

Evaluation des dispositifs de garantie de Bpifrance

Impact du relèvement du seuil de délégation

14/01/2022

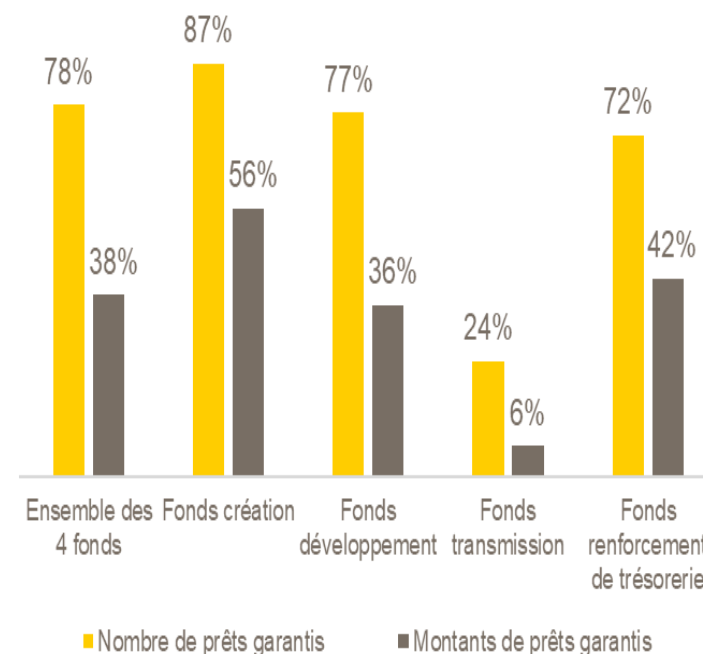
Exploitation d'une « expérience naturelle » pour évaluer l'impact du dispositif de garantie opéré par Bpifrance

- **Nouvelle brique dans l'évaluation des dispositifs de garantie de Bpifrance**, qui se focalise sur une rupture dans le mode de distribution des garanties de Bpifrance (relèvement du seuil de délégation – cf. slide suivante) pour évaluer l'impact d'un accès facilité à la garantie sur la production de crédit des banques commerciales françaises.
- **Etude sollicitée par Bpifrance et réalisée en 2020-2021 sous la supervision scientifique de Johan Hombert** (Professeur Associé à HEC Paris), avec la participation d'**Alexandre Gazaniol** (économiste chez Bpifrance) et **Frédéric Vinas** (chercheur à la Banque de France*) et **suivie par un comité de pilotage externe** (cf. annexe).
- **Projet de recherche ayant mobilisé des données très riches**, permettant de suivre la production de crédit des banques sur la période 2012 - 2018 et d'analyser finement l'impact de l'utilisation de la garantie Bpifrance sur la production de crédit aux entreprises en France.

Un accès facilité à la garantie pour les crédits bancaires compris entre 100 000 et 200 000 euros

- **Deux modes de distribution des garanties de Bpifrance :**
 - Procédure usuelle (dite de « notification ») : demandes de garantie adressées par les banques à Bpifrance (implantation régionale) pour instruction ;
 - Procédure de « délégation de décision » : la banque peut engager la garantie de Bpifrance sans instruction préalable du dossier par Bpifrance.
- **La délégation de décision est réservée aux petits crédits et le seuil de montant de crédit a augmenté au fil des années :**
 - Analyse du dernier relèvement des seuils de délégation de 100 000 à 200 000 euros (« conventions PME », déployées en 2015 et 2016).
- **Pour les prêts garantis compris entre 100 000 et 200 000 euros, le relèvement du seuil de délégation introduit deux changements :**
 - Baisse des coûts administratifs de recours à la garantie pour les banques ;
 - Introduction de conditions de la garantie plus généreuses pour les créations « ex-nihilo » (nouveaux entrepreneurs) – prix plus faible et taux de couverture plus élevé.

Proportion de prêts garantis accordés dans le cadre de la délégation de décision, selon le fonds de garantie*
(chiffres sur production 2019)

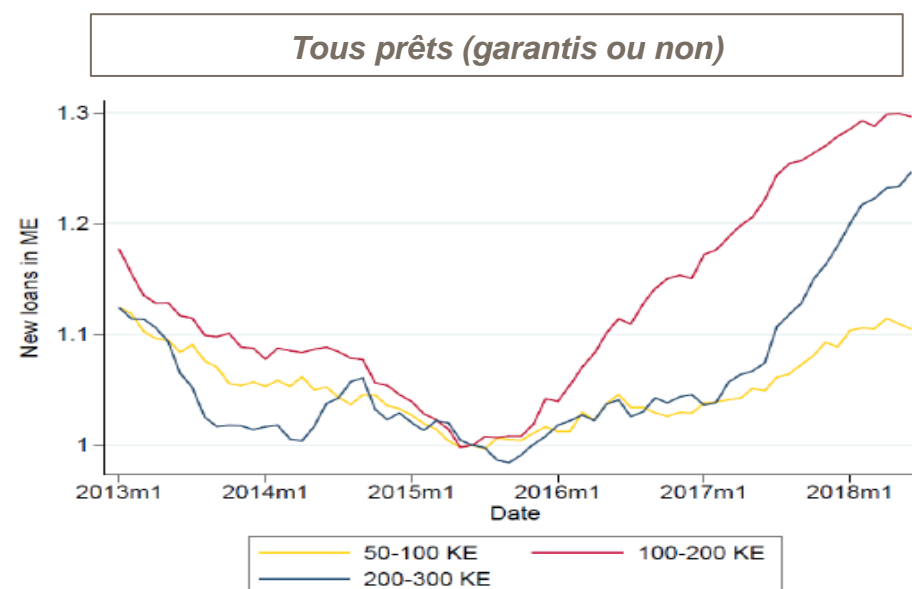
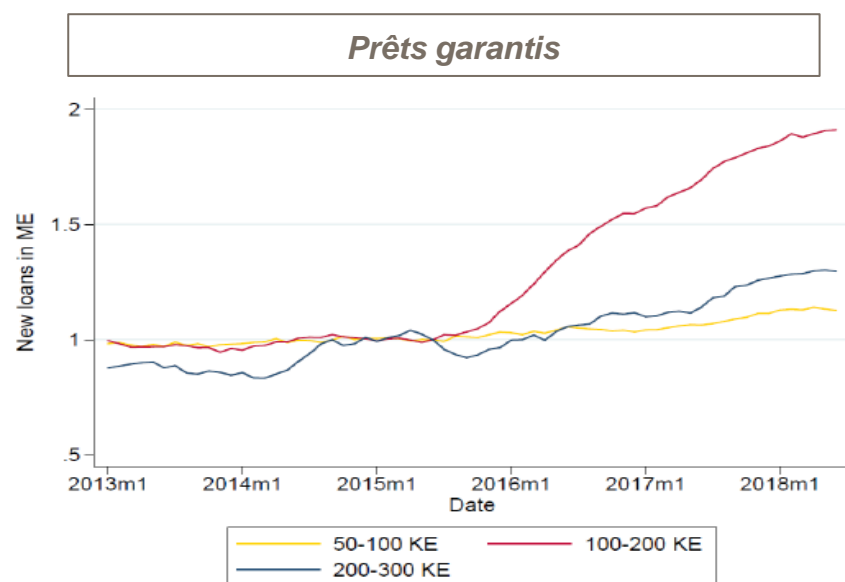


* Périmètre des calculs : prêts garantis et décaissés en 2019. Les chiffres incluent ici uniquement les garanties sollicitées par les banques partenaires (exclusion des garanties sollicitées par les réseaux associatifs et institutions de garantie).

Une hausse des crédits compris entre 100 K€ et 200 K€ également visible sur l'ensemble des prêts (garantis ou non)

- **Focus sur le périmètre des prêts aux créations d'entreprise** : sur ce périmètre, environ 30 % des prêts sont garantis par Bpifrance et un changement de paramétrage de la garantie peut donc avoir un effet visible sur la production de crédit totale des banques.
- Sur ce périmètre et sur la période du relèvement du seuil, **on constate une hausse de la production de prêts garantis et de la production totale de crédit (garanti ou non)**, sur la tranche de montant de crédit 100 K€ - 200 K€ (*cf.* graphiques ci-dessous).
- **L'étude vise à vérifier que le relèvement du seuil de délégation est bien à l'origine de cette hausse du volume total de crédit**, en comparant, pour une banque donnée, les montants de crédit distribués sur la tranche de montant 100 – 200 K€ à ceux distribués sur les tranches de montant adjacentes (50 – 100 K€ et 200 – 300 K€).

Production de nouveaux crédits aux entreprises de moins d'un an selon la tranche de montant (base 100 en juin 2015)



Source : Registre de crédit, données Bpifrance et fichier FARE. Pour chaque tranche de montant, les séries correspondent au cumul des nouveaux prêts sur 12 mois glissants, normalisés par son niveau de juin 2015.

Evaluation économétrique de l'impact du relèvement des seuils sur la production totale de prêts

- Deux effets constatés du relèvement du seuil sur la production de crédit compris entre 100 000 et 200 000 euros :

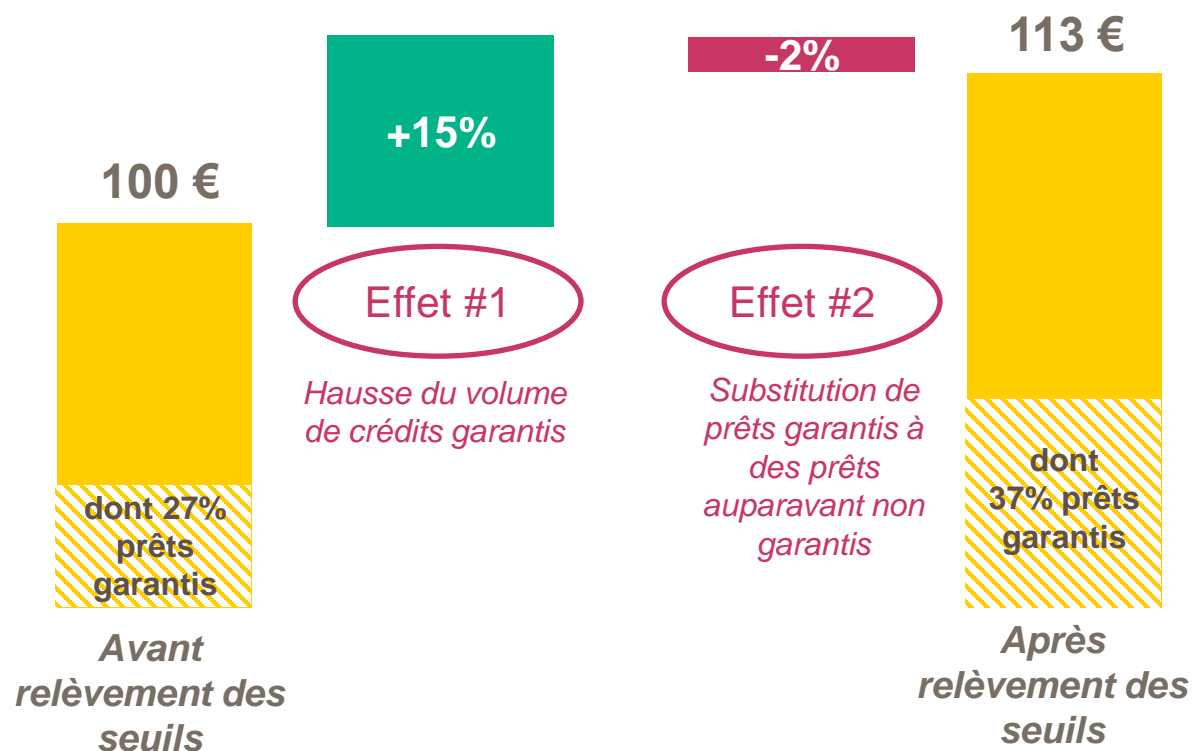
- Effet #1 : hausse du volume de prêts garantis
- Effet #2 : substitution de prêts garantis à des prêts auparavant non garantis (effet d'aubaine).

→ **Effet net : hausse de la production totale de crédit (garanti ou non)**, l'effet d'aubaine apparaissant limité.

- A un horizon de 12 mois, l'impact sur la production totale de crédit est compris entre + 6 % et + 13 %, selon les hypothèses retenues.

Impact du relèvement du seuil de délégation sur 100 euros de production de crédit*

(fourchette haute des impacts estimés**)



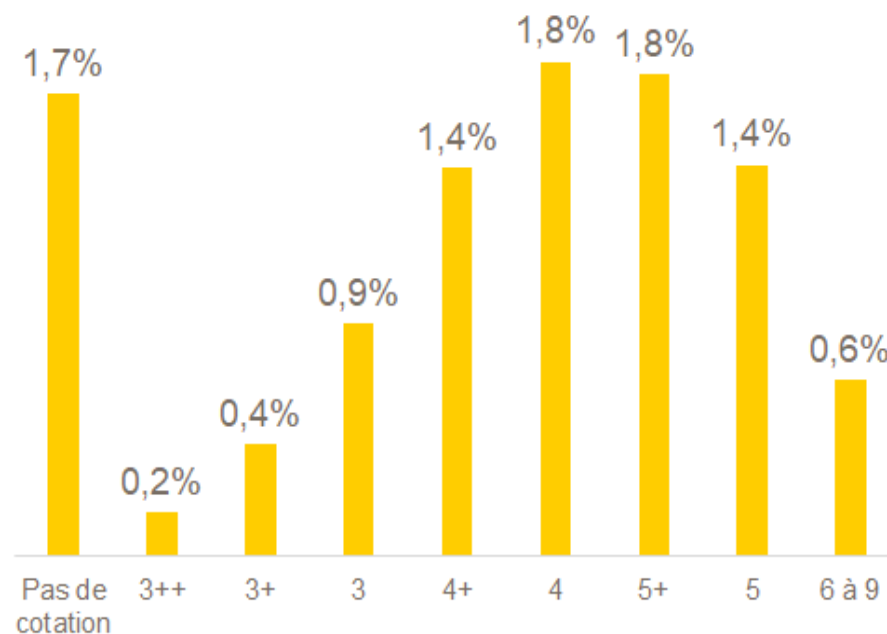
* Pour les entreprises en création sur la tranche de montant de prêt 100 K€ – 200 K€.

** Estimations ne tenant pas compte du fait que le surcroît de prêts distribués sur la tranche 100 – 200 K€ s'est possiblement en partie substitué aux volumes de crédit distribués sur les tranches de montant adjacentes (50-100 K€ et /ou 200-300 K€).

- **Hausse de la production de crédit totale des banques suite au relèvement des seuils :**
 - A un horizon de 12 mois, entre 70 M€ et 140 M€ de montants de crédit bancaire supplémentaire (selon les hypothèses retenues) et entre 500 et 1 000 prêts additionnels ;
 - Peu d'effets d'aubaine : 15% à 25% du surcroît de prêts garantis s'est substitué à des crédits habituellement non garantis.
- **Estimation provisoire de l'impact agrégé sur l'emploi et comparaison au coût du dispositif :**
 - Plusieurs hypothèses sous-jacentes : non substitution entre crédit bancaire et autres sources de financement, créations d'emplois se substituant entièrement à une situation de chômage pour les individus concernés, absence d'effet d'éviction sur l'emploi dans le reste de l'économie ;
 - Entre 900 et 1 800 emplois additionnels à un horizon d'un an et entre 1 400 et 2 800 emplois additionnels à un horizon de 3 ans ;
 - Montant de dotation publique immobilisée par emploi additionnel compris entre 3 900 et 4 900 euros. Ces estimations se situent dans la fourchette des autres estimations disponibles pour des dispositifs de garantie (Barrot *et al.*, 2019 ; Brown et Earle, 2017), bien que sur une période conjoncturelle différente (contexte de reprise économique en 2015-2016).
- **Pas de déformation du profil de risque des bénéficiaires de la garantie** : la sinistralité à 3 ans des prêts garantis et compris entre 100 000 et 200 000 euros reste inchangée après le relèvement de seuils (taux de défaillance d'environ 10 %).
- Néanmoins, étant donné que la proportion de prêts garantis augmente au sein du portefeuille de prêts des banques, **le taux de défaillance moyen du portefeuille de prêts des banques s'accroît, par effet de composition** (les prêts garantis ayant structurellement une sinistralité plus élevée que les prêts non garantis). Les tests économétriques manquent toutefois de puissance statistique pour quantifier cet effet.

- Analyses répliquées sur le périmètre des PME de plus de trois ans, éligibles à la garantie « développement ».
- Des résultats qui objectivent le fait que les banques mobilisent le fonds « développement » quand elles perçoivent un risque de crédit relativement plus élevé :
 - Recours à la garantie plus fréquent quand l'emprunteur a une cotation FIBEN dégradée (cf. graphique ci-contre) ;
 - Recours à la garantie plus fréquent pour les nouvelles relations bancaires (moins d'informations qualitatives sur la qualité de l'emprunteur).
- Comme pour le fonds « création », **constat d'un impact positif du relèvement des seuils sur le recours à la garantie « développement », sans dégradation de la qualité du portefeuille garanti** (pas d'évolution de la sinistralité à 3 ans).
- En revanche, impossibilité de mesurer l'impact du relèvement des seuils sur la production totale de crédit, les prêts garantis représentant une part trop faible de l'ensemble des prêts aux PME de plus de 3 ans (puissance statistique trop faible).

Fraction de nouveaux prêts garantis par le fonds développement selon la cotation FIBEN de l'emprunteur (périmètre des PME de plus de 3 ans éligibles à la garantie, période 2012-2017)



Données Bpifrance, INSEE et Banque de France. On considère ici la dernière cotation FIBEN disponible avant l'octroi du crédit.

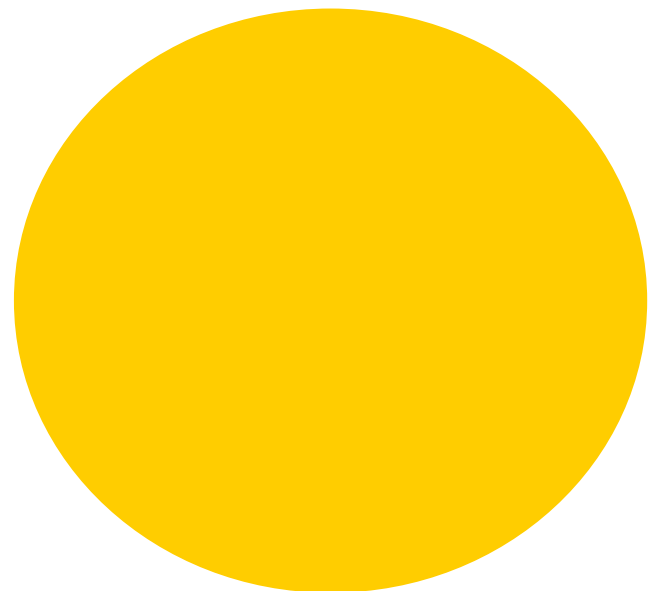
Lecture : les prêts garantis par le fonds développement représentent environ 1,8 % du montant des prêts octroyés à des PME ayant une cotation FIBEN égale à 4.

➤ Ce que l'étude dit :

- **L'étude évalue l'impact d'un changement du mode de distribution des garanties (relèvement du seuil de délégation) sur la production de crédit des banques françaises**, et ce sur un segment de marché spécifique (prêts compris entre 100 000 et 200 000 euros pour des entreprises en création).
- **Elle montre que sur ce périmètre, le relèvement du seuil de délégation s'est accompagné d'une hausse de la production totale de crédit (garanti et non garanti) des banques françaises.** Par ailleurs, le profil de risque des bénéficiaires de garanties ne s'est pas dégradé post-relèvement du seuil.
- **Rappel que ce relèvement du seuil est intervenu dans un contexte de reprise économique**, au cours de laquelle les entreprises françaises avaient des perspectives de croissance et des conditions de financement relativement favorables. Notre analyse suggère que, même dans ce contexte économique favorable, faciliter l'accès des banques commerciales aux garanties de prêts permet d'augmenter les prêts bancaires accordés aux entreprises en création, sans détériorer la qualité des entreprises créées.

➤ Ce que l'étude ne dit pas :

- **Pour quelles raisons les banques, via le relèvement des seuils, accroissent leur recours à la garantie** et ainsi leur production totale de crédit pour les entreprises en création ;
- **Possible d'avancer (sans preuve de causalité) deux effets possibles** ayant joué pour le fonds création, pour lequel le relèvement des seuils en 2015 s'était traduit par :
 - Une réduction du coût administratif de recours à la garantie, avec la suppression des délais d'instruction par Bpifrance ;
 - Une baisse du prix de la garantie pour les créations ex-nihilo, les conditions de la garantie étant historiquement plus généreuses en délégation pour ce type de créations par rapport aux garanties non déléguées (prix plus faible et quotité plus élevée).



ANNEXES

Comité de pilotage de l'évaluation

Banque Européenne d'Investissement (BEI)
Sebastian Schich, économiste, département Economie



Production d'un rapport de référence
sur la version finale de l'étude

OCDE

Rudiger Ahrend, chef de la division
« Analyse économique, statistiques
et gouvernance multi-niveaux »

Trésor
DIRECTION GÉNÉRALE

**Direction
Générale du
Trésor**
Bureau Finent et
PAESF

**Comité de pilotage de
l'évaluation**

**Suivi et validation des
travaux**


Nadine Levratto
Directrice du
laboratoire
Economix


**Université
Paris Nanterre**
EconomiX


Ahmed Tritah
Professeur des
universités

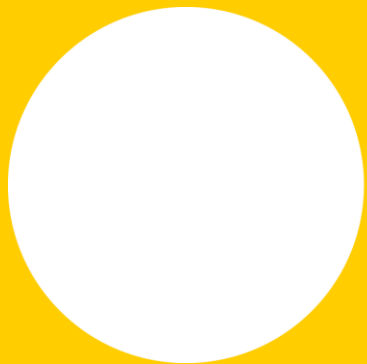

**Université
de Poitiers**
TEPP



BNP Paribas
Laurent Quignon et
Thomas Humblot, pôle
Economie bancaire



Fonds européen d'Investissement (FEI)
Julien Brault et Simone Signore (économistes au sein de la Direction de la Recherche)



**SERVIR
L'AVENIR**

