

Les aides aux petites et moyennes entreprises

Les petites et moyennes entreprises (PME) « jouent un rôle décisif dans la création d'emplois et, d'une manière plus générale, représentent un facteur de stabilité sociale et de développement économique. Leur développement peut cependant être entravé par les défaillances du marché »¹. C'est pourquoi ces entreprises jouissent d'un traitement particulier au regard du droit des aides d'État : certaines aides en leur faveur entrent dans le champ du règlement général d'exemption (RGEC) applicable jusqu'à fin 2022².

Le RGEC s'applique aux « aides en faveur des PME prenant la forme d'aides à l'investissement, d'aides au fonctionnement ou d'aides en faveur de l'accès des PME au financement »³. Outre les conditions spécifiques énumérées aux sections 2 et 3 du chapitre III du RGEC, les aides octroyées aux PME doivent respecter les conditions générales fixées au chapitre I relatives aux seuils de notification, à la transparence des aides, à l'effet incitatif, à l'intensité, au cumul et à la publication⁴.

1. La définition européenne de la petite et moyenne entreprise

Au sens du droit de l'UE⁵, une PME est une entreprise qui répond aux deux critères cumulatifs suivants :

- elle emploie moins de 250 salariés ;
- son chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou son bilan total n'excède pas 43 millions d'euros.

Au sein de ces entreprises :

- la petite entreprise est définie comme une entreprise employant moins de cinquante salariés et dont le chiffre d'affaires annuel ou le bilan total annuel n'excède pas 10 millions d'euros ;
- la micro-entreprise est définie comme une entreprise qui occupe moins de dix personnes et dont le chiffre d'affaires annuel ou le bilan total annuel n'excède pas 2 millions d'euros.

L'annexe I du RGEC précise les modalités de calcul des effectifs et des montants financiers par type d'entreprise, selon qu'elle est, ou non, autonome. Une entreprise dont 25 % ou plus du capital ou des droits de vote sont contrôlés par un organisme public ou une collectivité publique n'est toutefois pas une PME au sens de ce texte⁶.

La Commission a publié, le 25 février 2016⁷, le guide de l'utilisateur pour la définition des PME. Le guide explique comment déterminer si une entreprise peut prétendre au statut de PME et, en

¹. Considérant 40 du règlement n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 (RGEC), [JOUE L 187/1](#) du 26 juin 2014 .

². Début 2019, la Commission a décidé de prolonger de deux ans certaines règles en matière d'aides d'Etat, dont le RGEC.

³. Article 1^{er} du RGEC.

⁴. Articles 4 à 9 du RGEC. Cf. fiche 4. Cf. également le point 2.2.1 «Transparence de l'aide» de la fiche 3.

⁵. Annexe I du RGEC.

⁶. Article 3, § 4 de l'annexe I.

⁷. [Guide de l'utilisateur pour la définition des PME](#), Commission européenne, DG Marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME, 25 février 2016.

conséquence, aux aides destinées à cette catégorie d'entreprises.

La Commission a mené, du 6 février au 6 mai 2018, une consultation publique sur le réexamen de la définition des PME⁸. Le résultat de cette évaluation conduira éventuellement à une révision de certains aspects de la définition des PME figurant dans la recommandation 2003/361/CE⁹, sur laquelle se fonde le RGEC.

2. Les aides compatibles avec le marché intérieur

Le RGEC a regroupé l'essentiel des dispositions relatives aux PME dans deux sections : les aides en faveur des PME (section 2) et les aides en faveur de l'accès des PME au financement (section 3). La section 4, relative aux aides à la recherche, au développement et à l'innovation, contient plus accessoirement des dispositions propres aux PME¹⁰.

2.1. Les aides en faveur des PME

Au titre des aides en faveur des PME, le RGEC couvre – si les conditions sont remplies – :

- les aides à l'investissement ;
- les aides aux services de conseil en faveur des PME ;
- les aides à la participation des PME aux foires ;
- les aides couvrant les coûts de coopération supportés par les PME participant à des projets de coopération territoriale européenne.

2.1.1. Les aides à l'investissement en faveur des PME

Les conditions de compatibilité sont définies à l'article 17 du RGEC.

Ne peuvent être couverts par une aide (« coûts admissibles ») que les coûts des investissements dans des actifs corporels et incorporels¹¹ et les coûts salariaux estimés des emplois directement créés par le projet d'investissement¹².

Les investissements visés sont :

- les investissements « *dans des actifs corporels et/ou incorporels se rapportant à la création d'un établissement, à l'extension d'un établissement existant, à la diversification de la production d'un établissement vers de nouveaux produits supplémentaires ou à un changement fondamental de l'ensemble du processus de production d'un établissement existant* » ;
- les acquisitions d'actifs appartenant à un établissement¹³.

Dans ce dernier cas, le RGEC pose certaines conditions :

- l'établissement en question doit avoir été fermé ou aurait fermé en l'absence de rachat ;
- les actifs sont achetés à un tiers non liés à l'acheteur (sauf lorsqu'un membre de la famille du propriétaire initial ou un salarié rachète une petite entreprise) ;
- l'opération se déroule aux conditions du marché.

L'aide ne peut dépasser 20 % des coûts admissibles pour les petites entreprises et 10 % des coûts

⁸ https://ec.europa.eu/info/consultations/public-consultation-review-sme-definition_fr

⁹ JOUE, L. 124, 20.05.2003.

¹⁰ Cf. fiche 7.

¹¹ Concernant les investissements dans des actifs incorporels, le § 4 de l'article 4 mentionne une série de conditions à remplir pour bénéficier de l'exemption.

¹² Le § 5 de l'article 17 précise les conditions qui doivent être remplies pour que les coûts liés aux emplois créés puissent être pris en compte.

¹³ La simple acquisition des actions d'une entreprise n'est pas considérée comme un investissement.

admissibles pour les moyennes entreprises.

Toute aide supérieure à 7,5 millions d'euros par entreprise et par projet d'investissement doit être notifiée à la Commission européenne.

2.1.2. Les aides aux services de conseil en faveur des PME

Aux termes de l'article 18 du RGEC, les PME peuvent bénéficier d'aides aux services de conseil dans la limite de 50 % des coûts afférents à ces services et à condition qu'ils soient fournis par des conseillers extérieurs.

Pour être éligibles, les services de conseil ne doivent ni constituer des activités permanentes ou périodiques, ni avoir un rapport avec les dépenses de fonctionnement normales de l'entreprise (exemples cités dans le règlement : conseil fiscal ou juridique, publicité).

Ces aides ne sont exemptées de notification qu'à la condition de ne pas dépasser 2 millions d'euros par entreprise et par projet.

2.1.3. Les aides à la participation aux foires

L'article 19 du RGEC étend le champ de l'exemption par rapport au précédent RGEC. Aux termes de l'article 27 du règlement de 2008, seules les aides visant à soutenir la première participation d'une PME à une foire ou une exposition pouvaient bénéficier de l'exemption. Désormais, l'exemption n'est plus limitée à la participation initiale. Les autres conditions demeurent inchangées : le montant de l'aide ne doit pas dépasser 50 % des coûts résultant de la location, de la mise en place et de la gestion d'un stand et est plafonnée à 2 millions d'euros.

2.1.4. Les aides couvrant les coûts de coopération supportés par les PME participant à des projets de coopération territoriale européenne

Sont visés les projets de coopération territoriale européenne (CTE) relevant du règlement n° 1299/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions particulières relatives à la contribution du Fonds européen de développement régional à l'objectif « Coopération territoriale européenne ». Il s'agit de projets faisant intervenir des entreprises situées dans au moins deux États membres ou un État membre et un pays tiers.

Compte tenu des difficultés rencontrées par les PME pour financer les surcoûts liés à la coopération entre des partenaires situés dans différents États membres ou pays tiers, la Commission a jugé nécessaire de favoriser les aides destinées à de tels projets¹⁴.

Les coûts admissibles sont :

- les coûts liés à la coopération organisationnelle, y compris les coûts de personnel et de bureaux, dans la mesure où ils sont afférents au projet de coopération ;
- les coûts liés aux services de conseil et d'appui à la coopération fournis par des conseillers et des prestataires de services externes. Ces services ne peuvent pas constituer une activité permanente ou périodique de l'entreprise et doivent être sans rapport avec les dépenses de fonctionnement habituelles de l'entreprise ;
- les frais de déplacement, les dépenses d'équipement et d'investissement directement liées au projet, ainsi que l'amortissement des instruments et des équipements utilisés directement pour le projet en cause.

L'intensité de l'aide est limitée à 50 % des coûts admissibles.

¹⁴. Cf. considérant 41 du RGEC.

2.2. Les aides en faveur de l'accès des PME au financement

Au titre des aides en faveur de l'accès des PME au financement, sont couvertes, sous réserve du respect des conditions :

- les aides au financement des risques ;
- les aides en faveur des jeunes pousses ;
- les aides aux plates-formes de négociation alternatives spécialisées dans les PME ;
- les aides couvrant les coûts de prospection.

2.2.1. Les aides au financement des risques

Les paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 21 précisent les formes d'aides au financement des risques autorisées selon qu'elles sont destinées aux intermédiaires financiers, à des investisseurs privés indépendants ou directement aux entreprises admissibles. Concernant ces dernières, les aides au financement des risques peuvent prendre la forme « d'investissements en fonds propres ou quasi-fonds propres, de prêts, de garanties ou d'une combinaison de ces instruments » (§ 4).

Toutes les PME ne bénéficient pas de l'exemption prévue à cet article. Des conditions supplémentaires, énumérées au paragraphe 5, doivent être remplies¹⁵ :

- les entreprises n'exercent leurs activités sur aucun marché ;
- ou elles exercent leurs activités sur un marché, quel qu'il soit, depuis moins de sept ans après leur première vente commerciale¹⁶ ;
- ou elles ont besoin d'un investissement initial en faveur du financement des risques qui, sur la base d'un plan d'entreprise établi en vue d'intégrer un nouveau marché géographique ou de produits, est supérieur à 50 % de leur chiffre d'affaires annuel moyen des cinq années précédentes.

Dans tous les cas, il doit s'agir de PME non cotées.

Les aides sous forme d'investissements en fonds propres ou quasi-fonds propres doivent respecter les conditions posées aux paragraphes 7 et 8 de l'article 21.

Aux termes du paragraphe 9, le montant total des aides ne peut excéder 15 millions d'euros par entreprise. En outre, les mesures d'aides au financement des risques doivent être accompagnées d'une participation privée. Les paragraphes 10 et 11 établissent les seuils minimaux de cette participation.

Le paragraphe 13 détaille les conditions que doivent remplir toutes les mesures de financement des risques. En particulier, elles doivent, sauf exception, être mises en œuvre par des intermédiaires financiers, sélectionnés au moyen d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire¹⁷. Ces intermédiaires doivent être gérés dans une optique commerciale (§ 15).

Par ailleurs, les décisions de financement doivent être motivées par la recherche d'un profit. A cette fin, certaines conditions sont posées au paragraphe 14 afin de déterminer si cette exigence est respectée. A titre d'exemple, la décision de financement doit se fonder sur un plan d'entreprise viable. Une stratégie de désengagement doit également être établie.

Des conditions spécifiques aux mesures de garanties ou de prêts sont arrêtées au paragraphe 16.

La compatibilité des régimes d'aides aux PME sous forme de capital-investissement, qui ne

¹⁵. Pour les PME ne remplissant pas ces conditions, le paragraphe 18 autorise des aides au financement des risques sous certaines réserves strictes. En particulier, les aides doivent remplir les conditions définies dans le [règlement 1407/2013](#) relatif aux aides de minimis, JOUE L352/1, 24 décembre 2013.

¹⁶. Des aides au financement des risques peuvent être accordées au-delà de cette période à condition que les exigences posées au § 6 soient remplies.

¹⁷. Aux termes du paragraphe 12, le bénéfice du RGEC est soumis au respect du principe de non-discrimination concernant le choix des intermédiaires financiers.

remplissent pas les critères ci-dessus, est appréciée par la Commission sur la base des conditions posées par les lignes directrices relatives aux aides d'État visant à promouvoir les investissements en faveur du financement des risques¹⁸. Dans ce cas, la mesure fera l'objet d'une appréciation détaillée en vue de la mise en balance de ses effets positifs et négatifs.

2.2.2. Les aides en faveur des jeunes pousses

Peuvent bénéficier de cette exemption, les « *petites entreprises non cotées, enregistrées depuis un maximum de cinq ans, qui n'ont pas encore distribué de bénéfices et qui ne sont pas issues d'une concentration* »¹⁹.

L'article 22, § 3 autorise trois formes d'aides, qui peuvent, sous réserve de respecter les exigences du paragraphe 4, être combinées : des prêts, des garanties et des subventions. La durée des prêts et des garanties est limitée à dix ans. Les montants autorisés varient selon le type d'aides et l'implantation géographique de l'entreprise²⁰. Les petites entreprises innovantes bénéficient d'un régime plus favorable, les montants maximaux fixés au paragraphe 3 pouvant être doublés²¹.

2.2.3. Les aides aux plates-formes de négociation alternatives spécialisées dans les PME

Ces aides peuvent prendre la forme d'aides au démarrage en faveur du gestionnaire de plate-forme si celui-ci est une petite entreprise au sens du RGEC. Dans ce cas, les conditions fixées à l'article 22 relatif aux aides en faveur des jeunes pousses s'appliquent.

Elles peuvent également, sous conditions, prendre la forme d'incitations fiscales²².

2.2.4. Les aides couvrant les coûts de prospection

Aux termes de l'article 24 du RGEC, les coûts admissibles « *sont les coûts de premier examen et de contrôle préalable formel effectués par des gestionnaires d'intermédiaires financiers ou des investisseurs pour déterminer quelles seront les entreprises admissibles en vertu des articles 21 et 22* ».

L'aide ne doit pas excéder 50 % des coûts admissibles.

3. Le cas des régimes d'aides au sauvetage et à la restructuration pour les PME (cf. fiche 12)

Le règlement général d'exemption dispose que les aides accordées aux entreprises en difficulté « *doivent être appréciées à la lumière des lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté* »²³, afin d'éviter que ces dernières ne soient contournées. Les aides aux entreprises en difficulté sont donc exclues du champ d'application du règlement général d'exemption.

¹⁸. JOUE C 19/4 du 22 janvier 2014. Ces lignes directrices remplacent les lignes directrices concernant les aides d'État visant à promouvoir les investissements en capital-investissement dans les PME d'août 2006 (JOUE C 194/2 du 18 août 2006), modifiées par la communication de la Commission du 1^{er} décembre 2010 (JOUE C 329/4 du 7 décembre 2010). Cf. l'édition 2014 du Vademeccum.

¹⁹. Article 22, § 2 du RGEC. Pour les entreprises dont l'enregistrement n'est pas obligatoire, la période d'admissibilité de cinq ans peut être considérée comme débutant soit au moment où l'entreprise démarre son activité économique soit au moment où elle est assujettie à l'impôt pour l'activité économique qu'elle exerce.

²⁰. L'article 22, § 3 autorise des montants d'aides plus élevés pour les entreprises établies dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, § 3, c), TFUE et pour les entreprises établies dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, § 3, a), TFUE.

²¹. La notion d' « entreprise innovante » est définie à l'article 2, § 80 du RGEC.

²². Cf. article 23, § 2, 2^{ème} al.

²³. Considérant 14 du RGEC.

Cependant, le but du règlement général d'exemption étant de réduire la charge administrative des États membres lors de l'attribution d'aides aux PME, il est prévu une définition simplifiée de l'entreprise en difficulté. L'article 2, § 18 exclut ainsi, dans certains cas, les PME de la définition des entreprises en difficulté, de sorte qu'elles puissent bénéficier du RGEC.

4. Les effets de l'exemption : la substitution d'une procédure d'information à une procédure de notification

Le règlement général d'exemption dispose que les régimes d'aides qui remplissent toutes les conditions énumérées sont compatibles avec le marché intérieur du traité et sont donc exemptés de l'obligation de notification.

Cette exemption ne décharge toutefois pas l'État de toutes contraintes procédurales et administratives. En effet, la Commission exige des États membres :

- de lui communiquer, dans un délai de vingt jours suivant l'entrée en vigueur d'un régime d'aide ou l'octroi d'une aide *ad hoc*, un résumé des informations relatives à la mesure d'aide concernée. Ce résumé est communiqué par l'intermédiaire du système de notification électronique en utilisant le formulaire prévu à l'annexe II du règlement ;
- de publier sur internet le texte intégral de la mesure d'aide en question. Dans le cas d'un régime d'aide, ce texte énonce les conditions fixées par la législation nationale qui garantissent le respect des dispositions en cause du règlement ;
- d'établir un rapport, sous forme électronique, sur l'application du règlement pour chaque année complète ou chaque partie de l'année durant laquelle le règlement s'applique.

Sur la base du RGEC, les autorités françaises ont adopté un régime cadre exempté de notification relatif aux aides en faveur des PME pour la période 2014-2020. Ce régime d'aide a été enregistré par la Commission sous la référence SA.40453. Le régime cadre exempté de notification relatif aux aides en faveur de l'accès des PME au financement pour la période 2014-2020 a été enregistré sous la référence N° SA.40390²⁴.

Références bibliographiques

Textes

Recommandation 2003/361/CE de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des petites et moyennes entreprises, notifiée sous le numéro C (2003) 1422 (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), *JOUE* [L 124/36](#), 20 mai 2003.

Règlement (CE) n° 800/2008 du 6 août 2008 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le Marché commun (dit règlement général d'exemption par catégorie), *JOUE* [L 214/3](#), 9 août 2008.

Règlement (UE) n° 1224/2013 du 29 novembre 2013 modifiant le règlement (CE) n° 800/2008 en ce qui concerne sa durée de validité, *JOUE* [L 320/22](#) du 30 novembre 2013.

Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 (RGEC), *JOUE* [L 187/1](#) du 26 juin 2014.

Lignes directrices relatives aux aides d'État visant à promouvoir les investissements en faveur du financement des risques (*JOUE* [C 19/4](#) du 22 janvier 2014)

²⁴. Ces régimes sont publiés sur le site Europe en France : <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat>.