

Révision des lignes directrices relatives au financement des risques

Note explicative

Les révisions proposées des lignes directrices relatives au financement des risques¹ sont directement liées aux résultats du bilan de qualité, une évaluation globale visant à déterminer si les règles en matière d'aides d'État, qui faisaient partie de la modernisation de la politique de l'UE en matière d'aides d'État, sont adaptées à leur finalité. Les résultats du bilan de qualité sont présentés dans le document de travail des services de la Commission sur le bilan de qualité, publié le 30 octobre 2020².

Les résultats de l'évaluation au titre du bilan de qualité ont confirmé que, dans l'ensemble, les règles en matière d'aides d'État en faveur du financement des risques mises en œuvre en 2014 ont bien fonctionné et ont contribué à remédier à la défaillance du marché qui empêchait les PME de l'UE d'attirer les financements nécessaires à leur croissance et à leur réussite et ce, sans fausser indûment la concurrence.

Toutefois, l'évaluation au titre du bilan de qualité a également mis en évidence la nécessité de simplifier et de préciser davantage l'application des règles visant à faciliter le déploiement de régimes d'aides d'État à l'appui du financement des risques. Dans cette optique, les catégories suivantes de modifications ciblées des lignes directrices relatives au financement des risques sont envisagées:

- i. réorganiser les dispositions existantes afin d'accroître la lisibilité et la facilité d'application, y compris la consolidation des exigences existantes concernant l'évaluation ex ante, qui sont actuellement dispersées dans différentes parties des lignes directrices (**catégorie 1**);
- ii. préciser davantage le contenu spécifique et le niveau d'information nécessaires pour démontrer l'existence d'une défaillance du marché spécifique ou d'un autre obstacle pertinent à l'accès au financement, conformément à la pratique décisionnelle existante (**catégorie 2**);
- iii. axer les lignes directrices sur la compatibilité des aides d'État afin d'éviter les chevauchements avec la communication relative à la notion d'aide (**catégorie 3**);
- iv. rationaliser les formulations existantes et harmoniser les définitions afin d'accroître la cohérence avec le RGEC sans changer la substance des règles (**catégorie 4**).

Les dispositions des lignes directrices relatives au financement des risques sont complétées par le règlement général d'exemption par catégorie («RGEC»)³, qui établit des conditions de compatibilité ex ante sur la base desquelles les États membres peuvent mettre en œuvre des mesures d'aide d'État sans notification préalable à la Commission. La Commission procède, en parallèle à la révision des lignes directrices relatives au financement des risques, à une révision ciblée du RGEC, qui inclura également une modification ciblée des dispositions du RGEC relatives au financement des risques et garantira la cohérence avec les lignes directrices relatives au financement des risques révisées.

¹ Lignes directrices relatives aux aides d'État visant à promouvoir les investissements en faveur du financement des risques (JO C 19 du 22.1.2014, p. 4).

² Disponible en ligne à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/fitness_check_en.html

³ 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 du traité (JO L 187 du 26.6.2014, p. 1), dernière modification: JO L 215 du 7.7.2020, p. 3.

Les lignes directrices relatives au financement des risques révisées contiennent les améliorations ciblées suivantes:

Catégorie 1: réorganiser les dispositions existantes afin d'accroître la lisibilité et la facilité d'application

- a. Une nouvelle sous-section 4.1 a été introduite afin de consolider toutes les exigences liées à l'évaluation ex ante qui, dans les lignes directrices relatives au financement des risques actuelles, sont dispersées dans plusieurs sous-sections. Non seulement cela rationalise la structure des lignes directrices relatives au financement des risques, mais cela fournit également plus de clarté aux États membres.
- b. La section 4 des lignes directrices relatives au financement des risques concernant l'évaluation de la compatibilité des mesures d'aide en faveur du financement des risques qui doivent être notifiées à la Commission a été révisée afin d'y intégrer l'arrêt de la Cour de justice du 22 septembre 2020 dans l'affaire C-594/18 P⁴.

Catégorie 2: préciser davantage le contenu spécifique et le niveau d'information nécessaires pour démontrer l'existence d'une défaillance du marché spécifique ou d'un autre obstacle pertinent à l'accès au financement, conformément à la pratique décisionnelle existante

- a. Le bilan de qualité a montré que les États membres avaient des difficultés à quantifier le déficit de financement. En conséquence, l'exigence de quantification du déficit de financement a été rendue plus proportionnée, à savoir qu'elle ne restera en vigueur que pour les régimes dotés des montants d'aide les plus élevés pour les bénéficiaires individuels. Les lignes directrices relatives au financement des risques révisées auraient dès lors des exigences différentes en fonction de la situation:
 - dans la plupart des cas (par exemple les petites entreprises à moyenne capitalisation, les entreprises à moyenne capitalisation innovantes, les entreprises bénéficiant de l'aide plus de dix ans après leur enregistrement), une évaluation ex ante démontrant l'existence d'une défaillance du marché spécifique (ou d'un autre obstacle pertinent à l'accès au financement) reste exigée, mais, sous réserve que l'investissement par entreprise soit inférieur au seuil de 15 000 000 EUR fixé par le RGEC, une quantification du déficit de financement n'est plus requise;
 - dans le cas de mesures de financement des risques concernant des instruments financiers prévoyant une participation d'investisseurs privés inférieure aux pourcentages minimaux prévus dans le RGEC, l'évaluation ex ante devrait également comprendre une appréciation détaillée du niveau et de la structure de fourniture des financements privés pour le type d'entreprises admissibles dans la zone géographique concernée et démontrer qu'il n'est pas possible d'apporter une solution à la défaillance du marché ou à l'autre obstacle pertinent constatés au moyen de mesures élaborées en respectant les exigences énoncées dans le RGEC;

⁴ Arrêt de la Cour de justice du 22 septembre 2020, Autriche/Commission (Hinkley Point C), C-594/18 P, EU:C:2020:742.

- dans le cas d'investissements en faveur du financement des risques d'un montant supérieur au plafond par entreprise admissible fixé dans le RGEC (à savoir 15 000 000 EUR), l'évaluation ex ante devrait également quantifier le déficit de financement (c'est-à-dire le niveau de la demande de financement non satisfaite émanant des entreprises admissibles) dû à la défaillance du marché constatée (ou à un autre obstacle pertinent constaté).

Globalement, cette proposition réduit la charge administrative qui pèse sur les États membres, mais maintient l'exigence de quantification pour les régimes fournissant les montants d'aide les plus élevés à des entreprises individuelles. En ce qui concerne les autres régimes, une évaluation ex ante démontrant l'existence d'une défaillance du marché (ou d'un autre obstacle pertinent) reste nécessaire, en combinaison avec d'autres garde-fous pour garantir que l'aide reste proportionnée à la défaillance du marché (ou à l'autre obstacle pertinent).

- b. En ce qui concerne les instruments fiscaux, le point 149 des lignes directrices relatives au financement des risques limitait jusqu'ici l'investissement total par bénéficiaire aux 15 000 000 EUR fixés par le RGEC. Aucune limite de ce type ne s'applique toutefois aux instruments financiers. En conséquence, ce point des lignes directrices relatives au financement des risques a été aligné sur la règle applicable aux instruments financiers et permet donc, également pour les instruments fiscaux, des investissements en faveur du financement des risques supérieurs à 15 000 000 EUR si cela peut être justifié sur la base de l'évaluation ex ante.

Catégorie 3: axer les lignes directrices sur la compatibilité des aides d'État afin d'éviter les chevauchements avec la communication relative à la notion d'aide

En 2016, deux ans après l'entrée en vigueur des lignes directrices relatives au financement des risques de 2014, la Commission a publié, dans le cadre du paquet législatif sur la modernisation du contrôle des aides d'État, la communication relative à la notion d'aide d'État. Dans cette communication, la Commission a précisé la manière dont elle estimait que la notion d'aide d'État prévue par le traité devait être interprétée, notamment les cas où une mesure de soutien public ne constitue pas une aide d'État devant être réalisée dans les conditions normales du marché. Les orientations fournies dans la communication relative à la notion d'aide d'État permettent la suppression de la section 2.1 «Le critère de l'opérateur en économie de marché» des lignes directrices relatives au financement des risques révisées afin de rationaliser le contenu de ces dernières en ce qui concerne la détermination de la compatibilité des mesures d'aide.

Catégorie 4: rationaliser les formulations existantes et harmoniser les définitions afin d'accroître la cohérence avec le RGEC

- a. Les lignes directrices relatives au financement des risques de 2014 fournissaient une définition ad hoc des «entreprises à moyenne capitalisation innovantes», à savoir les entreprises à moyenne capitalisation dont les dépenses de R&D et d'innovation représentent au moins 15 % du total de leurs dépenses de fonctionnement au cours d'une au moins des trois années précédant le premier investissement au titre de la mesure d'aide d'État en faveur du financement des risques, ou au moins 10 % par an du total de leurs dépenses de fonctionnement au cours des trois années précédant le premier investissement réalisé au titre de la mesure d'aide d'État en faveur du

financement des risques. Le texte actuel propose d'aligner cette définition sur celle du RGEC, en définissant les «entreprises à moyenne capitalisation innovantes» comme des entreprises à moyenne capitalisation qui sont aussi des «entreprises innovantes» au sens de l'article 2, paragraphe 80, du RGEC. En conséquence, davantage d'entreprises à moyenne capitalisation peuvent être considérées comme des «entreprises à moyenne capitalisation innovantes» et peuvent donc prétendre à une aide en faveur du financement des risques en vertu des lignes directrices relatives au financement des risques soit parce que le caractère innovant peut être établi, comme dans le RGEC, par une évaluation effectuée par un expert extérieur certifiant cette caractéristique, soit parce que les dépenses de R&D atteignent au moins 10 % du total des dépenses de fonctionnement au cours d'une au moins des trois années précédant l'aide.

- b. Dans la section 3 sur les aides soumises à l'obligation de notification, il est proposé de modifier l'actuel point 47 c) afin que les mesures permettant aux entreprises de bénéficier d'aides en faveur du financement des risques plus de dix ans après leur enregistrement soient appréciées au regard des lignes directrices relatives au financement des risques, alors que les règles actuelles fixent la limite à plus de sept ans après leur première vente commerciale.

Cela vise à éviter les incertitudes concernant la détermination de la «première vente commerciale» qui ont été signalées au cours de l'évaluation au titre du bilan de qualité. Le remplacement de la date de la «première vente commerciale» par la date d'«enregistrement» comme date de début de la période au cours de laquelle les entreprises peuvent généralement bénéficier d'une aide en faveur du financement des risques simplifiera l'application des règles, étant donné que l'enregistrement est plus facile à interpréter que la «première vente commerciale». Pour les entreprises admissibles dont l'enregistrement n'est pas obligatoire, la période d'admissibilité de dix 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. En outre, l'utilisation de la date d'enregistrement comme référence est cohérente avec certaines dispositions du RGEC (comme l'article 22 concernant les aides en faveur des jeunes pousses).

Il est proposé de faire passer le délai pertinent de sept à dix ans afin d'éviter de réduire de facto la période d'admissibilité, étant donné que l'enregistrement a généralement lieu avant la première vente commerciale. Dans ce contexte, l'étude menée dans le cadre de l'évaluation indique qu'un délai de dix ans est le délai d'admissibilité approprié, étant donné que les PME âgées de dix ans ou moins sont plus susceptibles d'être confrontées à des problèmes d'accès au financement que les PME plus expérimentées.