

CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DU LIMOUSIN

REGION LIMOUSIN

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

ENQUETE SUR LES AIDES AU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET A L'EMPLOI

Sommaire

1 - Le cadre général de l'enquête

1.1 - Les régimes d'aide au cours de la période

1.1.1 - Le régime de la loi du 2 mars 1982

1.1.2 - Le régime de la loi du 27 février 2002

1.1.3 - La loi du 13 août 2004

1.2 - Rapports sur les aides économiques

1.2.1 - Le rapport particulier de la Cour des Comptes

1.2.2 - Le rapport du Conseil d'Orientation pour l'Emploi

1.3 - Données statistiques

2 - Les instruments du développement économique en Limousin

2.1 - Le Schéma Régional de Développement Economique

2.1.1 - La concertation

2.1.2 - Le calendrier

2.1.3 - Le contenu

2.1.4 - Les avis

2.1.5 - Appréciation d'ensemble

2.1.6 - Les critiques de la situation actuelle

2.2 - Les conventions avec les autres collectivités territoriales

2.3 - Les pôles de compétitivité

2.4 - Les contrats de plan

3 - Les acteurs du développement économique

3.1 - Le pôle économique de la Région

3.1.1 - Organisation

3.1.2 - La coordination des co-financements

3.1.3 - Les délais de traitement des dossiers

3.2 - L'Agence Régionale de Développement (devenu Limousin expansion)

3.3 - Les organismes associés

3.3.1 - Les associations départementales pour l'aménagement des structures et exploitations agricoles

3.3.2 - Le Centre National pour l'Aménagement des Structures et Exploitations Agricoles

3.3.3 - L'association régionale bovine du Limousin

3.3.4 - L'agence nationale pour la valorisation de la recherche

3.3.5 - Les chambres départementales d'agriculture

3.3.6 - Les plates-formes d'initiatives locales

3.4 - Les autres partenaires

3.4.1 - Les pépinières d'entreprises

3.4.2 - L'incubateur technologique

3.4.3 - La couveuse d'activités

3.5 - Les autres modalités d'intervention

3.5.1 - Versements à des fonds de garantie

3.5.2 - Fonds de garantie constitués par la Région

3.5.3 - Prises de participation

4 - Le régime des aides économiques

4.1 - Information des bénéficiaires des aides

4.2 - Vue d'ensemble

4.2.1 - Dépenses d'investissement

4.2.2 - Subventions de fonctionnement

4.2.2.1 - Interventions économiques générales

4.2.2.2 - Interventions agricoles

4.2.2.3 - Interventions en matière industrielle et commerciale

4.2.2.4 - Les aides au développement technologique

4.3 - Evolution des aides régionales entre 2002 et 2003

4.3.1 - Industrie, service, commerce et artisanat

4.3.2 - Agriculture

4.4 - Détail par types d'aides

4.4.1 - Prime régionale à l'emploi

4.4.2 - Prime régionale à la création d'entreprises

4.4.3 - Prêts et avances remboursables

4.5 - Les bénéficiaires

5 - Contrôles de l'efficacité et évaluation

5.1 - Suivi et contrôle des aides

5.1.1 - Prêts d'honneur

5.1.2 - Avances remboursables

5.1.3 - Primes à l'emploi et à la création d'entreprises

5.1.4 - Les bourses convention de Recherche pour les Techniciens Supérieurs (CORTECHS)

5.1.5 - Procédure de restitution des aides

5.2 - Evaluation des éléments du dispositif

5.3 - L'audit sur les aides à la transmission / création d'entreprises

5.4 - Les modifications récentes apportées au système d'aides

Conclusion

Annexe 1 : Délais de traitement

Annexe 2 : Données générales sur les aides en Région Limousin

Annexe 3 : Répartition des subventions par nature et exercice

Annexe 4 : PRE et PRCE (2000 à 2004)

A l'occasion de l'examen des comptes et de la gestion de la Région Limousin, la chambre régionale des comptes a contrôlé plus particulièrement les interventions économiques. Le rapport d'observations spécifique à ces dépenses s'inscrit dans le cadre de l'enquête commune des juridictions financières ayant pour thème les aides accordées en faveur du développement économique et de l'emploi par les collectivités locales. Les contrôles et vérifications ont été effectuées en s'appuyant sur un document commun aux juridictions financières destiné à la fois à rendre compte de la diversité des concours apportés ainsi que des observations que, le cas échéant, ils appellent.

1 - LE CADRE GÉNÉRAL DE L'ENQUÊTE

Après avoir rappelé l'évolution des régimes d'aide au cours de la période et évoqué des rapports relatifs aux aides économiques, une dernière sous-partie présentera les données statistiques de la Région Limousin par référence à la France métropolitaine.

1.1 - Les régimes d'aide au cours de la période

Au cours de la période 2000-2004, les aides économiques susceptibles d'être accordées par les collectivités territoriales s'inscrivent successivement dans trois cadres législatifs.

1.1.1 - Le régime de la loi du 2 mars 1982

Le régime juridique institué par la loi du 2 mars 1982 a autorisé les collectivités locales à intervenir en faveur des entreprises en distinguant deux formes d'aides :

* les aides directes, qui ne pouvaient prendre que trois formes définies par la loi (primes régionales à la création d'entreprise [PRCE], primes régionales à l'emploi [PRE], prêts, avances et bonifications). L'octroi par les communes et les départements de ce type d'aides était subordonné à la mise en place préalable des régimes d'aides correspondants par la région.

* les aides indirectes qui pouvaient être attribuées par toutes les collectivités et dont la forme était en principe libre, à l'exception des aides à l'immobilier d'entreprise, des garanties d'emprunt et les prises de participation.

De plus, la réglementation communautaire (Art. 87 et suivants du traité de l'Union Européenne) en vertu du principe de libre concurrence, interdisait la plupart des aides sur fonds publics et les inscrivait dans des limites et plafonds communautaires.

1.1.2 - Le régime de la loi du 27 février 2002

L'article 102 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a modifié sur plusieurs points le régime des aides directes. La région devait déterminer et mettre en oeuvre le régime des aides directes qui pouvait revêtir la forme de subventions, d'avances remboursables, de prêts et de bonifications d'intérêt. Les catégories d'aides directes sont désormais déterminées par délibération du conseil régional et ne sont plus limitées aux régimes de la PRE et de la PRCE, la seule contrainte étant de respecter les règles communautaires de concurrence.

Par ailleurs, la loi du 27 février 2002 a renforcé le rôle de chef de file de la région en matière d'aides économiques. Les départements, les communes et leurs groupements pouvaient participer au financement de ces aides directes dans le cadre d'une convention passée avec la région.

1.1.3 - Le régime de la loi du 13 août 2004

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a supprimé la distinction aides directes/aides indirectes. Elle a maintenu, d'une part, les aides relevant prioritairement de la Région prévus à l'article L1511-2 du CGCT et, d'autre part, celles pouvant être mises en oeuvre par l'ensemble des collectivités territoriales (article L1511-3 du CGCT). En outre, le législateur a supprimé la notion de "chef de file" et conféré à la région un simple rôle de coordination en matière économique. Enfin, il a instauré une responsabilité des collectivités territoriales pour la récupération des aides indûment versées.

Il revient désormais au conseil régional de définir le régime et de décider l'octroi des aides aux entreprises qui doivent avoir pour finalité la création ou l'extension d'activités économiques. La région peut également élaborer, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, le schéma régional de développement économique (SRDE). Une circulaire du ministre de l'intérieur du 25 mars 2005 précise les conditions d'élaboration et d'adoption du schéma et les conventions à conclure entre l'Etat et la région pour la délégation des aides.

1.2 - Rapports sur les aides économiques

Différents rapports ont traité du thème des aides économiques accordées par les collectivités territoriales. Deux seront rapidement évoqués ci-après, le rapport particulier de la Cour des comptes de 1996 et le récent rapport du Conseil d'Orientation pour l'Emploi (installé le 6 octobre 2005 par le Premier ministre) relatif aux aides publiques.

1.2.1 - Le rapport particulier de la Cour des Comptes (novembre 1996)

L'analyse faite par les juridictions financières au terme de l'enquête sur "les interventions des collectivités territoriales en faveur des entreprises" de novembre 1996 relevait que dans la pratique de nombreuses aides étaient accordées de façon irrégulière au regard d'un dispositif complexe et aboutissait à trois constatations principales :

* les aides des collectivités territoriales aux entreprises, mal recensées et mal suivies sont restées modérées, rapportées au montant de leurs dépenses ; mais ressenties comme stratégiques et politiquement importantes, elles se sont développées et diversifiées ;

* le cadre juridique d'intervention des collectivités, complexe et imprécis, est fréquemment transgressé, sans que l'Etat réagisse lorsque c'est nécessaire, ne serait-ce qu'en raison même des incertitudes affectant les règles communautaires et nationales ;

* l'efficacité des aides au regard d'objectifs multiples et en partie contradictoires suscite des interrogations, compte tenu de leurs effets décevants et parfois néfastes et en raison de

l'insuffisante appréciation de leur résultats.

1.2.2 - Le rapport du Conseil d'Orientation pour l'Emploi

Paru le 8 février 2006, un rapport relatif aux aides publiques a été établi par le Conseil d'Orientation pour l'Emploi (COE) à la demande du Premier ministre. S'agissant des aides aux entreprises et plus particulièrement de la pratique des collectivités territoriales dans leur attribution, les constatations suivantes ont été effectuées :

* les aides publiques aux entreprises sont caractérisées par un domaine étendu (diversité des donateurs, des modes d'intervention, multiplicité des objectifs poursuivis et importance des montants financiers en jeu), un champ mal connu et une insuffisance de l'évaluation de leur efficacité ;

* les aides accordées par les collectivités territoriales se caractérisent par des conditionnalités d'octroi centrées sur la création ou le maintien des emplois. S'agissant des conditions de contrôle des conditions posées, le rapport note la faiblesse ou l'absence de données relatives à la nature et aux résultats des contrôles. A cet égard, le COE indique que les commissions régionales des aides publiques, créées par la loi n° 2001-7 du 4 janvier 2001 relative au contrôle des fonds accordés aux entreprises, qui avaient pour mission d'évaluer et de contrôler l'utilisation des aides publiques de toute nature accordées par les entreprises sur le territoire national, ont été supprimées en décembre 2002.

Le constat global du COE est très critique: "Les dispositifs d'aide sont foisonnants et se sont accumulés au fil du temps dans une logique de stratification. Personne n'est désormais en mesure de présenter une vision d'ensemble de la politique des aides aux entreprises et d'en expliquer la cohérence. Le problème est donc moins de faire preuve d'imagination pour créer de nouvelles aides que de mettre de l'ordre dans un système, dont la puissance publique a perdu le contrôle".

Dans sa réponse, la Région précise qu'avant la loi du 13 août 2004, l'essentiel des régimes d'aides aux entreprises relevait des conventions d'application du contrat de plan Etat-Région (CPER), ce qui permettait à la collectivité territoriale de bénéficier des compétences techniques des services de l'Etat pour l'instruction des dossiers de demandes d'aides et d'articuler au sein des commissions mixtes Etat-Région l'intervention de la Région avec celle de l'Etat.

La Région indique que ce dispositif est désormais fortement remis en cause en raison des futurs contrats de projets qui tendent à exclure les aides aux entreprises d'une contractualisation pour la période 2007-2013, du fait du désengagement financier de l'Etat et de la montée en puissance des compétences économiques des collectivités territoriales.

1.3 - Données statistiques

Les données statistiques présentées dans les tableaux ci-dessous sont tirées et adaptées de la publication de l'INSEE "Tableaux économiques du Limousin" édition 2005.

LI601401

Tableau n° 1 : catégories socioprofessionnelles

Catégories socioprofessionnelles (1999)	Limousin	France métropolitaine
Agriculteurs, exploitants	2,7 %	1,1 %
Artisans, commerçants	2,9 %	2,8 %
Cadres, professionnelles intellectuelles	3,6 %	5,5 %
Prof. intermédiaires	8,4 %	9,8 %
Employés	13,0 %	13,3 %
Ouvriers	11,8 %	12,1 %
Retraités	25,7 %	18,2 %
Autres sans activité professionnelle	31,9 %	37,2 %
Ensemble	100 %	100 %

Source : INSEE

Il ressort du tableau 1 l'importance relative du secteur agricole en Limousin, le nombre moins important de cadres et professions intermédiaires (12 % en Limousin contre 15,3 % pour l'ensemble de la France métropolitaine), la surreprésentation des retraités et la faiblesse du nombre des jeunes qui constituent l'essentiel de la catégorie " autres sans activité professionnelle ".

LI601402

Tableau n° 2 : valeur ajoutée par branche d'activité et PIB régional

2002	Limousin	France métropolitaine
Agriculture, sylviculture, pêche	4,4 %	2,7 %
Industries agricoles et alimentaires	3,2 %	2,6 %
Industrie des biens de consommation	2,2 %	3,1 %
Industrie automobile	1,0 %	1,7 %
Industrie de biens d'équipement	1,7 %	3,5 %
Industrie de biens intermédiaires	8,3 %	6,2 %
Energie	2,3 %	2,4 %
Construction	5,9 %	4,9 %
Commerce	9,9 %	9,7 %
Transports	3,0 %	4,3 %
Activités financières et immobilières	16,1 %	16,5 %
Services aux entreprises	10,5 %	16,2 %
Services aux particuliers	5,2 %	5,9 %
Education, santé action sociale, administration	26,3 %	20,3 %
Valeur ajoutée régionale	100 %	100 %
PIB en M€	14 659 (1 %)	1 497 081 (100 %)
PIB par habitant	20 592 €	25 153 €
PIB par emploi	51 145 €	61 574 €

Source : INSEE

Le secteur agriculture, industries agro-alimentaires est plus représenté en Limousin qu'au niveau national (7,6 % contre 5,3 %), ainsi que le secteur administration (26,3 % contre 20,3 %). A l'inverse, le secteur des services aux entreprises est inférieur de presque 6 points au niveau national. Les PIB par habitant et par emploi dans la région sont respectivement inférieurs de 18 % et de 17 % aux moyennes nationales.

Au 1er janvier 2003, le Limousin compte plus de 30 500 établissements relevant des secteurs marchands (agriculture, activités financières et administration exclues). Un peu plus de la moitié des établissements compte entre un et dix salariés et près de 45 % des établissements limousins exercent des activités de service. On compte 12 800 entreprises artisanales avec deux secteurs importants, l'alimentation et le bois et l'ameublement. Les spécificités régionales sont également orientées vers le secteur des viandes qui bénéficie dans la région d'un élevage bovin important, tant en termes de qualité que de quantité.

En 2003, 2 350 entreprises ont été créées en Limousin dont plus de 60 % en création pure, 20 % de réactivations et 20 % de reprises. 49 % des créations ont eu lieu dans les services, puis viennent le commerce, la construction et l'industrie.

LI601403

Tableau n° 3 : Créations d'entreprises en 2003

	Limousin	Limousin/France métropolitaine
Créations pures	1 410	0,8
Réactivations	472	0,9
Reprises	465	1,2
Total	2 347	0,8

Source : INSEE

LI601404

Tableau n° 4 : Taux de création d'entreprises par activité en 2003

	Limousin	France métropolitaine
Industrie	6,0 %	7,9 %
Construction	9,1 %	12,7 %
Commerce et réparation	9,4 %	12,5 %
Services	9,7 %	11,6 %
Total	9,1 %	11,6 %

Source : INSEE

Si le Limousin conserve un taux de création d'entreprises inférieur de 2,5 points au taux national, les entreprises limousines ont un taux de survie supérieur à celui des entreprises françaises dans leur ensemble.

Après trois ans d'activité, plus de 72 % des entreprises créées en 1998 sont encore actives.

En 2003, on dénombre 382 défaillances d'entreprises dont 157 dans le secteur des services et 61 dans l'industrie, les entreprises de construction demeurant relativement plus pérennes.

LI601405

Tableau n° 5: Défaillances d'entreprises en 2003

	Limousin	Limousin/France métropolitaine *
Industrie	61	1,2 %
Construction	62	0,7 %
Commerce et réparation	102	1,0 %
Services	157	1,1 %
Total	382	1,0 %

Source : INSEE
métropolitaine

* part dans le total France

2. LES INSTRUMENTS DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE EN LIMOUSIN

Parmi les différents documents qui permettent de rendre compte de la situation économique du Limousin et qui contribuent à définir les interventions en la matière des collectivités locales, il y a lieu de mentionner, à titre liminaire, le rapport de prospective économique territoriale "Limousin 2017" présenté en 2000 par le président du conseil régional et le préfet de la région Limousin. Ce rapport prolonge le travail déjà réalisé en 1987 qui étudiait les futurs possibles de la région à l'horizon de vingt ans.

Compte tenu de ces constats et des perspectives évoquées, le schéma régional de développement économique a tenu compte de ces perspectives et prévu de mettre en oeuvre une politique stratégique adéquate propre à favoriser le développement économique dans un certain nombre de secteurs particuliers recensés dans le document de prospective.

Après avoir examiné le schéma régional de développement économique et sa procédure d'adoption, la chambre évoque ci-après les autres instruments de développement économique en Limousin, principalement les conventions avec les autres collectivités, les pôles de compétitivité et les contrats de Plan Etat Région.

2.1 - Le Schéma Régional de Développement Economique Expression du rôle reconnu à la région en matière économique par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, le Schéma Régional de Développement Economique (SRDE) est élaboré, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, par la région en vue de la coordination des actions de développement économique des collectivités territoriales et de leurs groupements, sous réserve des missions incombant à l'Etat.

L'adoption de ce schéma entraîne, pour la région, la faculté d'attribuer par délégation de l'Etat et, dans les conditions prévues par une convention, les aides que celui-ci met en oeuvre au profit des entreprises. Ce régime a été précisé par une circulaire du 25 mars 2005 du ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales. Cette circulaire ayant été attaquée devant le Conseil d'Etat par l'Association des Régions de France au motif que dans son annexe 2 la liste des aides de l'Etat concernées par la délégation de compétence restreindrait le texte de la loi du 13 août 2004 ("quand un schéma régional expérimental de développement économique est adopté par la région, celle-ci est compétente, par délégation de l'Etat, pour attribuer les aides que celui-ci met en oeuvre au profit des entreprises"), l'article 130 de la loi de finances rectificative pour 2005 réécrit la loi du 13 août 2004 précitée comme suit : "Quand un schéma régional de développement économique est adopté par la région, celle-ci est compétente, par délégation de l'Etat, pour attribuer tout ou partie des aides qu'il met en oeuvre au profit des entreprises et qui font l'objet d'une gestion déconcentrée".

Aussi, une nouvelle circulaire du 23 janvier 2006 du ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire présente le cadre de mise en oeuvre permettant l'expérimentation de délégation des aides aux entreprises.

Le Schéma Régional de Développement Economique de la Région Limousin a été adopté au terme d'une procédure et selon le calendrier décrits ci-après.

2.1.1 - La concertation

Selon la circulaire du 25 mars 2005, qui a servi de cadre à l'élaboration et à l'adoption du SRDE, quelle que soit la forme prise par la concertation, il importe que les collectivités territoriales de la région, leurs groupements ainsi que les chambres consulaires aient été mis en capacité d'émettre, par eux-mêmes ou par leurs représentants, un avis sur les différents éléments constitutifs du schéma. Ce processus de concertation doit permettre de constater la qualité du consensus qui s'est dégagé et le respect du principe de non tutelle d'une collectivité sur une autre.

A l'appui de sa délibération, la région doit fournir une copie des avis ou des compte rendus des réunions de concertation qu'elle aura organisé.

Les préfets sont invités par la circulaire à apprécier le caractère effectif de cette concertation notamment au regard des délais laissés aux organismes consultés pour formuler leur avis.

2.1.2 - Le calendrier

Le conseil régional du Limousin, réuni en assemblée plénière le 24 octobre 2004 a décidé d'élaborer un SRDE. Le calendrier s'est déroulé sur une période de 14 mois :

* octobre 2004-avril 2005 : travaux préparatoires, méthodologie et consultations spécifiques ;

* avril 2005-octobre 2005 : consultations et concertations avec les partenaires ;

* lettres de saisine pour avis le 24 octobre 2005 ;

* date limite d'envoi des avis le 9 décembre 2005 ;

* adoption du SRDE par l'assemblée plénière du conseil régional au cours de sa séance du 15 décembre 2005.

Pour l'élaboration de son SRDE, la région a fait le choix de ne pas faire appel à des prestataires extérieurs de façon à impliquer au maximum les partenaires et à conduire les différents acteurs économiques à s'approprier le schéma.

Le bref délai laissé aux partenaires pour formuler leur avis les a conduit à formuler leurs observations juste avant, et parfois juste après, la date d'adoption du schéma par le conseil régional. Ainsi, malgré l'importante participation des acteurs à laquelle la concertation a donné lieu, la prise en compte des avis peut paraître problématique dans des délais aussi resserrés, bien que la commission compétente ait adopté 30 amendements au projet.

2.1.3 - Le contenu

Selon l'article 1er de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (art. 1511-1 du CGCT), le SRDE définit les orientations stratégiques de la région en matière économique. Il vise à promouvoir un développement économique équilibré, à développer l'attractivité de son territoire et à prévenir les risques d'atteinte à l'équilibre économique de tout ou partie de la région. Le SRDE prend en compte les orientations stratégiques découlant des conventions passées entre la région, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les autres acteurs économiques et sociaux du territoire concerné.

Les thèmes de la large concertation initiée par la région étaient orientés autour de trois axes :

* la consolidation des points forts de l'économie régionale par l'affirmation de pôles d'excellence, le développement des entreprises, de l'agriculture, de la filière forêt-bois et du tourisme ;

* la diversification du tissu économique régional par la création et la transmission d'entreprises, la promotion de la région auprès d'investisseurs, l'innovation, le développement de l'économie sociale et solidaire et la mise en place d'une ingénierie financière adaptée ;

* la conduite concertée des politiques de développement économique, par l'instauration d'un dialogue permanent avec les acteurs économiques et sociaux, par une meilleure anticipation des mutations économiques et par la prévention des difficultés des entreprises.

Les choix retenus par le conseil régional et qui structurent l'ensemble du SRDE s'organisent autour de quatre axes politiques majeurs eux-mêmes déclinés en objectifs et en actions :

- * le choix de la proximité, de l'intelligence et de l'efficacité économique ;
- * le choix d'une économie diversifiée et compétitive ;
- * le choix d'une économie vivante pour un territoire vivant ;
- * le choix d'un mode de développement qui concilie efficacité économique, ambition sociale et qualité environnementale.

Chacun de ces axes donne lieu à une analyse des enjeux (atouts/faiblesses) et propose un certain nombre d'actions.

2.1.4 - Les avis

Plus d'une cinquantaine d'avis ont été transmis à l'issue de la phase de concertation. Les nombreux acteurs économiques sollicités ont donné des avis globalement positifs aux dispositions du SRDE. Les avis rendus au terme de la consultation par les trois départements, les services de l'Etat et le conseil économique et social régional, sont sommairement résumés ci-dessous :

- * le département de la Corrèze est la seule collectivité territoriale à avoir émis un avis critique sur le SRDE. Sa commission du développement économique et de l'agriculture a estimé que le document ne paraissait pas satisfaire aux objectifs de la loi, pas plus qu'il ne répondait aux aspirations des partenaires corréziens exprimées dans sa contribution au schéma. Notamment, il est souligné que le schéma ne fait pas référence au rôle des conseils généraux dans le domaine économique, que ne sont pas prises en compte les actions existantes de coordination mises en place au niveau du département de la Corrèze notamment avec les compagnies consulaires, que le conventionnement ne soit envisagé qu'avec les structures urbaines (critique partagée avec la communauté de communes des Monts de Châlus- Haute-Vienne) et que le renforcement du rôle de l'Agence Régionale de Développement (ARD) laisse le département sceptique ;
- * le département de la Creuse souligne qu'il a tenté sans succès avant le mois d'octobre 2005 de contractualiser son régime d'aides en matière économique avec la région Limousin pour uniformiser le contenu des demandes d'aides et leur instruction. Il adopte l'idée du contrat de croissance dédié aux projets de développement des entreprises balisant les aides, dont les porteurs de projet et les chefs d'entreprise ont des difficultés à appréhender les régimes, selon une procédure allégée. Il propose la création d'une agence régionale de l'innovation afin d'améliorer la lisibilité de l'ensemble du dispositif d'accompagnement lié à l'innovation et à la promotion des outils existants dans le domaine de la recherche et du développement ;

* le département de la Haute-Vienne a souhaité que les présidents de conseils généraux puissent siéger à la future commission régionale des aides publiques aux entreprises, commission notamment chargée de l'examen du rapport annuel de la région sur les aides publiques. D'une manière générale, il estime que la place réservée par le texte aux départements en ce qui concerne le dispositif de gouvernance ne reflète ni leur représentativité, ni le poids financier de leurs politiques.

Cependant, il considère que même s'il n'est pas fait référence aux politiques départementales, le projet de SRDE est globalement parfaitement cohérent avec celles-ci et les reprend dans leur ensemble à des différences de forme près. Le département précise enfin les caractéristiques de la future convention qui devrait déterminer la contribution du département et l'articulation de ses interventions avec la région et les modalités de coopération entre les deux collectivités ;

* les services de l'Etat (SGAR) indiquent que la mise en oeuvre du partenariat notamment avec l'Etat, les départements et les EPCI et le rôle joué par les différents acteurs économiques méritent des éclaircissements. L'attribution à l'Agence Régionale de Développement (ARD) de la mission de pilotage d'un observatoire économique pour orienter les actions du SRDE et anticiper les mutations économiques concurrence le rôle de l'Etat (INSEE, Banque de France, .) dans la production de données et de statistiques économiques. D'une façon générale, le rôle de l'ARD comme acteur exclusif de la politique économique régionale ne semble pas pertinent dans la mesure où, dans les faits, d'autres acteurs sont investis par les textes ou à leur initiative de certaines missions que la région envisage de confier à l'ARD ;

* le Conseil Economique et Social régional (CESR) a apprécié la prise en compte de la logique de développement durable et de nombre de propositions émises mais également "constate que la réflexion engendrée par la démarche SRDE n'a pas donné lieu à un diagnostic spécifique incluant en particulier un état des lieux partagé sur la situation économique actuelle du Limousin". Il poursuit et suggère que "la mise en commun des éléments du diagnostic doit être prolongée par un échange concret et effectif avec l'ensemble des acteurs économiques et sociaux du Limousin afin de faire émerger les tendances lourdes caractérisant la situation régionale et bâtir une vraie vision collective de l'avenir du territoire régional". Le CESR s'est inquiété du risque d'éparpillement des responsabilités que la loi du 13 août 2004 n'a pas fait disparaître et craint même que perdre une certaine concurrence entre les différents acteurs du développement économique.

En définitive, à deux exceptions près correspondant à un avis négatif et un avis réservé, 53 autres collectivités ont rendu des avis exprimant leur accord en général assorti de propositions.

2.1.5 - Appréciation d'ensemble

Document d'orientation et d'organisation de la coordination en matière économique au niveau régional, le SRDE est pris en compte et doit être compatible avec le Projet d'Action Stratégique de

l'Etat en Région (PASER). La région fait observer que ce document interne a été élaboré par les services de l'Etat et ne lui a été communiqué que tardivement en avril 2005, lors de la consultation des partenaires préalable à l'adoption du SRDE. Néanmoins, selon elle, il n'y pas d'incohérence entre les deux documents, ce qui est également confirmé par les services de l'Etat.

Concernant la prise en compte des conventions passées entre les acteurs économiques du territoire régional, le SRDE n'en porte pas trace dans la mesure où seules deux conventions ont été conclues entre l'Etat et le département de la Corrèze, dont les services du conseil régional n'ont pas été tenus préalablement informés. Ces conventions visent à permettre au département de la Corrèze de pouvoir aider les entreprises en matière de recherche développement et de créations d'emplois liées à des investissements (délibérations de la commission permanente du département de la Corrèze du 19 mai 2005).

Ces conventions ne posent pas de problèmes quant à leur régularité car la loi du 13 août 2004 confie à la région le rôle de coordination en matière de développement économique. En effet, l'article L511-2 du CGCT précise qu'il appartient à la région de définir le régime et de décider de l'octroi des aides dans la région. Les départements peuvent participer au financement de ces aides dans le cadre d'une convention passée avec la région. Aux termes de l'article L1511-5 du CGCT, une convention peut être conclue entre l'Etat et une collectivité territoriale autre que la région pour compléter les aides ou régimes d'aides définis aux articles L1511-2 et L1511-3 (aides que les collectivités peuvent accorder seules ou conjointement) du CGCT. Dans ce cas, une copie de la convention est portée à la connaissance du conseil régional par le représentant de l'Etat dans la région.

En considérant que le représentant de l'Etat a la responsabilité de vérifier que les plafonds de cumuls d'aides aux entreprises sont respectés, l'existence d'interventions multiples (Etat, région, départements) suppose une nécessaire coordination pour permettre un exercice aisé de cette tâche. En ce sens, la logique aurait voulu que la Région soit également partie à ces conventions mais, selon toute vraisemblance, le département de la Corrèze, dont la participation à la concertation relative au SRDE a été limitée, a préféré contracter avec l'Etat, de préférence à la Région, dans le cadre des dispositions en vigueur, avant l'adoption définitive du SRDE en décembre 2005.

En définitive, à sa lecture, le SRDE apparaît comme un document d'intention plus qu'un plan d'action d'où les priorités concrètes ne ressortent pas clairement. L'absence de données chiffrées notamment ne rend pas parfaitement compte des actions à piloter au cours des cinq années d'application du schéma. En fait, il souffre d'une absence de vision stratégique pour la région Limousin parce qu'il apparaît trop marqué par la grande place qu'il a voulu laisser à la procédure de consultation. De très nombreuses options y figurent finalement, expression de la diversité des partenaires et des intérêts (pas moins de vingt contributions produites par les acteurs régionaux). Cependant quatre points forts, objets d'un consensus, ont été ciblés sur l'information des entreprises, la transparence des aides, la création d'entreprises et le principe de la conditionnalité

dans les régimes d'aides.

Dans sa réponse, la Région fait état des actions en cours de réalisation, de documents et conventions adoptés et d'études en cours d'achèvement ou de concrétisation se rapportant notamment aux quatre points précités.

S'il est incontestable qu'au titre des quatre choix rappelés en fin du point 2.1.4, la réponse documente un état d'avancement réel, le schéma par sa nature même constitue moins un document opérationnel qu'un cadre d'instruction et de programmation. Par ailleurs, le Conseil Régional a adopté le 22 juin 2006 les grandes orientations du projet de refonte du système d'aides. De même, le rapport annuel recensant les aides aux entreprises attribuées par les collectivités territoriales réalisé en application des dispositions de l'article L1511-1 du CGCT a été transmis au Préfet de Région avant le 30 juin 2006. Enfin, la refonte du système d'aides sera effective au 1er janvier 2007, date qui correspond à la fin de l'actuel contrat de plan Etat-Région et s'accompagnera de la mise en place du dossier unique.

2.1.6 - Les critiques de la situation actuelle

Il ressort de la consultation des avis et des travaux préparatoires au SRDE que le système actuel des aides régionales fait l'objet de critiques et de propositions assez largement partagées.

En premier lieu, sont critiqués l'empilement des dispositifs et la diversité des régimes d'aides dont la lisibilité pour les bénéficiaires potentiels est loin d'être assurée, ne donnant pas une vision globale des possibilités existantes. En second lieu, il est souhaité une harmonisation et une simplification du dispositif et l'institution d'une évaluation annuelle des aides accordées aux entreprises. Par ailleurs, il est relevé un trop grand nombre d'interlocuteurs ou de structures qui oeuvrent dans le domaine du développement économique, la nécessité d'améliorer les conditions de l'égalité de traitement des entreprises, notamment par le développement de l'information sur les dispositifs existants.

En résumé, le Limousin, à l'instar d'autres régions françaises, souffre de l'imbrication des responsabilités en matière de développement économique et du manque de coordination des initiatives. La concertation est estimée insuffisante, les outils d'aide à la décision pas assez développés, le trop grand nombre et l'éparpillement des aides ne facilitant pas d'effet de levier et les procédures complexes d'attribution ne contribuant pas à la réalisation rapide des projets.

S'agissant du dispositif de consolidation des fonds propres des entreprises, l'insuffisante surface financière de la société de capital risque Limousin-Participation est relevée alors que, dans le même temps, certains acteurs regrettent l'absence de dispositif de capital risque pour les petits projets de création d'entreprise.

Dans sa réponse, la Région précise que le nouveau contexte législatif l'a conduit en adoptant son

schéma régional de développement économique à redéfinir sa stratégie en matière de partenariat en recherchant une concertation permanente et une coordination des initiatives avec les services déconcentrés et les agences de l'Etat (OSEO, ADME), les collectivités territoriales et les réseaux consulaires. Par ailleurs, elle précise qu'elle s'est engagée dans le cadre de son schéma régional de développement économique à réformer son dispositif d'aides aux entreprises, les grandes orientations de ce projet ayant été adoptées en juin 2006 pour une mise en oeuvre effective à compter du 1er janvier 2007. La chambre prend acte des modifications récentes intervenues depuis 2006 des mécanismes visant à coordonner le système d'aides aux entreprises.

2.2 - Les conventions avec les autres collectivités territoriales

En application des articles L1511-2 du CGCT, les départements, les communes et leurs groupements peuvent participer au financement des aides économiques dans le cadre d'une convention passée avec la région. La région a proposé de conclure des conventions pluriannuelles de déclinaison du SRDE avec les trois départements du Limousin, les communautés d'agglomération de Limoges et de Brive et les communautés de communes du Pays de Tulle et de Guéret Saint-Vaury. Il s'agit notamment de définir la forme et les modalités pratiques de l'intervention de chaque signataire et de préciser leurs engagements respectifs avec pour objectif de clarifier le rôle de chaque partenaire et d'évaluer l'efficacité des dispositifs mis en oeuvre.

En mai 2006, trois conventions étaient en cours de finalisation (départements de la Haute-Vienne et de la Creuse, agglomération de Limoges) et deux étaient en cours d'élaboration (communautés de communes de Guéret et de Tulle). En outre, l'agglomération de Brive et le département de la Corrèze ont été destinataires d'une correspondance par laquelle la région a évoqué les perspectives de conventionnement. Ces projets se sont concrétisés depuis dans trois cas (conseils généraux de la Creuse et de la Haute-Vienne ainsi que pour la communauté de communes du pays de Tulle), tandis que des négociations sont en cours avec les autres organismes à l'exception du Département de la Corrèze, selon la réponse apportée par la Région.

2.3 - Les pôles de compétitivité

L'initiative des pôles de compétitivité, à l'exemple de l'Italie et l'Allemagne, a été lancée le 14 septembre 2004 lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT). "Un pôle de compétitivité est une combinaison, sur un espace géographique donné, d'entreprises, de centres de formation et d'unités de recherche publiques ou privées engagés dans une synergie autour de projets communs au caractère innovant. Ce partenariat s'organise autour d'un marché et d'un domaine technologique et scientifique qui lui est attaché, et doit rechercher une masse critique pour atteindre une compétitivité et une visibilité internationale." La labellisation oeuvre droit à des subventions ainsi qu'à des exonérations fiscales et à des allègements de charges sociales pour les entreprises concernées. En outre, les pôles retenus bénéficient d'interventions prioritaires de l'Agence Nationale de Valorisation de la Recherche

(ANVAR), de la Banque du développement des petites et moyennes entreprises (BDPME) et de la Caisse des dépôts.

Parmi les critères de labellisation des pôles on retiendra quatre aspects principaux :

- * le projet à labelliser devra être créateur de richesses nouvelles à forte valeur ajoutée et notamment d'emplois qualifiés et très qualifiés ;

- * le pôle devra, à horizon déterminé, représenter une masse critique suffisante sur les plans industriels et technologiques pour obtenir une visibilité suffisante à l'international ;

- * la présence, sur un territoire donné, d'entreprises dédiées à la satisfaction d'un même marché final, de chercheurs et d'organismes de formation dans les domaines couverts par les entreprises est primordiale ;

- * enfin, la vocation du pôle est d'ancrer sur un territoire un tissu économique dynamique et performant face à la concurrence internationale, capable de susciter le développement et d'attirer de nouvelles activités.

Deux pôles de compétitivité en Limousin ont été validés par le CIADT (devenu CIAC [Compétitivité] T) au cours de sa séance du 25 juillet 2005 : le pôle ELOPSYS dont le porteur de projet est l'Agence Régionale de Développement (ARD) du Limousin et le pôle Céramique dont le porteur de projet est le Pôle Européen de la céramique.

Le pôle de compétitivité ELOPSYS concerne les spécialités telles que les hyperfréquences, les lasers, la photonique, la domotique (électronique utilisée à domicile), la microélectronique et les systèmes sécurisés.

Ces technologies sont présentes dans les marchés des télécommunications, de la défense, de l'aéronautique, du spatial, de l'automobile ou encore de la santé.

Le pôle de la céramique regroupe des laboratoires de recherche, des centres de formation et de transfert de technologie ainsi que des industriels.

Son programme d'action concerne les arts de la table mais aussi les céramiques industrielles qui trouvent des applications dans des domaines aussi variés que l'énergie, la santé et les technologies de l'information et de la communication.

Le Limousin participe également à trois autres pôles de compétitivité, le pôle cancer-bio-santé (biotechnologies, instrumentation médicale), le pôle viandes et produits carnés (agriculture, agroalimentaire) et le pôle ViaMéca (mécanique, sous-traitance, mécatronique).

Au cours de sa séance plénière du 24 mars 2005, la région a défini les modalités d'intervention en faveur des pôles de compétitivité. Elle soutiendra la réalisation des projets inscrits dans les pôles limousins, le renforcement de leurs structures de transfert de technologie, leur animation et les actions susceptibles d'améliorer leur visibilité. La préparation du SRDE a été l'occasion de réfléchir à la création d'un fonds régional à l'innovation destiné à améliorer le financement des projets individuels inscrits dans les pôles de compétitivité et dont il est envisagé de définir les modalités de fonctionnement et la dotation financière dans le cadre d'une convention qui lie la région à OSEO-ANVAR.

Le 9 février 2006, tous les acteurs des pôles (Etat, collectivités, industriels,..) ont signé les premiers contrats cadres avec les pôles de compétitivité. Sept projets ont été retenus par le comité de financement et de coordination pour le pôle ELOPSYS et une dizaine pour le Pôle Européen de la Céramique. L'Etat assurera chaque année le financement de chacun à hauteur de 160 000 euros. ELOPSYS recevra 411 800 euros en 2006 (160 000 euros de la région), 554 555 euros en 2007 et 628 269 euros en 2008. Le Pôle européen de céramique recevra 516 610 euros en 2006 (région 166 758 euros), 538 641 euros en 2007 et 570 596 euros en 2008.

2.4 - Les contrats de plan Etat-Région (CPER)

Une convention d'application du quatrième contrat de plan Etat-région Limousin, conclu le 26 juin 2000 pour la période 2000-2006, et concernant le développement économique a été signée le 3 octobre 2000 pour les actions 50 à 53 "industrie", 54 et 55 "artisanat", 56 "BTP et transport, 59 à 63 "développement économique global".

Une convention d'application du contrat de plan a également été conclue le 9 janvier 2001 relative à la forêt pour les actions 46 "extension de la forêt publique", 47 "production forestière et sauvegarde de l'espace forestier : études et animation", 48 "soutien aux investissements forestiers", 49-1 "restructuration de la forêt limousine préalable à sa reconstruction", 49-2 "remise en état de la voirie forestière", 49-3 "nettoyage des parcelles de petite dimension", 49-4 "mesures en faveur des pépinières forestières" et 49-5 "accueil du public en forêt".

Une autre convention d'application du contrat de plan a été conclue le 9 janvier 2001 pour la filière bois. Elle concerne la mise en oeuvre des programmes "exploitation forestière et première transformation du bois" et les actions 44 et 45 ainsi que les actions 49-6 à 49-9 de l'avenant "conséquences de la tempête".

Enfin, une convention particulière a été signée le 27 décembre 2000 pour le tourisme. Elle définit les modalités de mise en oeuvre des actions inscrites dans le Schéma Régional de Développement Touristique du Limousin c'est-à-dire l'étude et la valorisation des produits touristiques et le soutien aux projets touristiques.

A l'issue des CPER actuels, la nouvelle génération de contrats sera baptisée "contrats de projet

Etat-Région" comme en a décidé le comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) du 6 mars 2006. Ils prendront effet le 1er janvier 2007 et seront réalisables sur les sept années suivantes. Leur contenu sera resserré autour de trois axes répondant aux objectifs européens : promotion du développement durable, compétitivité et attractivité des territoires, cohésion sociale et territoriale. Ces contrats seront concentrés sur les investissements d'envergure nationale et pourront comprendre un volet territorial au profit de certains territoires locaux, urbains ou ruraux. Il convient de noter que l'aménagement du réseau routier national ne fera plus partie des thèmes des contrats de projet. Les régions devraient être les partenaires privilégiés de l'élaboration de ces contrats de projet mais les autres collectivités pourront y être associées. Par ailleurs, les différents ministères pourront contractualiser, hors contrats de projets, avec les collectivités dans le ressort de leurs compétences.

En termes d'exécution du CPER en cours, les différents volets présentent des niveaux d'avancement contrastés : pour l'axe 2 "les activités" le taux de mandatement global, part de la région, au 31 décembre 2005 s'élève à 70,6 % (37,7 Meuros sur 53,4 Meuros) qui recouvre un taux d'avancement de 116,5 % pour le volet agriculture (dépenses réalisées 17,1 Meuros), de 18,8 % pour le volet forêt, bois et 60,2 % pour le développement économique (hors les deux précédents secteurs) correspondant à 19,4 Meuros de dépenses réalisées. En ce qui concerne le volet forêt, bois (1,2 Meuros de dépenses réalisées), la Région indique que son taux d'exécution s'explique par l'important avenant au CPER destiné à traiter les conséquences de la tempête de 1999.

3 - LES ACTEURS DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Outre le pôle économique de la région - service opérationnel du développement économique piloté par la Région Limousin -, l'agence régionale de développement (ARD), des organismes associés (ADASEA, CNASEA, ARBOVI, ANVAR, chambres départementales d'agriculture et plates-formes d'initiatives locales) ainsi que des structures spécifiques telles que pépinières d'entreprises, incubateurs technologiques et couveuses d'activités participent au développement économique régional.

A ces acteurs organiques s'ajoutent des modalités particulières d'intervention sous la forme de participations et de fonds de garantie.

3.1 - Le pôle économique de la Région

Créé à l'origine comme une des directions de l'administration régionale, le secteur des aides économiques a été constitué en pôle à compter de la réforme de l'organisation de la région en 2004.

3.1.1 - Organisation

L'organigramme indique que le pôle est constitué de 4 services (plate-forme conception de politiques économiques nouvelles, service animation développement économique, service animation développement agricole et forestier, service suivi gestion contrôle) et de trois missions (Europe, Economie sociale et solidaire, SRDE qualité et contrôle de gestion). Fin mars 2006, le pôle regroupait 44 agents répartis de la façon suivante :

LI601406

Catégorie	Titulaires	Contractuels
A	13	7
B	17	-
C	7	-
Total	37	7

Les agents contractuels représentent 35 % de la catégorie A, laquelle constitue la majorité (45,5 %) des effectifs totaux du pôle du développement économique et de l'emploi.

Après instruction par le pôle ou l'instance habilitée, les dossiers d'aides (primes et avances remboursables) - qu'ils dépendent d'une procédure régionale ou qu'ils soient relatifs au contrat de plan Etat-Région - sont présentés devant un comité technique ou une commission mixte pour un avis avant décision de la commission permanente.

Les demandes d'aides introduites auprès du pôle économique de la Région sont présentées devant des comités techniques pour l'attribution des prêts d'honneur (pour le département de la Creuse), de la prime régionale à l'emploi (PRE), de la prime régionale à la création d'entreprise (PRCE) et pour les avances remboursables destinées à l'amélioration des fonds propres des entreprises.

Les dossiers relatifs au CPER sont déposés devant la commission Tourisme pour les aides relevant de ce secteur et devant la commission mixte pour les aides à l'immobilier d'entreprise, l'aide à l'investissement matériel (aide au conseil, aide au recrutement des cadres, études et actions d'intérêt collectif), les aides relatives à l'exportation (aide au conseil, aide au recrutement, aide aux actions à l'étranger ou en France), les aides au commerce et à l'artisanat (aide à l'investissement matériel et immatériel, opérations collectives) ainsi que les aides au secteur BTP et aux transports (aide au conseil, recrutement de cadres ou techniciens, actions collectives).

3.1.2 - La coordination des co-financements

La coordination des interventions respectives de l'Etat et des collectivités locales s'agissant des aides aux entreprises décrites ci-dessus s'effectue par l'intermédiaire de la commission mixte à laquelle sont soumises pour avis toutes les demandes d'aide. Cette commission mixte est présidée conjointement par le Préfet de région et le Président du conseil régional. Après avis de

cette commission, les crédits mis à disposition des actions sont engagés et mandatés sur décision du Préfet et/ou du Président du conseil régional, chacun en ce qui le concerne, et selon les règles propres de la collectivité publique sur le budget de laquelle ils sont prélevés.

La notification des décisions vaut seule engagement de l'Etat et/ou de la Région de financer les opérations retenues.

Par ailleurs, il existe également des dispositifs d'aides co-financés avec les organismes consulaires notamment avec la Chambre des métiers de la Corrèze (gestion d'une ORAC à Uzerche - Vigeois ayant bénéficié d'une dotation régionale s'élevant à 81 407 euros) et la Chambre de commerce et d'industrie de Limoges et de la Haute-Vienne qui a contribué dans le cadre du 4ème contrat de plan Etat-région 2000-2006, à la mise en place d'un dispositif "PLATO" (Peterscap Leerplan Arrondissement Turnhout Ondernemingen), c'est-à-dire des actions de formation à destination de dirigeants de PME. Ce dispositif vise à mettre à disposition des PME/PMI d'un territoire donné, les compétences et savoir-faire des grandes entreprises. L'objectif principal est de rompre l'isolement du chef d'entreprise et d'apporter des réponses concrètes à ses préoccupations et à renforcer ses compétences. En Limousin, le dispositif PLATO est piloté par la CCI de Limoges, l'ADIMAC (Association pour le Développement Industriel et Economique du Massif Central et du Centre) et Gaz de France. Les justifications pour ces actions sont transmises à l'Etat et à la région pour une double vérification, l'instruction des actions étant faite par la DRIRE.

3.1.3 - Les délais de traitement des dossiers

Selon les statistiques fournies par les services de la région, d'après une étude réalisée en juin 2005 dans le cadre de la démarche qualité initiée par le pôle du développement économique, les temps de traitement des dossiers d'aide sont résumés, par type d'aide, dans les tableaux présentés en annexe 1. Seuls les dispositifs les plus importants gérés en propre par la région sont pris en compte.

Actuellement la durée moyenne de traitement d'un dossier de demande d'aide, par la région, est de 300 jours (mini 104 jours, maxi 685 jours). Il n'est que de 6 à 8 mois pour les dossiers relatifs à l'agriculture, sans doute en raison des nombreux dossiers instruits par les chambres d'agriculture.

Les délais de traitement sont donc, en moyenne, très longs, ce que ne manquent pas de critiquer les bénéficiaires des aides régionales. Encore convient-il de souligner qu'en matière de primes PRE et PRCE et d'avances pour l'amélioration des fonds propres des entreprises 33 à 42 % de la durée de traitement moyenne est imputable au demandeur en raison du temps mis pour la constitution/transmission du dossier.

Depuis la réorganisation du service en avril 2004, le délai de traitement s'est amélioré notamment par la réduction du délai de notification de 70 à 25 jours. L'objectif du pôle du développement

économique et de l'emploi est de ramener le délai moyen à 200 jours. La chambre recommande que le service se fixe un objectif à compter de la réception du dossier complet avec la préoccupation de maîtriser le plus possible les délais et circuits internes. Elle prend acte de l'objectif des services de la Région d'arrêter des mesures visant à simplifier la constitution du dossier de demande d'aides, notamment par la dématérialisation, afin de réduire également cette première phase.

3.2 - L'Agence Régionale de Développement (devenu Limousin expansion)

"Bras armé" ou "levier opérationnel" de la région selon les appellations, l'agence régionale de développement (ARD) du Limousin est une association loi de 1901 constituée en 1994.

Jusqu'à une période récente (en mars 2006, ses statuts ont été modifiés ainsi que sa dénomination devenue "Limousin expansion"), les missions et donc les actions de l'ARD souffraient d'un manque de visibilité.

Les statuts de l'ARD, adoptés le 27 mai 1994, donnaient pour mission à l'agence de constituer un lieu d'initiative, d'action, de concertation et de coordination pour les partenaires du développement économique du Limousin et d'une manière générale, d'entreprendre toute opération de développement économique ou social du Limousin. Elle devait également participer à l'élaboration de la politique régionale de développement local et à son suivi, coordonner, promouvoir et entreprendre toute étude de prospective ainsi que promouvoir le développement économique du Limousin en France et à l'étranger. Le conseil d'administration, composé de membres de cinq collèges (collectivités locales, chambres consulaires, partenaires sociaux, organismes de la vie économique et sociale, adhérents individuels) rappelle davantage une représentation proche de celle du CESR qui constitue une approche peu opérationnelle pour un organisme de développement.

Désormais avec le SRDE qui lui confie un certain nombre de missions et l'adoption de nouveaux statuts, la position de l'agence a été redéfinie, ses missions clarifiées et sa situation vis-à-vis de la région renforcée : l'ARD a vu son positionnement stratégique réaffirmé en qualité d'acteur incontournable du développement économique régional.

Sous sa nouvelle appellation de "Limousin expansion", l'association a transféré son siège social de l'ensemble administratif régional vers Ester Technopole. Elle a pour objet toute initiative, action ou opération concourant au développement économique du Limousin, à son attractivité et à son rayonnement international. Son conseil d'administration est désormais composé de neuf membres de droit (conseillers régionaux) et de neuf membres actifs (entrepreneurs). Le bureau est composé de M. DENANOT (président) de deux vice-présidents, d'un secrétaire et d'un trésorier. Sont ainsi représentés au bureau un autre conseiller régional chargé du développement économique (M. NOUAILLE) et des représentants des CCI de Limoges (M. GUIBERT), Guéret (M. MEILLAT) et Brive (M. DUNY).

Parmi les orientations préconisées par le SRDE, l'agence se voit confirmer des missions traditionnelles et confier la mise en oeuvre d'actions nouvelles. Le SRDE valorise sa compétence dans les secteurs suivants :

- * mise en place et animation du système d'information et d'observation économique. Cet outil d'aide à la décision ambitionne de devenir un observatoire de l'économie régionale dans son contexte national et international, de recueil, de traitement et d'analyse des données. Il doit servir à identifier les évolutions en cours et anticiper les mutations susceptibles d'avoir des impacts sur le tissu économique limousin ;

- * dans le domaine des services aux entreprises, l'agence doit accompagner les entreprises à l'international, analyser et diffuser l'information stratégique pour les entreprises du secteur eau/environnement et des pôles de compétitivité ;

- * mise en place d'un dispositif de suivi des "entreprises clé" du territoire régional ;

- * mise en oeuvre du projet de création d'une marque économique pour le Limousin ;

- * l'ARD deviendrait le correspondant en Limousin de l'agence française pour les investissements internationaux (AFII) et mènerait des missions ciblées de prospection sur les secteurs couverts par les pôles de compétitivité et d'excellence ;

- * constitution d'un réseau des acteurs concernés par la problématique de l'accueil;

- * développement des actions spécifiques en direction des créateurs potentiels qui ont des liens avec le Limousin ;

- * animation du pôle d'excellence sur la filière eau/environnement/énergie.

Cette redéfinition des attributions suscite des réticences et des interrogations à un double titre :

- * d'une part, il est reproché de positionner la structure comme l'acteur quasi exclusif de la politique régionale ;

- * d'autre part, il est observé que nombre de missions confiées à l'agence sont déjà attribuées à d'autres organismes notamment celles correspondant à l'accompagnement des entreprises à l'exportation ou à l'observatoire régional.

Enfin, l'ARD conçu à l'origine comme un instrument de réflexion, de proposition et de persuasion sur de nombreux projets limousins risquerait de perdre de sa pertinence et de son efficacité en devenant un outil de gestion parmi d'autres déjà existants. Il appartiendrait à la collectivité

régionale, en raison de son rôle de coordination, d'assurer en son sein le management et l'administration de la politique de développement par l'économie.

En ce qui concerne les moyens, il n'est pas aisé de reconstituer la participation globale de la région au budget de l'agence à la simple lecture des comptes administratifs de la collectivité. Au subventionnement du fonctionnement et des plans d'action, s'ajoutent les financements d'actions particulières (dont certaines sont cofinancées dans le cadre du CPER) comme notamment la participation au fonctionnement de la Mission Régionale pour la Création et la Transmission d'Entreprises (MRCTE), placée auprès de l'ARD jusqu'en 2005, et le financement d'actions d'innovation liées aux NTIC. Au total, le financement au profit de l'ARD qui emploie 45 agents en 2005 s'établit à environ 4 Meuros par an. A titre d'exemple, pour 2005, le budget de l'agence s'établit à 5,04 Meuros dont 83 % sont financés par la région, 5 % par le CPER région, 5 % par le CPER Etat, 3 % par les entreprises, 2 % par l'Union Européenne et 2 % par l'Etat.

La contribution en nature (loyers et charges) est évaluée par la région à environ 90-95 Keuros par an jusqu'au déménagement en 2006. En outre, deux agents (un attaché territorial et un rédacteur principal) sont mis gratuitement à la disposition de l'agence par le conseil régional, mais la valorisation de leurs traitements ne figure pas, comme l'exige l'article L4312-1 du CGCT, parmi les avantages en nature, estimés par la chambre à 60-65 Keuros par an.

Dans sa réponse, la Région précise que Limousin expansion est aujourd'hui une agence chargée de conduire des projets de développement économique et de rendre des services aux entreprises et que la structure intervient depuis longtemps sur l'accompagnement des entreprises à l'international.

Enfin, une convention de 2005 fait désormais apparaître la totalité des dépenses de Limousin expansion, ses objectifs et les ressources que la Région consacre à ses actions. La chambre prend acte de ces évolutions.

3.3 - Les organismes associés

La région charge des organismes extérieurs de présenter ou de constituer les dossiers de demandes d'aides se rapportant à des secteurs spécifiques.

3.3.1 - Les associations départementales pour l'aménagement des structures et exploitations agricoles (ADASEA)

Les ADASEA de la Corrèze, de la Haute-Vienne et de la Creuse sont chargées de l'information, de l'instruction et du suivi des dossiers relatifs aux aides aux investissements liés à l'installation des agriculteurs, aux aides aux projets globaux de développement des exploitations agricoles et aux aides à la mutation d'exploitation.

De 2001 à 2004, les travaux confiés aux ADASEA sont rémunérés selon un barème particulier figurant dans une convention signée avec la région.

En 2004, la région a considéré que ces prestations relevaient d'un marché de service en application des articles 28 I, 28 II, 58 à 60 du Code des marchés publics et a lancé un avis d'appel public à la concurrence le 10 novembre 2004 et un appel d'offres le 2 décembre 2004 pour un montant estimé à 340 000 euros TTC sur 2 ans. Un seul candidat a soumissionné, l'ADASEA du Limousin (association composée des 3 ADASEA des trois départements). Ce candidat ne respectant pas les dispositions de l'article 51 du CMP relatives à la constitution d'un groupement, aucune décision n'a été prise. Après s'être constituée en groupement, une nouvelle réunion a eu lieu le 15 janvier 2005 et a déclaré l'appel d'offres infructueux, l'ADASEA du Limousin candidat unique proposant des tarifs supérieurs à l'estimation.

Un autre appel d'offres a lieu le 27 septembre 2005 et après analyse de l'offre unique du groupement ADASEA, le 17 octobre 2005, la commission retient l'offre de ce groupement pour un montant maximum estimatif de 340 000 euros TTC sur 2 ans.

Le suivi des dossiers confié aux ADASEA présente quelques lacunes. Ainsi, des aides à l'investissement aux agriculteurs, accordées en 2001 et pour lesquelles un acompte avait été versé à cette date, n'étaient pas soldées fin 2005 en l'absence de production de pièces justificatives.

Depuis 2001, l'emploi de crédits s'élevant à plus de 500 000 euros reste à justifier. La région a demandé aux ADASEA d'écrire à chaque bénéficiaire afin d'obtenir les pièces justificatives manquantes ou de signaler l'absence de réalisation d'investissements. Conformément aux stipulations résultant des conventions conclues par la région, les ADASEA auraient dû assurer ce suivi dans les deux ans suivants le versement et non tardivement en 2006. De même, le CNASEA qui perçoit une rémunération pour "une mise en oeuvre et une harmonisation des actions des ADASEA" (voir paragraphe ci-après) aurait dû s'assurer de la clôture des dossiers. Il appartient au service compétent de la région de veiller au bon suivi des dossiers en cause et d'obtenir la justification des concours consentis.

La chambre prend acte des dispositions prises par les services de la Région pour apurer cette situation.

3.3.2 - Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA)

Le CNASEA avait été créé pour gérer les aides au monde agricole. 40 ans plus tard l'organisme est devenu l'interlocuteur privilégié de l'Etat et des collectivités locales pour la gestion de bon nombre de crédits publics et le spécialiste des paiements pour de multiples bénéficiaires.

Dans le cadre d'une convention signée le 19 novembre 2001, le CNASEA est chargé de

l'animation des mesures régionales prises dans le cadre des aides aux projets globaux et à l'installation des agriculteurs. A ce titre, moyennant une rémunération annuelle de 20 000 euros par an et la perception de frais de gestion s'élevant à 1 ou 2 % selon les aides concernées, le CNASEA assure :

- * la mise en oeuvre des actions des trois ADASEA ;
- * le regroupement des demandes d'aides ;
- * la préparation des commissions régionales ;
- * le compte rendu des avis des commissions ;
- * le bilan statistique annuel concernant les dossiers examinés ;
- * l'harmonisation des différentes interventions des ADASEA en relation avec la région.

Le tableau n° 6 ci-après retrace les dotations versées par la région au CNASEA au titre des différentes aides gérées (aides à l'installation des 40-50 ans, aides à la mutation d'exploitation et aides aux bénéficiaires de la dotation Jeunes Agriculteurs).

LI601407

Tableau n° 6 : Dotations CNASEA 2002-2005

	Versements	Paiements effectués	Reversements	%
Installation	11 808 016	8 883 285	2 294 731	19,4 %
Forêt	8 516 951	3 757 318	4 759 632	55,9 %
Projets globaux	8 051 046	3 022 773	5 028 273	62,5 %

Actuellement, la région a recruté un juriste chargé d'élaborer une nouvelle rédaction des conventions liant le CNASEA à la région et de mettre en place des indicateurs d'évaluation des aides distribuées par le CNASEA (avec le soutien de Limousin Expansion) afin de cerner au plus près le montant des dotations qui lui sont affectées par la région. Ce travail est prévu pour une durée de trois ans.

3.3.3 - L'association régionale bovine du Limousin (ARBOVI)

L'ARBOVI est chargée de la mise en oeuvre du programme de développement de la production et de la commercialisation de femelles de boucherie et de mâles castrés, dans le cadre de filières s'appuyant sur un label de qualité. Un état du surcoût engendré par ce signe de qualité est produit chaque année à la région.

En échange de son aide à l'animation et à la maîtrise d'oeuvre de ce programme, l'ARBOVI perçoit 3 % des aides octroyées, dans la limite de 7 622,45 euros (50 000 F) par an. Une convention définissant les engagements des deux parties a été signée entre l'ARBOVI et la région le 5 octobre 2001. La Région précise dans sa réponse que ce dispositif mis en place suite à la crise de l'ESB a pris fin en 2005.

3.3.4 - L'agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR)

L'ANVAR s'est vu confier les missions suivantes :

* assurer un service de conseil aux entreprises bénéficiaires du fonds FEDER dans le cadre du DOCUP (document unique de programmation) de la région Limousin, au titre de l'objectif 2, pour une aide à des programmes d'innovation et de pré-lancements industriels et commerciaux.

La rémunération versée à l'ANVAR à ce titre est fixée forfaitairement à 2,5 % des dépenses réalisées pour la mise en oeuvre de l'ensemble de la procédure, par une convention ANVAR/Région en date du 25 juillet 2002 ;

* apporter une mission d'assistance technique pour l'expertise des projets technico-économiques et financiers, le suivi et le remboursement des aides prévues dans le cadre de la convention de partenariat. Pour cette mission l'ANVAR perçoit 3 % du montant total des engagements pris au titre de l'aide à l'innovation et de l'aide au recrutement pour l'innovation ;

* appuyer une mission de soutien du développement industriel et de la croissance, dans le cadre d'une convention de partenariat avec l'Etat et la région en date du 8 septembre 2000 pour l'aide à l'innovation, l'aide au recrutement pour l'innovation (ARI) et l'aide au financement du réseau de diffusion technologique (RDT).

La région apporte aux aides à l'innovation instruites par l'ANVAR, un complément de financement égal au maximum à 10 ou 20 % (selon l'effectif de l'entreprise) du montant total hors taxes des programmes d'innovation retenus par l'ANVAR. Cette participation s'effectue sous forme d'avances remboursables ou exceptionnellement de subventions. Le remboursement de ces avances, perçu par l'ANVAR, est reversé annuellement à la région proportionnellement au financement des 10 ou 20 %.

Les aides au recrutement pour l'innovation sont financées alternativement par l'ANVAR ou la région sur la base de 50 % des dépenses sur un an.

Elles concernent des entreprises de moins de 2000 personnes qui recrutent un cadre pour l'innovation. Dans le cadre de cette mission et suite à une convention particulière en date du 17 septembre 2002 conclue avec la région, l'ANVAR est amenée à gérer les bourses CORTECHS (Convention de Recherche pour les techniciens Supérieurs). Les CORTECHS sont des

conventions d' aide au recrutement et à la formation associant une entreprise de moins de 250 personnes ayant un projet de développement et un technicien supérieur en contrat à durée indéterminée, chargé du projet, qui suit une formation spécifique pour la réalisation du projet. La subvention versée par la région correspond à 50 % des dépenses salariales et de formation mais également à l'assistance technique de l'ANVAR qui a instruit les dossiers.

Le réseau de diffusion technologique (RDT) est financé à 50 % par la région, ce réseau étant porté par Limousin Technologie (association créée en 1995 et dissoute en 2005) et dont les personnels ont été redéployés entre l'ARD (désormais Limousin Expansion) et le conseil régional.

3.3.5 - Les chambres départementales d'agriculture

Les Chambres départementales d'agriculture des 3 départements de la région ont été chargées, par des conventions de prestations de services conclues en 2004, d'instruire les dossiers de demandes d'aides et d'effectuer les expertises nécessaires, suite à la sécheresse de 2003.

Ce service est rémunéré en fonction d'un barème variant selon la nature du dossier.

Par délibération en date du 22 septembre 2003, le conseil régional a adopté un dispositif régional d'aide aux agriculteurs victimes de la sécheresse et a affecté 2 000 000 euros d'autorisations de programme et 400 000 euros de crédits de paiement. Une délibération du conseil régional en date du 20 octobre 2003 a précisé les modalités d'application dudit dispositif.

Jusqu'en juin 2004, le conseil régional a validé 3 502 dossiers dans le cadre des aides à la sécheresse, mais aucun bilan d'ensemble actualisant les dépenses effectivement réalisées au 31 décembre 2005 au titre des autorisations de programme décidées en septembre 2003 n'est disponible au moment de l'instruction. En réponse, les services de la Région ont précisé que 1 237 532 euros ont été engagés pour un montant moyen de 353 euros par dossier.

Une convention de prestations de service a été conclue avec les Chambres départementales d'agriculture de la région le 8 janvier 2004 afin qu'elles instruisent les dossiers de demande d'aides et effectuent les expertises nécessaires selon le barème suivant :

* 6,70 euros par dossier de demande d'aide transmis à la région ;

* 70 euros par expertise (une seule expertise par exploitation).

Cette aide aux victimes de la sécheresse est une aide spécifique qui correspond à la prise en charge par la région de 50 % du coût des semences pour les prairies ou 50 % des plants pour les cultures spécialisées.

Le paiement de l'aide se fait au vu des factures d'achat des semences ou plants et correspond à

une moyenne d'aide accordée de 300 euros par agriculteur.

Il convient de noter qu'en Limousin les chambres des métiers de même que les chambres d'industrie et du commerce ne participent pas à l'instruction des dossiers d'aide au développement économique.

D'une manière générale, la région ne participe pas au fonctionnement de ces organismes. Elle participe au fonctionnement de l'ADASEA de la Haute-Vienne par le versement d'une subvention (23 248,26 euros en 2004). Les autres organismes ne bénéficient pas de subventions de la région.

3.3.6 - Les plates-formes d'initiatives locales

Le Limousin possède 4 plateformes d'initiatives locales (PFIL) : une en Haute-Vienne (Haute-Vienne Initiative), une en Creuse (Val de Creuse Initiative) et deux en Corrèze (Tulle Ussel Initiative) et Tremplin (basée à Brive).

Les plateformes d'initiatives locales sont des associations qui perçoivent une dotation de la région constituant leurs fonds propres et des crédits FEDER (au titre de la subvention globale). Cette dotation reste acquise aux PFIL qui ont l'obligation de réutiliser ces fonds en accordant de nouveaux prêts aux entreprises. La dotation de la région comme celle du FEDER peut être considérée comme une subvention car elle ne donne pas lieu à remboursement mais a l'avantage d'être réutilisée à plusieurs reprises. La gestion de ces prêts par les quatre PFIL fait l'objet d'un prélèvement sur la dotation pour compenser les frais de gestion.

Les PFIL assurent le suivi des remboursements des prêts d'honneur. La région demande pour le versement du solde, une information générale sur le fonds (portefeuille global, état de consommation, taux de remboursement depuis le démarrage de l'activité de la PFIL et l'évolution annuelle, impayés constatés, contentieux en cours, taux d'échec depuis le démarrage de l'activité de la PFIL et l'évolution annuelle).

LI601408

Tableau n° 7 : Financement des PFIL

	Participation au fonds prêts d'honneur		Subvention régionale au fonctionnement
	FEDER	Région	
Haute-Vienne Initiative	35,5 K€	16,5 K€	48 K€
Val de Creuse Initiative	Pas de dotation géré par la Région		10,7 K€
Tremplin	25,5 K€	10,6 K€	20 K€
Tulle Ussel Initiative	44,5 K€	14,9 K€	62,3 K€

3.4 - Les autres partenaires

3.4.1 - Les pépinières d'entreprises

Les pépinières d'entreprises sont des outils destinés à favoriser les conditions de démarrage et de développement futur des entreprises en création. Les entreprises nouvellement créées sont accueillies pendant deux ans (trois ans maximum) dans les locaux des pépinières. Elles bénéficient de loyers inférieurs à ceux pratiqués sur le marché, de moyens et de services partagés (matériel informatique, mobilier, secrétariat.). Elles sont épaulées par un animateur en charge de la promotion et de l'animation de la pépinière (mise en place et développement du réseau de partenaires, organisation de conférences, de stages, suivi des entreprises, préparation à la sortie de la pépinière, accompagnement post pépinière). Le poste d'animation est financé intégralement par la Chambre de Commerce et d'Industrie (CCI), qui prend en charge également une partie du déficit de fonctionnement des pépinières.

La région accompagne la création des pépinières d'entreprises par des subventions à l'investissement immobilier. Elle a récemment élargi son champ d'intervention au matériel et aux moyens de fonctionnement des pépinières.

Il existe actuellement six pépinières d'entreprises dans la région Limousin : trois en Corrèze, une en Creuse et deux en Haute-Vienne. Deux autres pépinières ont été créés récemment à Saint-Junien et Saint-Yrieix en Haute-Vienne, et accueillent respectivement à ce jour cinq et deux porteurs de projets. La création d'une pépinière à Eymoutiers est également prévue mais rencontre des difficultés à se concrétiser faute d'une démarche locale effective de développement économique.

Le taux de remplissage des pépinières est faible : l'étude faite par la CCI de la Haute-Vienne sur les quatre pépinières du département indique un taux de remplissage moyen de 35 %. Ce faible taux ainsi que la multiplication au niveau local des initiatives et des acteurs agissant en faveur du développement économique ont amené la région à élaborer un cahier des charges qui va être présenté aux différentes structures concernées.

Aucune évaluation des retombées économiques de ces pépinières n'a été réalisée par les services de la région. Il est cependant constaté qu'elles ont été dispersées sur l'ensemble du territoire de la région et que certaines ont été implantées sans tenir compte du tissu économique du secteur. La chambre estime qu'il serait pertinent qu'une étude soit réalisée sur ces pépinières faisant apparaître le montant total des financements publics et les réalisations qui en ont découlé.

3.4.2 - L'incubateur technologique

L'incubateur technologique est un moyen d'encourager la création d'entreprises technologiquement innovantes pouvant valoriser le potentiel de recherche des laboratoires publics. A ce titre, il mobilise un réseau de compétences et propose des moyens humains, matériels et financiers aux porteurs de projets.

L'incubateur du Limousin dénommé "AILE" (Association Incubateur Limousin Entreprise) est une association qui a été créée en avril 2000 et dont le président est le vice-président de l'Université. Il est porté par L'Université et un ensemble de partenaires : organismes d'enseignement supérieur et de recherche, collectivités locales, acteurs du secteur socio-économique parmi lesquels les deux écoles d'ingénieurs (ENSIL et ENSCI), les CCI, la CRCI, la Chambre régionale des métiers, l'ARD, la MRCTE, des entreprises et des banques.

En 2005, il bénéficie d'une subvention régionale (150 000 euros), ainsi que d'une aide du ministère de la Recherche (52 783 euros), de la ville de Limoges (14 000 euros), de l'Union Européenne (83 750 euros FSE), de l'Université (mise à disposition de locaux et d'équipements évaluée à 150 000 euros) et d'une aide spécifique de l'ANVAR.

La région du Limousin affiche une particularité, celle d'avoir mis en place, en octobre 2002, un programme d'"allocations d'incubation" destinées à assurer la rémunération des doctorants et post doctorants sélectionnés dans le cadre de l'incubateur d'entreprises pour les aider à créer leur entreprise innovante. Chaque année, la région affecte 8 allocations d'incubation : 5 à l'Université, 2 à l'école de la céramique (ENSCI) et 1 à l'école d'ingénieurs (3IL). Ces allocations sont allouées pour 12 mois. Chaque allocation s'élève à 34 731 euros financés à 62,5 % par la région et à 37,5 % par le FSE, soit un revenu de 1 599 euros mensuel. En France, seuls deux incubateurs ont mis en place cette mesure qui apporte un avantage concurrentiel non négligeable.

En cas de réussite, le projet est orienté vers des structures mieux adaptées, telles que pépinières, zones d'activités ou locaux propres.

Une évaluation sur le plan national a été menée par le Ministère de la Recherche sur tous les incubateurs dont celui du Limousin. Il en ressort pour celui-ci une difficulté d'évaluation résultant du faible nombre de projets suivis. Toutefois, l'utilité de l'incubateur semble avérée puisque la moitié des porteurs ne se seraient pas lancés sans l'aide de cet organisme.

3.4.3 - La couveuse d'activités

La couveuse d'activités est une coopérative d'activités et d'emplois (CAE) qui a pour mission d'accueillir et d'aider les créations d'entreprises qui nécessitent une expérimentation préalable à leur lancement autonome, avec une attention particulière aux créateurs en situation précaire. La région a soutenu l'Union Régionale des Sociétés Coopératives de Production (URSCOP) qui est à l'origine du projet en 2000-2001.

Fin 2005, 14 créations d'entreprises accompagnées étaient recensées et de nombreux retours à l'emploi réalisés.

La couveuse d'activités du Limousin "Caféine" est aidée par le biais du 4ème CPER (crédits Etat)

et a sollicité la région pour une aide à la formation (ordinateur, vidéo projecteur, caméra) et à la commercialisation (salon). Elle bénéficie également des aides du FSE.

3.5 - Les autres modalités d'intervention

3.5.1 - Versements à des fonds de garantie

Le Fonds Limousin de Garanties a été créé par la région en 2005 afin de remplacer l'ancienne SLG (Société limousine de garantie) créée en 1987.

Il est financé par la région et par le fonds FEDER. Il est destiné à favoriser les projets de création, de transmission, de développement et de renforcement de la structure financière des entreprises régionales.

Il est géré par OSEO Sofaris région, filiale d'OSEO Sofaris et vient en complément des fonds nationaux gérés par OSEO Sofaris. Pour faciliter l'accès des PME au crédit bancaire, OSEO bpme (ex banque de développement des PME) permet de partager le risque de financement des PME avec les banquiers en garantissant partiellement le remboursement du financement ou en cofinçant. OSEO permet aussi de faciliter le financement en fonds propres des PME auprès des capitaux investisseurs.

Les interventions d'OSEO couvrent trois types de besoins des PME : les financements spécifiques et le cofinancement, le financement à court terme et la garantie. Certaines solutions sont adaptées aux spécificités régionales dans le cadre de conventions signées entre OSEO et les collectivités locales, principalement les conseils régionaux.

Par convention avec la BDPME en date du 25 octobre 2000, la région a décidé de prendre en charge 50 % des commissions dues au titre de la garantie Sofaris. Cette première collaboration avec OSEO Sofaris est sur le point de se terminer avec le versement du solde de la contribution régionale de 75 000 euros en 2006. Une nouvelle convention doit être conclue, pour des prestations améliorées, avec ce fonds de garantie.

3.5.2 - Fonds de garantie constitués par la région

La région a constitué des fonds de garantie qui retracent en fait l'engagement de la région vis-à-vis d'acheteurs défaillants (Fonds de garantis crédit vendeur) ou de locataires défaillants (Fonds de garantie des ateliers communaux fermes relais). Ces engagements étant expirés pour deux fonds sur trois, ceux-ci ont été soldés : il s'agit du fonds de garantie "crédit vendeur" qui a été soldé en 2004 et du fonds de garantie ordinaire soldé en 2005.

Le fonds de garantie des ateliers communaux a une dotation qui est déposée auprès du Payeur régional. Toutes les demandes présentées au titre de ce fonds sont transmises au Président du

conseil régional. La mise en jeu de ce fonds n'a été réalisée que deux fois au profit de la communauté de communes du Plateau de Gentioux pour deux entreprises ne pouvant plus s'acquitter de leurs loyers et placées en liquidation judiciaire.

Actuellement seul le fonds de garantie "ateliers communaux" existe encore, mais sera vraisemblablement soldé dans les années à venir.

3.5.3 - Prises de participation

La région détient 1275 actions (51 %) soit 51 000 euros de la SEM "Maison du Limousin" dont le capital social est de 100 000 euros réparti entre 2500 actions. Elle siège au conseil d'administration où elle est représentée par 6 élus.

La région a également pris part au capital de "Limousin Participations", société de capital risque née en 1997 de la fusion de "capital croissance" et de "ENL Développement". Sa participation est de 21 % du capital de 4 819 617 euros soit 1 012 119 euros. Elle siège au conseil d'administration de cette société, où elle est représentée par un élu, ainsi qu'au comité d'investissement.

"Limousin Participations" est une société qui peut intervenir jusqu'à concurrence de 300 Keuros sous forme de participation au capital, d'obligations convertibles ou d'apports en comptes courants. Son objectif est l'accompagnement des entreprises avec cession de sa participation à terme en réalisant une plus-value sur l'opération. Elle intervient sur un nombre restreint de projets dans la mesure où son marché potentiel se limite à une centaine d'entreprises. "Limousin Participations" a sollicité une augmentation de capital pour le porter de 4,8 Meuros à 10 Meuros. En 2004, le budget de fonctionnement a atteint 183 Keuros, la région prenant en charge 49 Keuros.

La région siège également aux conseils d'administration des organismes ci-après :

- * Limousin Insertion Développement Economique (LIDE), partenaire de France active : 1 élu qui siège au bureau ;
- * Cellule Economique du Limousin : tous les conseillers et un élu au Comité directeur ;
- * Agence régionale de développement (ARD) : neuf conseillers ;
- * Association IMPACT : 1 élu ;
- * Commission Limousin du comité d'orientation du fonds d'amorçage Le Lanceur: 1 élu ;
- * Association Incubateur Limousin Entreprise (AILE) : 1 élu.

4 - LE REGIME DES AIDES ECONOMIQUES

Selon une étude sur les dépenses des collectivités locales pour l'action économique (2002-2004) réalisée par la direction générale de la comptabilité publique, les régions consacrent 12,2 % de leurs dépenses à l'action économique. Les subventions aux personnes privées (essentiellement les entreprises) sont la principale forme d'intervention.

Ces éléments sont confirmés par un rapport de la DGCL "Les collectivités locales en chiffres" qui révèle que sur un montant total de 112,3 euros par habitant consacrés en 2004 à l'action économique, 39,5 euros (35,2 %) relèvent de l'institution régionale.

4.1 - Information des bénéficiaires des aides

Un guide des aides a été édité en 2002 et sa mise à jour réalisée en 2005 pour les secteurs de l'industrie, des services, du commerce, de l'artisanat et de l'agriculture. Le nouveau guide des aides n'a pas encore été élaboré en ce qui concerne le secteur du tourisme.

Un guide du porteur de projet a été établi en 2002 et un site internet "Europe en Limousin" a été mis en place : la région a conclu un marché avec le groupement "Bel Canto et Welcomeurope" pour la réalisation de ces deux projets.

Aucune évaluation spécifique n'a été faite sur le guide du porteur de projet dont 1 500 exemplaires ont été édités et distribués, mais simplement une évaluation générale dans le cadre du programme Objectif 2.

A l'occasion du contrôle, il a été constaté que le site internet n'était pas régulièrement mis à jour et qu'il mentionnait des aides qui n'existent plus sur le guide des aides en ligne (ex : aide aux groupements d'entreprises). Dans sa réponse, la Région précise que les nouvelles aides ont été intégrées dès novembre 2005 et que l'actualisation est faite régulièrement. Il n'en demeure pas moins que la chambre a constaté des difficultés de mise à jour du site et que la responsabilité en la matière ne semble pas avoir été davantage précisée.

Les Maisons de la Région installées à Guéret et à Tulle participent à l'information et à la communication des dispositifs d'aides. De façon générale, tous les organismes chargés par la région de la constitution et du suivi des dossiers participent à la promotion du dispositif.

En ce qui concerne l'agriculture, les chambres d'agriculture, les ADASEA, le CNASEA et l'ARBOVI contribuent à l'information des bénéficiaires des aides agricoles. Les chambres de commerce et d'industrie de même que les chambres des métiers et les agences telles que l'ANVAR et l'ARD contribuent à la promotion des aides en matière industrielle et artisanale. Les plateformes d'initiatives locales, chargées de la gestion des prêts d'honneur en Haute-Vienne et en Corrèze assurent la promotion de ces aides particulières.

4.2 - Vue d'ensemble

Les tableaux qui suivent, établis à partir des comptes administratifs de la région de 2000 à 2004, retracent les dépenses consacrées par la collectivité à l'action économique. La progression est globalement de près de 9 % sur la période considérée mais avec une hausse significative pour les subventions à des organismes publics (10,8 % du total des aides à l'investissement en 2000, 59 % en 2004) et une diminution pour les subventions aux organismes privés (39,7 % du total des aides en 2000, 26,2 % en 2004).

4.2.1 - Dépenses d'investissement

LI601409

Tableau n° 8 : Dépenses d'investissement en matière économique (en K€)

	2000	2001	2002	2003	2004	% 2000/2004
Subventions à des départements	36	3	393	1	0	- 100 %
Subventions à des communes	1 042	843	609	714	478	- 54 %
Subventions à des groupements de communes	611	1 106	983	1 084	575	- 6 %
Subventions à des entreprises privées	5 152	5 581	5 684	4 208	3 730	- 27 %
Subventions à des particuliers	2 789	1 220	776	723	528	- 81 %
Subventions à des organismes publics	1 405	2 022	6 176	7 331	8 387	+ 83 %
Autres subventions d'équipement	1 927	1 398	984	1 772	520	-73 %
Dettes subventions équipement à verser en annuités	9					
TOTAL	12 971	12 173	15 605	15 833	14 218	+ 8.77 %

Les subventions aux communes correspondent à des aides pour l'acquisition de réserves foncières, à l'aménagement de centre-bourgs, à des projets d'immobilier d'entreprises (avant que les communautés de communes ne prennent le relais), construction de colombariums, d'aires de camping-cars .. Les subventions aux particuliers concernent en grande partie les aides à la mise en place de chauffage solaire ou les aides à l'équipement des agriculteurs, à l'aménagement de gîtes ruraux . Les organismes publics bénéficiaires des subventions régionales sont au nombre de trois : le CNASEA pour les trois-quart du total, l'ANVAR et l'EPLA de Magnac Laval, chargés essentiellement des aides à l'investissement destinées aux agriculteurs.

Les subventions d'équipement classées dans la rubrique "autres" concernent des associations chargées de la protection de l'environnement ou du développement économique et du développement et de l'animation de pays.

4.2.2 - Subventions de fonctionnement

4.2.2.1 - Interventions économiques générales

Tableau n° 9 : Dépenses de fonctionnement interventions économiques générales (en K€)

	2000	2001	2002	2003	2004	% 2000/2004
Participations aux organismes de regroupement	635	1 533	2 084	2 209	2 418	+ 280 %
Autres contingents et participations diverses	33 126	33 472	44 346	47 044	50 315	+ 52 %
Subventions de fonctionnement	6 711	6 368	7 869	7 321	7 611	+ 13 %
Versement au titre du FSE					79	
Versement au titre du FEDER				560	1 128	
Frais d'impression	5					
Autres prestations de service	503	807	496	390	564	+ 12 %
TOTAL	40 980	42 180	54 795	57 524	62 115	+ 51 %

Les organismes de regroupement concernés par les subventions régionales sont le syndicat mixte de l'aéroport de Limoges Bellegarde et les deux syndicats mixtes de gestion des parcs naturels Périgord Limousin et du plateau de Millevaches.

Les "contingents et participations diverses" sont versés à la SNCF dans le cadre de conventions d'exploitation du transport public ferroviaire régional.

Les subventions de fonctionnement concernent tous les domaines et vont des bourses pour la recherche, à l'environnement, à l'aide aux jeunes entreprises, aux activités sociales créatrices d'emploi, ainsi qu'aux infrastructures de communication.

La subvention au titre du FSE est versée au CNASEA dans le cadre de l'aide aux emplois associatifs.

Les subventions au titre du FEDER sont versées à l'ARD (88 000 euros) et à l'Université dans le cadre de la recherche et à divers intervenants (commune, sociétés hôtelières, syndicats .) dans le cadre du tourisme.

Les "autres prestations de service" correspondent à une assistance par une société de conseil en développement territorial pour une politique locale d'accueil, à une évaluation de la politique régionale de soutien à la création et à la transmission d'entreprises, à une étude de la politique éolienne pour la région, à des prestations intellectuelles d'une manière générale.

4.2.2.2 - Interventions agricoles

Les subventions sont versées dans des cadres très divers mais toujours en relation avec le monde agricole (aide à la sécheresse, replantation des forêts après la tempête de 1999, soutien à des fêtes agricoles et à des filières agricoles) et s'adressent à des particuliers (sècheresse) ou à des groupements ou associations agricoles.

LI601411

Tableau n° 10 : Dépenses de fonctionnement interventions agricoles (en K€)

	2000	2001	2002	2003	2004	% 2000/2004
Subventions de fonctionnement	2 566	2 209	2 199	3 472	4 845	+ 88 %
Autres prestations de service	22	42	148	142	118	+ 436 %
Frais d'impression		12				
TOTAL	2 588	2 263	2 347	3 614	4 963	+ 92 %

Les prestataires de service concernés par les aides de la région sont en majorité les chambres d'agriculture, chargées par convention d'instruire les dossiers d'aide à la sécheresse, le CNASEA pour les dossiers d'aides à l'installation ou la réinstallation des agriculteurs.

4.2.2.3 - Interventions en matière industrielle et commerciale

LI601412

Tableau n° 11 : Dépenses de fonctionnement en matière industrielle et commerciale (en K€)

	2000	2001	2002	2003	2004	% 2000/2004
Subventions de fonctionnement	706	995	1 715	1 642	1 914	+ 171 %
Versement au titre du FEDER		108	1 065	2 378	2 707	
Autres prestations de service		6	28	43	113	
TOTAL	706	1 109	2 808	4 063	4 734	+ 570 %

Les subventions de fonctionnement correspondent en partie à des primes régionales à l'emploi (PRE) et à des primes régionales à la création d'entreprises (PRCE).

Une grande partie de ces aides est accordée à OSEO SOFARIS dans le cadre des commissions sur garanties d'emprunt prises en charge par la région à raison de 50 %, suite à une convention signée le 25 octobre 2000 entre la région et OSEO SOFARIS.

Des "aides au recrutement" sont également attribuées à des entreprises recrutant des cadres pour un montant correspondant à 50% du coût prévisionnel de l'emploi pour sa première année dans l'entreprise.

D'une manière générale, les subventions accordées dans le cadre du 4ème Contrat de Plan Etat Région du 26 juin 2000 concernent :

- * l'aide au conseil ;
- * l'aide au recrutement ;
- * les programmes collectifs et plans d'actions sectoriels ;

* les investissements en matériels.

Les aides au titre du FEDER sont versées à des communes, communautés de communes, SCI, Chambre régionale des métiers. ainsi qu'à des entreprises dans le cadre de la modernisation de la production.

Les "autres prestations de service" concernent les paiements à la société SOCOTEC pour contrôler le service fait des acquisitions des entreprises ayant bénéficiées des subventions régionales.

4.2.2.4 - Les aides au développement technologique

L'animation du réseau de développement technologique est assurée par l'association "Limousin Technologie" créée en 1995 et dissoute en 2005 dans le cadre du schéma régional de développement économique. Les missions de l'association ont été réparties entre l'ARD et le pôle formation de la région.

Une convention de partenariat a été signée entre l'Etat, la région et l'ANVAR (agence nationale de valorisation de la recherche) afin que la région apporte un complément de financement aux aides instruites par l'ANVAR.

Cette aide financière se manifeste dans trois domaines : l'aide à l'innovation, l'aide au recrutement pour l'innovation (ARI) et l'aide au financement du réseau de diffusion technologique (RDT).

Le réseau de diffusion technologique du Limousin est opérationnel depuis avril 1990. La région participe au fonctionnement du RDT en versant directement sa contribution à Limousin Technologie selon les modalités prévues par une convention conclue entre la région et Limousin Technologie. Les orientations du réseau sont définies par le Comité de pilotage régional et les prestations technologiques- réseau sont à la charge de l'ANVAR.

Sur la période 2005-2008, 9 organismes bénéficieront d'une aide régionale d'un montant de 1,76 Meuros pour un total d'aides accordé de 4,04 Meuros sur 7,33 Meuros de dépenses éligibles.

Les actions stratégiques de la région dans le cadre du soutien à la recherche et au développement s'exercent notamment par l'intermédiaire de ses pôles de compétitivité dont il a été fait état ci-dessus.

Pour soutenir l'action de ces pôles en 2005, la région a inscrit à son budget 2,5 Meuros d'autorisations d'engagement en fonctionnement et 2,5 Meuros d'autorisations de programme en investissement.

4.3 - Evolution des aides régionales entre 2002 et 2005

La comparaison du guide des aides distribuées par la région au cours de la période révèle une modification substantielle du nombre et de la nature des aides.

4.3.1 - Industrie, services, commerce et artisanat

En 2005 de nouvelles aides apparaissent :

- * les pôles de compétitivité ;
- * le fonds de garantie régional ;
- * l'appui à l'adaptation de l'entreprise aux mutations économiques ;
- * les démarches collectives territoriales ;
- * les services essentiels à la population.

Par rapport au guide de 2002, certaines aides ont disparu :

- * l'aide au montage de plans d'affaires ;
- * l'aide à l'emploi pour les groupements d'employeurs dans les secteurs du commerce et de l'artisanat ;
- * l'aide à l'emploi pour les groupements d'employeurs dans le secteur associatif.

4.3.2 - Agriculture

En 2005, les nouvelles aides sont :

- * l'aide au recrutement d'un adjoint d'exploitation ;
- * l'aide attribuée dans le cadre de la mesure relative aux "investissements dans les exploitations agricoles" du règlement de développement rural dans le DOCUP ;
- * l'aide spécifique de la région aux exploitations agricoles et à l'installation en agriculture, appliquées aux éleveurs de porcs.

Tandis que trois ont disparu :

- * l'aide à l'amélioration du foncier agricole et forestier ;
- * l'aide à la reconstitution du potentiel de production agricole endommagé par des catastrophes naturelles et mises en place des instruments de prévention adaptés ;
- * l'aide pour atténuer les effets de la tempête et en tirer les conséquences - transport du bois.

S'agissant du tourisme, le nouveau guide des aides n'a pas encore été élaboré à ce jour.

Comme on peut le constater, le régime des aides s'est adapté pour tenir compte des modifications récentes du paysage économique.

4.4 - Détail par types d'aides

Jusqu'en 2002, les aides étaient limitativement énumérées : prime régionale à l'emploi, prime régionale à la création d'entreprises, bonifications d'intérêt ou prêts et avances à des conditions plus favorables que celle du taux moyen des obligations. Comme l'avait affirmé à plusieurs reprises la jurisprudence administrative, aucune autre forme d'aide ne pouvait être accordée. La loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a supprimé les deux primes régionales et leur a substitué la notion de subvention, laissant ainsi au conseil régional le soin d'en déterminer les modalités.

Comme il en avait la possibilité, le conseil régional du Limousin a décidé de laisser subsister les aides anciennes, la prime régionale à l'emploi (PRE) et la prime régionale à la création d'entreprises (PRCE) dans les conditions qui existaient avant l'intervention de la loi du 27 février 2002.

4.4.1 - Prime régionale à l'emploi

Le code général des collectivités territoriales définissait antérieurement à la loi du 27 février 2002 les conditions dans lesquelles la prime régionale à l'emploi (PRE) pouvait être accordée. Elle correspondait à une subvention ayant pour objet la création d'emplois permanents dans les petites et moyennes entreprises sur l'ensemble du territoire. Ces entreprises ne devaient pas appartenir à certains secteurs (sidérurgie, transports, construction navale, industrie automobile, services financiers, ..). Le montant de l'aide pouvait atteindre 20 % de la rémunération brute, versée pendant trois ans, à la personne recrutée en contrat à durée indéterminée. Ce taux était porté à 30 % pour le recrutement de salariés en difficultés sociale et professionnelle et réduit à 10 % pour un recrutement sur un contrat à durée déterminée. Les versements ne pouvaient, à partir du 1er janvier 2002, excéder 11 000 euros par emploi sur trois ans et 160 000 euros par entreprise et par an.

La prime régionale à l'emploi résulte du règlement régional du 30 juin 1995 modifié en 1998 et en

2001, édicté dans le cadre des dispositions des décrets n° 82-807 du 22 septembre 1982 et n° 88-52 du 15 janvier 1988 et du décret du 9 juillet 2001. Elle est attribuée après avis de la Commission régionale chargée d'examiner les demandes de primes et après délibération de la Commission Permanente du conseil régional.

Elle est accordée par arrêté du Président du conseil régional qui désigne le bénéficiaire, le programme primé (nombre d'emplois créés), le décompte de la prime, les modalités de liquidation ou de remboursement en cas de non respect des engagements.

Le suivi du dossier est assuré par un des services du pôle du développement économique de la Région. Selon le responsable de cette direction, un titre de recettes est émis à l'encontre de la société dès que la région a connaissance de la mise en redressement judiciaire de la société ou du non respect de ses engagements.

La PRE est accordée pour la création des 5 premiers emplois de l'entreprise (hors chef d'entreprise, son conjoint, ascendants ou descendants), ainsi que pour la création du 10ème emploi, sous forme de CDI. Son montant varie de 1500 euros à 6000 euros maximum en fonction d'un zonage annexé à la délibération.

Le versement de la PRE se fait en deux fois : un premier versement après la décision d'attribution et le solde lorsque les conditions de création sont remplies. Le bénéficiaire de la PRE dispose de trois ans à compter de sa demande pour réaliser son programme de création d'emplois et la région s'assure de la pérennité des emplois dans les deux ans qui suivent la fin du programme.

De 2000 à 2004, l'attribution de la PRE a généré la création de plus de 600 emplois.

LI601413

Tableau n° 12 : Emplois créés 2000-2004

	Dossiers	Montant (K€)	Emplois	Entreprises créées/reprises	Moyenne/emploi Créé (€)
2000	89	783	204	61	3 838
2001	61	461	103	2	4 475
2002	62	406	136	6	3 389
2003	35	295	78	5	3 779
2004	42	400	105	42	3 811
Total	289	2 345	626	116	3 746

L'étude du règlement relatif à la PRE et le contrôle de 12 dossiers d'attribution de la PRE, actuellement soldés, appellent les observations suivantes :

* pour certaines entreprises (Arti-Bat, Parneix, Laurestel, Noirt) le début du délai d'exécution du programme de création d'emplois de 3 ans est antérieur à la création d'entreprise, réduisant le délai de 1 à 4 mois.

La région considère en effet que le début du programme de création d'emplois commence à la date de la "lettre d'intention", c'est-à-dire de la première lettre du candidat demandant s'il peut bénéficier de primes et, dans ce cas, de l'envoi des imprimés lui permettant de constituer son dossier, et non de la date de l'accusé de réception du dépôt de son dossier complet. Il semble qu'il y ait une certaine ambiguïté entre les articles 9 et 11 du règlement général : l'un prévoit "que le programme doit être réalisé dans un délai de trois ans à compter du dépôt de la demande", l'autre que "la demande de prime résultera du dépôt d'une lettre d'intention suivie de la remise du dossier complet dans le délai de 6 mois".

* les dispositions de l'article 14 du règlement régional, relatives au contrôle après la fin du programme d'exécution, ne sont pas appliquées de la même manière pour toutes les entreprises. Ainsi, certaines sociétés (l'auberge des Charmilles, sociétés Laurestel confections et Francis Noirt) n'ont pas fait l'objet de contrôle dans les deux ans qui ont suivi la fin du programme.

LI601414

Tableau n° 13 : Attribution de la Prime Régionale à l'Emploi (PRE)

société	Dépôt du dossier (AR de la région)	Création de l'entreprise	Arrêté d'attribution	Durée du programme	Contrôle de fin de prog par la région
Sarl Arti-Bat	11/08/98	2/06/1998	8/10/98	12/02/1998 au 11/02/2001	11/02/2003
Sarl Partner	20/08/98	Juillet 1998	30/06/99	21/08/98 au 20/08/01	2004 société radiée le 21/04/05 revers. 3000 €
Sté Parneix	10/03/00	13/03/00	30/05/00	10/12/99 au 9/12/02	1/04/05
Auberge des Charmilles	29/09/98	22/08/96	30/03/99	02/10/97 au 01/10/00	Pas de dossier de contrôle après la fin du prog.
Laurestel confections	22/03/97	1/11/96	01/10/97	23/09/96 au 22/09/99	Pas de contrôle
Sté Francis Noirt	11/03/97	21/10/96	13/06/97	13/09/96 au 12/09/99	Délai: 1an, pas de contrôle après la fin du prog.
Sarl Bouladoux	27/08/98	Entreprise familiale	21/12/98	20/02/98 au 19/02/01	Contrôle au 19/02/03
Pâtisserie Les Comtes de la Marche	17/01/00	5/03/99	30/03/00	27/07/99 au 28/07/02	Contrôle au 28/07/04
Métis Biotechnologies	21/03/00	4/02/00	30/05/00	9/02/00 au 8/02/03	Contrôle au 20/07/05
Eurl Fayette PVC	23/11/97	6/10/97	18/02/98	15/10/97 au 14/10/00	PRCE : pas de contrôle
Locatrans Sarl	12/10/99	22/02/95	9/02/00	14/04/99 au 13/04/02	Contrôle au 13/04/04
Transports Vigouroux	2/08/00	10/1992	15/11/00	11/02/00 au 11/02/03	Contrôle au 11/02/05

Dans sa réponse, la Région précise que les contrôles de fin de programme de la PRE n'ont été mis en place qu'en 2003 et qu'ils ne concernent pas les programmes antérieurs à 2001 desquels relèvent les trois entreprises précitées.

4.4.2 - Prime régionale à la création d'entreprises

Les conditions dans lesquelles la prime régionale à la création d'entreprises (PRCE) pouvait être mise en oeuvre étaient définies par le code général des collectivités territoriales. Il s'agissait d'une subvention destinée à favoriser sur l'ensemble du territoire la création d'entreprises légalement

enregistrées depuis moins de douze mois. Le conseil régional pouvait également lier le versement de cette prime à la création d'un nombre d'emplois permanents. Enfin, le montant maximum de la prime ne pouvait dépasser, à partir du 1er janvier 2002, 35 000 euros par entreprise. Ce dispositif réglementaire n'a plus de base légale depuis la publication de la loi du 27 février 2002 sur la démocratie de proximité.

Issue également du règlement régional du 30 juin 1995 modifié en 1998 et en 2001, la prime régionale à la création d'entreprises (PRCE), qui a pour but la création d'entreprises sur l'ensemble du Limousin en privilégiant les zones les plus démunies, peut être accordée à tout porteur de projet de création d'une première entreprise. Cette aide est réservée aux programmes conduisant à la création minimum de trois emplois sous contrat à durée déterminée et à temps complet sur une période de trois ans. Dans les zones, défavorisées, ce seuil est ramené à un emploi.

En outre, ne peuvent être compris, dans les emplois créés, l'emploi du chef d'entreprise, de son conjoint, de ses ascendants et descendants.

Le montant de la prime attribuée dépend de la localisation de l'activité exercée par l'entreprise et du nombre d'emplois créés :

* zone défavorisée : 23 000 euros maximum pour la création d'au moins un emploi permanent et 31 000 euros maximum pour la création d'au moins trois emplois permanents ;

* zone intermédiaire et agglomération (Limoges et Brive) : 15 000 euros maximum pour la création d'au moins trois emplois permanents et 23 000 euros maximum pour la création d'au moins six emplois permanents.

La prime attribuée pour une opération ne peut cependant pas dépasser le montant du capital social pour les entreprises constituées sous la forme de société par actions ou les apports de l'entrepreneur pour une entreprise individuelle.

Les aides distribuées au titre de la PRCE de 2000 à 2004 ont représenté 867 Keuros pour 64 dossiers soit une aide moyenne de 13,5 Keuros par entreprise.

4.4.3 - Prêts et avances remboursables

a) les prêts d'honneur

Les prêts d'honneur sont des prêts personnels sans intérêt ni garantie, qui sont consentis à des porteurs de projet (particuliers) pour des créations d'entreprise. Ils sont accordés pour une durée allant de 3 à 5 ans et pour des montants de 3000 à 10 000 euros.

Jusqu'en 2004, ces prêts étaient gérés par la région. A compter de 2005, ils continuent à être gérés par la région pour le département de la Creuse mais sont confiés aux plateformes d'initiatives locales (PFIL) en ce qui concerne la Haute-Vienne et la Corrèze.

LI601415

Tableau n° 14 : Prêts d'honneur

année	Nombre d'entreprises bénéficiaires	Montant total des prêts	Durée	Montant moyen
2000	19	125 770 €	5 ans	6 619 €
2001	15	115 852 €	5 ans	7 723 €
2002	17	114 963 €	5 ans	6 763 €
2003	20	149 400 €	5 ans	7 470 €

b) les prêts à l'investissement

Les prêts à l'investissement sont des prêts qui ont été accordés en 2000 par la région à des entreprises individuelles, artisanales et commerciales suite à la tempête de 1999 ainsi que des prêts "catastrophes naturelles".

Ce sont des prêts sans intérêt d'un montant maximum de 150 000 F (22 867 euros) limité à 50 % des investissements réalisés. La durée du prêt est fixée en fonction du montant accordé, mais ne peut être supérieure à 6 ans (elle est en général de 5 ans).

LI601416

Tableau n° 15 : Prêts à l'investissement

Année	Nombre d'entreprises bénéficiaires	Montant total des prêts	Objet	Durée maxi	Montant moyen
2000	19	322 048 €	Acquisition d'un investissement	6 ans	16 950 €

c) les avances remboursables

Les avances remboursables sont accordées sans intérêt avec un délai de remboursement maximum de 5 ans et sont destinées à améliorer les fonds propres de l'entreprise.

LI601417

Tableau n° 16 : Evolution des avances remboursables de 2001 à 2004

en K€

année	2001	2002	2003	2004	% augmentation
montant	1 447	2 081	2 222	2 474	70 %

En cas de remboursement anticipé, une réduction de 10 % est appliquée. Si l'entreprise rencontre des difficultés financières, une révision de l'échéancier peut être sollicitée, mais si l'entreprise est en règlement judiciaire, la totalité des sommes restant dues devient exigible.

LI601418

Tableau n° 17 : Aide à l'amélioration des fonds propres

année	Nombre d'entreprises bénéficiaires	Montant total des prêts	Objet	Durée maxi	Montant moyen
2000 à 2004	122	8 988 086 €	Amélioration des fonds propres	5 ans	73 673 €

Au cours de l'instruction, dix dossiers d'avances attribuées en 1999 et 2000 ont été plus particulièrement examinés et constituent une proportion significative des concours attribués à ce titre au cours des deux années en cause.

Il en ressort que dans cet échantillon 9 entreprises sur 10 ont rencontré des difficultés financières dans un délai plus ou moins court (de 6 mois à 4 ans) malgré la prolongation par la Région de l'échéancier des remboursements. La Région précise dans sa réponse que 82 entreprises sur 347 ayant bénéficié d'une avance remboursable pour l'amélioration des fonds propres ont fait l'objet d'une procédure judiciaire, soit 23,6 % des entreprises aidées. Ces entreprises relevant essentiellement du secteur industriel, ce niveau de résultat est, d'après la réponse, en ligne avec les difficultés rencontrées par les entreprises dans ce secteur.

4.5 Les bénéficiaires

Le logiciel utilisé par la région ne permet pas aisément une sélection par taille d'entreprise : un échantillonnage a été réalisé présentant les chiffres en valeurs relatives retracé dans le tableau ci-après.

LI601419

Tableau n° 18 : Les entreprises bénéficiaires (par taille)

Type d'entreprise	2000	2001	2002	2003	2004
Moins de 20 salariés	84,6 %	73,8 %	78,3 %	76,7 %	77,1 %
de 20 à 80 salariés	12,8 %	22,8 %	19,1 %	19,0 %	17,9 %
plus de 80	2,6 %	3,4 %	2,6 %	4,3 %	5,0 %
Organismes consulaires	9	9	9	9	10
Autre structure de développement économique	6	16	12	13	14
Echantillon d'entreprises	156	145	157	116	140

L'analyse révèle la part prépondérante, quoique en diminution (- 8,9 %) des entreprises de moins de 20 salariés, constatation conforme à une des caractéristiques du tissu économique du Limousin. La part des entreprises de plus de 80 salariés a presque doublé mais reste faible.

Des statistiques développées sur les bénéficiaires des aides par nature et par secteur sont fournies aux annexes 2 et 3.

5 - CONTRÔLES DE L'EFFICACITÉ ET ÉVALUATION

5.1 - Suivi et contrôle des aides

Comme il a été indiqué ci-dessus (cf. point 3.1.1), les dossiers de subventions (primes et avances remboursables) qui dépendent d'une procédure régionale ou relatifs au contrat de plan Etat région, sont présentés dans un premier temps, pour la plupart d'entre eux, devant des comités techniques ou commissions mixtes pour un avis technique avant la décision prise par la Commission Permanente.

Les propositions de remises de dette pour les PRE, PRCE ou les prêts d'honneur sont présentées en assemblée plénière - seule habilitée à les consentir - après avis de la Commission Permanente

5.1.1 - Prêts d'honneur

En ce qui concerne les prêts d'honneur et en application des conventions conclues avec les bénéficiaires dont les prêts sont en cours, chaque année, un courrier leur est adressé pour leur demander de communiquer les documents comptables de l'entreprise. Ces données ne sont toutefois pas exploitées car une partie seulement des destinataires donne suite à la demande. La chambre estime qu'en l'absence de réponse un suivi approprié devrait être mis en place et qu'indépendamment du suivi des remboursements dont il est rendu compte ci-après, les données relatives aux prêts d'honneur devraient être systématiquement analysées et évaluées afin de servir dans le cadre d'une évaluation plus globale des résultats de la politique régionale en matière de développement économique.

Un état des remboursements est effectué en fin d'année en collaboration avec la paierie régionale.

Tableau n° 19 : Remboursements de prêts d'honneur 2001-2004

Année d'octroi des prêts	Montant global versé	Remboursements intervenus	solde	observations
2001	115 852 €	58 532 €	57 320 €	Sur <u>15 bénéficiaires</u> : -2 mises en recouvrement total, 2 liquidations judiciaires, 5 retards de paiement
2002	114 963 €	52 614 €	62 349 €	Sur <u>18 bénéficiaires</u> : -un a renoncé à son prêt, 1 personne a des difficultés, 4 des retards de paiements
2003	149 400 €	42 460 €	106 940 €	Sur <u>21 bénéficiaires</u> : une demande de remise de dette, 4 retards de paiements
2004	221 000 €	32 500 €	188 500 €	Sur <u>28 bénéficiaires</u> : 3 retards de paiement, 1 personne qui a renoncé à son prêt

Sur l'ensemble des annuités à rembourser en 2003, il apparaît au 30 novembre 2004 que 88,5 % du montant total des sommes à encaisser a été recouvré.

Une étude de la situation au 31 décembre 2005 montre que 74,8 % du montant total des annuités à encaisser en 2004 a été recouvré de même que 64,6 % des annuités à encaisser au titre de 2005. En 2005, sur 90 personnes qui avaient à s'acquitter de leur annuité, 62 personnes ont versé l'intégralité de leur dette, 2 personnes ont bénéficié d'une remise de dette, 1 personne a déclaré une situation de surendettement ; les autres (25) font l'objet des procédures habituelles de recouvrement.

5.1.2 - Avances remboursables

Les avances remboursables pour la consolidation des fonds propres font l'objet d'une procédure de suivi particulière, en deux phases :

* un suivi du remboursement des avances, assuré par la paierie régionale : une rencontre mensuelle est organisée avec le service animation économique de la région afin de faire le point sur les remboursements des échéances du mois précédent ainsi que sur les retards et les procédures mises en place. Une saisie des remboursements et des retards est ensuite effectuée dans la base des données des avances remboursables. Un tableau des retards et reports est édité et un tableau de suivi (état d'avancement des procédures) est imprimé à l'attention de la personne en charge de la totalité des dossiers, des instructeurs et du chef de service ;

* un suivi des entreprises qui s'opère lors de l'envoi par l'entreprise, chaque année, des documents comptables (liasses fiscales et DADS). Une relance est faite par la région le cas échéant. A réception de ces documents, les éléments financiers sont saisis sous tableur Excel et retraités dans la base de données, ce qui permet d'assurer le suivi des évolutions en terme de capitaux, d'activité et d'effectifs. En outre dans le cadre de chaque demande d'avenant pour difficultés financières, un contact est pris avec l'entreprise pour réaliser un suivi et une instruction de sa demande.

5.1.3 - Primes à l'emploi et à la création d'entreprises

Ces primes régionales constituent le seul outil financier régional visant à soutenir la création d'emplois dans les entreprises. Le contrôle du respect des règles de non cumul avec les autres aides accordées à une entreprise est effectué à l'aide du logiciel SAPHIR.

Pour vérifier que les emplois n'ont pas été en partie ou en totalité supprimés moins de deux ans après la date d'expiration du délai visé à l'article 8 du règlement régional, le service "industrie, commerce, artisanat et services" de la région a mis en place en 2003 un dispositif de contrôle des effectifs auprès des entreprises. Une lettre type en LR +AR est envoyée à l'entreprise : si l'effectif est maintenu, le dossier est clôturé, si l'effectif a diminué, une étude au cas par cas est faite pour décision de maintien ou de suppression de la prime versée.

La convention type conclue avec le bénéficiaire a été modifiée au cours de l'exercice 2005 afin d'y intégrer le délai au cours duquel la région est amenée à effectuer des contrôles.

5.1.4 - Les bourses Convention de Recherche pour les Techniciens Supérieurs (CORTECHS)

Les bourses CORTECHS attribuées par l'ANVAR font l'objet d'un suivi particulier afin d'éviter que ces aides ne fassent double emploi avec la PRE ou la PRCE. Le dossier-type de demande d'aide prévoit que l'entreprise donne toutes les informations sur les aides sollicitées en cours ou accordées, informations reprises sur une fiche de synthèse d'instruction tenue par l'ANVAR. L'agent de la région en charge du dossier vérifie également à l'aide du logiciel SAPHIR qu'aucune autre aide n'a été accordée. Enfin, ce point est vérifié lors du comité régional d'attribution où siègent les représentants de la région, de la Trésorerie générale et de la DRIRE.

5.1.5 - Procédure de restitution des aides

Les états de restes à recouvrer établis fin 2004 et relatifs aux exercices 1996 à 1999 concernent tous des reversements sur PRE, PRCE, avances remboursables ou prêts d'honneur. Une étude plus approfondie de ces restes révèle qu'une seule admission en non valeur a été prononcée pour tous ces titres restant à recouvrer (1 067 051,04 euros) en 2005 et que les titres relatifs aux restes à recouvrer sur avances remboursables ou PRE sont tous émis après la liquidation judiciaire de l'entreprise.

Le fait qu'une seule admission en non valeur ait été prononcée depuis 1996 résulte du refus de la région d'admettre en non valeur des titres pour lesquels le jugement de clôture pour insuffisance d'actifs n'a pas été prononcé. Le payeur n'a pas réussi à convaincre les services de la région qu'un certificat d'irrecouvrabilité transmis par le syndic était suffisant. Actuellement, 95 % des restes pourraient être apurés au vu de ce document. Les créances correspondantes inscrites dans les comptes ne correspondent plus à une réalité économique et, à défaut d'être admises en non

valeur, auraient dû faire l'objet de provisions pour préserver la qualité des comptes de la région.

A titre d'exemple, une PRE a été attribuée à la société "Pognon Genève" le 22 mars 1991, société qui a été mise en redressement judiciaire le 14 avril 1992. Le titre de reversement d'un montant de 65 266 euros a été émis le 5 octobre 1992, le syndic a constaté l'irrecouvrabilité définitive de la créance le 20 juillet 1995 et le jugement de clôture pour insuffisance d'actif a été prononcé le 14 décembre 2000. Quatre années plus tard, le titre a enfin été admis en non valeur : en définitive, il a figuré pendant presque dix ans comme une créance au bilan de la région.

La chambre prend acte de l'engagement de la Région d'apurer les comptes.

Elle rappelle que l'incontestable incidence financière qui s'attache à cette procédure présente l'avantage de refléter une image comptable plus fidèle.

Les aides accordées par la région qui doivent faire l'objet d'un remboursement peuvent donner lieu à l'application de pénalités si l'échéancier n'est pas respecté.

Un tableau, par exercice, a été établi par la région retraçant les titres émis pour les pénalités de retard infligées à certaines sociétés ne s'acquittant pas en temps voulu du remboursement de leur avance. Ce tableau montre que ces pénalités étaient plus nombreuses en 2000 (57) qu'en 2004 (27). Un recensement du contentieux en cours montre que le pourcentage de remises gracieuses sur pénalités de retard est faible.

Deux dossiers pour lesquels une remise totale de la dette (La Savonnière Sarl Scop) et une remise gracieuse de 50 % du prêt (la Société Murlon-Caffin) a été accordée, ont fait l'objet d'une étude particulière qui a montré que ces cas étaient assez rares et se situaient dans le cadre de la bonne foi de l'entreprise et de la possibilité de lui donner une chance de survie.

Trois dossiers de subventions accordées en 2000 à des entreprises ont été étudiés dans leur intégralité. Il s'agit des entreprises Legrand pour une aide anti-pollution, de la SCA UCOFEL pour un tunnel de surgélation et de la société Albadécor pour une modification de la chaîne de finition. Les justifications relatives aux investissements réalisés des deux premiers dossiers n'appellent pas d'observation. Par contre, le dossier de la société Albadécor n'a pu être retrouvé à l'exception de l'arrêté d'attribution de la subvention, de la convention et d'un mandat de paiement du solde de la subvention. Ce constat ponctuel que la collectivité impute au manque de place doit conduire les services à une plus grande rigueur relativement à la conservation et à l'archivage des dossiers.

Dans quelques cas, on constate que très rapidement après la décision d'octroi de l'aide, l'entreprise bénéficiaire a été placée en règlement judiciaire. Des entreprises dont la situation financière a été identifiée comme étant délicate au cours de l'instruction bénéficient malgré tout de l'avis favorable de la commission (Entreprise TEAM PROST PERFORMANCE : attribution d'une prime régionale à l'emploi de 6 000 euros par délibération de la commission permanente du

conseil régional le 26 mai 2005, liquidation judiciaire par jugement du 18 octobre 2005 ; Sté DESWAEME Thierry : attribution d'une PRE de 13 000 euros par délibération de la CP du 21 juillet 2005, liquidation judiciaire par jugement du 14 mars 2006). Ces dossiers apparaissent très rapidement dans les sinistres, exceptionnellement même avant que l'aide attribuée leur ait été mandatée. La chambre rappelle qu'il n'y a pas lieu d'attribuer à des entreprises en difficultés (qui peuvent bénéficier de concours spécifiques) le bénéfice des aides habituelles au développement économique.

Les tableaux suivants retracent par type d'aide le nombre et le montant des titres de recouvrement émis par l'ordonnateur pour les différents types de concours apportés.

LI601421

Tableau n° 20 : avances en fonds propres : ordres de reversements émis en K€

année	Concours apportés		Ordres de reversements émis	montant
2000	20	1 171	14	530,1
2001	21	1 297	6	261,3
2002	28	2 321	10	495,8
2003	35	2 458	7	387,7
2004	31	2 544	12	473,9

LI601422

Tableau n° 21 : PRCE : ordres de reversements émis en K€

année	Concours apportés		Nombre de reversements émis	montant
2001	3	31,2	1	22,9 €

LI601423

Tableau n° 22 : PRE : ordres de reversements émis en K€

année	Concours apportés		Nombre de reversements émis	montant
2000	89	783	4	24,4
2001	61	461	3	42,7
2002	62	406	4	31,4
2003	35	295	0	-
2004	42	400	6	42,1

LI601424

Tableau n° 23 : prêts d'honneur : ordres de reversements émis en K€

année	Concours apportés		Nombre de reversements	montant
2000	19	126	3	12,2
2001	15	116	2	6,6
2002	17	115	3	17,2
2003	20	149	3	7,3
2004	27	221	5	14,9

Tableau n° 24 : les prêts investissement : ordres de reversements émis en K€

année	Concours apportés	Nombre de reversements	montant
2000/2001	19	322	2 (en 2004)
			3,8

Tableau n° 25 : Titre de subventions pour investissements en K€

année	Ordres de reversements émis	montant
2001	13	45 732,86 €
2002	6	127 066,76 €
2003	10	49 684,65 €
2004	22	78 726,30 €

Les montants indiqués correspondent aux titres émis par la région et non aux recouvrements effectués. Ceux-ci seront en partie réalisés pour les aides à l'investissement après souvent une annulation partielle de la dette, mais seront en majorité admis en non valeur pour les avances en fonds propres, les PRE, les PRCE, les prêts d'honneur et les prêts à l'investissement car ils correspondent à des entreprises en liquidation judiciaire.

5.2 - Evaluation des éléments du dispositif

La politique régionale en matière d'aides a fait l'objet de diverses évaluations :

- * au titre du soutien à la création et à la transmission d'entreprises, en 2004, pour la période 2000-2003 par le centre européen d'expertise en évaluation (Eureval C3E) (point 5.3 ci-après) ;
- * au titre de l'aide à l'installation des agriculteurs, en mai 2001, une évaluation de mi-parcours portant sur le programme "contrat territorial d'exploitation" (CTE) a eu lieu le 29 septembre 2003 ;
- * enfin, une évaluation nationale à mi-parcours du règlement de développement rural (RDR) s'est faite le 30 juin 2003. Au titre des aides européennes, une évaluation ex-post du programme LEADER II a eu lieu le 15 mai 2001 et une évaluation intermédiaire du programme européen objectif 2 de la région Limousin a eu lieu le 31 octobre 2003 ainsi qu'une évaluation finale en novembre 2005.

La région n'a pas évalué ses frais de distribution des aides, évaluation qui pourrait être intéressante dans le cas des aides agricoles tout particulièrement. A titre d'exemple, une subvention pour aide à la sécheresse donne lieu au paiement, par la région, à la chambre d'agriculture, de 70 euros d'expertise et de 6,70 euros par dossier instruit pour une aide qui est en moyenne de 300 euros, mais qui peut n'être dans certains cas que de 17 euros.

Un tableau de l'évaluation de l'efficacité des aides par rapport aux entreprises créées (statistiques INSEE) a été produit par la région. Il en ressort que le taux d'entreprises aidées par rapport aux entreprises créées s'établit à un niveau très faible.

LI601427

Tableau n° 26 : Proportion des entreprises aidées

	Prêts d'honneur	PRCE	Total	Entreprises créées	% *
2001	15	3	18	1 250	1,44
2002	17	18	35	1 269	2,75
2003	20	8	28	1 410	2
2004	27	17	44	1 752	2,5

* pourcentage d'entreprises aidées sur entreprises créées

Un autre tableau précise le pourcentage du montant des aides par rapport au nombre d'entreprises (crédits région de 2000 à 2004)

LI601428

Tableau n° 27 : Ventilation des aides aux entreprises en fonction de leur montant

Montant de l'aide	Supérieure à 130K €	Entre 80K € et 130K €	Entre 30 K € et 80 K €	Inférieure à 30K €	Total
Nombre d'entreprises	100	146	369	2 056	2 671
En %	3,74	5,47 %	13,82 %	76,97 %	100 %
Montant attribué en €	41 415 305	15 343 073	17 788 159	17 259 984	91 806 523
En %	45,11 %	16,71 %	19,38 %	18,80 %	100 %

La région précise qu'il n'existe pas de dossier de suivi, par entreprise, de l'ensemble des aides allouées à cette même entreprise. Néanmoins un logiciel de gestion de dossiers "SAPHIR" permet de rechercher pour une entreprise donnée, dès lors que sa raison sociale exacte est connue, l'ensemble des subventions allouées à celle-ci. Par ailleurs, les aides relevant du régime "de minimis" prévu par le règlement 69/2001 du 12 janvier 2001 de la commission des communautés européennes ne sont pas davantage identifiées et donc contrôlées. Les aides dites "de minimis" sont "des aides n'excédant pas un plafond de 100 000 euros sur une période de trois ans [qui] n'affectent pas les échanges entre Etats membres et/ou ne faussent pas ou ne menacent pas de fausser la concurrence. Pour chaque nouvelle aide de minimis octroyée il y a lieu de déterminer le montant total des aides de minimis au cours des trois dernières années." En conséquence, le montant total des aides de minimis octroyées à une même entreprise ne peut excéder 100 000 euros sur une période de trois ans. Ce plafond s'applique quels que soient la forme et l'objectif des aides. Il appartient donc à la région de vérifier qu'une aide ne générera pas une situation où le montant total des aides publiques accordées à l'entreprise dépasse le montant de 100 000 euros au cours de la période de référence. La Région s'assure du respect de ces dispositions en demandant à l'entreprise bénéficiaire de déclarer les aides déjà perçues.

La Cellule économique du Limousin constitue également un outil d'évaluation de la politique régionale bénéficiant d'une subvention pour lui permettre d'assurer ses missions de concertation avec les professionnels du BTP, d'information permettant d'éclairer les stratégies et les actions économiques, de prévision sur le développement de l'activité, les marchés et l'emploi, et de réflexion sur le renouvellement des entreprises et l'adéquation entre les demandes et les offres dans le secteur du BTP. Cet organisme est à la fois un outil de communication et d'information sur les aides attribuées, de conseil sur les stratégies à envisager et d'évaluation globale de la politique d'aides.

La Cellule économique du Limousin participe à l'Observatoire régional de l'emploi et de la formation dans le BTP (OREF devenu PRISME), assure des conseils dans le cadre du FRAC (Fonds régional d'aides aux conseils), apporte une assistance aux professionnels du Bâtiment et participe aux comités de l'Observatoire régional de la Commande publique.

Dans sa réponse, la Région indique qu'elle partage les préoccupations de la chambre en matière de mesure de l'efficacité et de l'efficience du dispositif d'aides aux entreprises ainsi que sur son évaluation. Elle précise que des démarches ont été engagées en 2006 pour mesurer, conjointement avec l'INSEE, l'efficacité de certains dispositifs d'aides aux entreprises, notamment les avances remboursables pour l'amélioration des fonds propres et les aides à l'investissement matériel et à l'immobilier. En 2007, cette démarche sera complétée afin de mesurer l'efficacité des aides à l'innovation et à l'hébergement touristique.

Enfin, une convention conclue en juillet 2006 permettra d'analyser les flux, les taux d'occupation des zones d'activités, de création, de développement ou de transfert des entreprises situées sur ces zones afin de déterminer s'il existe un effet " zone d'activités " qui permettra d'adapter la politique régionale. La chambre prend acte de ces évolutions qui s'inscrivent dans le droit fil de ses préoccupations.

5.3 - L'audit sur les aides à la transmission/création d'entreprises

La création et la transmission d'entreprises constituent des enjeux importants pour le Limousin, en termes d'accueil de nouveaux actifs, de rajeunissement de la population, de création et de maintien des emplois, de renouvellement du tissu économique et en général, de développement de la région.

La politique régionale de soutien à la création et à la transmission d'entreprise a pris corps en Limousin à l'initiative de la Direction régionale de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement (DRIRE).

Cette politique devait à l'origine être portée par la Chambre Régionale du Commerce et de l'Industrie (CRCI) et la Région, mais c'est finalement l'ARD qui en a assuré le portage juridique.

En 1996, la Mission Régionale pour la Création et la Transmission d'Entreprise (MRCTE) a été créée conjointement par l'Etat et la région avec pour mission d'animer et coordonner les réseaux d'aide aux entrepreneurs, de promouvoir la création et la transmission d'entreprise, de promouvoir l'esprit d'entreprise et de constituer l'observatoire de la création d'entreprise. Après un premier état des lieux qui a permis d'identifier un manque de services aux bénéficiaires, un savoir-faire en matière de formation à améliorer, notamment en matière d'appui individualisé aux porteurs de projets, les acteurs ont élaboré un cadre de référence de la stratégie régionale en faveur de la création d'entreprises. Il s'agit de faire évoluer les mentalités pour favoriser l'émergence de plus de porteurs de projet, de faire venir des entrepreneurs extérieurs au Limousin en développant l'attractivité de la région, de mieux soutenir les "entrepreneurs déclarés" en appuyant les porteurs d'idées et de projets pour faciliter leurs démarches et renforcer leur préparation et enfin de renforcer l'animation régionale, suivre et évaluer le dispositif.

En Limousin, près de 1900 entreprises ont été créées en 2003 (créations pures et reprises). Malgré une hausse sensible du volume des créations (+ 8 % par rapport à 2002), le taux régional de création reste un des plus bas de France, alors que le taux de survie à 3 et 5 ans des entreprises créées est l'un des meilleurs.

Le dispositif régional en faveur de la création/transmission d'entreprises a fait l'objet d'une évaluation en octobre 2004 par le centre Européen d'Expertise en Evaluation.

D'une façon générale, la région Limousin propose une large palette d'actions qui ont été conçues avec un souci d'apporter des réponses aux problématiques locales. Cependant, il apparaît des faiblesses dans la politique de soutien à la création et à la transmission des entreprises.

Le rapport d'évaluation a dénombré pas moins de 26 décideurs (conseil régional, Union européenne, SGAR, DRIRE, .) et environ une soixantaine d'opérateurs (MRCTE, ARD, CCI, boutiques de gestion, plates-formes d'initiative locale, associations, .) ce qui rend complexe et difficile la lisibilité du dispositif. Selon les statistiques, seuls 15 % des créateurs/repreneurs d'entreprises auraient eu recours à l'un au moins des services du dispositif. Parmi les critiques, certains acteurs souhaitent que soit développée une véritable stratégie commune qui mette en évidence les domaines de compétence de chacun et rende l'ensemble du dispositif plus lisible pour les bénéficiaires potentiels de cette politique ; d'autres expriment le souhait de préserver leur territoire d'action et d'éviter que plusieurs acteurs proposent des services concurrents.

Les informations recueillies auprès des opérateurs ou des bénéficiaires des aides conduisent aux constats suivants :

* les entrepreneurs expriment des difficultés pour acquérir les informations sur les aides potentielles et déplorent les lourdeurs des processus d'accès à ces aides ;

* le dynamisme entrepreneurial du Limousin se situe au 14e rang des 22 régions métropolitaines ;

l'évaluation des actions de sensibilisation ("faire évoluer les mentalités pour favoriser l'émergence de plus d'entrepreneurs") montre que ces dernières manquent à la fois de largeur et d'ampleur ;

* les actions de promotion/accueil menées vers les créateurs/repreneurs issus de régions extérieures au Limousin présentent une efficacité limitée; l'image de la région, plus valorisée pour sa qualité de vie mais alliée au manque de structuration de la stratégie autour d'une offre, de cibles et de moyens adaptés explique la faiblesse des résultats ;

* les analyses portant sur la lisibilité du dispositif, la sensibilisation des porteurs de projets font état d'un déficit de communication ;

* comme c'est le cas dans de nombreuses régions, le dispositif d'aide à la transmission/reprise montre que les aides destinées aux repreneurs sont moins nombreuses que celles destinées aux créateurs; ce mécanisme devrait être amélioré en terme de coordination voire de partenariat des acteurs en charge de ces actions ;

* les aides financières sont non seulement nombreuses (plus d'une vingtaine), mais également très spécialisées; les bénéficiaires de ces aides se plaignent souvent d'une faible lisibilité, de leur trop grande sélectivité, de la faiblesse du montant perçu et des délais de versement de ces aides ;

* enfin, il existe certes un observatoire régional de la création d'entreprises, créé en partenariat entre la MRCTE et l'INSEE, mais cet outil est loin de répondre à tous les besoins et s'avère encore limité dans l'aide à la décision et à l'orientation stratégiques ; il est en effet peu efficace de concevoir et lancer de nouvelles actions si les différents partenaires ne sont pas en mesure de vérifier l'impact et la pertinence dans un dispositif d'ensemble et par rapport à des problématiques clairement identifiées.

C'est en raison de ces constatations que le rapport d'évaluation a retenu un certain nombre de recommandations sur chacun de ces points.

S'agissant du pilotage stratégique, qui relève désormais de la responsabilité de la région, il est suggéré que l'animation du dispositif soit confiée à une structure ayant essentiellement un rôle de coordination, tandis que la gestion du système d'aides soit confiée aux opérateurs actuels ou d'autres à créer. En conséquence, la MRCTE positionnée entre l'Etat et la région et localisée à l'ARD, faute de disposer d'un poids politique suffisamment fort, s'est effacée au profit du conseil régional désormais chargé du pilotage et de la coordination du dispositif, à charge pour lui de se doter d'outils efficaces au service de sa stratégie.

A la suite de cet audit, la région a entrepris un certain nombre de démarches de nature à réorienter la politique en faveur de la création d'entreprises en Limousin. Dans le cadre de l'accompagnement des porteurs de projet, la région s'est fixée un objectif quantitatif qui, au terme de trois ans à compter de la mise en place du plan d'actions, viserait à faire bénéficier 55 % des

créateurs d'entreprises d'un accompagnement.

5.4 - Les modifications récentes apportées au système d'aides

Compte tenu du constat exprimé à l'occasion de l'élaboration du SRDE et des principales critiques apportées au système d'aide en vigueur (lourdeur, éparpillement,..) des modifications réformant le dispositif sont en cours d'adoption.

Dans le cadre de l'élaboration de son schéma régional de développement économique, la région a souhaité simplifier les démarches des entreprises et mobiliser les acteurs régionaux autour d'un plan régional à la création transmission d'entreprises. Ainsi, elle a engagé deux projets :

* un contrat de croissance pour accompagner les projets de développement des entreprises pendant 2 à 3 ans, celles-ci bénéficiant d'une "enveloppe financière" et d'un "droit de tirage" au fur et à mesure de la réalisation de leur projet. Les démarches administratives seront allégées, la visibilité des aides publiques plus importante et le délai de paiement des aides réduit. La région souhaite que ce dispositif soit opérationnel au dernier trimestre 2006.

* une personnalisation et un allègement des procédures qui est entré en vigueur au 1er janvier 2006, basé sur un interlocuteur unique, un dossier unique avec une simplification des demandes d'aide et la mise en place d'un système de prêts relais.

Parallèlement, avec la reprise des missions de coordination de la MRCTE, la Région met en place un plan régional pour la création, la transmission et la reprise d'entreprises reposant sur quatre volets :

* un volet "transmission reprise d'entreprises" ;

* un volet "prospection des créateurs" ;

* un volet "sensibilisation" avec deux actions prioritaires : un renforcement de la maison de l'entrepreneuriat et une consolidation de "Campus entrepreneur" et "challenge destination entreprise" ;

* un volet "services aux créateurs" avec 4 objectifs : un objectif "découverte" (avec un numéro vert), un objectif "projet" (avec un diagnostic et une formation), un objectif lancement (avec une réforme de la PRCE), un objectif "développement" (avec un contrat de croissance) et une "création +" (avec un coaching création renforcé).

La chambre prend acte de cette évolution, effective au 1er janvier 2007, date à laquelle un plan régional visant à développer la création et la reprise / transmission d'entreprises "doit mettre fin à la dispersion des acteurs.de manière à améliorer l'efficacité globale du dispositif régional".

CONCLUSION

En définitive, faute d'une évaluation complète et d'une mesure systématique des résultats obtenus, il est difficile d'apprécier la cohérence et de mesurer l'efficacité de l'ensemble du dispositif et, davantage encore, compte tenu de la pluralité des acteurs, d'en imputer la seule responsabilité à la collectivité territoriale régionale. Il reste, comme en témoignent les avis et propositions formulées lors de l'élaboration du SRDE, y compris lorsqu'ils se sont accompagnés d'un accord favorable, qu'une plus grande cohérence et davantage d'efficacité étaient souhaités, ce qui à l'issue de l'examen du dispositif et de sa mise en oeuvre conforte la chambre dans son appréciation selon laquelle ce dispositif est perfectible, notamment son efficacité.

S'agissant de la cohérence, l'ordonnateur sorti de fonctions souligne dans sa réponse que la cohérence d'une politique régionale doit s'apprécier par rapport à des objectifs, eux-mêmes déterminés à partir d'un diagnostic. En Limousin, les prospectives territoriales "Limousin 2007" puis "Limousin 2017" ont fait apparaître des enjeux tels que la crise de la démographie régionale, l'insuffisance de l'investissement immatériel (encadrement, innovation) dans les entreprises, l'installation des jeunes et la recherche de la valeur ajoutée en agriculture ainsi que le retard dans la société de l'information. La politique régionale ne s'est dès lors pas limitée aux aides aux entreprises, mais a intégré d'autres aspects tels que l'accueil, la formation, le projet DORSAL de desserte du territoire régional par l'internet à haut débit, tous objectifs qui concourent à la cohérence. Enfin, il souligne que la Région a été soucieuse d'évaluation, notamment en participant à des travaux menés par la Société Française d'Evaluation.

Les travaux de la chambre sur les aides à l'économie et à l'emploi à l'occasion de l'examen de la gestion de la collectivité territoriale régionale font ressortir que l'action en faveur du développement économique relève de nombreux acteurs, parmi lesquels la Région assure le rôle principal. Ces acteurs distribuent selon des procédures diversifiées un nombre important d'aides, certaines pour de courtes durées en raison d'évènements conjoncturels, d'autres pour des montants peu significatifs.

La chambre estime que la région devrait alléger son dispositif administratif, améliorer la visibilité des aides proposées en limitant le nombre et optimiser les délais de versement, qui avoisinent actuellement 300 jours en moyenne. Un compte-rendu systématique recensant sous forme de tableau de bord le nombre des emplois permanents créés ou maintenus, le montant des aides distribuées, la valeur ajoutée créée par les entreprises aidées, les ressources de fiscalité locale induites, la réalisation des objectifs fixés devrait être présenté chaque année aux différents acteurs du développement économique. De la même façon, le coût analytique de la distribution des aides devrait être déterminé compte tenu du nombre important des agents qui en sont les acteurs que ce soit dans l'administration régionale, d'autres collectivités territoriales et/ou publiques ou dans des structures associatives significativement subventionnées.

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, en confiant la coordination en matière économique à la région, n'a pas mis un terme aux difficultés d'organisation entre les différents niveaux d'administration territoriale. Le rôle de la région apparaît en effet comme central mais la dispersion des moyens et les difficultés de mise en oeuvre concrète résultant de la volonté des autres échelons (locaux, déconcentrés et associatifs) de préserver leurs prérogatives en matière d'intervention économique rendent problématiques la mise en pratique de la logique de la loi de 2004.

Le choix effectué par la région en octobre 2004 d'élaborer à titre expérimental, pour cinq ans, un Schéma Régional de Développement Economique, s'il a donné lieu à une concertation particulièrement étendue et fructueuse, a débouché sur un document dont on constate qu'il est davantage d'intention et de programmation qu'il ne comporte des priorités concrètes et des objectifs chiffrés. Cependant, comme le souligne la réponse de la Région, la réflexion qui a présidé à son élaboration a d'ores et déjà permis de tirer un certain nombre de conséquences des avis formulés, notamment à compter du 1er janvier 2006.

Sont en effet institués une personnalisation et un allègement des procédures, concrétisés par l'instauration d'un dossier unique et simplifié de demande d'aide et par la création d'un interlocuteur unique pour les bénéficiaires d'aides, alors que d'autres actions sont en cours de définition selon un calendrier prévisionnel.

Il reste que, dans cette voie et conformément à son rôle de coordination, la Région devra :

*) d'abord, s'attacher à recenser et connaître l'ensemble des moyens (contributions, ressources humaines, acteurs et intervenants publics, parapublics et associatifs),

*) ensuite, autant que possible, quantifier et mesurer les résultats (nombre d'emplois créés, aidés et préservés globalement en fonction des instruments d'aides) et notamment cerner l'impact sur l'économie régionale en termes de création de richesse, voire d'évolution des bases fiscales,

*) enfin, évaluer l'adéquation des moyens mis en oeuvre par rapport aux résultats obtenus et s'interroger notamment sur l'ampleur et la complexité de l'ensemble du dispositif pour le simplifier si le jeu et la volonté des différents acteurs y concourent et le faire évoluer vers une plus grande lisibilité.

La construction d'indicateurs de résultat, par exemple d'un coût de dispensation de l'aide rapporté à l'aide versée, par l'éclairage qu'il procurera à l'ensemble des acteurs concernés, peut constituer à cet égard un moyen de faire prendre conscience des voies d'évolution souhaitables et possibles de l'ensemble du dispositif.

La chambre prend acte de la réponse de la Région selon laquelle les préoccupations de mesure de l'efficacité et des résultats obtenus sont complètement intégrés dans la conduite des actions en

faveur du développement économique et des aides à l'emploi.

Délibéré par la chambre le 8 septembre 2006

Le Président

Christophe ROSENAU

Annexe 1

LI601429

Annexe 1

Délais de traitement et d'instruction des dossiers d'avances pour l'amélioration des fonds propres des entreprises

	moyenne	mini	maxi
Réception demande-envoi dossier	11,3	4	31
Envoi dossier-réception dossier	98,0	28	247
Réception dossier-comité technique	81,2	25	159
Comité technique-commission permanente	40,2	29	48
Commission permanente-notification	13,5	5	24
Notification-réception conventions	33,2	3	92
Réception convention-transmission signature	1,6	1	2
Transmission signature-envoi convention finale	18,1	5	35
Envoi convention-transmission services Finances et Budget	15,1	4	47
Durée	312,2		

Délai de traitement et d'instruction des dossiers de prêts d'honneur

	moyenne	mini	maxi
Réception demande-envoi dossier	9,4	1	
Envoi dossier-réception dossier	37,9	3	
Réception dossier-commission consultative	57,1	26	
Commission consultative-commission permanente	57,7	38	
Commission permanente-notification	12,9	11	
Notification-envoi convention finale	49,3	29	
Envoi convention-transmission services Finances et Budget	15,2	3	
Durée	236,5		

Délai de traitement et d'instruction des dossiers de primes régionales (PRE et PRCE)

	moyenne	mini	maxi
Réception demande-envoi dossier	26,8	15	
Envoi dossier-réception dossier	158,0	137	
Réception dossier-commission consultative	74,0	38	
Commission consultative-commission permanente	38,8	24	
Commission permanente-notification	18,3	6	
Notification-envoi convention finale	44,4	26	
Envoi convention-transmission services Finances et Budget	16,2	5	
Durée	376,5		

Annexe 2

Annexe 2

Tableau général des aides directes et indirectes dispensées en Région Limousin.

<i>(En milliers d'€)</i>	2000	2001	2002	2003	2004
Aides directes et indirectes	22 989	22 330	28 743	32 011	35 899

Tableau de répartition des aides par secteur d'activité (en milliers d'euros), sans distinction des natures d'aides en Région Limousin.

	2000	2001	2002	2003	2004
Industrie commerce artisanat	11 358	10 984	14 091	14 238	15 546
Agriculture	8 432	8 373	11 367	12 908	14 668
Tourisme	3 199	2 970	3 226	4 849	5 618
Bâtiment - Travaux publics		3	59	16	67
Total	22 989	22 330	28 743	32 011	35 899

Détail des aides directes par nature (industrie, commerce, artisanat et BTP) en Région Limousin) :

<i>Nature de l'aide</i>	2000	2001	2002	2003	2004
Subventions	9 492	9 597	12 038	11 929	12 967
<i>Dont</i>					
PRCE	117	143	81	63	121
PRE	464	380	313	315	307
Prêts et avances consentis au cours de l'année	1 866	1 390	2 112	2 325	2 646
Total	11 358	10 987	14 150	14 254	15 613

Annexe 3

Répartition en Région Limousin des subventions (hors PRE et PRCE) par nature et année entre 2000 et 2004.

<i>Nature de la subvention</i>	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Etudes pré opérationnelles</i>	24	226	70	52	332
<i>Bourse jeune créateur d'entreprise</i>					
<i>Aide au conseil post création</i>	2 393	3 141	3 761	4 113	4 484
<i>Aide au conseil – Repreneurs d'entreprises</i>					
<i>Aide régionale à la reprise – transmission d'entreprise</i>					
<i>Aide au conseil cédant d'entreprise</i>					
<i>Reprise transmission –soutien à l'emploi</i>	3 667	3 191	3 095	3 018	2 576
<i>Soutien aux équipements industriels de production</i>	1 825	1 353	2 672	2 617	2 396
<i>Aide régionale à l'immobilier d'entreprise</i>		184	1734	1 193	2 376
<i>Aide au développement technologique</i>	466	284	232	262	242
<i>Bourse régionale de transfert</i>					
<i>Développement touristique</i>	3 198	2 970	3 226	4 849	5 617
<i>Grands projets</i>	0	0	0	0	0
<i>Partenariat économique</i>	2 851	2 874	2 463	2 763	2 939
<i>Aide à l'investissement environnemental</i>	401	447	458	990	946
<i>Aide au conseil en environnement</i>	135	182	118	176	168
<i>Aide à l'export</i>	77	83	80	152	133
Total	12 186	12 061	15 446	17 422	19 270

Annexe 4

Liste des Primes Régionales à l'Emploi accordées pour les années 2000 à 2004 en Région Limousin :

	Total des dossiers	Montant total de l'aide	Moyenne aide/emploi	Nombre d'emplois primés	Création d'entreprises	Reprise d'entreprises
2000	89	783 044 €	3 838 €	204	60	1
2001	61	461 005 €	4 475 €	103	0	2
2002	62	405 696 €	3 073 €	132	6	0
2003	35	294 800 €	3 779 €	78	5	0
2004	42	400 200 €	3 811 €	105	23	19

Liste des Primes Régionales à la Création d'entreprises accordées de 2000 à 2004 en Région Limousin :

	Total des dossiers	Montant total de l'aide	Projet soutenu	Zone (prioritaire ou non)	Date de l'inscription au RCS	Montant des compléments financiers (communes et départements)
2000	17	233 856 €	Création entreprises d'origines diverses	variable	1999 ou 2000	aucun
2001	3	31 252 €		variable	2000 et 2001	aucun
2002	19	190 950 €		variable	2001 et 2002	aucun
2003	8	190 950 €		variable	2002 et 2003	aucun
2004	17	220 465 €		variable	2003 et 2004	aucun

Aucune bonification d'intérêts n'a été accordée sur la période 2000-2004.

Réponse du Président du Conseil Régional

[LIO080906.PDF](#)