



Le système suisse de cautionnement à l'aune internationale

PricewaterhouseCoopers AG
(traduction de la version originale allemande)

Mars 2013



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR
Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Direction de la promotion économique

Mentions légales

Une publication de

PricewaterhouseCoopers AG sur mandat de:

Secrétariat d'État à l'économie SECO, Direction de la promotion économique, Secteur politique PME

Equipe de projet

PricewaterhouseCoopers AG:

Dr. Marc Schmidli (chef de projet)

Simon Malin

Annika Steinert

Adresse

PricewaterhouseCoopers AG

Birchstrasse 160

Case postale

CH-8050 Zurich

Tél. +41 58 792 44 00

Fax +4158 792 44 10

www.pwc.ch

Disclaimer: La version originale de ce rapport a été rédigée par PwC en langue allemande. Le texte français a été préparé par un tiers sur mandat du SECO. En conséquence PwC ne répond pas de l'exactitude de cette traduction.

© 2013 by PricewaterhouseCoopers AG

Les droits d'auteur du présent rapport sont la propriété de PricewaterhouseCoopers AG et des donneurs d'ordre.

La diffusion du rapport en tout ou partie à des tiers est exclue.

L'utilisation et la diffusion d'informations issues du présent rapport est autorisée à condition de citer la source de la manière suivante:

«Source: PricewaterhouseCoopers AG»

Table des matières	
Abréviations	3
Table des illustrations	4
1. Résumé et recommandations	5
1.1. Résumé	5
1.2. Recommandations	7
2. Mandat et exécution	8
3. Eléments centraux du système suisse de cautionnement	10
4. Caractéristiques du système allemand des banques de cautionnement	14
4.1. La promotion économique en Allemagne	14
4.2. Offre des banques de cautionnement	15
4.3. Valeur des aides d'Etat dans l'UE / réglementation bancaire	16
4.4. Les banques de cautionnement allemandes	17
4.5. Importance des banques de cautionnement	22
4.6. L'institution faitière qui rassemble et gère les tâches centrales est le VdB	23
5. Caractéristiques du système autrichien des banques de cautionnement	25
6. Caractéristiques du système français des banques de cautionnement	27
6.1. OSEO	27
6.2. Socama (Fédération Nationale des SOCAMA)	27
6.3. SIAGI	28
7. Caractéristiques du système des banques de cautionnement au Portugal et en Espagne	29
8. Caractéristiques du système italien des banques de cautionnement	31
9. Comparaison	33
Annexe	41

Abréviations

AECM	Association européenne du cautionnement mutuel
B,S,S	B,S,S. <i>Volkswirtschaftliche Beratung AG</i> , Bâle (chargé de l'étude partielle «Analyse d'impact du de cautionnement»)
CC	Coopératives de cautionnement (organisations suisses de cautionnement)
CC Centre	CC Centre, coopérative de cautionnement pour les PME
Cf.	voir
CRC PME	Cautionnement romand - PME
DFER	Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche
KMU-HSG	Institut KMU-HSG de l'Université de St-Gall (chargé de l'étude partielle «Analyse de la position sur le marché»)
KfW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
OBTG	<i>Ostschweizerische Bürgschaftsgenossenschaft</i>
PwC	PricewaterhouseCoopers
Règlement de minimis	Règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission, du 15 décembre 2006, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides de minimis
RGEC	Règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité (Règlement général d'exemption par catégorie)
SAFFA	Coopérative de cautionnement SAFFA
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne
VDB	<i>Verband Deutscher Bürgschaftsbanken e. V.</i>

Table des illustrations

Illustration 1: Montant moyen d'un cautionnement par rapport au volume des nouveaux cautionnements

Illustration 2: Portefeuille de cautionnements et nouveaux cautionnements 2007-2011

Illustration 3: Portefeuille de cautionnements et nouveaux cautionnements 2007-2011, par CC

Illustration 4: Répartition des cautionnements depuis le 15 juillet 2007

Illustration 5: Répartition des preneurs de cautionnement par branche

Illustration 6: Aperçu des provisions demandées par les banques de cautionnement, état 2013

Illustration 7: Volumes d'affaires des banques de cautionnement en 2011 (en millions d'euros)

Illustration 8: Portefeuilles de cautionnements et garanties au 31 décembre 2011

Illustration 9: Portefeuille total des cautionnements et garanties 2002-2011

Illustration 10: Octroi de cautionnements et garanties 2002-2011 (nouveaux contrats par an)

Illustration 11: Volume des cautionnements et garanties accordés en 2011 (par secteur)

Illustration 12: Volume des cautionnements et garanties accordés en 2011 (par banque de cautionnement)

Illustration 13: Part de financement des investissements en 2011 (par Land)

Illustration 13: Répartition des cautionnements par type de banque, 2011

Illustration 15: Répartition des crédits cautionnés par taille, 2011

Illustration 16: Autriche, volume des cautionnements et nombre des contrats au portefeuille

Illustration 17: France, volume des cautionnements et nombre de contrats au portefeuille

Illustration 18: Portugal, volume des cautionnements et nombre de contrats au portefeuille

Illustration 19: Espagne, volume des cautionnements et nombre de contrats au portefeuille

Illustration 20: Italie, volume des cautionnements et nombre de contrats au portefeuille

Illustration 21: Montant moyen d'un cautionnement (portefeuille au 31 décembre 2011)

Illustration 22: Portefeuille total et nombre de contrats, 2006-07 à 2011

Illustration 23: Volume annuel des nouveaux cautionnements, 2006-07 à 2011

Illustration 24: Baisse en % du volume des nouveaux cautionnements, 2011 par rapport à 2010

Illustration 25: Rapport entre le volume des nouveaux cautionnements et l'ensemble des crédits fournis aux PME

Illustration 26: Plafonds de cautionnement et durées

Illustration 27: Statut juridique des organisations de cautionnement

Illustration 28: Assomption des cautionnements vis-à-vis de...

Illustration 29: Affectation des cautionnements

Illustration 30: Aperçu des taux de provision pour cautionnement dans les pays de référence

1. Résumé et recommandations

1.1. Résumé

Le système suisse de cautionnements est comparable à d'autres systèmes analogues et courants en Europe. Chaque pays de référence a son propre structuration (par région, branche, etc.), mais on peut dégager une tendance manifeste à se positionner sur le marché et à améliorer l'efficacité en concentrant les fonctions et les opérations au sein des organismes de financement et d'encouragement.

L'étude ci-contre examine les systèmes des banques de cautionnement en Allemagne, Autriche, France, Portugal/Espagne et Italie pour les comparer au système suisse. Les principales conclusions concernent les critères de comparaison ci-dessous:

1. Organigrammes / mesures suprarégionales

- La majorité des pays de référence présentent une régionalisation des organisations de cautionnement compétentes, assortie de grandes institutions d'encouragement suprarégionales (KfW, AWS, OSEO, etc.) qui se concurrencent ou coopèrent.
- Le degré de décentralisation du système de cautionnements varie considérablement d'un pays de référence à l'autre, le plus décentralisé étant le système italien, d'après nos analyses. Avec ses trois CC régionales et une CC suprarégionale, le système suisse de cautionnements est relativement décentralisé.
- Au Portugal et en Italie, nous attribuons la mise sur pied d'organisations de cautionnement sectorielles entre autres à la part élevée de l'agriculture dans l'économie de ces deux pays.
- En ce qui concerne la clarté de l'organigramme, avec des compétences bien délimitées et une association faitière chargée de tâches croissantes, nous considérons la structure du système allemand des banques de cautionnements comme convaincante et exemplaire. Ses avantages tiennent selon nous aussi à la transparence et à la lisibilité de l'offre, que ce soit pour les preneurs de cautionnement ou pour les établissements de crédit.

2. Aide publique

- En Europe, le système d'un transfert partiel du risque à l'Etat ou à l'UE par le biais d'arrière-cautionnements s'est imposé partout.
- Dans les pays de référence (Allemagne, Autriche, France, Portugal/Espagne et Italie), le régime européen des aides publiques s'applique sans restriction.

3. Ampleur des aides financières accordées

- En ce qui concerne les portefeuilles totaux des cautionnements de 2006 à 2011, les institutions de cautionnement italiennes et françaises sont en tête. En chiffres absolus, la Suisse présente le volume de cautionnements le plus faible par rapport aux autres pays de même que le nombre le plus faibles de cautionnements octroyés. Pour relativiser les différences de taille et les aspects relevant de la politique d'encouragement entre les pays de référence et la Suisse, nous avons comparé le volume de nouveaux cautionnements au total des crédits accordés aux PME. La comparaison Suisse/Allemagne montre que,

pour 2011, cette manière de faire donne une valeur moyenne de 0,09, les années précédentes se situant d'ailleurs à peu près au même niveau. Pour l'Allemagne, on notera que les banques de cautionnement n'assument qu'une partie des cautionnements accordés aux PME.

- En comparaison internationale, le plafond suisse de 500 000 CHF par cautionnement n'est *grosso modo* que la moitié de la moyenne des pays de référence (1,0 million EUR). Au 31 décembre 2011, le montant moyen d'un cautionnement par rapport au portefeuille total des cautionnements montre que 1° la Suisse est au deuxième rang en ce qui concerne le montant moyen d'un cautionnement et 2° que le plafond actuel n'est pas atteint – et de loin –, puisque ce montant moyen est de 104 030 CHF. Le tableau est le même si l'on considère le montant d'un cautionnement par rapport au volume des nouveaux cautionnements en une année donnée:

Illustration 1: Montant moyen d'un cautionnement par rapport au volume des nouveaux cautionnements

Hauteur moyenne d'une garantie unique par an*						
en milliers d'€	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Allemagne	158,21	159,89	158,38	162,85	162,97	157,92
Autriche						
- aws	120,30	129,03	124,30	117,10	114,48	113,49
France						
- Oséo	38,99	37,44	33,90	55,15	56,36	48,08
- Siagi	29,32	31,59	32,86	36,89	128,32	137,34
Portugal	121,63	123,35	161,09	51,60	49,22	53,21
Espagne	47,12	54,40	49,60	55,08	46,76	53,86
Italie						
- Assoconfidi	49,00	52,03	30,97	30,47	30,47	50,58
- SFGA	62,77	66,58	73,02	83,52	91,74	91,80
Suisse	n. a.	116,37	143,05	143,65	153,76	141,95

*) Les données de NÖBEG (Autriche) et Socama (France) ne sont pas disponibles

Source: AECM, PwC Analysis

La comparaison ne permet cependant pas de déterminer si – et dans quelle mesure, le cas échéant – certaines entreprises renoncent d'emblée à demander un cautionnement parce que les frais administratifs et les charges de travail leur paraissent trop élevés, à elles ou à leur établissement de crédit, au vu du montant relativement faible du cautionnement dans leur plan de financement. D'autres études seraient nécessaires pour élucider cette question.

En Allemagne, le relèvement récent du plafond de cautionnement sous la pression des banques de cautionnement montre cependant que des montants plus élevés devraient être concevables pour couvrir certaines transactions.

4. Positionnement dans le système d'encouragement des PME

En Allemagne, Autriche et France, les institutions d'encouragement dominantes sont les grandes institutions étatiques, comme la KfW, l'AWS et l'Oséo, qui poursuivent une politique complète d'encouragement. De leur côté, les organisations de pur cautionnement se concentrent sur l'octroi de cautionnements, la plupart du temps en coopération avec d'autres institutions d'encouragement et/ou les banques. Or le produit proposé par les banques de cautionnement se trouve en concurrence croissante avec les produits de prêt, notamment ceux gérés par les banques ordinaires des entreprises et assortis d'une participation aux risques.

1.2. Recommandations

La comparaison entreprise permet à notre avis de dégager les recommandations suivantes pour l'aménagement du système suisse de cautionnement.

1. Relèvement du plafond de cautionnement

- Nous recommandons de relever le plafond de cautionnement pour mieux faire connaître les CC en tant que partenaires de financement; elles disposent d'engagements notables, dont il faut tenir compte pour structurer des plans de financement moyens et étendus.

2. Coopération avec les banques

- Pour mieux faire connaître les mécanismes du cautionnement et favoriser leur acceptation sur le marché, nous recommandons en outre aux CC suisses et aux établissements de crédit de renforcer leur collaboration. Combiner des produits peut permettre de structurer plus complètement un plan de financement sans étendre nécessairement la palette de produits d'une CC.
- Nous préconisons de réduire les frais administratifs tout le long de la chaîne par la coopération, ce qui renforcera encore l'attrait des cautionnements.

3. Simplification des émoluments

- Pour améliorer la transparence, nous recommandons de simplifier, voire d'uniformiser le système d'émoluments des quatre CC. On pourrait fondre par exemple les postes dépôt et traitement de la demande en un seul émolument; le cas échéant, une partie devrait être versée, même en cas de refus ou de retrait de la demande. En ce qui concerne le montant, les émoluments courants actuels sont à peu près au même niveau que ceux pratiqués par les banques de cautionnement allemandes.

2. Mandat et exécution

Par contrat du 10 octobre 2012 et dans le cadre de son analyse d'efficacité du système des cautionnements, le

Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), Berne,

nous a chargés d'une étude partielle de comparaison internationale.

A cet effet, il s'agissait de comparer le système des banques de cautionnement suisses par rapport à une sélection d'Etats et de critères appropriés.

Pour déterminer les pays de référence, nous avons choisi des systèmes de banques de cautionnement qui travaillent à l'échelle nationale, voire régionale, visent essentiellement les PME, se concentrent avant tout sur les industries traditionnelles (production, artisanat, commerce et services), et qui appartiennent à l'espace européen, donc à des structures analogues. En matière d'offre, nous avons étudié les systèmes qui procurent des cautionnements pour les crédits accordés par des tiers (par opposition aux dégagements de responsabilité, etc.).

Suite à nos deux entretiens avec le mandant et les coopératives de cautionnement, nous nous sommes finalement entendus sur les pays de référence suivants: Allemagne, Autriche, France, Espagne/Portugal et Italie.

Pour couvrir intégralement les domaines pertinents lors de la comparaison du système suisse de cautionnement avec ceux des pays nommés, nous avons retenu les critères suivants :

1. Organigramme / mesures prises au niveau faitier (centralisation)
2. Cadre juridique – règlements régionaux et sectoriels (réglementation bancaire, droit européen des aides d'Etat, directives sur le cautionnement, etc.)
3. Genre et étendue des aides financières octroyées (subsidés, genre de crédit ou prêt, cautionnements, volume, limite de chaque crédit et cautionnement, volumes maximaux) → analyse des modèles d'affaire
4. Volume d'affaires¹
5. Position dans le système d'encouragement (coproduction, politique de la concurrence) – autres instruments comparables d'encouragement pour financer les PME

Dans un premier temps, nous avons cherché ou relevé, puis résumé les données qualitatives et quantitatives (statistiques) concernant les différents systèmes de cautionnement des pays de référence. Si l'organisation des banques de cautionnement, les questions relevant du droit européen des aides d'Etat ainsi que la position dans le système d'encouragement se rangent plutôt dans les données qualitatives, les données concernant le volume d'affaires ou le genre et l'étendue des aides financières accordées font partie du secteur statistique.

Pour recueillir les informations nécessaires à notre comparaison, nous avons demandé leur aide à l'Association européenne du crédit mutuel (AECM) ainsi qu'au *Verband Deutscher Bürgschaftsbanken e. V.* (VDB), aide qui nous a été accordée généreusement, y compris en recourant à d'autres membres de l'AECM. Nous avons également recueilli des informations par notre service de recherche.

¹ Le volume d'affaires d'un établissement de crédit se définit comme la somme inscrite au bilan, plus les engagements conditionnels hors bilan portant intérêt. Pour la comparaison internationale, nous avons examiné des institutions de cautionnement pratiquant des plans d'affaires différents, ce qui fait que l'Oséo ou l'AWS, qui connaissent une politique d'encouragement complète, ne sont pas comparables à une *Confidi* italienne. Etant donné la forte différence entre les activités de cautionnement, nous avons comparé non pas les volumes d'affaires, mais les portefeuilles et les volumes des nouveaux cautionnements de chaque institution pendant plusieurs années. Les résultats figurent sous les paramètres (prescrits) «type et ampleur de l'encouragement».

Suite à la communication des données concernant les banques de cautionnement des différents membres de l'AECM (Allemagne, Autriche, France, Espagne/Portugal et Italie), il a été convenu qu'en contrepartie, chacun de ces pays recevrait une version du rapport final de notre étude, version qui comprendra surtout les chapitres descriptifs. Les parties concernant le système suisse de cautionnement, en particulier les recommandations et les conclusions de PwC, pourront être exclues de la publication. En tant que mandant, le SECO a enfin son mot à dire sur les chapitres pouvant être publiés.

A l'étape suivante, nous avons dégagé les points communs et les différences entre l'organisation des banques de cautionnement suisses et celle des autres pays (Allemagne, Autriche, France, Espagne/Portugal et Italie), puis avons analysé et interprété les données statistiques disponibles et les avons juxtaposées sous forme de tableaux. Les résultats des enquêtes menées dans les modules qui ont précédé notre étude partielle – et qui analysaient l'efficacité et la position du système suisse de cautionnement sur le marché – constituent une base importante de comparaison avec la Suisse ; nous les avons repris sans autre vérification.

Nous avons mené nos travaux de novembre 2012 à mars 2013 dans nos locaux de Zurich et Düsseldorf. A cet effet, nous avons recouru essentiellement aux documents mentionnés en annexe.

L'exécution de notre mandat et nos responsabilités, y compris à l'égard de tiers, suivent les dispositions du contrat du 10 octobre 2012.

3. *Eléments centraux du système suisse de cautionnement*²

Depuis la réorganisation du système suisse de cautionnement des arts et métiers, entrée en vigueur le 15 juillet 2007, il n'existe plus que quatre organisations reconnues destinées à encourager les entreprises/PME. Ce sont les coopératives de cautionnement suivantes:

1. la CC Centre, coopérative de cautionnement pour les PME
2. l'Ostschweizerische Bürgschaftsgenossenschaft (OBTG)
3. le Cautionnement romand au service des PME (CRC PME)
4. la Société coopérative de cautionnement SAFFA

La CC Centre, l'OBTG et la CRC PME sont des coopératives de cautionnement des arts et métiers actives et compétentes dans une région particulière. La SAFFA est une CC spéciale destinée aux femmes; elle travaille à l'échelle nationale.

Le risque assumé par cautionnement est plafonné à 500 000 francs, à l'exception de la SAFFA, dont les cautionnements sont plafonnés à 120 000 francs. Il n'est pas censé y avoir de restrictions concrètes quant au taux de cautionnement maximal, si bien que ce taux peut s'élever à 100%, ce qui est le cas si le crédit à couvrir et le cautionnement octroyé atteignent le plafond de 500 000 (ou 120 000) francs.

Les cautionnements octroyés entraînent le versement d'une prime annuelle de 1,25% du montant du cautionnement (1,0% à la SAFFA). A la CC Centre, cette prime doit normalement être versée à l'avance pour toute la durée d'amortissement. En plus de la prime fixée en fonction de la durée d'amortissement, il faut encore verser un émolument unique de dépôt de demande et un émolument d'examen si le cautionnement a été approuvé. Le tarif varie d'une coopérative à l'autre. D'après les indications reçues, la fourchette de l'émolument de dépôt va de 200 à 500 francs selon la demande de cautionnement, et de 150 à 5000 francs pour l'émolument d'examen.

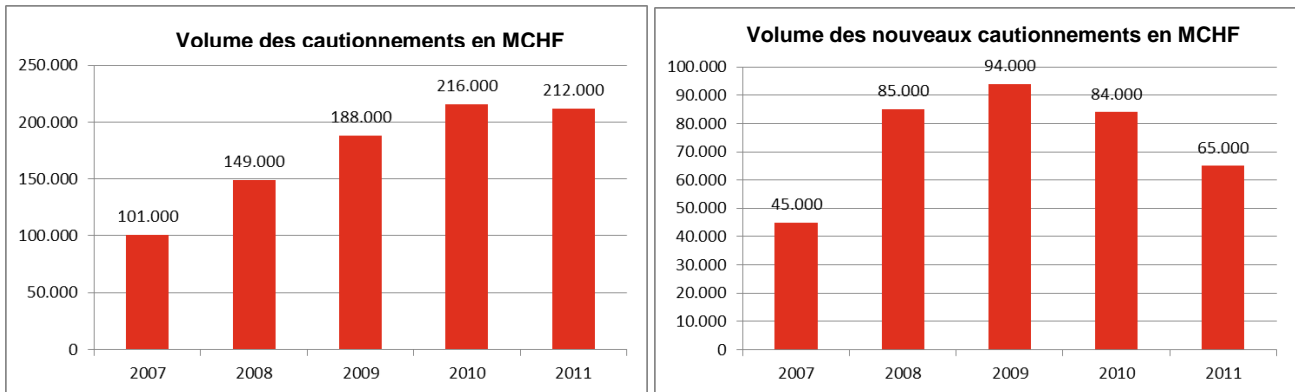
Pour les quatre établissements, la participation de la Confédération aux pertes est de 65%, si bien que la CC en assume 35%. Ils ont en outre la possibilité de demander un partage des risques à la Centrale suisse de cautionnement des arts et métiers de la Suisse (CSC); dans ce cas, le risque est partagé pour moitié entre la CC et la CSC. La CC conserve donc un engagement de 17,5% du montant du cautionnement. Indépendamment de cela, les coopératives de cautionnement disposent d'un total de 3,0 millions de francs à titre de contribution de la Confédération aux frais d'administration. D'après les indications reçues, la répartition entre les quatre coopératives se fait en fonction de cibles fixées au préalable et d'une clé de répartition.

Les CC octroient uniquement des cautionnements. A part les programmes de cautionnement fédéraux, la Suisse ne connaît pas d'autres mécanismes d'encouragement financier direct à l'intention des PME. Les demandes de cautionnement sont normalement traitées selon le principe de la banque ordinaire du preneur.

² Les informations présentées ci-après proviennent essentiellement d'échanges de données avec la société *B,S,S Volkswirtschaftliche Beratung AG* (Bâle), ainsi qu'avec l'institut *KMU-HSG* de l'Université de Saint-Gall.

Au 31 décembre 2011, le portefeuille total des cautionnements assumés par les quatre CC s'élevait à 212 millions de francs (soit 172,685 millions d'euros³). Le volume des nouveaux cautionnements 2011 était de 65 millions de francs (soit 52,946 millions d'euros) pour un nombre total de 373 nouveaux contrats (portefeuille au 31 décembre 2011: 1660 contrats). Ci-dessous le graphique du portefeuille de cautionnements et des nouveaux cautionnements pendant la période 2007-2011.

Illustration 2: Portefeuille de cautionnements et nouveaux cautionnements 2007-2011



Source: Echange de données B,S,S

Le graphique ci-dessus montre qu'au 31 décembre 2011, le portefeuille de cautionnements avait diminué de 4,0 millions de francs par rapport à l'année précédente. En 2009, au point culminant de la crise économique et financière mondiale, le volume de nouveaux cautionnements était au sommet et est redescendu de quelque 30% au total.

D'après les indications de la société B,S,S, la réorganisation du système suisse de cautionnement a entraîné la signature de conventions de prestations entre le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) et les quatre CC quant aux volumes de cautionnements. Les cibles 2007-2011 ont pu être atteintes, mais avec une tendance à la baisse. Alors qu'en 2009, elles avaient encore été dépassées de presque 50 millions de francs, l'écart entre le montant fixé par le DEFR et le volume total des cautionnements n'était plus que de 8,0 millions de francs en 2011. L'évolution par CC se présente comme suit:

Illustration 3: Portefeuille de cautionnements et nouveaux cautionnements 2007-2011, par CC

en MCHF	Volume des cautionnements				
	2007	2008	2009	2010	2011
BG-Mitte	26'000	36'000	43'000	46'000	45'000
OBTG	29'000	48'000	63'000	77'000	76'000
CRC-PME	45'000	65'000	80'000	90'000	87'000
SAFFA	1'000	1'000	2'000	3'000	4'000
au total	101'000	149'000	188'000	216'000	212'000

³ Le taux de conversion que nous avons appliqué le 23 février 2013 était de 0,81455 euro pour 1 franc suisse.

Volumes des nouveau cautionnements

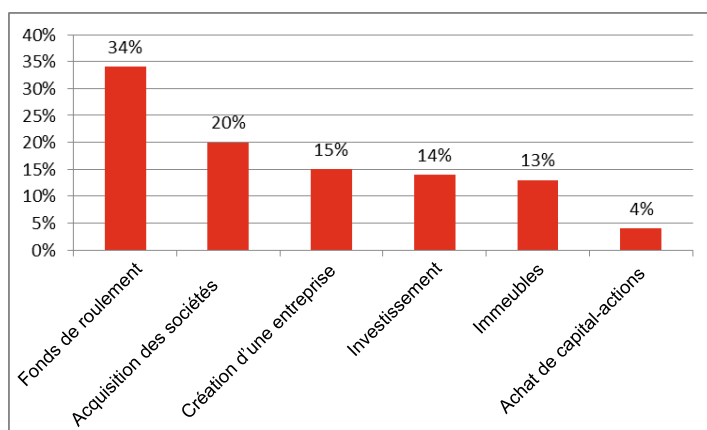
MCHF	2007	2008	2009	2010	2011
BG-Mitte	9'000	21'000	22'000	19'000	17'000
OBTG	17'000	26'000	26'000	29'000	19'000
CRC-PME	19'000	37'000	44'000	34'000	27'000
SAFFA	0	1'000	1'000	1'000	2'000
au total	45'000	85'000	94'000	84'000	65'000

Source: Echange de données B,S,S

La réorganisation du système de cautionnement des PME permet désormais à chaque CC de revendiquer le plafond de cautionnement de 500 000 francs en toute autonomie, sans implication impérative de la CSC. D'après les calculs de la société B,S,S, plus de 58% des cautionnements octroyés depuis 2007 sont d'un montant inférieur ou égal à 150 000 francs. Par rapport au portefeuille de tous les cautionnements au 31 décembre 2011 et d'après nos calculs, le montant moyen d'un cautionnement s'élève en 2011 à 127 710 francs (soit 104 030 euros).⁴

L'affectation des cautionnements depuis la réorganisation suit la répartition ci-dessous, la part du lion allant au financement de moyens d'exploitation.

Illustration 4: Répartition des cautionnements depuis le 15 juillet 2007, par affectation

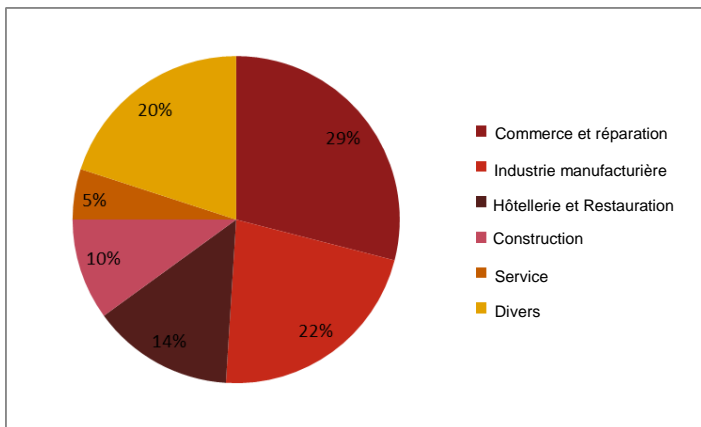


Source: Echange de données B,S,S

⁴ Pour ce calcul approximatif, nous avons admis un portefeuille total de cautionnements de 212 millions de francs (soit 172,685 millions d'euros) pour un total de 1660 contrats.

Plus de la moitié des preneurs de cautionnement proviennent des secteurs du commerce et de l'industrie manufacturière.

Illustration 5: Répartition des preneurs de cautionnement par branche



Source: Echange de données B,S,S

Dans l'ensemble, le système suisse de cautionnement, avec ses trois CC régionales et une CC suprarégionale s'avère relativement présent par rapport à la taille du pays.⁵

Depuis la réorganisation, le portefeuille suisse a à peu près doublé. Entre 2007 et 2011, le volume annuel de nouveaux cautionnements a augmenté de 44%. En 2009, le pic de 94 millions de francs représentait plus du double du volume des nouveaux cautionnements 2007 (45 000).

Des trois CC régionales, c'est le portefeuille de l'OBTG qui a le plus augmenté entre le 31 décembre 2007 et le 31 décembre 2011 (162%); il est suivi par ceux de la CRC PME (93%) et de la CC Centre (73%).

La majeure partie de cautionnements va au financement des moyens d'exploitation des PME (34%). Plus de la moitié des preneurs de cautionnement appartiennent aux secteurs Commerce/Réparation et Industrie manufacturière.

⁵ La Suisse a une superficie totale de 42 000 km² et compte 8,14 millions d'habitants. En comparaison, le Land allemand du Baden-Württemberg et sa banque de cautionnement couvrent une superficie de 36 000 km² et une population de 10,8 millions d'habitants.

4. Caractéristiques du système allemand des banques de cautionnement

4.1. La promotion économique en Allemagne

En Allemagne, le soutien apporté par les banques de cautionnement s'inscrit dans un système de cautionnement régional subventionné destiné spécialement aux PME; quoique l'Etat assume les risques, ce système est en mains privées et fait partie intégrante d'un système plus général de promotion économique organisé au niveau régional. Au niveau national, il est dominé par un établissement public, la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), avec un bilan de 494,8 milliards d'euros (2011) et près de 5 000 collaborateurs. En plus de la KfW, chaque *Land* a ses institutions de promotion propres, la *NRW.BANK* (Rhénanie du Nord – Westphalie) étant la plus importante, avec un bilan de 153 milliards d'euros.

Par entreprise, les cautionnements assumés par les banques peuvent aller en général jusqu'à 1,25 million d'euros (1,0 million jusqu'au 31 décembre 2012). Les cautionnements couvrant en général 80% du défaut, le crédit maximum peut donc s'élever jusqu'à 1,56 million d'euros après le relèvement 2013. En Allemagne, les montants supérieurs sont garantis directement soit par le *Land* concerné ou son établissement d'encouragement, par le biais d'un cautionnement du *Land*, soit par l'Etat fédéral. Dans les deux cas, il s'agit toujours de cautionnements en cas de défaut, qui représentent des sécurités complètes pour les établissements de crédit. En outre, des «sociétés de participation de la classe moyenne» (*mittelständische Beteiligungsgesellschaften* ou MBG) offrent des produits de fonds propres qui complètent les crédits bancaires classiques. Les banques de cautionnement privées sur lesquelles se concentre notre étude doivent donc être considérées comme des compléments au système allemand d'encouragement économique, lequel relève principalement du secteur public.

Chacun des seize *Länder* allemands connaît une banque de cautionnement privée. Neutres sur le plan de la concurrence, ces établissements d'entraide des arts et métiers soutiennent le financement de projets judicieux de PME qui manquent de garanties. Leur encouragement consiste assumer des cautionnements vis-à-vis de la banque ordinaire du preneur ou des garanties pour assurer les participations des MBG.

L'entraide des banques de cautionnement consiste pour l'essentiel à assumer une partie du risque. L'élément d'entraide est complété par l'aide publique, qui se traduit par des arrière-cautionnements de la part de l'Etat fédéral et des *Länder*, ainsi que par l'exemption d'impôts des banques de cautionnement. De ce seul fait, il faut tenir compte ici de questions liées au droit européen des aides d'Etat, qui concernent par exemple les conditions préalables et les limites de l'encouragement, ou encore leur traduction chiffrée en équivalents-subventions.

Les banques de cautionnement sont des établissements de crédit spéciaux au sens de l'al. 1 de la loi sur le crédit et sont ainsi soumises à la réglementation bancaire et à la surveillance des banques. L'octroi de cautionnements obéit donc à des critères bancaires analogues à ceux dictant l'octroi de crédit par une banque ordinaire, à quoi s'ajoute l'aspect promotion économique. Etablissements autonomes tant du point de vue juridique qu'économique, les banques de cautionnement ne sont pas en concurrence entre elles, car elles ne travaillent que pour les arts et métiers de «leur» *Land*. Leur assise est constituée de chambres des arts et métiers, de l'industrie ou du commerce, d'associations des professions libérales, d'associations économiques, de corporations, de banques, de caisses d'épargne ainsi que de compagnies d'assurance.

Les banques de cautionnement privées coopèrent parfois avec les institutions d'encouragement des *Länder* en cautionnant les prêts de ces dernières ou en structurant des plans de financement. De l'autre côté, les produits dérogés de responsabilité des institutions d'encouragement des *Länder* et de la KfW font une forte concurrence à l'offre des banques de cautionnement.

4.2. Offre des banques de cautionnement

Les banques de cautionnement assument des cautionnements vis-à-vis des banques ordinaires en cas de défaut, ce pour les crédits à court, moyen et long terme de tout genre et pour tous les projets raisonnables, économiquement parlant, comme la fondation ou la reprise d'une entreprise, le financement d'investissements ou de la croissance, les moyens d'exploitation, les avals et garanties. Les cautionnements en cas de défaut ont ceci de particulier que le garant n'est redevable que pour le défaut final, c'est-à-dire pour la part que le créancier n'a pu recouvrer du débiteur malgré exécution forcée et après réalisation des sûretés.

Sont éligibles toutes les entreprises des arts et métiers et les professions libérales, ainsi que, dans quelques *Länder*, les agriculteurs, les pêcheurs et les entreprises d'horticulture.

En règle générale, la structuration des plans de financement, donc la combinaison judicieuse des cautionnements et des crédits ou autres mécanismes d'encouragement, est l'affaire des banques ordinaires des preneurs. Cependant les banques de cautionnement disposent elles aussi de produits issus de la coopération avec les institutions d'encouragement de leur *Land* respectif. Un exemple est l'offre de financement de la croissance proposée par la banque de cautionnement du Bade-Wurtemberg aux PME actives depuis plus de trois ans sur le marché. Avec la collaboration de la *L-Bank*, soit la banque d'Etat du Bade-Wurtemberg, elle offre la possibilité de financer l'expansion d'une entreprise (délocalisation comprise), sa modernisation, sa rationalisation, ou la transformation des procédés de fabrication et de la palette des produits, ou encore le rachat d'entreprises. Sont éligibles les coûts des investissements, des stocks et des moyens d'exploitation, ainsi que le prix de rachat d'une entreprise ou de parts d'entreprise.⁶ A tous les stades du cycle de vie d'une entreprise, de tels produits se retrouvent dans les offres de toutes les banques de cautionnement. Ils sont tous soumis aux plafonds concernant les aides publiques (*cf.* règlement *de minimis* et règlement général d'exemption par catégorie [RGEC]).

Les banques de cautionnement n'assument en général de cautionnement que s'il n'y a pas de sûretés bancaires suffisantes; elles fonctionnent donc comme substitut. Les crédits sont en principe cautionnés dans le cadre des possibilités du preneur ou de ses sociétaires. On y ajoutera les cautionnements de sociétaires, généralement assumés à 100%, et la coresponsabilité des époux.

Les cautionnements en cas de défaut sont rémunérés par des provisions. En fixant les prix, les banques de cautionnement allemandes veillent à ne pas chercher le gain. Est due en général une provision unique pour le traitement de la demande, qui sera remboursée partiellement ou intégralement en cas de refus. En cas d'octroi, une autre provision doit être versée annuellement. Pour le traitement de la demande, compter entre 1% et 2%, pour les cautionnements octroyés, entre 0,8% et 2% par an.

Les bases de calcul pour le montant cautionné et le montant (résiduel) du crédit varient d'un *Land* à l'autre. Il n'y a normalement pas de différenciation selon la notation du preneur (*rating*).

Le tableau ci-dessous donne les barèmes des provisions actuellement en vigueur dans les banques de cautionnement.

⁶ *Cf.* <http://www.buergschaftsbank.de>

Illustration 6: Aperçu des provisions demandées par les banques de cautionnement, état 2013

Provision de garantie					
	Provision unique (traitement de la demande)	Provision minimale	Régulièrement p.a. (Référence : Garantie résiduelle)	Commentaires	
Allemagne					
- Baden-Württemberg	1,00%	200	0,80%	crédit d'investissement fonds de roulement si PD>2,8% (risque ajusté)	
- Bayern	1,00%		1,00%		
			1,25%		
			1,50% - 2,00%		
- Berlin	1,50%	250	1,25%		
- Brandenburg	1,50%	500	1,00%		
- Bremen	1,50%	500	1,50%		
- Hamburg	1,50%	--	1,25%		
- Hessen	1,50%	500	1,50%		
- Mecklenburg-Vorpommern	1,25%	250	1,00%		
- Niedersachsen	1,25%	--	1,00% - 1,25%	relève de garantie de taux	
- Nordrhein-Westfalen	1,50%	400	1,00%		
- Rheinland-Pfalz	1,50%	450	1,50%		
- Saarland	1,00%	125 - 200	1,50%		
- Sachsen	1,50%	150	1,00%		
- Sachsen-Anhalt	1,00%	400	1,25%		
- Schleswig-Holstein	1,30%	250	1,60%		
- Thüringen	1,00% - 2,00%	250	1,00% - 1,25%		
					relève de produit

Source: Recherche PwC; sites Internet des banques de cautionnement

En contrepartie du risque assumé par les banques de cautionnement, l'Etat fédéral et les *Länder* participent aux risques des arrièr-cautionnements et arrièr-garanties, les défauts inévitables étant partagés par les banques ordinaires des preneurs, les banques de cautionnement, l'Etat fédéral et les *Länder*. Les banques de cautionnement ne versent pas de rémunération pour les arrièr-cautionnements et arrièr-garanties. Du fait de la participation des pouvoirs publics à la promotion de la classe moyenne, le plan d'affaires des banques de cautionnement comporte un élément d'aide publique, si bien que l'octroi de cautionnements en cas de défaut doit obéir aux règlements sur l'aide publique. Dans le détail, le modèle se présente comme suit:

Actuellement, la part des banques de cautionnement au risque de défaut est de 35% dans les anciens *Länder* (d'avant la réunification) et de 20% dans les nouveaux. Les 65% (ou 80%) restants sont couverts par les pouvoirs publics, l'Etat fédéral assumant 60% et le *Land* 40% de l'arrièr-cautionnement. Pour les garanties, le taux d'arrièr-garantie (70%) est légèrement supérieur à celui des cautionnements dans les anciens *Länder*; dans les nouveaux, il n'y a pas de différence entre les deux instruments (80% dans chaque cas).

4.3. Valeur des aides d'Etat dans l'UE / réglementation bancaire

Du fait de l'octroi d'arrièr-cautionnements ou d'arrièr-garanties d'Etat, les cautionnements ou garanties des banques de cautionnement comportent un élément d'aide publique en faveur des bénéficiaires, si bien que les règles particulières du droit européen des aides d'Etat sont applicables sans restriction.

Les bases légales qui habilitent les banques de cautionnement à assumer des cautionnements ou des garanties sont notamment le règlement (CE) n° 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité (JO L 214 du 9.8 2008, p. 3-474) ainsi que le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides *de minimis* (JO L 379 du 28.12 2006, p. 5-6).

Il s'agit cependant de déterminer en particulier la valeur des aides d'Etat et de la communiquer aux bénéficiaires. Vu ces conditions, le gouvernement allemand a proposé à la Commission européenne une méthode de calcul de l'intensité des aides en cas d'arrièr-cautionnement ou d'arrièr-garantie en faveur des banques de cautionnement, méthode que la Commission a approuvée et où le montant de la provision pour cautionnement ou garantie représente un étalon essentiel de la valeur de l'aide d'Etat.

Le calcul de la valeur des aides d'Etat se fonde sur la notation (*rating*) des preneurs de crédit ou de participation mis spécialement au point par le VDB pour les banques de cautionnement. Cette notation est transposée dans la méthode de calcul approuvée par le biais du taux de probabilité de défaut à un an. A part cette notation, les autres paramètres utilisés sont notamment le taux d'arrière-cautionnement ou d'arrière-garantie attribué automatiquement par le système, la durée du crédit ou de la participation, le taux de référence valable dans l'UE à la date du calcul ainsi que des facteurs fixés fermement (taux de recouvrement, versement des primes, frais d'administration et de capital).

Malgré l'applicabilité illimitée du droit européen des aides d'Etat, il faut souligner que ce dernier n'a guère d'importance dans la pratique. Cela tient au fait que la prise en compte efficace des déclarations d'arrière-cautionnement exige que l'assomption de cautionnements soit exclue dans les cas foncièrement problématiques. Ainsi, il est exclu par exemple d'assumer des cautionnements pour des crédits d'assainissement, même si le sujet très pertinent des entreprises en difficulté touche évidemment le droit des aides d'Etat.

L'applicabilité du droit européen des aides d'Etat fait que les banques de cautionnement ne peuvent assumer de cautionnement en cas de défaut qu'à hauteur de 80% au plus du crédit obtenu. La part propre d'au moins 20% imputée au prêteur doit inciter celui-ci à évaluer correctement le risque lié à son crédit, à l'assurer et à le réduire au maximum, enfin à vérifier correctement la solvabilité de l'emprunteur risque.⁷

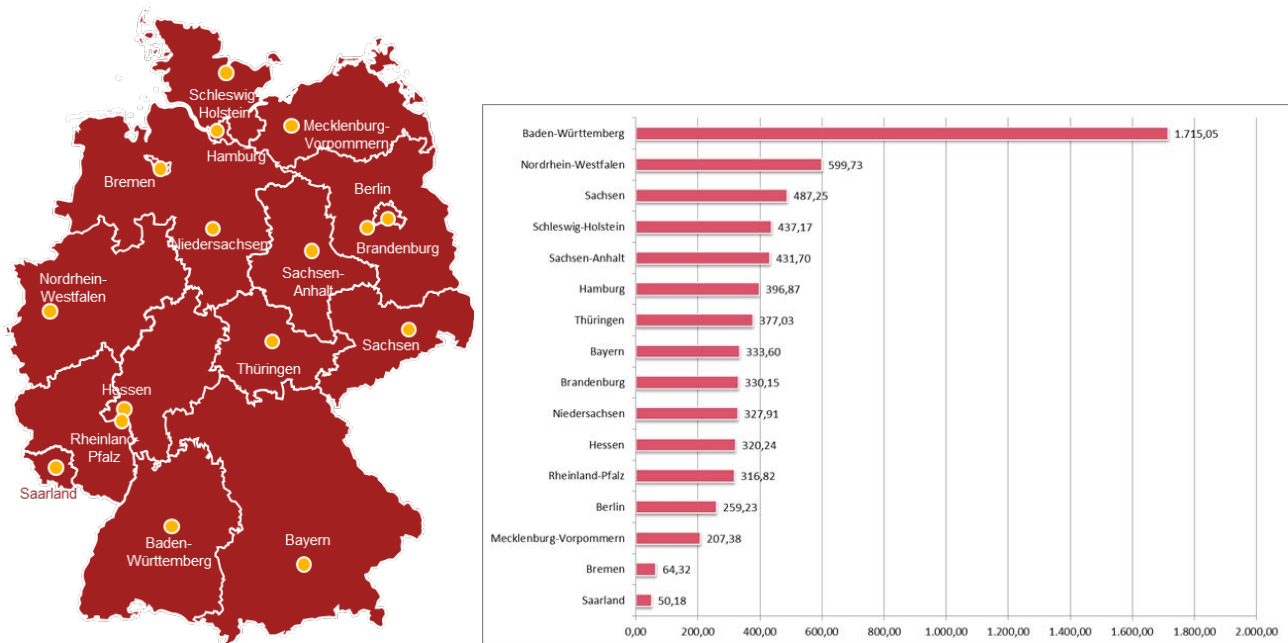
4.4. Les banques de cautionnement allemandes

Même si l'on peut constater de nombreux points communs entre les banques de cautionnement allemandes du fait de la similitude de leurs bases et de leurs objectifs, elles n'en présentent pas moins des différences notables quant à la taille et l'étendue de leurs activités. On s'en rendra compte en comparant leurs volumes d'affaires (bilan + engagements conditionnels).

Le volume d'affaires le plus élevé est de loin celui de la banque de cautionnement du Bade-Wurtemberg, ce qui tient à son activisme sur le marché. Il y a en effet une polarité entre les banques de cautionnement qui se positionnent comme proactives sur le marché et celles qui se montrent plutôt réactives, en obéissant au principe de subsidiarité. Le volume d'affaires moyen des banques de cautionnement allemandes s'élève à 416 millions d'euros, ou à 371 millions si l'on ne tient pas compte des échappées des champions, soit le Bade-Wurtemberg, le *Land* de Brême et la Sarre.

⁷ Cf. Communication de la Commission du 26 août 2008 sur l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État sous forme de garanties, 2008/C 155/02.

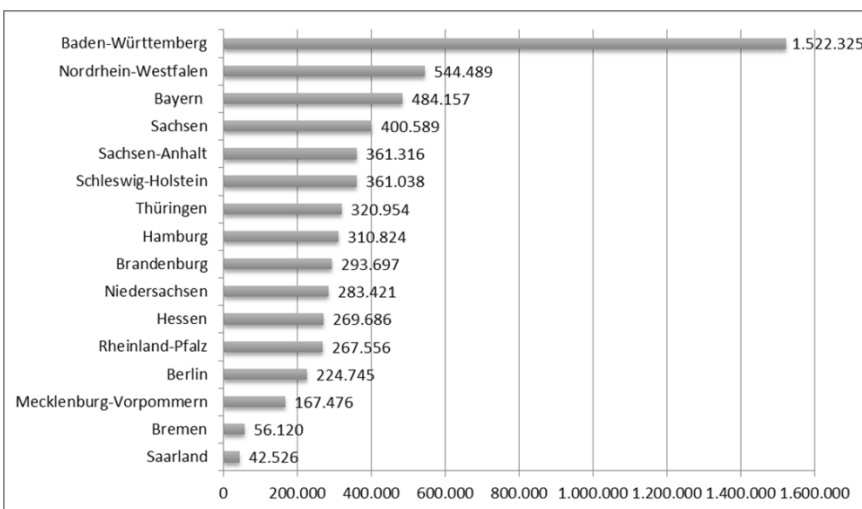
Illustration 7: Volumes d'affaires des banques de cautionnement en 2011 (en millions d'euros)



Source: Rapports 2011 des banques de cautionnement

Au 31 décembre 2011, le portefeuille total de cautionnements et garanties des banques de cautionnement allemandes s'élevait à 5,911 milliards d'euros. La répartition par banque de ce portefeuille se présente comme suit et correspond comme il fallait s'y attendre au volume d'affaires.

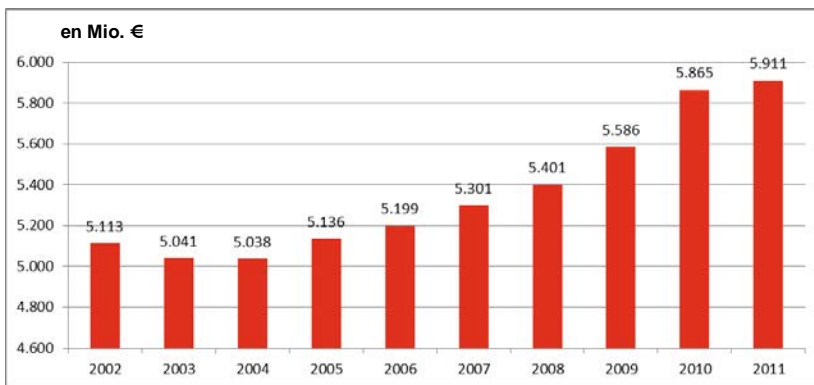
Illustration 8: Portefeuilles de cautionnements et garanties au 31 décembre 2011



Source: Statistiques VDB 2011

Dans l'ensemble, les affaires de cautionnement ont augmenté ces dernières années. Au cours de la dernière décennie, le portefeuille total de cautionnements et garanties des banques de cautionnement allemandes a crû régulièrement de 15%.

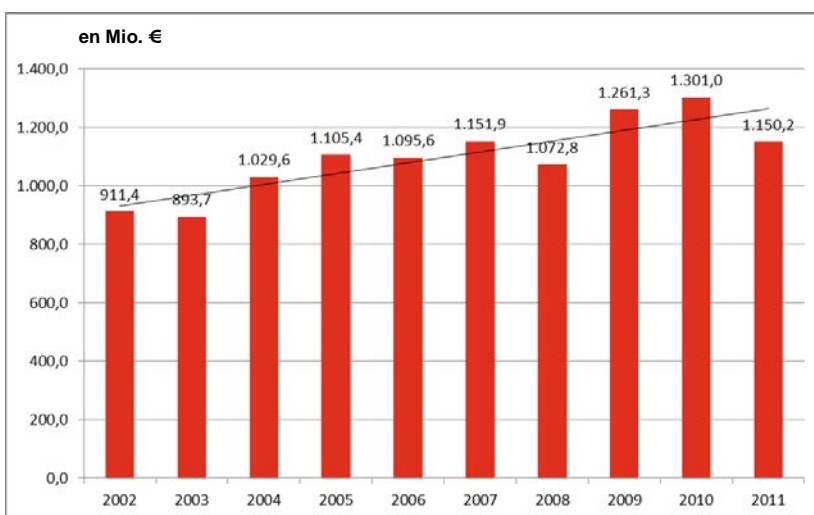
Illustration 9: Portefeuille total des cautionnements et garanties 2002-2011



Source: AECM, Evaluations 2012

L'augmentation des portefeuilles est due à celle des nouveaux contrats. Ces dix dernières années, le volume des cautionnements et garanties (nouveaux contrats par an) consenti par les banques de cautionnement allemandes a augmenté de quelque 26%.

Illustration 10: Octroi de cautionnements et garanties 2002-2011 (nouveaux contrats par an)



Source: Statistisches Bundesamt 2011

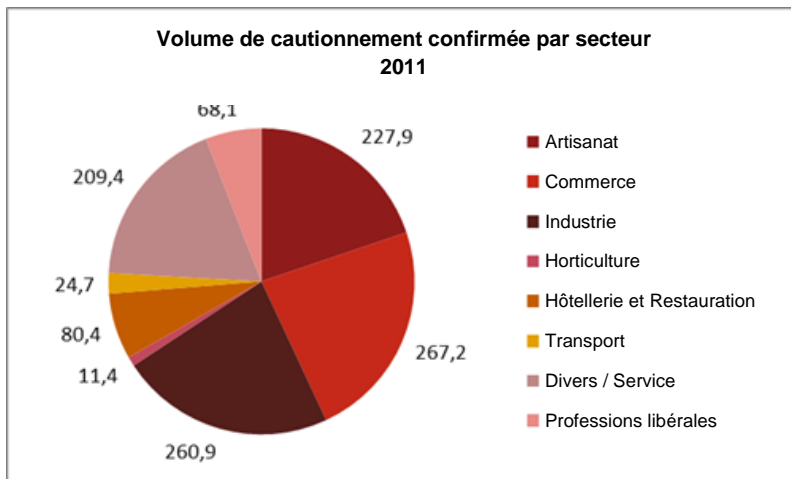
S'il a augmenté en 2009 et 2010 – principalement à cause des séquelles de la récente crise économique et financière –, le volume des nouveaux contrats est redescendu au niveau d'avant la crise en 2011.

En 2011, l'engagement total des banques de cautionnement allemandes (1,1502 milliard d'euros) couvrait un volume de 1,6712 milliard de crédits. Le taux de cautionnement moyen s'élevait ainsi à 70%, tous *Länder* confondus.

Le volume cité correspond à 7282 contrats de cautionnement, d'où un volume moyen de 230 000 euros par crédit et de 158 000 euros par cautionnement. Les 48 465 contrats figurant au portefeuille total donnent une moyenne de 122 000 euros par contrat.

En 2011, les secteurs comptant le plus d'entreprises (arts et métiers, commerce et industrie) affichaient également le volume de cautionnements et garanties le plus élevé (en millions d'euros):

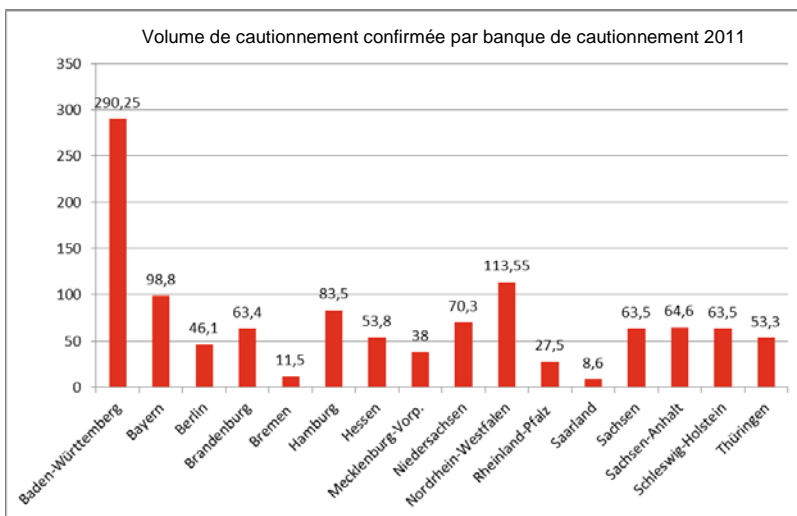
Illustration 11: Volume des cautionnements et garanties accordés en 2011 (par secteur)



Source: Statistiques VDB 2011

Sur le volume de cautionnements et garanties consenti en 2011 (1,1502 milliard en tout), le Bade-Wurtemberg assume de loin la part la plus élevée (290,3 millions d’euros ou 25%).

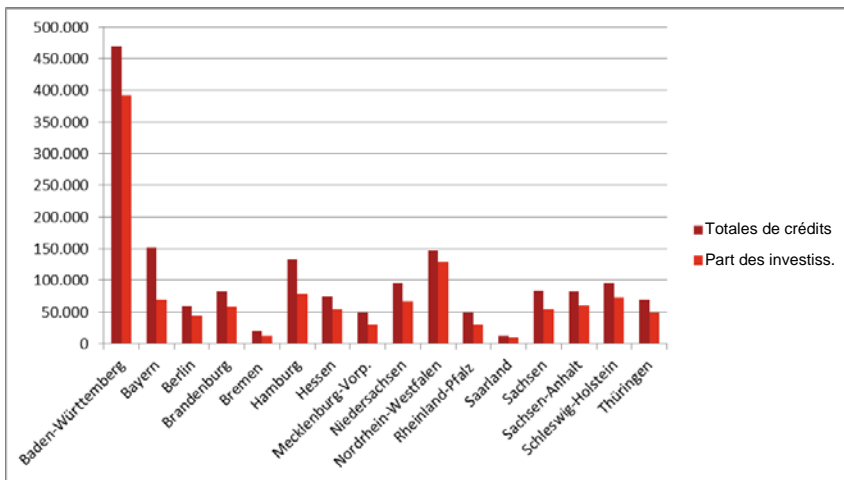
Illustration 12: Volume des cautionnements et garanties accordés en 2011 (par banque de cautionnement)



Source: Statistiques VDB 2011, valeurs en millions EUR

En 2011, la part de financement des investissements s'élève en moyenne à 72%, les parts restantes allant au financement des moyens d'exploitation.

Illustration 13: Part de financement des investissements en 2011 (par Land)



Source: Statistiques VDB 2011

Le Bade-Wurtemberg, la Rhénanie du Nord/Westphalie et la Sarre affichent les taux de financement des investissements les plus élevés (>80%), Hambourg le plus faible (59%).

Les banques de cautionnement collaborent avec toutes les catégories du secteur bancaire. En 2011, le volume total de crédits (1671,171 millions d'euros) couvert par les cautionnements et garanties des banques de cautionnement se répartissait comme suit.

Illustration 14: Répartition des cautionnements par type de banque, 2011

Type de banque	2011	
	M€	en %
Caisses d'épargne	711.618	43
Banques coopératives ou populaires	512.645	31
Banques privées	280.716	17
Sociétés d'investissement et de Leasing	152.394	9
Au total	1.657.374*	100

Source: Statistiques VDB 2011

*) La différence d'avec le volume total de crédits est due aux cautionnements accordés hors banque (BoB).

Les caisses d'épargne et les banques coopératives ou populaires sont les partenaires contractuels les plus fréquents des banques de cautionnement (74%) et donc aussi les banques ordinaires des PME et des créateurs d'entreprise.

En 2011, le volume de nouveaux crédits le plus important se situait dans la fourchette entre 250 000 et 500 000 euros. Le taux de crédits d'un volume supérieur à 1,0 million est de 19%.

Illustration 15: Répartition des crédits cautionnés par taille, 2011

Montant de crédit/de la participation	Nombre	Crédit/ Participation	Crédit Participation
in €		T€	en %
0,00 à 25.000,00	413	8.201	0,5
25.000,01 à 50.000,00	1.159	49.654	3,0
50.000,01 à 100.000,00	1.836	152.322	9,1
100.000,01 à 250.000,00	2.099	362.000	21,7
250.000,01 à 500.000,00	1.058	398.321	23,8
500.000,01 à 750.000,00	319	205.644	12,3
750.000,01 à 1.000.000,00	191	178.583	10,7
plus de 1.000.000	207	316.450	18,9
Au total	7.282	1.671.174	100,0

Source: Statistisches Bundesamt 2011

En 2011, le volume moyen d'un nouveau crédit s'élevait ainsi à 229 000 euros, d'où un cautionnement moyen de 161 000 euros si l'on admet un taux de cautionnement moyen de 70%.

D'après une enquête de l'AECM⁸, le volume moyen d'un cautionnement s'élevait au 31 décembre 2011 à 122 000 euros par rapport au portefeuille total. On peut en déduire une légère tendance haussière par cautionnement, tendance qui devrait se poursuivre avec les relèvements de plafond envisagés à partir de 2013.

4.5. Importance des banques de cautionnement

Lors de la fondation des banques de cautionnement allemandes, dans les années 1950, le but déclaré des entités responsables était d'assurer la fourniture de crédits aux entreprises des arts et métiers, du fait notamment que les PME et les fondateurs d'entreprises ne disposaient souvent pas d'accès direct au marché des capitaux ni de sécurités bancaires suffisantes.

On n'a pas observé ces dernières années d'augmentations de capital de la part de fonds privés. Il semble ainsi que la conception actuelle de l'assise des banques de cautionnement ne soit pas réévaluable. D'un autre côté, on ne saurait parler d'un modèle à l'agonie. Les banques de cautionnement sont suffisamment motivées et engagées pour défendre et conserver leur place dans le système d'encouragement allemand, comme le prouve leur activité actuelle.

En ce qui concerne leur importance économique actuelle, l'étude *Gesamtwirtschaftlicher Nutzen der Deutschen Bürgschaftsbanken* réalisée en 2010 par l'*Institut für Mittelstandsökonomie* de l'Université de Trèves, qui compare l'évolution des performances macroéconomiques 2009-2015 avec et sans l'aide des cautionnements aux entreprises des arts et métiers, arrive aux conclusions suivantes: grâce au travail des banques de cautionnement,

⁸ Cf. AECM, *20 years of facilitating growth*, août 2012, p. 17.

- le PIB augmente en moyenne de 3,4 milliards d'euros par an
- le nombre des employés croît de 29 500 par an
- le nombre des non-actifs diminue de 23 200 par an
- les impôts sur le revenu et le chiffre d'affaires augmentent en moyenne de 500 millions d'euros par an
- le solde du compte d'Etat, soit la différence entre les recettes et les dépenses publiques, croît en moyenne de 1 milliard d'euros par an
- ce solde représente le septuple des créances de l'Etat pour arrière-cautionnements

4.6. L'institution faitière qui rassemble et gère les tâches centrales est le VdB

Le *Verband deutscher Bürgschaftsbanken e. V.* (VdB)⁹ est la plate-forme centrale qui gère les grands travaux de développement des banques de cautionnement allemandes. Il en va aussi bien des développements stratégiques de caractère matériel ou technique que du développement opérationnel, comme le perfectionnement et la mise à jour constante de l'outil de notation (*rating*) des banques de cautionnement. En outre, le VdB centralise les tâches suivantes au nom des banques:

- négociations avec les institutions d'arrière-cautionnement et la Commission européenne
- développement du système de calcul de la valeur des aides d'Etat pour déterminer l'équivalent-subvention
- perfectionnement du logiciel FIDES 4
- mise en œuvre d'une procédure informatisée adéquate pour répondre aux exigences accrues en matière de notification
- élaboration d'une stratégie TIC viable
- rédaction de rapports pour les institutions d'arrière-cautionnement et d'autres

Le VdB exerce avant tout une fonction de coordination ou de pilotage, l'exécution étant généralement confiée à des tiers (bureaux d'informatique, p.ex.).

Le but est chaque fois de mettre à disposition des banques de cautionnement des solutions uniformes, mais susceptibles d'être adaptées pour répondre aux structures spécifiques de chacune. Les établissements locaux sont censés être de plus en plus équipés de solutions centralisées, raison pour laquelle le VdB a nettement développé ses activités ces dernières années.

Le VdB est financé par les cotisations de ses membres, soit les banques de cautionnement, cotisations qui sont proportionnelles au volume d'affaires. Les coûts qui dépassent le montant couvert par la cotisation (p.ex. ceux de prestataires de services externes) sont assumés directement par chaque banque – le cas échéant après partage.

Un établissement isolé serait par exemple financièrement et techniquement incapable de mettre en œuvre un système de notation (*rating*). Il en va de même pour l'utilisation du logiciel spécialisé FIDES 4, conçu comme solution intégrée des processus d'affaires des banques de cautionnement. Adapté à chaque banque, FIDES 4 est utilisé actuellement de façon décentralisée, tout en fournissant des interfaces vers les opérations centralisées comme le calcul des aides d'Etat, le système de déclaration ou celui de notation (*rating*). Cette centralisation donne donc aux banques de cautionnement la possibilité de participer au développement du logiciel. Du moins exploite-t-on en tout cas des synergies notables en évitant les doublons.

⁹ Sont membres de cette association enregistrée au registre du commerce les banques de cautionnement et les «sociétés de participation de la classe moyenne» (*mittelständische Beteiligungsgesellschaften*) des différents *Länder* allemands.

Cette centralisation obéit toujours au même schéma: les banques de cautionnement constituent un groupe de travail formé de représentants du VdB et de délégués de deux à cinq banques les plus représentatives possibles, ce qui garantit la participation directe de ces dernières, indépendamment du VdB. La mise en œuvre des processus de centralisation effectués jusqu'ici a pris plusieurs mois, mais on peut admettre qu'un établissement isolé aurait aussi eu besoin de quelques mois. A notre avis, on ne saurait donc en déduire que le processus a été ralenti par l'implication du VdB, qui assure plutôt une structuration et un contrôle efficace du projet.

Au final, la tendance à équiper les établissements locaux des banques de cautionnement de systèmes de plus en plus centralisés s'est nettement renforcée ces dernières années.

5. *Caractéristiques du système autrichien des banques de cautionnement*

En Autriche, les cautionnements sont fournis dans une large mesure par une institution publique et centrale, l’AWS, compétente pour toute l’Autriche – comme l’est la KfW en Allemagne – et axée sur le soutien complet aux PME.

Par ailleurs des banques régionales très largement spécialisées dans le cautionnement accordent des cautionnements aux PME dans chaque *Land* autrichien, soit en collaboration avec l’AWS, par exemple dans le cadre d’un plan de financement, soit directement, à l’intérieur d’une fourchette donnée. Comme la NÖBEG, soit la banque de cautionnement de la Basse-Autriche, est la seule à être membre de l’AECM à part l’AWS, nous ne disposons de données que pour ces deux établissements. Les organisations de cautionnement actives en Haute-Autriche, Carinthie et Salzbourg ne sont donc pas prises en compte dans le présent rapport.

Banque d’encouragement de l’Etat fédéral, l’AWS est propriété à 100% de la République d’Autriche. Ses tâches essentielles sont l’octroi et l’exécution de l’encouragement économique des entreprises dispensé par l’Etat fédéral, de même que la fourniture de prestations de financement et de conseil destinées à soutenir l’économie. L’Etat a donc délégué la mission d’encourager les entreprises à une institution publique, comme le fait la KfW en Allemagne et OSEO en France. L’AWS pratique le soutien complet des PME à tous les stades de leur existence, en particulier celui de la création et de la mise sur pied; autrement dit, elle offre la palette entière des mécanismes d’encouragement, soit, en plus des cautionnements, les subsides et prêts, ou encore l’assomption de la responsabilité civile. Le budget accordé à cette mission est géré par le ministère et est alimenté par le fonds ERP, administré lui-même par l’AWS.

Jusqu’à la création de l’AWS (2002), la banque spéciale de l’Etat fédéral qui soutenait les PME était la *BÜRGEN FÖRDERUNGSBANK*. Aujourd’hui, l’AWS centralise tout l’encouragement économique aux entreprises et les aide à structurer leur financement de la période précédant la fondation à l’internationalisation. Une des tâches de l’AWS est donc aussi d’obtenir des intérêts avantageux pour les emprunteurs finaux.

En 2009 a été créé l’*AWS-Mittelstandsfonds*, le plus grand fournisseur autrichien de participations passives à des entreprises. En tant que filiale de l’AWS, ce fonds est censé durer jusqu’en 2025. Il est actuellement doté de 80 millions d’euros.

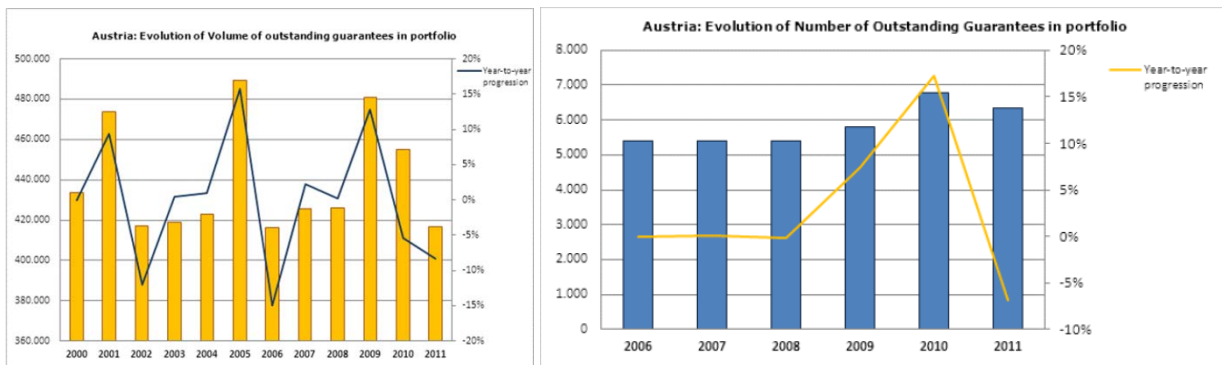
Sous l’étiquette NÖBEG, deux banques spéciales, la *NÖ Bürgschaften GmbH* et la *NÖ Beteiligungsförderungen GmbH* coopèrent en tant qu’établissement d’encouragement du *Land* de Basse-Autriche, de la Chambre de commerce basse-autrichienne ainsi que de l’industrie basse-autrichienne du crédit. Les buts sont de promouvoir les arts et métiers en Basse-Autriche, de soutenir les investissements des PME, d’améliorer leur compétitivité, et de favoriser les nouvelles créations, reprises et successions d’entreprises. Les sociétaires sont exclusivement des banques, des caisses d’épargne et des chambres de commerce. La NÖBEG est donc une banque purement privée dotée d’une licence bancaire officielle.

La collaboration instaurée entre l’AWS et la NÖBEG permet à la première d’assumer l’arrière-cautionnement des cautionnements accordés par la seconde. Dans certains secteurs, l’AWS recourt elle-même au mécanisme européen d’arrière-cautionnement, le CIP.

D'après les indications du Ministère allemand de l'économie¹⁰, le CIP est un programme-cadre voué à la compétitivité et à l'innovation, avec un mécanisme de garanties pour les PME (SMEG). Il a pour but de contribuer à faciliter l'accès des PME aux crédits et aux capitaux de participation. Le SMEG fournit des arrière-cautionnements ou des co-garanties pour des arrière-cautionnements existants, de même que des cautionnements directs en faveur d'autres intermédiaires financiers reconnus. Sont éligibles les intermédiaires financiers qui travaillent pour les PME, comme les banques et les organisations de cautionnement. Les PME ne sont donc pas directement éligibles, mais sont favorisées indirectement du fait de l'amélioration des conditions de financement. A part les Etats membres de l'UE, le programme est aussi ouvert, moyennant certaines conditions, aux Etats de l'EEE, aux pays admis ou candidats à l'adhésion, à ceux des Balkans, ainsi qu'à d'autres Etats encore. Le soutien prend la forme de cautionnements et de garanties. D'après les indications trouvées, le programme disposait en tout de 550 millions d'euros de 2007 à 2013. A part l'Autriche, les mécanismes européens d'arrière-cautionnement sont aussi utilisés par la France, entre autres.

Sur un portefeuille total de cautionnements et de garanties de 417 millions d'euros au 31 décembre 2011, l'AWS détenait 384 millions, soit 92%.¹¹ La comparaison sur plusieurs années montre qu'après un pic en 2009, le portefeuille de cautionnements a nettement diminué en 2010 et 2011.

Illustration 16: Autriche, volume des cautionnements et nombre des contrats au portefeuille



Source: Rapport AECM, 20 years of facilitating growth, août 2012

En Autriche, le montant moyen des cautionnements assumés par l'AWS et la NÖBEG au 31 décembre 2011 était de 67 000 euros pour la première et de 58 000 euros pour la seconde.

En Autriche, les affaires de cautionnement sont jugées plutôt modestes, dans l'ensemble, avec une durée d'amortissement moyenne de six à sept ans, voire de moins d'un an dans certains cas, alors que la durée maximale est de vingt (AWS) ou dix ans (NÖBEG). Le plafond pour un seul cautionnement est de 1,2 million d'euros à la NÖBEG, ce qui ne devrait être qu'exceptionnellement le cas si l'on s'en tient aux valeurs moyennes des cautionnements. A l'AWS, les cautionnements pour les crédits d'investissement accordés aux entreprises sont possibles jusqu'à hauteur de 7,5 millions; le taux de cautionnement maximal est de 80%.

¹⁰ Förderdatenbank des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie der Bundesrepublik Deutschland, <http://www.foerderdatenbank.de>

¹¹ Les données sous-jacentes fournies par l'AECM ne concernent que les organisations membres, soit l'AWS et la NÖBEG.

6. Caractéristiques du système français des banques de cautionnement

En France, les banques de cautionnement ne sont pas organisées de façon systématique; les chevauchements et la concurrence sont admis. OSEO, les Socama et la SIAGI sont trois organisations centrales, mais partiellement décentralisées grâce à des établissements régionaux

6.1. OSEO

OSEO est une grande banque d'investissements purement publique, qui résulte de la fusion de trois établissements (équivalent de la KfW allemande). A l'origine, elle était en mains publiques à 60% et en mains privées à 40%. Ces dernières années, la part publique n'a cessé d'augmenter, si bien qu'OSEO est considérée aujourd'hui comme une société publique qui entretient des représentations régionales.

OSEO accorde certes des cautionnements aux PME, mais elle gère en outre toute une palette de produits de financement, y compris hors PME; elle met ainsi en œuvre la mission d'encouragement définie par le monde politique. L'étendue de son offre fait qu'elle dispose d'un savoir-faire poussé. Ses activités se concentrent sur les entreprises de taille moyenne. Les cautionnements d'OSEO vont jusqu'à 1,5 million, avec un taux de cautionnement de 80%.

Les fonds sont fournis directement par le ministère, si bien qu'au cours de la dernière crise économique et financière, OSEO a disposé par exemple d'un budget total de 20 milliards d'euros pour soutenir notamment les PME pendant deux ou trois ans.

6.2. Socama (Fédération Nationale des SOCAMA)

Les «Sociétés de caution mutuelle artisanales» sont un système de cautionnement à base purement coopérative, donc en mains privées. A l'origine, elles émanent de l'artisanat et comptent parmi les plus anciennes d'Europe. Par «artisanat», on entend en France l'ensemble des micro-entreprises de moins de dix collaborateurs, toutes branches confondues.

Les Socama sont certes traitées comme des établissements juridiquement indépendants, dotés de capitaux propres, mais du fait de leur affiliation au réseau des Banques populaires françaises, elles ne travaillent que pour ce secteur et pour la clientèle correspondante. En d'autres termes, les Socama cautionnent exclusivement les crédits accordés par les Banques populaires françaises.

Etant donné l'imbrication avec un seul système bancaire, l'AECM estime que le taux de défaut moyen des Socama peut être considéré comme relativement faible. Le réseau des Banques populaires fonctionnant en outre comme dernier garant des Socama, celles-ci ont tout intérêt à pousser les entreprises solvables à demander des cautionnements. Il existe de surcroît, au niveau national, un arrière-cautionnement du Fonds européen d'investissement (FEI) à hauteur de 40% pour les engagements isolés, mais lié à certains volumes et à des taux de défaut maximaux pour l'ensemble du portefeuille¹². Ces arrière-cautionnements introduisent donc un élément d'aide publique dans l'organisation sinon privée des Socama.

¹² Cf. à ce propos nos considérants sur le CIP au chap. 4.

L'imbrication économique des Socama et des Banques populaires est renforcée par le fait que les secondes, ou plutôt leur organisation faitière, exercent la surveillance des premières. Comme le VDB en Allemagne, elles centralisent toute une série de tâches (notamment régulatrices).

Avec 26 filiales régionales, les Socama sont fortement présentes sur le terrain, encore qu'en France – comme en Allemagne –, il existe une tendance aux fusions des banques populaires, qui pourrait avoir un effet sur les représentations des Socama.

Le plafond de cautionnement des Socama est de 200 000 euros. Etant donné la clientèle visée, les affaires sont plutôt modestes, ce qui se reflète dans une moyenne de 27 490 euros par cautionnement. Du fait de leur assise privée, les Socama assument des cautionnements jusqu'à 100%; seule la part couverte par l'arrière-cautionnement est limitée à 80% en vertu des règlements européens sur l'aide publique.

6.3. SIAGI

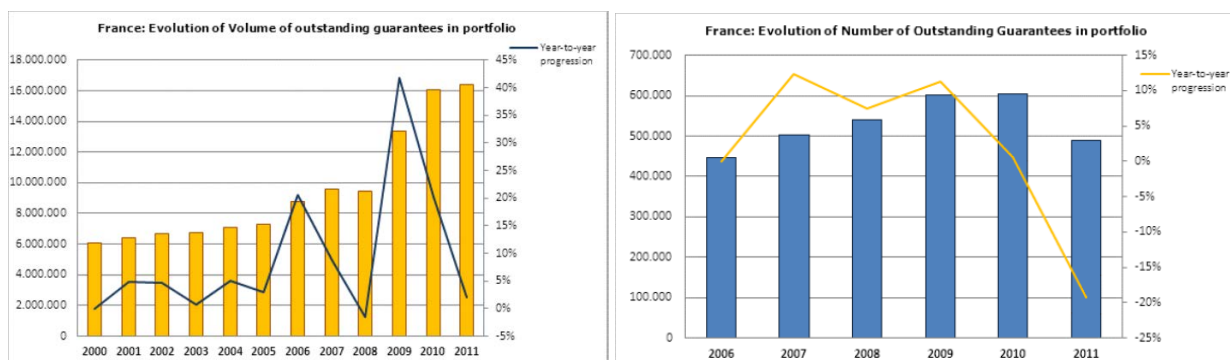
Organisation et structure de type coopératif, comparable aux Socama, mais détenue en partie par OSEO (actionnaire minoritaire). A part les entreprises, les détenteurs de part sont des chambres d'artisans et des associations de banques. La SIAGI compte également 29 antennes dans le pays.

La SIAGI se concentre sur les banques et associations de banques n'appartenant pas au réseau des Banques populaires françaises. Certains produits sont offerts en collaboration avec OSEO. OSEO assume aussi une partie des arrière-cautionnements pour les cautionnements de la SIAGI. Malgré une vocation généraliste, on peut observer une certaine concentration sur le (co-)financement des transmissions d'entreprise, y compris pour les petites entreprises.

La SIAGI assume des cautionnements jusqu'à 500 000 euros, avec un taux de cautionnement maximal de 70%. Le montant moyen d'un cautionnement est de 22 260 euros. Si les durées d'amortissement sont de sept (Socama), douze (SIAGI) et quinze ans (OSEO) au plus, la durée moyenne est en France de six à sept ans, comme en Autriche.

Au 31 décembre 2011, le portefeuille des cautionnements et garanties s'élève en tout à 16,1 milliards d'euros, dont 12,9 pour OSEO (80%). Le volume des cautionnements et garanties a nettement augmenté depuis la dernière crise économique et financière / depuis 2009, mais le nombre des contrats a diminué en 2011

Illustration 17: France, volume des cautionnements et nombre de contrats au portefeuille



Source: rapport AECM, 20 years of facilitating growth, août 2012

7. Caractéristiques du système des banques de cautionnement au Portugal et en Espagne

Le système espagnol de cautionnement a été mis en place il y a une trentaine d'années, le système portugais existe depuis 19 ans. Le système espagnol s'inspire du modèle allemand, le portugais du modèle espagnol.

Contrairement à l'Allemagne, où les responsables des banques de cautionnement sont essentiellement des associations, chambres, banques, caisses d'épargne et assurances, au Portugal et en Espagne, ce sont les PME et les bénéficiaires des cautionnements qui détiennent des parts des banques de cautionnement, dans une organisation de type coopératif. Dans les deux pays, les banques de cautionnement sont présentes à l'échelon régional.

Le Portugal dispose de quatre organisations de cautionnement, trois à vocation régionale (Nord, Sud et Centre) et une de portée nationale mais sectorielle, la Banque de cautionnement pour l'agriculture, qui gère elle-même diverses antennes dans le pays.

Le système portugais est issu de la création, par l'Etat, d'un établissement entièrement public d'encouragement des PME, qui se présentait comme instrument novateur plutôt que comme organisme doté d'un budget élevé et n'était donc comparable ni à la KfW allemande, ni à l'OSEO française. Au fur et à mesure qu'il assumait des cautionnements, cet établissement purement public, à l'origine, s'est transformé peu à peu en coopérative. Les parts en mains publiques ont été remplacées par des parts coopératives des PME et des bénéficiaires. A l'heure qu'il est, on peut encore admettre une participation publique de 20 à 30%.

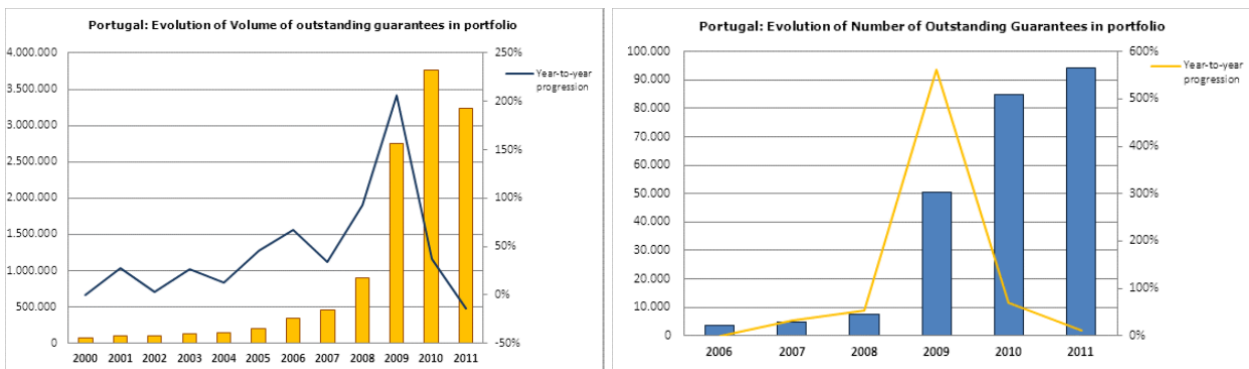
L'avantage que l'on trouve à ce système mixte et dynamique est qu'en cas de marasme, par exemple, l'Etat peut injecter des capitaux propres en tant que détenteur de parts et renforcer ainsi l'impact et le volume de l'encouragement. Après quoi l'Etat a de nouveau la possibilité de se retirer par échange de parts.

Le système portugais d'arrière-cautionnement consiste en un fonds d'Etat administré par une holding (SPGM S. A.). La loi stipule que tout cautionnement des banques de cautionnement doit être assorti automatiquement d'un arrière-cautionnement. La SPGM est compétente pour les quatre organisations de cautionnement et assure la gestion logistique de toutes les affaires de cautionnement (modèle du *back office*).

Le plafond de cautionnement est de 1,5 million d'euros, mais peut aller exceptionnellement jusqu'à 2,5 millions. La durée d'amortissement moyenne est de quatre ans, la durée maximale pouvant varier selon le type de cautionnement.

L'évolution du portefeuille de cautionnements portugais montre un bond à partir de 2009, qu'il faut sans doute attribuer à des mesures d'acquisition, d'après les indications de l'AECEM. En 2009 et 2010, le volume de nouveaux cautionnements a dépassé le niveau allemand. En 2011, on observe un recul de 59% des nouveaux cautionnements et, parallèlement, du portefeuille (*cf.* aussi les ill. 21-23). Avec un portefeuille de 3,2 milliards d'euros au 31 décembre 2011, le Portugal se range derrière l'Allemagne, la France, l'Espagne et l'Italie.

Illustration 18: Portugal, volume des cautionnements et nombre de contrats au portefeuille

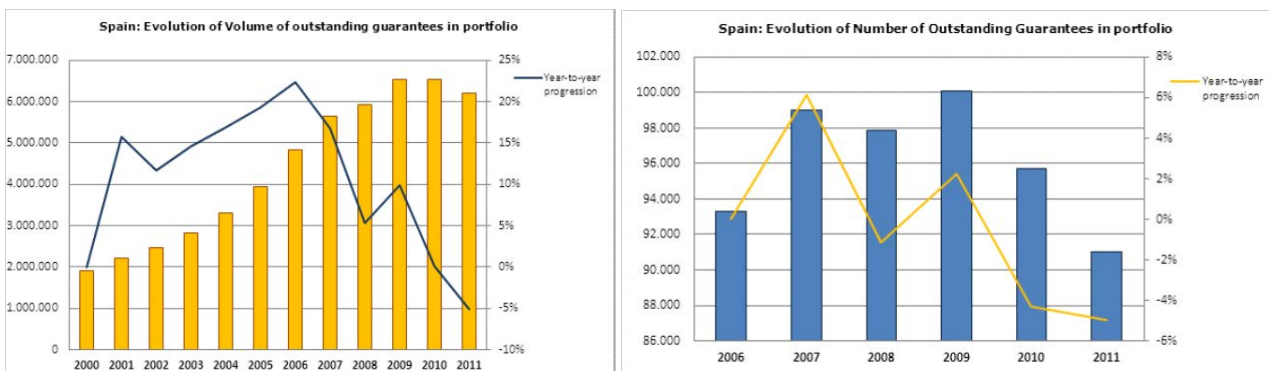


Source: rapport AECM, 20 years of facilitating growth, août 2012

En Espagne, c'est un établissement public, la CESGAR, qui assume les arrières-cautionnements. Comme le CIP au niveau européen, la CESGAR lie ses arrières-cautionnements à tel taux de défaut du portefeuille; cependant la sanction n'est pas la perte de la couverture, mais le relèvement des primes.

Avec ses 6,2 milliards d'euros au 31 décembre 2011, le portefeuille des cautionnements et garanties est presque le double de celui du Portugal, avec des pics en 2009 et 2010. Le nombre des nouveaux cautionnements et garanties a presque fondu de moitié entre 2009 et 2011, en passant de 45 682 à 23 813, si bien que le portefeuille de contrats a diminué de 20%.

Illustration 19: Espagne, volume des cautionnements et nombre de contrats au portefeuille



Source: rapport AECM, 20 years of facilitating growth, août 2012

8. Caractéristiques du système italien des banques de cautionnement

Le système italien des banques de cautionnement s'articule non seulement au plan local et régional, mais encore par secteur, ce qui en fait le système le plus généralisé d'Europe. Il existe en outre une organisation nationale de cautionnement. D'après les indications de l'AECM, le système italien gère environ 35% du volume total des cautionnements en Europe et est fortement fédéral et décentralisé.

L'Italie dispose en tout de 285 organisations de cautionnement locales et régionales dispersées dans tout le pays, les *Confidi*, qui sont toutes organisées en coopérative et donc en mains privées à 100%.

Cette organisation en coopérative fait que toute PME qui dépose une demande de cautionnement doit obligatoirement acquérir une part de coopérateur pour être éligible, part qui peut être aliénée à son tour auprès de l'émetteur.

En plus de leur appartenance locale ou régionale, les 285 organisations sont réparties entre six grandes *Confidi* sectorielles (Fedartfidi, Federconfidi, Fincredit, Federascomfidi, Federfidi et Coldiretti), responsables chacune d'une branche particulière (arts et métiers, commerce de gros et de détail, industrie, etc.). A leur tour, les six *Confidi* sectorielles se regroupent dans l'association faïtière Assoconfidi, qui représente les intérêts de ses membres au niveau national et européen.

L'Italie connaît ainsi une répartition bidimensionnelle (territoriale et sectorielle) des cautionnements, ce qui, ajouté au nombre relativement élevé et à la densité concomitante des organisations de cautionnement, explique l'importance des affaires de cautionnement dans le financement des PME italiennes et la couverture régionale généralisée des organisations de cautionnement. Pour les PME, le financement par les banques est en général lié à l'obtention d'un cautionnement, instrument utilisé très systématiquement en Italie. Vu la forte présence des organisations de cautionnement, il est courant que les *Confidi* et les banques concluent des accords dans lesquels sont fixés des intérêts avantageux en faveur des preneurs de cautionnement à cause de cette sécurité améliorée.

Le grand nombre d'organisations de cautionnement et les charges administratives concomitantes entraînent des coûts fixes élevés, ce qui a abouti, dit-on, à une vague de fusion ces dernières années, principalement au sein des six secteurs. C'est ainsi que le nombre des organisations de cautionnement a été réduit aux 285 actuelles. La législation sur la surveillance des banques (conservation du statut de banque) aurait également tendance à favoriser les fusions.

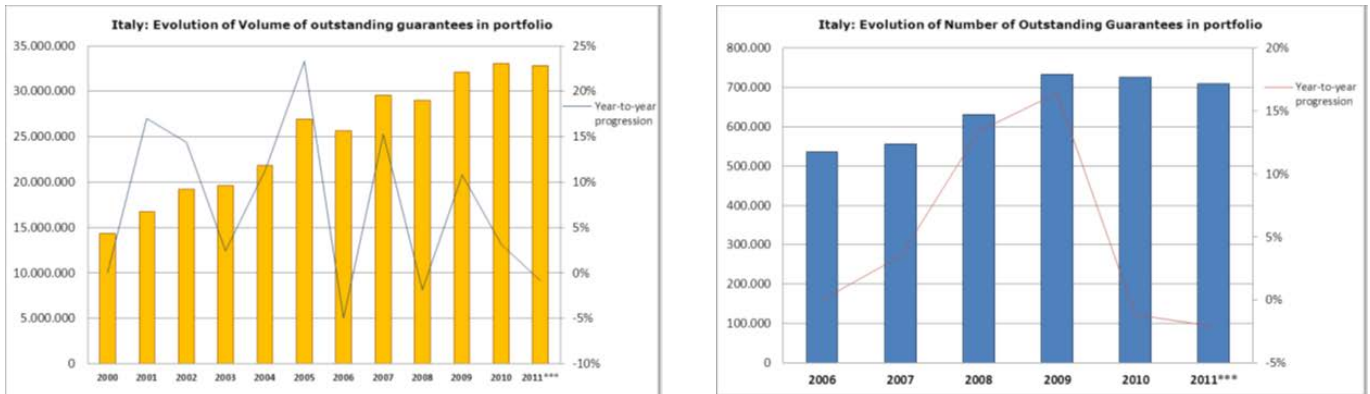
Parallèlement aux 285 organisations privées, il existe une organisation nationale publique, la SFGA, qui accorde exclusivement des cautionnements aux entreprises du secteur agricole, soit directement, soit en fournissant des arrière-cautionnements officiels à la *Confidi* responsable du secteur agricole. Cet arrière-cautionnement sectoriel est un forfait global pour toute la *Confidi*, qui jouerait en cas d'insolvabilité de toute l'organisation (à l'instar d'une obligation de garantie). Il n'a pas d'effet sur le défaut d'un engagement isolé, contrairement par exemple au système allemand d'arrière-cautionnement. Le but du système italien est de renforcer ou d'améliorer le notation (*rating*) de la *Confidi* sectorielle de l'agriculture.

Dans certaines régions (devant être soutenues), des *Confidi* régionales accordent aussi des arrière-cautionnements aux *Confidi* locales. Elles touchent à cet effet des fonds de l'Etat (soit sous forme d'arrière-cautionnement pris sur le fonds central, soit encore sous forme de capitaux propres), si bien que le système, géré sinon de façon entièrement privée, connaît ici un élément d'aide publique. Pour satisfaire aux règlements européens en la matière, les Italiens – comme tous les Européens – peuvent invoquer alors en particulier le

règlement *de minimis* ou le règlement général d'exemption par catégorie, ou encore demander à la Commission européenne une permission unique de cautionnement.

Avec la SGFA, les *Confidi* italiennes détenaient au 31 décembre 2011 un portefeuille total de cautionnements et garanties de 33 milliards d'euros, soit le plus gros portefeuille des pays de référence. Les *Confidi* en détenaient pour 22 milliards, la SFGA pour 11 milliards.

Illustration 20: Italie, volume des cautionnements et nombre de contrats au portefeuille



Source: rapport AECM: 20 years of facilitating growth, août 2012

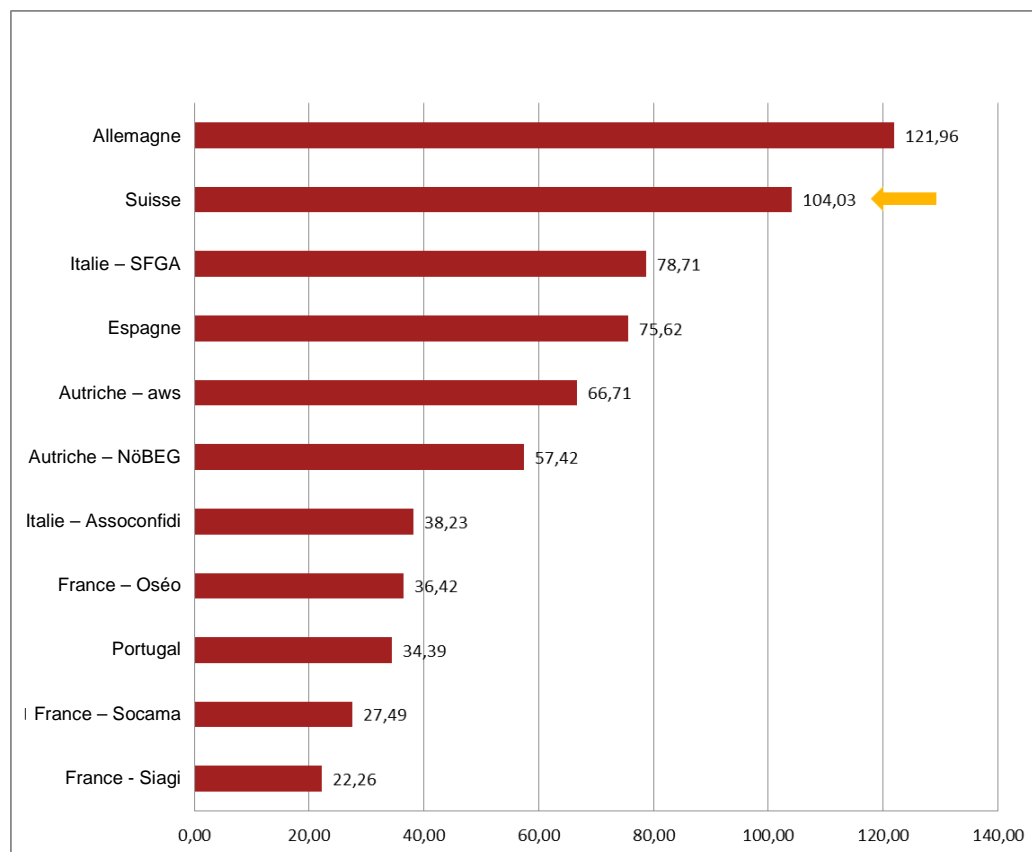
Tous les membres italiens de l'AECM n'ont pas répondu à notre question du plafond de cautionnement. Les réponses reçues donnent des plafonds entre 1,0 et 2,0 millions d'euros, avec des durées d'amortissement maximales de 5 à 20 ans. Par rapport au portefeuille total de cautionnements au 31 décembre 2011, le montant moyen d'un cautionnement s'établit à 38 230 euros pour l'Assiconfidi et à 78 710 euros pour la SFGA, ce qui reflète bien à notre avis la ventilation très générale, mais aussi la petite taille des affaires de cautionnement.

9. Comparaison

Comparons maintenant les résultats obtenus quant aux systèmes de cautionnement de nos divers pays de référence.¹³

Sur l'ensemble des cautionnements octroyés au 31 décembre 2011, la Suisse¹⁴ affiche le deuxième montant moyen par cautionnement, derrière l'Allemagne.

Illustration 21: Montant moyen d'un cautionnement (portefeuille au 31 décembre 2011)



Source: rapports AECM, analyse PwC

Comme le montre l'illustration 22 ci-après, le portefeuille suisse de cautionnements a plus de doublé en volume pendant la période 2006-07 à 2011, malgré le recul de 2011 par rapport à 2010, ce qui pourrait être attribué entre autres au meilleur taux d'acceptation du système. En comparaison internationale, la Suisse affiche donc le taux de croissance le plus élevé en cinq ans, à côté de la France. En chiffres absolus, cependant, elle présente le volume de cautionnements le plus faible des pays de référence et, parallèlement, le nombre le plus faible de contrats conclus pendant la période sous revue. Sur ce point, ce sont l'Italie et la France qui sont en tête, grâce à leurs systèmes de cautionnement fortement développés.

¹³ Faute d'autorisation, il n'a pas été possible de comparer les taux de défaillance dans chacun des pays de référence.

¹⁴ Le taux de conversion que nous avons appliqué le 23 février 2013 était de 0,81455 euro pour 1 franc suisse.

Illustration 22: Portefeuille total et nombre de contrats, 2006-07 à 2011

Portefeuille total*						
en M€	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Allemagne	5.199.300	5.301.000	5.401.000	5.586.075	5.865.000	5.911.000
Autriche						
- aws	388.118	397.519	397.707	449.668	423.633	384.078
France						
- Oséo	6.097.000	6.540.000	6.304.398	10.242.000	12.875.000	12.929.000
- Siagi	640.859	668.547	697.479	762.826	829.313	899.141
Portugal	345.693	464.992	898.028	2.749.000	3.761.952	3.240.039
Espagne	4.826.375	5.638.306	5.938.777	6.524.329	6.533.931	6.200.254
Italie						
- Assoconfidi	17.224.570	20.134.314	18.779.000	22.750.000	22.750.000	21.771.000
- SFGA	8.394.709	9.383.784	10.184.155	9.333.298	10.344.260	11.047.406
Suisse	n. a.	82.270	121.368	153.136	175.943	172.685

Nombre de contrats*						
en unités	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Allemagne	42.700	43.700	44.200	45.614	43.994	48.465
Autriche						
- aws	5.005	4.995	4.978	5.299	6.261	5.757
France						
- Oséo	159.590	211.328	250.931	310.931	324.000	355.000
- Siagi	37.944	41.555	39.733	40.499	40.886	40.392
Portugal	3.751	4.977	7.588	50.309	84.834	94.214
Espagne	93.298	99.004	97.877	100.071	95.740	81.995
Italie						
- Assoconfidi	343.404	356.508	433.103	575.389	575.389	569.471
- SFGA	193.471	199.228	197.260	158.446	149.735	140.364
Suisse	n. a.	1.355	1.462	1.602	1.664	1.660

*) Les données de NÖBEG (Autriche) et Socama (France) ne sont pas disponibles

Source: rapports AECM, échange de données B,S,S, analyse PwC

Au 31 décembre 2011, le portefeuille de cautionnements de l'AWS autrichienne faisait à peu près le double de celui de la Suisse, mais comme le nombre de contrats était infiniment plus élevé, le montant moyen d'un cautionnement de l'AWS était faible par rapport à la Suisse (rang 5).¹⁵

Pour la période 2006-07 à 2011, le volume annuel des nouveaux cautionnements se présente comme suit.

Illustration 23: Volume annuel des nouveaux cautionnements, 2006-07 à 2011

Volume annuel des nouveau cautionnements*						
en M€	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Allemagne	1.104.300	1.156.000	1.077.000	1.261.300	1.300.958	1.150.000
Autriche						
- aws	101.651	113.549	70.973	98.600	104.632	67.641
France						
- Oséo	2.425.000	2.707.000	3.014.976	5.752.000	5.275.000	4.370.000
- Siagi	160.356	173.749	177.000	216.000	744.619	765.542
Portugal	252.390	312.086	665.321	2.273.000	1.794.089	728.497
Espagne	2.258.780	2.441.137	2.238.296	2.515.939	1.765.702	1.282.564
Italie						
- Assoconfidi	8.969.414	9.466.845	7.389.000	9.482.000	9.482.000	9.802.000
- SFGA	2.580.000	2.539.000	2.436.000	2.839.018	3.398.928	2.798.932
Suisse	n. a.	36.655	69.237	76.568	68.422	52.946

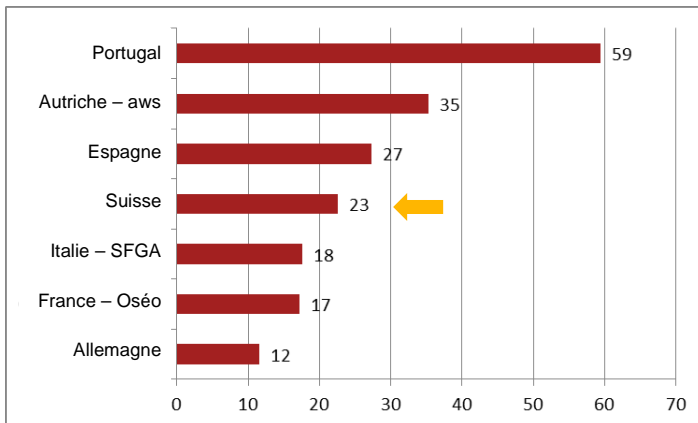
*) Les données de NÖBEG (Autriche) et Socama (France) ne sont pas disponibles

Source: rapports AECM, échange de données B,S,S, analyse PwC

¹⁵ En ce qui concerne le portefeuille du VDB allemand, il faut noter que les cautionnements octroyés directement par l'Etat fédéral et les Länder n'y sont pas pris en compte.

Vu le recul marqué du volume de nouveaux cautionnements de l'AWS autrichienne en 2011 par rapport à 2010, l'écart par rapport aux nouveaux cautionnements suisses se réduit encore à 15 millions d'euros (2010: 37 millions). A l'exception de l'Assoconfidi et de la SIAGI, tous les systèmes de cautionnement présentent des reculs de volume en 2011 par rapport à 2010. Les reculs les plus marqués sont ceux du Portugal (59%) et de l'Autriche (35%), la Suisse figurant au milieu du peloton (23%).

Illustration 24: Baisse en % du volume des nouveaux cautionnements, 2011 par rapport à 2010



Source: analyse PwC

Pour relativiser les différences entre la Suisse et les pays de référence et tenir compte des aspects relevant des politiques d'encouragement, nous avons comparé ci-dessous le volume de nouveaux cautionnements au total des crédits accordés aux PME.¹⁶ La comparaison Suisse – Allemagne montre que dans les deux cas, on obtient une valeur moyenne de 0,09 pour 2011, les années précédentes se situant à peu près au même niveau. Pour l'Allemagne, on notera que les banques de cautionnement n'assument qu'une fraction des cautionnements octroyés aux PME (cf. chap. 3.1).

Illustration 25: Rapport entre le volume des nouveaux cautionnements et l'ensemble des crédits fournis aux PME

Suisse

Catégorie de taille PME	Crédits accordés aux PME en 2011	Rapport entre le volume des nouveaux cautionnements et les crédits accordés aux PME en 2011	2010	2009
1-9 employés	184'494	0.11%	0.12%	0.10%
1-49 employés	227'382	0.09%	0.10%	0.08%
1-249 employés	260'010	0.08%	0.09%	0.07%

Allemagne

Catégorie de taille PME	Crédits accordés aux PME en 2011	Rapport entre le volume des nouveaux cautionnements et les crédits accordés aux PME en 2011	2010	2009
1-9 employés	1'244'889	0.09%	0.10%	0.10%
1-49 employés	1'340'650	0.09%	0.10%	0.09%
1-249 employés	1'354'330	0.08%	0.10%	0.09%

¹⁶ Nous n'avons malheureusement pas obtenu de données des autres pays de référence quant aux crédits octroyés aux PME (par catégorie de taille). Pour l'Allemagne, nous avons admis une approximation en multipliant le volume total des crédits accordés aux entreprises par le pourcentage de PME au sein de l'ensemble des entreprises.

Source: Echange de données B,S,S, analyse PwC (Deutsche Bundesbank, Office fédéral de la statistique)

Avec son plafond de cautionnement de 500 000 francs (soit 408 000 euros) par contrat, la Suisse se situe au bas de l'échelle, la limite moyenne tournant autour de 1,0 million d'euros. En revanche, les cautionnements octroyés dans les pays de référence ne couvrent normalement pas 100% du crédit demandé, ce qui est possible en Suisse. Avec dix ans comme durée d'amortissement maximale, la Suisse se situe au-dessus de la moyenne des pays de référence, qui est de six ans et demi.

Illustration 24: Plafonds de cautionnement et durées d'amortissement

Organisations de cautionnement		Pays	Plafond de cautionnement					Durée maximale d'amortissement (en années)	Durée moyenne d'amortissement (en années)
			OUI				NON		
			Maximum		Minimum				
Valeur	en % du crédit	Valeur	en % du crédit						
aws	austria wirtschafts-service	Autriche	x	€ 7,5 Mio.	80			20	7.2
NöBEG	Credit Guarantee Society of Lower Austria	Autriche	x	€ 1,2 Mio.	80			10	6
Socama	Fédération Nationale des SOCAMA	France	x	€ 200'000	jusqu'à 100			7, en cas exceptionnels 15	
Siagi		France	x	€ 500.000	70	15'000	20	12	7
Oséo	Oséo Garantie	France	x	€ 1,5 Mio.	80			15	6
VDB	Verband Deutscher Bürgschaftsbanken e.V.	Allemagne	x	€ 1,0 Mio./ € 1,25 Mio.	80			23	6
AssoConfidi	Fedart	Italie							
	Federconfidi - Confindustria	Italie	x	€ 2,0 Mio.				15	1.5
	Fincredit - Confapi	Italie							
	Federascomfidi - Confcommercio	Italie					x	5	1.5
	Federfidi - Confesercenti	Italie	x	€ 1,0 Mio.				20	5
	Coldiretti - Mutual Guarantee Societies for Agriculture Sector	Italie							
SFGA - ISMEA	Society for the Management of Funds for the Agricultural and Food Sector	Italie	x	€ 1,0 Mio. PME € 2,0 Mio. pour entreprises moyennes	70% en générale 80% seulement pour jeunes agriculteurs (jusqu'à 40 ans)			pas fixé	12
SPGM / SCM	Sociedade de Investimento	Portugal	x	€ 1,5Mio.; en cas exceptionnels jusqu'à € 2,5Mio.				selon le type de cautionnement	4
SGR / CESGAR	Confederation of Spanish Mutual Guarantee Societies	Espagne	x	limite légale 20% de fonds propre (contribution personnelle de l'entrepreneur)	80			15	8
Coopératives de cautionnement		Suisse	x	CHF 500.000	jusqu'à 100			10	

Source: AECM, analyse PwC

Dans l'UE, il n'existe pas de système de banques de cautionnement qui soit exempt d'aides d'Etat; Allemagne, Autriche, Portugal/Espagne et Italie sont «contaminés» par des arriére-cautionnements publics nationaux, la France par des arriére-cautionnements européens. La raison en est que les systèmes de cautionnement purement privés ne se sont avérés ni efficaces ni viables, du moins en Europe. Sans le soutien de l'Etat, les crédits accordés aux PME seraient trop chers à cause de l'insuffisance des sécurités fournies et des taux de défaut plus élevés concomitants (→ échec du marché dans ce segment).

Le système qui s'est donc imposé en Europe est de transférer des tâches d'encouragement publiques à des organisations privées soutenues par l'Etat. A base légale comparable, les cautionnements sont plafonnés en général à 80%. La pratique montre que le droit européen des aides d'Etat est appliqué dans chaque pays où l'Etat soutient les cautionnements, sans limiter pour autant l'exercice de l'encouragement. Du fait de divers systèmes d'arrière-cautionnement publics, l'assise privée des banques de cautionnement comporte des éléments d'aide publique.

Illustration 25: Statut juridique des organisations de cautionnement

Organisations de cautionnement		Pays	Fondation	Type of guarantee scheme				
				Mutual Guarantee Association	Publicly Operated National Schemes	Public – private mixed Schemes		
							% of Public shares	% of Private shares
aws	austria wirtschaftsservice	Autriche	1955		x			
NöBEG	Credit Guarantee Society of Lower Austria	Autriche	1969			x	33	67
Siagi		France		x				
Oséo	Oséo Garantie	France	1982			x	94	6
VDB	Verband Deutscher Bürgschaftsbanken e.V.	Allemagne	1949			x	65	35
AssoConfidi	Fedart	Italie						
	Federconfidi - Confindustria°	Italie	1975	x				
	Fincredit - Confapi	Italie						
	Federasconfidi - Confcommercio	Italie	n.a.	x				
	Federfidi - Confesercenti	Italie						
	Coldiretti - Mutual Guarantee Societies for Agriculture Sector	Italie						
SFGA - ISMEA	Society for the Management of Funds for the Agricultural and Food Sector	Italie	2008		x			
SPGM / SCM	Sociedade de Investimento, S.A.	Portugal	1994	x		x	aucune Information	aucune Information
SGR / CESGAR	Confederation of Spanish Mutual Guarantee Societies	Espagne	1982	x				
Coopératives de cautionnement		Suisse		x				

Source: AECM

Illustration 26: Assomption des cautionnements vis-à-vis de...

Organisations de cautionnement		Pays	Type of guarantee						
			Direct Guarantee to Banks	Counter-Guarantee to Public Guarantee Institutions	Counter-Guarantee to Private – non mutual – Guarantee Institutions	Counter-Guarantee to Mutual Guarantee Institutions	Co-guarantee with Mutual Guarantee Institutions	Guarantee to other investors (Angel Groups, Venture Capital Funds, etc.)	Others
aws	austria wirtschaftsservice	Autriche	x						
NöBEG	Credit Guarantee Society of Lower Austria	Autriche							
Siagi		France	x					x	
Oséo	Oséo Garantie	France	x				x	x	Guarantees for financial investments of french businesses abroad
VDB	Verband Deutscher Bürgschaftsbanken e.V.	Allemagne	x					x	
AssoConfidi	Fedart	Italie							
	Federconfidi - Confindustria	Italie	x			x	x		
	Fincredit - Confapi	Italie							
	Federascomfidi - Confcommercio	Italie	x						Subsidiary Guarantees to banks
	Federfidi - Confesercenti	Italie							
	Coldiretti - Mutual Guarantee Societies for Agriculture Sector	Italie							
SFGA - ISMEA	Society for the Management of Funds for the Agricultural and Food Sector	Italie	x				x		
SPGM / SCM	Sociedade de Investimento	Portugal	x			x			Guarantees to SME, unemployed, people seeking for their first job, university and post graduation students
SGR / CESGAR	Confederation of Spanish Mutual Guarantee Societies	Espagne	x						Direct Guarantees to SME beneficiary

Source: AECM

Illustration 27: Affectation des cautionnements

Organisations de cautionnement		Pays	Type of guaranteed product						
			Investment Loans	Working Capital Loans	Bridge Financing	Overdrafts	Equity participation	Mezzanine Financing	Others
aws	austria wirtschaftsservice	Autriche	x	x					
NöBEG	Credit Guarantee Society of Lower Austria	Autriche	x	x					
Siagi		France	x	x					
Oséo	Oséo Garantie	France	x	x	x		x	x	market guarantees
VDB	Verband Deutscher Bürgschaftsbanken e.V.	Allemagne	x	x	x	x	x	x	
AssoConfidi	Fedart	Italie							
	Federconfidi - Confindustria	Italie	x	x	x	x		x	finanziamento di tutte le forme tecniche e garanzie per fondo di private equity
	Fincredit - Confapi	Italie							
	Federasconfidi - Confcommercio	Italie	x	x					
	Federfidi - Confesercenti	Italie							
Coldiretti - Mutual Guarantee Societies for Agriculture Sector		Italie							
		Italie							
SFGA - ISMEA	Society for the Management of Funds for the Agricultural and Food Sector	Italie	x	x	x		x		consolidation in the short and medium term liabilities
SPGM / SCM	Sociedade de Investimento	Portugal	x	x	x	x	x	x	Academic graduation, entrepreneurship and self-employment, credit insurance for exports
SGR / CESGAR	Confederation of Spanish Mutual Guarantee Societies	Espagne	x	x		x			None financial Guarantees

Source: AECM

En août 2012, l'AEEM a rédigé une étude sur les mécanismes de formation des prix des provisions pour cautionnement dans les pays membres. On peut en retirer les résultats suivants.

Pour les crédits à court terme, la base utilisée pour calculer les différents taux de provision de chaque pays est l'engagement nominal de cautionnement (64 à 74%). Pour les crédits à moyen et long terme, on observe une quasi-tri-partition: 44% des institutions interrogées se fondent sur le montant du crédit résiduel et son amortissement effectif, 23% sur le crédit résiduel et son amortissement théorique, enfin 33% sur l'engagement nominal de cautionnement. Pour les arrièrè-cautionnements, la majorité (60%) se fonde également sur l'engagement nominal.

En ce qui concerne la question de la fixité ou de la variabilité des provisions, on relèvera que l'étude indique qu'elles sont variables dans 63% et fixes dans 37% des cas. Les provisions variables dépendent principalement d'une notation (*rating*) déterminée à l'interne (IRS), qui prend en compte le type de crédit, la durée d'amortissement, le montant du cautionnement et les sûretés déposées.

En règle générale, les provisions pour cautionnement constituent à la fois une indemnisation des frais administratifs et une prime de risque; dans la plupart des cas, aucun autre frais n'est imputé. Dans 37% des cas, elles doivent être versées directement par les entreprises, dans 63% par la banque ordinaire du preneur, qui se fera rembourser partiellement ou intégralement par ce dernier.

Il y a de nettes différences quant à l'échéance des provisions. Il faut distinguer d'abord entre paiements par tranche annuelle et paiement anticipé unique, ou encore un mélange des deux. 45% des participants à l'étude de l'AEEM disent convenir de paiements anticipés uniques, ce qui aboutit en règle générale à augmenter les besoins financiers, comme un agio. 31% disent encaisser les provisions une fois par an pendant toute la durée d'amortissement. 24% perçoivent une indemnité unique pour les crédits à court terme et des tranches annuelles pour ceux à long terme, liés en général à des cautionnements et à des montants plus importants.

Pour les pays de référence, nous n'avons trouvé concrètement que les taux de provision ci-dessous. Du point de vue de la Suisse, ils se situent au même niveau qu'en Allemagne, mais sans doute deux fois plus haut qu'en Autriche et en Italie. Il faut relever que nous ne disposons pas de données complètes sur les taux de provision autrichiens et italiens.

Illustration 28: Aperçu des taux de provision pour cautionnement dans les pays de référence

Taux de provision pour cautionnements				
	Provision unique (traitement de la demande)	Provision minimale	Régulièrement p.a. (Référence : Garantie résiduelle)	Commentaires
Allemagne	1,00% - 2,00%	jusqu'à 500	0,80% - 2,00 %	
Autriche			au moins 0,60 %	This depends on the rating of the company (higher risks means higher fees) and on the intended cash equivalent of the program (we have programs with a higher support element eg. Start ups). Counter-guarantees of EIF under CIP-Program has an
France				
Portugal/Espagne				
Italie (SGFA)			0,50 - 0,60 %	costs depend on several variables, first of the rating of the enterprise, its probability of default and then, the length and amount of the loan, whether the firm is a start-up or not, the evaluation of the business plan. As an indication we could provide an average cost of the guarantee, it's about 0,50%/0,60% of the outstanding guarantee debt, year-to-year
Suisse (en CHF)		200 - 500 soumission de la demande 150 - 5.000 traitement de la demande	1,00% - 1,25 % Échéance p.a.; Exception: unique au début	

Source: AEEM, analyse PwC

Annexe

Aperçu des documents utilisés

AECM	<i>Pricing Survey – Global results, août 2012</i>
AECM	<i>Pricing Survey – AECM Member's description, août 2012</i>
AECM	<i>20 years of facilitating growth, août 2012</i>
AECM	diverses statistiques et présentations des membres Allemagne, Autriche, France, Portugal, Espagne et Italie (documents internes)
B,S,S	documents concernant les données échangées
<i>Institut für Mittelstandsökonomie</i> de l'Université de Trèves	étude <i>Gesamtwirtschaftlicher Nutzen der Deutschen Bürgschaftsbanken, 2010</i>
KMU-HSG	informations concernant les données échangées
VDB	aperçus généraux des produits
VDB	statistiques 2011

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO

Direction de la promotion économique

Secteur Politique PME

Holzikofenweg 36, 3003 Berne

Tél. +41 31 322 28 71, Fax +41 31 323 12 11

www.seco.admin.ch, www.kmu.admin.ch