

Stratégie pour les start-up et les scale-up

Contribution de la CPME

CONTEXTE LÉGISLATIF

- La Commission a lancé le 17 février un appel à contribution visant à recueillir les retours des parties prenantes sur la future Stratégie pour les start-up et les scale-up telle qu'annoncée dans la lettre de mission de la Commissaire Ekaterina Zaharieva.
- Cette nouvelle Stratégie devra notamment instaurer un cadre favorisant le passage à l'échelle des start-up au sein du marché unique, via un accès renforcé au financement et un environnement législatif et réglementaire simplifié.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

- La Confédération des PME soutient la volonté de la Commission européenne d'instaurer un environnement propice à l'innovation et au développement des entreprises au sein du marché unique. Outre les start-up et les scale-up, il importe que les **mesures proposées bénéficient aussi aux petites et moyennes entreprises**, également limitées dans leurs capacités d'innovation et de croissance.
- Pour ces dernières, cela passe sans aucun doute par un examen des contraintes administratives auxquelles elles sont confrontées, et pour lesquelles elles sont davantage pénalisées que les grandes entreprises, faute de pouvoir s'appuyer sur les ressources internes adéquates.
- Pour celles qui souhaitent bénéficier des opportunités du marché unique, la question de la création d'un 28^{ème} régime doit être réouverte et **ne pas être circonscrite uniquement aux entreprises considérées comme innovantes**, au risque de discriminer un certain nombre de PME dans des secteurs plus « traditionnels », mais qui réalisent malgré tout des innovations.
- Enfin, l'accès au financement est l'un des chantiers les plus complexes à mettre en œuvre, d'autant qu'il fait écho au projet d'Union de l'Épargne et de l'Investissement également en cours de réflexion. De ce point de vue, la Confédération des PME invite la Commission à engager une **évolution substantielle de la définition européenne**

des petites et moyennes entreprises actuellement en vigueur afin d'y intégrer les entreprises ayant recours au capital-risque et ce, dans un objectif de soutien aux modèles innovants et/ou disruptifs.

COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

1) Êtes-vous d'accord avec le fait que les start-ups et/ou les entreprises en expansion sont confrontées aux obstacles recensés dans ce document (accès au financement, charges et fragmentation réglementaires et bureaucratiques, accès aux marchés, accès aux talents et accès aux infrastructures, aux connaissances et aux services) ?

La CPME partage le diagnostic réalisé par la Commission européenne (accès au financement, charges et fragmentation réglementaire et bureaucratiques, accès aux marchés, accès aux talents et accès aux infrastructures, aux connaissances et aux services).

Mais elle tient à souligner que ces obstacles ne sont pas propres aux start-up et scale-up. Ces **freins sont des obstacles majeurs pour toutes les petites et moyennes entreprises.**

Par exemple :

- Concernant les droits en matière de propriété intellectuelle, les PME dans leur globalité peinent à faire reconnaître leurs droits par rapport à une invention. Comme le souligne Mario Draghi dans son rapport¹, seulement 9% des PME européennes bénéficient de droits à la propriété intellectuelle contre 55% des grandes entreprises.
- De la même manière, pour ce qui est de la charge administrative, la CPME met en lumière dans une enquête de juillet 2024 que les entrepreneurs français dédient en moyenne ¼ de leur semaine à la réalisation de démarches administratives.
- En matière d'accès au financement, les petites et moyennes entreprises sont soumises à une multiplicité des règles fiscales et des exigences de transparence qui complique leur accès au financement, alourdit la gestion quotidienne des activités et entraîne des coûts élevés en termes de conformité et de gestion administrative. Du fait de cette fragmentation, les entreprises sont souvent obligées de recourir à des sources de financement plus coûteuses, plutôt que de lever des fonds sur les marchés financiers, freinant de facto leur croissance et leur capacité à se développer de manière compétitive.
- La question des compétences enfin concerne tout autant les petites et moyennes entreprises traditionnelles que les start-up et les scale-up. Dans une autre étude menée en novembre 2023, la Confédération des PME souligne que 85% des chefs d'entreprises désireux de recruter rencontrent des difficultés dans le processus.

¹ Mario Draghi, « *The future of European competitiveness* », 2024.

2) Existe-t-il des obstacles supplémentaires auxquels sont confrontées les start-ups et/ou les entreprises en expansion ?

La Confédération des PME identifie deux obstacles supplémentaires auxquels sont confrontées les start-ups et les entreprises en expansion. Mais, là encore, elle souligne que ces obstacles ne leur sont pas spécifiques. Les petites et moyennes entreprises, dans les secteurs traditionnels, les subissent également :

- *L'accès limité aux données :*

Le rôle fondamental des données dans les processus d'innovation n'est plus à démontrer même si leur accès demeure encore obstrué par plusieurs freins importants, notamment pour les PME.

Lors de l'entrée en vigueur du RGPD en mai 2018, de nombreux chefs d'entreprises de TPE-PME, disposant parfois de ressources humaines et financières limitées, ont perçu cette réglementation comme une contrainte lourde et coûteuse, plutôt qu'une opportunité.

Depuis, la mise en œuvre trop rigoureuse du RGPD a conduit à la marginalisation de l'approche fondée sur le risque et du principe de proportionnalité – pourtant prévus par le texte – et qui devraient favoriser un traitement innovant des données. C'est pourquoi, la CPME demande :

- **Une clarification des bases juridiques justifiant le traitement des données personnelles**, de trop nombreuses entreprises étant encore aujourd'hui confrontées à un flou juridique,
- **Une spécification des règles de pseudonymisation et d'anonymisation des données**, les responsables du traitement des données ne disposant toujours pas d'outils et de critères communs pour leur traitement.

La fragmentation des données, leur non-standardisation et les coûts liés à leur gestion et analyse rendent par ailleurs leur exploitation encore plus difficile.

Pour répondre à ces défis, il est essentiel de créer des conditions favorables à l'accès aux données tout en respectant la confidentialité, afin que les PME puissent pleinement tirer parti de ces ressources et stimuler ainsi l'innovation et la compétitivité sur le marché. **La CPME soutient la mise en œuvre des différentes initiatives législatives (Data Act, DMA, DSA)** menées ces dernières années visant à favoriser rééquilibrer l'accès aux données dans un cadre sécurisé. **La réduction de la complexité et des coûts liés à l'accès et à l'exploitation des données doit continuer de guider le législateur européen dans les prochaines années.**

- *La rigidité de la définition européenne des PME :*

Depuis plus de 20 ans, la recommandation 2003/361/CE de la Commission européenne définit les petites et moyennes entreprises (PME) à l'échelle européenne comme celles qui emploient moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros. Cette

définition permet d'établir un cadre clair et uniforme, facilitant l'application de politiques et de financements ciblés « PME » dans les États membres de l'Union européenne.

- Cependant, sont exclues de cette définition les entreprises détenues à plus de 50 % par une société de capital-risque, ainsi que celles dans lesquelles un investisseur providentiel investit plus de 1 250 000 euros, même si elles respectent, individuellement, les critères relatifs aux effectifs et aux seuils financiers. Cette exclusion vise à différencier les entreprises plus dépendantes des financements privés, qui sont souvent considérées comme ayant une capacité d'expansion et de développement plus rapide que les PME traditionnelles.

La Confédération des PME estime que l'assouplissement de la définition des PME pour inclure ces entreprises financées par du capital-risque ou des investisseurs providentiels pourrait constituer une incitation forte pour les PME à solliciter des investissements privés, favorisant ainsi leur croissance et leur innovation. En intégrant ces entreprises, l'Union européenne pourrait non seulement encourager un plus grand dynamisme entrepreneurial, mais aussi renforcer la compétitivité des PME dans un environnement économique de plus en plus globalisé en facilitant leur accès aux financements, tout en favorisant un écosystème plus flexible et propice à l'innovation.

- En outre, l'article 4, alinéa 2 de la recommandation 2003/361 prévoit qu'une entreprise ne perd pas son statut de PME dès lors qu'elle constate un dépassement des seuils financiers ou du nombre de salariés à la clôture d'un exercice. Elle le perd uniquement si ce dépassement se produit au cours de deux exercices consécutifs.

La CPME propose d'élargir cette règle dite des « deux ans » en y ajoutant un exercice supplémentaire, permettant de facto d'introduire une période de transition de 3 ans durant laquelle les PME, qui ne répondent plus aux critères de la définition européenne des TPE/PME, pourraient garder leur statut « PME » afin de consolider leur développement économique.

Cette phase transitoire élargie aurait le mérite d'accompagner en douceur le passage à l'échelle des moyennes entreprises engagées dans un processus de croissance, en leur permettant de continuer de bénéficier des exemptions réglementaires inhérentes au statut de petite ou moyenne entreprise. Elle permettrait, en outre, de mieux prendre en compte la temporalité à moyen terme dans laquelle s'inscrit un projet d'innovation ou d'internationalisation pour une PME.

3) Selon vous, quelles mesures l'UE et/ou ses États membres devraient-ils prendre pour remédier à ces obstacles ?

Outre les propositions formulées ci-dessus, la Confédération des PME invite la Commission européenne à :

- *Investir de manière pérenne la création d'un 28ème régime pour les entreprises :*

Dès les années 2000, une proposition de société privée européenne a été suggérée par les organisations d'entreprises. Quelques années plus tard (2019), un code européen de droit des entreprises a été proposé, à droit constant. Dans ce contexte, **la CPME estime que l'instauration d'un code européen du droit des sociétés, visant à harmoniser les réglementations nationales actuellement disparates serait un pas de plus vers un marché unique plus intégré** dans la mesure où :

- Ce Code permettrait de mettre un terme à la compétition entre les 27 réglementations nationales (fin du « *forum shopping* » - choix de s'implanter dans les pays où les réglementations sont les moins contraignantes),
- Ce code faciliterait la pleine exploitation du potentiel de la libre circulation au sein de l'UE, favorisant ainsi une participation accrue des PME au marché unique.

Dans ce cadre, la création d'un statut optionnel, dédié aux PME, en s'inspirant par exemple des travaux sur la société privée européenne est un incontournable pour la Confédération des PME.

La CPME considère que le périmètre du code européen du droit des sociétés, ainsi que plus largement celui du 28^{ème} régime, ne devrait pas se limiter aux seules entreprises innovantes, comme la Commissaire Ekaterina Zaharieva l'a suggéré dans ses récentes interventions. En effet, une telle limitation risquerait de créer une distinction artificielle entre les types d'entreprises et d'encourager une approche discriminatoire à l'encontre des PME plus traditionnelles, qui, bien que n'ayant pas le même modèle de développement que les start-ups innovantes, peuvent également être amenées à élargir leurs activités au-delà de leurs marchés nationaux. Or, ces dernières sont soumises aux mêmes difficultés que les scale-up et les start-up lorsqu'elles cherchent à se développer sur le marché européen (notamment la fragmentation du droit des sociétés).

Alors que, dans la réalité économique, toutes les PME ont des besoins similaires en matière de souplesse juridique, de gestion des risques, et de cadre de défaillance, **circonscrire le 28^{ème} régime aux seules entreprises innovantes reviendrait à nier les ambitions de croissance des entreprises considérées comme « traditionnelles »**. Le signal envoyé serait particulièrement négatif notamment à la veille de la publication de la Nouvelle Stratégie pour le Marché unique.

- *Soutenir l'accès au financement des PME :*

En articulation avec le projet d'Union de l'Épargne et de l'Investissement, la CPME préconise de :

- **Uniformiser les règles et réglementations des Etats membres** en harmonisant notamment les lois sur l'insolvabilité pour favoriser les investissements transfrontaliers et mieux accompagner les entreprises en situation de difficultés,
- **Garantir un meilleur accès au financement pour les entreprises de l'UE** en mettant en place :
 - Un produit européen d'épargne transfrontalier simple et efficace destiné aux financements à long terme afin de promouvoir l'orientation des ressources vers les entreprises et entre autres les TPE/PME,
 - Un mécanisme européen de prêt garantis permettant aux TPE/PME d'accéder à des financements avantageux et flexibles afin de renforcer leur compétitivité.
- **Soutenir les investissements des citoyens européens** en :
 - Améliorant les connaissances financières des citoyens et des entrepreneurs européens afin de promouvoir une meilleure culture de l'investissement au sein de l'UE,
 - Mettant en place des incitations fiscales afin d'encourager les investissements des particuliers et des entreprises dans les TPE/PME.

La Confédération des PME considère en effet que le manque de connaissances financières constitue un frein important pour de nombreux citoyens européens dans leur capacité à prendre des décisions éclairées en matière d'investissement, d'épargne et de gestion de patrimoine. Les compétences nécessaires pour comprendre les produits financiers complexes, évaluer les risques ou optimiser ses choix d'investissement font défaut à une grande partie des particuliers. Cette méconnaissance peut entraîner une sous-participation aux marchés financiers, limitant ainsi leur accès aux opportunités offertes par les investissements.

Parallèlement, ces derniers n'ont pas toujours pour objectif principal de maximiser le rendement de leur épargne. Par exemple, en France, une majorité d'épargnants (57 %)² privilégie la flexibilité de pouvoir retirer leur épargne quand bon leur semble, tandis que 54 % recherchent avant tout la sécurité de leur capital. Seuls 27 % investissent dans une optique de rendement, et 15 % souhaitent ainsi contribuer à soutenir l'économie.

RÉSUMÉ DES PROPOSITIONS

En définitive, la Confédération des PME :

- Considère que les petites et moyennes entreprises des secteurs traditionnels sont exposées aux mêmes freins que les start-up et les scale-up dès lors qu'elles cherchent à croître sur le marché européen,
- S'oppose par conséquent à la circonscription du potentiel futur 28^{ème} régime aux seules entreprises innovantes,
- Invite la Commission européenne à faire évoluer la définition européenne des PME résultant de la recommandation 2003/361/CE pour permettre aux petites et moyennes entreprises qui recourent au capital-risque de conserver leur statut de PME.

A PROPOS DE LA CPME :



8, Terrasse Bellini
92806 Puteaux Cedex
www.cpme.fr

Première organisation patronale française en nombre d'employeurs, la CPME regroupe 239 000 entreprises employant plus de 3 millions de salariés*.

Forte d'un réseau de 112 unions territoriales à travers tous les départements et régions y compris l'Outre-mer, elle représente tous les secteurs de l'économie qu'elle regroupe via ses 122 fédérations adhérentes.

Partenaire social, la Confédération défend les intérêts des PME en France et en Europe. Dotée d'un bureau à Bruxelles, elle est membre de la fédération européenne SMEunited.

**Source : ministère du Travail, mesure de la représentativité patronale interprofessionnelle, 2021*

² OpinionWay. "Les Français et la gestion de leur épargne", Octobre 2024.