

LES POLITIQUES PUBLIQUES D'INTERVENTION ÉCONOMIQUE EN ALLEMAGNE, AU ROYAUME-UNI ET EN ITALIE

HENRY SAVAJOL*

Recenser les aides aux PME dans le cadre d'une comparaison internationale n'est pas une tâche facile. Pour deux raisons : en premier lieu, il n'est pas aisé d'accéder à l'information sur les aides publiques dans des pays dont l'économie fonctionne dans le cadre d'une politique libérale mais qui soutiennent néanmoins leurs PME ; en second lieu, si l'on étudie souvent les grandes entreprises, les PME font beaucoup moins l'objet de travaux de recherches. C'est pourquoi le CEPME a accepté volontiers de communiquer à la Revue d'économie financière les résultats d'une analyse réalisée en 1992 par son Service des Études sur les aides publiques aux PME dans trois pays européens : l'Allemagne, la Grande-Bretagne et l'Italie. Même si certaines informations ont pu évoluer depuis cette date, et même si ces travaux ne prétendaient pas à l'exhaustivité, ils apportent néanmoins un éclairage sur les politiques d'intervention économique de nos principaux concurrents.

Introduction

La vulnérabilité des grandes entreprises aux conséquences du ralentissement mondial de l'activité économique conduit depuis quinze-vingt ans politiques et économistes à « redécouvrir » les vertus des petites et moyennes entreprises. Que ce soit en Europe, aux Etats-Unis ou au Japon, cette redécouverte se traduit par un ensemble de programmes d'aides offert aux PME visant à favoriser leur création et leur croissance, ou à assurer leur survie.

La multiplicité des aides proposées a parfois conduit les gouvernements à créer de nouveaux organismes ou à accroître le rôle de ceux déjà existants.

Ces organismes peuvent prendre des formes variées : département ministériel, agence spécialisée, IFS, banque, caisse d'épargne...

Cette étude vise à recenser les canaux par lesquels transitent les aides publiques aux PME ou qui leur offrent une assistance technique dans tel ou tel domaine. Seuls les organismes « nationaux » et ceux dépendant des collec-

* Responsable du service des études du CEPME.

tivités locales seront ici présentés. Les organismes supra-étatiques (tels ceux mis en place par la Communauté européenne) ne seront pas examinés.

Il s'agira, en effet, plus de dresser un tableau récapitulatif par grandes catégories d'aides et par pays que de fournir des listes d'institutions ou d'établissements. Cette présentation ne sera donc pas exhaustive. Les systèmes d'aides régionales, notamment, ne pourront être examinés que dans leurs grands traits.

De plus, il ne s'agit que d'un recensement. Aucune appréciation sur la légitimité ou l'efficacité des aides proposées ne sera portée.

L'importance variable du poids économique des PME selon les pays et les distorsions entre les définitions données de cette catégorie d'entreprises ne peuvent que renforcer ce souci de prudence.

Après avoir rappelé la philosophie générale des systèmes d'aides en Allemagne, au Royaume-Uni et en Italie, et décrit rapidement les grands établissements relais de l'action publique et le type de relations que peuvent avoir les PME de ces pays avec leur environnement bancaire et institutionnel, il sera dressé dans une seconde partie, un classement des aides par pays précités en fonction des besoins des entreprises (aides à l'investissement, au conseil, à l'innovation...).

Philosophie des systèmes d'aides et environnement bancaire et institutionnel

En Allemagne

Historique de l'action de l'Etat en faveur des PME

L'Etat ouest-allemand (ex-RFA) a commencé à soutenir régulièrement l'activité économique sous la forme d'aides au financement destinées, en particulier, aux petites et moyennes entreprises, seulement après la Seconde Guerre mondiale. Il s'agissait alors de relever les entreprises qui avaient été détruites. En outre, des milliers d'entrepreneurs réfugiés ou expulsés des anciens territoires d'Allemagne centrale et orientale aspiraient à recréer en République fédérale l'entreprise qu'ils avaient perdue là-bas. Or, sans aide financière de l'Etat, ce travail de reconstruction était pratiquement irréalisable.

C'est dans ce contexte qu'ont été créées deux banques d'Etat ayant pour mission spécifique de financer la reconstruction des entreprises détruites, ainsi que la création de nouveaux établissements.

— *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW-Institution de crédit pour la reconstruction), dont le siège est à Francfort-sur-le-Main, a été fondée dès 1948¹, avant la proclamation de la République fédérale, par une loi du territoire économique unifié constitué par les zones d'occupation alliées. Elle prend la

1. Loi portant création de la KfW du 5 novembre 1948 (Bulletin du TBU, p. 123) telle que modifiée par la loi du 23 juin 1969 (J.O. fédérale, partie 1, p. 573).

forme d'une société de droit public dont la vocation particulière était de servir d'établissement de crédit central pour la reconstruction de l'économie allemande. La KfW est un des instruments de mise en œuvre de la politique économique du gouvernement fédéral.

Elle a pour objet de favoriser le développement de l'économie allemande par l'octroi de crédits d'investissement et d'exportation ainsi que par la fourniture de cautionnements. Elle accorde également, au nom et pour le compte du gouvernement fédéral, des crédits et des aides financières aux pays en voie de développement. L'octroi de crédits se fait en étroite collaboration avec les instituts de crédit allemands.

Dans le cadre de la promotion de l'économie allemande, la KfW concentre ses interventions sur le renforcement de la compétitivité des PME, le développement régional et la protection de l'environnement.

Avec la réunification, la KfW retrouve en partie sa vocation initiale. Les nouveaux Länder font en effet l'objet d'un programme aux conditions avantageuses (taux, durée, garantie) afin de favoriser les restructurations, la modernisation des entreprises et la protection de l'environnement. KfW utilise conjointement pour ce faire les fonds de l'*European Recovery Program-ERP* (ex-Plan Marshall ; cf. ci-après) et ses propres programmes. Les investissements des communes et la construction de logements peuvent également bénéficier du concours de la KfW.

La KfW se procure les concours nécessaires à son activité par l'émission d'obligations, par emprunts sur les marchés de capitaux, en plus des apports de la fédération et du Fonds spécial ERP.

La KfW est détenue à hauteur de 80 % par l'Etat fédéral et de 20 % par les Länder. Fin 1990, son total de bilan était de 135 milliards de DM et elle employait 954 personnes.

— L'autre établissement de crédit de la Fédération destiné au soutien de l'économie, et en particulier au financement des PME, est la *Deutsche Ausgleichsbank* (DtA-Bank, Banque allemande de péréquation).

La DtA-Bank qui a son siège à Bonn, a été créée en 1986 sous la forme d'un organisme de droit public. Elle a pris la suite de la *Deutsche Lastenausgleichsbank* fondée en 1950 pour assurer le dédommagement des victimes de guerre.

Cette banque constitue un des instruments de mise en œuvre de la politique économique du gouvernement fédéral. Elle accorde des crédits à des conditions avantageuses. Son activité se concentre sur l'aide à la création d'entreprises (PME et professions libérales), la protection de l'environnement, les économies d'énergie et l'aide à l'insertion économique des personnes sinistrées par la guerre et ses suites qui constituait sa mission initiale.

L'essentiel du financement de l'activité de la banque provient de fonds publics : fonds spécial ERP, fonds spécial de péréquation des dommages de guerre et budget fédéral. Mais, l'établissement se procure de plus en plus de

fonds par des émissions d'obligations sur les marchés financiers.

Il a reçu la mission, dès le printemps 1990, d'assurer le financement nécessaire à la création d'un tissu de PME et de professions libérales dans les nouveaux Länder.

La DtA-Bank est détenue à hauteur de 44 % par la Fédération, 42 % par le fonds spécial ERP et 14 % par le fonds spécial de péréquation.

Son total de bilan était, fin 1990, de 23 milliards de DM pour un effectif de 577 personnes.

— Ces deux établissements reçoivent une partie importante de leurs moyens de financement à « intérêts bonifiés », du fonds spécial ERP dont la gestion est assurée par le ministère fédéral de l'Économie.

Ce fonds a été constitué au lendemain de la Seconde Guerre mondiale à partir de l'aide économique américaine fournie à l'Allemagne dans le cadre du plan Marshall. L'aide des Etats-Unis n'avait pas été conçue comme un don aux entreprises bénéficiaires, mais était accordée sous la forme de prêts remboursables. Le capital remboursé et les intérêts étaient versés au fonds spécial ERP où ils constituent désormais une masse de crédits revolving dont la valeur nette s'élève aujourd'hui à quelque 15 milliards de DM.

Il faut rappeler que la KfW et la DtA-Bank fournissent par ailleurs des aides financières bonifiées qu'elles subventionnent elles-mêmes à l'aide de leurs propres bénéfices.

En définitive, les PME obtiennent ainsi des moyens de financement dont les conditions sont comparables à celles consenties aux grandes entreprises.

Les banques régionales contrôlées par les Länder

A côté de ces institutions centrales de droit public dépendant de la Fédération, il existe, dans certains Länder, des banques d'Etat qui opèrent au niveau régional.

On peut citer, à titre d'exemple, la *Ländesanstalt für Aufbaufinanzierung* à Munich. Elle a été créée dès 1950 par une loi du Land de Bavière. Citons aussi la *Landeskreditbank* en Bade-Wurtemberg, la *Landesgarantiekasse* du Schleswig-Holstein dont les missions de soutien à l'économie, spécialement orientées vers les PME, consistent à fournir des cautions pour les crédits bancaires. C'est le même type d'opérations que réalisent la *Landesentwicklungs und Treuhangesellschaft* de Hesse, la *Bürgschaftsbank* d'Allemagne du Nord à Hanovre, ainsi que toutes les « associations de garanties » de type mutualiste créées par les agents économiques eux-mêmes, pour servir leurs propres intérêts. (Dans les Länder non mentionnés ici, les PME bénéficient également d'aides publiques régionales, en général à travers les institutions centrales des caisses d'épargne de chaque Land.)

Ces institutions se refinancent en principe sur le marché financier. De plus,

le Land leur attribue des fonds afin de leur permettre l'octroi de conditions intéressantes. Les demandes de crédit sont formulées auprès de la banque habituelle de l'investisseur.

Les autres intervenants

— Les banques et les caisses d'épargne

Les banques publiques ne distribuent généralement pas directement leurs crédits aux bénéficiaires, mais passent par l'intermédiaire des établissements de crédits locaux, les banques attirées des PME. Celles-ci s'occupent directement des affaires de l'entreprise au niveau bancaire et sont généralement très impliquées dans la vie de l'entreprise à leurs propres risques et avec leurs propres crédits, c'est la tradition de la Hausbank.

Pour beaucoup de PME et pour les 2/3 des artisans, la banque-maison est la caisse d'épargne. Le réseau des caisses d'épargne (*Sparkassenorganisation*) couvre en effet 35 % des besoins en crédit des entreprises allemandes. Ce pourcentage atteint 60 % dans l'artisanat.

Les caisses d'épargne sont des personnes morales de droit public. Leur mission est d'ordre public et leur finalité doit être l'intérêt général.

On peut évaluer à quelque 200 milliards de DM les crédits distribués aux PME par les caisses d'épargne.

La banque ou la caisse d'épargne est aussi l'établissement financier qui conseille et qui, par l'intermédiaire de sociétés de participation, peut résoudre des difficultés liées aux manques de fonds propres dont souffrent traditionnellement les PME.

— Le principe de la subsidiarité

Toutes ces institutions (banques régionales, caisses d'épargne...) ne doivent pas, par leurs actions, interférer sur le libre jeu concurrentiel. Les aides publiques ne sont donc autorisées qu'en application du principe de subsidiarité. Les fonds d'origine publique, les crédits des banques d'État ne sont mis en œuvre que dans la mesure où les projets concernés ne peuvent être financés d'une autre manière.

Par principe, la condition requise pour obtenir un financement ou une aide publics est un recours préalable aux fonds propres de l'entrepreneur et aux ressources bancaires normales. La part des fonds publics n'excède pas en conséquence, le plus souvent, 50 % des sommes investies.

Au Royaume-Uni

Les banques britanniques répondent à l'essentiel des besoins des entreprises par des moyens traditionnels

Cependant, les PME restaient défavorisées par rapport aux grandes entreprises quant à l'accès aux facilités offertes par le système bancaire.

Les efforts réalisés dans les années 1980 et provoqués par l'accroissement de la concurrence entre établissements, ont permis de combler certaines déficiences.

...néanmoins, une institution financière spécialisée avait été créée : ICFC, aujourd'hui 3i

Un établissement, 3i (*Investors in Industry*), joue cependant un rôle particulier et offre des services que les banques ne satisfont pas totalement.

3i est depuis 1983, la nouvelle dénomination d'ICFC (*Industrial and Commercial Finance Corporation Limited*), institution fondée en 1945. L'établissement est avant tout connu comme un organisme de capital-risque, et en particulier, comme intervenant dans les opérations de transmissions (LMBO, Management Buy-In).

Toutefois, 3i a également une activité de prêts à moyen et long termes, de cautionnement de prêts et de leasing. Les bénéficiaires sont principalement des petites et moyennes entreprises qui s'adressent à 3i, sachant que l'intervention demandée présente des risques que les banques ne souhaitent pas prendre étant donné la structure de leurs ressources.

Le plus souvent, les interventions de 3i s'effectuent par un panachage de prêts et de prises de participation, pratiquement toujours minoritaires dont la durée des interventions varie de huit à quinze ans.

Les ressources de 3i proviennent essentiellement du marché obligataire (marché domestique et marché international).

Le groupe 3i possède 25 agences régionales au Royaume-Uni, ainsi que 3 filiales de services et de conseils. 3i dispose également de filiales à l'étranger : aux Etats-Unis, en RFA, en France, en Irlande, en Australie...

A partir de 1980, émergence d'une nouvelle approche quant aux aides à apporter aux PME

La sous-représentation des petites entreprises au sein de la « *Confederation of British Industry* » conduit à un système paradoxal où le gouvernement est donc quasiment le seul acteur de la politique d'aide à cette catégorie d'entreprises.

En 1983, fut créé un secrétariat d'Etat aux PME : *A Minister for Small Firms*.

C'est donc un gouvernement conservateur, voulant sans doute favoriser l'esprit d'entreprise et conscient de l'importance des PME en termes d'emplois créés ou sauvegardés, qui va multiplier les aides aux *Small Firms*. Il s'appuiera essentiellement sur le *Department of Trade and Industry (DTI)* et sur le *Department of Employment (DoE)*, la *Small Firms Divisions* dépendant de ce ministère.

D'autres ministères, tel le ministère de l'Environnement ou celui de l'Éducation et des Sciences interviennent dans le dispositif d'aides, que ce soit en tant que maître d'œuvre d'un programme original ou pour contribuer à une

initiative du DTI ou du DoE.

Le ministre aux petites entreprises est, pour sa part, responsable de la coordination des politiques mises en œuvre par les différents *Departments* et des consultations avec les organisations d'employeurs.

En janvier 1988, Lord Young a lancé *L'Entreprise Initiative*. Elle a remplacé la *Business Development Initiative*, dont elle a repris le principe avec plus d'ampleur. L'objectif est de conduire les PME à prendre conscience de l'intérêt que présente le recours à des consultants privés et à intégrer cette démarche dans leur stratégie d'ensemble.

Il s'agit d'un ensemble d'aides très complet qui s'ordonne en cinq grands programmes :

- la *Consultancy Initiative* (cf. § aides au conseil) ;
- la *Regional Initiative* (cf. § aides au développement local) ;
- l'*Export Initiative* (cf. § aides à l'exportation) ;
- la *Research and Technology Initiative* (cf. § aides à la recherche) ;
- l'*Enterprise and Education Initiative*.

C'est le DTI qui coiffe l'Enterprise Initiative. Les principales procédures financières (*Loan Guarantee Scheme*, *Enterprise Allowance Scheme*) étant gérées par la DoE, voire pour le *Business Expansion Scheme* par le *Board of Inland Revenue*.

En Italie

Les mesures spécifiques d'aides aux PME sont limitées...

Les PME jouent un rôle essentiel dans l'économie italienne. Néanmoins, elles ne semblent pas avoir fait jusqu'ici l'objet d'une politique cohérente et ambitieuse de la part des pouvoirs publics.

Cela rejaillit sur les mesures d'aides spécifiques aux PME, qui sont donc limitées en nombre comme en portée.

Les PME utilisent en revanche largement les procédures d'aides à vocation générale existant en Italie et bénéficient, bien entendu, des dispositions avantageuses prévues en faveur du Mezzogiorno.

...et reposent sur quatre établissements de droit public

Pour ses interventions dans le domaine industriel, l'Etat italien utilise principalement les services de quatre établissements de droit public : l'*Artigiancassa* et le *Mediocredito centrale*, tous deux établissements centraux de crédit, l'*IMI (Istituto mobiliare italiano)*, qui joue le rôle d'une véritable banque d'affaires, et l'*Agence pour la promotion du développement dans le Mezzogiorno*.

— *L'Artigiancassa* (caisse de crédit aux entreprises artisanales). Elle a été créée en 1947 afin de remplir une double mission : permettre par ses opérations de refinancement aux établissements de crédit, banques ordinaires ou

établissements spécialisés dans le crédit à moyen terme, d'accorder à des taux modérés des crédits aux entreprises artisanales pour le financement de leurs investissements à moyen terme (extension de capacité, achats d'équipements...) ; gérer des ressources provenant du budget de l'Etat en vue de bonifier tout ou partie de ces crédits (l'*Artigiancassa* gère un fonds dénommé « Fonds pour la bonification d'intérêts », doté d'1,1 milliard de francs sur la période triennale 1989-1991).

— *Le Mediocredito Centrale*

Créé en 1952, cet établissement central de crédit a un rôle assez proche de celui de l'*Artigiancassa*. Par ses opérations de refinancement, il assure à un coût modéré des ressources aux banques, notamment aux établissements régionaux de taille modeste, qui leur permettent de financer les investissements à moyen terme des PME. Par ailleurs, le *Mediocredito* centrale gère d'importantes sommes pour le compte de l'Etat.

Ses opérations de refinancement sont financées sur ses propres ressources ou à l'aide d'emprunts obligataires placés sur le marché domestique ou encore de prêts de la BEI. Elle sont assorties d'un taux égal au coût de la collecte diminué de deux points.

Ses crédits bonifiés sont de deux sortes : les crédits à l'exportation et les crédits internes à moyen terme.

Les premiers s'effectuent au moyen de ressources gérées pour le compte de l'Etat et s'appliquent aux crédits à l'exportation (crédits fournisseurs ou acheteurs) accordés par le système bancaire italien ou étranger et à ceux dont peuvent bénéficier les entreprises résidentes qui entendent réaliser, en dehors de la Communauté, des programmes de promotion de leurs exportations (études de marché, publicité, bureau de représentation...).

Les seconds sont des crédits à cinq ans qui permettent de financer les achats d'équipement des PME à un taux correspondant à 35 % ou 45 % du taux de référence, suivant que ces biens d'équipement sont utilisés dans le Mezzogiorno ou sur le reste du territoire.

Par ailleurs, le *Mediocredito Centrale* gère trois fonds alimentés par des apports de l'Etat et qui servent à garantir les crédits à moyen terme accordés par le système bancaire aux PMI, aux commerçants et aux transporteurs.

Enfin, par l'intermédiaire de ses deux sociétés de capital-risque (la *Sofipa* et la *Lombardia fincapital*), le *Mediocredito* a récemment été amené à prendre des participations minoritaires dans les PME en rapide développement et financièrement équilibrées ; mais cette activité, compte tenu de l'importance des PME dans l'économie italienne, demeure très modeste.

Il est à noter que le *Mediocredito centrale* est épaulé par un ensemble d'établissements régionaux qu'il contrôle. Citons le *Mediocredito Lombardo*, le *Mediocredito Emilia-Romagna*, le *Mediocredito Piemontese*...

— *L'IMI*

L'IMI, créé en 1931, est contrôlé majoritairement par l'Etat auquel s'ajoutent quelques banques et compagnies d'assurances. Même si l'essentiel de ses interventions concerne la grande industrie, il s'efforce de répondre aux besoins des petites entreprises, mais il ne participe pas à la ventilation des aides publiques aux PME. L'IMI joue uniquement le rôle d'une banque d'affaires.

— *L'Agence pour la promotion du développement du Mezzogiorno*

Comme son nom l'indique, cette agence est la pierre angulaire de l'action des pouvoirs publics pour favoriser le rééquilibrage régional entre le Nord et le Sud de l'Italie. Elle gère l'ensemble des ressources que l'Etat affecte aux zones déprimées du Sud. Elle est dotée d'une enveloppe budgétaire de 120 000 milliards de lires pour la période 1985-1993, dont 30 000 milliards de lires pour des dégrèvements complémentaires de charges sociales. Ceci correspond à un budget annuel de l'ordre de 60 milliards de francs.

L'*Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno* travaille en étroite collaboration avec les instituts de crédit spécialisés et les organismes étatiques tels l'IASM (*Istituto per l'assistenza allo sviluppo del Mezzogiorno*).

Après ce survol général des principaux relais de l'action des pouvoirs publics en matière d'aides aux PME, nous allons procéder au recensement des organismes allemands, britanniques et italiens participant en tout ou partie de leur activité à cette même aide aux PME, en les classant selon les types d'aides qu'ils sont susceptibles d'offrir.

Classement des aides aux PME en Allemagne, au Royaume-Uni et en Italie en fonction des besoins des entreprises

Aides à la création d'entreprises, à l'investissement et à la constitution de fonds propres

En Allemagne

La DtA-Bank distribue directement des prêts en vue d'aider à la constitution de fonds propres dans le cadre de création d'entreprises ou de reprises d'entreprises existantes. Le montant du prêt est fonction de l'apport personnel, dans la limite de 300 000 francs. L'aide n'est accordée que si le montant de cet apport ainsi majoré par le prêt ne dépasse pas un tiers du montant de l'investissement.

La KfW accorde elle aussi des prêts bonifiés et des aides à la constitution de fonds propres pour faciliter la création d'entreprises :

Les aides à l'investissement prennent quant à eux la forme de prêts bonifiés dispensés par la KfW et la DtA-Bank, ou par des établissements publics régionaux.

Il convient d'y ajouter des incitations fiscales (ex. : franchise d'impôts sur les sociétés.)

Au Royaume-Uni

La création d'entreprises est favorisée par des incitations fiscales (ex. : programme *Business Expansion Scheme*) ; l'investissement l'étant pour sa part par des interventions de 3i (parmi bien d'autres), qui prennent la forme de prêts bancaires, de prises de participations minoritaires et de garanties de prêts (souvent ces trois modes d'action sont panachés).

En Italie

Il existe des primes spéciales et des prêts bonifiés pour les entreprises situées dans le Mezzogiorno.

En dehors de ces aides motivées par un souci de développement régional, les prêts industriels à taux préférentiel sont attribués par l'intermédiaire de deux canaux ; le ministère de l'Industrie et le *Mediocredito centrale*.

Le ministère de l'Industrie intervient davantage en faveur des moyennes entreprises, dans le cadre d'investissements réalisés dans le Centre et le Nord de l'Italie en vue d'agrandir ou de moderniser des installations déjà existantes.

Le *Mediocredito centrale*, quant à lui épaulé par les établissements régionaux qu'il contrôle, accorde des prêts bonifiés et des garanties de prêts pour faciliter les investissements des petites entreprises. Il effectue aussi des prises de participation minoritaire par l'intermédiaire de ses filiales (ex. : la *Sofipa*).

Aides au conseil, à la formation et à l'information

En Allemagne

Des programmes de formation sont assurés par le *Rationalisierungskuratorium der Deutschen Wirtschaft* (RFW), organisme public rattaché au ministère de l'Économie, dont la vocation est de favoriser l'accroissement de la productivité des entreprises.

En outre, le RFW conseille les entreprises, offre une documentation, organise des séminaires et rembourse sous conditions des recours aux conseils extérieurs « privés ».

Les associations professionnelles telles les fédérations de chambres de commerce et d'industrie, apportent aussi conseil et information.

Au Royaume-Uni

Il existe en Grande-Bretagne toute une série d'organismes chargés de conseiller et d'informer les *Small Firms*.

→ Le « *Small Firms Service* »

Le SFS a été créé dans le cadre de la *Small Firms Division*. Il dépend en Angleterre du DoE, en Écosse de la *Scottish Development Agency* et au Pays-de-Galles de la *Welsh Development Agency*.

Le SFS met à la disposition de ses usagers des conseillers que l'on peut appeler gratuitement grâce aux Freephone Enterprises, et une base de données qui concerne les différentes aides aux PME.

L'action de ces conseillers passe par les onze antennes régionales du SFS, les Small Firms Centers, par des « *Inner City Offices* » — six en Angleterre, une en Écosse et une dans le Pays-de-Galles —, et par plus de 300 bureaux locaux.

Ces organismes sont chargés d'informer les chefs d'entreprises sur les mesures gouvernementales en faveur des PME, de les orienter vers la source de renseignements la plus appropriée, de les conseiller lors de la création de leur entreprise, ou par la suite lors de son développement.

— Les « *Local Enterprise Agencies* »

Elles sont appelées à favoriser la création d'emplois et l'amélioration de l'activité locale en aidant les *Small Firms*. Elles existent depuis 1973. Elles sont en principe créées à partir d'une initiative locale et doivent être financées à hauteur de 40 % au moins par des capitaux privés. Ces organismes visent à permettre une collaboration fructueuse des grandes entreprises et des autorités locales en matière de soutien aux PME.

Chaque agence emploie en général deux ou trois industriels — retraités ou détachés — qui fournissent des informations sur les aides publiques et, gratuitement, des prestations de conseil de courte durée.

Ces agences assurent une bonne couverture régionale et leur réseau complète celui des *Small Firms Centers*.

Les PME peuvent, en outre, bénéficier de conseils de même nature, parfois spécialisés par secteur, auprès d'autres agences qui fonctionnent régulièrement en coopération avec le réseau du SFS. (Ex. : le *Services for Small Business* ou le *Business Technical Advisory Service*.)

La *Consultancy Initiative* au sein de l'*Enterprise Initiative*. Ce programme triennal important a été lancé en 1988, appuyé par une campagne d'information particulièrement dynamique.

La DTI prend en charge la moitié des coûts d'une consultation de 5 à 15 jours (les deux tiers pour les entreprises situées dans les *Assisted Areas* et les *Urban Programm Areas*) par la PME de consultants privés.

Au préalable, le DTI organise et prend intégralement en charge une visite d'audit qui peut durer jusqu'à deux jours.

En Italie

L'aide à la prise de décisions ne paraît pas faire l'objet d'une politique spécifiquement prise en charge par un ou plusieurs organismes déterminés.

*Aides à la recherche et à l'innovation**En Allemagne*

C'est principalement le ministère fédéral de la Recherche et de la Technologie qui assure sur son budget l'aide à la R&D aux PME. Ses actions se décomposent en subventions de dépenses de R&D, aides à la passation de contrats de recherche entre PME et tiers, aides à l'embauche de chercheurs...

Les entreprises qui investissent en R&D bénéficient d'avantages fiscaux et la KfW accorde des prêts bonifiés dans le cadre de projets spéciaux pour le financement de projets innovateurs. La RWK joue aussi en cette matière son rôle de conseil.

Au Royaume-Uni

Il existe plusieurs programmes spécifiques ayant pour objet de favoriser la recherche et l'innovation dans les petites et moyennes entreprises. Ce sont :

→ le programme *Support for innovation* : les entreprises de moins de 200 salariés peuvent bénéficier au titre de ce programme d'une subvention du *Department of Trade and Industry* pouvant atteindre 25 % des frais de recherche et de développement. Il doit s'agir de projets ne dépassant pas 1 million de francs, présentant un certain risque technologique, mais susceptibles d'être à l'origine de profits élevés ;

— le DTI propose par ailleurs le programme *SMART (Small Firms Merit Award for Research and Technology)*. Il s'analyse comme un appel à des propositions de projets de haute technologie émanant d'entreprises de moins de 200 salariés (aide à l'étude de faisabilité dans un premier temps, aide à la réalisation ensuite).

Toujours sur financement budgétaire, dans le cadre de l'*Enterprise Initiative*, a été lancée la *Research and Technology Initiative*. Ce programme a pour but d'informer les entreprises des derniers développements technologiques et informatiques dont elles peuvent bénéficier.

Le DTI et les *Regional Technology Centers* sont chargés de diffuser les informations sur les nouveaux équipements et les nouvelles techniques par des publications, des séminaires et des présentations.

Ce programme vise aussi à informer les entreprises des projets coopératifs de recherche scientifique auxquels elles pourraient participer. Le DTI peut aussi apporter un soutien financier à ces projets. Les programmes de recherche communs à des entreprises et à des universités (LINK) et les programmes européens de recherche (EUREKA) sont particulièrement concernés.

En dehors de ces interventions directes gouvernementales, les aides à l'innovation sont réalisées principalement par le *British Technology Group (BTG)* l'équivalent de l'ANVAR.

Créé en 1931, le BTG résulte de la fusion de deux organismes : le *National Enterprise Board* et la *National Research Development Corporation*. Le BTG a été

récemment privatisé (printemps 1992).

Il concentre son activité sur la valorisation de la recherche et l'aide à l'utilisation industrielle de l'innovation. Ses interventions s'effectuent sous la forme de participations minoritaires au capital des entreprises, de prêts, ou de participation au financement moyennant une redevance dès que le projet a été commercialisé.

En Italie

Les principaux instruments mis en place de l'autre côté des Alpes pour promouvoir l'innovation technologique sont les suivants :

— Une partie (20 %) des dotations du Fonds pour la recherche appliquée (ministère de la Recherche scientifique) et du Fonds pour l'innovation technologique (ministère de l'Industrie), organisés par la loi 46/82 visant le financement de programmes d'innovation technologique et gérés l'un et l'autre par l'IMI, est réservée aux PME.

— La loi « Sabatini » a pour objet de favoriser l'acquisition de matériels neufs par des entreprises dont les immobilisations techniques n'excèdent pas 7 milliards de liras.

Aux termes de cette loi, le vendeur qui, dans le cadre d'une vente de matériel à crédit, bénéficie d'une clause de réserve de propriété, a la possibilité de mobiliser les traites dès leur émission, avec transfert de garantie. Cette mobilisation s'effectue auprès des établissements régionaux de crédit à moyen terme, qui se refinancent auprès du *Mediocredito centrale*. Ce dernier accorde au vendeur une bonification d'intérêt égale à 45 % du taux de référence.

Aides au développement local

En Allemagne

Elles ont été instaurées pour répondre aux problèmes qui se font sentir dans les zones côtières et dans les anciennes zones d'implantation industrielle, telles que la Ruhr par exemple.

C'est plus généralement les zones considérées comme défavorisées qui peuvent bénéficier de ces aides. Les Länder orientaux sont évidemment du nombre depuis la réunification de l'Allemagne.

On distingue les interventions au niveau fédéral (subventions à l'investissement, amortissements exceptionnels, taux réduit de l'IS...), des interventions au niveau des Länder.

Des prêts et des prises de participation sont en effet effectués au niveau régional par des institutions régionales spécialisées. Ces organismes agissent sur leurs fonds propres garantis par le Land ou dans le cadre du programme régional du fonds spécial ERP. Grâce à ce fonds, les PME peuvent bénéficier de prêts à long terme pour les investissements réalisés dans les régions défavorisées. La durée de ces prêts est en général de dix ans. Ce programme

régional ERP est exécuté sous la forme d'un refinancement par la KfW des banques attirées des PME.

Au Royaume-Uni

A ce jour, les aides au plan national sont réparties auprès des entreprises créant des emplois ou en sauvant, soit dans le cadre des *Assisted Areas* ou des *Development Areas*, soit dans celui des « Enterprise Zones ».

En général, le montant des subventions est fonction du nombre d'emplois créés.

Le *Regional Initiative* permet aux entreprises situées dans les *Assisted Areas* de bénéficier, quelle que soit leur taille, d'un prêt dont le montant est égal au minimum nécessaire pour lancer le projet. Pour être éligible à la *Regional Development Assistance*, le projet doit être commercialement viable, créer des emplois ou en maintenir, avoir besoin de ce soutien gouvernemental et enfin présenter un intérêt régional ou national, en pratique, les PME, comparativement aux grandes entreprises, ne profitent guère de ces dispositions.

Rappelons que dans les *Assisted Areas* comme dans les *Urban Programm Areas*, les deux tiers des frais de consultation engagés dans le cadre de la *Consultancy Initiative* sont pris en charge par le DTI.

De plus, les entreprises de moins de 25 salariés situées dans les *Development Areas* peuvent bénéficier pour leur création, leur modernisation, leur expansion ou leur diversification d'une procédure simple et rapide créée en 1988. Il s'agit des « Regional Enterprise Grants », reposant sur un système de prêts. Le DTI prend en charge 15 % des investissements en bâtiment et équipement à concurrence de 15 000 £ dans le cadre du *Regional Investment Grant* et jusqu'à 50 % des dépenses engagées pour améliorer un produit, un procédé ou développer un nouveau concept, cela à concurrence de 25 000 £ dans le cadre du *Regional Innovation Grant* (RING).

A ces aides dans les *Assisted Areas*, il faut ajouter les aides proposées dans le cadre des *Zones d'Entreprises*, définies et mises en place par le ministère de l'Environnement. Il s'agit essentiellement de primes à l'investissement, d'aides à la formation professionnelle et d'allègements fiscaux.

A ces aides administrées d'une manière nationale s'agrègent des aides décentralisées.

En Angleterre, le *Council for Small Industries in Rural Areas* (COSIRA) accorde aux petites entreprises industrielles de moins de 20 salariés situées en zones rurales des prêts à moyen et long termes, pouvant financer jusqu'à 80 % des investissements.

En Écosse et au Pays-de-Galles existent deux agences autonomes (la *Scottish Development Agency* et la *Welsh Development Agency*) jouant un rôle similaire à celui du COSIRA.

L'Irlande du Nord administre de façon autonome l'ensemble des aides publiques aux entreprises, y compris celles à caractère national. En règle

générale, les critères d'octroi y sont très sensiblement plus favorables que dans le reste du Royaume-Uni. Les collectivités locales peuvent elles aussi soutenir leurs entreprises, essentiellement par des exemptions de taxes locales.

En Italie

Les aides au développement local se concentrent dans le Mezzogiorno.

La plupart des textes régissant les aides offertes par les pouvoirs publics aux entreprises, introduisent des avantages supplémentaires pour celles installées dans le Sud.

Les interventions spécifiques au Mezzogiorno s'effectuent par l'intermédiaire de sociétés financières régionales spécialisées, dont bien sûr, l'Agence pour la promotion du développement du Mezzogiorno.

Dans le Sud, les mesures d'incitation à l'embauche sont automatiques. Il existe des dégrèvements de charges sociales plus importantes que dans le Nord et les avantages fiscaux y sont plus forts.

L'Agence offre son concours aux entreprises dans deux domaines : en proposant des prises de participation par l'intermédiaire de différentes sociétés de capital-risque qu'elle contrôle et en accordant des subventions et des crédits bonifiés à l'investissement, pour la création, l'extension, la modernisation ou la reconversion d'entreprises. Mais les seuils retenus ne rendent éligibles que les PME-PMI les plus grandes.

A côté de ces aides spécifiquement destinées au développement du Sud de l'Italie, existe sur toute l'étendue du territoire un système de cautionnement mutuel qui ne couvre généralement que les crédits « court terme » des PME. Ce système est mentionné ici car les *confidi* (les organismes de caution mutuelle) bénéficient de dotations des collectivités locales (parmi d'autres) et sont exonérés de tout paiement de taxes ou d'impôts. Les entreprises déposent directement leurs demandes auprès des *confidi* sans passer par la banque qui octroie le crédit.

Aides à l'exportation

En Allemagne

Dans le cadre du système public d'assurance des crédits à l'exportation, le gouvernement fédéral assure à la fois les risques politiques et les risques commerciaux. Le système d'assurance est géré, au nom et pour le compte de l'Etat, par un consortium formé d'une compagnie d'assurance privée, *Hermes Kreditversicherungs-AG-Hermes* — qui le dirige — et d'une société dans laquelle les organismes publics sont minoritaires (*Treuarbeit AG*). Toutes les demandes de garantie passent par le consortium. *Hermes* évalue les risques et décide seule des suites à donner aux demandes portant sur des marchés inférieurs à 2 millions de DM, en se conformant aux directives gouvernementales.

Il existe un système particulier adapté aux PME, celui des garanties forfaitaires.

taires à l'exportation. Dans ce cas, l'exportateur est tenu, en règle générale, d'inclure tout son chiffre d'affaires à l'exportation dans la garantie, pour autant que la durée des crédits ne dépasse pas deux ans. Cette répartition des risques permet de réduire considérablement le montant de la prime par rapport aux garanties octroyées au cas par cas.

Le gouvernement fédéral ne peut accorder de garanties que dans les limites fixées chaque année par le Parlement. Les sinistres sont réglés au moyen de ressources budgétaires auxquelles viennent s'ajouter les primes perçues ainsi que toutes les sommes recouvrées au titre de sinistres passés.

Le financement des exportations est assuré par la KfW et par l'*Ausfuhrkredit-Gesellschaft mbH* (AKA).

La KfW finance depuis 1955 les exportations allemandes. Elle se concentre sur les crédits à moyen et long termes, principalement destinés à financer des ventes aux pays en voie de développement. Elle dispose de deux sources pour financer ses crédits à l'exportation : les deux fonds de promotion des exportations sont en effet financés pour un quart par deux fonds publics spéciaux créés à l'origine dans le cadre du plan ERP et la KfW complète par des capitaux levés sur le marché financier. Les ressources provenant des fonds ERP s'élevant à environ 200 millions de DM en moyenne par an, elle peut accorder chaque année des crédits à long terme d'environ 800 millions de DM sur les fonds de promotion des exportations qu'elle gère.

Dans le domaine du financement des exportations, l'intervention de l'Etat dans les activités de la KfW se limite à un soutien accordé sous la forme de refinancement partiel ou intégral, ou de bonifications d'intérêts sur fonds publics.

L'*Ausfuhrkredit-Gesellschaft mbH* (AKA) est une société privée créée en 1952 sous la forme d'un syndicat de financement des crédits à l'exportation. L'AKA groupe actuellement 54 banques commerciales. Elle est soumise aux règles habituelles des banques et ne relève d'aucun organisme gouvernemental. La durée des crédits à l'exportation subventionnés par l'Etat qu'elle fournit n'excède pas quatre ans. Comme pour la KfW, les créances générées par les exportations que l'AKA finance doivent être assurées par des garanties à l'exportation fournies par l'Etat.

Des taux d'intérêts des prêts délivrés par la KfW et l'AKA se situent à des niveaux inférieurs à ceux pratiqués sur le marché des capitaux.

Au Royaume-Uni

Le système d'aides à l'exportation britannique s'apparente au système français. Il comprend un organisme d'information et de conseil ayant pour objet d'assister les chefs d'entreprises dans leur approche des marchés étrangers : le *British Overseas Trade Board* (BOTB) qui dépend du DTI.

Le BOTB gère l'*Export Initiative*. Il accompagne l'entreprise dans son effort pour exporter : préparation du projet, détermination du marché, caractérisa-

tion du produit à exporter, promotion du produit à l'étranger, prises de contact, rédaction des documentations, résolution des problèmes de réglementation et de tarification douanière, contentieux...

Le BOTB a une section spéciale destinée aux petites entreprises.

Les interventions dans le mécanisme de garanties des risques sont assurées par l'ECGD — l'*Export Credits Guarantee Department* — placé, lui aussi, sous la tutelle du ministère de l'Industrie.

L'ECGD a pour mission :

- de favoriser les exportations du Royaume-Uni en couvrant les exportateurs britanniques contre le risque de non-paiement, et les banques contre le risque de non-remboursement des crédits consentis aux exportateurs nationaux et aux acheteurs étrangers, pour la vente de biens à l'étranger ;
- d'assurer les investissements nouveaux à l'étranger ;
- d'accorder pour certains contrats la garantie de change ;
- de participer indirectement au financement des crédits à l'exportation hors de la CEE au moyen de bonifications d'intérêts.

Les statuts actuels de l'ECGD sont définis par la loi de 1978 sur les garanties à l'exportation et l'investissement à l'étranger (*Export Guarantees and Overseas Investment Act*).

L'ECGD assume toutes les tâches administratives nécessaires à la réalisation des objectifs précédemment indiqués. Pour cela, il traite les demandes de garantie depuis leur réception jusqu'à la délivrance des polices et assure également les opérations suivantes : recueillir les renseignements commerciaux et économiques voulus sur les acheteurs, les emprunteurs et les pays destinataires, déterminer les taux des primes et les méthodes d'évaluation des risques, encaisser les primes, instruire et régler les sinistres.

Durant l'exercice 1988-1989, l'ECGD a assuré environ 20 % de l'ensemble des exportations visibles non pétrolières du Royaume-Uni.

L'ECGD tire l'essentiel de ses ressources des primes d'assurance. Ses engagements sont actuellement limités à 35 milliards de livres pour les opérations en sterlings et à 25 milliards de DTS pour les opérations en devises. La bonification d'intérêt est financée sur fonds publics et, sans être limitée par un plafond annuel, elle est assujettie au contrôle des dépenses publiques.

Il n'y a pas au Royaume-Uni d'institution officielle pour le financement ou le refinancement des crédits à l'exportation.

En Italie

La promotion des exportations est assurée par l'*Istituto per il Commercio Estero* (ICE).

L'ICE a un rôle d'information et de conseil. Il soutient le *Federexport*, qui regroupe au niveau national les consortiums de PMI et leur offre un support dans leur rapport avec les banques et les compagnies d'assurance.

L'assurance des exportations est du ressort de la *Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'Esportazione*.

La section spéciale pour l'assurance des crédits à l'exportation (SACE) a été créée en 1977 par une loi réglementant le financement des exportations (loi n° 227 du 24 mai 1977), qui lui a confié la gestion des programmes gouvernementaux d'assurance et de garantie des crédits à l'exportation. La SACE est une section autonome de l'*Istituto nazionale delle assicurazioni* (Institut national d'assurance) — INA. La SACE dispose d'une gestion et d'avoirs propres, mais ses liens avec l'INA sont très étroits.

La SACE est habilitée à assurer et à réassurer les risques politiques, les risques liés aux catastrophes naturelles et les risques économiques et commerciaux (ainsi que le risque de change). Les ressources nécessaires au règlement des sinistres proviennent en principe des primes perçues, des recouvrements réalisés, des réserves et autres actifs et d'un fonds de dotation (actuellement 2 964 milliards de lires) alimenté par l'Etat. La SACE est placée sous la tutelle du Trésor.

Ses engagements sont garantis par l'Etat dans les limites d'un fonds de roulement de 12 000 milliards de lires lorsque leur durée n'excède pas 24 mois, et jusqu'à concurrence d'un plafond fixé chaque année dans le cadre de la loi portant approbation du budget de l'Etat lorsqu'ils sont d'une durée plus longue.

C'est le *Mediocredito centrale* qui assure le financement des crédits à l'exportation à moyen et à long termes. Le Trésor lui fournit des fonds au titre des bonifications d'intérêts sur les crédits à l'exportation.

Par ailleurs, le *Mediocredito centrale* est habilité à emprunter auprès des banques italiennes et étrangères, ce qui fait que depuis 1977, une partie importante des exportations italiennes à moyen et à long termes est financée par le marché international.

Une garantie ou une assurance de la SACE n'est pas absolument indispensable pour obtenir un refinancement préférentiel par le *Mediocredito Centrale* ou un soutien financier quelconque. Dans la pratique, toutefois, une forte proportion des opérations de crédit bénéficiant d'un régime préférentiel est assuré par la SACE. Dans le cas d'un financement associé, cette assurance est en principe demandée par les banques et/ou les exportateurs.

Aides spécifiques

Allemagne : les aides à finalité écologique

Au cours de ces dernières années, les entreprises se sont vu imposer un nombre croissant de servitudes dictées par des exigences liées à la protection de l'environnement, servitudes qui se sont soldées par des investissements de plus en plus lourds.

Le gouvernement fédéral soutient ces investissements essentiellement à

travers la *Deutsche Ausgleichbank* et la KfW sous la forme de prêts bonifiés ; ces deux établissements distribuant ces prêts pour leur propre compte ou en utilisant le fonds ERP.

En Italie : la loi de Cocci sur les consortiums de PMI

La loi de Cocci du 21 mai 1981 a pour objet de favoriser le regroupement des PMI par l'octroi de crédits à taux bonifiés et d'aides à l'exportation. Les associés prenant part au consortium doivent réunir les trois conditions suivantes : il doit s'agir d'artisans ou de dirigeants de PME de moins de 300 salariés dont l'actif immobilisé est inférieur à 8,5 milliards de liras ; les associés doivent être cinq au minimum, chacun ne pouvant détenir plus de 20 % du capital de l'organisme.

Le consortium est défini comme le regroupement d'entreprises qui, par contrat, mettent en commun une part de leur activité. L'objectif du consortium peut porter sur l'approvisionnement en matières premières, la politique de marketing, la gestion, la coordination de la production, les investissements...

Les consortiums bénéficient de l'exonération des bénéfices, à condition qu'ils soient totalement réinvestis.

C'est par l'intermédiaire du *Mediocredito centrale* qu'ils peuvent recevoir des prêts bonifiés. Les aides à l'exportation s'adressent aux consortiums d'import-export, afin de réduire le coût des importations de matières premières et de produits semi-finis (par groupage des commandes par exemple) transformés par les entreprises associées en produits destinés à l'exportation. Elles prennent les formes suivantes : contributions sur dépenses engagées ou préfinancement du projet. Cette action originale, soutenue par les crédits de l'ICE, rencontre un assez grand succès.