27 Mai 2016

Réponse à la consultation publique

Projet de Règlement modifiant le Règlement (UE) nº 651/2014 de la Commission déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité

La Commission européenne a invité les citoyens et les parties prenantes à formuler des observations sur les dispositions qu'elle projette d'adopter pour exempter certaines aides à l'investissement en faveur des ports et des aéroports de son examen préalable au regard des règles sur les aides d'État.

Le projet de Règlement soumis à consultation publique prévoit, en outre, des modifications de plusieurs articles du Règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) dont certaines sont susceptibles d'avoir une incidence sur les activités de Bpifrance.

Bpifrance souhaite notamment attirer l'attention de la Commission européenne sur le risque que la modification envisagée de la définition des jeunes pousses (article 22) ne conduise à une situation trop restrictive.

Bpifrance propose également d'alléger, par l'extension des exceptions prévues à l'article 1er paragraphe 4.c), les contraintes que fait peser la définition actuelle des entreprises en difficulté sur le financement des jeunes entreprises innovantes.

En vue toujours de corriger certains problèmes rencontrés dans la mise en œuvre du RGEC, Bpifrance propose de modifier la définition des entreprises en difficulté (article 2 paragraphe 18) et d'étendre les coûts éligibles des aides à l'innovation en faveur des PME (article 28 paragraphe 2).

Ces propositions sont détaillées ci-dessous.

1. Propositions d'amendements aux dispositions actuelles du projet de Règlement

Article 1er paragraphe 4.c) du RGEC (champ d'application)

Dans le projet de Règlement soumis à consultation, la Commission européenne propose de compléter cette disposition en vue d'introduire une nouvelle dérogation à l'interdiction des aides d'Etat aux entreprises en difficulté. Actuellement limitée aux *« aides destinées à remédier aux dommages causés par certaines calamités naturelles »,* cette dérogation serait ainsi étendue *« aux régimes d'aides au fonctionnement à finalité régionale mis en œuvre dans les régions ultrapériphériques et les zones à faible densité de population* ».

Bpifrance propose d'introduire une dérogation supplémentaire pour les aides à la recherche, au développement et à l'innovation en faveur des jeunes pousses.

En effet, la règlementation actuelle des aides aux entreprises en difficulté apparait inadaptée aux jeunes entreprises innovantes.

Selon la définition actuelle de l'article 2 paragraphe 18) du RGEC, une société à responsabilité limitée est notamment considérée comme une entreprise en difficulté *« lorsque plus de la moitié de son capital social souscrit a disparu en raison des pertes accumulées. »* Or, les jeunes entreprises innovantes investissent généralement des montants très élevés, au regard de leurs revenus, en recherche,

développement et innovation (RDI), ce qui peut conduire à des pertes qui grèvent *in fine* leurs fonds propres et font basculer ces entreprises dans la catégorie des « entreprises en difficulté ». Ce déséquilibre temporaire est pourtant inhérent au modèle de développement des start-ups innovantes, dont certaines se retrouvent pourtant aujourd'hui écartées du champ d'éligibilité des aides à la RDI.

La situation actuelle apparait contreproductive à double titre : d'une part, elle empêche les Etats membres de soutenir les start-ups innovantes dans la phase la plus critique de leur développement, celle où elles auraient justement le plus besoin d'aide ; d'autre part, elle incite ces start-ups à réduire leurs investissements en RDI, pour limiter leurs pertes et redevenir éligibles aux aides à la RDI.

Au regard des procédures utilisés par Bpifrance et la plupart des banques, il ne nous parait pas possible d'apprécier la capacité financière réelle d'une entreprise et son potentiel à partir d'un seul critère bilanciel. Ainsi, des entreprises entrant dans la définition des « entreprises en difficulté » peuvent néanmoins avoir des cash-flows positifs et de très bonnes perspectives de marché.

Certes, l'article 2 paragraphe 18 du RGEC prévoit déjà que, sauf exception, ne peut pas être considérée comme une entreprise en difficulté, « une PME dont l'existence remonte à moins de trois ans ». Cette exception n'est pas suffisante pour remédier au problème présenté ci-dessus. Ce délai de trois ans apparait en effet bien trop court et en inadéquation avec la période généralement nécessaire à une start-up innovante pour évoluer vers une modèle économique plus stable et durable.

S'il convient de veiller à ne pas étendre de manière excessive les dérogations à l'interdiction des aides aux entreprises en difficulté, introduire une exception limitée aux aides à la RDI (article 25 du RGEC), accordées à des entreprises satisfaisant la définition de jeunes pousses (article 22 paragraphe 2 du RGEC), nous apparait comme une mesure souhaitable et proportionnée. Cette mesure permettrait de remédier au problème identifié et décrit ci-dessus tout en limitant fortement les risques d'abus et d'effet d'aubaine.

Bpifrance propose ainsi l'amendement suivant au projet de Règlement soumis à consultation :

Article 1 paragraphe 4.c) du RGEC :

«c) aux aides aux entreprises en difficulté, exception faite des régimes d'aides destinés à remédier aux dommages causés par certaines calamités naturelles, ~~et~~ des régimes d'aides au fonctionnement à finalité régionale mis en œuvre dans les régions ultrapériphériques et les zones à faible densité de population, et des aides à la recherche, au développement et à l'innovation en faveur des jeunes pousses, pour autant que ces régimes ne traitent pas les entreprises en difficulté plus favorablement que les autres entreprises. »

Article 22 du RGEC (aides aux jeunes pousses).

Dans le projet de Règlement soumis à consultation, la Commission européenne propose de modifier la définition des jeunes pousses pour introduire une condition supplémentaire : la nécessité de commencer une nouvelle activité.

Cette nouvelle condition, qui rendrait la définition des jeunes pousses très restrictive, ne nous semble pas nécessaire. Par définition, l'activité d'une jeune entreprise non cotée peut être considérée comme nouvelle. Par ailleurs, il n'y a pas de raison qu'une jeune pousse soit obligée de débuter une nouvelle activité pour devenir éligible. Elles doivent avant tout se concentrer sur le développement de leur activité principale.

Bpifrance reconnait toutefois que les entreprises qui ont été créée pour reprendre des activités existantes, dans l'unique but de pouvoir bénéficier d'aides aux jeunes pousses, ne doivent pas être éligibles. Si l'intention de la Commission n'est pas de durcir considérablement les conditions d'accès aux aides aux jeunes pousses mais simplement de lutter contre ce risque d'abus, il nous semble souhaitable de reformuler cette condition additionnelle (cf. infra).

Bpifrance propose également d'ajouter une exception à la condition c) : si deux entreprises éligibles fusionnent, la nouvelle entité devrait également être éligible aux aides aux jeunes pousses si elle satisfait les autres critères. Il apparait en effet injuste que deux entreprises éligibles aux aides aux jeunes pousses qui fusionnent perdent leur éligibilité du seul fait de cette fusion, alors même que la nouvelle entité serait éligible si elle n'était pas issue d'une fusion.

Il convient toutefois de veiller à ce que des sociétés arrivant en fin d'éligibilité ne puissent pas fusionner dans l'unique but de prolonger l'éligibilité de 5 ans tout en continuant à exercer les mêmes activités. Cette garantie peut être obtenue grâce à la nouvelle condition a).

Enfin, il serait idéalement souhaitable d'étendre la définition des jeunes pousses aux entreprises jusqu'à huit ans après leur enregistrement, contre cinq ans seulement aujourd'hui.

Bpifrance propose ainsi l'amendement suivant au projet de Règlement soumis à consultation :

Article 22 paragraphe 2 du RGEC :

« Les entreprises admissibles sont de petites entreprises non cotées, enregistrées depuis un maximum de huit ans, à condition que les petites entreprises nouvellement enregistrées:

a) n'aient pas été créés dans l'unique but de reprendre une activité existante;

b) n'aient pas encore distribué de bénéfices; et

c) ne soient pas issues d'une concentration, sauf si les entités fusionnées étaient elle-même éligibles aux aides aux jeunes pousses. »

Cette nouvelle rédaction présente l'avantage de ne pas restreindre de manière excessive la définition des jeunes pousses tout en réduisant fortement les risques d'abus et d'effet d'aubaine par rapport à la situation actuelle.

2. Propositions de nouvelles dispositions

Outre les amendements ci-dessus portant sur des articles dont la modification est déjà envisagée, Bpifrance propose d'introduire dans le projet de Règlement soumis à consultation des modifications des articles 2 et 28 du RGEC. Ces propositions de modification visent à corriger certains problèmes techniques rencontrés dans la mise en œuvre du RGEC et s'inscrivent donc parfaitement dans l'esprit de la révision envisagée.

Article 2 paragraphe 18 (Définition des entreprises en difficulté)

Selon la définition actuelle de l'article 2 paragraphe 18, ne peut pas être considérée comme une entreprise en difficulté, *« Une PME dont l'existence remonte à **moins de trois ans** »* sauf :

- *« lorsque l'entreprise fait l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité ou remplit, selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité à la demande de ses créanciers ; »*

- *« lorsque l'entreprise a bénéficié d'une aide au sauvetage et n'a pas encore remboursé le prêt ou mis fin à la garantie, ou a bénéficié d'une aide à la restructuration et est toujours soumise à un plan de restructuration. »*

Bpifrance propose de **porter cette durée à 5 ans afin de l'aligner sur la définition des jeunes pousses de l'article 22 du RGEC**. Cette durée devrait idéalement être portée à 8 ans, dans l'hypothèse où une modification en ce sens de la définition des jeunes pousses serait adoptée. Cette mesure nécessiterait, par ailleurs, une révision concomitante des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers (2014/C 249/01) afin également de prendre en compte cette modification.

<u>Article 28 du RGEC</u> (Aides à l'innovation en faveur des PME)

Bpifrance propose d'élargir les coûts éligibles des aides à l'innovation en faveur des PME :

Article 28 paragraphe 2 GBER:

« The eligible costs shall be the following:

a) costs for obtaining, validating and defending patents and other intangible assets;
b) costs for secondment of highly qualified personnel from a research and knowledge-dissemination organization or a large enterprise, working on research, development and innovation activities in a newly created function within the beneficiary and not replacing other personnel;
c) costs for innovation advisory and support services;
d) costs for prototyping, miniaturization, scaling-up, design, performance verification, testing, demonstration, development of pilot lines, validation for market replication, including other activities aimed at bringing innovation to investment readiness and maturity for market take-up.»

Cette mesure irait dans le sens d'un renforcement de la sécurité juridique et d'une plus grande flexibilité en faveur du financement de l'innovation des PME, en affichant clairement la possibilité de financer via l'article 28 du RGEC des phases avancées des projets d'innovation des PME (Démonstration de la technologie notamment).

bpifrance

Bpifrance, a subsidiary of the French state and the Caisse des Dépôts and the entrepreneurs' trusted partner, finances businesses from the seed phase to IPO, through loans, guarantees and equity investments. **Bpifrance** also provides operational services and strong support for innovation, export, and external growth in partnership with Business France and Coface. Bpifrance offers to businesses a large range of financing opportunities at each key step of their development, including offers adapted to regional specificities. With its 42 regional offices (90% of decisions are made locally) Bpifrance represents a strategic tool for economic competitiveness dedicated to entrepreneurs. **Bpifrance** acts as a back-up for initiatives driven by the French State and the Regions to tackle 3 goals:

- Contributing to SME's growth
- Preparing tomorrow's competitiveness
- Contributing to the development of a positive entrepreneur ecosystem.

With **Bpifrance**, businesses benefit from a powerful, efficient and close representative, to answer all their needs in terms of financing, innovation and investment.
More info: http://www.bpifrance.fr