

Subvention de démarrage, Finlande

Cette étude de cas illustre la mise en place d'un système d'allocation de transition qui aide les chômeurs à créer une entreprise. La description présente les objectifs de la subvention de démarrage, ainsi que son fondement. Elle aborde par ailleurs le fonctionnement du programme et son impact. Enfin, elle traite des défis rencontrés et des conditions permettant le transfert de cette approche à un autre contexte.

Objectifs

La subvention de démarrage a pour objectif de promouvoir la création de nouvelles entreprises et favoriser l'emploi chez les chômeurs. Elle vise à encourager les individus à lancer de nouvelles entreprises et à promouvoir leur croissance et la création d'emploi, afin de maintenir et d'améliorer les taux de survie des nouvelles sociétés (Lehto et Stenholm, 2001). La subvention garantit aux nouveaux entrepreneurs un revenu pour leur permettre de subvenir à leurs besoins au moment du lancement et du développement initial de l'entreprise. L'allocation est généralement versée pendant 6 mois, mais elle est renouvelable deux fois, ce qui implique une période maximale de 18 mois.

Fondement

Un régime national de subventions de démarrage a été lancé dans les années 1980. Il a été largement utilisé lors de la profonde récession du début des années 1990 afin de promouvoir le travail indépendant et l'entrepreneuriat parmi les chômeurs, à une époque où les opportunités d'emploi se faisaient rares. Ces dernières années, les marchés du travail ont changé et les formes atypiques d'emploi ont pris de l'ampleur par rapport aux contrats de travail classiques (Lehto et Stenholm, 2001). Face à ces tendances, l'entrepreneuriat et le travail indépendant sont devenus des options viables et pertinentes pour permettre aux citoyens de gagner leur vie et à la Finlande d'améliorer sa compétitivité. Cependant, un des obstacles à la création d'entreprise auxquels les chômeurs sont confrontés concerne le manque de financements pour couvrir les frais de subsistance et les dépenses en capital d'exploitation et d'investissement.

Activités

Le régime a été instauré pour la première fois en 1984 en tant que projet pilote et mis en œuvre à plus large échelle en 1988. Il est toujours en vigueur. À l'origine, le programme visait à aider les chômeurs à créer leur entreprise et trouver un emploi. Pour pouvoir bénéficier de la subvention, ils doivent être inscrits comme demandeurs d'emploi auprès des services de l'emploi et du développement économique (services TE). Cependant, depuis 2008, la subvention de démarrage peut également être accordée aux personnes qui ne sont pas au chômage, mais qui souhaitent passer d'un statut de salarié, d'étudiant ou de travailleur domestique à celui d'indépendant à temps plein.

La subvention comprend une allocation de base qui, en 2014, s'élevait à 32,66 euros par jour (payable 5 jours par semaine sur la base du nombre de jours travaillés par le candidat pour la création de son entreprise), et une indemnité complémentaire égale à 60% de l'allocation de base (à savoir 19,60 euros par jour), qui peut être octroyée pour des projets dont on estime qu'ils possèdent un fort potentiel. La subvention de démarrage est généralement accordée par période de 6 mois, avec un maximum de 18 mois. En 2013, la subvention moyenne avoisinait les 800-850 euros par mois pendant 9 mois et demi. Elle est versée tous les mois par les services TE et est considérée comme un revenu imposable.

Parmi les principaux critères d'admission à la subvention figurent (ministère de l'emploi et de l'économie, 2014):

- le travail indépendant à temps plein;
- les compétences et aptitudes suffisantes pour l'entreprise envisagée;
- le potentiel pour une entreprise durable et rentable;
- la nécessité pour l'individu de toucher un revenu;
- le lancement de l'entreprise uniquement après l'octroi de la subvention.

Les candidats doivent présenter les éléments suivants dans leur demande: expérience professionnelle et entrepreneuriale; éducation et formations liées à la gestion d'entreprise et à l'entrepreneuriat; nom de l'entreprise envisagée; forme juridique de l'entreprise envisagée; structure de propriété proposée; projet d'entreprise (y compris les forces et les faiblesses); détails de l'activité proposée (locaux, besoins en personnel, etc.); procédés de production (installations, facteurs de production, etc.); profil des clients (identité, nombre, couverture régionale, besoins, etc.); plans de marketing (moyens et coûts); modes de distribution; analyse de la concurrence (les concurrents et leurs offres, forces de l'entreprise envisagée au sein du secteur concurrentiel, etc.); mesures mises en place préalablement à la création de l'entreprise; besoins et sources de financement (investissements, capital d'exploitation, ressources propres, prêts, subventions, etc.); compte de résultat (prévision des ventes; estimation du chiffre d'affaires et des coûts, etc.); organisation de la comptabilité (besoins en conseils de la part d'un expert, etc.); autres subventions reçues. La subvention de démarrage est allouée en tant qu'aide de minimis, ce qui signifie qu'un maximum de 200 000 euros peut être accordé au candidat ou à la société lors des deux années fiscales précédentes et de l'année fiscale en cours. Le bénéficiaire doit s'assurer de ne pas dépasser le seuil total pour les aides de minimis octroyées par plusieurs organisations publiques (telles que Finnvera — assureur-crédit public), municipalités et fédérations provinciales.

Les services TE consultent des experts indépendants lors de l'évaluation des candidats. Le rôle de ces experts consiste à donner des informations générales et des conseils sur la création d'une entreprise, et à déterminer la viabilité et le niveau de compétitivité du projet d'entreprise. Dans leur décision, les services TE prennent également en considération la situation concurrentielle de la région ainsi que la demande pour les entreprises envisagées. Les études d'évaluation révèlent que le processus de candidature fonctionne relativement bien; 70% des bénéficiaires déclarent qu'il est facile d'introduire la demande de subvention (Stenholm et Aaltonen, 2012; Stenholm, 2007; 2006).

Un des critères pour l'attribution de la subvention prévoit que le candidat doit posséder une expérience ou une formation en entrepreneuriat. Les candidats ne remplissant pas cette condition peuvent suivre des formations au marché du travail gratuites, offertes par les services TE, y compris des cours en entrepreneuriat dispensés par divers établissements d'enseignement. Les cours durent généralement 4 à 8 semaines. Chaque prestataire conçoit l'offre de formation sur la base de sa propre expertise et des objectifs particuliers fixés pour le cours. Lors de ces formations, le candidat est censé développer davantage son projet d'entreprise et son plan d'affaires et mieux appréhender les mesures à mettre en œuvre pour préparer la création de l'entreprise. Les formations permettent en outre aux participants d'acquérir des compétences de base dans les matières suivantes: finance, comptabilité et fiscalité; marketing; gestion des risques; gestion des ressources humaines. Les formations visent à développer les connaissances dans les domaines qui pourraient empêcher le candidat de créer une entreprise viable.

Financement du projet

Les dispositions de la subvention de démarrage figurent dans la *loi sur les services publics de l'emploi et les services aux entreprises* et dans un décret gouvernemental (ministère de l'emploi et de l'économie, 2014). Le budget pour les subventions de démarrage avoisine les 38 millions d'euros. Le programme a reçu environ 2 millions d'euros par an de la part du Fonds social européen entre 2010 et 2012.

Défis rencontrés

Le ministère de l'emploi et de l'économie a commandité plusieurs études sur la subvention de démarrage (Stenholm, 2013; Stenholm et Aaltonen, 2012; Stenholm, 2007; 2006) pour évaluer son impact et son efficacité.

Les évaluations identifient systématiquement la difficulté de déterminer dans quelle mesure l'entrepreneur nécessite la subvention et de quelle manière cette allocation influence la décision et le processus de création d'entreprise (Stenholm 2006; 2007; Stenholm et Aaltonen, 2012). Il n'est pas aisé de trouver le juste équilibre entre le «besoin», d'une part, et les conditions nécessaires à la création d'une entreprise rentable, d'autre part. Cette contradiction apparaît également lors de l'examen des effets secondaires potentiels du programme sur le marché — environ la moitié des entrepreneurs ont indiqué qu'ils auraient créé l'entreprise même en l'absence de subvention (Stenholm et Aaltonen, 2012).

Plus globalement, le programme rencontre des difficultés pour guider les experts chargés d'évaluer les entrepreneurs et le potentiel de leur entreprise. Le processus de candidature repose en partie sur les déclarations des experts visant à évaluer le potentiel des entreprises envisagées. Pourtant, même si les fonctionnaires responsables de la préparation et de la prise des décisions liées à l'octroi de la subvention étaient plutôt satisfaits de la qualité et du contenu de ces déclarations, ces décisions ont été prises sur la base de perceptions individuelles. Il s'avère essentiel de garantir un processus de prise de décision cohérent.

Les évaluations indiquent par ailleurs qu'il aurait été utile d'apporter davantage de soutien et de conseils aux candidats lors du processus de démarrage (Stenholm, 2006). Pour améliorer l'efficacité de la subvention, une plus grande collaboration entre les acteurs publics est recommandée. Ceux-ci sont en effet susceptibles de soutenir les mêmes entrepreneurs potentiels et, dès lors, d'analyser le même projet d'entreprise et le même entrepreneur à plusieurs reprises, conduisant ainsi à une utilisation inefficace des ressources (Stenholm et Aaltonen, 2012).

La subvention de démarrage est un instrument d'aide à la création d'entreprise bien connu et établi. Même si aucune campagne de sensibilisation spécifique n'est mise en place, la subvention apparaît sur les sites internet du secteur public visant à promouvoir les services d'aide disponibles pour les personnes envisageant l'entrepreneuriat. Par ailleurs, les fonctionnaires des services TE informent les chômeurs à la recherche d'un emploi de l'existence de la subvention. Toutefois, les bénéficiaires de la subvention ne sont généralement pas au courant des autres aides liées et de la possibilité de prolonger la subvention. Par conséquent, les informations à ce sujet pourraient être mieux promues par les services TE (Stenholm et Aaltonen, 2012).

Enfin, les entrepreneurs qui ont bénéficié de la subvention ont été insatisfaits quant au montant et à la durée de l'allocation. Le ministère reconnaît que la subvention ne suffit pas à la création d'une entreprise sur le marché, mais son objectif est de couvrir les frais de subsistance du candidat (Stenholm, 2006). Parmi les entrepreneurs les plus insatisfaits figuraient ceux qui avaient utilisé la subvention en complément d'autres financements publics, les personnes qui étaient au chômage avant la création de l'entreprise, les plus de 40 ans et les personnes qui avaient déjà eu une expérience entrepreneuriale (Stenholm et Aaltonen, 2013).

Impact

On estime que la subvention de démarrage a eu un impact positif sur de nombreux entrepreneurs individuels. Les récentes évaluations ont montré que le programme a permis aux entrepreneurs d'accélérer le processus de création et environ la moitié des sondés estiment que l'allocation a été nécessaire pour subvenir à leurs besoins. Par ailleurs, près de la moitié des entrepreneurs considèrent la subvention comme un signe d'encouragement de la part du gouvernement — l'indemnité a donné un signal positif en faveur de l'entrepreneuriat du point de vue sociétal. L'impact le plus important a été enregistré auprès des femmes et des personnes ayant une faible expérience en entreprise ou dans l'industrie, ce qui suggère que la subvention est peut-être capable de compenser le manque de réseaux individuels (Stenholm et Aaltonen, 2012).

La subvention a également influencé positivement les taux de survie des entreprises: ainsi, 38% des entreprises établies en 2005 étaient toujours en activité en 2012. Les chiffres respectifs pour les entreprises créées en 2006 et 2007 étaient de 41% et 61%. Toutefois, les évaluations longitudinales révèlent que le taux de survie est supérieur pour les entreprises créées par les personnes n'étant pas au chômage, par rapport à celles établies par les chômeurs. En outre, les résultats indiquent des différences similaires quant à l'évolution du chiffre d'affaires et de l'emploi au sein des entreprises étudiées. Les personnes ayant créé leur entreprise alors qu'elles étaient au chômage estiment que leur chiffre d'affaires et leur nombre d'employés sont inférieurs à ceux de leurs collègues qui n'étaient pas demandeurs d'emploi. En règle générale, les entrepreneurs possédant des diplômes de l'enseignement supérieur, bénéficiant d'un plus grand capital social et démarrant leur activité alors qu'ils ne sont pas au chômage enregistrent les taux de survie les plus élevés (Stenholm, 2013).

Conditions pour le transfert

Le programme de subvention de démarrage est en vigueur depuis environ 30 ans en Finlande. Les résultats des diverses évaluations ont été pris en compte lors de la révision du programme. Un certain nombre de facteurs de réussite ont été identifiés et sont essentiels pour la transposition de l'expérience à d'autres contextes.

1. *Couvrir les frais de subsistance.* Le programme s'adresse en particulier aux chômeurs, mais il peut également s'avérer utile pour d'autres groupes, puisqu'il couvre simplement les frais de subsistance lors des premiers mois de la nouvelle entreprise. Étant donné la somme d'argent modeste attribuée et la période de temps relativement courte (jusqu'à 18 mois), la subvention ne suffit pas pour financer une nouvelle entreprise et assurer sa survie, mais elle contribue à motiver la décision d'entreprendre.
2. *Soutenir l'accès aux financements des entreprises.* Vu que la subvention vise à soutenir l'entrepreneur plutôt que l'entreprise, elle ne règle pas le problème de manque de capitaux pour la création de l'entreprise. L'accès à d'autres systèmes de financement ou de prêts bancaires doit être facilité, parallèlement à cette subvention. Environ la moitié des bénéficiaires ont également introduit une demande de financement auprès de différents organismes, principalement des banques et Finnvera Plc, l'assureur-crédit détenu par l'État. Les besoins financiers de ces nouvelles entreprises sont généralement relativement modestes, puisque les entreprises créées avec le soutien de la subvention opèrent habituellement dans le secteur des services et du commerce de détail.
3. *Établir des critères de sélection clairs.* D'une part, les évaluations révèlent que la subvention est plus importante pour les personnes créant une entreprise en étant au chômage. D'autre part, les entreprises créées par les personnes passant du salariat au travail indépendant enregistrent un meilleur chiffre d'affaires et un plus grand potentiel de création d'emplois. Leur taux de survie est également supérieur. Par conséquent, lors du transfert de cette expérience à un autre contexte, les objectifs (sociaux et/ou économiques) doivent être clairement définis afin de garantir un bon mélange de bénéficiaires, tout en minimisant les coûts des effets d'aubaine.

4. *Impliquer le secteur privé dans le processus de sélection.* Le recours à des experts du secteur privé pour le processus de sélection peut conduire à de meilleurs résultats, car ils sont censés posséder une plus large expertise que le secteur public pour évaluer les propositions d'entreprises. Il est important de sélectionner des bénéficiaires qui ont un projet d'entreprise réaliste et des chances de réussite raisonnables. L'octroi d'une subvention à des personnes susceptibles d'échouer peut même se révéler préjudiciable, car elles pourraient subir des pertes financières personnelles et une diminution de leur confiance en elles. Pour les demandeurs d'emploi, cela peut augmenter les risques d'exclusion sociale et de pauvreté.
5. *Fixer des attentes raisonnables.* La subvention de démarrage ne permettra vraisemblablement pas de créer des sociétés très innovantes et axées sur la croissance. Cependant, cela ne diminue en rien la valeur de ce genre de programmes, qui ont contribué à la création d'un grand nombre d'entreprises et d'emplois, au niveau tant du travail indépendant que des emplois créés dans les nouvelles sociétés.
6. *Promouvoir le programme massivement.* La subvention de démarrage a été capable de générer une participation forte et durable grâce à sa promotion sur de nombreux sites internet publics et par l'intermédiaire des services publics de l'emploi.

Références

- Lehto, J., et Stenholm, P. (2001), «Yrittäjyyskoulutuksen vaikuttavuus ja starttirahayritysten menestyminen Varsinais-Suomessa», Turun kauppakorkeakoulu, Yritystoiminnan tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisu B5/2001.
- Ministère de l'emploi et de l'économie (2014), «Starttiraha — aloittavan yrittäjän tuki», disponible à l'adresse suivante: www.te-services.fi/te/en/employers/for_entrepreneurs/services_new_entrepreneurs/startup_grant/index.html (consulté le 12 mai 2014).
- Stenholm, P. (2007), «Start-up grant as a key to entrepreneurship. New experiences from the start-up pilot 2005-2007», ministère du travail, rapport de recherche 332.
- Stenholm, P. (2006), «With help of the start-up grant to entrepreneurship — Experiences from the start-up grant trial», ministère du travail, rapport de recherche 320.
- Stenholm, P., et Aaltonen, S. (2012), «Promoting entrepreneurship through start-up grants. Impacts and functionality», ministère de l'emploi et de l'économie.



Extrait de :
Inclusive Business Creation
Good Practice Compendium

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/9789264251496-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE/Union européenne (2016), « Subvention de démarrage, Finlande », dans *Inclusive Business Creation : Good Practice Compendium*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264261426-11-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.