

Avis du Comité économique et social européen «JEREMIE» (Joint Resources for Micro to Medium Enterprises)

(2006/C 110/08)

Le 20 décembre 2005, Mme Margot WALLSTRÖM, membre de la Commission européenne, a invité le Comité économique et social européen, au nom de la Commission européenne, à élaborer un avis: «JEREMIE (Joint Resources for Micro to Medium Enterprises)».

La section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 24 février 2006, (rapporteur: M. PEZZINI).

Lors de sa 425^{ème} session plénière des 15 et 16 mars 2006 (séance du 15 mars 2006), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 142 voix pour, 1 voix contre et 2 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen accueille favorablement et avec intérêt le document de la Commission qui présente le programme JEREMIE ⁽¹⁾ (*Joint Resources for Micro to Medium Enterprises* — Ressources européennes communes pour les micro et moyennes entreprises).

1.1.1 Le CESE remercie Mme Danuta HÜBNER, Commissaire en charge de la politique régionale, ainsi que les services de la DG REGIO et du FEI, de l'engagement dont ils font preuve dans le développement de ce programme complexe et du soutien qu'ils ont apporté aux travaux du Comité.

1.1.2 Le CESE a toujours soutenu les initiatives lancées par la Commission visant à faciliter l'accès au crédit des PME et des microentreprises, car il a l'intime conviction, partagée d'ailleurs par le Parlement européen, que l'accès au crédit a de tout temps constitué un facteur de faiblesse pour les petites entreprises.

1.1.3 Le processus de renforcement des petites entreprises constitue un maillon essentiel de la stratégie de Lisbonne, parce qu'il est lié à l'innovation, assure une stabilité de l'emploi et contribue à la formation continue de la main-d'œuvre.

1.1.4 Dans de nombreux avis, et surtout dans ceux qu'il a adoptés à partir de 1982 ⁽²⁾, le CESE a souligné les efforts consentis par la Commission, notamment par la DG XXIII ⁽³⁾, pour aider les entreprises à améliorer leurs rapports avec le système de crédit, et notamment avec les banques.

1.1.5 Le CESE a également insisté sur la nécessité d'impliquer largement les partenaires sociaux dans toutes les questions qui ont un lien avec les entreprises et notamment celles relatives au crédit, qui ont un impact significatif sur le bien-être et le développement social.

1.2 Tout au long des années 1990, la DG XXIII ⁽⁴⁾ a tenté d'intervenir dans les questions relatives au crédit, en travaillant en contact étroit avec les organisations représentant l'artisanat et les PME. Les conférences européennes sur l'artisanat et les petites et moyennes entreprises (PME) ⁽⁵⁾ qui ont suivi et les nombreuses rencontres préparatoires (en moyenne dix rencontres avant chaque conférence, auxquelles ont participé des centaines de petits entrepreneurs) ont permis de:

- contribuer à finaliser l'action de la Banque européenne d'investissement (BEI), sous la forme d'investissements en faveur des PME,
- créer les conditions préalables nécessaires à la création du Fonds européen d'investissement (FEI) ⁽⁶⁾, dont l'action, notamment à l'heure actuelle, apporte une aide significative à l'artisanat et aux PME,
- élaborer la législation relative aux délais de paiement,
- donner au Conseil européen extraordinaire de Luxembourg l'occasion de soutenir et de relancer l'emploi en Europe, notamment par le biais d'allocations de crédits destinés spécifiquement aux petites entreprises ⁽⁷⁾,
- donner la possibilité à la Commission de lancer, avec la participation directe de la BEI et du FEI, le programme «Initiative en faveur de la croissance et de l'emploi (1998-2000)», axé sur les mesures arrêtées à Luxembourg,

⁽¹⁾ JEREMIE: une initiative commune DG REGIO-BEI visant un meilleur accès aux financements pour le développement des PME et des microentreprises dans les régions (doc. 2 du 21.11.2005), présenté dans le cadre de la conférence «Le financement de la croissance et de la cohésion dans l'Union élargie», organisée à Bruxelles le 24.11.2005.

⁽²⁾ 1982: Année européenne des PME et de l'artisanat.

⁽³⁾ Dans le sillage des problèmes apparus en 1982 notamment, la Commission a créé une Task force, dirigée par Mme Cresson, membre de la Commission, afin d'orienter les politiques européennes en fonction des exigences des PME. Au cours de la deuxième moitié des années 1980, cette Task force est devenue la DG XXIII.

⁽⁴⁾ Actuellement: Direction générale «Entreprises et Industrie».

⁽⁵⁾ À Avignon en 1990, à Berlin en 1994 et à Milan en 1997.

⁽⁶⁾ Voir note 28.

⁽⁷⁾ Les 20 et 21 novembre 1997, le Conseil européen extraordinaire de Luxembourg, consacré exclusivement au thème de l'emploi, unique point à l'ordre du jour, a lancé, entre autres, trois initiatives concrètes pour aider les entreprises à conserver leur compétitivité sur les marchés, et a invité la Commission à formuler des propositions en vue de permettre aux acteurs économiques de devenir plus forts et d'accroître l'emploi. Ces trois initiatives étaient: l'aide au démarrage du mécanisme européen pour les technologies (MET), le programme «Entreprise commune européenne» («Joint European venture -JEV») et le mécanisme de garantie PME.

- élaborer les programmes pluriannuels pour les entreprises et l'esprit d'entreprise, notamment ceux destinés aux petites et moyennes entreprises (PME), en accordant une importance particulière au crédit. Le quart de ces programmes (2001-2005), qui a été prorogé jusqu'à la fin 2006, a été adopté le 20 décembre 2000,
- créer les conditions préalables nécessaires à la mise sur pied du programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC)⁽⁸⁾, qui est destiné aux PME et poursuit des objectifs bien définis,
- indiquer aux PME la nécessité de créer entre elles des réseaux, afin de parvenir à des économies d'échelle, à une force de pénétration plus grande sur les marchés et enfin à la masse critique nécessaire tant pour les processus d'innovation que pour l'acquisition d'un pouvoir accru vis-à-vis des institutions financières. En matière de création de réseaux, il reste à ce jour encore beaucoup à faire.

1.2.1 Sur la base des expériences énumérées ci-dessus et compte tenu également de la nouvelle phase de programmation 2007-2013 et des objectifs de Lisbonne, le CESE estime qu'il y a lieu de fournir une information plus large sur les nouveaux programmes, surtout ceux destinés aux micro et aux petites entreprises, par le biais de rencontres organisées dans les États membres avec les représentants des partenaires sociaux et de la société civile.

1.2.2 Néanmoins, malgré les efforts déployés et les mesures programmées au cours des vingt dernières années, un projet capable de coordonner et de finaliser les nombreux instruments de crédit disponibles actuellement fait défaut dans de nombreuses régions de l'UE-25, en particulier dans les régions les plus défavorisées.

1.2.2.1 Quelque quatre millions d'entreprises, c'est-à-dire 20 % des entreprises existantes, estiment que l'accès aux financements constitue un sérieux obstacle à leur croissance⁽⁹⁾.

1.2.2.2 Seules quelques dizaines de milliers d'entreprises ont pu utiliser les instruments financiers communautaires⁽¹⁰⁾. Il y a donc un écart important entre la présentation du problème et les résultats obtenus, qui incite à réfléchir aux possibilités concrètes d'intervenir grâce à des systèmes capables d'augmenter la participation des établissements financiers et de multiplier les résultats.

1.2.2.3 Le CESE a conscience qu'il est nécessaire de redoubler les efforts afin d'améliorer l'information sur les opportunités de crédit offertes par la Commission, la BEI, le FEI, la BERD et les administrations nationales et régionales. En effet, les micro et petites entreprises sont très fréquemment exclues des circuits d'information, une réalité dont elles sont du reste parfois elles-mêmes responsables.

⁽⁸⁾ Cf. COM(2005) 121 final.

⁽⁹⁾ Document de consultation sur le programme communautaire en faveur de l'esprit d'entreprise et de la compétitivité, 2006/2010 DG «Entreprises» 2004, paragraphe 46. http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm#open.

⁽¹⁰⁾ Ibidem, paragraphe 118.

1.3 L'initiative JEREMIE pourrait donc être proposée comme un instrument intelligent de coordination et de rationalisation des opportunités existantes.

1.3.1 L'initiative JEREMIE s'inscrit dans le cadre des orientations stratégiques de la Communauté pour une politique de cohésion en faveur de la croissance et de l'emploi. La position du Comité sur cette question peut se résumer comme suit:

- il est nécessaire de favoriser des instruments autres que des subventions telles que les prêts, les garanties de la dette subordonnée, les instruments convertibles (dette «mezzanine»), le capital-risque (par exemple, le capital d'amorçage),
- les subventions doivent servir à la création et au maintien des infrastructures nécessaires pour faciliter l'accès aux financements (par exemple, bureaux de transfert de technologies, pépinières d'entreprises, réseaux d'investisseurs individuels — «business angels» -, programmes de préparation à l'investissement, etc.),
- il convient par ailleurs d'encourager les mécanismes de garantie et de garantie mutuelle afin de faciliter l'accès des PME aux microcrédits. La BEI et le FEI⁽¹¹⁾ pourraient fournir des conseils utiles à cet égard,
- il est essentiel d'atteindre des catégories spécifiques comme les jeunes entrepreneurs ou les femmes entrepreneurs, ainsi que les entrepreneurs appartenant à des groupes défavorisés, y compris les minorités ethniques,
- il est particulièrement important de travailler en étroite collaboration avec le FEI, qui a acquis au fil des années une expertise considérable, afin de fournir aux PME l'appui nécessaire, tout en développant simultanément le marché européen du capital-risque,
- il y a lieu de soutenir et de renforcer la titrisation de la dette⁽¹²⁾ afin d'augmenter la capacité de crédit des consortiums de crédit.

1.3.2 Le Comité souligne qu'il est important que la Commission soutienne l'initiative JEREMIE, non seulement vis-à-vis de l'extérieur, mais également par le biais d'une coordination interne des services responsables de la gestion des mesures destinées aux PME et aux microentreprises, en créant un «point focal JEREMIE» tenant lieu d'unité de coordination et d'information entre les différentes actions, afin d'optimiser leurs résultats.

1.3.3 D'après le CESE, il serait utile que la Commission présente tous les deux ans un rapport au Parlement européen, au Conseil, au Comité des régions et au Comité économique et social européen même, sur l'évolution du programme et sur son efficacité, de manière à pouvoir étendre cette expérience importante à d'autres secteurs.

⁽¹¹⁾ Cf. également note 29.

⁽¹²⁾ La titrisation permet de céder à des tiers une part d'un fonds pour risques et charges (provisions) et élargit ainsi la possibilité d'octroyer des crédits aux PME. Cf. également note 56.

1.3.4 Enfin, le Comité préconise de garantir le respect total des principes d'économie, d'efficacité et de transparence dans les procédures de marchés publics et de sélection, dans la gestion des fonds de participation régionaux (*holding funds*), ainsi que dans l'accréditation des intermédiaires financiers chargés de la gestion des projets: il conviendra notamment de garantir dans ce domaine la pleine application de la réglementation communautaire, y compris dans le cas de droits exclusifs, ainsi que la possibilité de prendre des sanctions, de révoquer des fonds de participation inefficaces et de revoir les listes des intermédiaires financiers accrédités.

2. Motivation

2.1 Le CESE a souligné à maintes reprises le rôle non seulement économique mais également social que jouent les petites entreprises dans chaque État membre et l'a répété de manière spécifique dans de nombreux avis, parmi lesquels il y a lieu de citer ceux de 1992⁽¹³⁾, 1997⁽¹⁴⁾, 2001⁽¹⁵⁾, 2003⁽¹⁶⁾, sans compter ceux sur la Charte européenne de la petite entreprise⁽¹⁷⁾.

2.1.1 Les micro et petites entreprises ont un rôle essentiel dans l'économie européenne. On en dénombre près de 25 millions: elles représentent 99 % de la totalité des entreprises et emploient environ 95 millions de personnes, prenant ainsi à leur compte 55 % du volume total des emplois pourvus par le secteur privé⁽¹⁸⁾.

2.1.2 Ces données font apparaître l'importance et le rôle des PME dans la stratégie de Lisbonne ainsi que la nécessité d'établir un partenariat étroit avec les représentants des partenaires sociaux, afin d'être en mesure de créer de nouvelles formes de collaboration⁽¹⁹⁾, visant à mettre en œuvre de manière concrète les valeurs sociales et économiques qui font de l'Europe une économie sociale de marché⁽²⁰⁾.

2.1.3 Les principaux problèmes observés lors de la création et au cours des phases de développement des micro et petites entreprises sont, par ordre d'importance, les suivants:

- les aspects financiers et de crédit,
- une bureaucratie lente et coûteuse,
- les aspects liés au marché du travail (définition des qualifications professionnelles et renforcement de la formation professionnelle, nécessaire pour assurer les capacités d'adaptation de la main-d'œuvre et pour élargir le champ d'activité des entreprises et les possibilités d'emploi).

2.1.4 L'accès au crédit représente donc le premier élément pour la création d'une entreprise et une condition préalable indispensable pour la croissance et le développement des micro

et petites entreprises, pour lesquelles les restrictions introduites par les établissements de crédit sont plus importantes et manifestes que pour les grandes entreprises.

2.1.5 Seuls le contact direct avec l'entreprise et ses problèmes spécifiques ainsi que la connaissance par l'entreprise des possibilités offertes par le système de crédit, notamment celles présentes sur le territoire où elle exerce son activité, permettent de maximiser les aspects positifs du crédit, de manière à éviter un renforcement de la structure des sources de financement et, partant, une augmentation du risque, compte tenu également de la suite réservée aux accords de Bâle. L'entreprise devra, par conséquent, déterminer son point d'équilibre financier et les instruments nécessaires pour y parvenir.

2.1.6 L'autofinancement joue un rôle essentiel dans ce contexte, bien qu'il soit rare que la petite entreprise soit en mesure de réaliser son propre plan d'investissements grâce à cet instrument. Dans 90 % des cas il s'avère nécessaire de:

- faciliter le choix des types de capitaux, grâce à une action d'information/de conseil sur les alternatives possibles (capital-risque, capital-dette, financement «mezzanine»),
- identifier les instruments et les canaux financiers auxquels l'entreprise peut recourir.

2.1.7 Parmi tous les instruments, le capital-risque est souvent envisagé avec méfiance par les petites entreprises. Lorsqu'on parle de capital-risque pour les micro⁽²¹⁾ et petites⁽²²⁾ entreprises (dont 90 % sont constituées d'entreprises individuelles ou de sociétés de personnes), on se réfère en réalité uniquement à 5 ou 6 % de ce vaste univers. Afin d'éviter que l'utilisation de cet instrument ne reste marginale, il faut envisager de nouvelles formes de capital-risque, qui puissent s'adresser également aux sociétés de personnes.

2.1.8 Les priorités identifiées pour combler le fossé qui sépare les établissements de crédit et les micro et petites entreprises peuvent être résumées de la manière suivante:

- assurer un niveau plus élevé de qualité des services fournis par les établissements de crédit,
- promouvoir une participation plus importante des établissements de crédit à la vie de l'entreprise, sous la forme de services de conseil, de manière à contribuer à un renforcement de la transparence et de la publicité des bilans. Ce sont essentiellement les petites entreprises qui nécessitent cette aide, aussi bien pour procéder à leur transformation en société de capital, c'est-à-dire pour se préparer à l'utilisation du capital-risque, que pour assurer, s'agissant de certaines entreprises, leur entrée dans des segments spécifiques de la bourse⁽²³⁾,

⁽¹³⁾ «Les PME et les entreprises artisanales en Europe», JO C 332 du 16.12.1992.

⁽¹⁴⁾ «L'artisanat et petites et moyennes entreprises», JO C 156 du 26.5.1997.

⁽¹⁵⁾ JO C 221 du 7.8.2001.

⁽¹⁶⁾ «Le rôle des micro et petites entreprises dans la vie économique et dans le tissu productif européen», JO C 220 du 16.9.2003.

⁽¹⁷⁾ JO C 48 du 21.2.2002.

⁽¹⁸⁾ Observatoire des PME européennes, 2003/7, UE-25.

⁽¹⁹⁾ Cf. par exemple: l'expérience des organes bilatéraux, répandus en Italie et dans d'autres pays européens.

⁽²⁰⁾ Voir avis du CESE sur le «Partenariat pour la mise en œuvre des fonds structurels», JO C 10 du 14.1.2004, p.21.

⁽²¹⁾ 23 millions dans l'UE-25, Observatoire des PME 2005.

⁽²²⁾ 1,8 millions, Observatoire des PME 2005.

⁽²³⁾ En Italie, le marché dédié aux PME se dénomme STAR.

- réduire le poids des garanties patrimoniales exigées pour l'octroi de prêts. Cela signifie qu'il y a lieu d'encourager davantage le recours aux instruments qu'offre l'ingénierie financière. Parmi ceux-ci, citons au titre des «meilleures pratiques», le modèle des consortiums de crédit, présents dans de nombreux États européens. Bien qu'ils soient subordonnés à l'obtention d'un prêt bancaire, ces mécanismes doivent être encouragés et soutenus; à cette fin, l'initiative JEREMIE peut être d'un apport extrêmement précieux,
- aligner davantage le coût de l'argent sur les conditions appliquées aux grandes entreprises ⁽²⁴⁾.

2.1.9 Les analyses et les estimations des besoins et du potentiel, qui feront l'objet de la phase préliminaire de JEREMIE, devront être réalisées dans chaque région de l'UE. La participation effective des partenaires économiques et sociaux intéressés, dans le cadre d'un partenariat efficace et responsable, devra être assurée.

2.2 La dimension régionale

2.2.1 Le problème de l'accès au crédit, mis en exergue plus haut, se pose avec une acuité différente selon le niveau de développement de l'économie et du marché. Les régions «convergence» ⁽²⁵⁾, qui sont celles qui auraient davantage besoin d'instruments de crédit pour développer l'emploi par le biais de l'esprit d'entreprise, sont au contraire celles pour lesquelles l'accès au crédit est le plus difficile et les taux d'intérêt plus élevés par rapport à ceux pratiqués dans les régions développées ⁽²⁶⁾.

2.2.2 Les fonds de la BEI, octroyés selon un système de rotation ⁽²⁷⁾ aux banques fiduciaires afin de pouvoir être ensuite partagés et distribués aux PME à des taux variables et limités ⁽²⁸⁾, sont utilisés principalement par les banques qui ont une activité dans des régions développées, dans lesquelles la concurrence bancaire est plus importante et l'octroi d'un prêt de la BEI sert à conserver et à fidéliser la clientèle.

2.2.3 Étant donné que dans les régions les plus défavorisées, les banques, notamment les coopératives de crédit ou les banques «populaires», sont peu nombreuses, il n'y a pas de concurrence importante entre les banques ni une culture de prise en compte des «petits»: par conséquent, il est rare que l'on ait recours dans ces régions aux instruments intéressants proposés par la BEI.

⁽²⁴⁾ Éviter le recours à la vente croisée.

⁽²⁵⁾ Dans l'UE-25, on dénombre 254 régions de niveau NUTS II. Celles-ci (environ 100 sont des régions «convergence») ont un niveau de revenu inférieur à 75 % de la moyenne communautaire.

⁽²⁶⁾ Dans les régions les plus défavorisées, les taux d'intérêt sont en moyenne supérieurs de trois points par rapport à ceux qui sont pratiqués dans les régions développées (source: Artigiancassa, Italie).

⁽²⁷⁾ Il s'agit, en général, d'un montant renouvelable de 30 ou 50 millions d'euros.

⁽²⁸⁾ Généralement, le taux dépasse d'un point l'Euribor à 6 mois.

2.2.4 Concrètement, si des efforts ne sont pas consentis pour inverser la tendance, y compris par le biais d'une médiation financière des instruments que l'initiative JEREMIE peut adjoindre aux instruments traditionnels de la BEI et du FEI ⁽²⁹⁾, les régions les moins riches sont vouées à continuer à souffrir encore longtemps de leur situation de pauvreté.

2.2.5 Pour soutenir le crédit, en particulier dans les régions «convergence», JEREMIE pourrait mettre en place un guichet auprès du FEI ayant pour mission de soutenir, grâce aux instruments de fidéjussion, les garanties sur les crédits accordés par les banques, par l'intermédiaire des consortiums de crédit ou d'autres organismes actifs surtout dans les régions les plus défavorisées.

2.3 La dimension sociale du crédit et l'ingénierie financière

2.3.1 Le problème de l'accès au crédit des PME et des micro-entreprises met en évidence certaines défaillances du marché:

- les établissements financiers sont responsables de leur gestion devant leur conseil d'administration: ces derniers, manifestement, sont souvent réticents à l'idée d'octroyer des prêts à des petites entreprises peu connues, qui ne disposent pas d'un bilan ou qui l'ont établi de manière superficielle et qui présentent, par conséquent, un risque potentiel d'insolvabilité,
- très souvent, les agents des banques ne sont pas familiarisés au «risque d'entreprise» et, au moment d'octroyer des prêts, ils se sentent rassurés par la présence de garanties réelles (biens immobiliers ou garanties fidéjussives accordées par des parents ou des tiers). Les garanties fidéjussives constituent une modalité très — trop dirons-nous — fréquente, notamment dans le cas de prêts octroyés à des femmes chefs d'entreprise ou à des jeunes,
- le morcellement du volume total du crédit entre un nombre très élevé de petits entrepreneurs est coûteux pour les banques, en termes de personnel et d'organisation administrative, bien plus que ne l'est la gestion de certains crédits, d'un montant considérablement plus conséquent, qui sont octroyés à un nombre restreint de grands entrepreneurs, connus et détenteurs de patrimoines immobiliers importants,
- la concurrence entre les établissements financiers, qui contribue à déterminer les meilleures offres sur le marché, est forte dans les régions riches mais faible dans les régions «convergence», précisément celles où une offre plus large assortie de taux moins élevés serait utile, afin de répondre aux exigences des entrepreneurs locaux, souvent de petite taille et ne disposant pas de moyens importants.

⁽²⁹⁾ Le FEI, Fonds européen d'investissement, a été créé en 1994 et poursuit deux objectifs: 1) soutenir les réseaux européens; 2) faciliter l'accès au crédit des PME. Les actionnaires du FEI sont les suivants: la BEI, la Commission européenne et diverses banques européennes. L'action du FEI a été marquée, notamment au cours des dernières années, par le soutien aux micro et petites entreprises (voir, entre autres, le programme de mécanisme de garantie PME, créé avec le programme JEV et MET démarrage par le Conseil européen de Luxembourg de 1997).

2.3.2 Il s'agit donc de suppléer aux défaillances du marché par le biais d'interventions:

- qui soient compatibles avec les aides d'État,
- qui puissent être utilisées avec les mesures d'ingénierie financière, par le biais des fonds prévus par les programmes pluriannuels gérés par le FEI ⁽³⁰⁾,
- qui soient déjà insérées dans le PIC,
- qui soient prévues par les fonds structurels,
- l'ensemble de ces interventions doit être coordonné via l'initiative JEREMIE.

2.3.3 Le Conseil européen de mars 2005 a relancé la stratégie de Lisbonne et a invité les gouvernements et les partenaires économiques et sociaux à agir sur trois axes prioritaires:

- faire de la connaissance et de l'innovation les moteurs d'une croissance durable;
- faire de l'UE un espace attrayant pour l'investissement et l'emploi;
- accroître l'emploi et l'esprit d'entreprise afin de développer la cohésion.

2.3.4 Les dépenses que consacrent les États membres pour soutenir l'emploi et la création de nouveaux postes de travail sont parfois considérables, mais elles se justifient par les résultats sociaux ⁽³¹⁾. Dans l'hypothèse d'un prêt généralisé de 20.000 euros accordé à la moitié des PME existantes dans l'UE-25, c'est-à-dire à environ 12 millions d'entreprises, la perte prévisible pour insolvabilité ⁽³²⁾ ne dépasserait pas les 6,5 milliards d'euros, soit 0,07 % du PIB de l'UE-25; or, l'octroi généralisé d'un prêt permettrait au plus grand nombre de ces entreprises de consolider leur position et d'apporter l'innovation dans leurs processus et leurs produits.

2.3.5 Si l'octroi d'un prêt intervenait par l'intermédiaire d'un consortium de crédit, capable de prendre à sa charge la moitié des insolvabilités, la perte serait répartie en deux (à hauteur de 50 % chacun) entre le consortium et la banque.

2.3.6 La culture qui accorde au crédit un rôle social permet de mettre au point les instruments d'ingénierie financière nécessaires grâce à la participation des fonds publics, des fonds européens et des fonds de solidarité versés aux consortiums de crédit par les entrepreneurs mêmes ou lors de l'inscription au consortium voire sous la forme d'un pourcentage versé sur les intérêts bancaires. ⁽³³⁾

⁽³⁰⁾ Actuellement le FEI gère trois projets: 1) l'aide au démarrage ; 2) l'aide au démarrage du mécanisme européen pour les technologies (MET) (mécanisme destiné aux entreprises à la pointe de la technologie), apports aux fonds des sociétés, investissement «mezzanine»; 3) le mécanisme de garantie PME (garanties de prêt, microcrédits, fonds propres, titrisation).

⁽³¹⁾ Sviluppo Italia, qui est l'organisme chargé de la création de nouveaux emplois dans le Sud de l'Italie, au nom de l'État italien, a calculé que la création d'un emploi a un coût moyen de 40 000 euros.

⁽³²⁾ L'insolvabilité moyenne des micro et petites entreprises ne dépasse pas 3 % des prêts octroyés.

⁽³³⁾ En règle générale, un pourcentage de 0,50 %.

2.4 *Le rôle des consortiums de crédit, l'ingénierie financière et JEREMIE*

2.4.1 L'octroi d'un grand nombre de prêts de faible montant, tels que l'exigent les entreprises en phase de démarrage («start-up»), les micro et petites entreprises européennes, est soumis aux éléments suivants:

- la disponibilité des fonds, à un prix modéré, sur le marché des capitaux,
- l'établissement de crédit doit être organisé de manière à pouvoir être largement présent sur le territoire et disposer d'agences à proximité des entreprises,
- une culture permettant aux responsables de la banque de tenir compte des exigences des «petites» entreprises,
- la possibilité de partager les risques avec d'autres partenaires (ingénierie financière),
- la capacité de limiter les dépenses de gestion afin de réduire les taux d'intérêt à appliquer aux crédits octroyés.

2.4.2 Certains instruments existants, qui devraient toutefois être mieux utilisés et plus fréquemment, apportent déjà certaines réponses aux problèmes présentés ci-dessus:

- les fonds de la BEI, lorsqu'ils ont été utilisés, se sont avérés très utiles pour faciliter l'accès au crédit des micro et petites entreprises. Les banques, qui ont demandé de devenir «banques fiduciaires de la BEI» ont obtenu des prêts, selon un système de rotation, à un taux avantageux ⁽³⁴⁾. L'écart réduit («spread») octroyé aux banques (115 *business points*) a conduit à une situation dans laquelle seules les banques ayant une activité dans des régions riches, là où la concurrence est intense, ont utilisé cette forme de financement utile aux entreprises mais peu rémunératrice pour les banques. Dans les régions «convergence» ce phénomène ne s'est pas produit, confirmant par la même le principe selon lequel les zones plus pauvres ont moins l'occasion de se développer par rapport aux régions riches,
- la diffusion du système des banques de crédit coopératif est plus marquée dans les régions à fort développement économique. Cet élément aussi représente une entrave importante à l'accès au crédit dans les régions en retard de développement. L'initiative JEREMIE pourrait favoriser la naissance, le soutien et la diffusion des formes de crédit ayant recours à des instruments d'ingénierie financière et impliquant les organisations catégorielles, dans les régions où les processus de formation et le système du crédit constituent la base du développement,

⁽³⁴⁾ En moyenne, 15 *business points* en moins par rapport à l'Euribor à 6 mois, avec l'obligation d'octroyer le prêt aux entreprises à un taux qui ne soit pas supérieur en moyenne à 100 *business points* (un point) au-dessus de l'Euribor à 6 mois.

- afin de développer une culture de prise en compte des «petits», il est très important de soutenir les efforts des organisations catégorielles, notamment celles qui sont engagées dans le dialogue social, car elles contribuent à développer dans les régions les plus défavorisées les expériences positives souvent déjà éprouvées dans les régions plus riches. L'initiative JEREMIE peut aussi être proposée en tant que partenaire actif dans une action de ce type,
- dans les pays où ils existent, les consortiums de crédit constituent un élément essentiel, tant pour la réalisation des mesures d'ingénierie financière que pour la diffusion de la culture relative à la fonction sociale du crédit, qui contribue à faire de l'Europe entière une économie sociale de marché dont la clé de voûte est représentée par l'emploi⁽³⁵⁾. Si JEREMIE parvient à rationaliser et à renforcer ce que l'UE entreprend déjà par le biais des actions de la BEI et du FEI, elle sera en mesure de sauver de nombreuses entreprises qui figurent actuellement parmi celles qui, chaque année, sont contraintes à cesser leurs activités (20 %),
- l'évaluation des risques réalisée par les consortiums de crédit et l'acceptation ultérieure de 50 % des insolvabilités par rapport aux crédits octroyés, réduit concrètement les charges qui pèsent sur les banques, diminue le degré de risque et limite par conséquent le taux d'intérêt débiteur⁽³⁶⁾.

2.5 La fonction du multiplicateur dans la gestion du crédit et le rôle de l'initiative JEREMIE

2.5.1 Le multiplicateur est devenu, surtout au cours des dernières années, un instrument analysé et utilisé tant par les consortiums de crédit que par les banques afin d'étendre les possibilités de crédit⁽³⁷⁾. L'analyse systématique de l'état des insolvabilités, en particulier dans les régions «convergence», permet d'adapter le multiplicateur à la situation locale. Le nombre d'insolvabilités s'accroît, de toute évidence, dans les régions les plus défavorisées, où il atteint 10 %; alors que dans les régions plus riches, toujours en ce qui concerne les micro et petites entreprises, il demeure à 2,5 % environ.

2.5.2 C'est précisément dans les régions «convergence» que JEREMIE peut développer son potentiel, en fournissant aux consortiums de crédit des garanties fidéjussaires et en favorisant les processus de titrisation, de manière à élargir les possibilités de crédit et à compenser la faiblesse du multiplicateur.

⁽³⁵⁾ Les études réalisées par l'Observatoire des entreprises indiquent que le taux de mortalité des entreprises se situe autour de 20 % par an et que la cause principale de mortalité est imputable à des problèmes liés au crédit (gestion, croissance, nécessité d'innover).

⁽³⁶⁾ 2 % environ.

⁽³⁷⁾ Le multiplicateur permet d'augmenter les possibilités d'octroyer des prêts qui sont proportionnels au pourcentage d'insolvabilités calculées pour un territoire, et au pourcentage de la garantie octroyée sur les prêts. Si, dans un territoire, l'analyse historique des insolvabilités en matière de crédits révèle un pourcentage inférieur à 5 %, il est possible, avec un fonds d'un million d'euros, d'octroyer des prêts à plusieurs personnes, jusqu'à un montant total de 20 millions d'euros, dans la mesure où le million d'euros disponible permet de faire face aux insolvabilités: 5 % de 20 millions, c'est-à-dire un million. Dans ce cas le multiplicateur est de 20. Si la garantie octroyée par le consortium de crédit représente la moitié du montant, l'autre moitié relevant de la compétence de la banque, le multiplicateur devient 40, c'est-à-dire qu'avec un million d'euros, il est possible d'octroyer des prêts pour un montant de 40 millions d'euros, par le biais de fractionnements appropriés.

2.6 JEREMIE et le PIC

2.6.1 Le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité 2007-2013 (PIC)⁽³⁸⁾, réunit divers programmes et mesures communautaires parmi lesquels il convient de citer:

- le programme d'actions communautaires en faveur de la compétitivité et de l'industrie européenne⁽³⁹⁾ et le programme pluriannuel pour les entreprises et l'esprit d'entreprise, en particulier pour les petites et moyennes entreprises (PME)⁽⁴⁰⁾,
- l'instrument financier pour l'environnement LIFE («*Financial instrument for the environment*»)⁽⁴¹⁾,
- le programme pluriannuel portant sur le suivi du plan d'action *eEurope* 2005⁽⁴²⁾,
- le programme pluriannuel visant à encourager le développement et l'utilisation du contenu numérique européen sur les réseaux mondiaux⁽⁴³⁾,
- les règles générales pour l'octroi d'un concours financier communautaire dans le domaine des réseaux transeuropéens de transport et d'énergie⁽⁴⁴⁾,
- l'ensemble d'orientations pour les réseaux transeuropéens de télécommunications⁽⁴⁵⁾,
- le programme pluriannuel pour des actions dans le domaine de l'énergie: «Énergie intelligente — Europe»⁽⁴⁶⁾.

2.6.2 Il convient également d'analyser les instruments financiers insérés dans le quatrième programme pluriannuel 2000/2005 (*Multi annual programme* — MAP), prorogé jusqu'au 31.12.2006 et doté de 531,5 millions d'euros⁽⁴⁷⁾, qui devra se fonder dans le PIC et s'intégrer dans la stratégie de l'initiative JEREMIE.

2.6.2.1 Le MAP s'articule autour de trois piliers:

1^{er} pilier: politique de développement de l'entreprise;

2^{ème} pilier: réseau des EIC (Euro Info Centres);

3^{ème} pilier: instruments financiers.

⁽³⁸⁾ COM(2005) 121 du 6.4.2005.

⁽³⁹⁾ JO L 167 du 6.7.1996.

⁽⁴⁰⁾ JO C 333 du 29.12.2000, modifié par le JO L 268 du 16.8.2004.

⁽⁴¹⁾ JO L 192 du 28.7.2000, modifié par le JO L 308 du 5.10.2004.

⁽⁴²⁾ Décision 2256/2003/CE.

⁽⁴³⁾ Décision 2001/48/CE.

⁽⁴⁴⁾ Règlement 2236/95/CE.

⁽⁴⁵⁾ JO L 183 du 11.7.1997, modifié par le JO L 200 du 30.7.2002.

⁽⁴⁶⁾ JO L 176 du 15.7.2003.

⁽⁴⁷⁾ Cf. INT/261 2005, rapporteur: M. Pezzini.

2.6.2.2 L'analyse du fonctionnement des instruments financiers du MAP nous permet d'identifier ceux qui ont produit les meilleurs résultats et qui peuvent par conséquent être repris dans la stratégie de JEREMIE. Ces instruments constituent de loin le principal poste de dépenses du quatrième programme pluriannuel: en 2003, par exemple, ils ont représenté 67 % du budget global du programme ⁽⁴⁸⁾. La ventilation des ressources à l'intérieur de ces instruments financiers est la suivante:

- 90 % des ressources ⁽⁴⁹⁾ au mécanisme de garantie PME ⁽⁵⁰⁾;
- 10 % des ressources à l'aide au démarrage du mécanisme européen pour les technologies (MET) ⁽⁵¹⁾.

2.6.2.3 Ces instruments avaient déjà été utilisés en 1998/2000 dans le programme d'initiatives pour la croissance et l'emploi, avec les autres programmes suivants:

- l'action capital d'amorçage (*Seed Capital Action* — SCA), insérée dans l'action pilote CREA (capital-risque pour les entreprises en phase d'amorçage) du programme pluriannuel 1997/2000;
- JEV (Entreprise commune européenne — *Joint European Venture*), lancé en 1997 et arrêté le 29.12.2004 ⁽⁵²⁾.

2.6.2.4 Ni l'action capital d'amorçage ni le JEV n'ont donné à ce jour beaucoup de résultats.

2.6.2.5 À la fin de l'année 2003, environ 178.000 ⁽⁵³⁾ PME avaient bénéficié de l'instrument de garantie PME (136.000 grâce au programme croissance et emploi, 32.000 grâce au programme de garantie du crédit et 10.000 grâce au programme microcrédits).

2.6.2.6 Au cours de la même période, environ 240.000 ⁽⁵⁴⁾ PME avaient bénéficié du programme d'aide au démarrage du mécanisme européen pour les technologies (MET).

2.6.3 Dans ce contexte, l'initiative JEREMIE pourrait continuer de répandre l'expérience de ces deux instruments financiers, en augmentant le nombre de PME bénéficiaires, en particulier dans les régions «convergence».

2.6.4 Il faut tenir compte du fait que seul 0,81 % des PME européennes a pu, au cours de ces années, bénéficier des actions conjointes de la DG «Entreprises», de la DG «Affaires économiques et financières» et du FEI.

2.6.5 Il importe néanmoins que l'initiative JEREMIE explore de nouvelles voies, qui sont en partie déjà prévues par les nouveaux programmes, et notamment:

⁽⁴⁸⁾ Cf. Conclusions et recommandations, paragraphe 6, note 15.

⁽⁴⁹⁾ Source: rapport annuel du FEI (Fonds européen d'investissement).

⁽⁵⁰⁾ SMEG, Mécanisme de garantie PME.

⁽⁵¹⁾ MET: Mécanisme européen pour les technologies, Guichet «Aide au démarrage».

⁽⁵²⁾ Décision 593/2004/CE du 21.7.2004.

⁽⁵³⁾ Source: 4^{ème} rapport du FEI, 1^{er} trimestre 2004.

⁽⁵⁴⁾ Ibid. Accès au financement «mezzanine».

- le mécanisme de garantie PME, mécanisme de garantie réciproque, dont il a déjà été fait mention en rapport avec les consortiums de crédit,
- le crédit «mezzanine» ⁽⁵⁵⁾ auquel on peut avoir accès par le biais du mécanisme de garantie PME: il est très important pour les entrepreneurs parce qu'il n'implique pas la cession d'une partie du capital et peut être utile pour la transmission d'entreprise,
- la titrisation des fonds-risques ⁽⁵⁶⁾ des banques et des consortiums de crédit,
- la création de programmes de sociétés d'investissement spécialisées dans les petites entreprises (SBIC- *Small Business Investment Companies Programs*): il s'agit de programmes créés aux États-Unis en 1958, qui offrent des participations et des crédits à long terme et fonctionnent selon des critères commerciaux sur la base d'une licence émise par l'administration des petites entreprises (*Small Business Administration*).

2.6.6 En tout état de cause, le CESE est convaincu, en ce qui concerne ces différentes mesures, qu'il existe néanmoins un problème important d'information et de formation: la solution à ce problème doit impliquer tant les établissements financiers que les organisations représentant les entrepreneurs et les travailleurs, dans une perspective de respect des principes de responsabilité sociale des entreprises et de finalité sociale du crédit.

2.7 JEREMIE et les procédures de marchés publics et d'accréditation

2.7.1 Le Comité juge essentiel, pour garantir le plein succès de l'initiative JEREMIE, que la réglementation européenne en matière de marchés publics de services soit entièrement appliquée.

2.7.2 En tout cas, les services de la Commission responsables de l'initiative JEREMIE et/ou le FEI doivent vérifier et garantir que les procédures de marchés publics soient totalement conformes aux principes d'économie, d'efficacité, d'impartialité, d'égalité de traitement et de transparence. Le cahier des charges, défini au préalable par la Commission, devra prévoir notamment, parmi les critères obligatoires d'admissibilité de l'organisme ou du consortium participant, les points suivants:

- avoir exercé avec succès les activités prévues pour une période d'au moins cinq ans,

⁽⁵⁵⁾ Le financement «mezzanine» se base davantage sur les flux de liquidités qu'escomptent les entreprises financées que sur les garanties réelles. Il peut revêtir deux formes: 1) emprunt subordonné (prêt à taux fixe ou indexé); 2) clause de participation (*equity kicker*) (le créancier/investisseur a droit à un pourcentage de la plus-value du bien auquel est lié le prêt). L'échéance du financement «mezzanine» varie de 4 à 8 ans.

⁽⁵⁶⁾ La titrisation est réalisée par la cession d'une partie ou de la totalité du montant de la dette d'un consortium de crédit (ou d'une banque) à des établissements financiers spécialisés, afin de permettre, notamment aux consortiums de crédit, d'accroître leur capacité de garantie du crédit vis-à-vis des entreprises.

- respecter les normes techniques CEN inhérentes à la qualité des services prestés,
- remplir les conditions relatives aux compétences techniques, professionnelles, économiques et financières, certifiées par des critères objectifs et non discriminatoires.

2.7.2.1 Lorsqu'il existe des accords fonds de participation (*holding funds*)/programmes opérationnels 2007-2015, il faut prévoir la possibilité de prendre des sanctions ou de procéder à la révocation et à la destitution dudit fonds en cas d'inefficacité, d'irrégularité ou de manquements graves. La gestion devrait être suivie selon un rythme biennal, avec le soutien des partenaires économiques et sociaux régionaux et conformément à des procédures transparentes pour la publication des rapports d'information, qui doivent être envoyés aux autorités centrales nationales, au Parlement européen, au CESE et au Comité des régions.

Bruxelles, le 15 mars 2006.

2.7.3 Il convient de permettre aux organismes financiers ou aux consortiums établis dans un autre État membre, ou dans l'un des États signataires de l'accord sur les marchés publics, qui figurent dans l'annexe de l'accord de l'OMC, de participer aux mêmes conditions que celles requises pour les participants nationaux, sur la base de documents conformes aux règlements en vigueur dans chaque pays, qui prouvent qu'ils satisfont à toutes les conditions prescrites.

2.7.4 Ces prescriptions devraient s'appliquer également aux procédures d'accréditation des établissements intermédiaires de crédit: ils doivent être soumis à des mécanismes systématiques de suivi des performances, qui auront été définis de concert avec les partenaires économiques et sociaux de référence, ainsi qu'à une révision périodique de l'accréditation, qui prévoit dans tous les cas le remplacement, tous les trois ans, d'une partie des membres accrédités.

La Présidente

du Comité économique et social européen

Anne-Marie SIGMUND

Avis du Comité économique et social européen sur le «Projet de règlement (CE, Euratom) de la Commission modifiant le règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes»

[SEC(2005) 1240 final]

(2006/C 110/09)

Le 12 octobre 2005, la Commission européenne a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la proposition susmentionnée.

La section spécialisée «Union économique et monétaire, cohésion économique et sociale», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 24 février 2006 (rapporteur: M. BURANI).

Lors de sa 425^{ème} session plénière des 15 et 16 mars 2006 (séance du 15 mars 2006), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 146 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

1. Conclusions

1.1 Le CESE félicite la Commission du travail complexe et minutieux qu'elle a accompli en vue de la simplification des procédures administratives. Il attire toutefois l'attention sur une certaine **confusion entre ce qui est énoncé** au début de l'exposé des motifs («le présent projet d'avis... traite des modifications *techniques* pouvant être introduites en vertu du règlement financier actuel») **et la portée concrète de nombreuses dispositions.**

1.1.1 Un grand nombre des modifications «techniques» qui concernent les relations avec les entreprises et les citoyens ont une signification et une portée «politique»: la transparence accrue, l'accélération des procédures, les délais de réponse plus

courts, une plus grande confiance à l'égard des partenaires sociaux sont autant de signes d'une évolution de la «conduite» de l'administration publique, dont on ne peut que se réjouir.

1.2 Par ailleurs, le CESE se doit d'insister sur la **nécessité d'être prudent**: le souhait de favoriser les partenaires sociaux ne peut faire oublier que la flexibilité des gestionnaires des fonds publics doit avoir une limite. Cette limite est celle posée par les *déficits éventuels*, qui doivent être proportionnels aux *recettes réelles*, en d'autres termes, le **calcul du risque**. Il s'agit d'un exercice difficile mais nécessaire, qui pourrait être très impopulaire pour les gestionnaires, mais il semblerait que ce soit la seule voie raisonnable à suivre.