

**DISPOSITIFS ETRANGERS D'AIDE A LA CREATION ET
AU DEVELOPPEMENT DES ENTREPRISES**

ETATS-UNIS

SOMMAIRE

NOTE DE SYNTHÈSE

- FICHE I.1 LA GARANTIE DE PRÊT 7A DE LA SMALL BUSINESS ADMINISTRATION (SBA)**
- FICHE I.2 LE PROGRAMME DE MICRO-PRÊTS DE LA SBA**
- FICHE I.3 LES PROGRAMMES DE SOUTIEN À L'INNOVATION SBIR ET STTR**
- FICHE I.4 LES CENTRES DE CONSEIL AUX ENTREPRISES :
LES SMALL BUSINESS DEVELOPMENT CENTERS (SBDC)**
- FICHE I.5 LE SOUTIEN PUBLIC AU CAPITAL RISQUE :
LES SMALL BUSINESS INVESTMENT COMPANIES (SBIC)**

**LE SOUTIEN A LA CREATION ET AU DEVELOPPEMENT DES PETITES ET
MOYENNES ENTREPRISES AUX ETATS-UNIS**

Les Etats-Unis présentent un fort dynamisme en matière de création d'entreprises : le nombre de création d'entreprises a été de l'ordre de 62,5 créations pour 1 000 habitants contre environ 44 en France¹. Par ailleurs, une agence fédérale, la « Small Business Administration » (SBA) est chargée de supporter les petites entreprises.

Il ressort des investigations de la mission que l'intervention publique fédérale de soutien à la création et au développement des entreprises diffère selon que l'entreprise a un fort potentiel de croissance ou est destinée à demeurer une très petite entreprise (TPE). Dans le premier cas, la mobilisation d'argent public est massive et paraît efficace. Les très petites entreprises, en revanche, semblent devoir leur dynamisme davantage à l'environnement général favorable dont elles bénéficient plutôt qu'à des aides publiques. Celles-ci paraissent cependant efficaces et insistent sur la dimension de conseil au sein de celle de l'accompagnement.

I. LE CONTEXTE JURIDIQUE, FISCAL ET SOCIAL DES ETATS-UNIS EST FAVORABLE AUX ENTREPRENEURS

A. Les entrepreneurs bénéficient d'un cadre social moins contraignant conjugué à la possibilité de déléguer les tâches administratives à des entreprises ad hoc

1. Un cadre moins contraignant

Les petites entreprises bénéficient d'un cadre moins contraignant aux Etats-Unis qu'en France. Cela tient à deux éléments principaux : la réglementation et le droit social.

Les Etats-Unis ont acté le fait que la réglementation s'avère en général plus contraignante pour les petites entreprises que pour les grandes entreprises. Dans ces conditions, les adaptations de réglementation pour prendre en compte les contraintes spécifiques des petites entreprises sont courantes. Le tableau suivant indique le coût dû à la réglementation supporté par les petites entreprises américaines évalué par la SBA :

Coût par employé des différentes réglementations	Entreprises de moins de 20 employés	Entreprises de plus de 500 employés
Toutes réglementations fédérales	6 975 \$	4 463 \$
- dont mesures environnementales	3 328 \$	717 \$
- dont obligations fiscales	1 202 \$	562 \$

Source : SBA, Office of Advocacy, "Small business by the numbers"

¹ Ces chiffres, extraits du rapport au Premier Ministre sur le développement de l'initiative économique et de la création d'entreprise, F. HUREL, sont cependant difficilement comparables d'après l'INSEE. Il n'en reste pas moins que la création d'entreprise est dynamique aux Etats-Unis.

La SBA comporte un « office of advocacy » qui est le représentant institutionnel des petites entreprises au sein de l'administration fédérale. Ce bureau évalue l'impact pour les petites entreprises des projets de réglementations en discussion et propose au législateur ou à l'administration des aménagements pour éviter de pénaliser les petites entreprises². Cette fonction de l'« office of advocacy », dont le chef dispose d'une indépendance totale au sein de l'administration, fait l'objet d'un soutien bipartisan au Congrès. La SBA considère qu'elle a permis d'éviter aux petites entreprises un surcoût de 4,4 Md\$ en 2001, dont 3 Md\$ en obtenant la non-adoption par le Congrès des standards d'ergonomie proposés par l'agence de l'hygiène et des conditions du travail.

Par ailleurs, le droit social est faiblement contraignant aux Etats-Unis. En premier lieu, le droit du travail est moins protecteur à l'égard du salarié. La capacité de licencier sans délai peut constituer pour de très jeunes entreprises disposant d'une visibilité limitée, une garantie nécessaire à l'embauche. Les entrepreneurs rencontrés par la mission ont souligné ce point.

De plus, la protection sociale ne fait pas l'objet d'une couverture obligatoire. Pour les entreprises en création, cela peut permettre à un créateur de prendre le risque de ne pas payer pour lui-même une protection sociale en attendant de réaliser ses premiers bénéficiaires. Cela bénéficie également aux créateurs couverts par ailleurs par une assurance médicale (étudiants, jeunes de moins de 25 ans), qui n'ont pas à payer de cotisations sociales supplémentaires. Pour certains entrepreneurs rencontrés par la mission, la phase de création a pu s'accompagner d'un non-paiement d'une assurance sociale pour le ou les premiers salariés. Cependant, tous ont souligné qu'une telle situation n'était pas tenable dans la durée, dans la mesure où une petite entreprise a besoin de recruter du personnel performant, qui n'acceptera pas de ne pas être couvert socialement.

2. La faculté de déléguer les tâches administratives à des entreprises ad hoc : le « co-employment »

Plusieurs entreprises rencontrées par la mission ont indiqué recourir à la procédure de « co-employment », qui permet de déléguer à une tierce entreprise (appelée « professional employer organization », PEO) l'administration des ressources humaines et le risque lié à l'emploi de salariés. La relation entre employeur et employé est partagée entre l'entreprise contractante et le PEO³. En particulier, le PEO :

- établit les fiches de paye, les taxes sur les salaires, les prestations sociales, y compris les plans d'épargne salariale et la formation professionnelle ;
- gère les relations fiscales avec les autorités publiques, fédérales ou locales ;
- endosse le risque d'un éventuel procès avec le personnel. Pour ce faire, le PEO s'assure que l'entreprise cliente respecte les réglementations en vigueur.

Ces entreprises résultent d'initiatives privées. Une majorité de jeunes entreprises rencontrées par la mission avaient recours à ce système, qui permet au créateur de se concentrer sur son cœur de métier en échange d'une commission modeste versée à un PEO (environ 5 % de la masse salariale, ce qui inclut la couverture santé des employés).

² Cette fonction de l'« office of advocacy » est régie par le « Regulatory flexibility Act ».

³ D'après le site PEO.com, le secteur des PEO croît de 35 % par an et compte aujourd'hui plus de 2 000 entreprises prestataires.

Cette formule est particulièrement intéressante pour les PME américaines en vue d'offrir à leurs salariés des prestations sociales de qualité. En effet, les PEO permettent d'atteindre une masse critique et d'obtenir de meilleures conditions auprès des assurances santé et des fonds de pension. Ces éléments ne sont cependant pas pertinents dans le cadre français, mis à part, éventuellement, sur la question des plans d'épargne salariale.

B. Les entrepreneurs peuvent opter pour des formules juridiques et fiscales simples et évolutives

1. Les formalités administratives sont restreintes et sont fonction de l'ampleur du projet

La création d'une très petite entreprise peut s'effectuer partiellement par Internet en ligne⁴. Le coût total des formalités administratives s'élève à moins de 500 € et ne prend que quelques jours.

En revanche, si l'entreprise est conçue comme ayant un potentiel de croissance, l'entrepreneur devra plutôt recourir à un avocat, qui gèrera l'ensemble des formalités. Le coût sera alors plutôt de 2 500 € et la création prendra environ deux semaines.

2. Des formes juridiques souples et évolutives⁵

Lors du recensement de 1992, 84 % des entreprises aux Etats-Unis avaient un statut juridique de propriété individuelle (« sole proprietorship »). Les formalités administratives sont alors extrêmement réduites, et les revenus de l'entreprise sont imposés par l'intermédiaire du revenu de l'entrepreneur.

Par ailleurs, plus de la moitié des entreprises américaines étaient, en 1992, domiciliées dans une résidence privée.

Au cours de l'évolution de l'entreprise, les modifications de statuts juridiques sont possibles, les différents régimes d'imposition constituant des incitations fortes : ainsi, une entreprise rencontrée par la mission, créée sous la forme d'une entreprise individuelle lorsque le créateur était son seul employé, a évolué au cours de sa croissance en une société à responsabilité limitée (« limited liability company »), puis en une corporation. La transformation en une société à responsabilité limitée permet d'avoir recours à des contractants individuels plutôt qu'à des employés, ce qui est utilisé par de nombreuses petites entreprises.

Par ailleurs, la constitution d'une société ne réclame pas de capital minimal, y compris pour une société à responsabilité limitée.

⁴ Seuls 3 Etats ont mis en place un système permettant d'accomplir l'intégralité des formalités en ligne : l'Etat de Washington, l'Illinois et le New Jersey.

⁵ Les chiffres indiqués dans ce chapitre sont issus d'une note du 15 octobre 1998 de l'agence financière de Washington, transmise à la mission.

3. Un droit de la faillite plus favorable au débiteur, mais en cours de durcissement⁶

Le droit de la faillite américain est plutôt plus favorable à l'entrepreneur qu'aux créanciers. Ainsi, 96 % des faillites sont déclenchées par l'entrepreneur. De plus celui-ci peut choisir entre deux régimes : la liquidation ou la réorganisation. En 2001, les Etats-Unis ont ainsi connu 1,5 millions de faillites et le taux de défaillance sur des prêts s'est élevé à 5% environ. Cette évolution conduit le Congrès à envisager de durcir la législation en matière de faillites, compte tenu du ralentissement économique.

De plus, la saisie des biens personnels est plus limitée qu'en France. Tout d'abord, légalement, les prêteurs ne peuvent saisir des biens acquis ultérieurement par les emprunteurs que pendant un an. De plus, les entretiens conduits par la mission indiquent qu'il est rare qu'une banque saisisse le logement d'un entrepreneur, sauf manœuvres frauduleuses. Lorsque la SBA garantit le prêt (cf. ci-dessous), celle-ci se contente de saisir les biens professionnels.

Au total, le droit de la faillite américain s'avère favorable à l'entrepreneur.

II. LES PLUS PETITES ENTREPRISES REÇOIVENT UNE AIDE PUBLIQUE LIMITEE, PRINCIPALEMENT COORDONNEE PAR LA SMALL BUSINESS ADMINISTRATION

A. Les aides aux petites entreprises en matière de financement paraissent moins importantes qu'en France

Les systèmes d'aides aux entreprises « conventionnelles » sont très similaires au système français.

1. Des systèmes d'accès aux financement similaires aux dispositifs français, mais d'une ampleur moindre

a) La garantie 7a est proche de la garantie SOFARIS, mais semble plus adverse au risque

La moitié du budget de la SBA est consacré à la garantie de prêt dite « 7a », très proche de la garantie offerte par la SOFARIS. En 2001, les nouveaux prêts garantis s'élevaient à 10,3 milliards de dollars.

Le système de garantie américain est très proche de la garantie SOFARIS. Il présente cependant trois différences principales :

- en premier lieu, il paraît moins coûteux : 130 M\$ en coût complet, soit 1,26 % de l'encours garanti, contre 41,3 M€ de dotation pour 716,5 M€ d'emprunts garantis, soit 5,85 % pour le fonds SOFARIS pour la création d'entreprise. Même si la garantie 7a ne s'adresse que pour 30 % des prêts à des entreprises en création, le coût en semble cependant inférieur et le taux de défaillance singulièrement moins élevé (6 % contre 25 % pour la SOFARIS) ;
- en second lieu, cette dotation de l'Etat n'est pas limitative. C'est l'enveloppe de prêts garantis qui est fixée et non la dotation budgétaire ;

⁶ Les chiffres de ce chapitre sont issus de l'OCDE, « policy benchmarks for fostering firm creation and entrepreneurship », septembre 2002.

- enfin, la SBA, contrairement à la SOFARIS, réclame systématiquement une caution personnelle.

b) Les micro-prêts ont une ampleur plus réduite que les prêts à la création d'entreprise (PCE) de la BDPME, mais bénéficient d'un accompagnement plus important

Depuis 1993, la SBA a lancé une activité de micro-prêt, qui ne couvre toujours pas l'intégralité du territoire. Elle repose sur des intermédiaires, organismes à but non lucratif, qui assument la décision de prêt et assurent l'accompagnement. Ces intermédiaires sont financés par l'accès à des ressources peu chères et par des subventions pour l'assistance.

Le public et le mode d'organisation de ces micro-prêts sont donc proches des prêts d'honneur accordés par les organismes d'accompagnement du réseau FORCE, soutenu par la Caisse des dépôts et consignations. Cependant, les micro-prêts sont loin d'être accordés à taux zéro (cf. infra).

Par ailleurs, contrairement au PCE et aux prêts d'honneur, les micro-prêts sont accompagnés obligatoirement de subventions pour l'accompagnement des demandeurs. Sur la durée du prêt (6 ans), cette subvention s'élève à 4 440 \$ en moyenne par prêt. Le volume de prêts, en revanche, est plus faible que chacun des deux dispositifs français évoqués ci-dessus.

c) Ces deux systèmes reposent sur une tarification adéquate du risque, rendue possible par l'absence de taux d'usure

Si les outils utilisés par la SBA pour financer la création et le développement de petites entreprises – garanties de prêts, micro-prêts – sont similaires à ceux employés par la BDPME, il ressort cependant les différences d'approche suivantes :

- au contraire des produits de la BDPME-SOFARIS, la SBA recourt systématiquement au système de la garantie personnelle. Celle-ci est considérée comme la marque de l'engagement de l'entrepreneur ;
- surtout, il est considéré comme normal que les banques ou les intermédiaires tarifient le risque à son niveau réel. Les taux d'intérêt pratiqués pour les prêts bénéficiant d'une garantie 7a et pour les micro-prêts sont supérieurs à ce qui est pratiqué en France. Ainsi, pour la garantie 7a, à la date de l'étude⁷, le taux d'intérêt maximal que pouvait pratiquer une banque était de 9,5 % pour un montant inférieur à 50 000 \$ et 7,5 % pour un montant supérieur. Quant au taux d'intérêt moyen des micro-prêts, il était de 10 % en 2001, contre 5,88 % pour le PCE.

Ainsi, les prêts pratiqués par la SBA pour la création et le développement des petites entreprises se heurteraient, en France, au problème du taux d'usure. C'est particulièrement le cas pour les micro-prêts.

⁷ Les taux maximaux sont fixés en référence au « prime » de Wall Street, taux d'intérêt auquel peuvent emprunter les entreprises les mieux notées sur le marché. Il était de 4,75 % à la date du déplacement de la mission aux Etats-Unis.

2. La création de petites entreprises repose davantage sur le système des cartes de crédit

Les outils mis en place par la SBA, et notamment la garantie de prêts 7a, constituent une aide pour les jeunes entreprises leur permettant d'accéder au crédit bancaire. Cependant, les Etats-Unis se distinguent par une utilisation importante des cartes de crédit personnelles, qu'il est aisé d'obtenir, pour financer les premières dépenses d'une entreprise individuelle. Ainsi, en 1998, plus de 45 % des entreprises de moins de 4 ans utilisaient des cartes de crédit personnelles du chef d'entreprise pour payer des dépenses courantes⁸.

Les entreprises rencontrées, ainsi que les bureaux locaux de la SBA ont confirmé cette tendance : dans un premier temps, pour lancer l'entreprise, les cartes de crédit sont abondamment utilisées. Lorsque l'activité se développe, les prêts bénéficiant de la garantie 7a peuvent alors être accordés pour refinancer cette utilisation, coûteuse, des cartes de crédit.

B. Les organismes d'accompagnement, principalement les SBDC, présentent des résultats positifs, et une organisation satisfaisante

1. Des dispositifs d'accompagnement efficaces basées sur la compétence professionnelle des consultants

Les SBDC (« small business development center ») forment un réseau de structures d'accompagnement, co-financé par la SBA et les Etats fédérés, qui offrent des services de conseil et de formation aux petites entreprises, y compris lors de leur phase de création (58 % des prestations de conseil ont trait aux phase de création).

Les SBDC rencontrés par la mission emploient des consultants qui disposent d'une solide formation en management et/ou ont eux-même déjà créé une ou plusieurs entreprises. Leurs salaires sont considérés comme légèrement inférieurs à ce que pourrait leur offrir le secteur privé, mais cependant comparables à ceux de professeurs d'université.

Une évaluation conduite sur le SBDC de Caroline du Nord – décrite en fiche jointe – atteste d'une efficacité réelle de cette structure, puisque le coût par emploi créé est estimé à 2 200 \$ environ et que les taxes engendrées par l'augmentation d'activité sont environ 4,5 fois plus importante que le coût du dispositif pour les pouvoirs publics. Ces chiffres sont issus d'une enquête conduite chaque année par ce SBDC auprès de ses anciens clients, preuve d'un souci d'évaluation poussé.

Au niveau national, la part d'entreprises en création bénéficiant de ces conseils est difficile à établir. Une évaluation nationale de la SBA indique que les SBDC ont prodigué des prestations de conseil à plus de 258 000 clients, dont plus de 186 000 en matière de création d'entreprise. Ce chiffre, qui comporte probablement des doublons, situerait le taux de pénétration des SBDC en matière de conseil aux alentours de 10 %, soit un chiffre proche de celui des réseaux français d'accompagnement aux créateurs.

⁸ « Financial Services used by Small businesses : evidence from the 1998 Survey of Small business Finances », Réserve Fédérale.

2. Un financement mixte Etat fédéral – Etats fédérés, faisant intervenir les universités

Les principaux points qu'il convient de souligner concernant les SBDC sont les suivants :

- les SBDC sont quasiment toujours liés à une université (36 Etats sur 50). Ils permettent donc une véritable synergie entre l'accompagnement et le soutien des petites entreprises et la formation initiale. En effet, d'une part les consultants du SBDC participent aux modules de formation à l'entrepreneuriat dispensés dans l'université à laquelle le SBDC est rattaché, d'autre part les étudiants peuvent être amenés à aider un entrepreneur à formuler son projet. Cette interaction paraît très bénéfique ;
- par ailleurs, la SBA n'intervient auprès des SBDC qu'en co-financement⁹. Elle laisse le soin aux Etats fédérés de définir les lignes prioritaires d'action au niveau local. Les SBDC peuvent donc en fonction des circonstances locales se concentrer davantage sur la création d'entreprise ou les aides à l'export, ou se spécialiser sur certains secteurs. Cette marge d'initiative n'est cependant pas contrebalancée par une véritable contractualisation des objectifs et des moyens avec la SBA, qui permettrait à la fois une plus grande cohérence de l'accompagnement et une meilleure mutualisation des bonnes pratiques.

III. LE SOUTIEN A L'INNOVATION, EN REVANCHE, BENEFICIE D'UNE AIDE MASSIVE ET EFFICACE

A. Un effort budgétaire très important pour soutenir l'innovation : les programmes SBIR et STTR

1. Des programmes massifs, notamment sur les domaines de la défense et de la santé.

Le SBIR et le STTR sont des concours technologiques organisés par les agences et départements ministériels dont le budget excède 100 M\$, financés par un pourcentage réservé à cet effet sur les crédits externalisés de recherche et développement.

Les principaux contributeurs sont le ministère de la Défense et le ministère de la Santé, qui représentent à eux deux plus de 90 % des crédits distribués, qui s'élevaient en 2001 à 1,5 milliards de dollars. Cette somme est versée à des petites entreprises lauréates pour étudier la faisabilité puis développer une technologie nouvelle, destinée à être commercialisée.

2. Un dispositif qui apparaît efficace

Depuis sa création en 1982, 11 évaluations du programme SBIR ont déjà été conduites. Toutes ont conclu à son caractère positif, tout en en modifiant continûment le dispositif. Celui-ci apparaît plus performant que le mécanisme mis en place en France sur ce modèle en 1999, à savoir le concours national de création d'entreprises de technologies innovantes géré par l'ANVAR, et ce pour les raisons suivantes :

⁹ La SBA accorde une subvention sur la base de données démographiques au SBDC de chaque Etat à condition que celui-ci apporte au moins le même montant de financement.

- **une différence d'approche budgétaire** : le concours français était doté de 30 M€ en 2002. Aux Etats-Unis, les programmes SBIR et STTR ne font pas l'objet d'une dotation budgétaire, mais d'une obligation pour les ministères d'utiliser un pourcentage fixé de leur budget pour externaliser des projets de recherche dans des petites entreprises ;
- **une différence organisationnelle** : une part importante du succès de ce programme aux Etats-Unis est lié à la décentralisation de la définition des programmes de recherche : chaque département ministériel choisit lui-même les thèmes et les lauréats puisque les fonds proviennent de son budget. La SBA joue un rôle purement administratif.
- Par ailleurs les programmes SBIR et STTR jouissent d'**une plus grande continuité**, par le jeu d'appels à projets tous les 3 à 6 mois alors que le concours national de la recherche est annuel, rythme qui n'est pas forcément adapté à celui d'entreprises innovantes.

Au total, les programmes SBIC et STTR sont une illustration de l'effort important qui a été conduit par les Etats-Unis pour développer la recherche et développement, en y associant des entreprises en création ou en croissance.

B. Un soutien public efficace aux sociétés de capital risque : les SBIC

1. Un mode original de soutien au capital risque privé

Le dispositif des SBIC a été créé en 1958, preuve d'une attention précoce portée au capital risque. Les SBIC sont des fonds de capital risque, constitués par des groupes d'investisseurs individuels, des entreprises ou des banques.

L'aide publique apportée à ces fonds consiste en une mise à disposition à un coût avantageux de fonds publics, qui offrent un effet de levier aux fonds privés. Depuis 1994, cet effet de levier prend la forme de prêts participatifs à hauteur de 200 % du montant des investissements du fonds. Plus l'investissement est rentable, plus le bénéfice que tire le fonds sur les crédits publics est important. En revanche, en cas d'échec de l'investissement, c'est le capital privé qui est touché en premier.

Les SBICs ont à leur actif un grand nombre de succès, comme le financement des débuts de Federal Express, Intel, Apple, Sun Microsystems, America Online, etc.

2. Un dispositif qui apparaît efficace

Ce dispositif est intéressant dans la mesure où le choix des investissements est laissé en totalité aux acteurs privés, qui sont responsabilisés sur leurs deniers. De plus, le bénéfice constitué par l'aide publique est d'autant plus important que l'investissement est rentable. Cette forme d'aide publique est donc incitative à sélectionner les meilleurs investissements.

Les résultats des SBIC sont décrits en fiche jointe. Deux points méritent d'être soulignés :

- les SBICs remplissent une fonction utile dans la mesure où les limitations mises en place par la SBA orientent leurs financements vers des entreprises nettement plus petites et plus jeunes que la moyenne des fonds de capital risque. Le dispositif bénéficie donc à des entreprises qui pouvaient avoir des difficultés pour accéder au capital risque ;
- l'effet de levier des fonds publics paraît important : le coût pour les finances publiques s'élève environ 30 M\$ par an¹⁰ pour 15,5 Md\$ investis en 2001 dans le cadre du programme SBIC.

C. Une organisation universitaire qui favorise la commercialisation de technologies

La mission n'a pas étudié spécifiquement la politique universitaire des Etats-Unis. Cependant, elle a pu constater lors de ses investigations l'importance du rôle des pôles universitaires dans le soutien à l'innovation. Deux éléments paraissent déterminants à cet égard :

- une réglementation de la propriété industrielle qui intéresse financièrement le chercheur universitaire, l'université et le département concerné en cas de commercialisation d'un brevet ;
- une incitation à essaimer les chercheurs universitaires par la constitution de petites entreprises innovantes.

*

* *

Les Etats-Unis ont mis en place des dispositifs publics particulièrement importants et efficaces en matière de soutien à la création et au développement d'entreprises à fort potentiel de croissance. **Les programmes SBIC, SBIR et STTR constituent des modèles**, tant par leur caractère massif que par leur organisation, qui donne toujours le pouvoir d'attribution de l'aide publique à un décisionnaire responsabilisé (agence concernée dans le cas du SBIR et du STTR, investisseurs privés dans le cas du SBIC). L'adaptation des dispositifs existants en France en s'appuyant sur ces modèles pourrait utilement être étudiée.

Les aides publiques aux très petites entreprises apparaissent en revanche plus limitées, même si l'existence de la SBA leur confère une certaine efficacité. Pour ce segment de la population des PME, l'accent est plutôt mis sur le conseil, plus que sur l'accès au financement, domaine dans lequel les aides apparaissent faibles et adverses au risque.

Comparativement à la France, les Etats-Unis se distinguent surtout, cependant, par un **cadre social, juridique et fiscal moins contraignant pour les petites entreprises**, qui constituent la principale réserve de flexibilité de l'économie américaine. C'est à ce titre que les autorités publiques fédérales prennent en compte la spécificité des petites entreprises lorsqu'elles souhaitent mettre en place de nouvelles réglementations.

¹⁰ Y compris les coûts administratifs, liés principalement au contrôle des SBICs par la SBA, qui représentent environ 7 millions de dollars par an.

FICHE I.1LA GARANTIE DE PRET 7A DE LA SMALL BUSINESS ADMINISTRATION**IV. DESCRIPTION****A. Objet et public cible**

La garantie 7A a pour objectif de faciliter le recours à un crédit bancaire. Toutes les petites entreprises (selon les standards définis par la SBA, variables selon les secteurs) sont éligibles.

B. Origine et évolution

A l'origine, la SBA accordait elle-même des prêts aux petites et moyennes entreprises. La SBA s'est tournée vers la garantie d'emprunts bancaires depuis le début des années 1990.

Depuis une vingtaine d'années, pour remédier à la mauvaise image associée à l'intervention de la SBA, l'accent est mis sur une simplification des procédures de garantie. Les documents à remplir ont vu leur nombre se réduire. De plus, deux procédures simplifiées ont été mises en place :

- SBA « Low Doc » : pour les prêts de moins de 150 000 \$, la documentation exigée est restreinte ;
- SBA « Express » : pour un montant de 250 000 \$ maximum, la SBA octroie alors une garantie de prêt de 50 % au plus, pour laquelle le prêteur utilise ses propres formulaires. Cette formule peut être utilisée pour des lignes de crédit.

C. Acteurs intervenants et leur organisation

Les prêts garantis sont accordés par des banques commerciales. Les prêteurs sont divisés en trois groupes :

- les **prêteurs normaux** (« regular lenders ») : la SBA reçoit les demandes, instruit intégralement les demandes de garantie et prend la décision finale pour l'octroi du prêt ;

- les **prêteurs certifiés** (« certified lenders ») évaluent eux-même l'éligibilité et la solvabilité de l'emprunteur mais doivent obtenir l'aval de la SBA pour accorder les prêts. L'accord intervient dans les trois jours ;

- enfin, les **prêteurs privilégiés** (« preferred lenders ») ont toute latitude pour déterminer l'éligibilité, la solvabilité et pour accorder les prêts sans accord préalable de la SBA. Ces prêteurs représentent 16% de l'ensemble des prêteurs et 55% du volume des prêts (données de la SBA, 1999).

D. Maillage territorial

Les demandes de prêts sont traitées directement par les banques commerciales. Le maillage territorial est donc, à priori, complet.

E. Financement

Le calcul du coût de la mesure donne lieu à des désaccords entre le General Accounting Office (GAO), qui a rédigé un rapport sur le sujet, et la SBA. En effet, le calcul du coût dépend de la mesure des défaillances puisqu'il ne s'agit que d'une garantie. Le coût est supporté directement par le budget fédéral, au sein du budget de la SBA.

Pour l'année fiscale 2000, la subvention allouée à la SBA était de 113,1 M\$. Le montant de l'enveloppe de nouveaux prêts correspondante s'élevait à 9,75 Md\$, sur la base d'un taux de subvention de 1,16 %, calculé à partir des statistiques historiques sur les défaillances.

Des frais de garantie sont facturés au prêteur, qui peut les répercuter sur l'emprunteur. Le montant des frais dépend du montant du prêt garanti :

Montant du prêt	Moins de 150 000 \$	De 150 000 \$ à 700 000 \$	Plus de 700 000 \$
Montant de la garantie	2 % ¹¹	3%	3,5%

Source : Small Business Administration

De plus, l'ensemble de l'encours garanti donne lieu à la perception par la SBA de frais s'élevant à 0,5% en données annualisées.

F. Missions et modes d'action

La SBA accorde, sous condition d'acceptation du dossier, une garantie sur une partie du prêt. **Le maximum de cette garantie est de 85% pour les petits prêts** (moins de 150 000 \$) et de 70% pour les prêts de plus de 150 000 \$, avec un double plafond : les prêts doivent être inférieurs à 2 M\$ et le montant garanti à 1 M\$.

L'appréciation portée par la SBA (ou le prêteur privilégié) pour accorder la garantie porte bien évidemment en priorité sur la capacité de l'activité à générer la trésorerie nécessaire au remboursement de l'emprunt. Elle porte donc principalement sur le plan d'affaires de l'entreprise. Cependant, le profil du dirigeant, les soutiens collatéraux potentiels et les fonds propres engagés par l'entrepreneur sont également pris en compte. **Tout propriétaire de plus de 20% des parts doit également se porter caution personnelle.**

Les programmes de la SBA visent à contribuer à allonger la durée des prêts accordés aux PME. Cependant, la maturité du prêt dépend de considérations économiques classiques : la capacité de remboursement, l'objet du prêt et la durée d'utilisation des investissements financés. Des limites ont été fixées à 25 ans pour l'immobilier et l'équipement et à 7 ans en général pour les machines.

Les prêts peuvent être accordés avec un taux d'intérêt fixe ou variable. Les prêts à taux fixe de plus de 50 000 \$ ne peuvent excéder le taux de base plus 2,25 points si la durée du prêt est inférieure à 7 ans et plus 2,75 points dans le cas contraire. Lorsque le montant du prêt est inférieur à 25 000 \$, le taux pratiqué peut aller jusqu'à 4,25% en plus du taux de base. Soit :

¹¹ dont 0,5% peuvent être conservés par le prêteur.

Montant du prêt / Durée du prêt	Moins de 7 ans	Plus de 7 ans
Plus de 50 000 \$	Taux de base + 2,25	Taux de base + 2,75
Moins de 25 000 \$	Taux de base + 4,25	Taux de base + 4,75

Source : Small Business Administration

Le taux variable de référence peut être le plus bas des taux de base ou le taux optionnel de la SBA (taux moyen auquel le gouvernement fédéral emprunte pour la même maturité). Le spread ajouté à ce taux est issu de la négociation entre emprunteur et prêteur.

G. Information sur le dispositif

Le prêt 7A est décrit en détail sur le site internet de la SBA. Cependant, l'information est prodiguée par les banques. Dans le cas où elles considèrent que toutes les conditions ne sont pas remplies pour accorder le prêt, malgré un plan d'affaires intéressant, elles indiquent à l'emprunteur qu'elles souhaitent avoir une garantie de la SBA.

H. Procédure d'évaluation

Le programme 7A est le plus important de la SBA en termes de volume financier. Il donne lieu à de nombreux rapports du GAO et de l'inspecteur général de la SBA.

V. ORIGINALITE ET INTERET AU REGARD DU SYSTEME FRANÇAIS

Le mécanisme de garantie de prêt utilisé par la SBA est très proche de celui de la SOFARIS. Elle en diffère toutefois sur plusieurs points :

- **une garantie plus large** : 75 à 85 % dans le cas de la SBA, 50 % pour les entreprises existantes et 70 % pour les entreprises en création pour la SOFARIS ;
- **l'absence de caution personnelle dans le cas de la SOFARIS**. Cet élément constitue potentiellement une limite à l'utilisation de ce dispositif par les banques. Dans le cas de la SBA, la garantie personnelle est systématique. Cependant, la SBA ne saisit pas, en général, les biens personnels des entrepreneurs défailants et se limite aux biens professionnels ;
- le **mode de financement de la mesure** : les dotations accordées aux différents fonds de garantie gérés par la SOFARIS sont limitatives¹². L'engagement financier de l'Etat est donc connu au départ. En cas de dépassement des dépenses, c'est la SOFARIS qui doit financer le déficit. Au contraire, la SBA est une agence d'Etat. Si les défaillances sont supérieures aux prévisions, c'est donc le budget fédéral qui en supporte le poids financier.

De plus, la garantie 7A est intéressante dans la perspective d'une suppression du **taux d'usure** : en effet, la limitation fixée par la SBA est inférieure à ce que permettrait le taux d'usure. Ainsi, pour un taux de base à 10 ans de 4,75 %¹³, le taux maximum auquel une banque peut prêter avec garantie de la SBA est de 7,5 % pour une somme supérieure à 50 000 \$ et 9,5 % pour une somme inférieure. Le taux d'usure correspondant en France s'élèverait à 6,32 %.

¹² Sauf dans le cas d'une croissance non anticipée du taux d'utilisation de la garantie par les banques.

¹³ Taux de base de référence au 17 septembre 2002, lors du déplacement de la mission aux Etats-Unis.

VI. EVALUATION DE L'IMPACT AU NIVEAU MACROECONOMIQUE

En janvier 2000, le programme 7A contribuait pour 56% du portefeuille total de la SBA en montant. Il comportait un stock de 182 745 prêts, pour 23 Md\$, d'un montant moyen de 230 000 \$.

Les engagements autorisés en 2001 s'élevait à 10,3 Md\$. Le coût complet en est décrit dans le tableau suivant¹⁴ :

	SBA en M\$ (2001)	SOFARIS en M€ (2000) pour la seule création d'entreprises
Accord de prêts	70,51	nd
Gestion des prêts accordés	47,67	nd
Surveillance des prêteurs	7,22	nd
Vente des avoirs	5,24	nd
Coût total	130,64	41,9
Montant garanti (en flux)	10 300	716,5
Coût/montant garanti	1,26 %	5,85 %

Sources : Small Business Administration, SOFARIS

Les caractéristiques moyennes des prêts sont les suivantes :

Organisme	Maturité moyenne	Taux moyen de garantie	Taux d'intérêt moyen	Taux de défaillance	Part des entreprises en création dans les garanties accordées
SBA	13 ans	60 %	Taux de base + 2,75 %	6 %	30 %
SOFARIS	7 ans	40 % pour les PME 53 % pour les TPE	non connu	25 % ¹⁵	100 %

Sources : Small Business Administration, SOFARIS

Il ressort donc que la garantie de prêt 7A paraît à la fois nettement moins importante qu'en France, en particulier pour la création d'entreprise, mais aussi beaucoup plus adverse au risque.

VII. EVALUATION DE L'IMPACT AU NIVEAU MICRO-ECONOMIQUE

La mission a rencontré à Washington une banque administrant la garantie de la SBA en tant que prêteur privilégié. Elle a également rencontré un entrepreneur individuel ayant bénéficié de cette garantie.

Les dirigeants de la banque rencontrés ont indiqué à la mission qu'ils utilisaient systématiquement la garantie de la SBA pour des entreprises en création. En plus d'une certaine sécurité financière, cette garantie force les emprunteurs à mettre au clair leur plan d'affaires, puisque c'est une condition requise par l'agence fédérale.

Une condition nécessaire pour obtenir le prêt tient à l'historique de l'emprunteur en matière de crédit. En cas de faillite, le prêt ne sera pas accordé, y compris par la SBA.

¹⁴ Les tableaux ci-dessous, pour la SOFARIS, concernent les seules garanties sur le fonds création d'entreprise.

¹⁵ Ce chiffre correspond au fait que 50 % des clients sur le fonds « création d'entreprise » sont défaillants et que le taux de recouvrement après défaillance s'établit à 50 %.

L'emprunteur rencontré par la mission était un créateur d'entreprise de nationalité roumaine, qui avait déjà créé plusieurs entreprises en Europe avant de vouloir ouvrir sa boutique de vêtements dans un quartier huppé de Washington. Il possédait l'expérience du secteur et des garanties personnelles, mais pas d'historique de crédit aux Etats-Unis. Dans ces conditions, la banque a préféré recourir à la garantie de la SBA, ce qui n'a pas posé de problème particulier à l'emprunteur. Le dossier à remplir pour obtenir la garantie, qui a été produit à la mission, n'est pas d'une complexité excessive.

FICHE I.2LE PROGRAMME DE MICRO-PRETS DE LA SBA**VIII. DESCRIPTION****A. Objet et public cible**

Le programme de micro-prêts de la SBA vise à procurer des financements de faible montant pour les jeunes entreprises. Les micro-prêts sont ouverts à toutes les petites entreprises démontrant qu'elles ne peuvent trouver une autre source de financement à des taux comparables, mais qu'elles sont en capacité de rembourser ces prêts.

Les micro-prêts visent donc à corriger des imperfections du marché du crédit bancaire. En effet, pour des petits montants, les banques n'ont pas intérêt à dépenser trop de temps pour évaluer le risque associé au prêt. Les ratios utilisés pour évaluer ce risque sont automatisés et excluent une partie de la clientèle pourtant solvable.

La mise en œuvre de cette aide est fortement liée à l'exclusion de l'accès au financement bancaire dans certaines zones urbaines. Dans les faits, elle pourrait aussi être rangée dans la catégorie des mesures concourant à la « politique de la ville » aux Etats-Unis.

B. Origine et évolution

Les micro-prêts ont été créés en 1993. Le dispositif est en cours d'expansion avec l'accréditation progressive de nouveaux intermédiaires.

C. Acteurs intervenants et leur organisation

La SBA n'accorde pas directement les micro-prêts. Elle prête de l'argent à un taux avantageux à des organismes à but non lucratif appelés intermédiaires (« intermediaries »).

Ces intermédiaires couvrent une zone géographique délimitée, correspondant à un ou plusieurs comtés (« counties »). Ils accordent des prêts aux petites entreprises et jouent un rôle d'assistance technique. Ils étudient les dossiers des demandeurs, qui n'ont pas réussi à obtenir un crédit bancaire. Si le dossier leur paraît de nature à être accepté par une banque, ils aident le demandeur à le représenter de manière différente pour être accepté. Si le dossier ne leur paraît pas suffisamment solide, ils refusent le prêt. En revanche, s'il apparaît à l'intermédiaire que l'emprunteur a la capacité de remboursement, mais ne trouvera pas de crédit bancaire, il accorde le prêt.

D. Maillage territorial

185 intermédiaires sont recensés sur le site de la SBA, couvrant l'ensemble des Etats américains. Cependant, la couverture géographique de la mesure est loin d'atteindre la totalité du territoire. En effet, contrairement aux SBIC, les intermédiaires ne peuvent accorder de prêts que dans un ressort géographique limité.

E. Financement

Le financement **accordé par la SBA aux intermédiaires** prend la forme d'un prêt à dix ans d'un montant maximum de 750 000 \$ à un taux égal à celui des **bons du Trésor** à 5 ans **plus 3/8 point**.

Les intermédiaires prêtent à taux fixe sur 6 ans à **un taux inférieur à celui des bons du trésor** à 5 ans **plus 8,5 points**. La moyenne des taux d'intérêt de ces micro-prêts est de 10 %. Le montant du prêt doit se situer entre 750 \$ et 35 000 \$.

Pour l'assistance technique, l'intermédiaire reçoit une **subvention annuelle d'un montant égal à 15 % du stock** d'emprunt de son portefeuille. Si le montant moyen des prêts accordés est faible, une subvention complémentaire de 5 % peut être ajoutée. Ces subventions proviennent du budget de la SBA.

F. Missions et modes d'action

Les prêts ont un montant maximum de 35 000 \$ et un montant moyen de 10 500 \$. Le total des prêts accordés par les intermédiaires s'élève en moyenne à 400 000 \$. **Les dépenses finançables sont toujours des investissements** à l'exception de l'immobilier.

Les prêts se font à des **taux d'intérêt élevés** : la moyenne se situe entre 10 et 13% et varie en fonction des intermédiaires. La durée maximum du prêt est de 6 ans.

Les intermédiaires ne peuvent facturer des charges à la PME. En général, les intermédiaires prennent en garantie l'investissement financé plus une caution personnelle.

En plus du rôle de prêteur, les intermédiaires jouent également un rôle de conseil en matière de marketing, de management et de formation préalable à la création d'entreprise.

G. Information sur le dispositif

Le dispositif est décrit sur le site de la SBA. Les intermédiaires sont des organismes impliqués dans la vie de leur communauté. L'information est donc principalement de leur ressort.

H. Procédure d'évaluation

La SBA contrôle l'utilisation des subventions allouées à l'assistance technique. De plus, les intermédiaires envoient des rapports trimestriels au bureau local (« district office ») de la SBA.

IX. ORIGINALITE ET INTERET AU REGARD DU SYSTEME FRANÇAIS

Les micro-prêts américains répondent aux mêmes préoccupations que les prêts d'honneur français, mais sont organisés sur une logique différente :

- **les taux d'intérêt** pratiqués en matière de micro-prêts aux Etats-Unis **sont très élevés**. Ils répondent à une tarification du risque et du coût administratif élevé de la mesure. Au contraire, les prêts d'honneur français sont effectués à taux zéro ;
- **le financement des intermédiaires se fait au moyen des prêts**, par le spread de taux entre le prêt accordé par la SBA et celui pratiqué à l'égard des emprunteurs, et par la subvention pour assistance technique assise sur le montant des prêts. Au contraire, le financement des organismes qui accordent des prêts d'honneur s'effectue par subvention ;
- **les intermédiaires ont intérêt à limiter les défaillances**, car ils en assument directement les conséquences financières.

X. EVALUATION DE L'IMPACT MACRO-ECONOMIQUE DE LA MESURE

	SBA	PCE de la BDPME ¹⁶	Prêts d'honneur par le réseau FORCE
Coût annuel des emprunts accordés aux intermédiaires (en M\$)	4,4 M\$		
Subventions pour l'assistance technique (en M\$)	20,0 M\$		
Coût annuel total du programme (en M\$)	24,4 M\$		
Montant prêté aux entrepreneurs	25,0 M\$	50,5 M€	36,0 M€
dont pour la création d'entreprise¹⁷	10,0 M\$	50,5 M€	28,1 M€
Montant moyen du prêt	10 500 \$	6 520 €	7 347 €
Montant maximum du prêt	35 000 \$	8 000 €	Nd
Durée	6 ans	5 ans	Nd
Garanties	Garantie personnelle	Pas de garantie	Nd
Taux d'intérêt moyen	10 %	5,88 %	0 %
Rémunération de l'accompagnement	15 % du stock de prêt, soit en moyenne 4 400 \$ sur la durée du prêt ¹⁸	Nd	nd
Mesure des défaillances	Moins de 7 % de non paiement 20 jours après l'échéance	Nd	Les abandons de créances représentaient 1,9 % des concours en 2000

Sources : Small Business Administration, BDPME, CDC

Dans le cas de la SBA, **le coût de l'assistance technique est** très important puisqu'il est **comparable au montant prêté**. En effet, le prêt s'effectue sur 6 ans et les subventions représentent annuellement 15 % du stock de prêts.

Les micro-prêts américains représentent un volume environ deux fois inférieur à celui des prêts à la création d'entreprise (PCE) distribués par la BDPME et sont également inférieurs aux montants des prêts sur l'honneur. **L'ampleur de cette mesure est donc très limitée.**

¹⁶ Entre octobre 2000 et décembre 2001.

¹⁷ Le prêt PCE est réservé à la création d'entreprise, tandis que les micro-prêts ne bénéficient qu'à 40 % à la création d'entreprise.

¹⁸ Ce montant a été obtenu en simulant un prêt de 10 500 \$ prêté à 10 % sur six ans, et en calculant chaque année le montant correspondant à 15 % du capital restant dû.

XI. EVALUATION DE L'IMPACT MICRO-ECONOMIQUE DE LA MESURE

La mission a rencontré un organisme distribuant des micro-prêts dans un quartier périphérique de Washington, qui comporte une population à faibles revenus, majoritairement noire. Cet organisme, voué au développement économique du quartier, comporte une filiale chargée d'attribuer des prêts aux entreprises du voisinage.

Depuis 1993, ce centre a emprunté environ 2,5 millions de dollars à la SBA dans le cadre du programme de micro-prêts. Il a réalisé 135 prêts, pour un montant total de 1,65 millions de dollars (soit un **montant moyen de 12 200 \$ environ**).

Volontairement, l'organisme a maintenu les taux d'intérêt relativement bas, c'est à dire aux alentours de 8 %, mais s'appête à les augmenter. En effet, la subvention de 15 % pour l'accompagnement n'est pas suffisante pour couvrir les dépenses, malgré une subvention complémentaire de l'Etat (District de Columbia).

L'accompagnement se compose d'entretiens individuels et de formations générales, principalement pour construire un business plan (30 heures). Environ 1 500 personnes par an font l'objet d'une assistance par ce centre, qui peut aller d'une simple demande de renseignements à un accompagnement plus poussé. **Sur ces 1 500 personnes, environ 100 déposent une demande de micro-prêt** (cette demande leur coûte 35 \$ de frais de dossier). **En 2001, 18 demandeurs ont obtenu un prêt**, dont 7 entreprises en création.

Depuis la création, le taux de perte sur le portefeuille de cet organisme s'élève à 9 % et il s'applique à le réduire. Ainsi, en cas de non paiement dans les 5 jours qui suivent une échéance, un agent va voir le chef d'entreprise sur place. Si le règlement n'est pas intervenu dans les 10 jours, il y retourne.

La clientèle en progression est constituée d'entreprises basées au domicile du créateur, dispensant des services : graphistes, infirmiers, gardes d'enfants. Il s'agit de clients moins risqués que les commerces dans la mesure où les investissements sont très réduits.

L'organisme n'accorde pas de prêts aux créateurs ayant connu une faillite, des problèmes avec un crédit précédent ou qui n'ont pas payé leurs impôts.

FICHE I.3LES PROGRAMMES DE SOUTIEN A L'INNOVATION SBIR ET STTR**XII. DESCRIPTION****A. Objet et public cible**

Le but des programmes SBIR (« small business innovation research ») et STTR (« small business technology transfer program ») est de soutenir les efforts de recherche et d'innovation des PME.

Le programme SBIR vise à favoriser la commercialisation par des PME de produits ou services innovants.

Le programme STTR vise à favoriser la collaboration entre les PME et les organismes de recherche publics.

B. Origine et évolution

Le programme SBIR a été créé en 1983 suite au « Small Business Development Act » de 1982. Le programme STTR a été lancé en 1994, suite au « Small Business Technology Transfer de 1992.

C. Acteurs intervenants et leur organisation

Le programme SBIR est un concours technologique ouvert aux PME. Les dix ministères et agences fédérales suivants doivent attribuer une part de leurs dépenses de R&D à des projets présentés par des PME :

- ministère de l'agriculture ;
- ministère du commerce ;
- ministère de la défense ;
- ministère de l'éducation ;
- ministère de l'énergie ;
- ministère de la santé ;
- ministère des transports ;
- agence de protection de l'environnement ;
- agence nationale de l'aéronautique et de l'espace (NASA) ;
- fondation nationale pour la science.

Le programme STTR est également un concours annuel ouvert aux PME, qui concerne 5 agences ou ministères :

- ministère de la défense ;
- ministère de l'énergie ;
- ministère de la santé ;
- NASA ;
- fondation nationale pour la Science.

Dans les deux cas, les ministères ou agences choisissent les sujets qui les intéressent et effectuent une sélection parmi les projets soumis.

La SBA joue un rôle de coordination pour ces programmes. Elle supervise la manière dont les agences les mettent en œuvre, et rapporte au Congrès sur les résultats obtenus. La SBA en gère également l'information, dans la mesure où elle assure la publication de l'ensemble des sujets retenus pour le concours et les conditions pratiques pour concourir (cf. infra).

D. Maillage territorial

Les programmes SBIR et STTR sont des programmes nationaux. L'inégale répartition des lauréats sur le territoire n'est pas perçue comme un défaut des programmes (cf. infra).

E. Financement

Le financement figure directement dans les crédits de recherche et développement du budget des agences ou ministères concernés.

A la date de la mission, le programme SBIR était financé par la réservation de 2,5 % du montant des dépenses externalisées de recherche et développement. Le programme STTR portait, quant à lui sur 0,5 % de ces mêmes dépenses. Cependant, une augmentation était envisagée.

F. Missions et modes d'action

Pour les deux programmes, les agences ou ministères concernés sélectionnent les lauréats parmi les projets qui leur sont proposés. Leurs critères, dans les deux cas, sont les qualifications dont dispose la petite entreprise, le degré d'innovation, la qualité technique et le potentiel commercial futur. Dans les deux cas, les entreprises sélectionnées passent par 3 phases, qui diffèrent quelque peu entre SBIR et STTR :

	SBIR	STTR
Phase I ¹⁹	Subvention de 100 000 \$ maximum pour financer environ 6 mois d'exploration de la qualité technique ou de la faisabilité d'une idée ou d'une technologie.	Subvention de 100 000 \$ maximum pour environ un an d'exploration de la faisabilité scientifique, technique et commerciale du projet
Phase II ²⁰	Subvention de 700 000 \$ maximum pour au plus deux ans pour les entreprises qui sont lauréates après les résultats de la phase I. Le travail de R&D est conduit et parallèlement, le potentiel commercial est évalué.	Pour les entreprises qui passent avec succès la phase I, la phase II voit une subvention de 500 000 \$ maximum pour au plus deux ans pour conduire parallèlement la R&D et l'évaluation du potentiel commercial
Phase III	Passage du laboratoire à la commercialisation. Le programme SBIR ne finance pas cette part. ²¹	Idem que pour le SBIR

Source : Small Business Administration

¹⁹ L'entreprise doit supporter au moins un tiers de l'effort.

²⁰ L'entreprise doit supporter au moins 50% de l'effort.

²¹ Cela ne signifie pas que cette phase ne bénéficie pas de crédits publics, qui, au ministère de la Défense, par exemple, peuvent prendre la forme de contrats.

Dans le cas du STTR, le laboratoire public associé doit mettre en place un accord type de partage des droits sur les innovations.

G. Information sur le dispositif

L'information sur ces dispositifs est assurée par la SBA par le biais du « pre-solicitation announcement », source unique d'informations sur les thèmes retenus et les dates butoirs de remise de dossiers dans l'ensemble des agences ou départements ministériels. De plus, 30 Etats se sont associés au programme FAST, qui assure la publicité des appels d'offres.

XIII. ORIGINALITE ET INTERET AU REGARD DU SYSTEME FRANÇAIS

Le Ministère de la recherche a lancé en 1999 une opération qui s'inspire du programme SBIR. Il s'agit du Concours national de création d'entreprises de technologies innovantes qui est géré par l'ANVAR.

Ce concours annuel (il a été reconduit en 2000, 2001 et 2002 par les Ministres successifs) comporte deux catégories : les projets « en émergence », au stade de l'idée et nécessitant un approfondissement de 3 à 12 mois avant la création de la société ; les projets « création-développement » déjà élaborés sur le fond et pouvant donner lieu à la création d'une entreprise dans les 3 mois suivant la sélection du projet. Le concours exclut les entreprises déjà créées avant le dépôt du dossier (sauf dans le cas des lauréats « en émergence » qui concourent dans la catégorie « création »).

Dans la première catégorie, la subvention est plafonnée à 45 000 €, tandis que dans la seconde catégorie, elle est plafonnée à 450 000 €.

En 2002, le concours était doté d'un budget de 30 M€.

L'opération française se distingue des programmes américains SBIR et STTR principalement sur les points suivants :

- il s'agit d'un concours annuel alors que **les programmes américains présentent une plus grande fréquence** (appels à projets tous les 3 à 6 mois) ; des appels à projets rapprochés permettraient pourtant de mieux répondre aux besoins des créateurs d'entreprise ;
- il n'est pas nécessaire de réussir en catégorie « émergence » pour concourir en catégorie « création », ce qui permettrait pourtant une **sélection plus fiable** des projets qui reçoivent des montants de subvention important ;
- la gestion de ce concours en France est centralisée. Au contraire, les programmes SBIR et STTR imposent aux **ministères et agences** de consacrer une part de leur budget de recherche, mais les laissent **libres sur le choix des sujets et sur les lauréats**²² ;
- son **impact est plus restreint** : les entreprises déjà créées ne sont pas éligibles au concours, les subventions accordées aux lauréats français sont inférieures aux subventions prévues dans les programmes américains, le budget annuel consacré à ce concours est très inférieur au budget global des agences fédérales consacré aux programmes SBIR et STTR (1,5 Md\$).

²² Pour l'Académie nationale des sciences, cette organisation constitue un facteur de succès dans la mesure où chaque ministère ou agence se concentre sur la technologie dont il a besoin.

Ce dernier constat reste valide même si l'on rajoute au budget du concours la part du budget de l'ANVAR consacrée aux jeunes entreprises innovantes (de l'ordre de 93 M€ d'aide aux entreprises de moins de 3 ans en 2001, principalement sous forme d'avance remboursable) et si l'on rapporte ces montants au PIB de chaque pays.

XIV. EVALUATION DE L'IMPACT MACRO-ECONOMIQUE DE LA MESURE

Par construction, les budgets alloués au titre des programmes SBIR et STTR ne se rajoutent pas aux crédits de recherche de chaque ministère ou agence, mais se substituent à des recherches effectuées par d'autres entreprises privées, au sein des crédits de recherche et développement externalisés. Dans ces conditions, il n'y a pas de coût supplémentaire pour les finances publiques, si ce n'est le coût de gestion du programme (environ 7 M\$ au niveau de la SBA, le coût au niveau de chaque agence n'est pas connu de la mission).

En 1998, le programme SBIR a soutenu 3 022 lauréats en phase I et 1 320 lauréats en phase II pour un montant total de subventions de 1,1 Md\$. Les lauréats de la phase I représentent 12 à 14 % des projets présentés. Les lauréats de la phase II représentent 40 % des lauréats de la phase I.

La même année, le programme STTR a soutenu 208 lauréats en phase I et 109 lauréats en phase II pour un montant de 65 millions \$.

Un reproche souvent formulé à l'encontre des programmes SBIR et STTR est celui d'un effet d'abonnement. Celui-ci paraît plus important pour le programme STTR : en 2001, 40 % des lauréats du programme SBIR concourrait pour la première fois, tandis que ce chiffre tombait à 26 % pour le programme STTR.

Le General Accounting Office (GAO) évalue à environ 35% la part des projets-lauréats en phase II qui ont débouché sur la commercialisation de produit ou service.

5 Etats américains concentrent 50 % des lauréats. Cependant, le Conseil national de la science ne perçoit pas cela comme une difficulté dans la mesure où **l'objectif du programme est de maximiser les retombées technologiques et commerciales et non pas de répartir l'effort technologique sur le territoire.**

En revanche, **la principale critique adressée aux programmes SBIR et STTR est le temps mis après la fin de la première phase pour accorder le droit de débiter la seconde phase.** En effet, pour les petites entreprises lauréates, cette période sans financement peut s'avérer difficile à surmonter.

Les programmes SBIR et STTR sont très attractifs pour les jeunes entreprises pour plusieurs raisons :

- des financements importants et à fonds perdus (subventions) ;
- le signal positif adressé aux éventuels investisseurs que constitue le fait d'être lauréat ;
- la plus grande probabilité de devenir fournisseur des agences ou ministères si le projet atteint le stade de la commercialisation, puisqu'à priori, la technologie développée devrait répondre à leurs besoins²³.

L'attractivité de ce programme est tel que des entreprises privées se sont constituées pour aider les jeunes pousses à augmenter leurs chances d'être sélectionnées.

²³ C'est notamment le cas pour le Ministère de la défense.

FICHE I.4LES CENTRES DE CONSEIL AUX ENTREPRISES : LES SBDC**XV. DESCRIPTION****A. Objet et public cible**

Les « Small Business Development Centers » (SBDC) sont des bureaux locaux de conseil et de formation aux entreprises. Ils visent à apporter un soutien personnalisé aux patrons de petites et moyennes entreprises locales ou aux entrepreneurs.

B. Origine et évolution

Le programme SBDC a été mis en place par le « Small Business Development Act », voté par le Congrès en 1980. Son organisation n'a pas évolué depuis l'origine.

C. Acteurs intervenants et leur organisation

Les SBDC font l'objet d'un partenariat entre la Small Business Administration (SBA) et une émanation de l'Etat fédéré, en général une université²⁴. Chaque SBDC dispose d'un réseau au sein de l'Etat. La SBA répartit ses financements entre les Etats en fonction de la population. Les fonds ne sont cependant mis à disposition qu'à condition que **l'Etat fédéré abonde à même hauteur le dispositif**. L'Etat peut toujours accorder un financement supplémentaire s'il le souhaite.

La SBA se contente de vérifier les statistiques d'activité du SBDC, ainsi que les conditions de l'accueil des minorités. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une contractualisation, dans la mesure où la subvention versée par la SBA est calculée en fonction de données objectives (population, nombre d'entreprises, etc.). Le SBDC rapporte principalement à l'organisme qui assure sa tutelle, généralement une université. L'organisme local décide du positionnement du SBDC (en particulier son public cible) ainsi que de ses modes d'action.

Le partenaire au niveau de l'Etat fédéré – université, département de l'Etat ou college – coordonne l'ensemble des implantations, qu'elles soient situées dans des universités, dans des colleges, dans des écoles professionnelles ou dans des chambres de commerce.

D. Maillage territorial

Tous les Etats américains comportent un SBDC, dont dépendent un nombre variable d'implantations locales en fonction des caractéristiques de population.

Ces implantations locales sont au nombre de 1 100 environ sur l'ensemble du territoire, comportant chacun entre 2 et 8 conseillers.

²⁴ Les partenaires sont des universités dans 36 Etats. Dans 5 Etats, le partenaire est un « college » et dans 10 Etats le département chargé du commerce ou du développement économique de l'Etat.

E. Financement

En 2001, les crédits alloués par la SBA s'élevaient à 87,8 M\$, auxquels il faut ajouter environ 11 M\$ de coût administratif pour l'agence. Le coût complet du programme pour l'Etat fédéral est donc proche de 100 M\$.

F. Missions et modes d'action

Les SBDC procurent principalement deux types de prestations : les entretiens individuels et les séances de formation. Ces prestations sont en général gratuites. En revanche, lorsque l'assistance offerte par la SBDC comporte un service extérieur – recours à un consultant extérieur, recherche, étude de marché, recours à un comptable –, le service est refacturé au client du SBDC.

Les conseillers employés par le SBDC sont recrutés sur la base de leur connaissance du monde de l'entreprise, soit du fait de compétences particulières, soit pour avoir déjà créé eux-mêmes leur entreprise. Les salaires proposés sont donc relativement élevés afin d'attirer des personnes qualifiées. Ils sont comparables à ceux de professeurs d'université.

Le SBDC ne fonctionne pas comme le ferait un consultant du secteur privé : il aide les entrepreneurs à faire, mais ne fait pas à leur place. Pour les plus petites entreprises ou les entreprises en création, son intervention est plutôt celle d'un « coach ».

G. Information sur le dispositif

Les coordonnées des SBDC coordonnateurs sont indiquées sur le site de la SBA. Pour le reste, les SBDC sont responsables de leur propre promotion.

H. Procédure d'évaluation

Comme indiqué supra, la SBA se livre à une évaluation de l'activité des SBDC : elle vérifie annuellement si l'objectif quantitatif fixé sur le nombre de clients rencontrés est atteint, ainsi que la part réservée aux femmes ou aux entrepreneurs provenant de minorités.

L'Etat fédéré, quant à lui, peut avoir d'autres critères d'évaluation, en fonction de la stratégie qu'il assigne au SBDC.

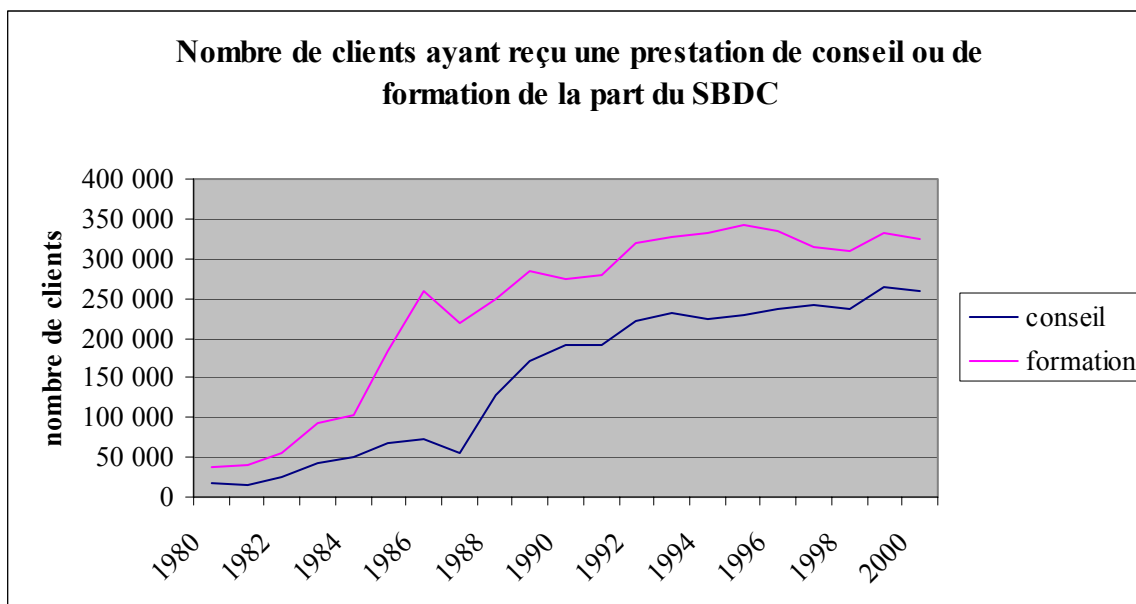
XVI. ORIGINALITE ET INTERET AU REGARD DU SYSTEME FRANÇAIS

Le SBDC présente certaines caractéristiques intéressantes, qui le distinguent des organismes d'accompagnement français :

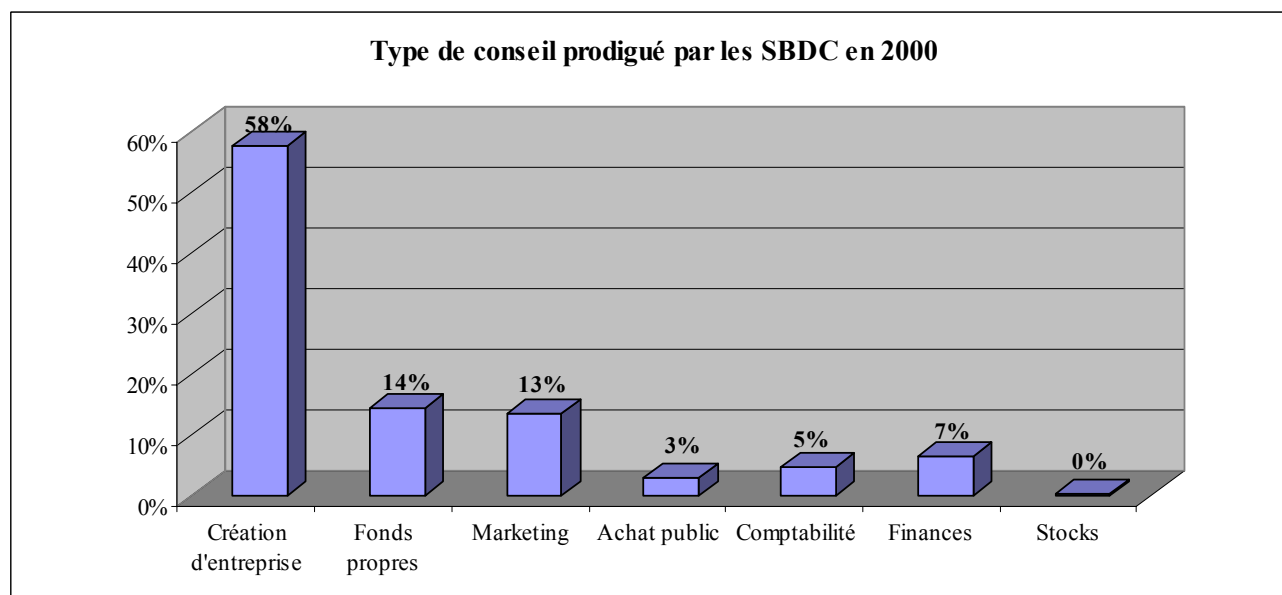
- les SBDC constituent un réseau national d'accompagnement et de conseil des PME sous une marque unique ;
- ces centres d'accompagnement, financés à moitié par l'Etat fédéral, sont cependant dirigés par des organismes des Etats fédérés, ce qui permet une prise en compte de la situation particulière de chaque Etat ;
- les SBDC sont organiquement liés, la plupart du temps, à un institut de formation, le plus souvent une université. Cette organisation favorise les échanges entre le monde académique et le monde de l'entreprise.

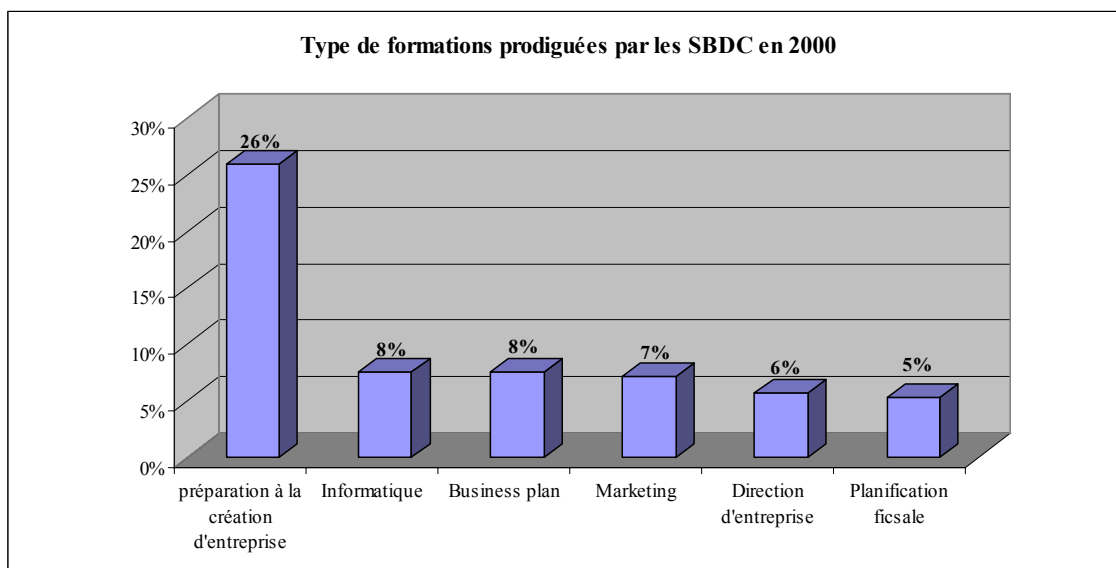
XVII. EVALUATION DE L'IMPACT MACRO-ECONOMIQUE DE LA MESURE

La SBA a procédé à une évaluation du programme SBDC en septembre 2001. Elle fait ressortir une montée en puissance continue des SBDC en termes de prestation de conseil et de formation :



De plus, les types de prestations de conseil ou de formation font ressortir une part importante à la création d'entreprise :





Il convient cependant de préciser que les chiffres pris en compte sont le nombre de prestations sans tenir compte de la durée de celles-ci, qui, en moyenne, sont probablement plus longues pour une entreprise établie que pour une entreprise en création.

En terme d'organisation, les remarques formulées sur les SBDC sont principalement centrées sur leur relation avec la SBA²⁵.

Les deux principaux problèmes relevés par les auteurs de cette évaluation portent sur l'absence de contractualisation entre la SBA et les SBDC :

- tout d'abord, celle-ci nuit à la coordination entre les différents pourvoyeurs de conseils et de services aux entreprises, tous subventionnés par la SBA. C'est principalement le cas avec le réseau SCORE²⁶, même si localement, des liens étroits peuvent exister entre les SBDC et les implantations de SCORE ;
- l'organisation actuelle, très décentralisée, nuit également à la mutualisation des bonnes pratiques. Tous les SBDC développent des initiatives locales, qui gagneraient à être partagées. La SBA pourrait remplir ce rôle.

Au total, il ressort de cette analyse que le partage des tâches entre le niveau national et le niveau local, qui doit garder une marge d'initiative importante, n'est pas optimal au sein du programme SBDC. Une contractualisation entre la SBA et le SBDC sur des objectifs et des moyens pourrait permettre d'en accroître la pertinence.

²⁵ Cet élément doit être relativisé par le fait que c'est la SBA elle-même qui a conduit l'étude. Celle-ci est donc probablement marquée par les préoccupations de l'agence sur le programme SBDC.

²⁶ Durant l'année fiscale 2000, les bureaux locaux des SCORE ont reçu plus de 377 000 clients, contre plus de 582 000 par les SBDC. Cependant, ces chiffres ne sont pas tout à fait comparables : les SBDC ne comptabilisent leurs clients que si ceux-ci reçoivent un service de plus d'une heure, contre 15 minutes pour les SCORE.

XVIII. EVALUATION DE L'IMPACT MICRO-ECONOMIQUE DE LA MESURE

La mission a pu constater lors de son déplacement en Caroline du Nord que des évaluations étaient également conduites au niveau local.

Le SBDC de Caroline du Nord, qui emploie 50 consultants dans 17 implantations, effectue chaque année un sondage auprès des entreprises qui ont eu recours à ses services, pour mesurer leur satisfaction. Une étude de ce sondage pour 2000 a été réalisée par un étudiant de l'Université de l'Etat de Mississippi²⁷. Les principaux résultats de cette étude sont présentés dans le tableau suivant :

Entreprises bénéficiaires	Existantes	En création	Ensemble
Nombre d'entreprises aidées ²⁸ en 2000	1 232	172	1 404
En %	88 %	12 %	100 %
Impact pour les entreprises ayant eu recours au SBDC²⁹			
Impact de l'action du SBDC sur les ventes (en M\$)	208,7	19,5	228,2
Emplois créés	1 547	340	1 887
Chiffre d'affaires maintenu (en M\$)	388,0	0	388,0
Emplois maintenus	2 563	Ns	2 563
Impact pour les acteurs publics			
Revenus fiscaux induits pour l'Etat	11,0 M\$	1,2 M\$	12,2 M\$
Revenus fiscaux induits pour l'Etat fédéral	5,9 M\$	1,3 M\$	7,1 M\$
Total	16,9 M\$	2,5 M\$	19,3 M\$
Ratios d'efficience du programme			
Coût du SBDC ³⁰ (en M\$)			4,25
Ratio taxes induites sur coût du programme			4,55
Coût par emploi créé (en \$)			2 252
Financements levés par les bénéficiaires grâce à l'aide du SBDC (en M\$)			
Total	282,18	4,85	287,02
dont financements SBA	40,55	0,40	40,95
dont crédits	218,81	2,24	221,05
dont fonds propres	22,82	2,21	25,02

Au 30/09/02, 1 US\$ valait 1,017€.

Plus de 82 % des répondants ont en outre estimé avoir retiré un bénéfice des services du SBDC. Le professionnalisme des conseillers a été noté à 4,26 sur une échelle de 1 à 5 (5 signifiant excellent). De plus, 65 % des répondants ont estimé qu'ils n'auraient pas pu obtenir du secteur privé un service équivalent compte tenu des moyens qu'ils étaient prêts à consentir. Enfin, les clients du SBDC de Caroline du Nord ont un taux de survie de plus de 85 %.

Par ailleurs, l'inclusion du SBDC au sein de l'Université de Caroline du Nord permet la rencontre entre des entrepreneurs et des étudiants. Ainsi, quatre entreprises en 2002 ont présenté leurs projets de développement aux étudiants du MBA de l'université. Ceux-ci ont travaillé sur ces projets, et ont aidé les entreprises à définir les conditions du succès de ces projets.

²⁷ James J. Chrisman, « economic impact of small business and technology development center counseling activities in North-Carolina 2000-2001 ».

²⁸ Sont comptabilisées les entreprises qui ont reçu plus de 5 heures de conseil. 30 % des entreprises ne reviennent pas après leur première visite.

²⁹ Cet impact est mesuré par la différence de croissance des ventes et de l'effectif entre les entreprises qui ont indiqué que l'aide du SBDC leur avait été bénéfique et la moyenne de l'Etat. Pour le maintien de revenus ou d'emplois, il s'agit des estimations des répondants eux-mêmes.

³⁰ Il s'agit là du coût total, qui inclut également les sessions de formation générale.

Les résultats ci-dessus sont pour la plupart des estimations et le réseau d'accompagnement ne touche annuellement en Caroline du Nord qu'entre 0,5% et 1% des nouvelles créations d'entreprise³¹ et moins de 0,5% des entreprises existantes. Le bilan du programme semble toutefois très largement positif.

Par ailleurs, la mission s'est rendu au sein de ce SBDC et a rencontré la dirigeante de la société CTI, qui a bénéficié des services du SBDC.

La société CTI a recouru au SBDC en plusieurs circonstances. Elle a fait valider son business plan par le conseiller personnel dont elle a disposé. Elle a également reçu des conseils en matière de structure juridique. De société personnelle, elle a évolué en société à responsabilité limitée. Enfin, le domaine le plus récent de conseil est le domaine des ressources humaines. Le conseiller du SBDC a en effet indiqué à la dirigeante de la société qu'il fallait qu'elle conçoive une véritable politique de ressources humaines compte tenu de la croissance de ses effectifs.

La dirigeante de la société CTI a insisté sur l'aide apportée par le SBDC, de la création de l'entreprise à son développement – après 5 ans d'existence, la société, d'abord artisanale, va sans doute dépasser 1 million de dollars de chiffre d'affaires. Elle n'aurait probablement pas recouru à ces conseils s'ils n'avaient pas été gratuits ou quasiment gratuits et ceux-ci l'ont prévenu de nombreuses erreurs.

Cet exemple montre donc bien que l'action du SBDC s'inscrit dans la durée. Il constitue donc une aide non seulement à la création de l'entreprise, mais lors de sa phase de développement.

³¹ La faible pénétration du SBDC de Caroline du Nord auprès des créateurs d'entreprises ne doit pas être généralisée, dans la mesure où il s'agissait d'un positionnement choisi par cette structure. Les chiffres nationaux, avec plus de 186 000 prestations de conseil relatives à la création d'entreprise, montrent une pénétration plus forte au niveau national (environ 10 %).

FICHE I.5**LE SOUTIEN PUBLIC AU CAPITAL RISQUE : LES SBIC****XIX. DESCRIPTION****A. Objet et public cible**

Le programme SBIC (Small Business Investment Company) a pour objet de faciliter le financement des fonds privés de capital-risque.

B. Origine et évolution

Le programme SBIC a été créé en 1958 par le Congrès. Une évolution ultérieure a donné naissance aux SSBIC (specialized SBIC), qui sont réservés aux personnes présentant un désavantage social ou économique. La création de SSBIC est gelée depuis 1996. Cependant, les SSBIC créées avant cette date continuent à fonctionner.

Par ailleurs, le Congrès a lancé en décembre 2000 le programme NMVC (« new markets venture capital »), qui fonctionne sur le modèle des SBIC, mais est centré sur les zones peu développées (« low income areas », LI).

C. Acteurs intervenants et leur organisation

Les SBIC sont des sociétés totalement privées, ayant obtenu une licence de la SBA. Une SBIC peut prendre la forme d'une « corporation », d'une « limited partnership » ou d'une « limited liability company ». La plupart des SBIC appartiennent à un petit groupe d'investisseurs locaux.

Environ 15 % d'entre elles appartiennent à des banques commerciales. Une banque peut investir au plus 5% de ses fonds propres dans une SBIC. Le système des SBIC permet aux banques de prendre des participations dans des entreprises non cotées³².

Le capital minimal requis pour créer une SBIC est de 5 M\$³³. De plus, la SBA porte un jugement sur les qualifications du management d'une société qui souhaiterait obtenir une licence. Ce sont les seuls critères à remplir pour obtenir la licence. Cependant, les requérants doivent passer par une longue série d'examens et d'entrevues et doivent rédiger un memorandum de 80 pages sur leur expérience. La procédure est de 4 à 7 mois et le taux de rejet est significatif.

³² Jusqu'à l'entrée en vigueur du « Gramm-Bliley-Leach amendment » en 2000, cette possibilité était interdite aux banques par le « Glass-Steagall Act ».

³³ Ou 10 millions de dollars si les fondateurs veulent recourir aux financements participatifs (cf. infra).

D. Maillage territorial

On dénombre 374 SBIC³⁴, et au moins une dans chaque Etat. Les financements 2001 ont concerné tous les Etats, dans des proportions certes différentes. Cependant, le maillage territorial n'est pas connu avec précision par la mission.

E. Financement

Les investisseurs qui créent une SBIC peuvent bénéficier, en plus de leurs propres capitaux, de fonds empruntés à des taux d'intérêt favorables auprès du gouvernement fédéral.

Avant 1994, l'aide fournie par le gouvernement fédéral prenait la forme d'obligations (« debentures ») émises par les SBIC et souscrites par la SBA. Les obligations émises par les SBIC étaient ensuite poolées et faisaient l'objet d'un refinancement (émission par la SBA de certificats, avec la garantie du gouvernement fédéral). Les obligations avaient une durée de 10 ans et donnaient lieu au paiement d'intérêt tous les six mois et à un remboursement à terme. L'effet de levier obtenu pouvait être au maximum de 300 % (3\$ de prêt SBA pour 1\$ de fonds propres des SBIC), avec un endettement plafonné à 108,8 M\$ par SBIC. Les obligations sont émises à un taux d'intérêt supérieur de 175 points à celui des bons du Trésor à 10 ans.

Pour les SBIC créées après 1994, le mode d'intervention fédéral a changé. Il s'agit de financement participatif (« participating securities »). Dans ce cas, la SBA prête de l'argent aux SBIC et les remboursements n'interviennent que lorsque ceux-ci réalisent des profits. La SBA s'adjuge alors entre 9 et 12 % du bénéfice. Pour ce mode de financement, l'effet de levier est limité à 200 % (2\$ prêtés pour 1\$ de fonds propres des SBIC).

On dénombre 118 SBIC recourant au système des obligations, et 134 à celui des financements participatifs. Ce dernier dispositif s'avère moins risqué pour les SBIC. L'impact de l'effet de levier pour les SBIC a été modélisé par leur association et repris dans le rapport de Bannock Consulting pour la DG entreprise de la Commission européenne :

Retour sur investissement net pour les investisseurs dans les SBIC en fonction de l'effet de levier				
Retour sur investissement brut du portefeuille détenu	Pas d'effet de levier	Financement participatif	Obligations	
		200%	200%	300%
0 %	- 2,6 %	- 12,5 %	- 100 %	- 100 %
5 %	1,8 %	0 %	- 16,5 %	- 100 %
10 %	5,7 %	1,6 %	2,1 %	0,2 %
14 %	8,9 %	8,9 %	11,5 %	12,6 %
20 %	14 %	18,7 %	22,7 %	25,8 %
25 %	18,2 %	25,7 %	30,8 %	35,5 %
30 %	22,5 %	32,9 %	38,1 %	43,7 %

Par définition, l'intérêt de l'effet de levier est d'autant plus fort que les placements sont rentables. Le financement participatif, quant à lui, est moins risqué, mais aussi moins rémunérateur pour des fortes rentabilités, que les obligations.

Pour le Trésor américain, le coût du programme SBIC s'élevait à 24,3 M\$ pour l'année 2000. Les nouveaux financements pouvant être accordés aux SBIC sont calculés à partir d'un taux de subvention fondé sur les défaillances passées. Pour 2000, le montant des nouveaux financements autorisés s'élevait à 2,3Md\$, soit un taux de subvention de 1,06 % ce qui signifie que la dotation budgétaire prévue est de 1,06 % des fonds avancés par l'Etat).

³⁴ Au 17 septembre 2002.

Il convient de noter que **la SBA est un créancier privilégié par rapport aux SBIC.**

L'actif des SBIC s'élevait à 19,3 Md\$ à la fin de l'année fiscale 2001³⁵.

F. Missions et modes d'action

Les SBIC peuvent fournir trois services aux petites entreprises : un apport de **fonds propres** par une prise de participation, des **prêts à long terme** et un **accompagnement** en terme de management.

Les prêts accordés par les SBIC peuvent être indépendants ou venir en complément d'autres financements. Ils peuvent donner lieu à la prise de sûretés. Leur durée maximale est de 20 ans et leur durée minimale de 5 ans. Une SBIC peut choisir d'accorder des prêts sous la forme de titres de dettes, qui peuvent être convertibles ou donner le droit à une prise de participation.

Les prises de participation ne peuvent conduire une SBIC à contrôler directement ou indirectement une PME de façon permanente. La SBA peut cependant permettre à une SBIC d'assurer de façon temporaire un contrôle sur une société pour protéger son investissement.

Une SBIC ne peut pas consacrer plus de 20% de son capital privé à une seule société. Par ailleurs, des règles strictes visent à s'assurer que les financements fournis par les SBIC ne sont pas utilisés au profit de leurs propres actionnaires. Depuis 1994, au moins 30 % du capital d'une entreprise financée doit être détenu par au moins trois personnes sans lien avec le management de la SBIC.

Les SBIC doivent investir dans des entreprises dont l'actif ne dépasse pas 18 M\$ et, pour au moins 20% des prises de participations, dont l'actif ne dépasse pas 6 M\$.

Par ailleurs, les SBIC doivent participer au développement économique de la communauté (« community³⁶ »), en rendant des services financiers relevant de l'intérêt général. Les SBIC doivent, en particulier, faire rapport chaque année pour indiquer comment leur action a contribué à remplir les besoins financiers de la communauté dans laquelle ils sont situés.

G. Information sur le dispositif

L'information sur le dispositif figure sur le site internet de la SBA. Elle relève au niveau local des différentes SBIC, qui sont des organismes privés à but lucratif.

H. Procédure d'évaluation

Les bénéficiaires d'une licence doivent soumettre des rapports trimestriels d'activité, un rapport financier annuel certifié, et la SBA mène tous les deux ans des inspections sur site pour vérifier que la SBIC remplit bien ses obligations. En revanche, la SBA n'intervient pas dans les décisions courantes des SBIC.

Le programme SBIC fait l'objet chaque année d'une production statistique très complète.

³⁵ Soit au 30 septembre 2002.

³⁶ Ce terme peut désigner, en fonction des cas, une ville, un comté ou une association de comtés.

XX. ORIGINALITE ET INTERET AU REGARD DU SYSTEME FRANÇAIS

Les SBIC constituent un mode intéressant d'intervention publique dans le domaine du capital risque. Cette intervention prend la forme d'un effet de levier, mais ce sont des intervenants privés qui prennent la décision de prêter ou d'investir aux entreprises. En cas de défaillance, ils sont les premiers à perdre leur investissement.

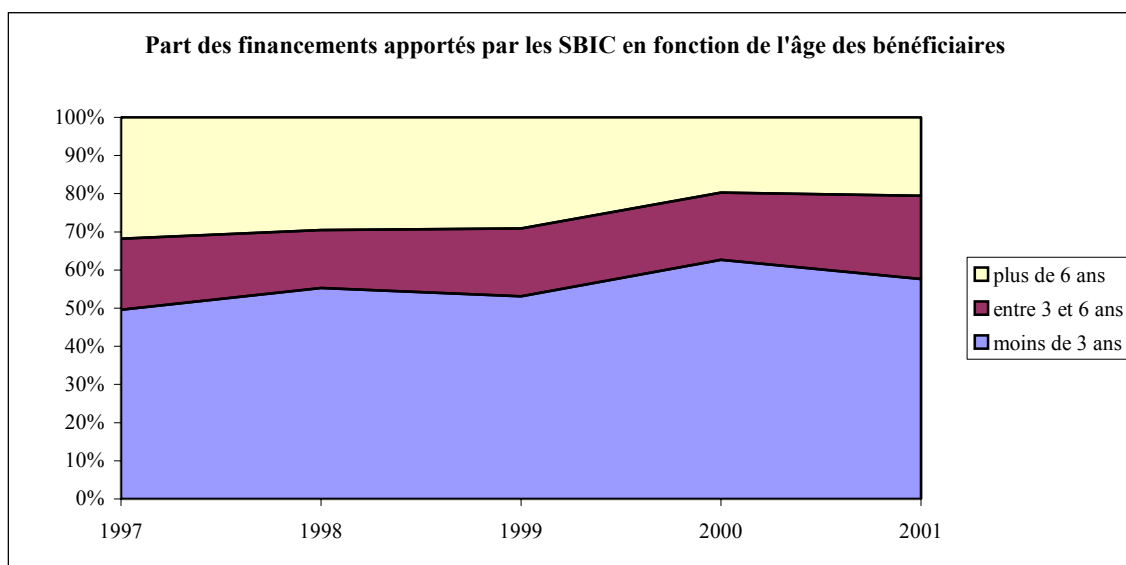
La transposition de ce dispositif en France nécessiterait d'étudier auparavant les besoins du marché du capital-risque et l'intérêt suscité auprès des investisseurs privés. Cependant, l'efficacité du dispositif américain pour inciter les SBIC à étendre leurs investissements à des entreprises qui ne sont pas habituellement financées par le capital-risque (besoins de financement modérés, entrepreneurs issus de minorités...) et son coût budgétaire restreint (cf. infra) devraient inciter à analyser cette possibilité.

XXI. EVALUATION DE L'IMPACT MACRO-ECONOMIQUE DE LA MESURE

Cette évaluation a été réalisée principalement à partir de la production statistique (statistical package) réalisée par la SBA annuellement sur le programme SBIC. La richesse des données produites atteste d'une volonté constante de s'assurer de l'utilité et du bon fonctionnement du programme.

A. Les SBIC remplissent un rôle de financement des PME grâce au capital risque

1. Les SBIC sont orientés sur les jeunes entreprises



Le graphique précédent montre que les entreprises de moins de trois ans ont absorbé plus de 50 % des financements apportés par les SBIC ces 5 dernières années. Ce chiffre grimpe au-dessus de 70 % pour les entreprises de moins de 6 ans et, en 2000 et 2001, les jeunes entreprises ont reçu plus des trois-quarts des financements.

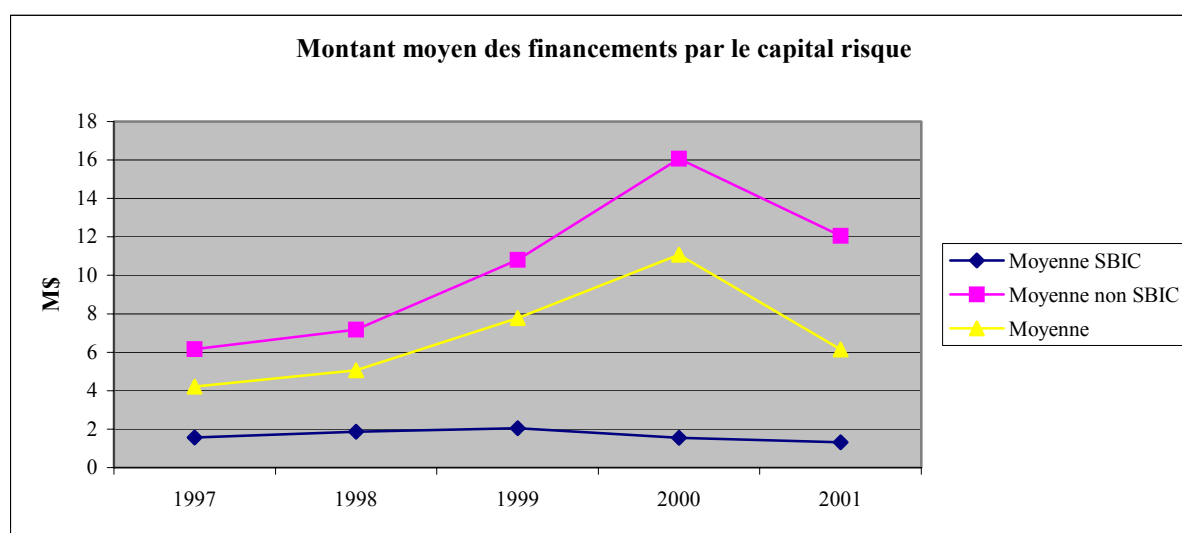
La SBIC n'est cependant pas un instrument pour aider les très petites entreprises : en 2000, la taille moyenne des entreprises bénéficiant des financements était de 32 personnes et le chiffre d'affaires moyen de 4 millions de dollars.

2. Les montants de capital risque apportés par les SBIC sont inférieurs à ceux du capital risque moyen

Le tableau ci-dessous met en évidence l'écart entre la part des SBIC dans le nombre des prises de participation au titre du capital-risque (entre un tiers et la moitié du total) et les montants mis en jeu (entre 5 et 16%, selon les années).

Part des SBIC	1997	1998	1999	2000	2001
Dans les financements en nombre	42%	40%	35%	34%	55%
Dans les financements en montant	16%	15%	9%	5%	12%

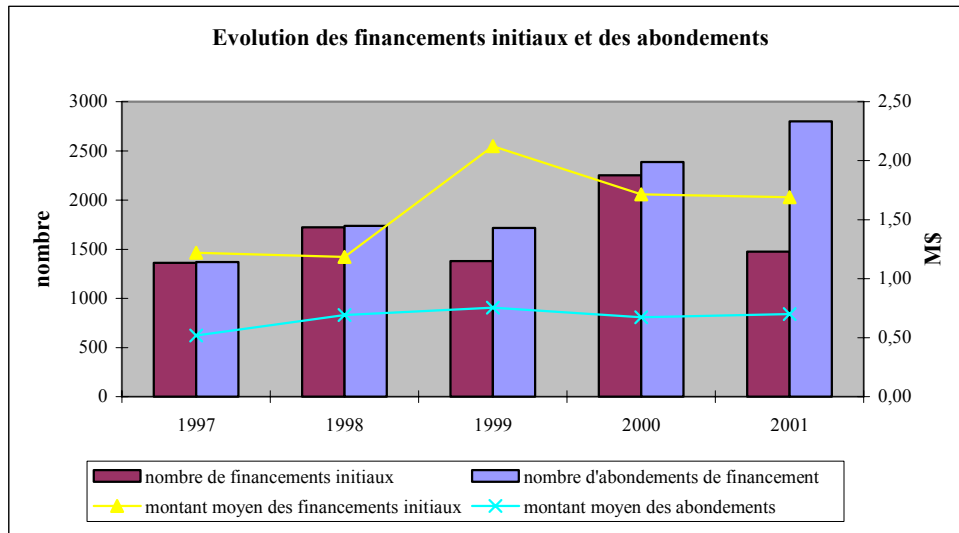
Comme le montre le graphique suivant, sur les 5 dernières années, le montant moyen de prise de capital risque par les SBIC a été entre 3 fois et 8 fois moins élevé que celui des autres fonds.



Cet état de fait est à rapprocher des contraintes réglementaires qui pèsent sur les SBIC : les investissements ne peuvent être que minoritaires, dans des entreprises dont l'actif ne dépasse pas 18 M\$ (et, pour au moins 20% des prises de participations, dont l'actif ne dépasse pas 6 M\$). Ces règles n'expliquent cependant pas que le montant moyen des prises de participation ne dépasse pas 2 M\$.

3. Le recours au capital risque favorise un accès au financement dans la durée

Le ciblage des SBIC sur des plus petites entreprises et pour des plus petits montants facilite l'accès de jeunes entreprises au capital risque plutôt qu'au financement par prêt. Ce financement en capital favorise un financement dans la durée. On constate d'ailleurs que le nombre de financements venant abonder un premier financement par une SBIC est plus important que celui des financements initiaux. Le montant de ceux-ci reste, cependant, plus important.



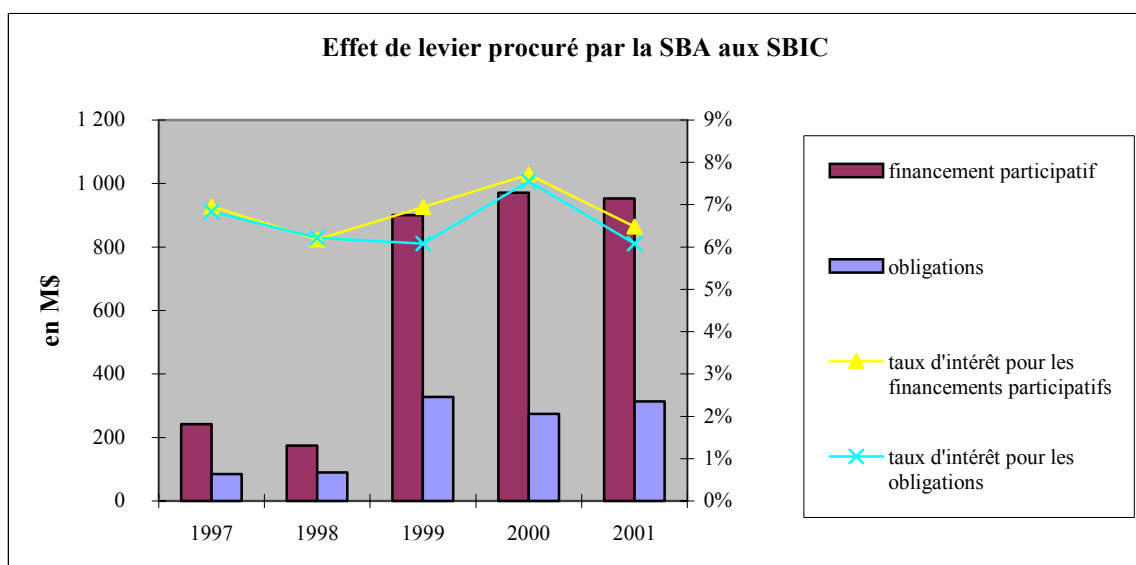
Au total, il apparaît que les SBIC ouvrent l’avantage du capital risque à des entreprises jeunes, qui ont besoin d’un financement moins important que la clientèle moyenne des autres fonds. En ce sens, elles constituent un outil important qui remplit un véritable rôle pour les entreprises ayant un potentiel de croissance à une phase précoce de leur évolution.

B. L’effet de levier du financement public est important et relativement peu coûteux

Le dispositif du SBIC repose sur la mise à disposition de fonds publics comme « effet de levier » pour le capital privé. Cette dimension est effectivement très marquée et efficace.

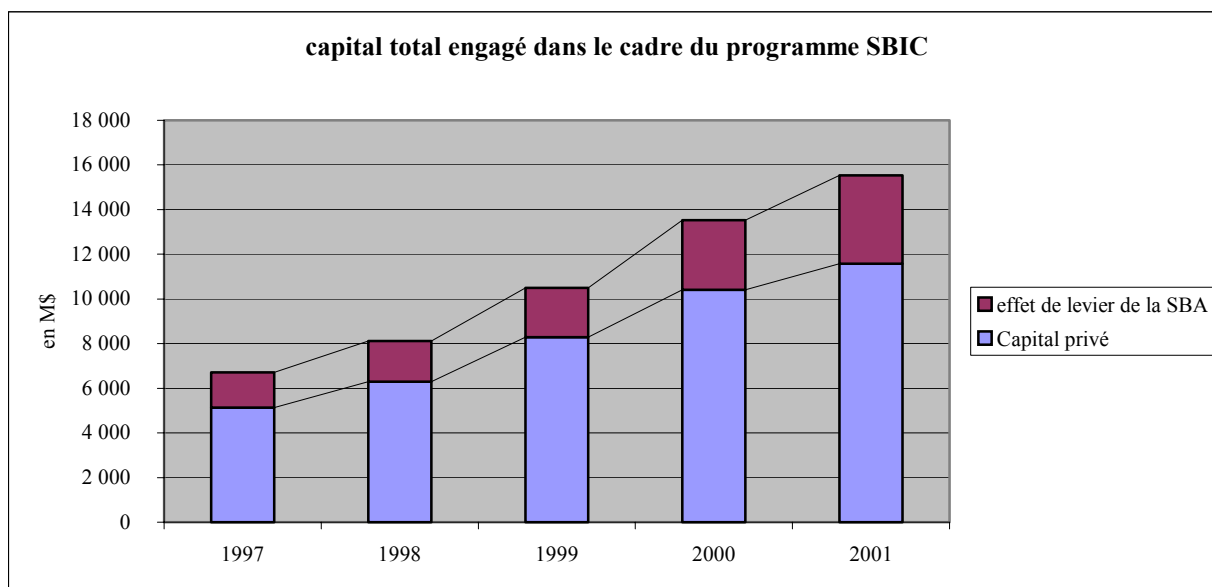
1. Un effet de levier important des capitaux publics

L’effet de levier procuré par la SBA a connu une très forte progression ces trois dernières années pour atteindre environ 1,2 Md\$. Plus des deux-tiers de cette somme sont mis à la disposition des SBIC sous forme de financements participatifs. Les taux d’intérêt associés à cet effet de levier sont plus élevés pour les financements participatifs (6,48% en 2001 contre 6,08% pour les obligations).



Par le biais des SBIC, plus de 1,2 Md\$ d'argent public ont donc été investis dans des PME en croissance.

L'argent privé investi dans le cadre du programme SBIC est de 3 à 3,74 fois plus important que le capital public. Au total, le programme SBIC a permis un investissement de plus de 15,5 Md\$ en 2001, dont les trois quarts proviennent d'agents privés.



Cet état de fait est lié au fait que tous les SBIC ne profitent pas de l'effet de levier, en particulier ceux qui sont détenus par des banques. Ainsi, en 2001, un tiers des SBIC et du capital privé engagé ne faisait l'objet d'aucun financement public.

2. *Un coût budgétaire relativement modeste et un faible taux de défaillance*

Le coût budgétaire des SBIC est calculé par rapport au niveau historique des défaillances. Or, celles-ci sont relativement faibles.

Le taux de perte sur les capitaux publics connus par la SBA entre 1959 et 2001 s'élève à 5,5 % en moyenne, dont 4,8 % pour les SBIC « normaux » (c'est à dire abstraction faite des « specialized SBIC » à destination des publics désavantagés ou minoritaires, qui connaissent un taux de perte de 10,8%). Ces pertes représentent 460 M\$ sur un déboursement total de 8,4 Md\$.

Le coût budgétaire du circuit de refinancement des SBIC s'est ainsi situé entre 20 et 26 M\$ par an sur les années 1995-2000.

Cependant, cette somme n'inclut pas les frais administratifs (7,1 M\$ en 2000) inclus dans le budget de la SBA. Le programme SBIC mobilise en effet une équipe de 89 personnes, dont 29 contrôleurs.

Le coût budgétaire total représentait donc en 2000 1,06 % de l'argent public investi et 0,24 % du capital total investi dans des PME en croissance.

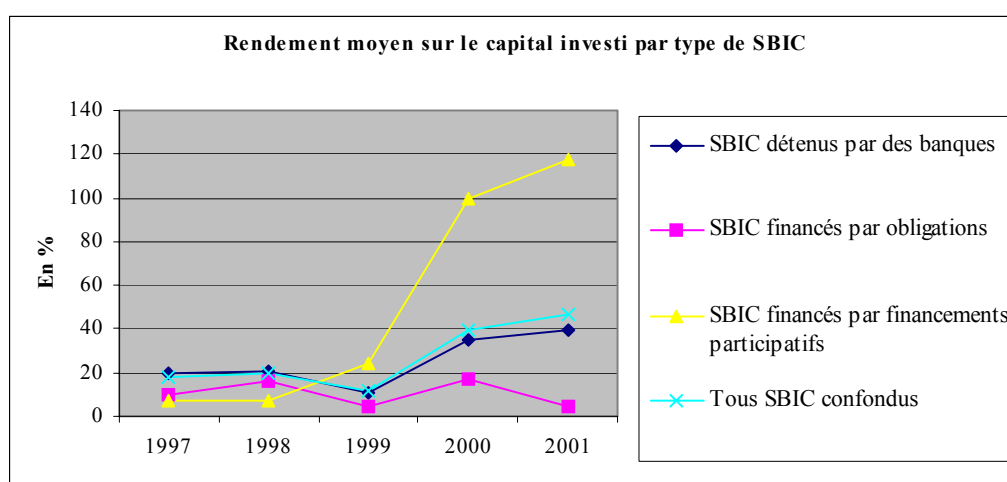
Le nombre d'emplois créé n'est, en revanche, pas connu de la mission.

C. Le recours à des agents privés pour orienter les ressources publiques est souple et bénéficie à l'ensemble des parties

Le principe du SBIC consiste à laisser le soin aux agents privés d'investir de l'argent public dans des PME. Ce dispositif présente des avantages pour les investisseurs privés et publics.

1. Un placement rentable pour les investisseurs privés

Toutes SBIC confondues, **le rendement moyen du capital investi s'élevait à plus de 40 % en 2001**. Pour les SBIC fonctionnant sur la base des financements participatifs, cette moyenne était beaucoup plus élevée puisqu'elle était proche de 120 % en 2001. Cette divergence s'explique par le fait que le portefeuille de ces SBIC sont plus jeunes et ont profité au maximum de la croissance très forte d'entreprises à fort potentiel sur les années 1999-2001³⁷.

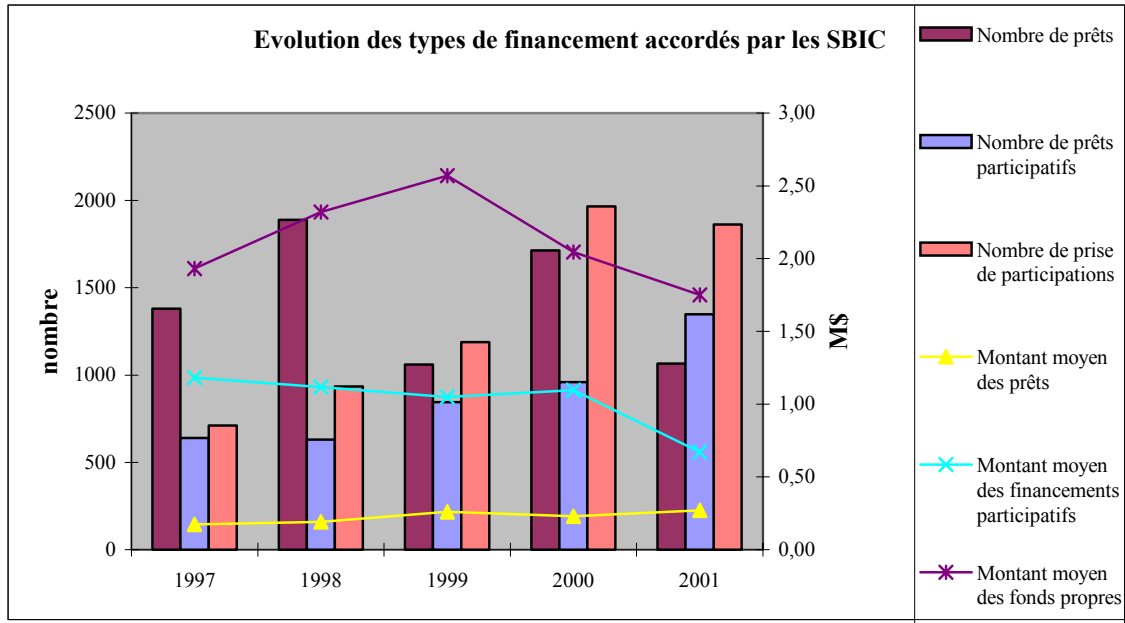


Si on ajoute au graphique ci-dessus que le rendement moyen sur le capital investi n'a jamais été négatif depuis 1978, et a été supérieur à 10 % à 17 reprises sur 24 entre 1978 et 2001, on peut avancer que le programme SBIC s'est avéré rentable pour les investisseurs privés.

2. Une structure des financements évolutive

Les SBIC peuvent apporter une large gamme de financements (prêts, prêts participatifs, prise de capital). Ce choix relève purement du choix privé des investisseurs privés qui détiennent la SBIC. Il apparaît sur les cinq dernières années que la structure des financements a fortement évolué, puisque les prêts purs sont passés de 51 % en 1997 à 25 % en 2001 et parallèlement les prises de participation sont passées de 26 % à 44 %.

³⁷ A contrario, elles sont probablement davantage en difficulté aujourd'hui avec le retournement de la conjoncture en matière de jeunes pousses technologiques.



Les SBIC constituent donc un instrument très souple, qui, en fonction des conditions économiques et des besoins de financement des entreprises, peut offrir des modes de financement différents.

3. Une structure des bénéficiaires évolutive

De même, on constate une évolution rapide sur les secteurs d'activité recevant des financements de la part des SBIC. Les entreprises industrielles, qui captaient plus de 40 % des financements en 1997 n'en recevaient plus qu'un quart en 2001. En 2001, elles étaient légèrement devancées par les entreprises des technologies de l'information (près de 27 %) et des services aux entreprises à base scientifique ou technique (27,2 %). Ces trois secteurs représentent donc plus des trois quarts des financements.

