel – y compris en termes de stratégie de positionnement, sur le « marché » de la création d'entreprise, par rapport à d'autres organismes présents sur le même territoire¹. Mais **une part significative de la définition que chaque plate-forme élabore de son propre rôle résulte du libre choix des animateurs de cette dernière**, c'est-à-dire de leur vision particulière des missions incombant à une PFIL. On en retient, ci-après, trois paramètres fondamentaux.

¹ Cf. infra, B.

a) Le moment de l'accueil des porteurs de projets

D'une association à l'autre, **les créateurs d'entreprises sont accueillis plus ou moins tôt dans le cours de la maturation de leur projet.** Certaines plates-formes s'estiment à même de les accompagner de leurs conseils dès le stade de la conception du projet, des premiers tâtonnements qui lui donneront corps ; d'autres PFIL préfèrent orienter vers des structures qu'elles estiment plus adaptées les entrepreneurs potentiels qui n'auraient pas encore en leur possession les éléments d'un dossier « prêt à monter », en vue d'une candidature à un prêt d'honneur.

Le stade de développement de l'entreprise au moment de l'intervention du soutien de la PFIL, de fait, est très variable. **Les créations *ex nihilo* représentent 70 % des projets soutenus, les reprises 27 %, et 3 % des financements bénéficient à des entreprises en phase de « primo-développement »** (c'est-à-dire ayant plus d'un an d'existence au moment où le prêt d'honneur est engagé).

b) Le profil des projets soutenus

(1) La taille des entreprises

Les PFIL, en général, privilégient le soutien de « petits projets » : on a signalé, déjà, que **la taille moyenne des entreprises aidées par le réseau est actuellement de 2,2 employés**, y compris le créateur. Mais de l'entreprise unipersonnelle à la PME d'une quinzaine de salariés, toutes les hypothèses peuvent se rencontrer.

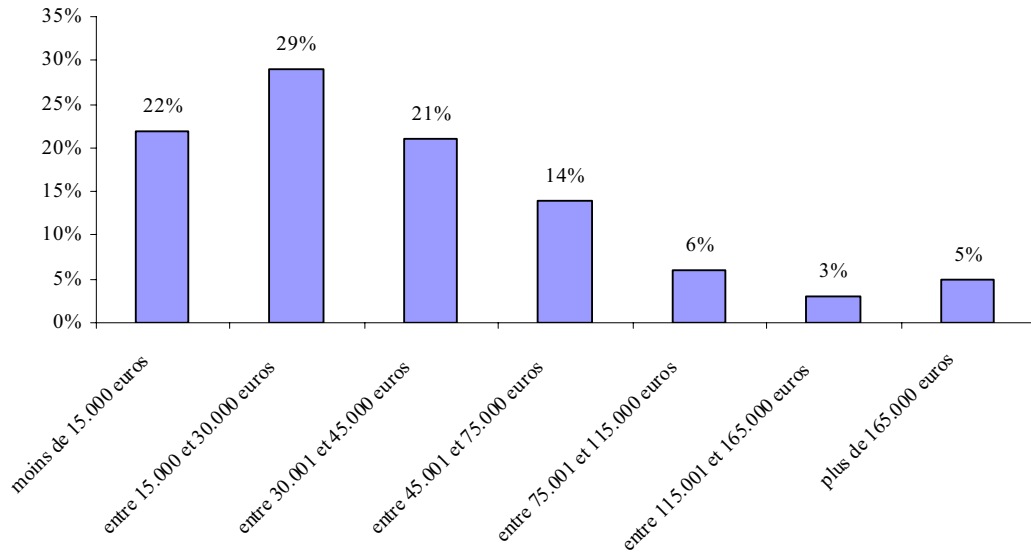
(2) Les modalités du financement

Les PFIL peuvent soutenir des projets d'une ampleur financière plus ou moins grande. **Le montant des prêts d'honneur, comme on l'a déjà noté, en 2005, était de 7.350 euros en moyenne**, avec de **forts contrastes d'une région à l'autre**¹. Selon la nature des projets, ce montant est **plus ou moins élevé, proportionnellement aux plans de financement des entreprises en cause**. En moyenne, les projets s'avèrent logiquement moins coûteux dans les cas de créations que dans ceux de reprises (les cas de « primo-développement » – entreprises de plus d'un an lors de l'intervention du prêt d'honneur – suivent, *grosso modo*, le profil des créations).

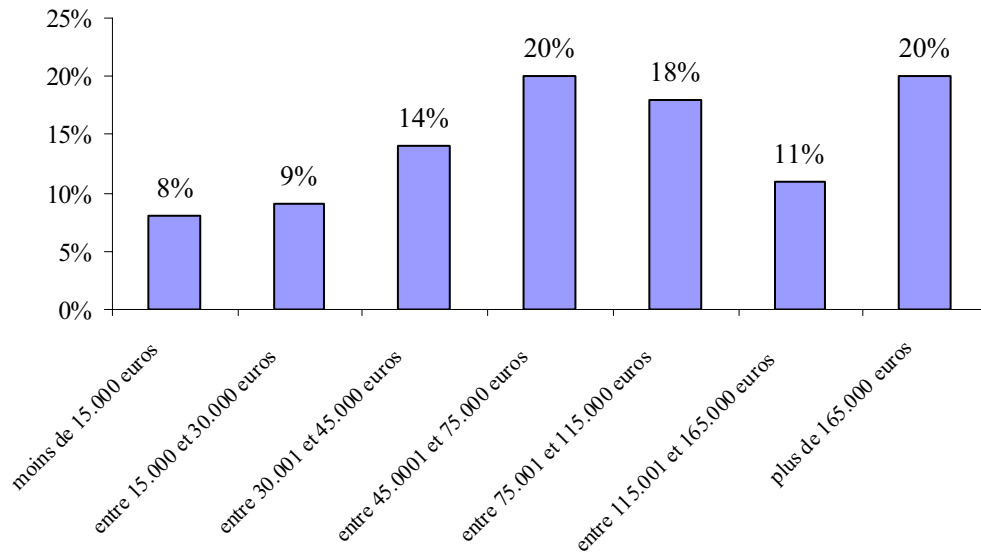
¹ Cf. supra, I, A.

**Le niveau de financement (prêt d'honneur et autres financements confondus)
des entreprises aidées par les PFIL (en 2005)**

Créations



Reprises



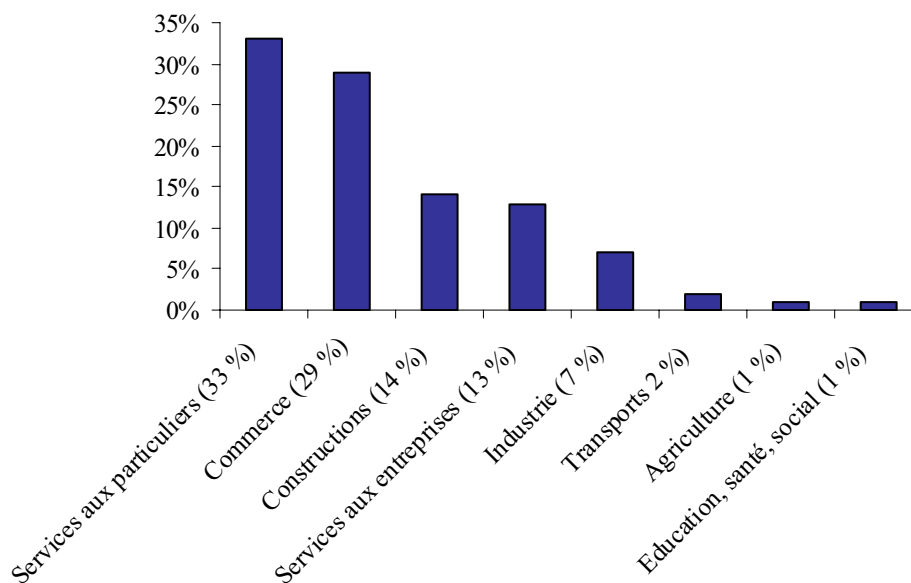
Source : FIR

Il convient de préciser que les prêts d'honneur sont attribués, par les plates-formes, **tantôt en complément d'un apport personnel des porteurs de projets, tantôt en guise de substitut** à un apport personnel faisant défaut. Par ailleurs, **certaines PFIL conditionnent systématiquement les prêts d'honneur qu'elles accordent à l'obtention d'un prêt bancaire** (généralement ultérieure, eu égard à l'effet de « levier »¹) ; d'autres admettent parfaitement qu'un prêt d'honneur puisse intervenir de manière exclusive.

(3) Les secteurs d'activité

Les PFIL soutiennent des secteurs d'activité très divers. Il s'agit **principalement d'entreprises relevant de services aux particuliers (un tiers des projets aidés en 2005) ainsi que des entreprises du secteur du commerce (29 %)**. Les services aux entreprises et le secteur de la construction représentent respectivement 13 % et 14 %. Plus modestement représenté, le secteur de l'industrie totalise 7 % des interventions.

Répartition par secteur d'activité des entreprises aidées par les PFIL (en 2005)



Source : FIR

On peut noter que, parmi les entreprises financées en 2005 qui appartiennent au secteur des services à la personne, selon les indications de FIR :

- 60 % développent des services associés à la qualité de la vie quotidienne à domicile ou sur le lieu de travail ;

¹ Cf. supra, I, A.

- 26 % proposent des services associés au logement et au cadre de vie ;
- 8 % correspondent à des services associés à la promotion de la santé à domicile ou sur le lieu de travail ;
- 6 % constituent des services d'intermédiation (conseil juridique, assistance aux démarches administratives, etc.).

Les PFIL et les entreprises innovantes

Il existe aujourd'hui **quatre PFIL spécialisées dans le soutien à la création d'entreprises technologiquement innovantes**, dont la compétence territoriale s'étend à toute une région : en **Aquitaine** (« Aquitaine Amorçage »), en **Auvergne** (« Auvergne Technologie Innovation Initiative Plus » [AT2I+]), en **Ile-de-France** (« Scientipôle Initiative ») et dans le **Languedoc-Roussillon** (« Créalia »). Ces plates-formes présentent la particularité de se consacrer, en relation avec l'ensemble des acteurs du territoire appuyant le développement des entreprises, aux porteurs de projets innovants ayant une composante technologique. Ces projets comportent souvent, en outre, une dimension internationale.

Pour assurer leur mission, ces PFIL « technologiques » disposent de moyens financiers spécifiques : **les prêts d'honneur sont d'un montant supérieur à ceux d'une plate-forme « classique »**. En outre, pour l'évaluation et l'accompagnement des projets, elles mobilisent un **large réseau d'experts**. Certains d'entre eux, du reste, n'interviennent pas de façon bénévole, comme c'est la règle, en principe, pour le réseau « France Initiative », mais ils sont rémunérés à des taux inférieurs à ceux du marché.

Le prêt d'honneur, en l'occurrence, répond à un besoin avéré, en venant combler une lacune dans la chaîne du financement. En effet, les projets en cause, en général, ne se trouvent pas à un stade auxquels ils peuvent prétendre intéresser les fonds de capital risque ; quant aux banques, elles se montrent souvent « frileuses », faute de disposer des compétences qui leur permettraient d'analyser réellement ces projets, dont les risques sont certains. Le réseau d'expertise offert par la plate-forme, non seulement apporte l'accompagnement dont les entrepreneurs ont besoin, mais aussi contribue à « sécuriser » l'ensemble des financeurs potentiels. Oséo, d'ailleurs, soutient l'action des plates formes « technologiques » comme complémentaire de ses propres interventions.

Source : FIR

c) La durée du soutien aux entrepreneurs

Comme cela a déjà été relevé¹, l'accompagnement (conseil et parrainage) des porteurs de projet, selon les plates-formes, est plus ou moins développé. Votre rapporteur spécial a noté avec satisfaction les intentions exprimées par « France Initiative Réseau » d'inciter, en tant que de besoin, à une intensification des pratiques de suivi : celui-ci, en effet, constitue un atout majeur pour les jeunes entrepreneurs.

¹ Cf. I. A.

2. Les variables de l'organisation des plates-formes

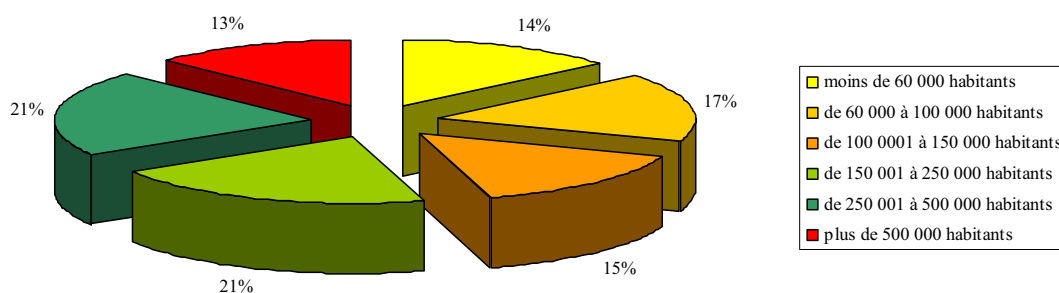
Les PFIL, toutes issues de l'initiative locale, ne diffèrent pas seulement les unes des autres par la variété de leurs pratiques, dans le cadre des obligations liées à leur appartenance au réseau « France Initiative » : leur fonctionnement décentralisé se révèle plus pleinement encore dans les modes d'organisation adoptés. Ce constat s'applique à la fois aux zones couvertes par chaque plate-forme, aux structures qui viennent en appui matériel aux PFIL, aux missions que ces dernières exercent effectivement, comme à la composition des équipes qu'elles emploient.

a) Le périmètre d'intervention

Les plates-formes peuvent couvrir tout un département, voire une région¹, ou le territoire d'une intercommunalité ; en cas de pluralité au sein d'une même collectivité territoriale « support », elles peuvent s'en partager le territoire. Leur compétence peut aussi se trouver limitée à un bassin d'activité particulier.

Cette configuration explique que **la population couverte par les PFIL est plus ou moins large** : 13 % d'entre elles touchent plus de 500.000 habitants chacune, 14 % moins de 60.000 habitants. Entre ces deux extrêmes, 32 % des plates-formes couvrent, chacune, de 60.000 à 150.000 habitants, et 42 % de 150.001 à 500.000 habitants.

Répartition des PFIL par nombre d'habitants couverts



Source : FIR

En ce domaine, il est évident qu'il existe, selon les territoires, des **seuils d'équilibre** : une plate-forme unique ne saurait couvrir efficacement un département dont l'activité économique est particulièrement soutenue ; inversement, la multiplication des PFIL ventilées par périmètres d'intervention étroits risque d'engendrer une segmentation excessive de leur activité. Dès lors, **une implantation par « antennes » d'une même plate-forme, simples**

¹ C'est le cas, notamment, des PFIL à vocation « technologique » (cf. encadré ci-dessus).

points d'accueil ou comités d'agrément spécifiques, apparaît souvent comme la meilleure solution.

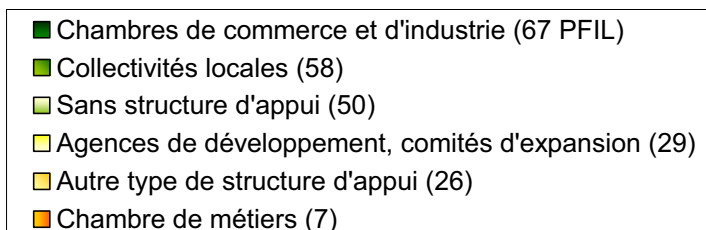
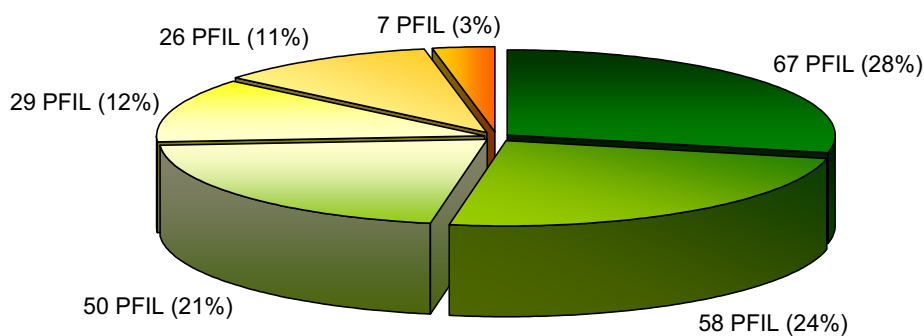
b) Les structures

On a déjà mentionné la variabilité, à ce jour, du niveau d'intégration « régionale » des PFIL, du fait d'une organisation encore récente en la matière¹.

Pour le reste de ce qui concerne l'aspect structurel de l'organisation des PFIL, il convient de noter qu'en 2005, parmi les 236 plates-formes en place, seules 50 d'entre elles (21 %) se présentaient sous l'apparence de PFIL « exclusives », sans structure d'appui fonctionnel (en dehors du financement) autre que le réseau « France Initiative ».

En d'autres termes, **pour une grande majorité d'entre elles, les plates-formes se trouvent matériellement adossées à d'autres types de structures**, étant logées dans leurs locaux ou, à tout le moins, dans des locaux communs. **Il s'agit principalement des chambres de commerce et d'industrie (pour 28 % des PFIL) et des collectivités territoriales (pour 24 %) ;** on remarque encore, dans une proportion significative, les agences de développement économique et comités d'expansion (12 % des plates-formes).

Les structures d'appui des PFIL (en 2005)



Les 26 PFIL appuyées par un « autre type » de structure recouvrent 11 pépinières d'entreprises, 8 comités de bassin d'emploi, et 7 autres structures (dont la catégorie des « boutiques de gestion »).

Source : FIR

¹ Cf. supra, I, A.

Votre rapporteur spécial attire l'attention sur la **nécessité que les plates-formes ne se trouvent jamais « absorbées » par leurs structures d'appui, dont elles deviendraient, au moins en apparence, une simple « dépendance », mais conservent, au contraire, leur autonomie de fonctionnement et leur propre visibilité.** En effet, la crédibilité des PFIL, en termes d'indépendance, notamment en ce qui concerne l'attribution des prêts d'honneur, risquerait de se trouver mise à mal par la confusion des structures – quand bien même cette confusion résulterait seulement d'un effet « optique ».

D'où l'importance d'une signalétique spécifique, en particulier dans les locaux occupés par chaque plate-forme, afin que le public, à commencer par les porteurs de projets accueillis, identifie clairement l'association et la distingue de l'organisme d'appui. Sur ce point, les PFIL contrôlées sur pièces et sur place donnaient satisfaction.

c) Les missions

Outre les prêts d'honneur, qui sont la caractéristique de l'activité des PFIL, **plus de la moitié d'entre elles (52 %), par délégation, mobilisent d'autres outils financiers.** Ces plates-formes disposent ainsi d'une véritable « gamme » d'instruments de soutien de la création d'activité. Ce sont :

- les **avances remboursables EDEN¹** : en 2005, 74 plates-formes ont géré ce dispositif ;

- les **prêts à la création d'entreprise (PCE²)** : en 2005, 69 plates-formes ont mis en œuvre cet outil ;

- les **contributions du Fonds de garantie à l'initiative des femmes (FGIF³)** : en 2005, 82 plates-formes ont pratiqué cette garantie spécifique ;

- des **aides particulières mises en place par les collectivités territoriales**, qui en confient la gestion aux PFIL.

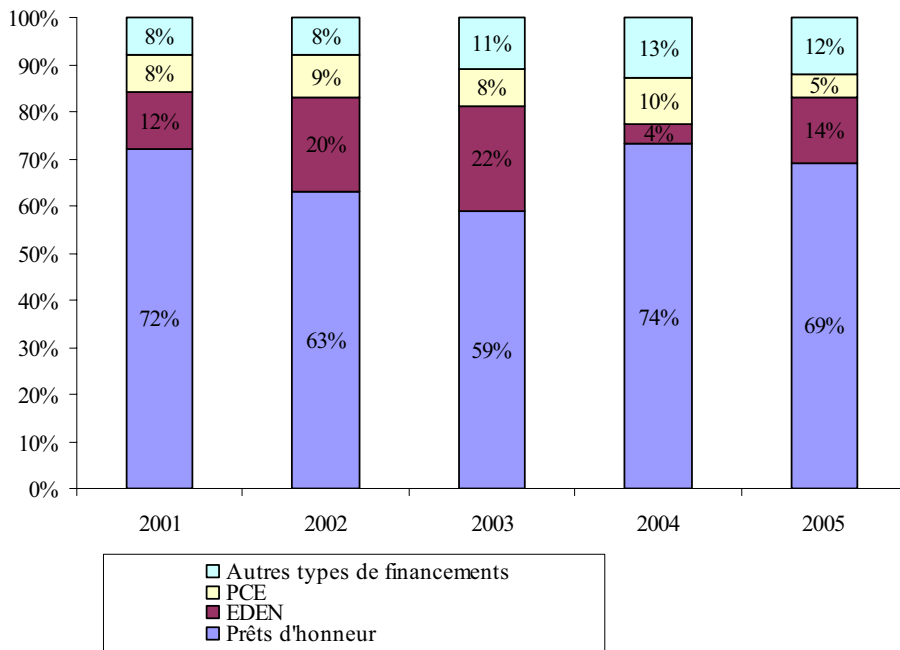
En 2005, ces dispositifs autres que le prêt d'honneur ont représenté **près du tiers (31 %) des interventions financières des plates-formes** au bénéfice des créateurs ou repreneurs d'entreprises.

¹ Prêts sans intérêt, d'une durée maximale de cinq ans, réservés à certaines catégories d'actifs créant ou reprenant une entreprise – en particulier les jeunes de moins de trente ans embauchés au titre des « nouveaux emplois service jeunes » et dont le contrat de travail a été rompu, les bénéficiaires de revenus de solidarité, et les chômeurs de plus de cinquante ans.

² Instauré en 2000 par Oséo, le PCE vise à améliorer le financement d'entreprises en phase de création ou bien créées ou reprises depuis moins de trois mois. Son bénéfice est conditionné, notamment, par l'obtention simultanée d'un prêt bancaire, d'un montant au moins égal au double du PCE.

³ Couverture complémentaire des dispositifs de garantie existants – notamment Sofaris – et bénéficiant à des prêts bancaires accordés à des entreprises, créées ou reprises depuis moins de 5 ans, dont la responsabilité est assumée en titre et en fait par des femmes. Il convient de noter que le soutien à l'entrepreneuriat féminin constitue, selon FIR, « un des axes stratégiques » de l'action des PFIL. Les entrepreneurs aidés par les plates-formes, en 2005, étaient, pour tiers, des femmes.

Evolution de l'intensité relative des financements réalisés par les PFIL

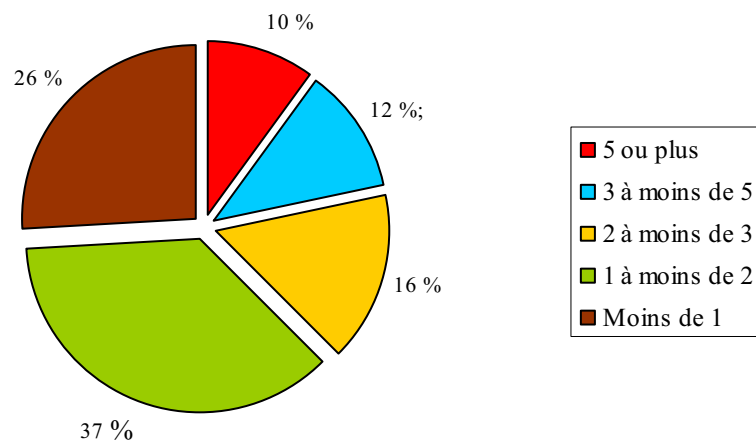


Source : FIR

d) Les équipes

En 2005, **702 personnes**, au total, ont travaillé à titre non bénévole au sein des PFIL, pour un total de 468 équivalents temps plein (ETP) annuel. De la sorte, **en moyenne, chaque plate-forme dispose de 2 permanents en équivalent temps plein. Mais le quart des PFIL dispose de moins de 1 équivalent temps plein** ; seules 22 % d'entre elles emploient 3 équivalents temps plein ou davantage.

Répartition des PFIL par nombre de salariés



Source : FIR

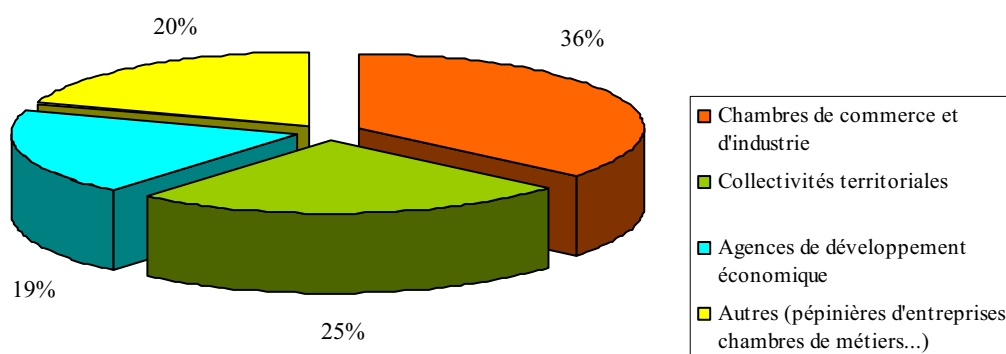
Les ressources humaines des PFIL

	Ensemble du réseau		Moyenne par PFIL	
	Nombre de personnes	ETP annuel	Nombre de personnes	ETP annuel
Personnes salariées par les PFIL	345	320	1,5	1,4
Mises à dispositions par d'autres organismes	357	148	1,6	0,6
- dont mises à disposition prises en charge par les PFIL	103	47	0,5,	0,2
- dont mises à disposition à titre gracieux	254	101	1,1	0,4
Total	702	468	3,1	2,0

Source : FIR

Comme le fait apparaître le tableau ci-dessus, un peu moins de la moitié (49 %) des effectifs du réseau se trouve constituée de **salariés directs des plates-formes**, engagés de manière contractuelle : **345 agents** en 2005, représentant 320 équivalents temps plein (soit 68 % du total des équivalents temps plein du réseau). L'autre moitié (51 % des agents, mais seulement 32 % des équivalents temps plein) tient à des **mises à disposition** qui, pour les deux tiers d'entre elles, sont pratiquées à titre gracieux. Elles émanent principalement des chambres de commerce (pour plus du tiers) et des collectivités territoriales (pour un quart).

Origine des mises à disposition bénéficiant aux PFIL



Source : FIR

Lors de ses déplacements auprès des PFIL qu'il a contrôlées, votre rapporteur spécial a constaté la grande **variété des profils individuels des animateurs des plates-formes**. C'est notamment le cas pour ce qui concerne les directeurs – quant à l'âge, la formation initiale, l'expérience professionnelle antérieure à leur prise de fonction. Mais c'est également vrai s'agissant des présidents de PFIL, qui sont souvent des chefs d'entreprise mais peuvent aussi bien être des avocats, des experts-comptables ; ils sont généralement actifs encore, certains sont retraités.

3. Une homogénéisation des statuts à réaliser pour les personnels

La diversité de l'organisation et des pratiques constitue assurément un point fort des PFIL, dans la mesure où chaque plate-forme se trouve modelée au plus près des ressources et des besoins locaux. L'un des aspects de cette diversité, néanmoins, pourrait s'avérer problématique : le **caractère disparate des statuts du personnel permanent, d'une PFIL à l'autre, voire au sein d'une même PFIL**. On voit bien, en effet, quelle source de tensions, au moins potentielles, peut représenter la coexistence, au sein du réseau « France Initiative », de personnels exerçant le même métier, dans des conditions sinon identiques du moins comparables, mais sans bénéficier des mêmes droits ni des mêmes garanties, notamment en fonction de contrats d'embauche négociés différemment selon les plates-formes ; *a fortiori*, les difficultés dont pourrait souffrir la collaboration entre agents d'une plate-forme dont le statut et les avantages diffèreraient.

Votre rapporteur spécial, il est vrai, au sein des plates-formes qu'il a contrôlées, n'a pas observé de situation qui s'apparenterait à un « mauvais climat » social. Mais il lui semble essentiel d'en prévenir le risque, les inégalités de régime du personnel salarié des PFIL pouvant un jour représenter un obstacle à la poursuite du développement du réseau et à l'approfondissement de son action. Dans ce but, il **préconise la mise en place d'un référent statutaire commun, dont pourrait bénéficier l'ensemble du personnel propre des plates-formes** (les mises à dispositions étant naturellement exclues).

A cet égard, il approuve pleinement l'**initiative de « France Initiative Réseau », dont l'un des groupes de travail a élaboré un projet de statut** (compte tenu de la structuration du réseau, l'hypothèse d'une convention collective, nécessitant l'organisation de la représentation des employeurs et des salariés, y compris syndicale, a été écartée). Plutôt que de créer un statut propre aux PFIL (pour 357 salariés), FIR a cherché à se rapprocher d'un statut existant : **sous réserve d'adaptations, le statut des personnels des organismes de développement économique** a été retenu, se trouvant d'ailleurs déjà en place dans une quarantaine de plates-formes.

Ce projet de statut sera soumis, en avril 2007, à l'assemblée générale annuelle du réseau. Dans cette perspective, FIR a entrepris une opération de communication et de sensibilisation de ses adhérents.

Il importe de noter que **la mise en application de ce statut relèverait de la décision de chaque conseil d'administration des PFIL**. Il s'agirait donc d'un simple outil, d'emploi libre, destiné à l'amélioration des conditions de travail des plates-formes ; en aucun cas d'une sorte de « carcan », venant contraindre leur activité.

Certes, dès lors que de nombreuses PFIL, actuellement, n'appliquent que les dispositions minimales du code du travail, la mise en œuvre effective d'un tel statut comporterait pour elles un nouveau coût de fonctionnement (en

termes de protection sociale, de minimum salariaux – même faibles –, d’indemnités de rupture...). Néanmoins, aux yeux de votre rapporteur spécial, **cette réforme ne pourrait que consolider la force de l’engagement des animateurs de PFIL**, avérée par delà la multiplicité des situations.

B. UN ENGAGEMENT FORT ET CONSTANT

Les PFIL contrôlées sur pièce et sur place par votre rapporteur spécial ont témoigné d’un réel **professionnalisme. Mieux encore, le réseau « France Initiative » s’est révélé porteur de valeurs authentiques.** *« Autant que la qualité technique de ses outils et prestations, c’est son organisation associative et une déontologie partagée par l’ensemble de ses plates-formes qui assurent à FIR (et à ses adhérents) reconnaissance, efficacité et capacité de développement. Ces références éthiques caractérisent son projet et son identité »* : cette affirmation de la « Charte éthique » de FIR n’a pas été prise en défaut.

Sur ce plan, on notera qu’il revient à « **France Initiative Réseau** » de **veiller à la qualité**, et notamment à la déontologie, du fonctionnement des plates-formes, garantie visant en particulier à « sécuriser » leurs partenaires. A cet effet, **l’association a été certifiée (norme ISO 9001), et elle conduit de réguliers audits sur les PFIL.** Votre rapporteur spécial tient à souligner que les témoignages, recueillis auprès des plates-formes qu’il a contrôlées, ont été unanimes pour décrire l’assistance de la tête de réseau comme utile et appréciée. Les contraintes objectives, liées à la « surveillance » et à la collecte d’informations assurée par FIR, ne semblent pas peser sur la gestion des PFIL mais, au contraire, les inciter à conserver une saine vigilance dans le cours de leur travail.

Au demeurant, toutes les plates-formes contrôlées ont prouvé leur attachement à l’indépendance de leur action, comme leur souci d’optimiser celle-ci au bénéfice des entrepreneurs qu’elles soutiennent.

1. Les garanties d’une indépendance

a) L’indépendance à l’égard des milieux professionnels

L’impartialité de décision des PFIL, notamment dans l’octroi des prêts d’honneur, est assurée, vis-à-vis des milieux professionnels locaux, par deux dispositions « organiques » régissant chaque plate-forme. Votre rapporteur spécial a pu en vérifier l’effectivité.

D’une part, **la composition du conseil d’administration de la plate-forme n’est pas identique à celle du comité d’agrément des prêts d’honneur.** Ce n’est donc pas le même collège qui gère la plate-forme et qui

accorde les prêts. Cette différenciation, sous l'aspect déontologique, paraît évidemment fondamentale.

D'autre part, **les compositions de ces instances sont élaborées de manière à être représentatives des différents partenaires des plateformes.**

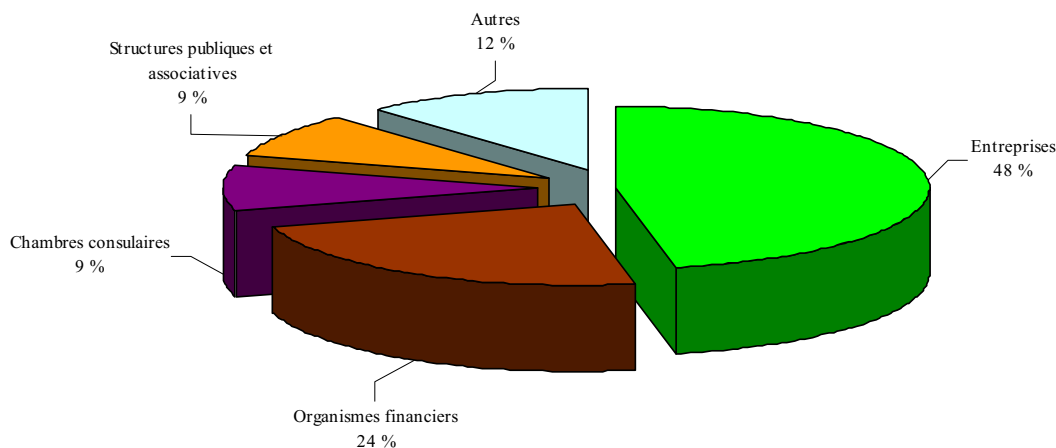
En ce qui concerne les comités d'agrément, les 25 membres dont ils sont formés en moyenne sont répartis, comme l'indiquent le graphique et le tableau ci-après :

- pour près de la moitié, par des **entreprises** (hors établissements financiers ; il s'agit surtout de TPE et de PME, mais on trouve aussi des grandes entreprises), et par des **professions libérales** ;

- pour un quart, par des **établissements financiers** (majoritairement des banques) ;

- pour le quart restant, par des représentants des **chambres consulaires**, de **structures publiques et associatives**, de syndicats, ainsi que par des personnes qualifiées.

La composition moyenne du comité d'agrément d'une PFIL (en 2005)



Source : FIR

**Détail de la composition moyenne du comité d'agrément d'une PFIL
(en 2005)**

Catégories de membres	Nombre de personnes
TPE	4
PME	4
Grandes entreprises	1
Experts-comptables, avocats	3
Total entreprises (hors organismes financiers)	12
Banques	4
Organismes de garantie, de prévoyance ou de retraite, assurances	2
Total Organismes financiers	6
Chambre de commerce et d'industrie	1
Chambre de métiers	1
Total Chambres consultaires	2
Organismes d'aide à la création d'entreprises	1
ANPE, direction départementale du travail, associations	1
Total Structures politiques et associatives	2
Autres (syndicats professionnels, personnes qualifiées...)	3
Total de membres	25

Source : FIR

b) L'indépendance à l'égard des autorités politiques

L'indépendance du soutien aux entreprises assuré par les PFIL vis-à-vis de la pression éventuelle d'autorités politiques, notamment de la part des élus des collectivités territoriales qui les subventionnent, se trouve formellement garantie par une **règle interne d'interdiction de la présence d'élus aux réunions des comités d'agrément des prêts d'honneur**, *a fortiori* dans la composition de ces comités.

Au-delà de cette disposition de sagesse, c'est le rôle personnel – important – de chaque responsable de plate-forme que d'éviter toute dérive de « récupération ». Si un tel phénomène a pu être observé par le passé, il semble aujourd'hui s'être raréfié. En tout état de cause, « France Initiative Réseau » est chargée de veiller à la probité des plates-formes.

2. Le souci d'une utilité optimale

a) La prise en compte de l'environnement de la plate-forme

Les PFIL respectent un **principe de non cumul entre aides redondantes** : un porteur de projet, normalement, ne pourra prétendre à un prêt d'honneur, de la part d'une plate-forme, s'il a déjà reçu un soutien financier équivalent de la part d'une autre structure de soutien à la création d'entreprise.

Mais les PFIL ont d'abord le souci d'une appréhension *positive* de leur environnement institutionnel et économique. Ainsi, **localement, des collaborations, parfois très étroites, sont mises en place**, encouragées par « France Initiative Réseau »¹. Chaque plate-forme est susceptible de nouer des partenariats, formalisés ou pas, non seulement avec les autres PFIL de son territoire, mais aussi avec les autres opérateurs de l'aide à la création d'entreprise et, plus largement, avec l'ensemble des agents économiques. Des complémentarités tendent à se créer, notamment, avec les initiatives des collectivités territoriales, agences de développement économique ou « pépinières » d'entreprises par exemple. Un adossement physique n'est pas rare (cf. *supra*) : **notre rapporteur spécial, sur le terrain, a pu observer de réelles synergies.**

Les autres structures de soutien à la création d'entreprise par le micro-crédit

Sur le « marché » de la création d'activité, par rapport à d'autres organismes présents sur le même territoire, les PFIL n'ont que deux vrais « concurrents » ; encore le public « cible » diffère-t-il légèrement.

Il s'agit, d'une part, des **associations membres du réseau « Entreprendre »**. Ce réseau pratique les mêmes types d'intervention que les PFIL, y compris l'octroi de prêts « d'honneur », à taux zéro, mais son soutien est spécifiquement orienté en faveur de projets « à potentiel », définis comme « ayant la capacité d'atteindre la taille d'une PME et susceptibles de créer en moyenne 13 emplois en 5 ans ». Comme on l'a indiqué plus haut, les PFIL apportent leur soutien à des projets plus modestes (2,2 emplois en moyenne). Actuellement au nombre de 33, ces associations sont fédérées par l'association « Réseau Entreprendre », créée en 1986 comme « France Initiative Réseau ».

D'autre part, il s'agit des **antennes de l'ADIE** (« Association pour le droit à l'initiative économique »). Créée en 1989, cette association dispose aujourd'hui d'un réseau de 110 antennes, représentant 380 points d'accueil répartis sur tout le territoire national. Elle pratique le micro-crédit, mais ses prêts, contrairement aux prêts d'honneur des PFIL et du réseau « Entreprendre », sont assorti d'intérêts, selon des taux réduits par rapport au marché. En outre, elle entend exercer son activité au bénéfice de « personnes exclues du marché du travail et du système bancaire classique », en vue de leur permettre de créer leur entreprise et leur propre emploi. Comme on l'a signalé déjà, en 2005, seuls 63 % des entrepreneurs aidés par les PFIL étaient à la recherche d'un emploi avant la mise en œuvre de leur projet.

¹ La « Charte éthique » de FIR énonce qu'« une plate-forme d'initiative locale se doit de reconnaître et de valoriser les compétences disponibles sur son territoire d'implantation, nouer avec elles des partenariats, développer leurs complémentarités et leurs synergies pour les mettre au service des créateurs, dans un projet cohérent et partagé ». Ce texte fait également valoir qu'« une PFIL est au service de solidarités collectives ; à ce titre, elle construit des solidarités : a) avec les autres PFIL de France Initiative Réseau [...] b) avec les autres opérateurs de l'aide à la création d'entreprises [...] c) entre tous les agents économiques de son territoire ».

b) La prise en compte de la situation des porteurs de projet

La nécessité du « prêt d'honneur » fait l'objet d'une vérification systématique de la part des plates-formes. Ce prêt est avant tout conçu comme un « levier » pour des prêts bancaires : il n'est accordé que dans la mesure où il est réellement utile dans cette perspective.

Là encore, cependant, l'essentiel tient à une philosophie globale : les PFIL défendent une « éthique » en direction des créateurs d'entreprises, dans laquelle **l'autonomie du choix des porteurs de projets est toujours respectée**. La « Charte » du réseau l'affirme clairement : *« une PFIL est au service des créateurs ; à ce titre, elle respecte l'autonomie et la dignité personnelle de chaque créateur, tout en cherchant à lui assurer les meilleures chances de succès. Créer relève du droit à l'initiative de l'individu ; cette liberté en acte, chacun peut y prétendre. L'accompagner, ce n'est jamais la brider ou la mettre sous tutelle ; c'est lui ouvrir l'espace où elle puisse s'exprimer, c'est lever les obstacles et discriminations spécifiques qui pourraient frapper telle ou telle catégorie de créateurs. Valoriser l'initiative, c'est élargir le champ de la création. C'est aussi éviter au créateur de s'engager dans une voie sans issue. »*

Les témoignages recueillis par votre rapporteur spécial tendent à établir que ces orientations n'en restent pas au stade de la déclaration d'intention, mais guident en effet les plates-formes, dans leur travail quotidien.

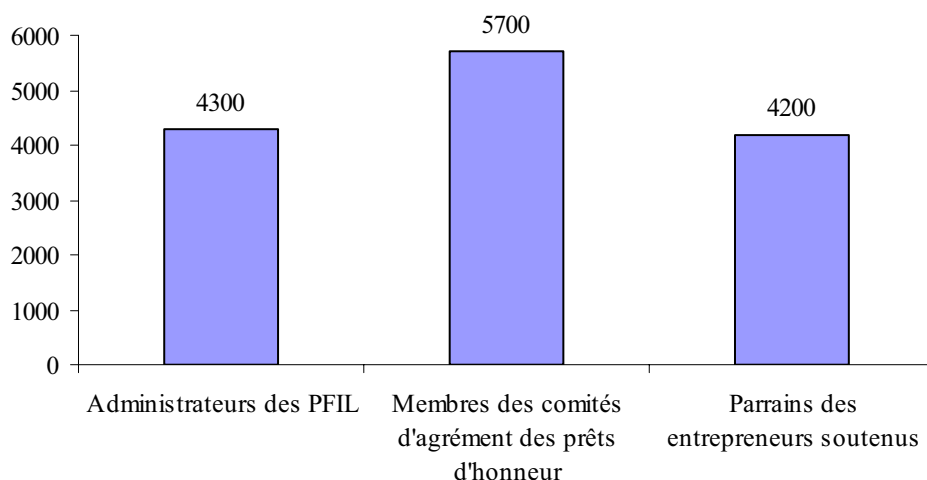
3. Le rôle déterminant des bénévoles

La qualité et l'efficacité des services rendus par les PFIL sont très fortement redevables à la forte mobilisation de leurs collaborateurs bénévoles, à la fois « âme » et « bras » du réseau. En 2005, environ **12.200 personnes physiques** sont intervenues, à titre gratuit, au bénéfice des plates-formes.

En moyenne, 53 bénévoles participent à l'activité d'une PFIL : d'une part, ils siègent au conseil d'administration, pour un tiers d'entre eux, ou sont membres du comité d'agrément des prêts d'honneur, pour un autre tiers (on rappelle que ces fonctions sont exclusives l'une de l'autre) ; d'autre part, près de la moitié d'entre eux assure le conseil et le « parrainage » des porteurs de projets. Il convient de signaler tout particulièrement le rôle moteur que joue chacun des présidents de plate-forme, dont la motivation et le dévouement sont souvent apparus remarquables à votre rapporteur spécial.

Les bénévoles du réseau FIR en 2005

(en nombre de personnes)



Source : FIR

Les partenariats de bénévolat noués par les PFIL sont très nombreux. Ainsi, pour 2005, on a dénombré :

- **1.214 partenariats pour l'accueil des porteurs de projets**, majoritairement avec d'autres réseaux d'aide à la création d'entreprise, les chambres consulaires, les banques, experts comptables et consultants ;

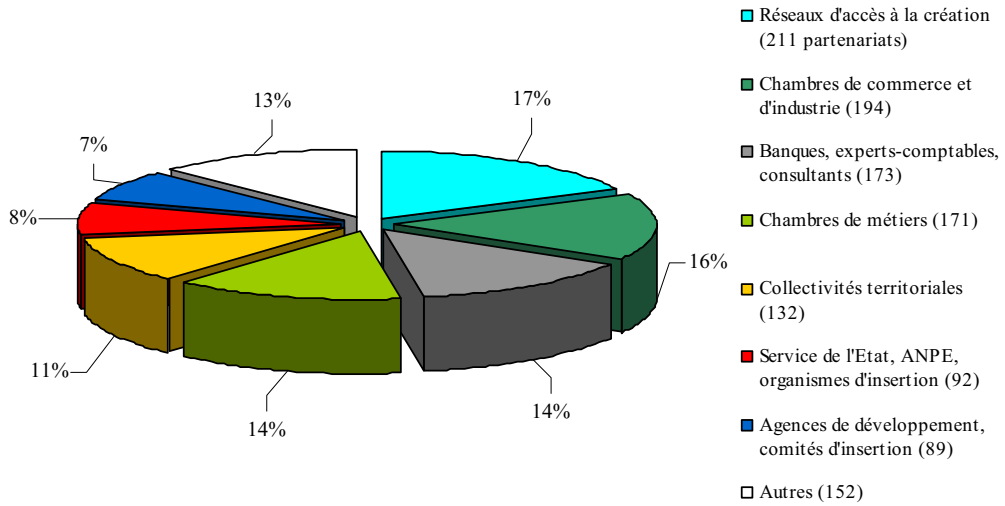
- **842 partenariats pour le montage de dossiers de candidature à un prêt d'honneur**, principalement avec les mêmes agents, mais dans des proportions légèrement différentes, comme le fait apparaître la série de graphiques ci-après ;

- **425 partenariats pour le « parrainage » des entrepreneurs soutenus**, en majorité avec des réseaux de bénévoles, essentiellement les réseaux d'experts « seniors » ECTI (« Professionnels seniors bénévoles ») et EGEE (« Entente des générations pour l'emploi »), ou encore AGIR-abcd (« Association générale des intervenants retraités – Actions de bénévoles pour la coopération et le développement ») ;

- **561 partenariats pour le suivi « post-crétion » des entreprises aidées**, au principal avec les chambres consulaires et les réseaux de bénévoles précités.

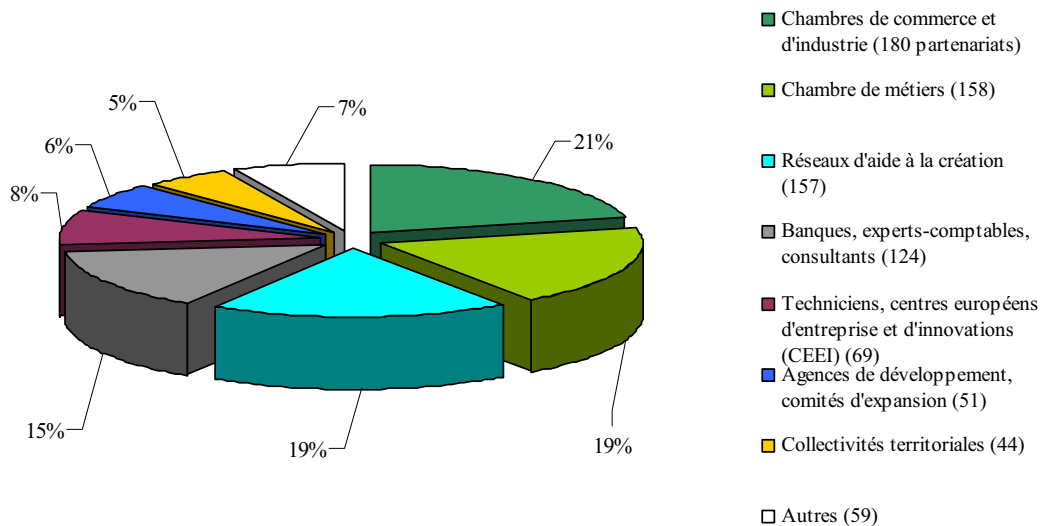
Ce dynamisme, et l'engagement des bénévoles, méritent d'être salués.

Répartition des 1.214 partenariats de bénévolat pour l'accueil des porteurs de projets en 2005



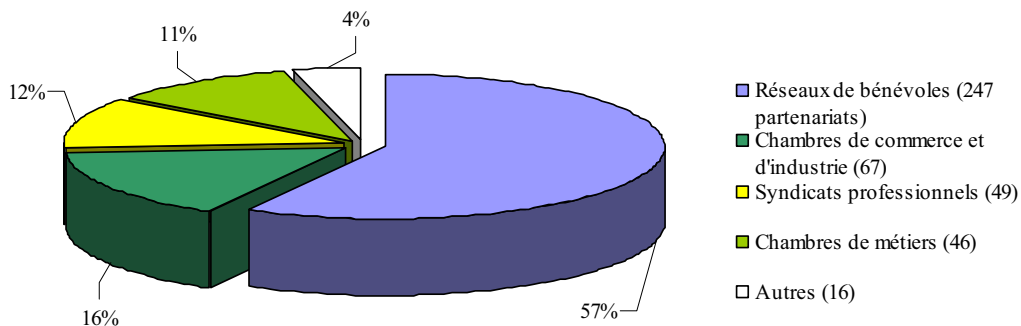
Source : FIR

Répartition des 842 partenariats de bénévolat pour le montage de dossiers de candidature à un prêt d'honneur en 2005



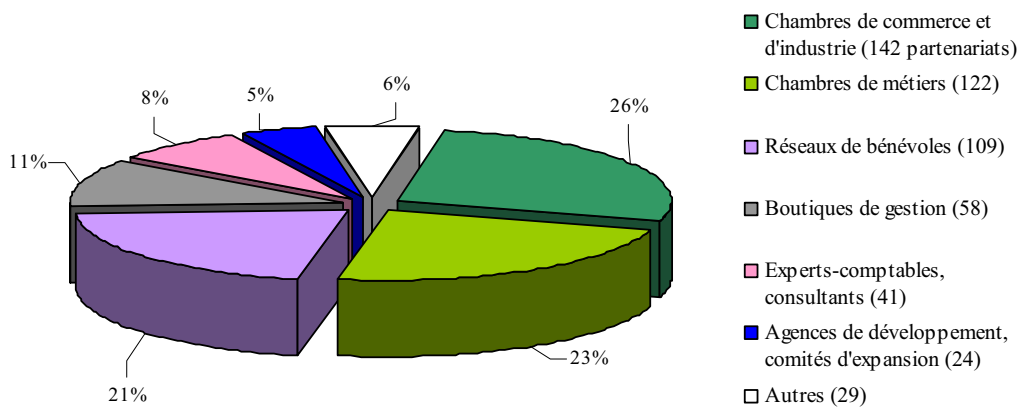
Source : FIR

Répartition des 425 partenariats de bénévolat pour le parrainage des entrepreneurs soutenus en 2005



Source : FIR

Répartition des 561 partenariats de bénévolat pour le suivi « post-crédation » des entreprises aidées en 2005



Source : FIR

III. UN FINANCEMENT GLOBALEMENT SATISFAISANT

Les PFIL, globalement considérées, ne souffrent pas d'un manque de financements. Les budgets de fonctionnement sont certes « contraints », mais d'une manière légitime, et votre rapporteur spécial estime que leur niveau, dans l'ensemble, est convenable ; les fonds de prêts d'honneur, quant à eux, s'avèrent très bien pourvus.

A. DES BUDGETS IMPORTANTS POUR LES PRÊTS D'HONNEUR

Les 9.650 prêts d'honneur engagés en 2005, au total, par les PFIL, ont représenté une masse de **71,1 millions d'euros**, soit près de 18 % des **396,6 millions d'euros de prêts d'honneur engagés depuis 1986** et 76 % (seulement) des **163 millions d'euros mobilisés à l'issue de l'exercice 2005**. Ces sommes collectées en 2005 ont elles-mêmes représenté **41 % de l'ensemble des fonds levés depuis 1986**.

Les interlocuteurs de votre rapporteur spécial, au sein du réseau « France Initiative », ont tous fait part de la relative facilité qu'ils rencontraient, d'ordinaire, pour mobiliser des **sommes dont les donateurs, informés de la nature et du rôle des prêts d'honneur, identifient clairement la destination et l'utilité**. Le travail de « quête » de partenariats financiers réalisé par les plates-formes est certes très actif, mais ce travail se révèle, en effet, fructueux.

1. Les sources du financement

a) La structure du financement : l'importance des collectivités territoriales et des financeurs privés

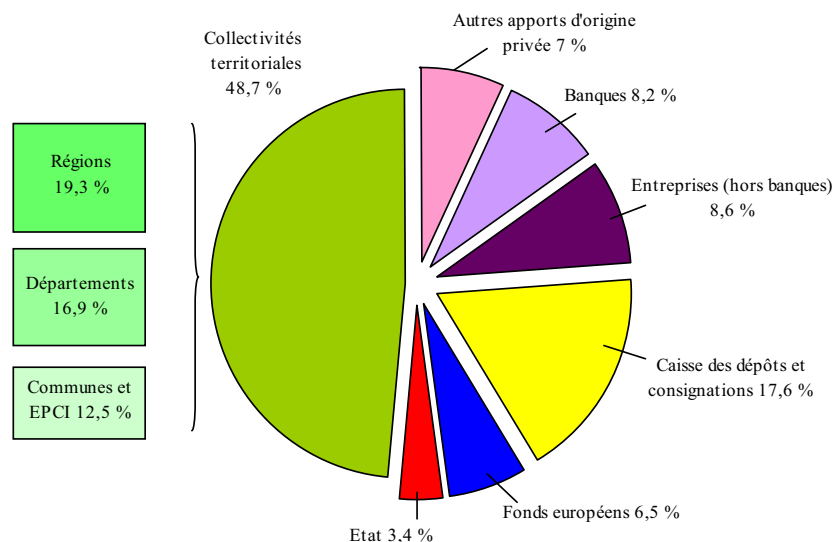
Les fonds de prêts d'honneur collectés **depuis 1986** sont pour **41 % privés et pour 59 % publics ; près de la moitié résulte de l'appui des collectivités territoriales**. Cette répartition se montre relativement stable : **en 2005, les contributeurs publics ont participé à hauteur de 62 %, dont 51 % pour les collectivités territoriales**.

Depuis l'origine du réseau, les régions ont représenté plus de 19 % des apports ; la part des départements est de 17 %, celle des communes et EPCI de 12,5 %. **L'Etat n'a apporté que 3,4 % de ces fonds**, la contribution des fonds européens étant de 6,5 %.

La Caisse des dépôts et consignations joue un rôle moteur dans la constitution et le développement des fonds de prêts d'honneur : ses apports représentent **près de 18 % du volume global depuis 1986**. Sur la même période, **la contribution d'entreprises représente 16,8 % des apports, la moitié étant issue de banques**.

Cette implication des financeurs privés, cependant, forte pour la plupart des PFIL de métropole, apparaît beaucoup plus faible en ce qui concerne les plates-formes d'outre-mer.

Les sources du financement des prêts d'honneur depuis 1986



Source : FIR

b) L'évolution relative des sources de financement : la montée en puissance des régions et des caisses d'épargne

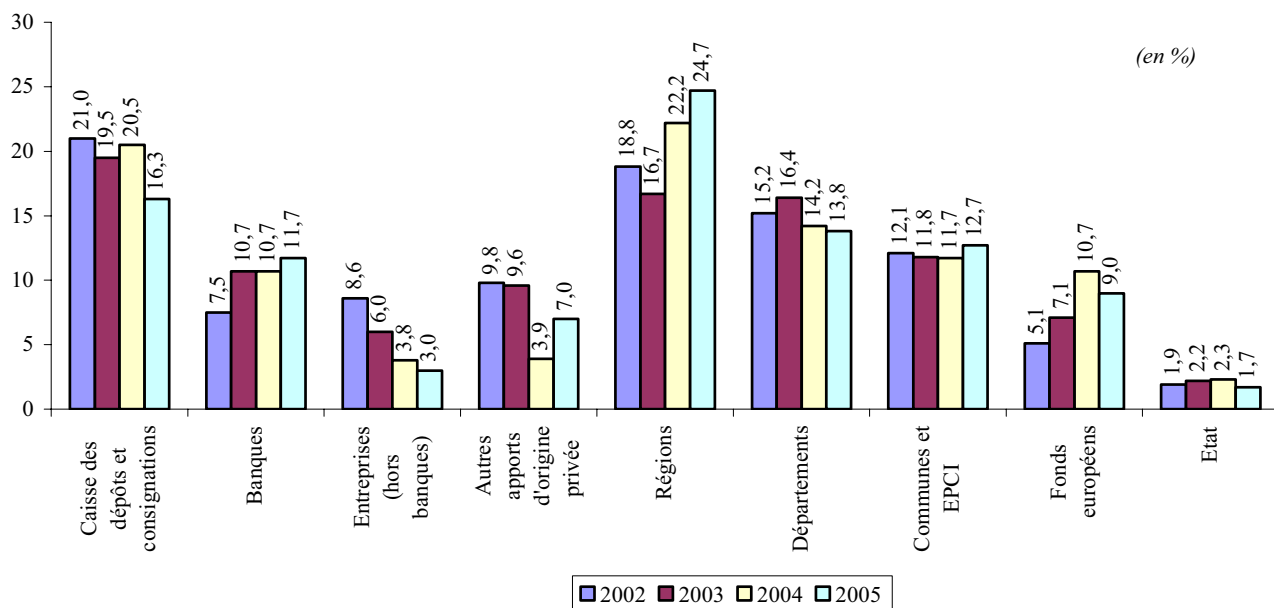
De façon cohérente avec leurs nouvelles compétences en matière de développement économique, **les régions, depuis 2003, ont accru leur participation relative au financement des prêts d'honneur**, de près de la moitié en 3 ans, passant de 16,7 % en 2003 à **24,7 % en 2005**. Ce faisant, les conseils régionaux sont désormais les principales parties prenantes au développement des capacités d'intervention des PFIL.

De même, **la participation des banques augmente** : de 7,5 % en 2002, elle est passée à **11,7 % en 2005** (soit + 56 %). Cependant, cette évolution est **pour l'essentiel le fait du seul réseau des caisses d'épargne**.

La part des entreprises hors secteur bancaire, au contraire, apparaît en forte baisse : entre 2002 et 2005, elle est passée de 8,6 % des contributions annuelles à 3,1 % (soit - 36 %).

Depuis plusieurs années, **l'Etat n'intervient plus que de façon marginale dans les fonds de prêts (1,7 % des apports annuels en 2005, soit 2,8 millions d'euros)**. La participation des fonds européens, pour l'essentiel le FEDER, en revanche, a augmenté (9 % des apports en 2005).

L'évolution des sources du financement des prêts d'honneur depuis 2002



Source : FIR

Le régime fiscal des dons des entreprises aux PFIL

Conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 238 *bis* du code général des impôts (dont la rédaction actuelle résulte principalement de la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique), **les entreprises bénéficient d'une réduction d'impôt de 60 % du montant des dons qu'elles ont pu verser, dans la limite de 5 pour mille de leur chiffre d'affaires, aux PFIL qui ont reçu l'agrément prévu à cet effet.**

Cet agrément, aux termes de l'article précité du code général des impôts, concerne les organismes « dont l'objet exclusif est » :

- soit « de verser des aides financières permettant la réalisation d'investissements tels que définis au c de l'article 2 du règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission, du 12 janvier 2001, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat en faveur des petites et moyennes entreprises » ;
- soit « de fournir des prestations d'accompagnement à des petites et moyennes entreprises ».

L'agrément est délivré par le ministre de l'économie et des finances, et il est de droit pour l'organisme qui « s'engage à respecter continuellement l'ensemble des conditions » fixées, comme suit :

- la gestion de l'association doit être exercée de manière désintéressée ;
- les aides et prestations fournies doivent être non rémunérées et utilisées dans l'intérêt direct des entreprises bénéficiaires ;
- ces aides doivent être accordées conformément au droit communautaire ;
- le montant versé à une même entreprise, par année, ne doit pas excéder 20 % des ressources annuelles de l'association ;

- aucune aide ne doit bénéficier à des entreprises exerçant à titre principal une activité visée à l'article 35 du code général des impôts, c'est-à-dire : marchands de biens et intermédiaires, lotisseurs et personnes qui réalisent des profits provenant d'opérations de construction ; bailleurs d'établissements industriels ou commerciaux équipés ; adjudicataires, concessionnaires et fermiers de droits communaux ; membres de copropriétés de navires ; opérateurs professionnels qui ont opté pour le régime des bénéfices industriels et commerciaux et qui réalisent des opérations sur bons d'options ou des opérations sur des marchés à terme d'instruments financiers, de marchandises ou d'options négociables).

Lorsque l'agrément est demandé pour la première fois, s'il est accordé, il porte sur une période probatoire comprise entre la date de sa notification et le 31 décembre de la deuxième année qui suit ; en cas de renouvellement, il est valable pour cinq ans.

Il convient de noter que **la déductibilité, longtemps réservée aux dons versés en vue de la seule création d'entreprise, a été étendue, en ce qui concerne les reprises d'entreprise, par la loi de finances rectificative pour 2000** (loi n° 2000-1353 du 30 décembre 2000, article 43). Un amendement de l'Assemblée nationale a été à l'origine de cette réforme, mais plusieurs initiatives de votre rapporteur spécial allaient dans le même sens.

2. Les besoins à couvrir : une marge de croissance significative pour l'activité des PFIL

Les témoignages recueillis par votre rapporteur spécial dans le cours de sa mission ont été unanimes : **les demandes de soutien aux PFIL affluent**, de la part de porteurs de projets d'entreprise. C'est un signe – très encourageant – du dynamisme de nos territoires ; c'est aussi la conséquence du développement du réseau « France Initiative », et de la notoriété grandissante des plates-formes.

Pour ces dernières, **dès lors, une réelle marge de développement de leur activité de « prêteurs d'honneur » existe**, si l'on considère, comme on l'a déjà signalé :

- d'une part, que les donateurs, publics ou privés, « répondent » favorablement aux sollicitations des PFIL en vue d'abonder les fonds destinés aux prêts ;

- d'autre part, que les prêts d'honneur engagés en 2005 n'ont représenté que 76 % des fonds mobilisés – lesquels, en d'autres termes, excèdent le montant des prêts en vue desquels ils sont constitués.

Les contrôles sur pièces et sur place effectués par votre rapporteur spécial ont révélé qu'il n'était **pas rare qu'une part non négligeable de ces fonds destinés aux prêts d'honneur, faute de trouver une utilisation à cet effet, soit affectée à des placements financiers**. A cet égard, votre rapporteur spécial tient à souligner que **la constitution de ces « trésors de guerre » n'entre pas dans le rôle des associations**, qui doivent employer les fonds *pour des prêts*.

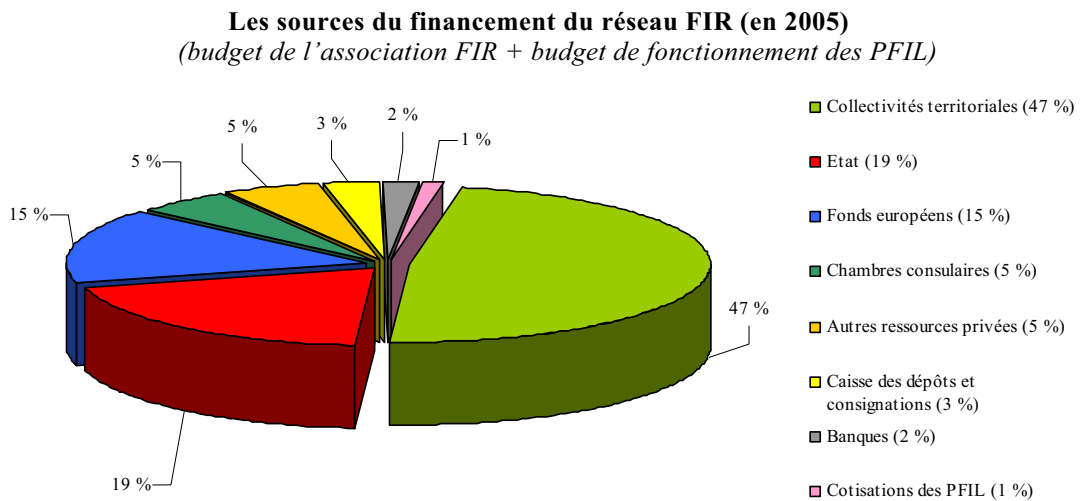
Cependant, **nombreux sont les interlocuteurs de votre rapporteur spécial, au sein du réseau « France Initiative », à avoir insisté sur la nécessité de renforcer les effectifs des PFIL pour répondre aux demandes**

de soutien des créateurs d'entreprises. Beaucoup de structures, en effet, dont les équipes sont peu étoffées, paraissent avoir atteint leur charge critique de travail. A cet égard, il faut conserver à l'esprit que les plates-formes ne se contentent pas d'allouer des prêts à taux zéro : leur travail de conseil et de suivi des entrepreneurs ainsi aidés est essentiel pour la réussite de ces derniers¹.

La croissance des plates-formes implique sans doute, en effet, dans un certain nombre de cas, une croissance parallèle du niveau de soutien accordé à leur fonctionnement.

B. DES BUDGETS CONVENABLES POUR LE FONCTIONNEMENT DES PLATES-FORMES

En 2005, le **budget consolidé du réseau « France Initiative »**, qui réunit le budget de fonctionnement de FIR et celui des PFIL, s'est élevé à **23,7 millions d'euros**. On notera que **les collectivités territoriales en ont supporté la plus grande part : 47 %**. Les autres soutiens majeurs du réseau sont l'Etat (19 % du budget consolidé) et les fonds européens, à titre principal le FSE (15 % de ce budget).



Source : FIR

Déduction faite du budget propre de la tête de réseau, FIR (1,9 million d'euros), **les plates-formes elles-mêmes ont ainsi bénéficié, au total, de 21,8 millions d'euros**. Il convient de remarquer que ce montant équivaut à **13,4 % des fonds levés, dans l'année, pour les prêts d'honneur**.

¹ Cf. supra, I, A.

Si on observe un niveau très satisfaisant des financements disponibles pour ces prêts, il est souvent plus difficile aux PFIL de « boucler » leur budget de fonctionnement. Dans la plupart des cas, néanmoins, elles y parviennent convenablement, moyennant un intense travail de démarchage en vue de l'obtention des subventions nécessaires. En dernière analyse, **le caractère raisonnablement « contraint » de ce budget apparaît à votre rapporteur spécial comme légitime.**

1. Le budget de l'association FIR

a) La structure du financement : la prépondérance du Fonds social européen et de l'Etat

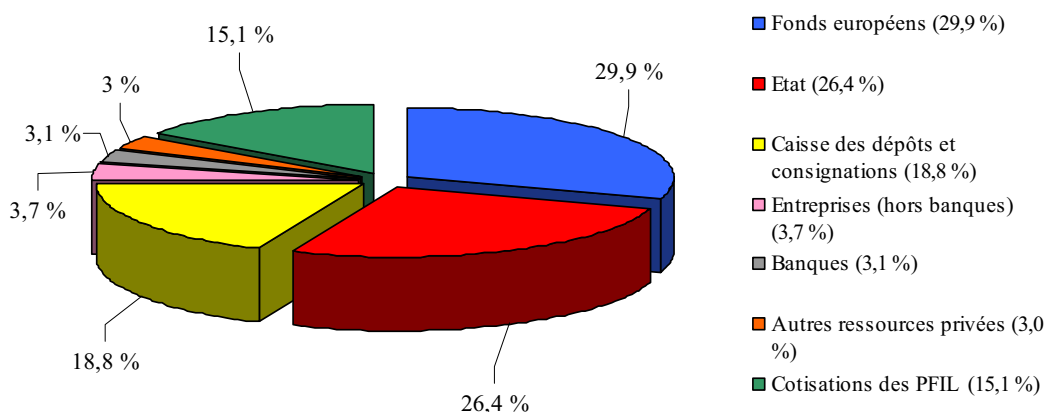
En 2005, le budget de l'association tête de réseau des PFIL, « France Initiative Réseau », s'est élevé (hors rémunérations des PCE, qui ne font que transiter par FIR, et hors produits exceptionnels) à **1,905 million d'euros**. Ce montant correspond à **8 % du budget consolidé du réseau**.

Le **Fonds social européen (FSE)** est le premier contributeur de ce budget : sa participation en représente **près du tiers (29,9 %)**. **L'Etat** en prend en charge **plus du quart (26,4 %)**. La **Caisse des dépôts et consignations** y participe à hauteur de **18,8 %**.

La part prise dans ce budget par les **cotisations des PFIL** n'est pas négligeable : **15 %**. On notera que 2,1 points de ce taux (45.500 euros) sont consacrés par FIR au financement d'un contrat « multirisques » pour les plates-formes.

La participation des entreprises, enfin, s'élève à 6,1 %, dont la moitié en provenance du secteur bancaire.

Les sources du financement de l'association « France Initiative Réseau »
(en 2005)



Source : FIR

Comme le fait apparaître le tableau ci-après, **la contribution de l'Etat au budget de l'association se révèle à peu près stable**, sur les deux derniers exercices : 488.000 euros en 2005, mais dont 50.000 euros au titre de 2004 ; **473.000 euros en 2006**.

En particulier, la subvention accordée par la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) a été maintenue, en 2006, à son niveau de 200.000 euros fixé en 2005. Il convient toutefois de noter que cette subvention pour 2005 a diminué d'un cinquième par rapport au montant de la subvention accordée au titre de 2004 (250.000 euros, dont une partie n'a effectivement été versée qu'en 2005). Selon les informations communiquées à votre rapporteur spécial, **l'objectif du partenariat de la DIACT avec FIR est actuellement orienté vers l'appui que le réseau des PFIL peut apporter aux pôles de compétitivité et aux territoires en mutation économique.**

La participation de l'Etat au budget de FIR

(en euros)

Titre auquel la subvention est versée	2005	2006
Aménagement du territoire (mission « Politique des territoires », programme « Aménagement du territoire »)	250.000 <i>(dont 50.000 euros eu titre de 2004)</i>	200.000
Parité (mission « Solidarité et intégration », programme « Egalité entre les hommes et les femmes »)	30.000	55.000
Emploi (mission « Travail et emploi », programme « Développement de l'emploi »)	100.000	100.000
Vie associative (mission « Sport, jeunesse et vie associative », programme « Jeunesse et vie associative »)	–	20.000
PME (mission « Développement et régulation économiques », programme « Développement des entreprises »)	98.000	98.000
Recherche (mission « Recherche », programme « Recherche industrielle »)	10.000	–
Total	488.000 <i>(dont 50.000 euros eu titre de 2004)</i>	473.000

Source : FIR et DIACT

b) Les besoins couverts : la prépondérance des charges de personnel et des frais d'honoraires

Les charges de « France initiative Réseau » tiennent pour près de la moitié (**46 % de son budget total**) à la rémunération de son personnel, actuellement **13 salariés à temps pleins : 865.000 euros en 2005**.

Parmi les autres postes budgétaires importants de FIR, on relève avant tout les **frais d'honoraires : 224.000 euros (12 % du budget)**. Il y a également lieu de mentionner le coût des locations mobilières et immobilières de l'association : 119.000 euros (6,5 % du budget) et celui de ses déplacements, missions et réceptions : 116.500 euros (6 % du budget).

Ni cette répartition des fonds perçus par FIR, ni leur montant, n'ont paru anormaux à votre rapporteur spécial. Il convient, d'ailleurs, de souligner la **transparence dont font preuve les rapports financiers annuels de l'association**.

2. Les budgets des plates-formes

a) La structure du financement : l'engagement des collectivités territoriales et la difficulté de mobiliser le secteur privé

Le fonctionnement des PFIL – c'est-à-dire l'accompagnement des créateurs et repreneurs d'entreprises –, hors budget propre de la tête de réseau, a requis, **en 2005, 21,8 millions d'euros**. Les **84 %** de ce montant (18,3 millions d'euros) ont été financés par des **subventions publiques**, comme suit :

- **13,6 %** par les **fonds européens**, principalement le FSE ;

- **18,7 %** par l'Etat (**4 millions d'euros**) : il s'agit essentiellement des subventions reçues **dans le cadre de la gestion des dispositifs EDEN, PCE et FGIF**, déjà cités¹, **ainsi qu'au titre d'emplois aidés** (conséquence de la sortie progressive du dispositif « emplois jeunes », cette part prise par l'Etat aux budget des PFIL connaît une baisse depuis 2003) ;

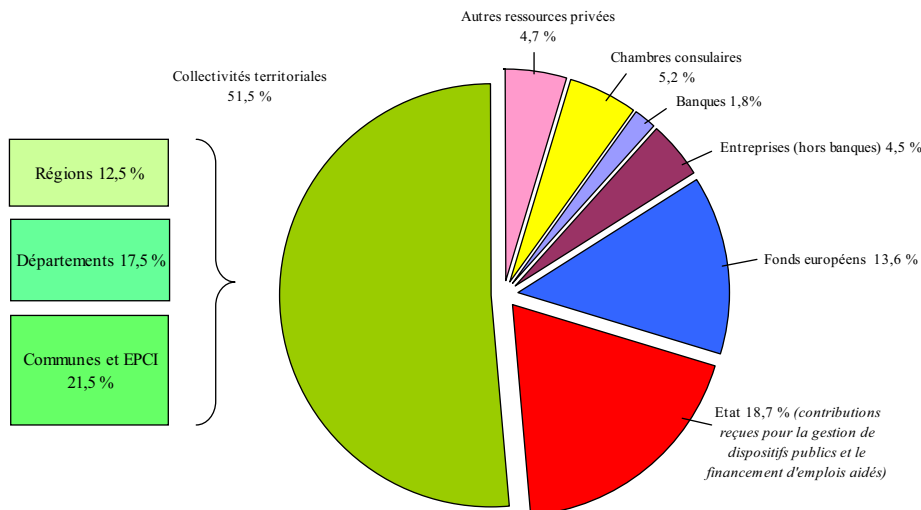
- **51,5 %** par les **collectivités territoriales**, qui constituent ainsi les principaux contributeurs au fonctionnement des PFIL. Leur participation se trouve d'ailleurs en hausse, de 4 points par rapport à 2004.

On observera que, par rapport aux fonds destinés aux prêts d'honneur, l'importance relative de la contribution des collectivités territoriales est inversée : les communes et leurs groupements sont à l'origine de 21,5 % des subventions, les départements de 17,5 %, enfin les régions (qui sont les collectivités contribuant le plus fortement aux fonds de prêts) de 12,5 %.

¹ Cf. supra, II, A.

Les entreprises, tous secteurs confondus, ne participent qu'à hauteur de **6,3 %** au fonctionnement des PFIL. Bien que les situations, d'une plateforme à l'autre, apparaissent très variables, tous les interlocuteurs de votre rapporteur spécial ont fait valoir la **plus grande difficulté à trouver des financeurs privés pour le fonctionnement des plates-formes que pour le fond des prêts d'honneur** : les entreprises se montrent plus réticentes à participer à un fonctionnement dont elles peuvent mal mesurer la réalité et la performance, qu'à un fond de prêts d'honneur dont elles perçoivent immédiatement les enjeux et l'utilité.

Les sources du financement des PFIL (en 2005)



Source : FIR

b) L'évolution du financement : des moyens en légère baisse

Le budget moyen d'une PFIL, en 2005, s'est élevé à 101.200 euros, dont 17.200 euros de mises à disposition gratuites par ses partenaires. Ce budget moyen était en **légère baisse, de 3 %** par rapport à celui de 2004 (il avait alors atteint 104.000 euros).

On notera que, si la DATAR a encore versé une subvention « résiduelle » 160.000 euros en 2005, **la DIACT, depuis 2006, après avoir encouragé les restructurations désormais mises en place (notamment les coordinations régionales¹) n'attribue plus de crédits aux PFIL elles-mêmes (mais seulement à FIR).**

¹ Cf. supra, I, B.

Les charges financées par les budgets de fonctionnement des plateformes, en moyenne, sont **des charges de personnel** à hauteur de **68,8 %**.

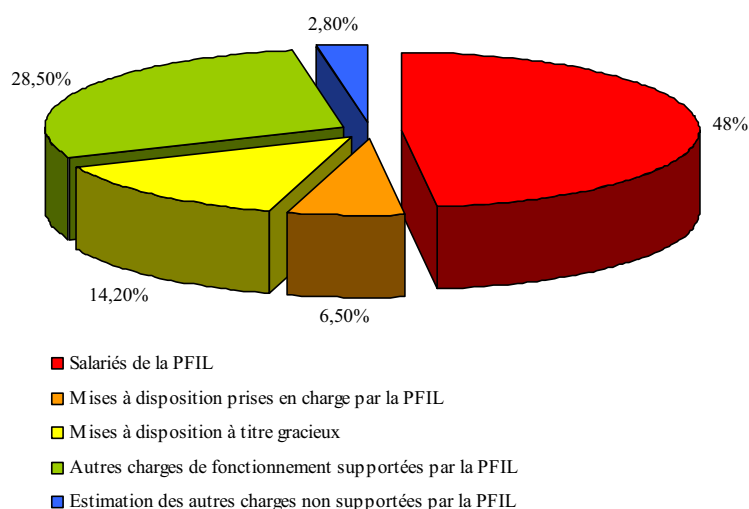
Les charges moyennes de fonctionnement d'une PFIL en 2005

(en euros)

Salariés de la PFIL	48.700
Mises à disposition prises en charge financièrement par la PFIL	6.500
Mises à disposition à titre gracieux	14.400
Total des charges de personnel	69.600
Autres charges de fonctionnement supportées par la PFIL	28.800
Estimation des autres charges non supportées par la PFIL	2.800
Total des charges de fonctionnement	101.200

Source : FIR

Répartition des charges moyennes de fonctionnement d'une PFIL en 2005



Source : FIR

3. Des collaborations fonctionnelles à développer avec les agents des services publics locaux

Comme il l'a déjà indiqué, votre rapporteur spécial, dans le cours de sa mission, a régulièrement entendu l'expression, de la part des animateurs du réseau « France Initiative », de **besoins en personnel, afin de faire face à l'afflux de candidatures à un prêt d'honneur**. En effet, l'instruction de ces projets, l'accompagnement de leurs porteurs dans leur parcours de nouvel entrepreneur, nécessitent, à la fois, du temps et des compétences. Malgré le

très fort dynamisme des collaborations bénévoles mis en œuvre au sein des PFIL¹, le renforcement des équipes par des agents salariés est sans doute nécessaire.

La **création de nouvelles antennes** des plates-formes existantes, qu'implique la poursuite de leur développement, requiert également du personnel supplémentaire. Cependant, certains territoires (zones urbaines sensibles, territoires ruraux), pour lesquels la création d'une PFIL, ou d'une antenne spéciale, serait un incontestable atout, ne requièrent pas, pour autant, de structures lourdes, compte tenu de la modestie de leur dynamisme économique.

En vue d'apporter une réponse à de tels besoins, votre rapporteur spécial propose de **systematiser, sous l'impulsion de « France Initiative Réseau », le recours à des conventions, entre les collectivités territoriales ou services publics locaux et les PFIL, qui mettent à la disposition de celles-ci, pour un temps plus ou moins important selon les besoins et les disponibilités, un ou plusieurs agents.** En effet, certains emplois d'administration, officiellement pourvus pour un temps plein, n'occupent pas pleinement, en réalité, leur titulaire, faute d'une charge de travail suffisante ; parmi ces effectifs sous-employés quoique, souvent, de qualité, certains, particulièrement qualifiés et expérimentés dans le domaine de l'entreprise, pourraient utilement appuyer les PFIL, pour quelques heures hebdomadaires ou mensuelles. Les agents de développement des contrats de pays, le personnel des comités de bassins d'emploi, ou encore les animateurs de maisons de services publics constitue un « vivier » à exploiter, davantage qu'il ne semble l'avoir été jusqu'à présent.

Cette méthode permettrait d'**étouffer tant les plates-formes existantes que le réseau des PFIL lui-même sans, néanmoins, alourdir les charges de fonctionnement afférentes.**

¹ Cf. supra, II, B.

CONCLUSION : LES PFIL, VECTEURS EFFICACES DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Le réseau « France Initiative » est porteur de valeurs, d'une éthique, d'une histoire, qui en font **un acteur important et singulier du paysage économique : le premier réseau associatif national d'aide à la création et à la reprise d'entreprises.**

Le présent rapport a cité les résultats probants de l'action menée par les PFIL, décrit la qualité et le sérieux de leur travail, qui se trouvent à la base de ce succès. Il convient encore de souligner que **ce ne sont pas des organismes « coûteux »**. « France Initiative Réseau » estime qu'**un emploi créé par une entreprise soutenue par les plates-formes revient, en moyenne, à 1.120 euros**. Rappelons que cet emploi est durable, compte tenu de la bonne pérennité moyenne des entreprises financées.

Car la vocation des PFIL n'est pas tant d'aider des personnes en difficulté à « s'en sortir », que de donner à des entrepreneurs les moyens d'aller jusqu'à la réussite économique de leur projet. C'est avant tout en cela que **les plates-formes constituent des vecteurs efficaces de l'aménagement du territoire.**

Par ailleurs, le réseau « France Initiative », après avoir fêté son vingtième anniversaire en 2006, est à présent **en train de franchir « un cap »**. Les nouvelles coordinations régionales mises en place, les fusions de plates-formes récemment enregistrées en témoignent. Il y a lieu d'encourager cette rationalisation, comme d'une façon plus générale le développement de l'activité des PFIL. Votre rapporteur spécial souhaite que les préconisations qu'il a formulées dans le cadre du présent rapport puissent y contribuer.

C'est dans la même perspective qu'il espère que ce rapport permettra de faire connaître davantage les plates-formes, dont il juge que le travail, pourtant admirable, demeure **encore trop souvent « dans l'ombre »**. En particulier, **il est important que l'ensemble des décideurs publics, au plan local, les identifient comme des interlocuteurs essentiels dans la mise en œuvre de leurs politiques de développement économique.**

Aussi, **la communication que les PFIL, sous l'égide de FIR, doivent développer**, en direction de leurs partenaires potentiels, autour des différentes facettes de leur action, paraît à votre rapporteur spécial, pour finir, une indispensable préconisation.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 21 février 2007, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a entendu une communication de M. Roger Besse, rapporteur spécial, sur les plates-formes d'initiative locale (PFIL).

En préambule à cette communication, **M. Roger Besse, rapporteur spécial**, a rappelé que, conformément à l'article 57 de la LOLF, en sa qualité de rapporteur spécial de la mission « Politique des territoires », il avait réalisé une mission de contrôle sur les PFIL. Il a indiqué que cette mission, menée aux printemps 2005 et 2006, s'était traduite, à la fois, par des auditions et par des contrôles sur pièces et sur place. En particulier, il avait procédé à la visite de 8 plates-formes, dont 6 en métropole (Aix-en-Provence, Limoges, Lyon, Marseille, Paris et Vannes) et 2 aux Antilles (Guadeloupe et Martinique).

Présentant à titre liminaire les PFIL, il a notamment exposé qu'il s'agissait d'associations de type « loi de 1901 », dont les premières avaient été créées au début des années 1980, et qui se trouvaient fédérées au sein du réseau « France Initiative » depuis 1986. Il a rappelé que leur objet consistait dans le soutien à la création ou la reprise d'entreprise, principalement au moyen de prêts dits « d'honneur », à taux zéro, poursuivant un effet de « levier » pour d'autres financements. Il a précisé que la constitution d'une plate-forme, souvent, avait résulté de la volonté partenariale d'acteurs économiques locaux (chefs d'entreprise, chambres consulaires, experts et conseils), conjuguée à l'engagement financier des collectivités territoriales.

Ayant relevé que les PFIL, de l'avis général des différents acteurs de l'aménagement du territoire qu'il avait rencontrés, constituaient des organismes précieux en ce domaine, il a estimé que sa mission de contrôle budgétaire en avait amplement confirmé l'utilité. Puis il a détaillé les trois séries de constats auxquels cette mission l'avait conduit.

Il a considéré, en premier lieu, que les PFIL étaient parvenues, aujourd'hui, à une double maturité. Cette maturité tenait d'abord à leur métier même : il a jugé qu'elles apportaient un soutien performant à la création et à la reprise d'entreprise. Pour appuyer son propos, il a présenté le bilan global du réseau depuis 1986 : au début de l'année 2006, les plates-formes avaient accompagné 60.000 entreprises et engagé des prêts d'honneur à hauteur de 396,6 millions d'euros, auxquels 1,7 milliard d'euros de prêts bancaires avaient été associés ; 133.700 emplois directs avaient été engendrés au démarrage des entreprises ainsi aidées. Durant la seule année 2005, les PFIL avaient soutenu 10.900 entreprises, à raison de 7.950 créations et 2.950 reprises, soit respectivement 3,5 % et 7,2 % du total national en ce domaine ; ces entreprises avaient créé, dans l'année, 23.600 emplois. Il a noté que ces statistiques, après un léger tassement entre 2003 et 2004, représentaient une importante augmentation de l'activité du réseau : + 18 % de projets soutenus entre 2004 et 2005, un doublement depuis 2000. Il a également signalé que le taux de pérennité à trois ans des entreprises allocataires d'un prêt d'honneur atteignait 84 %, contre un

taux national de 64 %. De la sorte, il a considéré que l'impact économique de l'action des PFIL s'avérait à la fois réel et durable.

Selon lui, bien que le volet financier de l'intervention des PFIL soit fondamental, leur fonction de conseil prenait une part importante dans leur réussite. Il a expliqué que cet accompagnement non financier des porteurs de projet revêtait deux formes.

En premier lieu, il a indiqué que les plates-formes prodiguaient des conseils d'ordre technique, personnalisés et gratuits, aux porteurs de projets faisant appel à elles, à plusieurs moments-clés de l'élaboration de ces projets. Ainsi, en 2005, les PFIL avaient accueilli et orienté 44.500 projets, soit un ratio annuel de 188,5 projets par plate-forme ; après les réorientations, voire les dissuasions, nécessaires, 17.200 projets (près de 39 % des projets accueillis) avaient été formellement montés en vue de la candidature à un prêt d'honneur, soit pratiquement 73 projets par plate-forme. **M. Roger Besse, rapporteur spécial**, a rapporté que, lors des contrôles sur pièces et sur place qu'il avait menés, il avait pu constater que les porteurs de projet, outre l'enjeu financier du prêt d'honneur, appréciaient la qualité de l'assistance et des conseils dont ils bénéficiaient. Au demeurant, il a signalé que, selon les responsables de « France Initiative Réseau », les quelques insuffisances constatées lors desdits contrôles avaient été corrigées.

En second lieu, il a expliqué que les PFIL avaient développé la pratique de « parrainages », par des dirigeants d'entreprise, des entrepreneurs qu'elles soutenaient. Il a relevé que, d'après les témoignages recueillis, la réussite de cette relation était très variable, la personnalité des « filleuls » jouant, dans ce cadre, un rôle déterminant. Dans l'ensemble, toutefois, l'intervention d'un tel parrainage, jamais imposée aux créateurs (lesquels conservaient l'initiative et la maîtrise de leurs choix), lui a paru constituer un apport essentiel. Aussi, il a regretté la grande variabilité qu'il avait observée, d'une plate-forme à l'autre, quant à la mise en œuvre réelle de cette pratique, et il a jugé trop faible le niveau du taux global de parrainage au sein du réseau : à peine un tiers des projets soutenus.

S'agissant de l'aide financière apportée par les plates-formes, il a présenté les prêts d'honneur comme apparentés à un micro-crédit, leur montant moyen étant de 7.350 euros en 2005. Il a expliqué que ces prêts, consentis sans contrepartie d'intérêts ni garantie ou caution, étaient accordés à titre personnel aux entrepreneurs, remboursables sur deux ou trois ans, cinq années au maximum. Il a indiqué que les PFIL, en 2005, avaient engagé 9.650 prêts d'honneur au total, soit un ratio, sur l'année, de 40,9 prêts par plate-forme. Il a précisé que, pour obtenir un prêt d'honneur, les projets de création ou de reprise devaient impérativement faire l'objet d'une acceptation par le « comité d'agrément » dont chaque plate-forme se trouvait dotée, au terme d'une sélection rigoureuse. Il a souligné, d'une part, que tous les projets montés avec l'aide d'une plate-forme n'étaient pas automatiquement présentés en comité d'agrément (en 2005, 79 % seulement) ; d'autre part, que tous les projets présentés en comité d'agrément ne se trouvaient pas ipso facto attributaires d'un prêt (en 2005, 80 % seulement). Il a précisé que les PFIL, de la sorte, n'octroyaient de prêt d'honneur

que pour 63 % des projets qu'elles aidaient. Il a estimé que le taux de survie élevé des entreprises aidées était redevable de cette politique stricte de sélection. Il a précisé qu'il revenait à « France Initiative Réseau » de contrôler le respect de la déontologie en la matière, à commencer par la transparence du processus de décision.

Il a alors fait valoir que, compte tenu du sérieux attesté du travail des PFIL et de l'exigence des procédures d'agrément, le prêt d'honneur (qui, seul, permettrait rarement le démarrage d'une entreprise) représentait, avant tout, un « certificat de crédibilité » des projets soutenus, présentant un effet de « levier » pour d'autres financements. Ainsi, il a indiqué qu'en 2005, les projets auxquels un prêt d'honneur avait été accordé avaient également bénéficié, pour 87 % d'entre eux, d'un financement bancaire, d'un montant moyen de 52.400 euros. De la sorte, en moyenne, pour 1 euro consenti en prêt d'honneur, 6,8 euros de prêt bancaire avaient été obtenus.

Il a précisé que, chaque PFIL disposant d'une large autonomie d'organisation, outre le soutien technique et financier qu'il venait de décrire, certaines plates-formes pouvaient mettre en œuvre de « bonnes pratiques » que d'autres n'avaient pas instaurées. Il a cité, en exemple, les réunions thématiques régulières, mises en place par la PFIL d'Aix-en-Provence, à destination des créateurs. Il a souhaité que « France Initiative Réseau » intensifie le recensement qu'elle effectuait de semblables initiatives et, afin qu'elles puissent servir d'exemples, la diffusion de cette information auprès de l'ensemble des plates-formes.

La couverture territoriale assurée par les PFIL constituait, selon lui, un autre aspect de la maturité du réseau, celui-ci quadrillant la majeure part de l'espace national, avec un total de 360 points d'ancrage locaux. Soulignant que cette implantation s'était dessinée spontanément, au gré des initiatives locales, il a rappelé que le développement des plates-formes avait connu un succès rapide : en 1996, soit dix ans après leur fédération, on comptait 87 plates-formes ; en 2001, elles étaient au nombre de 225. En moyenne, on dénombrait 10,4 plates-formes par région métropolitaine, mais certaines régions étaient particulièrement bien dotées (24 PFIL pour la région Rhône-Alpes, par exemple). D'autres conservaient un potentiel de développement manifeste, à l'instar de la Bourgogne, ne disposant que d'une plate-forme. Il a signalé que, compte tenu de l'ampleur de la couverture atteinte par le réseau dès le début des années 2000, le nombre de créations de plates-formes, depuis les cinq dernières années, avait sensiblement diminué : alors qu'entre 1997 et 2001, en moyenne, 33 nouvelles PFIL par an rejoignaient le réseau, seulement 5 plates-formes nouvelles par an étaient enregistrées, en moyenne, depuis 2003. Des fusions parallèlement intervenues expliquaient le maintien des PFIL, depuis 2002, au nombre quasi-constant de 236 au total. Il a indiqué que les points d'ancrage locaux (simples permanences d'accueil ou comités d'agrément spécifique), en revanche, continuaient de se multiplier : leur nombre avait connu un accroissement de 9 % entre 2003 et 2005.

Il a fait valoir que cette implantation nombreuse rendait nécessaire une rationalisation du réseau. Il a ainsi exposé que, depuis 2006, l'ensemble des PFIL, en métropole, faisait l'objet d'une coordination au niveau régional et que, de

même, les 7 plates-formes de l'outre-mer s'étaient regroupées en association. Il a expliqué qu'il s'agissait, pour les animateurs, de lieux d'échanges d'expériences et de confrontation de méthodes. Soulignant le caractère récent de cette organisation, il a exposé que, selon les régions, le fonctionnement de ces coordinations se révélait plus ou moins actif. Il a précisé que leur mise en œuvre, eu égard à la charge de gestion supplémentaire qu'elle supposait, pouvait apparaître difficile pour les plates-formes de petite dimension. Seule, la coordination des PFIL d'Ile-de-France bénéficiait d'un animateur salarié propre.

Toutefois, il a estimé que l'enjeu de la rationalisation territoriale du réseau justifiait ces efforts, de même que pour les fusions de plates-formes. En effet, il a fait valoir que, sur certains territoires, plusieurs « antennes » d'une seule plate-forme pouvaient assurer un service de même qualité que plusieurs plates-formes, tout en permettant certaines économies d'échelle. Il a insisté, cependant, sur la nécessité de conserver toujours présente à l'esprit la grande diversité des situations : il a précisé qu'il ne préconisait en aucun cas une uniformisation du modèle « PFIL », dont la plasticité, selon lui, constituait un atout du réseau.

Le deuxième constat effectué par **M. Roger Besse, rapporteur spécial**, tenait à la constance de l'engagement des PFIL, par delà cette multiplicité de situations. Il a tout d'abord dressé un tableau de cette diversité, relevant que toutes les plates-formes exerçaient le même « métier », mais dans des conditions différentes, en détaillant les variables de leur rôle, puis celles de leur organisation « structurelle ».

Sur le premier point, il a d'abord noté des différences, d'une plate-forme à l'autre, quant au moment de l'accueil des porteurs de projet au regard de la maturation de ce dernier. A cet égard, il a indiqué que 70 % des projets soutenus consistaient dans des créations ex nihilo et 27 % dans des reprises ; 3 % des prêts d'honneur bénéficiaient à des entreprises en phase de « primo-développement », c'est-à-dire ayant plus d'un an d'existence. Il a également relevé la diversité du profil des projets aidés, notamment en termes de taille des entreprises (TPE ou PME : en moyenne, 2,2 employés par entreprise, y compris le créateur) et de modalités du financement, en particulier quant au montant des prêts d'honneur (en moyenne, en 2005, de 5.532 euros pour les 23 PFIL de la région Provence-Alpes-Côtes d'Azur à 17.147 euros pour les 5 PFIL de la région Poitou-Charentes). En outre, il a indiqué que les entreprises soutenues par les PFIL pratiquaient des services aux particuliers pour un tiers, des services aux entreprises pour 13 %, relevaient à 29 % du secteur du commerce, à 14 % de celui de la construction, et à 7 % de l'industrie.

S'agissant de l'organisation des PFIL, il a mentionné, en premier lieu, le périmètre d'intervention des plates-formes, qui couvraient, de fait, des populations plus ou moins importantes. Plus de 500.000 habitants chacune pour 13 % d'entre elles, moins de 60.000 habitants pour 14 %, de 150.000 à 500.000 habitants pour 42 %. En ce domaine, il a jugé qu'il existait, selon les territoires, des seuils d'équilibre : une plate-forme unique, selon lui, ne pourrait pas couvrir efficacement un département dont l'activité économique serait particulièrement soutenue ; à l'inverse, la multiplication de PFIL ventilées par périmètres

d'intervention étroits risquerait d'engendrer une segmentation excessive de leur activité. Dès lors, il a estimé qu'une implantation par « antennes » d'une même plate-forme, souvent, apparaissait comme la meilleure solution.

En deuxième lieu, il a fait état de la variabilité des structures, en indiquant que 5 plates-formes sur 6 se trouvaient matériellement adossées à d'autres types d'organismes (chambres consulaires et collectivités territoriales notamment), étant logées dans leurs locaux ou, du moins, dans des locaux communs. Il a attiré l'attention sur la nécessité que les plates-formes ne soient jamais « absorbées » par leur structure d'appui, dont elles deviendraient une simple « dépendance », mais conservent, au contraire, leur autonomie de fonctionnement et leur propre visibilité, gages d'indépendance et de crédibilité, notamment en ce qui concerne l'attribution des prêts d'honneur.

En troisième lieu, il a présenté les outils financiers d'aide à la création ou la reprise d'entreprise que les PFIL, pour plus de la moitié d'entre elles, mettaient en œuvre, par délégation, en plus des prêts d'honneur : les avances remboursables EDEN, les prêts à la création d'entreprise (PCE), les contributions du Fonds de garantie à l'initiative des femmes (FGIF), et les aides particulières que pouvaient instaurer les collectivités territoriales. Il a indiqué que ces dispositifs, en 2005, avaient représenté 31 % des interventions financières des plates-formes.

En dernier lieu, il a évoqué les équipes mobilisées pour l'animation des plates-formes. Il a indiqué qu'au total, 702 personnes, représentant 468 équivalents temps plein, avaient travaillé, en 2005, à titre non bénévole, au sein des PFIL. De la sorte, chaque plate-forme disposait, en moyenne, de 2 permanents en équivalents temps plein, mais il a signalé que le quart des plates-formes disposait de moins d'un équivalent temps plein permanent. Quasiment la moitié de cet effectif était constituée de salariés des plates-formes (345 agents, mais représentant 320 équivalents temps plein, soit 68 % du total des équivalents temps plein du réseau), l'autre moitié (51 % des agents, mais seulement 32 % des équivalents temps plein) résultant de mises à disposition, en provenance des collectivités territoriales et des chambres de commerce principalement. Par ailleurs, il a souligné la diversité des profils individuels des animateurs des plates-formes, notamment parmi les directeurs, quant à l'âge, la formation initiale ou l'expérience professionnelle.

Puis il a plaidé en faveur d'une homogénéisation des statuts du personnel salarié des PFIL, en faisant valoir que le caractère disparate de ces statuts, selon les plates-formes, voire au sein d'une même plate-forme, faisait courir un risque de tensions potentielles, entre des agents exerçant le même métier sans bénéficier des mêmes droits et garanties. Il a préconisé la mise en place d'un référent statutaire commun au réseau et, dans cette perspective, il a approuvé l'initiative de « France Initiative Réseau », dont l'un des groupes de travail avait élaboré un tel projet de statut. Il a précisé que ce projet, calqué sur le statut des personnels des organismes de développement économique, déjà adopté dans une quarantaine de plates-formes, serait soumis à l'assemblée générale des PFIL d'avril 2007. Sa mise en application, en tout état de cause, relèverait de la décision de chaque conseil d'administration des plates-formes.

M. Roger Besse, rapporteur spécial, s'est ensuite attaché à évoquer la force de l'engagement des PFIL dans leur action de soutien à la création et la reprise d'entreprise. Il a exposé que les plates-formes contrôlées sur pièces et sur place avaient toutes témoigné d'un grand professionnalisme. Il a précisé que « France Initiative Réseau » veillait à la qualité du fonctionnement des plates-formes, en particulier sous l'angle déontologique, et qu'elle conduisait de réguliers audits sur le réseau, se trouvant certifiée à cet effet (norme ISO 9001). Puis il a fait valoir les garanties d'indépendance dont les plates-formes s'étaient dotées, tant vis à vis des milieux professionnels qu'à l'égard des autorités publiques, notamment les exécutifs locaux. Développant spécialement ce dernier aspect, il a indiqué que la présence d'élus aux réunions des comités d'agrément des prêts d'honneur, et a fortiori dans la composition de ces comités, était proscrite par une règle de fonctionnement interne des PFIL. Il a ajouté qu'il entrait dans le rôle personnel de chaque responsable de plate-forme d'éviter toute dérive de « récupération ».

Il a alors détaillé les méthodes par lesquelles, à ses yeux, les PFIL conservaient le constant souci d'une utilité optimale de leur intervention. D'une part, il a noté que les plates-formes tenaient compte de leur environnement : localement, des complémentarités et des synergies tendaient à se mettre en place, encouragées par « France Initiative Réseau ». Il a expliqué que chaque plate-forme était susceptible de nouer des partenariats, avec les autres PFIL de son territoire, mais aussi avec les autres opérateurs de l'aide à la création d'entreprise et, plus largement, avec l'ensemble des agents économiques. Dans ce cadre, il a indiqué que les PFIL respectaient un principe de non-cumul entre aides redondantes, et qu'un porteur de projet, en principe, ne pourrait prétendre à un prêt d'honneur de la part d'une plate-forme s'il se trouvait avoir reçu, déjà, un soutien financier équivalent, de la part d'une autre structure comparable.

D'autre part, il a mentionné que la situation des porteurs de projet faisait l'objet d'une extrême attention, le réseau des PFIL exprimant une éthique en la matière. Il a relevé que l'autonomie du choix des entrepreneurs était toujours respectée, mais que les plates-formes, cherchant à leur donner les meilleures chances de succès, devaient parfois les dissuader, afin de leur éviter de s'engager dans des voies sans issue. Par ailleurs, il a indiqué que la nécessité des prêts d'honneur demandés se trouvait systématiquement vérifiée : conçues, avant tout, comme des « leviers » pour des prêts bancaires, ces aides n'étaient donc accordées que dans la mesure où elles apparaissaient réellement utiles dans cette perspective.

Enfin, il a souligné le caractère déterminant du rôle des bénévoles, à la forte mobilisation desquels il a jugé que l'efficacité des PFIL était particulièrement redevable. Il a précisé qu'en 2005, 12.200 personnes physiques étaient intervenues à titre gratuit dans les plates-formes ; ainsi, en moyenne, environ 53 bénévoles participaient à l'activité d'une PFIL, soit en siégeant au conseil d'administration, soit en tant que membres du comité d'agrément, soit en conseillant et parrainant les porteurs de projets. Parmi ces intervenants, il a tout spécialement salué le dynamisme des réseaux d'experts « seniors », comme ECTI et EGEE.

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a alors exposé le troisième constat auquel il était parvenu au terme de sa mission : d'après lui, les PFIL, globalement considérées, ne souffraient pas d'un manque de financements. Il a précisé que, si les budgets de fonctionnement s'avéraient, certes, contraints, cette situation lui paraissait légitime, et que les fonds de prêts d'honneur, pour leur part, étaient bien pourvus.

Au sujet de ces derniers, il a indiqué que les prêts engagés en 2005, au total, par les PFIL, avaient représenté une masse de 71,1 millions d'euros, soit 76 % des 163 millions d'euros mobilisés à l'issue de cette année, et près de 18 % des 396,6 millions d'euros de prêts d'honneur engagés depuis 1986. Il a précisé que les fonds collectés depuis 1986 étaient pour 41 % privés et pour 59 % publics, près de la moitié étant issus des collectivités territoriales ; cette répartition se révélait relativement stable, puisque, en 2005, les contributeurs publics avaient participé à hauteur de 62 %, dont 51 % pour les collectivités territoriales. Il a observé que, d'une façon cohérente avec leurs nouvelles compétences en matière de développement économique, les régions avaient récemment accru leur participation au financement des prêts d'honneur, passant de 16,7 % en 2003 à 24,7 % en 2005. De même, il a indiqué que la participation des banques augmentait (de 7,5 % en 2002 à 11,7 % en 2005), mais cette évolution, pour l'essentiel, étant le fait du réseau des caisses d'épargne. Au contraire, la part des entreprises (hors secteur bancaire) se révélait en forte baisse : entre 2002 et 2005, elle avait chuté de 8,6 % des contributions annuelles à 3,1 %. L'Etat, enfin, n'intervenait plus que de façon marginale dans les fonds de prêts, à hauteur de 1,7 % des apports annuels en 2005 (soit 2,8 millions d'euros).

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a fait état de témoignages unanimes quant à la relative facilité, pour les PFIL, de mobiliser ces contributions aux fonds de prêts d'honneur. Il a estimé que, dans ces conditions, une marge de développement réelle existait en ce domaine. Du reste, il a signalé que ses contrôles sur pièces et sur place avaient révélé qu'une part non négligeable de ces fonds pouvait se trouver affectée à des placements financiers. Il a souligné que la constitution de ces « petits trésors de guerre » n'entraîne pas dans le rôle des associations, et que l'argent disponible devait être employé au soutien de la création d'entreprise. Cependant, il a reconnu que certaines plates-formes avaient atteint, sans doute, leur charge critique de travail, mais ne pouvaient étoffer leur personnel, compte tenu de la difficulté à trouver de nouvelles subventions de fonctionnement. Il a expliqué que les entreprises, en particulier, se montraient moins disposées à participer au fonctionnement des plates-formes, dont elles pouvaient mal mesurer la réalité et la performance, qu'à contribuer aux fonds de prêts d'honneur, dont elles percevaient immédiatement les enjeux et l'utilité.

A cet égard, il a relevé que le budget consolidé du réseau, réunissant le budget de fonctionnement de « France Initiative Réseau » et celui des PFIL, s'était élevé, en 2005, à 23,7 millions d'euros. Sur ce montant, 1,9 million d'euros (8 %) était allé à FIR, couvrant principalement des charges de personnel (correspondant à 13 salariés à temps plein) et d'honoraires. Il a indiqué que l'Etat en prenait le quart à sa charge (488.000 euros en 2005, 473.000 euros en 2006), la Caisse des dépôts et consignations 19 %, et le Fonds social européen (FSE) 30 %. Il a également indiqué que les PFIL, hors budget spécifique de la tête de réseau,

avaient disposé, en 2005, d'un budget de fonctionnement global de 21,8 millions d'euros, dont 84 % financés par des subventions publiques : 51,5 % par les collectivités territoriales ; 18,7 % par l'Etat (soit 4 millions d'euros, subventions principalement liées à la gestion des dispositifs EDEN, PCE et FGIF, ainsi qu'aux emplois aidés) ; 13,6 % par les fonds européens, en majeure part le FSE. De la sorte, le budget moyen d'une plate-forme s'était élevé à 101.200 euros, dont 17.200 euros de mises à disposition gratuites.

En vue de remédier aux besoins en personnel exprimés par les PFIL, et notamment afin de faire face à l'afflux de candidatures à un prêt d'honneur, **M. Roger Besse, rapporteur spécial**, a préconisé de systématiser, sous l'impulsion de « France Initiative Réseau », le recours à des conventions, entre les collectivités ou services publics locaux et les PFIL, mettant à la disposition des plates-formes, selon les besoins et les disponibilités, un ou plusieurs agents que leur charge de travail réelle n'occuperait pas pleinement. Il a estimé qu'il existait – en particulier parmi les agents de développement des contrats de pays, les personnels des comités de bassins d'emploi, ou encore les animateurs de maisons de services publics – un « vivier », de qualité, à exploiter plus qu'il ne l'avait été jusqu'à présent.

En conclusion, il a souligné que les PFIL constituaient un mouvement exemplaire, porteur de valeurs et témoignant de résultats probants, qui les avaient imposées, aujourd'hui, comme le premier réseau associatif national d'aide à la création d'entreprise. A ce titre, il a tenu à saluer l'engagement du président de « France Initiative Réseau », M. Bernard Brunhes. Il a souligné que l'action de ces acteurs majeurs de l'aménagement du territoire, efficace, n'était pas, pour autant coûteuse, « France Initiative Réseau » estimant qu'un emploi créé par une entreprise aidée par les plates-formes revenait, en moyenne, à 1.120 euros. Il a rappelé que cet emploi était durable, compte tenu de la bonne pérennité moyenne des entreprises soutenues. Enfin, estimant que les PFIL restaient insuffisamment connues, il a souhaité que l'ensemble des décideurs publics, au plan local, les identifient, de plus en plus clairement, comme des interlocuteurs essentiels dans la mise en œuvre de leurs politiques de développement économique.

Un large débat s'est alors instauré.

M. Jean Arthuis, président, a remercié le rapporteur spécial pour avoir mis en lumière ce réseau discret, mais bien implanté et performant, en particulier au regard des importants effets de « levier » de financements que permet son action. Il a jugé opportune et méritée cette valorisation d'un bon instrument de développement local.

M. Paul Girod a souhaité connaître le point de vue du rapporteur spécial sur le soutien apporté par les PFIL aux créateurs d'entreprises, par comparaison avec celui qu'ils pouvaient recevoir des chambres de commerce et d'industrie. Il l'a également questionné sur la qualité des dispositifs de préparation des créateurs, qu'il avait pu observer au cours de ses contrôles sur pièces et sur place. Enfin, il lui a demandé si l'intervention financière des plates-formes, à travers les prêts d'honneur, ne pourrait pas, selon lui, servir de « pont », en France, avec la pratique anglo-saxonne des « business angels » ou « investisseurs providentiels ».

Quant au premier aspect, **M. Roger Besse, rapporteur spécial**, a d'abord noté que les entrepreneurs potentiels se portaient plus spontanément vers les chambres de commerce et d'industrie que vers les PFIL, faute de connaître suffisamment ces dernières. Il a estimé que, souvent, ils recevaient des chambres consulaires un service plus efficace, dans l'hypothèse où elles-mêmes renvoyaient ces entrepreneurs vers une plate-forme.

Puis il a insisté sur le grand professionnalisme des conseils techniques prodigués, par les plates-formes, aux créateurs ou repreneurs d'entreprise. Il a ajouté que les PFIL, de ce point de vue, venaient combler la raréfaction, au sein des départements, des cellules dédiées aux créateurs d'entreprises.

Quant à l'idée que les PFIL, du fait des prêts d'honneur qu'elles attribuaient, puissent se rapprocher des « investisseurs providentiels » anglo-saxons, il l'a nuancée en soulignant la modicité du niveau moyen de ces prêts, qui sont avant tout conçus comme des « leviers » en vue de financements bancaires plus importants. Il a précisé que les associations membres du réseau « Entreprendre », qui pratiquaient un soutien à la création d'entreprise comparable à celui des PFIL, mais spécifiquement orienté en faveur de projets « à potentiel », accordaient des prêts à taux zéro d'un montant plus élevé.

M. François Trucy l'a interrogé sur les lacunes du réseau des PFIL, en termes de couverture territoriale. **M. Roger Besse, rapporteur spécial**, a indiqué que trois sur quatre des départements de la Bourgogne étaient dépourvus de plate-forme : la Côte-d'Or, la Saône-et-Loire et l'Yonne ; il a relevé qu'il en allait de même pour le Territoire-de-Belfort. Il a précisé que la Corse-du-Sud, qui apparaissait également sans plate-forme, se trouvait cependant couverte, en pratique, par la PFIL implantée en Haute-Corse. Par ailleurs, dans les départements dont les PFIL avaient un périmètre d'intervention calqué sur le territoire de groupements de communes, il a signalé des « zones blanches », liées aux communes non membres de ces groupements. Toutefois, il a précisé que ces lacunes, notamment au niveau départemental, devaient être relativisées : il n'évoquait que les associations adhérentes au réseau « France Initiative » et, localement, des structures comparables d'aide à la création d'entreprise pouvaient exister, qui n'avaient pas souhaité leur affiliation à ce réseau.

Outre-mer, il a indiqué qu'il n'existait pas de PFIL, notamment, en Polynésie française, à Saint-Pierre-et-Miquelon, ni en Nouvelle-Calédonie. S'agissant de cette dernière collectivité, néanmoins, il a fait état d'un projet, en cours, de création d'une plate-forme.

M. Maurice Blin, d'une part, a souhaité obtenir des précisions sur les sources du financement des prêts d'honneur et, d'autre part, s'est interrogé sur la part d'échec des entreprises soutenues par les PFIL.

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a indiqué que, depuis 1986, les régions avaient représenté plus de 19 % des apports, les départements 17 %, les communes 12,5 % ; la participation de l'Etat n'avait atteint que 3,4 % de ces fonds, celle des fonds européens étant de 6,5 %, tandis que la Caisse des dépôts et consignations jouait un rôle moteur en ce domaine : ses apports s'élevaient à près de 18 % du volume global des fonds collectés. Il a ajouté que, sur la même

période, la contribution des entreprises représentait 16,8 % des apports, la moitié étant issue de banques.

Par ailleurs, il a rappelé que 84 % des entreprises bénéficiaires d'un accompagnement des PFIL étaient pérennes à trois ans, et 77 % à quatre ans. Prenant appui sur des exemples précis, il a souligné l'envergure prises par certaines d'entre elles. Il en a tiré la conclusion que l'action des plates-formes n'était ni artificielle, ni superficielle, mais au contraire rigoureuse et compétente.

M. Philippe Adnot a souligné l'extrême diversité des situations locales et la complémentarité des interventions des différents organismes de soutien à la création d'entreprise. A titre d'illustration, il a relevé que les PFIL ne soutenaient pas de start-up, mais essentiellement le domaine « courant » des TPE ou PME, au contraire des « incubateurs » d'entreprises innovantes. Il a encouragé à une promotion de chacune de ces initiatives soutenant l'activité, dans lesquelles il a vu un mouvement très positif.

Souscrivant à ce propos, **M. Roger Besse, rapporteur spécial**, a précisé qu'il existait actuellement quatre PFIL spécialisées dans la création d'entreprises innovantes, dotées d'une compétence régionale : en Ile-de-France, en Aquitaine, en Languedoc-Roussillon et en Auvergne. Il a exposé que ces plates-formes présentaient la particularité de se consacrer aux porteurs de projets innovants ayant une composante technologique, et souvent une dimension internationale, et qu'elles disposaient, pour assurer cette mission, de moyens spécifiques, en particulier de prêts d'honneur d'un montant supérieur à ceux d'une PFIL « classique ».

Puis, en réponse à **M. Paul Girod**, il a indiqué que le taux de recouvrement des prêts d'honneur par les plates-formes, à trois ans, atteignait le niveau très satisfaisant de 96 %.

M. Jean Arthuis, président, a souhaité connaître le régime fiscal dont bénéficiaient les entreprises, à raison des dons qu'elles pratiquaient auprès des PFIL.

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a exposé que, conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 238 bis du code général des impôts, ces entreprises bénéficiaient d'une réduction d'impôt de 60 % du montant des dons qu'elles versaient (dans la limite de 5 pour mille de leur chiffre d'affaires) aux PFIL qui avaient été agréées à cet effet (en tant organismes dont l'objet était soit de « verser des aides financières permettant la réalisation d'investissements en faveur des petites et moyennes entreprises », soit de « fournir des prestations d'accompagnement à des petites et moyennes entreprises »). Il a précisé que l'agrément, délivré par le ministre chargé de l'économie et des finances, était de droit pour l'organisme qui s'engageait à respecter continûment l'ensemble des conditions fixées par la disposition précitée du code général des impôts.

M. Jean Arthuis, président, a renouvelé ses remerciements au rapporteur spécial pour l'intérêt des éléments qu'il avait portés à la connaissance de la commission. Par ailleurs, il a préconisé que, dans l'hypothèse où un statut serait attribué au personnels salariés des PFIL, cette réforme préserve toute la diversité des plates-formes, élément clé, à ses yeux, de leur réussite.

A l'issue de ce débat, la commission a donné acte, à l'unanimité, à M. Roger Besse, rapporteur spécial, de sa communication, et en a autorisé la publication sous la forme du présent rapport d'information.

ANNEXES

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- M. Bernard BRUNHES, président, M. Jean-François GAUDOT, délégué général (jusqu'au 1^{er} octobre 2005), et Mme Anne CHATAURET, déléguée générale (depuis le 1^{er} octobre 2005) de France Initiative Réseau (FIR) ;

- M. Vincent PIVETEAU, conseiller auprès du Délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT, ex-DATAR).

LISTE DES PFIL CONTRÔLÉES SUR PIÈCES ET SUR PLACE

- « Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise » (CPEM), Marseille II^e (président : M. Christian PONCET ; directeur : M. Stéphane RIZZO) ;

- « Guadeloupe Active », Abymes (présidente : Mme Marie-Laure TROPLENT ; directrice : Mme Aliette FERÉOL)

- « Haute Vienne Initiative », Limoges (président : M. Frédéric DUPLESSIS ; ancien directeur : M. Pierre WADIER)

- « Martinique Initiative », Fort-de-France (président : M. Daniel MARIE SAINTE ; directeur : M. Jean-Luc BOCLÉ)

- « Paris Initiatives Entreprises », Paris VIII^e (président : M. Lucien JIBERT ; directrice : Mme Elisabeth CACOT) ;

- « Pays d'Aix Initiatives », Aix-en-Provence (président : M. Philippe RULLIER ; directrice : Mme Françoise PAWLAK) ;

- « Pays de Vannes Initiative Réseau » (PVIR), Vannes (président : M. Hervé CUVELIER; directeur : M. Frédéric CANDAU) ;

- « Rhône Développement Initiatives » (RDI), Lyon VII^e (président : M. Jean-Jacques MARTIN ; directeur : M. Mathieu GRAVELLIER).

LISTE DES PFIL AU 1^{ER} JANVIER 2007

Département		PFIL	Ville
01	Ain	« Voltaire Initiative »	Saint-Genis-Pouilly
		« Centre Ain Initiatives »	Bourg-en-Bresse
		« Bugey Initiatives »	Belley
02	Aisne	« Aisne Initiative »	Laon
03	Allier	« Montluçon Initiative »	Montluçon
		« Vichy Initiative »	Vichy
		« Moulins Initiative »	Moulins
04	Alpes-de-Haute-Provence	« Alpes Provence Initiative »	Digne-les-Bains
		« Haute Provence Initiative »	Manosque
05	Hautes-Alpes	« Pays Gapençais Initiative »	Gap
		« Initiative Grand Briançonnais-Embrunais »	Briançon
06	Alpes-Maritimes	« Fier Entreprendre »	Nice
		« Centre de promotion des entreprises » (CPE)	Grasse
		« ADERF »	Menton
07	Ardèche	« Ardèche Nord Initiative »	Vion
		« Ardèche Sud Initiative »	Lalevade
08	Ardennes	« Ardennes Initiative »	Charleville-Mézières
09	Ariège	« Ariège Initiative »	Verniolle
10	Aube	« Aube Initiative »	Troyes
11	Aude	« HVA Initiative »	Limoux
		« Initiative Carcassonne Castelnaudary »	Carcassonne
		« Ecrin Initiatives »	Narbonne
12	Aveyron	« Aveyron Serre Olt Initiative »	Saint-Geniez-d'Olt
		« Aveyron Villefranchois Initiative »	Rodez
		« Ouest Douze Initiative »	Decazeville
		« Aveyron Rodez Initiative »	Rodez
		« Sud Aveyron Initiative »	Millau
		« Nord Aveyron Initiative »	Espalion
		« Aveyron Ségala Initiative »	Rodez
		« Oct'Ave »	Rodez
13	Bouches-du-Rhône	« Centre de promotion de l'emploi par la micro-entreprise » (CPEM)	Marseille
		« Pays d'Aix Initiatives »	Aix-en-Provence
		« Pays d'Arles Initiative locale »	Arles
		« Ouest Etang de Berre Initiatives »	Martigues
		« Pays d'Aubagne La Ciotat Initiatives »	Aubagne

Département		PFIL	Ville
		« Ouest Provence Initiatives »	Istres
14	Calvados	« Calvados Création »	Caen
15	Cantal	« Cantal Initiatives »	Aurillac
16	Charente	« Est Charente Initiative »	Roumazières-Loubert
		« Charente Initiative »	Angoulême
17	Charente-Maritime	« Charente-Maritime Initiatives »	La Rochelle
18	Cher	« Cher Initiative »	Bourges
19	Corrèze	« Tulle Ussel Initiative »	Tulle
		« Tremplin »	Brive
22	Cotes d'Armor	« Centre Ouest Bretagne Initiative »	Rostrenen
		« Trégor Initiative »	Lannion
		« Armor Initiative »	Ploufragan
		« Centre Bretagne Initiative »	Plemet
		« Rance initiative »	Dinan
		« Pays de Guingamp Initiative »	Guingamp
23	Creuse	« Val de Creuse Initiative »	Aubusson
		« Entreprendre à Guéret »	Guéret
24	Dordogne	« Périgord Initiative »	Périgueux
25	Doubs	« Cré-Entreprendre Initiative »	Besançon
26	Drôme	« Initiative Emploi Dauphiné Vivarais » (IEDV)	Romans
		« Val de Drôme Diois Initiative »	Aouste-sur-Sye
		« Force Sud Initiative »	Bollène
		« 5° Pôle Initiative - Drôme provençale »	Montélimar
27	Eure	« Initiatives 27 »	Evreux
28	Eure-et-Loir	« Eure-et-Loir Initiative »	Chartres
		« Nouvelles Entreprises Initiatives »	Chartres
29	Finistère	« Triangle Initiative »	Landivisiau
		« Pays de Brest Initiative »	Brest
		« Cornouaille Initiative »	Quimper
2B	Haute-Corse	« Corse Initiative Réseau »	Bastia
30	Gard	« Gard Initiative »	Nîmes
31	Haute-Garonne	« Comminges Initiative »	Saint-Gaudens
		« Haute-Garonne Initiative »	Toulouse
32	Gers	« Initiative Artisanale Gersoise »	Auch
33	Gironde	« Gironde Initiative »	Floirac
		« Aquitaine Amorçage »	Pessac
34	Hérault	« Béziers Initiatives »	Béziers
		« Thau Initiative »	Balaruc-les-Bains

Département		PFIL	Ville
		« Centre Hérault Initiative »	Saint-André-de-Sangonis
		« Hérault Est Initiative »	Lunel
		« Montpellier Initiative »	Montpellier
		« Créalia Association LRTI »	Montpellier
35	Ille-et-Vilaine	« Brocéliande Initiative 35 »	Montauban-de-Bretagne
		« Pays de Fougères Entreprendre »	Fougères
		« Pays de Vilaine Initiative »	Redon
		« Pays de Saint-Malo Entreprendre »	Saint-Malo
		« PFIL des Portes de Bretagne »	Vitre
		« Rennes Initiative »	Rennes
36	Indre	« Brenne Initiative »	Rosnay
		« Indre Initiative »	Déols
37	Indre-et-Loire	« IDIL »	Tours
		« Alpha DIL »	Chinon
38	Isère	« Isère Sud Initiative »	Vizille
		« Nord Isère Initiative »	Villefontaine
		« MCAE »	Grenoble
		« Alpes Gresivaudan Initiatives »	Crolles
		« Bièvre Valloire Initiative »	Viriville
		« Pays Voironnais Initiative »	Voiron
		« Sud Grevisaudan-Royans-Vercors Initiative »	Saint-Marcellin
39	Jura	« Entreprendre et Réussir »	Dôle
		« Jura Initiatives »	Lons-le-Saunier
40	Landes	« Landes Initiative »	Mont-de-Marsan
41	Loir-et-Cher	« Loir-et-Cher Initiative »	Blois
42	Loire	« LIDIE »	Roanne
43	Haute-Loire	« Brioude Haut Allier Initiative »	Brioude
		« Initiative Création en Haute-Loire »	Le-Puy-en-Velay
44	Loire-Atlantique	« Pays de Chateaubriant Initiative »	Chateaubriant
		« Pays du vignoble Initiative »	Clisson
		« Pays de Retz Atlantique Initiative »	Pornic
		« Nantes Initiative »	Nantes
		« Atlantique Initiatives Création »	Saint-Nazaire
		« Pays d'Ancenis Initiative »	Ancenis
		« Grand Lieu Machecoul et Logne Initiative »	Machecoul
45	Loiret	« Loiret Création Initiative »	Orléans
46	Lot	« Quercy Initiative Développement »	Cahors
47	Lot-et-Garonne	« Val de Garonne Initiatives »	Marmande

Département		PFIL	Ville
		« Lot-et-Garonne Initiatives »	Agen
48	Lozère	« Lozère Initiatives »	Mende
49	Maine-et-Loire	« Anjou Initiative »	Angers
		« Pays d'Anjou Initiative »	Angers
50	Manche	« Centre Manche Initiative »	Agneaux
		« Impulsion Pays Granvillais Initiative »	Saint-Pair-sur-Mer
		« Cotentin Initiatives »	Cherbourg
		« Pays de la Baie Initiative - Avranchin et Mortainais »	Avranches
51	Marne	« Pays du Champagne Initiative »	Epernay
		« Marne Initiative Sud-Est »	Chalons-en-Champagne
		« Reims Initiative »	Reims
		« Sud Ouest Marnais Initiative »	Esternay
52	Haute-Marne	« Haute-Marne Initiative »	Saint-Dizier
53	Mayenne	« Mayenne Initiative »	Laval
54	Meurthe-et-Moselle	« Bassins de Briey - Homécourt Moyeuve Initiative »	Joef
		« Val de Lorraine Initiatives »	Pompey
		« Pays Haut Initiative »	Cosnes-et-Romain
		« Initiative en Pays lunois »	Lunéville
		« Sud nancéen et toulois Initiative »	Neuves-Maisons
		« Grand Nancy Initiatives »	Nancy
55	Meuse	« Meuse Initiative »	Bar-le-Duc
56	Morbihan	« Pays de Vannes Initiative Réseau » (PVIR)	Vannes
		« PILE »	Lorient
		« Pays de Ploërmel initiative »	Ploërmel
		« Pays de Pontivy Initiative »	Pontivy
		« Pays d'Auray Initiative »	Auray
57	Moselle	« Moselle Nord Initiative »	Thionville
		« Moselle Est Initiative »	Sarreguemines
		« Moselle Sud Initiative »	Sarrebourog
		« Metz Initiative »	Metz
58	Nièvre	« Nièvre Initiatives locales »	Nevers
59	Nord	« Cambrésis Initiative »	Cambrai
		« Flandre Initiative »	Dunkerque
		« Lille Métropole Initiative »	Lille
		« Flandre intérieure Initiative »	Hazebrouck
		« Sambre Avesnois Initiative »	Feignies
		« Versant nord-est Initiative »	Roubaix

Département		PFIL	Ville
		« Val Initiatives »	Valenciennes
		« Initiatives CLE »	Lille
60	Oise	« Oise Ouest Initiative »	Beauvais
		« Oise Sud Initiative »	Montataire
		« Oise Est Initiative »	Compiègne
61	Orne	« Orne Initiatives »	Alençon
62	Pas-de-Calais	« Boulogne-sur-mer Initiatives »	Boulogne-sur-Mer
		« Calais Initiative »	Calais
		« Canche Authie Initiative »	Beaurainville
		« Artois Initiative »	Bruay-la-Buissière
		« Arras Initiative »	Arras
		« ADER Initiative »	Saint-Pol-sur-Ternoise
		« Gohelle Initiative »	Lens
		« Aa Lys Audomarois Initiative »	Saint-Omer
63	Puy-de-Dôme	« Créa-Thiers Initiative »	Thiers
		« Issoire Sancy Val d'Allier Initiative »	Issoire
		« Auvergne Technologie Innovation Initiative Plus » (AT2I+)	Aulnat
		« Clermont Agglo Initiative »	Clermont-Ferrand
		« Riom Combrailles Initiatives »	Riom
64	Pyrénées-Atlantiques	« Bultza/Impulser - Pays basque Initiative »	Bayonne
		« Béarn Initiative »	Pau
65	Hautes-Pyrénées	« Bigorre Initiative »	Tarbes
66	Pyrénées-Orientales	« Initiative en Pays catalan »	Perpignan
67	Bas-Rhin	« Pays de Saverne Initiative »	Saverne
		« Cap Création Initiative »	Strasbourg
		« Alsace Centrale Initiatives »	Selestat
		« Alsace du Nord Initiatives »	Haguenau
		« Bruche Mossig Piémont Initiative »	Molsheim
68	Haut-Rhin	« Sud Alsace Initiative »	Mulhouse
		« Colmar Centre Alsace Initiative »	Colmar
69	Rhône	« Beaujolais Initiatives »	Villefranche-sur-Saône
		« Rhône Développement Initiatives »	Lyon
		« ARPI »	Vienne
70	Haute-Saône	« Haute-Saône Initiative »	Vesoul
72	Sarthe	« Carrefour entreprise Sarthe »	Le Mans
73	Savoie	« Savoie Initiative »	Le Bourget-du-Lac
74	Haute-Savoie	« Chablais Initiative »	Thonon-les-Bains

Département		PFIL	Ville
		« Genevois Haut Savoyard Initiative »	Annemasse
		« Arve Giffre Initiative »	Bonneville
		« Annecy Initiative »	Chavanod
75	Paris	« Paris Initiatives Entreprises »	Paris
76	Seine-Maritime	« Rouen Initiative »	Rouen
		« Dieppe Bresle Initiative »	Dieppe
		« Le Havre Caux Initiative »	Le Havre
77	Seine-et-Marne	« Nord Seine-et-Marne Initiative »	Meaux
		« Melun Val de Seine Initiatives »	Melun
78	Yvelines	« Val de Seine Initiatives »	Les Mureaux
		« Mantois/Nord Ouest Yvelines Initiative »	Mantes-la-Ville
79	Deux-Sèvres	« Deux Sèvres Initiative »	Niort
80	Somme	« Somme Initiative »	Amiens
81	Tarn	« Initiatives Tarnaises »	Albi
82	Tarn-et-Garonne	« Montauban Tarn-et-Garonne Initiative »	Montauban
83	Var	« ATIRE »	Toulon
		« Initiatives Entreprises en Dracénié »	Draguignan
		« Est Var Initiative »	Fréjus
84	Vaucluse	« Apt Initiatives Albion »	Apt
		« Sud Lubéron Initiative »	Pertuis
		« Initiatives en pays cavare et des Sorgues »	Cavaillon
		« Grand Avignon Initiative » (GRAIN)	Avignon
		« Pays du Comtat Initiatives »	Carpentras
		« Haut Vaucluse Drôme Provençale Initiatives »	Vaison-la-romaine
85	Vendée	« Mer et Vie Initiatives »	Givrand
		« ETIC 85 »	La Roche-sur-Yon
		« Sud Vendée Initiative »	Fontenay-le-Comte
86	Vienne	« Vienne Initiatives »	Futuroscope-Chasseneuil
87	Haute-Vienne	« Haute-Vienne Initiative »	Limoges
88	Vosges	« Hautes Vosges Initiative »	Saint-Dié
		« Centre Ouest Vosges Initiative »	Epinal
91	Essonne	« Essonne Initiative »	Evry
		« Scientipôle Initiative »	Saint-Aubin
		« Sud Essonne Gâtinais Français Initiative »	Etampes
92	Hauts-de-Seine	« Hauts-de-Seine Initiative »	Nanterre
93	Seine-Saint-Denis	« Aulnay Initiative »	Aulnay-sous-Bois
		« Plaine Initiatives »	Saint-Denis
		« Initiative 93 »	Bobigny

Département		PFIL	Ville
94	Val-de-Marne	« Seine Amont Initiative »	Vitry-sur-Seine
		« Initiative Sud Val de Marne »	Thiais
		« Est Val de Marne Initiative »	Le Perreux-sur-Marne
		« FDIEP Val de Marne »	Créteil
95	Val-d'Oise	« ARSI »	Argenteuil
		« Est Val d'Oise Initiative »	Sarcelles
9A	Guadeloupe	« Guadeloupe Active »	Abymes
9B	Martinique	« Martinique Initiative »	Fort-de-France
		« Initiatives Saint-Martin »	Saint-Martin
9C	Guyane	« Ouest Guyane Initiative »	Saint-Laurent
		« Centre Guyane Initiative »	Kourou
		« Centre Est Guyane Initiative »	Cayenne
9D	Réunion	« Réunion entreprendre »	Saint-Paul

Source : FIR

BILAN CHIFFRÉ DE L'ACTIVITÉ DES PFIL, PAR RÉGION, EN 2005

Régions	PFIL		Nombre de projets				Prêts d'honneur		Prêts bancaires associés				Suivi post-crédit		
	Nbre de PFIL	Nbre de répondants	Projets identifiés	Projets montés	Projets présentés en comité d'agrément	Projets financés	Nbre de prêts engagés (croissance par rapport à 2004)	Montant moyen (en euros)	Taux de couplage prêt d'honneur/prêt(s) bancaire(s)	Effet de levier (1)	Montant moyen (en euros)	Taux de parrainage	Nbre d'emplois engendrés	Taux de pérennité à 3 ans des entreprises aidées	
Alsace	7	7	1.629	155	133	99	82 (-4 %)	7.256	100 %	7,5	55.296	79 %	170	89 %	
Aquitaine	8	8	649	557	532	458	429 (-6 %)	8.121	94 %	5,7	50.712	70 %	1.013	93 %	
Auvergne	12	12	1.218	476	321	294	320 (0 %)	7.219	96 %	7,3	59.254	16 %	706	88 %	
Basse-Normandie	6	6	684	416	371	299	297 (+13 %)	8.100	94 %	8,4	74.179	8 %	517	83 %	
Bourgogne	1	1	-	-	-	77	77 (+33 %)	-	-	-	-	-	-	-	
Bretagne	20	20	1.004	788	723	602	501 (+15 %)	6.021	96 %	9,5	65.885	28 %	1.031	75 %	
Centre	9	9	1.364	728	637	513	409 (+2 %)	7.749	95 %	7,7	63.066	24 %	1.269	92 %	
Champagne-Ardenne	7	6	748	291	285	222	216 (-20 %)	7.281	81 %	7,3	59.343	13 %	501	80 %	
Corse	1	1	178	64	59	48	54 (+350 %)	9.126	100 %	4,0	40.839	0 %	100		
Franche-Comté	4	4	1.106	567	395	337	218 (+35 %)	6.741	100 %	7,1	50.453	33 %	711	91 %	
Haute-Normandie	4	3	543	157	104	93	53 (+71 %)	8.351	98 %	11,5	98.049	67 %	732	87 %	
Ile-de-France	17	16	6.442	1.411	1.062	737	647 (+11 %)	10.938	95 %	5,2	52.607	19 %	1.703	91 %	
Languedoc-Roussillon	12	12	1.249	385	337	269	300 (+46 %)	9.757	97 %	6,3	66.724	33 %	660	88 %	

	PFIL		Nombre de projets				Prêts d'honneur		Prêts bancaires associés			Suivi post-crédit		
Limousin	5	5	428	203	178	148	141 (+ 31 %)	5.544	92 %	8,9	53.167	39 %	295	91 %
Lorraine	12	12	1.401	723	652	500	470 (+ 4 %)	5.669	98 %	7,6	42.843	19 %	928	81 %
Midi-Pyrénées	16	16	1.699	685	589	525	480 (+ 40 %)	7.033	92 %	6,8	54.107	25 %	1.310	88 %
Nord-Pas-de-Calais	16	12	2.701	1.503	1.427	1.246	974 (+ 7 %)	6.563	86 %	7,5	47.771	15 %	1.835	84 %
Pays de la Loire	14	14	2.603	1.168	776	643	580 (+ 10 %)	7.255	93 %	7,3	61.568	38 %	1.679	86 %
Picardie	5	5	1.471	614	523	432	430 (0 %)	6.652	93 %	7,3	50.435	5 %	878	89 %
Poitou-Charentes	5	5	250	167	101	87	88 (- 21 %)	17.147	85 %	4,6	102.620	47 %	543	86 %
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	23	23	7.917	2.806	1.894	1.470	1.362 (+ 14 %)	5.532	66 %	6,1	36.473	57 %	2.368	81 %
Rhône-Alpes	25	24	5.709	2.100	1.478	1.057	842 (+ 10 %)	7.187	99 %	5,8	44.555	34 %	1.765	83 %
Outre-Mer	7	7	1.554	611	525	411	407 (+ 7 %)	9.925	31 %	2,2	25.076	3 %	610	82 %

(1) Nombre d'euros obtenus en prêt bancaire pour 1 euro accordé en prêt d'honneur.

Source : FIR

LA « CHARTE ÉTHIQUE » DU RÉSEAU « FRANCE INITIATIVE »

Charte éthique de FIR et des PFIL adhérentes à FIR

Préambule

Autant que la qualité technique de ses outils et prestations, c'est son organisation associative et une déontologie partagée par l'ensemble de ses plates-formes qui assurent à FIR (et à ses adhérents) reconnaissance, efficacité et capacité de développement. Ces références éthiques caractérisent son projet et son identité. Elles sont d'autant plus importantes à préserver et à promouvoir que la formalisation et la normalisation des aspects techniques de ses métiers les rendent plus facilement reproductibles par d'autres.

La Plate-Forme d'Initiative Locale s'engage à respecter dans toutes ses actions les principes suivants, qui constituent la Charte Ethique de FIR et de ses membres :

Une PFIL est au service des créateurs ; à ce titre, elle respecte l'autonomie et la dignité personnelle de chaque créateur, tout en cherchant à lui assurer les meilleures chances de succès.

Créer relève du droit à l'initiative de l'individu ; cette liberté en acte, chacun peut y prétendre. L'accompagner, ce n'est jamais la brider ou la mettre sous tutelle ; c'est lui ouvrir l'espace où elle puisse s'exprimer, c'est lever les obstacles et discriminations spécifiques qui pourraient frapper telle ou telle catégorie de créateurs. Valoriser l'initiative, c'est élargir le champ de la création. C'est aussi éviter au créateur de s'engager dans une voie sans issue.

Une PFIL est au service d'un territoire ; à ce titre, elle insère son action dans une démarche de développement local et dans les réseaux de compétences qu'elle mobilise.

Un territoire ne se résume pas à des données physiques ; c'est une réalité produite par un ensemble d'agents économiques et d'acteurs sociaux qui déploient leurs activités sur un même espace et qui le délimitent et le structurent en "territoire" par les relations de complémentarité et d'interdépendance qu'ils établissent nécessairement entre eux. Une démarche de développement local c'est la transformation de ces relations "de fait" en un "projet" voulu et porté collectivement. Une plate-forme d'initiative locale se doit de reconnaître et de valoriser les compétences disponibles sur son territoire d'implantation, nouer avec elles des partenariats, développer leurs complémentarités et leurs synergies pour les mettre au service des créateurs, dans un projet cohérent et partagé.

Une PFIL est au service du développement économique, de l'innovation, de l'emploi et de la cohésion sociale, simultanément et indissociablement ; à ce titre elle valorise chez tout créateur, la capacité de développement économique de son entreprise, support d'autres emplois, et sa capacité d'innovation.

On oppose souvent les créations "contraintes" de ceux qui créent leur propre emploi faute de trouver un employeur et les créations "libres" de ceux qui créent par

envie, voire par passion. L'aide apportée aux premiers relèverait du "traitement social" du chômage et leur entreprise relèverait d'une économie "d'utilité sociale", faite de TPE agissant sur des marchés de proximité, alors que seule l'aide accordée aux seconds relèverait de la "vraie" économie, ouverte sur le marché mondial, sur l'innovation technologique et sur un fort potentiel de développement. Cette dichotomie ne correspond que très partiellement à la réalité. Il y a dans les TPE de services qui constituent la majorité de cette micro-économie de proximité, les germes de changements des modes de vie et d'organisation sociale à la base de nouveaux développements économiques et il y a une dimension d'innovation technologique dans la grande majorité des créations même quand ce n'est pas ce qui les définit. Insertion sociale, création d'emplois, développement économique, innovation interagissent souvent dans les mêmes projets. Si les PFIL doivent adapter leurs méthodologies aux spécificités des créateurs et de leurs projets et peuvent se fixer des "cibles" prioritaires, elles doivent aussi reconnaître et valoriser ces différentes dimensions au sein de chaque projet.

Une PFIL est au service de solidarités collectives ; à ce titre, elle construit des solidarités :

a) avec les autres PFIL de France Initiative Réseau

Chaque PFIL est unique, différente des autres par les spécificités de son histoire, de son territoire, de ses partenariats, de ses "cibles" prioritaires... Toutes cependant, participent d'une même démarche, partagent des méthodologies et des principes de déontologie. L'échange entre elles permet à chacune de s'enrichir de l'expérience des autres et de participer d'une force collective dont chacun tire un surcroît d'audience, de sécurité et de capacité de développement. Chaque PFIL se doit d'apporter sa pierre à la construction de la maison commune.

b) avec les autres opérateurs de l'aide à la création d'entreprises

Les métiers de l'aide à la création d'entreprises sont multiples, personne ne peut prétendre les maîtriser tous. Ils sont exercés inégalement, presque toujours incomplètement sur les différents territoires locaux. Les structures qui les portent se sont développées au gré des circonstances locales. Elles présentent souvent entre elles des zones de recoupement qui peuvent devenir des zones de concurrence, voire de conflits. Les décideurs publics regrettent souvent ce désordre apparent ; les créateurs en souffrent toujours. Les PFIL choisissent la coopération plutôt que le conflit. Centrée sur son "cœur de métier", le prêt d'honneur et le parrainage, une PFIL ne cherche pas à monopoliser les compétences d'accompagnement mais mobilise celles de son environnement dont la qualité est avérée. Cette externalisation des compétences, ce partenariat largement ouvert sont des signes distinctifs d'une PFIL.

c) entre tous les agents économiques de son territoire

Si l'expérience humaine des dirigeants de PME les qualifie tout particulièrement pour accompagner les créateurs d'entreprises, ils ne sont pas les seuls à garantir une bonne insertion dans l'économie locale. Celle-ci, en effet, dépend d'une multitude de partenaires : TPE, PME, grandes entreprises, services publics et privés, banques, établissements financiers, institutions d'éducation, de formation et de recherche, collectivités locales, services de l'Etat, agences et établissements publics, chambres consulaires... La coopération entre tous renforce les dynamiques locales du développement économique et chacun en bénéficie. En favorisant des partenariats opérationnels au service des créateurs, une PFIL contribue à rapprocher les agents économiques locaux et à faire émerger un projet commun de développement.

Une PFIL est au service d'une démocratie d'initiative et de responsabilité civique ; à ce titre elle veille à la qualité démocratique de sa vie associative et à la préservation de son indépendance et de celle des créateurs.

Nos concitoyens sont mieux formés, mieux informés et plus capables de communiquer entre eux que jamais dans le passé. Ils manifestent la capacité et le désir de contribuer personnellement à la construction du bien commun. La démocratie associative est une forme privilégiée de cette citoyenneté active. Une PFIL doit mobiliser à la fois les compétences et les convictions non seulement de son ou de ses salarié(s) mais d'abord et surtout celles des personnes bénévoles qui animent l'association, participent au comité d'agrément, assurent parrainage et accompagnement des créateurs. C'est la qualité et l'intensité de sa vie démocratique interne qui transforment cette somme d'engagements et de savoirs personnels en apport de la PFIL à la citoyenneté. Pour préserver la valeur irremplaçable de la contribution civique de ses membres, une PFIL veille à garantir à tous moments son indépendance institutionnelle et décisionnelle. Elle préserve notamment ses décisions d'attribution de prêts et de parrainages des influences ou pressions de toutes natures et elle protège les créateurs des risques d'une trop grande dépendance à l'égard des partenariats économiques qu'elle contribue à lui rendre accessibles.