



Berne, [date]

Adaptation des taux d'intérêt visés par la loi sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19

Commentaire
de l'ordonnance concernant l'adaptation des
taux d'intérêt visés par la loi sur les cautionne-
ments solidaires liés au COVID-19

Table des matières

1 Contexte	3
1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés	3
1.2 Solutions étudiées et solution retenue	3
2 Comparaison avec le droit étranger	3
3 Audition des banques créancières	3
4 Évolution du marché et considérations du Conseil fédéral	4
4.1 Taux d'intérêt: évolution	4
4.2 Considérations du Conseil fédéral	4
5 Conséquences	6
5.1 Conséquences pour la Confédération	6
5.2 Conséquences pour les preneurs de crédit	6
5.3 Conséquences pour les banques	6
6 Aspects juridiques	6
7 Entrée en vigueur	6

1 Contexte

1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Conformément à l'art. 4, al. 2, de la loi du 18 décembre 2020 sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19 (LCaS-COVID-19)¹, le Conseil fédéral est tenu d'adapter à l'évolution du marché les taux d'intérêt des crédits garantis par un cautionnement solidaire visés par l'ordonnance du 25 mars 2020 sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19 (OCaS-COVID-19). Il procède à cette adaptation chaque année au 31 mars, sur proposition du Département fédéral des finances (DFF).

Depuis le lancement du programme de garantie, les taux d'intérêt s'élèvent à:

- 0,0 % pour les crédits COVID-19 d'un montant inférieur ou égal à 500 000 francs (facilité 1²);
- 0,5 % pour les crédits COVID-19 Plus (facilité 2³).

Examinés au 31 mars 2021 et 2022, ils n'ont pas fait l'objet de modifications, car les taux déterminants en francs étaient encore négatifs.

Le Conseil fédéral fixe les taux d'intérêt suivants au 31 mars 2023:

- 1,5 % pour les crédits COVID-19 d'un montant inférieur ou égal à 500 000 francs (facilité 1);
- 2,0 % pour les crédits COVID-19 Plus (facilité 2).

Les taux appliqués sur le marché ayant sensiblement augmenté depuis juin 2022, le Conseil fédéral a jugé nécessaire de modifier les taux d'intérêt des crédits COVID-19 garantis par un cautionnement solidaire.

1.2 Solutions étudiées et solution retenue

En adaptant les taux d'intérêt, le Conseil fédéral suit l'évolution du marché. Il fonde sa décision sur le taux directeur de la Banque nationale suisse (BNS).

2 Comparaison avec le droit étranger

Une comparaison avec le droit étranger n'est pas utile, car les crédits COVID-19 garantis par un cautionnement solidaire constituent une spécificité helvétique.

3 Audition des banques créancières

Conformément à l'art. 4, al. 2, LCaS-COVID-19, le DFF entend les banques créancières avant de procéder à l'adaptation des taux. Dans sa prise de position, l'Association suisse des banquiers propose d'appliquer une approche fondée sur les règles qui consisterait à soumettre pendant un an, à compter du 31 mars, la facilité 1 au taux directeur de la BNS et la facilité 2 au taux directeur de la BNS majoré de 0,5 point de pourcentage plus un éventuel supplément pour les coûts opérationnels et bilanciaux.

¹ RS 951.26

² Art. 3 OCaS-COVID-19

³ Art. 4 OCaS-COVID-19

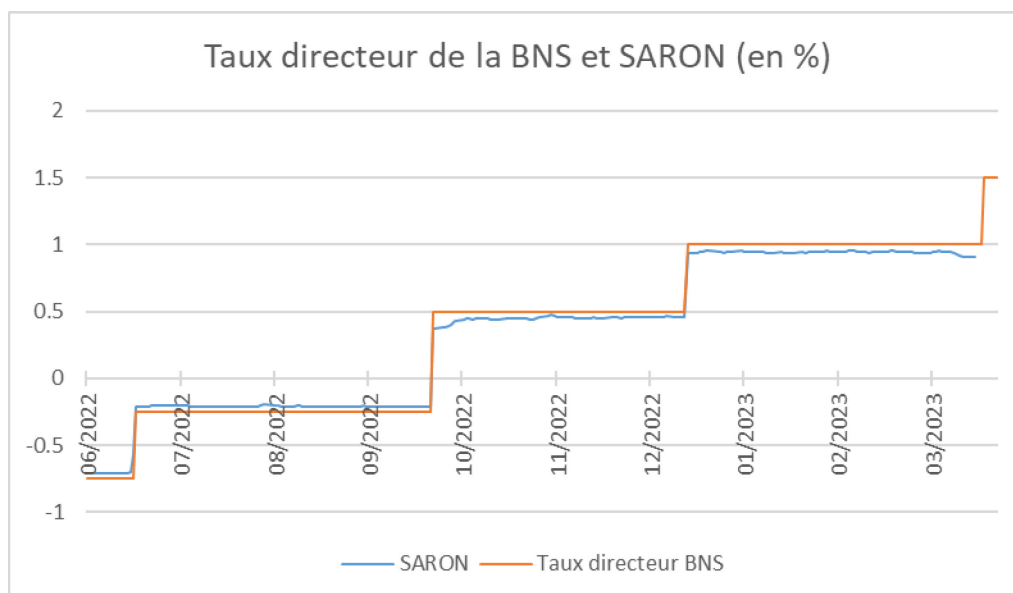
4 Évolution du marché et considérations du Conseil fédéral

4.1 Taux d'intérêt: évolution

Pour fixer les taux d'intérêt, le Conseil fédéral s'appuie notamment sur le taux directeur de la BNS⁴. C'est ce taux qui s'applique lorsque les banques participant au programme de crédit recourent à la facilité de refinancement BNS-COVID-19 pour obtenir des liquidités auprès de la banque nationale.

Pour le marché, sont déterminants le taux directeur de la BNS et d'autres indicateurs. De nombreux produits financiers se fondent ainsi sur le SARON (*Swiss Average Rate Overnight*, taux d'intérêt à court terme du marché monétaire gagé). Il existe également d'autres taux d'intérêt qui reflètent, par exemple, l'évolution attendue des taux du marché.

Le taux directeur de la BNS et le SARON ont évolué comme suit depuis juin 2022:



Sources: BNS, SIX Swiss Exchange

4.2 Considérations du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral fixe les taux d'intérêt en se fondant sur plusieurs critères, dont les suivants: distorsions du marché; amortissement; financement croisé entre secteurs d'activité; et caractère supportable du crédit.

Distorsions du marché: la grande majorité des entreprises actives en Suisse n'ont pas sollicité de crédits COVID-19 ou ont déjà remboursé ceux qu'elles avaient contractés. Ces entreprises sont soumises aux conditions du marché. Si l'on ne relevait pas les taux d'intérêt des crédits COVID-19, on créerait une importante distorsion de la concurrence pour les entreprises qui n'ont pas sollicité de tels crédits.

Amortissement: les preneurs de crédit seraient incités à conserver plus longtemps que nécessaire leurs crédits COVID-19 si les taux d'intérêt de ces derniers n'étaient pas relevés. Or, cette situation est contraire à l'objectif initial du programme de crédit, à savoir aider à combler un manque de liquidités lié à la crise du coronavirus, et n'est pas dans l'intérêt des

⁴ Voir le message concernant la LCaS-COVID-19 (FF 2020 8165 8195).

contribuables, pour lesquels il importe d'éviter le plus possible les défauts de crédit. De ce point de vue, relever les taux d'intérêt permet d'inciter les preneurs de crédit à rembourser leurs crédits COVID-19.

Financement croisé entre secteurs d'activité ou répartition globale des coûts: les banques ont profité des crédits garantis par un cautionnement solidaire dans la mesure où leurs clients ont pu s'épargner des problèmes de liquidités et, partant, maintenir leur capacité de paiement, ce qui, en définitive, a permis d'éviter de plus graves dommages à l'économie.

Depuis l'octroi des premiers crédits en mars 2020 jusqu'au 16 juin 2022, la marge d'intérêt s'est élevée à environ 0,75 % pour les crédits d'un montant inférieur ou égal à 500 000 francs (facilité 1) et à 1,25 % pour les crédits d'un montant supérieur à 500 000 francs (facilité 2). Les banques créancières ont ainsi pu couvrir leurs coûts opérationnels et bilanciaux.

Dans le cas de la facilité de crédit 1, les banques n'avaient pas à procéder à une analyse des crédits sollicités et n'encouraient aucun risque du fait de la garantie intégrale assumée par la Confédération. Dans celui de la facilité de crédit 2, elles étaient tenues d'examiner le crédit demandé et supportaient une partie des risques, car la garantie fournie par la Confédération équivalait à 85 % du montant du crédit. Cette différence de traitement explique l'écart de 0,5 point de pourcentage par rapport à la facilité 1. Compte tenu des charges initiales liées à la mise en place des facilités de crédits, la marge dont les banques bénéficiaient à l'origine était justifiée. Dans la situation actuelle où les crédits contractés sont en cours de remboursement et où les processus ont été standardisés, les coûts de gestion des crédits diminuent sans pour autant disparaître.

Le 17 juin 2022, la BNS a procédé à une première réadaptation de son taux directeur. La marge des banques s'est donc réduite. Celle-ci a encore diminué ou est même tombée en territoire négatif après les deux nouvelles adaptations survenues respectivement le 23 septembre 2022 et le 16 décembre 2022. Avec des marges négatives, les banques peuvent difficilement ou ne peuvent pas couvrir leurs coûts de gestion des crédits.

Cependant, le grand public constate actuellement que les banques se montrent frileuses à répercuter la hausse des taux d'intérêt sur les épargnants. La question se pose ainsi de savoir s'il faudrait, en l'espèce, que les banques bénéficient d'une marge directe qui leur permettrait de couvrir leurs coûts.

Sur la base des critères susmentionnés, le Conseil fédéral fixe les taux d'intérêt visés à l'art. 4, let. a et b, LCaS-COVID-19, comme suit:

- facilité 1: 1,5 %;
- facilité 2: 2,0 %.

Caractère supportable du crédit: le montant total des crédits couverts par un cautionnement solidaire s'élevait à 10 % au plus du chiffre d'affaires du requérant en 2019 ou 2018. Autrement dit, un taux d'intérêt de 1 % correspond à peu près à 0,15 % du chiffre d'affaires. De l'avis du Conseil fédéral, des taux relevés modérément sont supportables pour les entreprises preneuses de crédit.

Pour la facilité 1, le taux d'intérêt correspond au taux directeur actuel de la BNS. Pour la facilité 2, il correspond au taux directeur actuel de la BNS, relevé de 0,5 point de pourcentage. Le Conseil fédéral estime que cela permet non seulement de continuer à offrir des conditions d'intérêts attractives aux preneurs de crédit, mais aussi d'inciter ces derniers à rembourser leurs crédits. Les distorsions de la concurrence sont atténuées. La méthode ne comprend pas

d'éléments supplémentaires visant à garantir une marge aux banques pour qu'elles puissent couvrir leurs coûts.

Le Conseil fédéral entend appliquer cette méthode (incitation à l'amortissement, caractère supportable du crédit, prise en compte des distorsions de la concurrence, couverture globale des coûts bancaires) à ses futures décisions. Il se réserve toutefois le droit de s'en écarter dans des situations extraordinaires.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

Le relèvement des taux d'intérêt n'aura pas d'incidence immédiate sur les finances de la Confédération. En incitant à rembourser les crédits, il réduira cependant indirectement le risque que la Confédération doive honorer les garanties accordées. Il représente toutefois un risque de surcharge pour la capacité économique des preneurs de crédit. Les banques pourraient alors être tentées de solliciter davantage de cautionnements et de transférer ainsi la gestion des crédits aux organisations de cautionnement.

5.2 Conséquences pour les preneurs de crédit

Le relèvement des taux d'intérêt accroîtra les coûts de financement des preneurs de crédit et incitera ces derniers à rembourser les crédits contractés. S'ils ne peuvent honorer leurs crédits, autrement dit s'ils sont dans l'incapacité de verser les intérêts dus ou d'amortir les crédits contractés, les banques auront la possibilité de solliciter les cautionnements et de transférer ainsi la gestion des crédits aux organisations de cautionnement.

5.3 Conséquences pour les banques

Relever le taux d'intérêt de manière qu'il corresponde au taux directeur de la BNS (facilité 1) ou à celui-ci majoré de 0,5 point de pourcentage (facilité 2) permettra aux banques de couvrir leurs coûts de refinancement. Cela n'est pas garanti avec les taux applicables jusqu'à fin mars 2023.

6 Aspects juridiques

En vertu de l'art. 4, al. 2, LCaS-COVID-19, le Conseil fédéral est habilité à adapter les taux d'intérêt précités à l'évolution du marché. Il procède à cette adaptation par la voie de l'ordonnance faisant l'objet du présent commentaire.

7 Entrée en vigueur

L'ordonnance et les modifications légales correspondantes entreront en vigueur le 31 mars 2023.