

LES POUVOIRS PUBLICS LOCAUX ET LE FINANCEMENT DES PME-PMI

JEAN-MARC VERNIÈRE *

Depuis la loi du 2 mars 1982, les collectivités locales sont engagées dans le développement économique de leur territoire. Que ce soit au niveau d'aides directes à l'entreprise (aides à la création d'emplois, aides à l'investissement, à la formation, au recrutement de cadres, au conseil, etc...) ou au niveau d'aides à l'immobilier industriel, les régions et les départements s'impliquent au quotidien dans le soutien financier à la création et au développement des petites et moyennes entreprises.

En effet, les PME et en particulier les jeunes entreprises semblent un terrain d'action favorable pour les élus qui peuvent trouver là le prolongement de leur volonté politique en matière de développement économique local, alors que les grandes entreprises, qui obéissent à des stratégies et des logiques de groupe, ont rarement leur centre de décisions au sein des régions.

Les PME, moteur de l'économie locale

Engagés dans la lutte pour l'emploi, il n'est pas surprenant que les pouvoirs publics locaux s'intéressent à cette catégorie d'entreprises. Il est désormais acquis que la création ou la préservation d'emplois repose, d'une manière générale et pour l'essentiel, sur les petites et moyennes entreprises. Ces PME, dans leur dimension économique, culturelle et politique, jouent au niveau local et régional un rôle de plus en plus important en tant que facteur de redressement économique, acteur de l'aménagement du territoire et, bien souvent, porteur d'innovation technologique.

Les pouvoirs publics locaux sont particulièrement sensibles au double rôle des PME : économique en matière de création d'emplois et d'aménagement du territoire en fixant les populations sur les territoires, particulièrement en zones rurales.

La densité du tissu de PME innovantes et à croissance rapide est un indicateur clé de la vitalité d'une région. Ces PME constituent, au niveau microéconomique, un vecteur de croissance essentiel : elles offrent des potentiels de carrières, un développement de l'investissement, sans oublier, à

* Directeur général du groupe Société de financement du Massif Central (SOFIMAC).

terme pour la collectivité, de nouvelles recettes fiscales. Ces PME forment bien souvent un espace de vie indispensable à l'équilibre social d'un bassin d'emplois.

Les pouvoirs publics locaux face à la PME

Parmi les freins au développement des PME, un des principaux facteurs limitants demeure la difficulté d'accès aux sources de financement ; ces PME sont par nature une catégorie d'entreprises très fragiles du fait de la disparition rapide d'un grand nombre d'entre elles.

L'intervention des collectivités en termes de subventions et aides directes ou indirectes constitue certainement un atout important pour le développement d'activités locales mais ne suffit pas. Quel que soit leur niveau, les aides publiques ne peuvent pas se substituer aux financements externes.

L'insuffisance des capitaux propres demeure une grande faiblesse des entreprises et le capital-investissement peut constituer, pour certaines d'entre elles, une solution de qualité. Ce partenariat financier actif, par opposition aux organismes financiers traditionnels, fait du capital investissement un atout considérable pour les PME qui ont la possibilité d'y accéder. Il constitue bien souvent, pour les partenaires de l'entreprise, la «voie royale» de son développement ; en effet, en apportant aux entreprises des fonds propres, en consolidant donc leur structure financière mais aussi en leur permettant d'accéder à un réservoir d'expertises et de contacts, le capital investissement constitue indéniablement une formule d'un grand intérêt.

D'où l'attention portée par certaines collectivités territoriales pour les sociétés financières régionales (SCR - Société de capital-risque et/ou SDR - Société de développement régional) ; elles sont considérées dans certaines régions comme un vecteur de développement, doté d'un effet levier important auprès d'autres sources de financements complémentaires.

La loi de décentralisation de 1982 a autorisé les régions à entrer au capital de sociétés financières régionales. Certains départements, encore peu nombreux, les ont imitées après avoir obtenu une autorisation par décret du Conseil d'Etat. Dans tous les cas, en entrant au capital d'une société financière régionale, les collectivités voient là une possibilité de mieux drainer les fonds sur «leurs» propres entreprises.

Le rôle des gestionnaires de ces structures d'investissement régionales, où l'actionnariat est bien souvent dichotomique, est essentiel dans la recherche et le maintien de l'équilibre de fonctionnement du fonds ; il est nécessaire de conjuguer au quotidien les objectifs de rendement des fonds privés et ceux de développement local des fonds publics.

Indépendance et mutualisation du risque

L'entrée de collectivités locales au capital de ces sociétés financières obéit donc à cette volonté politique de favoriser l'«*audace d'entreprendre*», selon les termes de M. Denis Mortier, président de l'AFIC (Association française des investisseurs en capital).

Cette intervention des pouvoirs publics locaux au capital des sociétés d'investissement s'accompagne toujours de leur participation aux instances dirigeantes (conseil de surveillance ou conseil d'administration et comité des engagements) ; il s'agit bien souvent de la condition préalable à leur engagement financier. Leur influence semble bien souvent proportionnelle à la part du capital qu'ils détiennent et qui peut varier, d'une région à l'autre, de quelques pour-cent à 49 %.

L'indépendance de gestion d'un OCR (Organisme de capital-risque) régional, quelle que soit la part des collectivités, est une des conditions nécessaires de sa pérennité. Elle permet, d'une part, de rassurer les fonds privés (qui doivent dans tous les cas rester les éléments moteurs des fonds d'investissement) et, d'autre part, asseoir la crédibilité nécessaire de l'OCR pour que celui-ci puisse jouer l'effet levier indispensable à toute opération de renforcement des fonds propres, auprès des organismes financiers traditionnels.

Les collectivités qui souhaiteraient contrôler directement l'orientation de leur investissement, ont la possibilité de constituer des fonds de coinvestissement adossés à des OCR régionaux. Dotés de leurs propres comités d'engagement, ces fonds peuvent abonder, au coup par coup et sur demande du gestionnaire, une participation. L'intervention conjointe de fonds publics et privés sur une opération permet une meilleure mutualisation du risque.

En effet, les risques liés à ce type d'intervention et la non-Liquidité des titres, font que les PME, d'une manière générale, n'attirent que peu les capitaux privés et les investisseurs. Des propositions de réforme sont présentées par l'AFIC pour prendre en compte la spécificité du capital-risque/capital-développement pour les PME ambitieuses.

Le partage du risque entre capitaux privés et fonds publics peut être un élément d'incitation pour attirer les investisseurs sur ces entreprises. De plus, l'OCR en charge de la gestion des fonds publics de coinvestissement percevra généralement une rémunération pour son savoir-faire en matière de sélection de projets, d'analyse stratégique, de montage juridico-financier de la participation, d'assistance aux négociations, etc. Bien souvent, il sera aussi intéressé au résultat en percevant une partie de la plus-value réalisée par les fonds publics, rémunération de la qualité de son accompagnement de gestion.

Cette notion de coinvestissement privé-public semble être une voie intéressante pour allier les impératifs de rentabilité des fonds privés et les objectifs de développement des fonds publics. De plus, le coût d'intervention,

in fine, par emploi créé ou maintenu, dans ce cadre-là, semble être modeste pour la collectivité, par rapport à d'autres modes d'intervention.

Le cas SOFIMAC : un juste équilibre

En 1978, la DATAR et quelques partenaires privés (industriels et banques régionales) créent la Société de financement du Massif-Central (SOFIMAC) pour favoriser le développement industriel de cette région. Peu de temps après sa création, SOFIMAC prend le statut de SDR.

Parmi les premières sociétés financières françaises à investir en capital dans les entreprises en création, SOFIMAC s'est développé depuis quelques années vers le «capital premier développement». Cette orientation obéit au souhait d'investir sur des projets de meilleure qualité en termes de rendement financier (plus d'aléas de la création mais un projet de développement appuyé sur une première expérience réussie). Elle permet aussi, du point de vue de la collectivité, d'aider des petites entreprises performantes à passer au stade de moyennes entreprises : c'est là que se font principalement les nouveaux investissements mais aussi, et surtout, les nouveaux emplois, généralement rapides et stables.

Doté d'un capital de 30 millions de francs, SOFIMAC gère environ 60 millions de francs (en tenant compte des fonds de coinvestissement publics) et intervient exclusivement en haut de bilan. Un projet en cours visant à doubler le capital devrait permettre à SOFIMAC de gérer à terme environ 100 millions de francs, taille indispensable pour mettre en place une véritable politique de rendement.

L'organisation du capital est actuellement d'environ 75 % de fonds privés et 25 % de fonds publics (Régions d'Auvergne & Rhône-Alpes et département de la Loire). L'indépendance de gestion de SOFIMAC a toujours été respectée par ses actionnaires, d'ailleurs, aucun d'eux ne détient aujourd'hui plus de 10 % du capital. Le travail en partenariat étroit avec les collectivités locales a été considérablement renforcé, dans le strict respect des objectifs des uns et des autres et, semble-t-il, pour le plus grand profit de chaque partie.

Ainsi, à SOFIMAC, nous considérons que, pour que le capital-risque apporte une contribution efficace au développement économique des régions, *tout en préservant ses objectifs de rentabilité*, il doit s'appuyer avant tout sur une équipe de professionnels qui agit en toute indépendance, investit dans des projets ambitieux et préserve son investissement et sa valorisation à terme en établissant avec le chef d'entreprise un véritable partenariat de réflexion actif et un suivi de proximité tout au long de sa participation.

Partenariat public-privé : des propositions

Outre les propositions de réformes du capital-risque/capital-investissement présentées par l'AFIC, il nous paraît utile d'attirer l'attention des

pouvoirs publics locaux sur les besoins spécifiques des OCR régionaux.

En matière d'aides financières, nous préconisons deux aides spécifiques :

— tout d'abord, une aide de type «aide au diagnostic ou à la faisabilité d'un projet» ;

— ensuite, une aide au «suivi de gestion d'une nouvelle entreprise».

Ces mesures permettraient de réduire les coûts de gestion (sélection, instruction, montage et suivi), très lourds par rapport aux fonds investis et au niveau de rendement des premières années.

De plus, il nous semble utile d'inciter encore plus les collectivités locales à apporter des ressources nouvelles aux OCR régionaux, et principalement à ceux intervenant dans le financement de la création d'entreprises. Cela impliquerait, entre autres réformes, une modification de la loi de 1982 au niveau des départements leur permettant d'intervenir au capital de sociétés financières régionales.

Ces propositions sont développées dans le «*livre blanc du capital création*» élaboré par l'UNIC, Union nationale des investisseurs en création d'entreprises.