

## **Prise de position du CICM**

### **Réexamen de la définition des PME**

Conseil Interrégional des Chambre des Métiers de la Grande Région (CICM)

2 Circuit de la Foire Internationale L-1347 LUXEMBOURG

Numéro d'identification au registre de transparence :

688595314810-781

#### **Introduction**

La définition actuelle des petites et moyennes entreprises (PME) dans l'UE se base sur la recommandation 2003/361/CE adoptée le 6 mai 2003, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005 (« définition PME européenne »). Cette recommandation vise à créer des conditions équitables et éviter une distorsion de concurrence entre les entreprises, à assurer l'égalité de traitement de l'ensemble des PME et à améliorer la cohérence et l'efficacité des politiques relatives aux PME.

Les facteurs principaux qui déterminent si une entreprise est une PME sont : les effectifs (nombre d'unités de travail par an – emplois à temps plein) et le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel. Pour être qualifiée de PME, la définition PME européenne prévoit que le nombre d'effectifs soit inférieur à 250 unités de travail à temps plein sur l'année et que, soit le chiffre d'affaires net n'excède pas 50 millions d'euros, soit le total du bilan est inférieur à 43 millions d'euros.

Une entreprise doit être autonome ou faire partie d'un groupe d'entreprises affiliés qui ensembles se situent en-dessous des seuils pré-mentionnés. La définition que donne l'UE des PME fait donc une distinction entre les entreprises autonomes, les entreprises ayant des relations avec des partenaires (détention de 25% à 50% des parts) et les entreprises affichant des liens avec des sociétés liées (détention à plus de 50%).

La recommandation européenne fait une distinction entre :

- Petites entreprises : elles emploient moins de 50 personnes ; le chiffre d'affaires net ou le total du bilan ne dépasse pas 10 millions d'euros ;
- Micro-entreprises : elles emploient moins de 10 personnes et leur chiffre d'affaires net ou leur total du bilan ne dépasse pas 2 millions d'euros.

La Commission européenne analyse régulièrement l'implémentation de la définition PME européenne. La dernière évaluation réalisée en 2012 avait conclu qu'il n'y avait pas de besoin d'envisager une révision majeure de la définition en question. Le rapport final de l'étude recommandait de clarifier l'application de certaines règles au niveau de la recommandation existante par une guidance plus ciblée et une mise à jour du guide d'application de la définition PME européenne.

Le 8 juin 2017, la Commission européenne a publié un « Inception Impact Assessment » sur la révision de la définition PME européenne. Dans ce cadre la Commission européenne identifie la définition PME européenne comme un outil structurel en vue d'identifier les entreprises qui sont confrontées à des défaillances avérées du marché et des défis particuliers (e.a. accès aux finances) vu leur taille et qui de ce fait reçoivent un traitement préférentiel en termes de support public.

Le 6 février 2018, la Commission européenne a publié une consultation publique sur un « réexamen de la définition des PME » comportant 14 questions spécifiques relatives à une appréciation de la définition PME européenne. Selon la Commission, l'objectif de ce réexamen est de « s'assurer que la définition des PME reste adaptée à sa finalité et qu'elle atteint ses objectifs dans le climat économique actuel ». Elle devra permettre « d'évaluer dans quelle mesure l'actuelle définition des PME est appropriée et évaluera les options envisageables en ce qui concerne d'éventuelles modifications à la recommandation, afin que les petites entreprises européennes puissent continuer à bénéficier d'une aide politique spécifique ».

Le Conseil Interrégional des Chambres des Métiers de la Grande Région (CICM) tient à répondre à cette consultation et aux sujets y évoqués par la présente prise de position circonstanciée mettant en exergue les expériences vécues au niveau européen et national en ce qui concerne l'application pratique de la définition PME européenne sur le terrain.

## **1. Remarque liminaire générale relative à la définition des PME de l'UE**

Il importe de relever que le CICM défend l'idée que toute définition de PME basée sur des critères quantitatifs par référence à une logique de « seuils » constitue un artifice qui ne tient pas nécessairement compte des réalités vécues en pratique par les entreprises de taille réduite appartenant par exemple à un même secteur ou une même branche d'activité.

Ainsi, notamment en ce qui concerne les entreprises artisanales, il importe de relever que l'activité en elle-même (production ou prestation de service) est identique que ce soit par exemple un entrepreneur de construction occupant 45 salariés ou 55 salariés. Toutefois, l'application de la législation, le cas échéant, européenne ou nationale, sera différente dans les deux cas suite à l'application d'un critère « taille ». Dans le premier cas, la « petite entreprise » profitera éventuellement d'un allègement en termes de charges administratives (par exemple en matière de sécurité et santé sur le lieu du travail) tandis que, dans le deuxième cas, la « moyenne entreprise » sera confrontée à des formalités plus substantielles.

Dans cette logique, le CICM plaide systématiquement, en faveur de la définition de dispositions légales (européennes ou nationales) s'orientant, dans le contexte de l'élaboration de textes légaux bien spécifiques, autour du critère « genre d'activité » tout en ignorant, le plus possible, des critères en relation avec la « taille d'entreprise ».

Ainsi, au stade actuel, il existe déjà dans le cadre des textes européens sur les denrées alimentaires, plus spécifiquement en relation avec l'obligation de déclaration nutritionnelle, des dispositions qui définissent des conditions particulières pour les produits sortant de « fabrications artisanales »<sup>1</sup> et fournis « en faible quantités ».

---

<sup>1</sup> Les denrées alimentaires, y compris de fabrication artisanale, fournies directement par le fabricant en faibles quantités au consommateur final ou à des établissements de détail locaux fournissant directement le consom-

Cette approche répond davantage aux besoins du terrain sachant que les entreprises artisanales réalisant des productions traditionnelles en faibles quantités sont confrontées à des défis proportionnellement plus conséquents en termes d'investissement vu l'absence de rendements d'échelle et ne doivent dès lors pas être surchargés en bloc par des mesures impactant durablement leur rentabilité et leur compétitivité.

Partant, une application plus large de critères qualitatifs liés au genre d'activité (production artisanale, branche d'activité, etc.) s'impose à l'avenir dans le cadre de nouvelles législations européennes ou nationales réglementant une matière particulière.

Lors d'échanges multiples avec les chefs d'entreprises de PME, le CICM a constaté par ailleurs que beaucoup d'entreprises, déclarent dans le cadre de l'application des réglementations, notamment celles sur la sécurité et la santé au travail, en matière de représentation du personnel (délégation du personnel) et en matières d'aides d'Etat, qu'elles vérifient concrètement et systématiquement l'impact d'un dépassement surtout des seuils d'effectifs prévus par les dispositions afférentes.

Ainsi, certains chefs d'entreprises rapportaient avoir évalué l'impact en termes d'aides d'Etat d'un accroissement de leurs effectifs (intégration d'une équipe supplémentaire dans la prestation de services de parachèvement) entraînant un dépassement du seuil des effectifs de 50 salariés et par conséquent une réduction de moitié des intensités d'aides suite au passage durable d'une entreprise de la taille « petite » à la taille « moyenne ».

Ces retours d'expérience confirment la supposition que, dans certains cas, les entreprises subissent un effet de renfermement dans la classe « petite » ou « moyenne » (effet « lock-in »), même si le phénomène ne concerne en principe que les entreprises se situant dans le voisinage des seuils relatifs aux effectifs.

Toutefois, malgré ce constat critique, le CICM se doit de relever que ce phénomène existerait également pour d'autres critères « quantitatifs » se référant un quelconque « plafond ».

Une discussion pourrait être menée à moyen terme, dans le cadre du programme de travail de la prochaine Commission européenne, sur les critères qui s'avéreraient plus adaptés en vue de refléter les réalités sur le terrain et de mieux servir les objectifs poursuivis dans le cadre d'une politique visant à soutenir spécifiquement les PME. Le recours à des critères « qualitatifs » serait utile lors de l'élaboration de textes législatifs sectoriels ou dans le cadre de la mise en œuvre de mesures ciblant certaines activités spécifiques.

Mentionnons au passage qu'en matière de comptes annuels et de comptabilité, les textes européens ne se réfèrent pas à la définition officielle de PME européenne mais font figure de seuils quantitatifs distincts.

Cette présentation souligne l'importance de la prise en considération au niveau des politiques européennes de nouveaux développements au niveau des marchés et du

---

mateur final sont exemptés de l'obligation de déclaration nutritionnelle (voir : Annexe V du « Règlement (UE) N° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) N° 1924/2006 et (CE) N° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil » - JO L 304/18 du 22.11.2011)

contexte socio-économique dans lequel les entreprises en général, et les PME en particulier, agiront dans 5 à 10 ans (fragmentation de la chaîne de valeur dans des unités économiques plus petites ; accroissement des contrats à temps partiels ; démultiplication de contrats auprès de plusieurs employeurs ; mouvement d'externalisation ; ubérisation ; etc.).

## **2. Réexamen de la définition des PME – sujets abordés dans le cadre de la consultation de la Commission européenne**

### **2.1. Concernant l'utilité de la définition européenne actuelle des PME (commentaire de la question 2.2. de la consultation)**

Concernant plus particulièrement la présente discussion sur une révision des critères à la base de la définition européenne de PME et plus particulièrement celle relative à l'utilité de la définition européenne existante, plusieurs remarques s'imposent.

Sachant que la définition européenne de PME est appliquée au niveau européen et national depuis 2004, il faut admettre qu'elle a le mérite d'exister et d'offrir un outil objectif et que son utilité a pu être vérifiée dans la pratique (tout en considérant la remarque fondamentale du chapitre 1<sup>er</sup> ci-avant concernant le choix même du genre de définition en fonction des initiatives politiques à définir), vu qu'elle a permis dans une certaine mesure d'améliorer la cohérence des politiques orientées vers les PME considérées dans leur ensemble face aux « grandes » entreprises, dépassant les 250 salariés, et d'augmenter ainsi la visibilité des mesures en faveur des PME.

Vu que la définition PME actuelle est mise en œuvre dans de maintes législations européennes et nationales et étant donné que de nombreuses initiatives et mesures s'y réfèrent, le CICM propose à ce stade d'adopter une approche prudente et de ne pas remplacer cette définition par un concept complètement nouveau.

En conclusion, dans les chapitres suivants, le CICM commentera sa position en relation avec la pertinence des critères individuels à la base de la définition PME et des plafonds en cause.

### **2.2. Concernant la pertinence des trois critères – effectifs, critères financiers (chiffre d'affaires ou bilan), indépendance/propriété (commentaire des questions 2.3. et 2.4. de la consultation)**

Le CICM est d'avis que les trois critères à la base de la définition PME sont à priori pertinents, en attendant de futurs bouleversements plus structurels à long terme sur les marchés. Ces trois critères devraient donc également être appliqués à l'avenir en vue de la formulation de politiques européennes et nationales orientées vers les PME.

Le CICM souligne également l'importance du critère d'effectifs pour l'Artisanat se caractérisant en premier lieu par un emploi local créé dans le cadre de PME artisanales et partant s'exprime contre tout réagencement de la définition des PME qui réunirait uniquement deux des trois critères (par exemple seulement les deux critères financiers), en laissant de côté le critère d'effectifs pour déterminer si une entreprise est ou non une PME.

### **2.3. Concernant les plafonds actuels des paramètres financiers (chiffre d'affaires ou bilan) fixés en 2003 (commentaire de la question 2.5. de la consultation)**

Vu que les plafonds actuels datent de 2003, une actualisation en fonction du taux d'inflation ou du taux d'augmentation de la productivité semble de mise.

Il importe de souligner dans ce contexte que les « PME » qui existaient dans le passé et qui ont réalisé des investissements ont vu leur chiffre d'affaires et leur bilan gonflés suite à ces opérations avec pour résultat une exclusion des mesures « PME » au fil des années suite à un dépassement des plafonds susmentionnés, inchangés depuis une quinzaine d'années.

L'augmentation des plafonds actuels des paramètres financiers engendrerait nécessairement un accroissement du nombre d'entreprises éligibles ou bénéficiaires de certaines mesures destinées plus spécifiquement au groupe des « PME », vu que l'adaptation chiffrée concernerait aussi bien le paramètre « chiffre d'affaires » que le paramètre « bilan ». Une exclusion du groupe des PME suite à un dépassement des deux plafonds ne serait plus possible pour un certain pourcentage d'entreprises occupant moins de 250 salariés mais considérés actuellement comme « grandes » entités sur la base des paramètres financiers.

Le CICM est d'avis qu'au vu des efforts de développement, d'innovation et d'investissement des PME notamment familiales, il serait important tout au moins d'analyser plus en détail l'impact d'une augmentation des plafonds actuels des paramètres financiers « chiffre d'affaires » et « bilan » aussi bien au niveau des politiques européennes qu'au niveau des politiques nationales (e.a. impacts budgétaires multiples, augmentation du nombre de bénéficiaires de certaines mesures et, par exemple, réduction des aides d'Etat par bénéficiaire, etc.).

Vu les problèmes éventuels de définition d'un taux d'augmentation uniforme de la productivité dans l'UE (productivité réelle de la main-d'œuvre par heure travaillée), qui se prêterait en vue d'une adaptation des plafonds en cause, le CICM pense qu'il serait plus judicieux d'envisager, le cas échéant, une adaptation des paramètres financiers en fonction du taux d'augmentation moyen de l'inflation dans l'UE. On éviterait ainsi la fixation par les Etats membres d'un taux d'augmentation des paramètres financiers en fonction du taux d'inflation national, ce qui aurait pour résultat des définitions nationales PME futures divergentes d'un Etat membre à l'autre.

### **2.4. Concernant une révision du critère des effectifs et plus particulièrement le plafond de 250 salariés (commentaire de la question 2.6. de la consultation)**

Le CICM ne voit pas l'utilité d'une révision du critère des effectifs qui constitue le critère d'élimination prioritaire d'une entreprise « non-PME » et s'exprime dès lors contre toute augmentation de ce seuil.

Un accroissement du plafond de 250 à 500 salariés ne permettrait plus de différencier entre politique « PME » et politique « grandes entreprises », sachant que dans un pareil cas plus que 99% des entreprises feraient partie du groupe des « PME ».

Il est important de renvoyer dans ce contexte aux arguments de la recommandation de 1996<sup>2</sup> afin de maintenir le seuil des « effectifs » à 250 salariés, qui relevait les remarques suivantes dans le cadre d'un considérant spécifique : *« considérant que le seuil de 500 salariés n'est pas véritablement sélectif, car il englobe la presque totalité des entreprises (99,9 % des 14 millions d'entreprises) ainsi qu'une part approchant les trois quarts de l'économie européenne en termes d'emploi et de chiffre d'affaires; qu'une entreprise avec 500 salariés dispose de moyens humains, financiers et techniques qui sortent largement du cadre de l'entreprise moyenne, à savoir identité entre la propriété et la direction, caractère souvent familial et absence de position dominante sur le marché ».*

## **2.5. Concernant la définition actuelle des PME autour de 3 catégories d'entreprises (micro-entreprises ; petites entreprises ; moyennes entreprises) (commentaire de la question 2.7. de la consultation)**

Le CICM renvoie à titre principal aux remarques faites sous le point 1. Elle juge dans le contexte de la présente discussion sur la révision de la définition européenne de PME que la distinction faite entre les trois catégories d'entreprises (micro-entreprises ; petites entreprises ; moyennes entreprises) devrait être maintenue.

Toute modification desdits éléments perturberait au stade actuel la coordination des politiques européennes et nationales en faveur des PME qui a porté ses fruits pendant les dernières années.

## **2.6. Concernant les entreprises détenues à plus de 50% par une société de capital-risque considérées actuellement comme non-autonomes (de même en cas d'entreprises dans lesquelles un investisseur investit plus de 1,25 millions d'euros) (commentaire de la question 2.8. de la consultation)**

Le CICM s'oppose à toute modification des critères actuels en relation avec la détention de parts ou de capital par une société de capital-risque ou par un investisseur substantiel, vu que les seuils introduits en 2003 avaient été choisis dans le souci de garantir que les sociétés capital-risque ou les investisseurs en question n'aient pas un contrôle complet de l'entité en cause, cette dernière voulant garder le statut d'entreprise « autonome ».

## **2.7. Concernant une révision du critère relatif aux entreprises dont plus de 25% du capital ou des droits de vote sont détenus par les pouvoirs publics, entraînant actuellement une exclusion de ces entreprises de la définition PME (commentaire de la question 2.9. de la consultation)**

Le CICM est contre une révision (augmentation) des critères cités sous rubrique, étant donné qu'une entreprise locale détenue à 25% ou plus du capital par une entité locale dépassant les seuils actuels (p.ex. une commune ayant un budget annuel supérieur à 10 millions d'euros et plus de 5.000 habitants) serait considérée comme entreprise « autonome » et pourrait donc bénéficier de tous les avantages octroyés aux « véritables PME », notamment en matière d'aides d'Etat, malgré le fait qu'elle profite déjà d'un soutien « public » via l'entité locale.

---

<sup>2</sup> Recommandation de la Commission du 3 avril 1996 concernant la définition des petites et moyennes entreprises (96/280/CE) - J.O. N° L 107/4 du 30.04.96

## **2.8. Concernant la discussion sur un réagencement de la prise en compte de toutes les relations économiques d'une PME par rapport à tous les partenaires (directs et indirects) ainsi que les sociétés liées (commentaire de la question 2.10. de la consultation)**

Le CICM s'exprime contre une mise en œuvre trop précipitée des considérations soulignées dans les arrêts de la Cour de Justice de septembre 2016 qui limitent l'étendue des relations (entreprise « liée » et/ou entreprise « partenaire ») qui peuvent être prises en compte entre entités économiques. Partant toutes les relations devraient continuer à être prises en compte pour déterminer si une entreprise est une « PME ».

Sachant qu'un réagencement pourrait permettre à de grandes entreprises de concevoir des structures et de mettre en place des entités « satellites » en vue de bénéficier d'un soutien destiné à de « véritables PME » qui ne disposent pas du soutien de grands groupes, le CICM recommande à la Commission européenne d'analyser d'abord soigneusement l'impact qu'aurait une futur adaptation telle que préconisée par la Cour de Justice, surtout au niveau des nombreuses législations et mesures nationales concernées. Certains questionnements autour des règles précises à appliquer face aux nombreux cas pratiques envisageables devraient également trouver des réponses.

Il serait de mise de vérifier surtout en détail l'effet négatif d'un tel réagencement sur les « véritables PME » familiales et entreprises locales qui se verraient à terme proportionnellement désavantagées, vu les nouveaux avantages créés dans le chef de nouvelles « PME », liées (et/ou partenaires) au n<sup>ième</sup> degré à d'autres entreprises.

## **2.9. Concernant une révision du « délai de grâce »<sup>3</sup> de deux ans établi par la définition PME européenne (commentaire de la question 2.11. de la consultation)**

Le CICM s'exprime contre toute modification du principe actuel du « délai de grâce » de deux ans. Le passage de deux à trois années reporterait la discussion autour du retrait du statut de PME à une entreprise dans le temps, sans rien changer quant au fond.

Une telle révision irait au détriment des « véritables PME ».

## **2.10. Concernant le risque de voir, suite à une révision de la définition européenne des PME, le traitement préférentiel accordé à des entreprises qui ne sont pas véritablement des PME (commentaire de la question 2.12. de la consultation) : CONCLUSIONS du CICM**

Tout en renvoyant à ses remarques principales reprises sous le point 1., le CICM craint non seulement un réel risque de traitement préférentiel accordé à des entreprises « qui ne sont pas véritablement des PME », comme précisé sous les points 2.4 et 2.6 à 2.9 ci-dessus, mais voit également d'un mauvais œil une quelconque révision des critères à la base de la définition actuelle de PME de l'UE, à part éventuellement une adaptation des paramètres financiers « chiffre d'affaires » et « bilan » par rapport à un taux d'inflation moyen, adaptation à décider suite à une évaluation d'impact sérieuse au niveau européen et national.

---

<sup>3</sup> « délai de grâce » : les entreprises perdent leur statut de PME que si elles dépassent les seuils de l'effectif et les seuils financiers pendant deux années consécutives

Il va de soi qu'une adaptation des critères actuels (augmentation des seuils ; réajustement de la prise en compte de toutes les relations économiques d'une PME par rapport à tous les partenaires (directs et indirects) ainsi que les sociétés liées ; extension du délai de grâce de 2 à 3 ans ; etc.) impacterait négativement les « véritables PME » implantées localement, garantissant un emploi durable et confrontées à des défaillances avérées du marché et à des défis particuliers vu leur taille.

De l'avis du CICM, les autorités européennes, nationales et régionales voire locales devraient avoir comme priorité absolue de sauvegarder les avantages octroyés à ces PME traditionnelles découlant de mesures politiques décidées pendant les quinze dernières années et de ne pas créer des ouvertures artificielles mettant en cause la compétitivité et la rentabilité de ces « véritables PME ».

Vu que les partisans en faveur d'une révision de la définition actuelle de PME avancent souvent le formalisme et la charge administrative rattachés à la déclaration à réaliser afin de démontrer la qualité de PME et le type « partenaire » ou « liée » au niveau d'une entreprise, notamment en cas de demande d'octroi d'aides d'Etat, le CICM propose de réfléchir à une clarification du questionnaire de demande.

Pour le cas où une entreprise n'est pas une entité familiale réellement autonome, mais un acteur économique partenaire d'une autre entreprise ou lié à une structure plus complexe, il va de soi que, pour des raisons d'égalité de traitement, toutes les informations pertinentes soient fournies aux autorités compétentes. Pour des raisons d'équité, le CICM admet dès lors que la recherche et la présentation de ces données puissent entraîner un certain coût dans le chef du bénéficiaire potentiel d'une mesure PME.