Crédit bonifié sélectif : Plus et mieux pour l'emploi

Alain Morin

Un rapport de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen a évalué un dispositif d'aide à la création d'emplois reposant sur des baisses de charges financières, réalisées par des bonifications. Le principe de mise en œuvre s'est avéré simple, très peu coûteux et très efficace en termes d'emplois stables.



Un dispositif réservé aux PME, pour maintenir le recours aux marchés financiers des grands groupes

Historique

L'octroi de bonification d'intérêt sur les prêts accordés par la Banque européenne d'investissement (BEI) aux petites et moyennes entreprises créatrices d'emplois a été envisagé au Conseil européen de Copenhague des 21-22 juin 1993, au plus profond de la récession.

C'est le Conseil du 19 avril 1994 qui adopte la base juridique permettant l'octroi de bonifications par la communauté.

Il est décidé que les bonifications devaient :

– être liées aux prêts accordés par la BEI aux PME de la communauté à concurrence d'un milliard d'écus. Elles se font à partir de « prélèvements sur des ressources de la BEI qui proviennent de crédits budgétaires votés par le Parlement européen. Ces crédits se sont élevés à 93,5 millions d'écus (de 1994 à 1996) » ;

– être réservées à des projets d'investissement comportant des créations d'emplois ;

– être fixées à 200 points de base (2%) ;

– être accordées au bénéficiaire pour une période de cinq ans.

Les conditions d'attribution ont été fixées dans un accord de coopération conclu entre la BEI et la Commission européenne le 14 juin 1994.

Ainsi, le rapport confirme que les bonifications de crédit à l'investissement ne sont pas interdites par la Commission européenne. Il rappelle « *que le mécanisme PME est compatible avec les règles relatives aux aides d'Etat en vigueur dans les pays membres et conforme au régime communautaire relatif à part l'autorisation accélérée qui fixe les limites au montant des aides accordées (coût total de l'investissement, aide par emploi...)* » (1).

Un dispositif innovant

Ce dispositif sélectif, incitatif à la création d'emplois, souple, a fait preuve d'une certaine efficacité mais il est également marqué par certaines limites.

Parmi les éléments positifs :

– ce mécanisme instaure une sélectivité par la création d'emplois, mais aussi en fonction de la situation du chômage du pays concerné avec un critère spécifique pour le calcul de la dotation d'aide attribuée par pays ;

– il est efficace en termes de résultats/coûts ;

– il a introduit des mécanismes de création rapide d'emplois ;

– il a constitué un levier pour les créations d'emplois et pour l'investissement.

Ses limites sont liées :

– à la très faible dépense publique engagée qui a diminué sa portée pour l'emploi et la relance de la croissance ;

– ce dispositif ne repose que sur la mobilisation de ressources limitées du budget européen, mais ignore la possibilité de démultiplier massivement l'offre de crédits bonifiés à partir de la création monétaire par la BCE ;

– à son caractère temporaire. Le recours à la bonification qui remet en cause la domination du marché financier pour le financement des entreprises n'est mobilisé qu'en période de forte crise, alors que le chômage et la précarité sont permanents ;

– aux incertitudes sur le contrôle des emplois créés même si, pour la France, des règles strictes semblent avoir été respectées ;

– à la réduction de ce dispositif aux PME, alors que ce sont toutes les

	Période 1	Période 2	Période 3	Période 4	Période 4	Période 4	Période 4
Démarches administratives	Dépôt du dossier et demande de prêt	Prêt accordé et embauches réalisées					
Charges financières correspondant à un taux d'intérêt de 5 % sur 5 ans			300 000 x 5%= 15 000 écus	300 000 x 5%= 15 000 écus	300 000 x 5%= 15 000 écus	300 000 x 5%= 15 000 écus	300 000 x 5%= 15 000 écus
Versement unique de la bonification à l'entreprise pour accélérer les créations d'emploi			30 000 écus				
Remboursement du capital			60 000 écus	60 000 écus	60 000 écus	60 000 écus	60 000 écus
Créations d'emplois		10	0	0	0	0	0
Versement du crédit		300 000 écus					
Solde pour l'entreprise		+ 300 000 écus	- 45 000 écus	- 75 000 écus	- 75 000 écus	- 75 000 écus	- 75 000 écus

entreprises qu'il faut inciter à créer des emplois.

Le mécanisme de financement

Il s'agit d'une aide publique par des bonifications de crédit pour des investissements créateurs d'emplois et réservée aux PME.

Chaque création d'emploi, liée à un projet d'investissement, ouvre l'accès à un crédit de 30 000 Écus avec une bonification de 3 000 Écus (2).

Cette bonification est fixée à 200 points de base (2%).

Le prêt bonifié est accordé pour une période de cinq ans.

On peut illustrer le mécanisme à partir d'un exemple de crédit de 300 000 Écus (avec créations d'emplois) accordé par une banque au taux de 5% avant la bonification sur une durée de 5 ans (voir tableau ci-dessus).

L'opération se découpe en quatre temps.

• 1er temps : L'entreprise dépose son dossier, fait acte de candidature pour un crédit bonifié avec un engagement de créations de 10 emplois.

• 2ème temps : la banque verse 300 000 écus à l'entreprise, celle-ci réalise son investissement et crée ces 10 emplois.

• 3ème temps : 6 mois, au moins après la création des emplois, au moment du paiement de la première échéance de remboursement des charges financières du crédit, l'entreprise reçoit une aide de la BEI payant en une seule fois l'équivalent des aides par bonification sur 5 ans (et rembourse à partir de la seconde année).

• 4ème temps : l'entreprise rembourse les charges financière à taux banalisé jusqu'à l'extinction du crédit, c'est-à-dire à un moment où la réalisation du projet est suffisamment avancé pour créer les richesses permettant de financer les charges financières.

L'essentiel des 100 millions d'Écus disponibles a été réparti entre les Etats membres en fonction de plusieurs critères : le PIB (pondération de 20%), le chômage (30%) et de la population (50%). Cela a permis à la France de recevoir près de 14% des bonifications versées. Ce sont ensuite 5 intermédiaires financiers (Crédit Agricole, Crédit mutuel, Caisse française de développement, Banque Populaire, et Crédit coopératif) qui ont eu la charge de populariser ces dispositifs, d'enregistrer les demandes de bonification, de les traiter dans l'ordre d'arrivée. Ces banques devaient aussi traiter et vérifier les données fournies par les bénéficiaires sur la création d'emplois et procéder au versement des bonifications.

Pour leurs services, le rapport indique que les banques percevaient une rémunération égale à 1% des bonifications versées.

Ainsi, les banques ont attribué des prêts aux entreprises avec les taux pratiqués par celles-ci, mais une partie des charges financières a été prise en charge par la BEI.

Ces bonifications ont, pour une part, sécurisé le remboursement de ces crédits avec la baisse pour l'entreprise de ses charges financières. Il serait utile de savoir si elles ont incité les banques à prêter à des taux avantageux ou les ont amenées à accepter des clients qui auraient été rejetés dans le cadre de la procédure banale de sélection des projets d'investissement.

Une sélectivité par l'emploi

Ce dispositif introduit une sélectivité positive puisqu'il ne s'adresse qu'aux entreprises qui créent des emplois. En outre l'aide sous forme de bonification est d'autant plus importante que l'entreprise crée d'emploi, sous certaines conditions.

Cela ne signifie pas que le taux d'intérêt du crédit sera d'autant plus abaissé que le nombre d'emplois créés sera élevé comme le propose le PCF, mais il est introduit une certaine proportionnalité entre emplois et aides.

Ce n'est pas le taux de bonification qui est modifié, mais c'est le montant du crédit bonifié qui augmente avec le nombre d'emplois créés.

Ainsi chaque emploi créé ouvre l'accès à 30 000 écus de crédit bonifié sur 5 ans à taux bonifiés (deux points

du taux d'intérêt sont financés par la BEI sur 5 ans, ce qui correspond à une aide totale de 10% du crédit sur cinq ans, soit 3000 Écus. Ainsi, dix emplois permettront d'accéder à 300 000 écus de crédit bonifié.

Si l'emprunt est de 500 000 écus et que l'on crée 10 emplois, seuls les 300 000 premiers écus seront bonifiés et le reste sera financé au taux pratiqué par la banque.

Si dix emplois sont créés et l'emprunt n'est que 200 000 Écus, l'aide publique sera limitée à 20 000 Écus. Ce qui signifie qu'il y aura plus d'emplois créés que d'emplois nécessaires pour le montant du crédit demandé.

Une sélectivité entre les pays sur un critère chômage

Le montant de la dotation accordée à chaque pays se fait aussi en fonction de la situation du chômage du pays concerné avec un critère spécifique pour son calcul. Ce qui est à l'opposé des principes de la monnaie unique.

Une sélectivité sur des critères d'effectif et de statut

Ces crédits bonifiés sont réservés aux entreprises de moins de 500 salariés, mais avec un accès au crédit plafonné à 1 810 000 Écus, correspondant à 27 emplois, pour les entreprises de plus de 250 salariés et un accès déplafonné pour celles dont l'effectif est inférieur à ce seuil.

Quant au statut de la PME, deux conditions sont exigées :

– un chiffre d'affaires inférieur à 20 millions d'écus ou à un actif total inférieur à dix millions d'écus

– un capital qui ne soit pas détenu pour plus d'un tiers par une société qui n'est pas une PME, afin de privilégier l'accès à ces crédits aux PME, dites indépendantes.

Il s'agit surtout de maintenir un financement des grandes entreprises par les marché financiers.

Le fait de réserver cette bonification aux PME, notamment aux plus petites ne vise-t-il pas aussi à contrebalancer une sélectivité très régressive pratiquée par les banques ? Cela d'autant plus que cette sélection négative est encore renforcée pendant les périodes de crise.

On peut donc s'interroger légitimement sur le sens de la novation du système proposé :

– s'agit-il d'innover dans l'incitation aux créations d'emploi pour rompre avec des incitations inefficaces comme celles fondées sur la baisse du coût du travail, qui commençaient alors à se développer ;

– ou s'agit-il de tenter de compenser une certaine sélectivité des banques à l'égard de certaines entreprises pour calmer les tensions entre les dirigeants de PME et les banques, tout en améliorant les conditions de la concurrence dans les pays de l'Union européenne, mais aussi d'essayer de prendre en compte les exigences sociales provoquées par la forte hausse du chômage dans le début des années 1990 ?



Une incitation à l'accélération des créations d'emplois dans les PME

Une incitation à l'accélération des créations d'emplois

Poursuivant l'objectif de créations rapides d'emplois avec le soutien de la croissance des investissements productifs, des incitations spéciales pour encourager la mise en œuvre rapide des emplois et pour exécuter promptement les projets d'investissements ont été imaginées.

– les demandes d'aides doivent être reçues avant une date limite.

– les bonifications ne peuvent être versées que six mois après les créations d'emplois pour s'assurer de leur stabilité

– le versement de l'intégralité des aides à la bonification est versée dès la première échéance de remboursement alors que le paiement des intérêts est étalé sur cinq ans.

L'évaluation du dispositif

Le rapport résultats/coût public pour l'emploi et les investissements est très élevé :

Le montant total des bonifications aux PME dans les pays membres s'est élevé à environ 92 millions d'écus en 3 ans (de 1994 à 1996) sur les 100 millions envisagés. Pour la France, il s'est élevé à près de 14 millions d'écus. Il s'agit donc d'un programme très limité en terme financier.

L'impact emploi

« 53 789 emplois ont été effectivement créés, selon les déclarations des entreprises, ce qui peut représenter un excédent de 11,8% par rapport aux 48 077 emplois dont la création était prévue dans les demandes de bonification ».

En France, il semble que les intermédiaires financiers aient été très actifs sur l'aspect emploi puisque le nombre des emplois créés correspond à 141% des emplois financés.

Ainsi chaque création d'emploi a eu un coût moyen en aide publique bien moindre en France qu'en Europe : 1 531 écus pour la France, 1 716 écus pour l'Europe.

Les évaluations confirment que le rapport résultats/coût public de la

bonification est particulièrement efficace par rapport aux autres dispositifs d'incitation à la création d'emploi, notamment sur ceux fondés sur la baisse des coûts salariaux.

Ainsi sur six ans la dépense publique moyenne pour la création d'un emploi avec le dispositif « Aubry I » (107 500 €) il aurait été possible de financer 70 créations d'emplois du dispositif PME.

De plus l'impact comparé ne devrait pas s'arrêter aux créations directes d'emploi, il faudrait aussi mesurer :

– l'impact emploi des investissement, notamment dans les entreprises de biens de production ;

– l'impact emploi des besoins de qualification associée à l'investissement dans la formation.

Il serait aussi nécessaire de mesurer les effets pour l'emploi de l'accroissement de la demande salariale liée à l'élévation des salaires avec les qualifications relevées.

L'impact investissement

Il est à noter que si les prêts bonifiés se sont élevés à 923 millions d'écus, le montant total des investissements à été de 3,8 milliards d'écus.

On peut donc estimer que ces bonifications ont fait levier tant pour l'emploi (112% des emplois financés ont été créés) que pour les investissements (les investissements totaux liés



aux projets ont été quatre fois plus importants que le montant des investissements financés par les prêts bonifiés).

L'impact sur les recettes publiques

Ces cercles vertueux sont aussi favorables à un accroissement des recettes publiques (impôt lié aux revenus, à la consommation et aux investissements,) et sociales (cotisations salariales et patronales)

Ainsi, en moyenne, chaque salarié génère annuellement 10 200 € (charges patronales et salariales). Les cotisations cumulées sur cinq ans seraient d'environ 51 000 écus, soit un retour de 33 écus de cotisations sociales pour 1 écu de fonds public dépensé dans le cadre de ce dispositif. ■

1. Communication de la commission relative à la procédure accélérée pour les régimes d'aide aux PME et pour les modifications des régimes existant (92/c 213/03 du 2.7.92), JO C 213 du 19.8.92, p.10.
2. L'analyse faite dans le rapport de la Commission se fonde sur des chiffres arrêtés au 8 juin 1998 et qui ont été fournis par la BEI. Les chiffres exprimés dans les monnaies nationales ont été convertis en Ecus au taux en vigueur fin 1997. La conversion à l'euro s'est faite sur la base d'un écu = un euro.

ABONNEMENT

• FRANCE 1 an : 50 € (328 F) 2 ans : 95 € (623,15 F)
• TARIF ETUDIANT 1 an : 43 € (282,05 F) 2 ans : 84 € (551 F)
• ETRANGER 1 an : 74 € (485,40 F) (frais de port par voie maritime inclus)

Nom : ..... Prénom : .....

Entreprise ou organisation : .....

Adresse : .....

Ville : .....

Code postal : .....

Tél : .....

Abonnement à partir du n° ❑ pris ❑ à envoyer

Règlement ❑ espèce ❑ chèque postal ou bancaire

❑ sur facturation (pour un organisme)

Economie et Politique - 2, place du Colonel Fabien - 75019 Paris
Tél : 01.40.40.13.47 - Fax : 01.40.40.13.95 - E-mail : ecopo@club-internet.fr