



Liberté - Égalité - Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

LA SECRÉTAIRE GÉNÉRALE DES AFFAIRES EUROPEENNES

N°6060/SG

Paris, le 5 février 2019

À

Mesdames et Messieurs les ministres
Mesdames et Messieurs les préfets de région
Mesdames et Messieurs les préfets de département

OBJET : Application des règles européennes de concurrence relatives aux aides publiques aux activités économiques.

Référence : La circulaire du Premier ministre du 26 avril 2017 relative à l'application des règles européennes de concurrence relatives aux aides publiques aux activités économiques qui est abrogée.

Dans le chapitre sur les règles de concurrence du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), l'article 107, paragraphe 1, relatif aux aides accordées par les Etats dispose que « *sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».

Le TFUE prévoit cependant des dérogations au principe d'incompatibilité et permet dans certains cas l'octroi d'aides d'Etat, en confiant à la Commission européenne la compétence pour vérifier leur compatibilité avec le marché intérieur. Tout organisme chargé de l'octroi d'un financement public doit, en conséquence, vérifier si ce financement constitue une aide d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, et, dans ce cas, appliquer la réglementation européenne correspondante.

La France, via notamment cette réglementation, vise à orienter ses ressources publiques vers des mesures favorisant la croissance et la compétitivité, tout en préservant l'intégrité du marché intérieur.

Entre 2012 et 2015, la Direction générale de la concurrence de la Commission européenne a lancé une vaste réforme de modernisation de la réglementation des aides d'Etat. Cette révision générale ciblée sur des défaillances de marché et des objectifs d'intérêt commun européen devait contribuer à une croissance économique durable.

Participant activement à la révision du cadre juridique proposé par la Commission, les autorités françaises ont revu les conditions de mise en œuvre des dispositifs d'aides nationaux afin de faciliter l'octroi de certaines aides et de permettre à la Commission européenne de renforcer ses contrôles sur les aides ayant une incidence forte sur le marché intérieur et la concurrence. L'objectif reste d'assurer la sécurité juridique des dispositifs et leur conformité avec la réglementation pour la période 2014-2022.

Le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) et le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) ont contribué et continuent de contribuer à cet objectif. Le SGAE assure la coordination des positions des administrations françaises. Le CGET organise par ailleurs, conformément à l'Accord de partenariat¹, des groupes de travail réunissant les ministères, les représentants des préfets de région et les représentants des collectivités territoriales afin d'harmoniser les pratiques ministérielles et locales et d'accroître l'expertise nécessaire à la détection des risques de qualification des mesures en aides d'Etat, ce qui vaut pour les fonds européens structurels et d'investissement (FESI), lorsqu'ils remplissent les critères de l'article 107, paragraphe 1, TFUE.

Je souhaite que les quelques principes suivants forment le fondement de notre politique nationale des aides d'Etat.

J'attire tout particulièrement votre attention sur la nécessité de renforcer l'expertise en matière de réglementation des aides d'Etat des ministères, de l'ensemble des services de l'Etat et des collectivités territoriales en alliant efficacité de la dépense publique et sécurisation de l'octroi de financements publics aux projets ayant des impacts économiques. Pour répondre à ces objectifs, outre la sensibilisation qui devra être assurée au sein des programmes de formation initiale des agents publics, je demande que des référents « aides d'Etat » soient désignés dans chaque organisme ou direction susceptible de traiter de dossiers d'aides d'Etat. Un rôle de coordonnateur au sein des ministères comportant de nombreuses directions ayant affaire aux aides d'Etat est préconisé (SG, DAI ou DAEI). Ces référents doivent se rapprocher du SGAE et du CGET pour intégrer les réseaux et groupes de travail pertinents.

Les fiches annexes à la présente circulaire sont un premier moyen d'appréhender la matière pour ceux qui la découvriront et un utile outil d'appui pour ceux plus habitués à traiter des aides d'Etat. Elles ont une vocation généraliste, à fin principale d'orientation et non de prescription, et n'exonèrent pas d'une appropriation plus approfondie selon les spécificités qu'une politique publique revêtirait².

Ces fiches abordent successivement la notion d'aides d'Etat, en explicitant les critères qui permettent de déterminer si l'aide est susceptible de relever de la réglementation européenne (fiche 1) ; cette réglementation est ensuite présentée en termes de principe et d'exceptions (fiche 2) ; les conditions d'octroi des aides d'Etat décrivent les différentes conditions qui devront être satisfaites en vue de leur compatibilité (fiche 3) ; la fiche concernant les règles procédurales expose les étapes à suivre lors de l'élaboration d'un dispositif d'aide, aussi bien en interne à l'administration qu'avec la Commission européenne (fiche 4) ; une fiche présente le contrôle des aides d'Etat, par les juges nationaux ou par la Commission européenne, et rappelle leur conséquence en termes de récupération d'aide incompatible ou illégale (fiche 5) ; la dernière fiche énumère les textes applicables en la matière (fiche 6).

Très concrètement, aidés de ces fiches qui seront mises à jour au gré des évolutions réglementaires, les services en charge de l'instruction de projets ou de dispositifs d'aides d'Etat comprenant des financements publics doivent³ :

- vérifier si ces financements constituent des aides d'Etat (fiche 1 sur la notion d'aide d'Etat) ;
- vérifier si les projets d'aides d'Etat relèvent :
 - des règlements de minimis ;
 - des règlements d'exemption par catégories d'aides ;

¹ Le 08 août 2014, la Commission européenne a adopté l'Accord de partenariat français qui valide le champ d'intervention de la programmation 2014-2020 des fonds européens structurels et d'investissement (FESI) : le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds européen agricole de développement rural (FEADER) et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP).

² Il est tout aussi utile de se référer par exemple au vade-mecum des aides d'Etat élaboré par la DAI des ministères économiques et financiers <http://www.economie.gouv.fr/daj/vade-mecum-des-aides-etat-8eme-edition-est-paru>, ou au guide SIEG du SGAE <http://www.sgae.gouv.fr/site/sgae/SGAE/Les-autorites-francaises-et-l-UE/Dossiers-thematiques>

³ Quelle que soit la forme du financement public : subventions, garanties, prêts, prêts bonifiés, avances récupérables, location ou vente de terrains ou d'immeubles à des prix qui ne sont pas des prix de marché, allègements ou exonérations de charges fiscales ou sociales qui ne s'appliquent pas à toutes les entreprises, etc.

- de la décision d'exemption concernant les services d'intérêt économique général (SIEG).

Les services doivent en priorité utiliser les possibilités d'exemption de notification offertes par les règlements d'exemption soit en définissant un régime exempté spécifique ou une aide ad hoc exemptée⁴, soit en octroyant les aides d'Etat sur la base des régimes cadre exemptés (publiés sur le site Europe en France⁵). L'élargissement du recours aux règlements d'exemption de notification constitue en effet la pierre angulaire de la modernisation des aides d'Etat ; pour s'épargner une partie de la charge administrative que représente une procédure de notification, les ministères sont donc encouragés à recourir dans la mesure du possible à des régimes et des aides individuelles exemptées de notification ; ce faisant, leur responsabilité pour s'assurer du respect des conditions d'exemption s'en trouve renforcée.

Lorsque les projets d'aides d'Etat ne remplissent pas les conditions des règlements de minimis ou celles des règlements ou décisions d'exemption, les services concernés doivent préparer la notification de ces projets à la Commission, en vérifiant leur conformité aux encadrements ou lignes directrices applicables. Si les projets d'aides n'entrent pas dans le champ d'application de ces encadrements ou lignes directrices, ils doivent être notifiés sur la base du paragraphe 2 ou du paragraphe 3 de l'article 107 TFUE.

Afin de faciliter la procédure de notification, les services sont invités à utiliser la procédure de pré-notification prévue par le Code de bonnes pratiques pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'Etat⁶. Préconisée lors qu'il s'agit de dispositifs soulevant des questions complexes ou que la Commission n'a jamais ou rarement traitées, la pré-notification est tout aussi pertinente pour des dossiers simples⁷. Je vous confirme ainsi tout l'intérêt d'engager des discussions avec la Commission européenne le plus tôt possible, surtout à un stade où la mesure projetée n'est pas définitivement stabilisée, afin de permettre d'éventuels réorientations et amendements.

L'attention sur la nécessité d'anticiper les procédures de notification des dispositifs d'aides d'Etat est particulièrement appelée dans le cadre des projets de lois, et notamment les projets de lois de finances et de financement de la sécurité sociale : les dispositions des projets de lois ou de décret en Conseil d'Etat sont en effet susceptibles de faire l'objet d'une disjonction lors de leur examen si leur conformité aux règles relatives aux aides d'Etat n'est pas justifiée, en particulier si l'obligation de notification auprès de la Commission européenne n'a pas été satisfaite, lorsque celle-ci est requise. Ainsi, les études d'impact devront inclure notamment, aux côtés de l'analyse de compatibilité avec le droit européen en général, une analyse renforcée des aides d'Etat en rappelant les quatre critères de qualification et en y ajoutant une section relative au Règlement général d'exemption par catégories d'aides d'Etat (RGEC).

Je demande que vos services anticipent le plus en amont possible, lorsqu'ils instruisent des projets d'aides d'Etat devant être notifiés à la Commission européenne, la procédure de notification (sans préjudice d'un délai d'au minimum 10 jours nécessaire au SGAE avant toute transmission à la Commission européenne) et vérifient que le calendrier prévu pour l'octroi des aides est compatible avec celui de l'instruction des notifications par la Commission. En effet, aucune aide ne peut être octroyée avant que la Commission ait déclaré le dispositif notifié compatible avec le marché intérieur⁸. Tout doit en effet être mis en œuvre pour éviter une situation d'aide illégale (octroyée sans autorisation préalable et constatée par le juge national et/ou la Commission européenne) voire incompatible (déclarée comme telle par la

⁴ La Commission doit être informée dans les 20 jours ouvrables suivant la mise en œuvre du régime ou de l'aide exemptée.

⁵ <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat/Regimes-d-aides>

⁶ JOUE C 253 du 19/07/2018, p. 14.

⁷ Voir : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0719\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0719(01)&from=EN). La Commission relève dans ce code que « ces contacts à un stade précoce permettent aux services de la Commission et à l'Etat membre notifiant d'examiner ensemble, de manière informelle et dans un climat de confiance, les aspects juridiques et économiques d'un projet avant sa notification, ce qui permet d'améliorer la qualité et l'exhaustivité de celle-ci. Dans ce contexte, l'Etat membre et les services de la Commission peuvent aussi conjointement élaborer des propositions constructives pour remédier aux aspects d'une mesure envisagée qui posent problème. Cette phase ouvre donc la voie à un traitement plus rapide des notifications, une fois qu'elles sont formellement soumises à la Commission. »

⁸ Le délai est en principe de deux mois lorsque la Commission estime que la notification est « complète ». La durée moyenne d'instruction des notifications est d'environ six mois. En cas d'ouverture de la procédure formelle d'examen par la Commission, l'instruction peut durer 18 mois, voire davantage.

Commission européenne après examen), et préjudiciable d'abord à l'entreprise récipiendaire qui devra restituer l'aide perçue et également à l'Etat.

Dans le même esprit d'anticipation, les ministères doivent établir une liste indicative de cas susceptibles de faire l'objet de discussions avec la Commission européenne, et les prioriser ; cette liste est communiquée au SGAE au moins une fois par an et au plus tard mi-septembre de chaque année. Les ministères doivent intégrer également dans cette liste toutes les notifications visant à demander un renouvellement d'une décision favorable de la Commission arrivée à échéance, lorsqu'il est décidé de poursuivre l'application de l'aide au-delà de la durée de l'autorisation initiale.

Les ministères sont également invités à anticiper la mise en œuvre de plan d'évaluation de leurs régimes d'aides dont la coordination sera assurée par le SGAE.

Enfin, la Commission européenne a renforcé ses exigences en matière de transparence, qui devient une des conditions de compatibilité de l'aide, et impose la création d'un site unique français dédié aux aides d'Etat qui est hébergé sur le site Europe en France⁹. Ce site, hébergé par le CGET, recense l'ensemble des bases juridiques françaises relatives à l'octroi d'aides d'Etat et enregistrées au greffe de la Commission européenne.

Pour mémoire, outre le respect du cadre européen, les aides publiques aux entreprises doivent également se conformer aux règles de droit interne relatives aux interventions économiques des personnes publiques, notamment celles prévues dans le code général des collectivités territoriales et les textes régissant le droit de la commande publique¹⁰.

Cette circulaire a vocation à vous présenter la réglementation européenne sur les aides d'Etat au sens du droit européen et les instructions relatives à la mise en œuvre de cette dernière, conformément aux obligations qui s'imposent à toutes autorités octroyant des financements publics. Elle abroge et remplace la circulaire du 26 avril 2017 mentionnée en référence, relative à l'application des règles européennes de concurrence relatives aux aides publiques aux activités économiques.

Je demande aux ministères de bien vouloir communiquer ces instructions à l'ensemble de leurs services et organismes relevant de leur tutelle. Les préfets de région sont également priés de transmettre cette circulaire à l'ensemble des collectivités territoriales ainsi qu'aux principaux partenaires économiques concernés¹¹.

Les services du SGAE, avec le concours du CGET se tiennent à votre disposition pour vous assister dans la mise en œuvre de cette réglementation.

Pour le Premier ministre et par délégation

La secrétaire générale des affaires européennes



Sandrine Gaudin

⁹ <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources>

¹⁰ Cf. Ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 portant partie législative du code de la commande publique; Décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics ; Décret n°2016-86 du 1er février 2016 relatif aux contrats de concession. A noter également que l'article 9-1 de la loi n°2000-231, du 12 avril 2000, modifiée, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations définit la subvention aux organismes de droit privé et la distingue de la rémunération de prestations individualisées répondant aux besoins des autorités ou organismes qui les accordent.

¹¹ Il peut s'agir, par exemple, des chambres consulaires, des agences de développement économique, etc.

Fiche n°1: la notion d'aide d'Etat

Principales dispositions :

L'article 107, paragraphe 1 définit l'aide d'Etat à travers quatre critères cumulatifs:

- ./ L'aide est octroyée au moyen de ressources publiques
- ./ L'aide est un avantage sélectif octroyé à une entreprise
- ./ L'aide fausse ou menace de fausser la concurrence
- ./ l'aide affecte les échanges entre Etats membres

Certains dispositifs ne constituent pas des aides d'Etat dans la mesure où l'un des quatre critères n'est pas rempli.

1/ Les critères de qualification d'une aide d'Etat

A la lecture de l'article 107, paragraphe 1 du TFUE, qui sera utilement complétée par la lecture de la communication de la Commission européenne sur la notion d'aides d'Etat¹, peut être qualifiée d'aide d'Etat : une aide accordée à une **entreprise**, par **l'Etat ou** au moyen de **ressources publiques**, procurant un **avantage sélectif et affectant les échanges entre Etats membres et la concurrence**. Dès lors que les critères liés à la ressource publique et à l'avantage sélectif sont remplis, ceux de l'affectation de la concurrence et des échanges entre Etats membres sont généralement satisfaits.

a) L'aide est accordée par l'Etat ou au moyen de ressources d'Etat

L'aide doit provenir de ressources publiques et être imputable à l'Etat. L'Etat est ici entendu dans un sens large et désigne l'ensemble des autorités publiques (services de l'Etat, collectivités locales, établissements publics ou organismes publics ou privés désignés.)

a.1) L'aide provient de ressources publiques

Les ressources, permettant de financer l'aide, doivent être publiques, autrement dit issues de l'Etat, des collectivités publiques, des entreprises publiques, issues de contribution obligatoires d'entités privées (imposées par l'Etat et gérées en application de législations ou réglementations) ou issues de l'Union ou d'institutions financières internationales si les autorités nationales ont un pouvoir discrétionnaire sur leur utilisation telles que les fonds européens structurels et d'investissement (FESI).

Un transfert de ressources publiques à une entreprise peut prendre de nombreuses formes. Un renoncement à des recettes ou des contributions en nature peuvent notamment être considérés comme tels dès lors que cela entraîne une diminution de ressources pour la personne publique qui octroie une aide.

a.2) L'aide est imputable à l'Etat

Une mesure d'aide est imputable à l'Etat dès lors qu'elle implique une autorité publique² dans la décision d'octroi de l'aide tel que la désignation de l'entité publique ou privée administrant l'aide,

¹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/notice_aid_en.html.

² Le prélèvement d'une taxe affectée constitue une aide en ce qu'elle provient de ressources privées mais que son allocation est imputable à une décision de l'Etat.

l'octroi de droits exclusifs ou spéciaux (au sens de la directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises, JOUE L 318/17, 17 novembre 2006)³, l'obligation de tenir compte des exigences des pouvoirs publics, le contrôle de la personne morale par une personne publique ou la tutelle d'un certain degré d'intensité de la personne publique sur la gestion de l'entreprise.

Le critère de l'imputabilité s'analyse donc sur la base d'un faisceau d'indices⁴.

Une mesure d'aide n'est pas imputable à l'Etat si ce dernier est tenu de l'appliquer en vertu du droit de l'Union européenne sans aucun pouvoir d'appréciation.

b) L'aide confère un avantage sélectif à une entreprise

b.1) la notion d'entreprise

Au sens du droit européen, une entreprise est une entité engagée dans une activité économique indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement. L'identification du caractère économique d'une activité est un préalable nécessaire à l'application ou non de la réglementation relative aux aides d'Etat dans le cadre de l'octroi d'un financement public.

L'activité économique d'une entité est définie par l'offre de biens ou services sur un marché pertinent.

Cette définition est large et la Commission européenne considère notamment qu'une collectivité locale, une personne physique⁵ ou une association⁶ doivent être traitées comme une entreprise lorsqu'elles exercent des activités économiques.

Le caractère économique d'une activité se déduit de la capacité à offrir des biens et services sur un marché. Le marché peut être réel ou simplement potentiel, et l'activité en cause doit répondre aux lois du marché. Peu importe également le nombre de concurrents ou leur existence, ils doivent être *a minima* potentiels.

L'évaluation du caractère économique d'une activité se fait au cas par cas. Elle dépend de circonstances de temps et de lieu et de la manière dont les services sont organisés dans chaque Etat membre. Cependant, la Cour de justice de l'Union européenne et la Commission européenne ont une conception très extensive de la notion d'activité économique⁷ : toutes les activités peuvent être qualifiées d'économiques à l'exception de celles relevant de prérogatives de

³ Les droits exclusifs sont « des droits accordés par un Etat membre à une entreprise au moyen de tout instrument juridique, réglementaire et administratif, qui lui réserve le droit de fournir un service ou d'exercer une activité sur un territoire donné ». Les droits spéciaux sont, pour leur part, « des droits accordés par un Etat membre à un nombre limité d'entreprises au moyen de tout instrument législatif, réglementaire et administratif qui, sur un territoire donné (...) confère à une ou plusieurs entreprises (...) des avantages légaux ou réglementaires qui affectent substantiellement la capacité de toute autre entreprise de fournir le même service ou de se livrer à la même activité sur le même territoire dans des conditions substantiellement équivalentes ».

⁴ Arrêt du 16 mai 2002 dans l'affaire C-482/99, France/Commission (Stardust).

⁵ Les personnes physiques peuvent être considérées comme des entreprises, c'est le cas par exemple des agriculteurs dans le secteur agricole.

⁶ S'agissant des associations, voir notamment l'annexe 4 de la circulaire du Premier Ministre du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations : déclinaison de la charte des engagements réciproques et soutien public aux associations.

⁷ Notamment la communication de la Commission européenne relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général.

puissance publique telles que la surveillance antipollution d'un port, la police, etc. Par ailleurs, certaines activités de nature purement sociale, comme la gestion de régimes d'assurance obligatoire poursuivant un objectif exclusivement social et fonctionnant selon le principe de solidarité sont considérées comme des activités non économiques.

Ainsi, la construction d'une infrastructure⁸ sera considérée comme une activité économique si elle est destinée à être exploitée commercialement. De même, certaines associations de protection de l'environnement ont également été considérées comme exerçant, en partie, des activités économiques, comme celles liées à la vente de bois ou aux baux de chasse et de pêche⁹.

b.2) L'existence d'un avantage sélectif conféré à l'entreprise

Le critère est que l'avantage économique procuré à l'entreprise n'aurait pas été obtenu dans des conditions normales de marché, c'est-à-dire sans intervention de l'Etat car un investisseur privé aurait agi différemment ou n'aurait pas agi. Quelle que soit la raison et les objectifs de la mesure, dès lors qu'elle améliore la situation financière de l'entreprise, celle-ci bénéficie d'un avantage. L'avantage sélectif renforce la position concurrentielle de certaines entreprises, certaines productions ou certains territoires. Peu importe si le nombre d'entreprises est peu élevé, le secteur limité ou la zone restreinte. Un dispositif d'aide qui est limité aux PME ou à certaines zones géographiques rend les aides octroyées sélectives.

La jurisprudence européenne définit la notion d'avantage comme « tout allègement des charges qui grèvent normalement le budget d'une entreprise »¹⁰. La notion d'aide recouvre donc l'ensemble des avantages, directs ou indirects, accordés par une personne publique à une entreprise ou à un groupe d'entreprises, notamment sous la forme de subventions, d'avantages fiscaux, de remises de dettes, d'abandons de créances, de contributions en nature¹¹, d'octrois de garanties, de prises de participations en capital, de bonifications d'intérêt, de prêts et avances remboursables, à taux nul ou à des conditions plus favorables que celles du taux moyen des obligations, de prêts ou de mises à disposition de biens meubles, immeubles ou de personnel, de rabais sur le prix de vente, de locations ou de locations ventes de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés.

c) Le critère de la distorsion de la concurrence

Dès lors qu'une aide renforce la position d'une entreprise sur le marché, elle distord la concurrence. La Commission européenne considère même qu'il suffit simplement que l'aide permette à l'entreprise de se maintenir sur un marché pour que l'aide fausse la concurrence. Peu importe le montant de l'aide¹² et la taille de l'entreprise, un avantage sélectif accordé à une entreprise est donc susceptible de fausser le libre jeu de la concurrence. Par conséquent, en pratique, la distorsion de concurrence est présumée presque systématiquement (sauf en cas de monopole légal car ce dernier exclut toute concurrence potentielle¹³).

⁸ Arrêt de la CJUE C-288/11 du 19 décembre 2012 Mitteldeutsche Flughafen AG et Flughafen Leipzig-Halle GmbH contre Commission européenne.

⁹ Arrêt du TPI du 12 septembre 2013 T-347/09 Allemagne contre Commission.

¹⁰ Arrêt du 15 mars 1994 dans l'affaire C-387/92, Banco Exterior de Espana, point 13.

¹¹ Le prêt d'une salle à titre gratuit par exemple.

¹² A l'exception des aides dites « de minimis », respectant les règlements n°1407/2013 relatif aux aides de minimis qui sont considérées comme n'affectant pas les échanges entre Etats membres, n°1408/2013 relatif aux aides de minimis dans le secteur de l'agriculture, n°717/2014 relatif aux aides de minimis dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, n°360/2012 relatif aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général.

¹³ Décision de la Commission du 7 Juillet 2002 dans l'affaire N 356/2002 concernant les aides d'Etat accordées par le Royaume-Uni à Network Rail (JO C 232 du 28.9.2002).

d) Le critère de l'affectation des échanges entre Etats membres

Une aide sélective va généralement renforcer la position d'une entreprise sur le marché par rapport aux entreprises concurrentes dans les échanges entre Etats membres, même si les bénéficiaires ne participent pas directement aux échanges transfrontières (la subvention peut rendre plus difficile pour les opérateurs d'autres États membres d'entrer sur le marché en maintenant ou en augmentant l'offre locale). La communication de la Commission européenne sur la notion d'aides d'Etat indique que si l'affectation de la concurrence est constatée presque systématiquement, l'affectation des échanges entre Etats membres doit, quant à elle, être réelle et démontrée. Cette communication rappelle également les sept décisions rendues en 2015¹⁴ pour lesquelles la Commission européenne a considéré qu'en raison de leurs caractéristiques spécifiques, certaines activités ne produisaient leurs effets qu'à un échelon local et n'affectaient donc pas les échanges entre États membres¹⁵.

Ainsi, la Commission européenne estime que si l'aide publique est accordée à une activité qui revêt une dimension purement locale, il se peut qu'elle n'ait pas d'effets sur les échanges entre États membres, par exemple lorsque le bénéficiaire de l'aide fournit des biens ou des services sur un territoire limité d'un État membre et n'est pas susceptible d'attirer des clients en provenance d'autres États membres. En outre, la mesure ne devrait avoir aucun effet prévisible - ou des effets seulement marginaux - sur les investissements transnationaux dans le secteur concerné ou sur l'établissement d'entreprises au sein du marché unique de l'UE¹⁶ ». Par exemple, une aide octroyée à un petit port de pêche aux Pays-Bas n'affectait pas les échanges entre Etats membres car l'investissement n'aura pas pour effet d'augmenter ou d'améliorer sa capacité d'accueil pour des bateaux plus grands et qu'il n'incitera pas les pêcheurs d'autres Etats membres à utiliser ce port¹⁷.

2/ Les aides ne constituant pas une aide d'Etat

Certaines interventions ne constituent pas des aides d'Etat dans la mesure où elles ne remplissent pas tous les critères de l'article 107, paragraphe 1 du TFUE. Ces interventions ne doivent pas être comptabilisées dans les différents cumuls d'aides (cf. fiche n°3), à l'exception des aides de minimis qui ont un statut particulier.

En cas de doute sur la qualification de la mesure, il est souhaitable de recueillir l'avis des services de l'Etat qui pourront utilement solliciter la Commission européenne.

a) Les mesures d'ordre général

Ces mesures ne sont pas sélectives et, en conséquence, ne sont pas considérées comme des aides d'Etat. Elles sont compatibles avec le marché intérieur.

Dans une décision du 13 mars 1996¹⁸, la Commission européenne a considéré que des aides pouvaient être considérées comme mesures générales si trois critères sont remplis :

- le champ d'application de la mesure n'est pas limité ;

¹⁴ Décisions de la Commission d'avril 2015: SA.37432, SA.37904, SA.33149, SA.38035, SA.39403, SA. 37963, SA.38208. Cf. aussi en 2016 les décisions SA. 44692, SA. 44942, SA. 45512 et SA 38920.

¹⁵ Par exemple, « les musées ou autres infrastructures culturelles peu susceptibles d'attirer des visiteurs provenant d'autres Etats membres ». Décision de la Commission dans l'affaire N 630/03 - Musées locaux de la Région Sardaigne (JO C 275 du 8.12.2005, p. 3).

¹⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4889_fr.htm.

¹⁷ Décision SA 39403 : aide à l'investissement en faveur du port de Lauwersoog (Pays-Bas).

¹⁸ Décision de la Commission du 13 mars 1996 concernant une aide fiscale en matière d'amortissement au profit des compagnies aériennes allemandes 96/369/CE.

- la mesure doit être fondée sur des critères ou conditions objectifs et horizontaux ;
- la mesure doit avoir une durée illimitée.

Les mesures bénéficiant automatiquement à l'ensemble des entreprises du territoire national, c'est-à-dire sans distinction selon les entreprises et indépendamment de tout zonage, peuvent être considérées comme des « mesures générales ». Contrairement aux aides d'Etat, les mesures d'ordre général ont un effet uniforme sur toutes les entreprises, tous les secteurs et tout le territoire. La plupart des mesures de politique sociale et certaines mesures fiscales peuvent constituer des mesures générales, à moins qu'elles n'aient pour effet de favoriser certaines entreprises ou certaines productions.

b) Les aides de minimis

La Commission européenne considère les aides de minimis comme compatibles avec le TFUE car, en raison de leurs faibles montants, elles sont peu susceptibles d'affecter la concurrence et les échanges entre Etats membres. A ce titre, ces aides ne sont pas considérées comme des aides d'Etat mais sont néanmoins assujetties à une réglementation spécifique.

Quatre règlements encadrent l'octroi des aides de minimis :

- règlement (UE) n° 1407/2013 du 18 décembre 2013 de la Commission, relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis, prévoyant un plafond de 200 000 € d'aide par entreprise unique, sur une période de trois exercices fiscaux glissants (exercice fiscal en cours et les deux précédents), tous financeurs confondus ;
- règlement (UE) n° 1408/2013 de la Commission du 18 décembre 2013, relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis dans le secteur de l'agriculture (applicable uniquement à la production agricole primaire), prévoyant un plafond de 15 000 € d'aide par entreprise unique ainsi qu'un plafond national de 722 240 000 euros, sur une période de trois exercices fiscaux glissants, tous financeurs confondus ;
- règlement (UE) n° 717/2014 de la Commission du 27 juin 2014, concernant l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture, prévoyant un plafond de 30 000 € d'aide par entreprise unique ainsi qu'un plafond national de 112 550 000 euros, sur une période de trois exercices fiscaux glissants, tous financeurs confondus ;
- règlement (UE) n° 360/2012 de la Commission du 25 avril 2012, relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général, prévoyant un plafond de 500 000 € d'aide par entreprise, sur une période de trois exercices fiscaux glissants tous financeurs confondus.

La circulaire de la Commissaire générale à l'égalité des territoires du 14 septembre 2015 relative à l'application du règlement n° 1407/2013 de la Commission européenne du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis décrit l'ensemble des règles applicables à l'octroi d'une aide de minimis¹⁹.

¹⁹ <http://circulaire.legifrance.gouv.fr/index.php?action=afficherCirculaire&hit=1&r=40085>. Dans le cadre de la réglementation liée à l'octroi de fonds européens structurels et d'investissement (FESI), des règles spécifiques s'appliquent lorsque les FESI constituent une aide d'Etat. Les aides de minimis doivent être traitées comme des aides d'Etat dans les règlements relatifs aux FESI (article 2, point 13) du règlement UE n°13 03/ 2013).

c) Les compensations de services d'intérêt économique général (SIEG) ne constituant pas des aides d'Etat

Dans certains cas, les compensations octroyées à des entreprises gérant une activité de SIEG ne constituent pas une aide d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1 du TFUE. Les SIEG sont des activités économiques remplissant des missions d'intérêt général qui ne seraient pas exécutées (ou qui seraient exécutées à des conditions différentes en termes de qualité, de sécurité, d'accessibilité, d'égalité de traitement ou d'accès universel) par le marché en l'absence d'une intervention de l'Etat. L'arrêt « Altmark »²⁰, repris par la Commission européenne dans sa communication sur les SIEG du 20 décembre 2011, rappelle que quatre critères doivent être remplis pour échapper à la qualification d'aide d'Etat :

- l'entreprise bénéficiaire doit être effectivement chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies ;
- les paramètres de calcul de la compensation doivent être préalablement définis de façon objective et transparente ;
- la compensation ne doit pas avoir pour effet de surcompenser les coûts occasionnés par les obligations de service public ;
- l'entreprise bénéficiaire doit avoir été sélectionnée au terme d'une procédure de mise en concurrence permettant d'identifier le candidat ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse. Si ce n'est pas le cas, le montant de la compensation doit avoir été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne bien gérée aurait supportés pour réaliser ces obligations de service public.

d) Le critère de l'opérateur avisé en économie de marché

Ce critère permet d'évaluer si un acteur privé aurait eu le même comportement que la personne publique dans les conditions normales de marché²¹. Il est particulièrement utilisé afin de qualifier la présence d'un avantage au sens de l'article 107 §1 TFUE. Par exemple, il ne saurait y avoir présence d'un avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1 TFUE si l'Etat, actionnaire d'une entreprise, injecte une somme d'argent afin de compléter l'investissement opéré par ladite entreprise pour construire un bâtiment, dans la mesure où un opérateur en économie de marché aurait eu ou pu avoir le même comportement. Pour un prêt, des conditions similaires (taux, échéancier, etc.) posées par l'Etat et par les co-financiers privés du projet peuvent constituer un indicateur fiable du comportement de l'Etat en tant qu'investisseur avisé en économie de marché. Un retour sur investissement cohérent est également un indice pertinent du comportement avisé de l'Etat.

En vertu de ce principe, des opérations ou autres formes de financement des entreprises par les pouvoirs publics peuvent être exclus du champ des aides d'Etat s'ils sont réalisés dans les conditions qu'un investisseur en économie de marché aurait acceptées pour une opération comparable. Les investisseurs privés doivent, dans ce cadre, prendre le même niveau de risque, obtenir une rémunération identique et accepter le même niveau de subordination de l'investissement que les investisseurs publics.

Le principe de l'investisseur en économie de marché, régulièrement appliqué par la Commission et la Cour de justice de l'Union européenne, a été exposé dans la

²⁰ Arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne du 24 juillet 2003 dans l'affaire C-280/00: Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

²¹ Décision de la Commission européenne SA.35378 du 19 décembre 2012.

Communication de 1984 sur les participations des autorités publiques dans les capitaux des entreprises²² et la Communication du 13 novembre 1993 sur l'application des articles 92 et 93 du traité CEE et de l'article 5 de la directive 80/723/CEE de la Commission aux entreprises publiques du secteur manufacturier²³ ainsi que dans la communication de la Commission relative à la notion d'aide d'Etat.

En pratique, une démonstration précise de l'investisseur avisé devra donc être réalisée ex ante pour chaque opération. L'utilisation de ce critère doit être précisément démontrée.

²² Bulletin des Communautés européennes, 9-1984, p. 98.

²³ Journal officiel n° C 307 du 13 novembre 1993, p. 3.

Fiche n°2: La réglementation des aides d'Etat

Principales dispositions:

Principe d'incompatibilité des aides publiques aux entreprises : articles 107, paragraphe 1 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE)

Règles de procédure : article 108 du TFUE

Les exceptions au principe d'incompatibilité sont fondées sur les articles 107, paragraphe 3 et 106, paragraphe 2. Sur ces bases, ont été adoptés :

- ./ lignes directrices et encadrements de la Commission européenne
- ./ Règlements d'exemption de notification de la Commission européenne
- ./ Paquet « Almunia » composé de quatre textes pris par la Commission européenne
- ./ Décisions d'autorisation de la Commission européenne pour des aides individuelles ou des régimes notifiés

Sur la base de ces textes, les Etats membres élaborent des régimes d'aides applicables au niveau national par les autorités publiques.

Le Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne, en ses articles 107, paragraphe 2 et 107, paragraphe 3, fixe les critères de compatibilité avec le marché intérieur pour les aides d'Etat suivantes :

- les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels ;
- les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ;
- les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République Fédérale d'Allemagne ;
- les aides destinées à favoriser le développement économique de certaines régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ;
- les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre ;
- les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques ;
- les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine ;
- les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil sur proposition de la Commission.

Sur la base de ces dispositions, ont été adoptés par la Commission européenne ou le Conseil un ensemble de règlements, d'encadrements, de lignes directrices, qui fixent les critères de compatibilité des aides d'Etat avec le Traité.

Conformément aux dispositions de l'article 108, paragraphe 3 du TFUE, toute aide d'Etat doit être, au préalable, notifiée à la Commission européenne et approuvée par cette dernière avant son octroi à une entreprise. Cependant, l'article 109 TFUE prévoit que certaines aides peuvent échapper à cette obligation de notification.

Pour la période 2014-2020, la Commission européenne a engagé une vaste réforme de la réglementation des aides d'Etat (Modernisation des aides d'Etat). Elle a notamment élargi en 2014 et 2017 le champ d'application du règlement général d'exemption par catégorie n°651/2014¹. La Commission européenne souhaite qu'à terme, les exemptions de notification représentent 90 %

¹ Règlement n° 651/2014 modifié par le règlement n° 2017/1084 de la Commission du 14 juin 2017.

des aides aux entreprises. En contrepartie, la Commission européenne a renforcé les obligations liées à la transparence et à l'établissement de rapports annuels² à lui transmettre. Cela lui permet également de renforcer son pouvoir de contrôle *a posteriori*

1/ Les règlements et décisions d'exemption

En vertu de l'article 109 TFUE, le Conseil européen a habilité³ la Commission européenne à exempter de notification certaines catégories d'aides. Ces aides doivent cependant faire l'objet d'une information à la Commission européenne.

Les aides exemptées de notification sont réputées compatibles avec le TFUE dès lors qu'elles respectent les conditions prévues par les règlements d'exemption. La Commission européenne se réserve le droit de procéder à des contrôles *a posteriori* des aides octroyées pour s'assurer de leur compatibilité.

a) Le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)

La Commission européenne a adopté le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) n° 651/2014. Il est entré en vigueur le 1er juillet 2014 et s'applique jusqu'au 31 décembre 2020. Ce règlement a été modifié par le règlement n° 2017/1084 de la Commission du 14 juin 2017, qui est entré en vigueur le 10 juillet 2017.

Le RGEC tel que modifié par le règlement n° 2017/1084 réglemente l'octroi d'aides d'Etat dans certains secteurs. A certaines conditions, les aides n'ont pas à être notifiées mais doivent faire l'objet d'une information simple à la Commission européenne.

Le RGEC tel que modifié par le règlement n°2017/1084 pour la période 2014-2020 prévoit 13 catégories d'aides :

- Aides à finalité régionale,
- Aides en faveur des PME,
- Aides en faveur de l'accès des PME au financement,
- Aides à la recherche, au développement et à l'innovation,
- Aides à la formation,
- Aides aux travailleurs défavorisés et aux travailleurs handicapés,
- Aides à la protection de l'environnement,
- Aides destinées à remédier aux dommages causés par certaines calamités naturelles,
- Aides sociales au transport en faveur des habitants de régions périphériques,
- Aides en faveur des infrastructures à haut débit,
- Aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine,
- Aides en faveur des infrastructures sportives et des infrastructures récréatives multifonctionnelles,
- Aides en faveur des infrastructures locales,

² Cf. règlement UE 2015/1589 portant modalités d'application de l'article 108 du TFUE ainsi que chaque texte de la Commission européenne comme par exemple le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) 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, décision d'exemption de la Commission du 20/12/2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général.

³ Règlement (UE) n° 733/2013, du 22 juillet 2013 modifiant le règlement (CE) n° 994/98 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'Etat horizontales.

- Aides en faveur des aéroports régionaux,
- Aides en faveur des ports.

Ce règlement ne peut être appliqué sans qu'une information ne soit faite au préalable à la Commission européenne. Par conséquent, toute aide octroyée ou tout régime mis en place sur la base de ce règlement doit faire l'objet d'une information à la Commission européenne dans les 20 jours suivant leur octroi ou leur entrée en vigueur. En règle générale, les régimes d'aides reprennent l'ensemble des conditions du règlement et concernent le plus souvent une catégorie d'aide du RGEC.

Certains régimes d'aides exemptés nationaux peuvent servir de cadre national directement applicable par les autorités publiques pour l'octroi de leurs aides individuelles ou de leurs dispositifs. Ces derniers ne doivent donc pas faire l'objet d'une information individuelle à la Commission européenne⁴.

b) Les règlements d'exemption sectoriels

b.1) Dans le secteur agricole

Dans le cadre de la réforme initiée en 2012 sur la modernisation des aides d'Etat, la Commission a adopté le 25 juin 2014 le règlement (UE) n° 702/2014 relatif aux exemptions dans le secteur agricole, forestier et dans les zones rurales (REAF). Ce règlement est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014 et s'applique jusqu'au 31 décembre 2020. Il a été modifié par le règlement (UE) n°2017/1084 de la Commission du 14 Juin 2017.

Contrairement au règlement (CE) n° 1857/2006 auquel il a succédé, ce règlement peut s'appliquer pour certaines de ses dispositions, à la fois au secteur de la production primaire agricole mais également aux aides octroyées aux entreprises actives dans la transformation et la commercialisation de produits agricoles. En cas d'aides individuelles, le règlement ne s'applique qu'aux aides qui ne dépassent pas les seuils mentionnés à l'art 4 dudit règlement.

b.2) Dans les secteurs de la pêche et l'aquaculture

La Commission prévoit également des règles spécifiques aux secteurs de la pêche et de l'aquaculture dans le règlement (UE) n° 1388/2014 de la commission du 16 décembre 2014 déclarant certaines catégories d'aides aux entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation des produits de la pêche et de l'aquaculture compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le règlement prévoit différentes catégories d'aides :

- Aides au développement durable de la pêche (aide à l'innovation, aux services de conseil, aux partenariats entre scientifiques et pêcheurs, à la création d'entreprises pour les jeunes pêcheurs, à la conception et à la mise en œuvre des mesures de conservation et de la coopération régionale par exemple) ;
- Aides au développement durable de l'aquaculture (aide à l'innovation, aux investissements productifs, aux services de gestion, de remplacement et de conseil pour les exploitations aquacoles, à l'assurance des élevages aquacoles par exemple) ;
- Aides en faveur de mesures de commercialisation ;
- Aides à la transformation des produits de la pêche et de l'aquaculture ;

⁴ L'ensemble des régimes d'aides français pris sur la base du RGEC tel que modifié par le règlement n°2017/1084 sont accessibles sur le site internet Europe en France.

- Aides à la collecte de données ;
- Aides destinées à remédier aux dommages causés par des calamités naturelles ;
- Exonérations et réductions fiscales accordées conformément à la directive 2003/96/CE.

c) La décision d'exemption applicable aux services d'intérêt économique général (SIEG)

La décision d'exemption 2012/21/UE du 20 décembre 2011 relative aux compensations accordées à certaines entreprises chargées de la gestion de SIEG détermine dans quelles mesures les compensations, qui contiennent un élément d'aide d'Etat, peuvent être compatibles et exemptées de notification. Cette décision est applicable sans procédure d'information préalable à la Commission européenne.

2/ Les Lignes directrices et encadrements

La Commission européenne adopte des lignes directrices, encadrements ou communications afin de fixer le cadre dans lequel certains types d'aides peuvent être accordés ou certains secteurs peuvent être aidés.

Ces textes listent les conditions à respecter pour que les aides individuelles ou les régimes d'aides qui seront notifiés soient compatibles avec le TFUE. Ces aides ou régimes d'aides doivent ensuite être approuvés par la Commission avant d'être appliqués.

La Commission européenne règlemente l'octroi des aides d'Etat dans de multiples secteurs⁵ comme par exemple la recherche, développement et innovation, le financement des risques, les aéroports, l'agriculture ou l'environnement⁶.

3/ Les régimes d'aides : cadre national d'octroi des aides d'Etat

a) Les régimes exemptés de notification

Des régimes d'aides sont également mis en place par l'Etat, les collectivités et les autres organismes publics allocataires d'aides, sur la base des règlements d'exemption. Certains peuvent servir de cadre aux interventions publiques nationales et locales.

Ces régimes d'aides doivent faire l'objet d'une information à la Commission européenne avant leur entrée en vigueur (cf. fiche n°4 sur les règles de procédure). Actuellement, l'Etat a informé à la Commission européenne des régimes « cadres » exemptés qui reprennent l'ensemble des possibilités offertes dans la plupart des catégories d'aides prévues par le RGEC et le REAF. Ces régimes cadres sont applicables jusqu'au 31 décembre 2020.

*** Spécificité des régimes d'aides dans le secteur agricole et forestier :** Dans le secteur agricole et forestier, la DG AGRI effectue un contrôle ex ante des régimes exemptés. Si une autorité d'octroi souhaite être assurée de la conformité au droit de l'UE de l'aide qu'elle entend octroyer, elle peut passer par la procédure d'information de la Commission (régime exempté). Il est sinon possible d'utiliser les régimes « cadres » exemptés pris en application du REAF (règlement (UE) n° 702/2014) qui ont été déclarés auprès de la Commission européenne avec un montant global maximal. Dans ce cas, il est indispensable de s'assurer avant toute utilisation, que l'aide

⁵ Cf. fiche n°6.

⁶ La Commission européenne peut également règlementer sur des projets non sectoriels : par exemple, dans une communication du 13 juin 2014 sur les projets importants d'intérêt européen commun (PIEEC), la Commission européenne a défini les critères en vertu desquels les États membres peuvent soutenir financièrement, en conformité avec les règles de l'UE sur les aides d'Etat. Ces grands projets doivent faire l'objet d'une procédure de notification individuelle (cf fiche n°4).

envisagée ne conduit pas à dépasser ce montant maximal compte tenu des aides déjà octroyées par d'autres financeurs. Il est donc demandé d'envoyer un mail au bureau de l'Union européenne (BUE) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, à l'adresse suivante :

aidesetagricoles.dgpe@agriculture.gouv.fr.

Ce mail devra mentionner le numéro et l'intitulé du régime cadre utilisé et le montant annuel prévisionnel des aides que l'autorité envisage de verser sur la base de ce régime.

Si l'autorité qui octroie l'aide n'a pas transmis les éléments mentionnés ci-dessus et qu'un dépassement de plafond du régime est constaté lors du rapport annuel, les aides accordées ne seront pas couvertes. Elles seront donc illégales.

b) Les régimes notifiés

L'Etat est responsable de l'application du droit européen devant la Commission européenne et les juridictions européennes. A ce titre, il doit notifier les projets de régimes d'aides ou d'aides individuelles à la Commission européenne, y compris ceux des collectivités territoriales⁷, conformément à l'article 108 du TFUE. Les notifications doivent respecter les règles précisées dans les encadrements, communications et lignes directrices de la Commission européenne qui rappellent la doctrine de la Commission européenne en termes de compatibilité des aides notifiées. Le régime d'aide ou l'aide individuelle ne pourra être mis en œuvre avant la décision d'approbation de la Commission européenne déclarant sa compatibilité (cf. fiche n°4 sur les règles de procédures).

*** Spécificité des régimes d'aides dans le secteur agricole et forestier :**

Dans le secteur agricole et forestier, il est préconisé de passer par la procédure de notification qui permet d'obtenir une approbation formelle du régime notifié de la part de la Commission. Il est éventuellement possible, sous la responsabilité propre du financeur, d'utiliser les régimes « cadres » notifiés, sous réserve d'en respecter strictement les conditions. Ces régimes pris en application des lignes directrices de l'Union européenne concernant les aides d'Etat dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales 2014-2020 ont été déclarés auprès de la Commission européenne avec un montant global maximal. Ainsi, il est indispensable de s'assurer avant toute utilisation, que l'aide envisagée ne conduit pas à dépasser ce montant maximal compte tenu des aides déjà octroyées par d'autres financeurs. Il est donc demandé d'envoyer un mail au bureau de l'Union européenne (BUE) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, à l'adresse suivante : aidesetagricoles.dgpe@agriculture.gouv.fr. Ce mail devra mentionner le numéro et l'intitulé du régime cadre utilisé et le montant annuel prévisionnel des aides que l'autorité envisage de verser sur la base de ce régime.

Si l'autorité qui octroie l'aide n'a pas transmis les éléments mentionnés ci-dessus et qu'un dépassement de plafond du régime est constaté lors du rapport annuel, les aides accordées ne seront pas couvertes. Elles seront donc illégales.

*** Spécificité pour les régimes d'aides notifiés dans le secteur aéroportuaire :**

Dans le secteur aéroportuaire, il existe également des régimes « cadres » notifiés. Ces régimes, qui ne relèvent pas du RGEC, ont été élaborés en application des lignes directrices sur les aides d'Etat aux aéroports et aux compagnies aériennes⁸. Seuls peuvent élargir à ces régimes cadres, les

⁷ Cf. article L.1511-1 du CGCT.

⁸ Régime d'aide à l'investissement des aéroports français, régime d'aide à l'exploitation des aéroports français et régime d'aide au démarrage des compagnies aériennes au départ des aéroports français approuvés par la Commission européenne le 8 avril 2015.

dossiers qui répondent parfaitement à tous les critères qui y sont déclinés et sous réserve que les enveloppes maximales d'aides validées par la Commission ne soient pas dépassées. Ces dossiers doivent être constitués en la forme demandée⁹ et transmis à la sous-direction des aéroports de la DGAC, qui prendra, après vérification des critères, une décision de conformité au régime cadre approuvé par la Commission. L'aide ne pourra être octroyée qu'après l'obtention de cette décision.

c) Les règles communes aux différents régimes d'aides

Lorsque l'on accorde une aide à une entreprise, il est nécessaire de faire référence au régime d'aide choisi comme cadre d'octroi et de respecter les conditions qu'il prévoit. La référence au régime permet d'informer l'entreprise bénéficiaire sur la nature des aides qu'elle perçoit.

L'ensemble des décisions européennes d'approbation des régimes d'aides sont publiées sur le site internet de la Commission européenne et sont accessibles à compter du 1^{er} juillet 2016 sur le site Europe en France.

L'autorité d'octroi doit archiver les documents relatifs à l'attribution d'aides aux entreprises dont elle assure la gestion ou le suivi pendant dix ans à compter de la date de fin du régime ou de la date d'octroi de la mesure individuelle. Ces documents contiennent toutes les informations nécessaires pour établir que les conditions énoncées dans le régime utilisé pour octroyer l'aide sont remplies, y compris des informations sur :

- les conditions d'éligibilité de l'entreprise (taille, situation financière, implantation géographique, etc.) ;
- l'effet incitatif des aides ;
- le montant exact des coûts admissibles ;
- le respect des règles de cumul des aides, etc.

Ces informations pourront être demandées par la Commission européenne en cas de contrôle.

Enfin, il est rappelé que chaque aide ou chaque régime d'aides, notifié ou exempté de notification, doit faire l'objet d'un rapport annuel à la Commission européenne que ce soit pour les aides de l'Etat ou des collectivités territoriales (cf. fiche n°4 sur les règles de procédure). La collecte des informations concerne également les aides octroyées sur le fondement d'un régime « cadre ». Chaque autorité d'octroi fait remonter lesdites informations à son ministère de tutelle afin qu'elles soient incluses dans le rapport annuel.

L'article L.1511-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) impose aux collectivités territoriales de transmettre leur rapport annuel chaque année au préfet. Ce dernier doit également recenser l'ensemble des aides attribuées sur la base de ces régimes exemptés par les services de l'Etat déconcentré au niveau régional et départemental. Les ministères doivent en outre procéder au recensement des aides accordées par leurs services et les organismes publics dont ils assurent la tutelle.

⁹ Voir documents sur les régimes cadres nationaux et leurs annexes mis en ligne sur le site du ministère en charge de l'aviation civile en suivant le lien <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-aides-d-Etat-aux-aeroports.43220.html>.

4/ La réglementation applicable aux services d'intérêt économique général (SIEG)

Les services d'intérêt général (SIG) font l'objet d'un traitement spécifique par les traités (article 106, paragraphe 2 TFUE) et les règles européennes en matière d'aides d'Etat¹⁰. Les SIG englobent les services d'intérêt général non économique (SIGNE) et les services d'intérêt économique général (SIEG). **Les SIGNE sont en dehors du champ européen des aides d'Etat.** Les SIEG qui ne satisfont pas aux critères issus de la jurisprudence Altmark du 24 juillet 2003¹¹ sont soumis à la réglementation des aides d'Etat et notamment aux textes composant le paquet « Almunia ».

Les Etats disposent d'une large marge de manœuvre pour définir ce qui constitue un service d'intérêt économique général, la Commission peut vérifier l'absence d'erreur manifeste d'appréciation dans la qualification de SIEG.

Pour cette vérification, la Cour de justice de l'Union s'attache à l'identification des trois critères

cumulatifs suivants, nécessaires pour qualifier une activité de SIEG :

La mission d'intérêt général présente un caractère économique ;

La mission est assortie d'obligations de service public ;

La mission est confiée à une entreprise par un acte exprès de la puissance publique.

Ainsi, le paquet Almunia se compose de quatre textes :

1. La communication de la Commission 2012/C8/02 du 20 décembre 2011 précise les différentes notions de la réglementation des SIEG telles que le mandat, la surcompensation, l'activité économique, l'intérêt général. Elle permet de déterminer les aides qui sont soumises aux règles des aides d'Etat et celles qui n'y relèvent pas.

2. La décision d'exemption 2012/21/UE du 20 décembre 2011 relative aux compensations accordées à certaines entreprises chargées de la gestion de SIEG détermine dans quelles mesures les compensations, qui contiennent un élément d'aide d'Etat, peuvent être exemptées de notification.

3. L'encadrement européen 2012/C 8/03 du 20 décembre 2011 sur les aides d'Etat sous forme de compensation de services public constitue la base juridique lors de la notification des compensations de SIEG à la Commission européenne.

4. Le règlement (UE) n° 360/2012 dit « règlement de minimis SIEG » permet d'octroyer des aides à une entreprise unique chargée de SIEG à hauteur de 500 000 € sur une période de trois exercices fiscaux glissants, tous financeurs confondus.

Des précisions¹² sur l'application de ces textes sont apportées par :

- le guide relatif à l'application aux services d'intérêt économique général, et en particulier aux services sociaux d'intérêt général, des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat, de « marchés publics » et de « marché intérieur » de la Commission européenne, en date du 24 avril 2013,

¹⁰ Voir également le Protocole n°26 annexé TFUE ainsi que l'article 14 du Traité sur l'Union européenne.

¹¹ Arrêt de la Cour de Justice de l'Union Européenne du 24 juillet 2003 dans l'affaire C-280/00: Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

¹² La circulaire du Premier ministre du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations apporte des précisions lorsque les gestionnaires de SIEG sont des associations.

- le guide relatif à la gestion des services d'intérêt économique général (SIEG) du SGAE, se septembre 2013 (accessible à l'adresse suivante : <http://www.sgae.gouv.fr/webdav/site/sgae/shared/03AutoritesFRetUE/Autres-positions/Guide SIEG.pdf>),
- l'instruction relative aux obligations de rapport sur l'application par les collectivités territoriales du droit de l'Union européenne relatif aux aides publiques octroyées aux entreprises chargées de la gestion d'un service d'intérêt économique général (SIEG) du 9 mai 2016 de la DGCL,
- lorsque les gestionnaires de SIEG sont des associations, l'annexe 1 de la circulaire du Premier Ministre du 29 septembre 2015 relative aux nouvelles relations entre les pouvoirs publics et les associations.

Un groupe de travail réunissant les ministères, les secrétaires généraux aux affaires régionales et les collectivités territoriales a élaboré **deux documents d'interprétation** : une grille d'analyse sur l'application de la réglementation SIEG et une fiche méthodologique sur le calcul des compensations d'obligations de service public (disponibles sur le site Europe en Franc e).

Les compensations accordées par la puissance publique à une entité économique pour la mise en œuvre d'un SIEG ne sont pas des aides d'Etats si :

- les critères de la jurisprudence *Altmark* sont réunis ou si
- elles respectent les conditions du règlement *de minimis* SIEG n°360/2012.

Les compensations de SIEG peuvent être considérées comme compatibles et être exemptées de notification si les critères de la décision d'exemption 2012/21/UE sont respectés.

Enfin, les compensations de SIEG ne rentrant dans aucune des catégories précitées devront faire l'objet d'une notification auprès de la Commission européenne, les critères au regard desquels cette dernière évaluera leur compatibilité avec le marché intérieur sont définis par l'encadrement communautaire 2012/CS/02.

Fiche n°3: les conditions d'octroi des aides d'Etat

Principales dispositions :

Les critères de comptabilité des aides doivent être vérifiés avant l'octroi d'une aide, il s'agit de :

- ./ Application des textes européens en vigueur à la date d'octroi de l'aide
 - ./ L'effet incitatif
 - ./ La forme et la transparence
 - ./ Les bénéficiaires
 - ./ Les coûts admissibles
 - ./ L'intensité de l'aide
 - ./ Les règles de cumul
 - ./ Le montant maximum de l'aide
-

Les aides d'Etat doivent respecter des critères de légalité et compatibilité avec le droit de l'Union européenne. Le respect des critères d'octroi des aides ci-dessous permet de s'assurer de leur compatibilité (à noter que certaines lignes directrices ou encadrements sectoriels ou règlement d'exemption peuvent prévoir des conditions différentes en fonction des secteurs, comme par exemple pour les secteurs culturel et audiovisuel).

1/ Les principes généraux de compatibilité des aides d'Etat

La Commission européenne apprécie la compatibilité des aides d'Etat avec le marché intérieur au regard de plusieurs critères d'appréciation généraux. Ces principes généraux ont guidé la Commission européenne dans l'élaboration des critères de compatibilité repris dans des lignes directrices ou encadrements sectoriels et ses règlements d'exemption.

L'accent mis sur le respect de ces principes est particulièrement marqué pour la période 2014-2020 car les critères d'appréciation sont rappelés à l'identique dans l'ensemble des textes de référence.

Le respect de ces principes sera vérifié lors des notifications et des contrôles de la Direction Générale de la Concurrence de la Commission européennes (DG COMP) et de la Direction Générale de l'Agriculture et du Développement Rural (DG AGRI). Les autorités d'octroi sont donc invitées à leur accorder une attention particulière.

a) La contribution à un objectif d'intérêt commun

Ces objectifs d'intérêt commun sont visés à l'article 107, paragraphe 3 du TFUE. Par exemple :

- ./ Les aides à finalité régionale répondent à un objectif d'intérêt commun qui est le développement équilibré de l'ensemble des régions de l'Union.
- ./ Les aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine répondent à un objectif d'intérêt commun qui est la promotion de la culture et de la conservation du patrimoine.

b) La nécessité de l'intervention de l'Etat

L'aide d'Etat doit cibler des situations où elle peut apporter une amélioration significative au regard de l'objectif d'intérêt commun poursuivi. Il peut s'agir de corriger la défaillance du marché en apportant une amélioration qu'il est incapable d'accomplir lui-même.

Les aides d'Etat peuvent en effet, lorsqu'elles respectent les règles d'incitativité et de

proportionnalité, corriger les défaillances du marché, ce qui permet de contribuer à son fonctionnement efficient et de renforcer la compétitivité. De plus, si les marchés apportent des solutions performantes mais qui sont malgré tout jugées peu satisfaisantes au regard de l'équité ou de la cohésion, les interventions de l'Etat peuvent servir à obtenir des résultats plus souhaitables et équitables au niveau du fonctionnement du marché.

/ Par exemple, les zones d'aides à finalité régionale sont considérées comme des zones où le marché n'atteint pas les objectifs énoncés dans le TFUE en matière de cohésion sans intervention de l'Etat. Par conséquent, les aides octroyées dans ces zones doivent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, points a) et c), du TFUE.

c) Le caractère approprié de l'aide

La mesure d'aide doit constituer un instrument d'intervention approprié pour atteindre l'objectif visé. Une mesure d'aide ne sera pas considérée comme compatible avec le marché intérieur si une autre mesure ne comportant pas d'aide d'Etat permet d'atteindre le même résultat.

Par ailleurs, lorsqu'une aide est justifiée, l'instrument qui est mobilisé doit être adapté à la défaillance de marché afin de limiter le montant d'aide. Ainsi, un instrument d'aide ne sera pas considéré comme adapté si d'autres instruments d'intervention (tels que le développement d'infrastructures ou le renforcement de la qualité de l'enseignement et de la formation) ou d'autres formes d'aide (une avance récupérable plutôt qu'une subvention, par exemple) entraînant moins de distorsions de concurrence permettent d'atteindre la même contribution positive.

/ Il convient de démontrer que l'instrument d'aide choisi est le plus approprié. Par exemple, une mesure de financement des risques peut être considérée comme un instrument plus approprié que la subvention dans la mesure où elle va favoriser l'accès de la PME à un financement bancaire.

Dans le cadre de la notification, il convient de démontrer que l'instrument mis en place présente des avantages supplémentaires par rapport à d'autres instruments, au moyen d'analyses d'impact et d'évaluations.

d) La proportionnalité de l'aide

En principe, le montant de l'aide doit être limité au minimum nécessaire pour réaliser l'objectif.

En ce qui concerne les aides à l'investissement octroyées aux grandes entreprises dans le cadre de régimes notifiés, la Commission européenne impose aux États membres de veiller à ce que leurs montants soient limités au minimum nécessaire, sur la base d'une approche fondée sur les « surcoûts nets ». Dans ce cadre, la Commission européenne peut se fonder sur les ratios financiers de rentabilité et retour sur investissement de l'entreprise avec aide et sur la base du scénario contrefactuel. Le montant de l'aide ne doit pas excéder le minimum nécessaire pour rendre le projet suffisamment rentable au regard des ratios généralement admis par le marché pour l'entreprise.

/ Lorsque le régime d'aide prévoit des intensités d'aide maximales et que l'intensité de l'aide reste sous le niveau maximal admissible, le critère de la « limitation de l'aide au minimum nécessaire » est considéré comme rempli¹.

¹ Ce critère n'empêche pas la prise en compte, dans certains secteurs, comme la culture, d'un bénéfice raisonnable au profit du bénéficiaire.

e) La prévention des effets négatifs sur la concurrence et les échanges entre Etats membres

Les effets négatifs en termes de distorsion de la concurrence et d'incidence sur les échanges entre États membres doivent être limités et inférieurs aux effets positifs en matière de contribution à l'objectif d'intérêt commun. Dans certaines situations, les effets négatifs l'emportent manifestement sur tous les effets positifs. L'aide ne peut alors être considérée comme compatible avec le marché intérieur.

./ C'est le cas d'une aide versée engendrant une surcapacité ou la persistance d'une surcapacité pouvant entraîner une compression des marges bénéficiaires, une réduction des investissements des concurrents, voire la sortie du marché de ces derniers, ou être un frein à la volonté des concurrents d'innover. Il en résulte des structures de marché inefficaces, ce qui est également préjudiciable aux consommateurs à long terme.

La Commission européenne détermine plusieurs situations où les effets négatifs des aides l'emportent manifestement sur tous les effets positifs, les aides ne pouvant donc être jugées compatibles avec le marché intérieur :

- lorsque la création de capacité due au projet se produit sur un marché structurellement en déclin absolu,
- lorsque le bénéficiaire cesse une activité identique ou similaire dans une autre zone de l'Espace Economique Européen (EEE) pour la délocaliser vers la zone cible, et lorsqu'il existe un lien de causalité entre l'aide et la délocalisation.

En conséquence, l'État membre doit démontrer que ces effets négatifs se limiteront au minimum compte tenu, par exemple, de la taille des projets concernés, des montants d'aide individuelle cumulés, des bénéficiaires escomptés ainsi que des caractéristiques des secteurs ciblés.

Pour permettre à la Commission européenne d'évaluer les effets négatifs probables, l'État membre peut lui soumettre une analyse d'impact ainsi que des évaluations *ex post* effectuées pour des régimes antérieurs similaires.

f) L'effet incitatif

Chaque aide d'Etat doit être incitative, c'est-à-dire qu'elle doit avoir pour effet de modifier le comportement du bénéficiaire de l'aide. L'aide ne doit pas venir soutenir une activité qui aurait dans tous les cas été réalisée par le bénéficiaire.

Lorsqu'une entreprise doit remettre à plus tard une partie de l'investissement aidé, il peut être considéré que l'aide permet à l'entreprise d'accélérer son investissement et donc de changer de comportement par rapport à ce qu'elle aurait pu investir au moyen des ressources du marché (banques et investisseurs). Cependant, seule la part d'investissement remise à plus tard sera considéré comme incitative, la part d'investissement réalisée dans tous les cas ne doit pas faire l'objet d'un financement public qui n'est pas nécessaire pour inciter l'entreprise à changer son comportement.

./ Le règlement général d'exemption par catégorie indique, par exemple, que l'aide sera incitative si le bénéficiaire a présenté une demande d'aide écrite à l'organisme qui octroie l'aide avant le début des travaux liés au projet ou à l'activité en question. La demande d'aide contient au moins les informations suivantes : a) le nom et la taille de l'entreprise ; b) une description du projet, y compris ses dates de début et de fin ; c) la localisation du projet ; d) une liste des coûts admissibles ; e) le type d'aide sollicitée (subvention, bonification d'intérêt, avance récupérable, prêt, garantie) ; f) le montant de l'aide sollicitée.

Dans certains cas, l'incitativité de l'aide sera remplie après avoir démontré comment l'aide publique permet à l'entreprise de réaliser un projet qu'elle n'aurait pas réalisé sans l'aide. Ainsi, l'entreprise devra démontrer, dans le cadre d'un scénario contrefactuel, que l'aide permet une augmentation notable de la portée du projet, du montant qu'elle lui consacre ou de la rapidité de sa réalisation.

g) La transparence des aides

Toute personne intéressée doit pouvoir avoir accès aux actes pertinents et aux informations utiles sur le régime d'aide ou l'aide individuelle octroyée. La publication, sur un site internet², des textes des régimes d'aide, d'une part, et des conditions d'octroi d'une aide individuelle supérieure ou égale à 500 000 €, d'autre part, permettent de répondre aux obligations du règlement général d'exemption par catégorie. Le seuil de 500 000 € précité est fixé à 60 000 € dans le secteur de la production agricole primaire et à 30 000 € dans le secteur de la pêche et l'aquaculture.

En l'absence de respect des obligations de transparence, la mesure sera considérée comme illégale et les aides individuelles incompatibles.

2/ Les modalités pratiques d'octroi des aides d'Etat compatibles prises sur la base de régimes d'aides autorisés

Outre les principes généraux d'appréciation cités plus haut, les aides d'Etat doivent répondre à certaines conditions pratiques d'octroi pour être compatibles avec le traité. Le non-respect de ces conditions prévues par les encadrements et les règlements entraîne l'incompatibilité de l'aide d'Etat.

Certains fonds d'intervention gérés par l'Etat tels que le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) ou le Fonds de restructuration de la défense (FRED) ne constituent pas en eux-mêmes, au sens de la réglementation européenne, des régimes d'aides notifiés ou exemptés, mais de simples lignes budgétaires. Aussi, lorsque ces fonds sont alloués à des entreprises, il convient de veiller à ce qu'ils soient octroyés sur la base d'un régime d'aides ou d'un règlement existant. Il en est de même pour les fonds européens structurels et d'investissement.

Par souci de lisibilité et de transparence, il est recommandé de préciser dans les actes attributifs des aides la base juridique européenne d'octroi.

Les principales conditions prévues par les régimes d'aides sont relatives aux points suivants :

a) La date d'octroi de l'aide

Pour connaître la réglementation applicable dans le temps (et ainsi les conditions d'octroi et de calcul d'une aide), il convient de déterminer la date d'octroi de l'aide. Une aide est octroyée lorsqu'il existe un acte juridiquement contraignant par lequel l'autorité publique s'engage à accorder l'aide.

En dehors des aides fiscales, la date d'octroi de l'aide à prendre en compte pourra être:

- la date de la signature de la décision de l'autorité compétente ou la date de la délibération pour une collectivité territoriale³ ;
- la date de la signature de la convention attributive de l'aide (ou de l'arrêté) lorsque l'acte initial renvoie à une telle convention pour la détermination des conditions.

² Site Europe en France.

³ Sans préjudice du respect des obligations de transmission au titre du contrôle de légalité conformément aux articles L.2131-1, L.3131-1 et L.4141-1 du CGCT.

La signature de l'acte attributif de l'aide constituera donc en règle générale l'octroi de l'aide dans la mesure où les délibérations des collectivités territoriales (ou la notification de celles-ci) ne prévoient pas, dans la majorité des cas, l'ensemble des critères d'attribution de l'aide. Cependant, une collectivité pourra, si elle estime que l'ensemble des critères d'attribution de l'aide sont prévues dans sa délibération, considérer que la date d'octroi de l'aide sera la date de la délibération.

Cette règle s'appliquera pour toutes les formes d'aides. En effet, lorsque l'aide sera accordée sous forme de prêt ou de garantie, l'acte d'octroi de l'aide sera toujours la convention liant l'autorité administrative accordant l'aide et le bénéficiaire et qui détermine les conditions d'octroi du prêt et non le contrat de prêt lui-même (qui ne fixe que les modalités du prêt : différé de remboursement, montant des échéances, taux d'intérêt...).

Enfin, même en cas de pluralité de financement sur un même projet, la légalité et la compatibilité d'un financement s'apprécient aide par aide, au moment de la date de chaque octroi. Par conséquent, chaque financeur doit s'assurer que son financement respecte l'ensemble des règles prévues par le régime d'aide choisi.

b) L'effet incitatif

Comme indiqué précédemment, l'aide doit modifier le comportement de l'entreprise concernée de manière à ce qu'elle crée une nouvelle activité qu'elle n'exercerait pas sans l'aide, ou qu'elle exercerait de manière limitée ou différente, ou sur un autre site.

Les règles d'incitativité diffèrent selon la base juridique utilisée pour octroyer l'aide⁴. Il convient donc de s'y référer systématiquement.

En pratique, la Commission européenne fait parfois preuve de souplesse et considère que l'aide est incitative dès lors que l'entreprise commence les travaux⁵ après avoir déposé une demande d'aide pour le projet concerné. Si l'entreprise commence le projet puis dépose un formulaire de demande d'aide, la totalité de l'aide qui lui sera attribuée est incompatible. Dans le cas où l'aide aurait été versée en dépit de l'absence d'incitativité, elle devra être récupérée.

Le formulaire de demande d'aide doit contenir a minima les informations suivantes :

- Le nom et la taille de l'entreprise,
- Une description du projet, de sa durée et de sa localisation,
- Une liste des coûts du projet,
- Le type d'aide demandée (instrument)⁶ et son montant.

c) La forme et la transparence

Une aide est transparente lorsque l'on peut calculer l'avantage accordé à l'entreprise sans avoir à faire une analyse de risque. Les formes d'aide suivantes sont transparentes :

- subventions, bonifications d'intérêts;
- prêts, garanties et avances récupérables dès lors qu'il est possible de calculer précisément

⁴ Dans certains secteurs, le critère de l'incitativité n'a pas à être rempli ou est présumé être rempli.

⁵ Le début des travaux correspond « soit au début des travaux de construction liés à l'investissement, soit au premier engagement juridiquement contraignant de commande d'équipement ou tout autre engagement rendant l'investissement irréversible, selon l'événement qui se produit en premier. L'achat de terrains et les préparatifs tels que l'obtention d'autorisations et la réalisation d'études de faisabilité ne sont pas considérés comme le début des travaux. Dans le cas des rachats, le «début des travaux» est le moment de l'acquisition des actifs directement liés à l'établissement acquis. »

⁶ Etant entendu que le financeur n'est pas tenu par la demande d'aide et peut octroyer une aide sous une autre forme, plus adaptée.

- et préalablement l'équivalent-subvention brut (ESB)⁷;
- avantages fiscaux lorsque la mesure prévoit un plafond garantissant que le seuil n'est pas dépassé ;
- etc.

L'équivalent-subvention brut permet d'identifier l'élément d'aide d'Etat contenu dans un prêt, une garantie ou une avance récupérable (dans une subvention, la totalité de celle-ci constitue un avantage pour le bénéficiaire).

Trois méthodes de calcul de l'ESB ont été notifiées et approuvées par la Commission. En fonction de l'instrument choisi, l'élément d'aide dépendra de différents éléments tels que la notation et le niveau de sûreté du bénéficiaire, sa taille, le taux d'intérêt, la durée du remboursement, etc. Un logiciel de calcul de l'ESB est disponible sur le site Europe en France.

d) Les bénéficiaires

Il est important d'identifier la taille du bénéficiaire de l'aide car, selon sa taille, les conditions d'octroi à respecter peuvent être différentes. La Commission européenne est plus favorable au soutien des PME qu'à celui des grandes entreprises.

La catégorie des micros, petites et moyennes entreprises⁸ (PME) est constituée des entreprises qui occupent 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'euros⁹. Par défaut, les grandes entreprises englobent toutes les autres entreprises.

Par ailleurs, afin de définir la catégorie de l'entreprise, la Commission européenne impose de tenir compte des relations que le bénéficiaire entretient avec d'autres entreprises. Par conséquent, il convient de consolider les données du bénéficiaire au niveau du groupe en identifiant le rattachement de l'entité bénéficiaire de l'aide à une autre entité. Le bénéficiaire peut être une entreprise autonome, partenaire ou liée :

d.1/ Est une « entreprise autonome » toute entreprise qui n'est pas qualifiée comme entreprise partenaire ou comme entreprise liée.

d.2/ Sont des « entreprises partenaires » toutes les entreprises entre lesquelles existe la relation suivante : une entreprise (entreprise en amont) détient, seule ou conjointement avec une ou plusieurs entreprises liées, 25 % ou plus du capital ou des droits de vote d'une autre. Des entreprises partenaires ne doivent pas remplir les conditions du point d.3.

Le bénéficiaire peut conserver son statut d'entreprise autonome même si le seuil de 25 % est atteint ou dépassé par l'un des investisseurs suivants (qui ne doivent pas être liés à titre individuel ou conjointement avec le bénéficiaire) :

- sociétés publiques de participation, sociétés de capital-risque et *business angels* ;
- universités et centres de recherche à but non lucratif ;
- investisseurs institutionnels, y compris les fonds de développement régional ;
- autorités locales autonomes ayant un budget annuel inférieur à 10 millions d'euros et moins

⁷ Trois méthodes ont été approuvées par la Commission et permettent le calcul de l'ESB (pour les prêts à l'investissement : N677-a-2007 ; pour les aides en garantie : N677-b-2007 ; pour les aides octroyées sous forme d'avances récupérables : SA 42322).

⁸ Les personnes physiques peuvent être considérées comme des entreprises, c'est le cas par exemple des agriculteurs dans le secteur agricole.

⁹ Les entreprises actives dans le secteur agricole sont celles qui exercent des activités dans la production primaire, la transformation et la commercialisation de produits agricoles.

de 5 000 habitants.

d 3/ Sont des « entreprises liées » les entreprises qui entretiennent entre elles l'une ou l'autre des relations suivantes:

- une entreprise détient la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés d'une autre entreprise ;
- une entreprise détient le droit de nommer ou de révoquer la majorité des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance d'une autre entreprise ;
- une entreprise détient le droit d'exercer une influence dominante sur une autre entreprise en vertu d'un contrat conclu avec celle-ci ou en vertu d'une clause des statuts de celle-ci ;
- une entreprise actionnaire ou associée d'une autre entreprise contrôle seule, en vertu d'un accord conclu avec d'autres actionnaires ou associés de cette autre entreprise, la majorité des droits de vote des actionnaires ou associés de celle-ci.

Si les investisseurs cités au point d.2 ne s'immiscent pas directement ou indirectement dans la gestion de l'entreprise¹⁰, l'absence d'influence dominante est présumée avec l'entreprise en question.

La consolidation des données au niveau du groupe permet de déterminer si le bénéficiaire dépasse les seuils de la PME ou non :

- dans le cas d'entreprise partenaire, il conviendra d'ajouter aux données du bénéficiaire une proportion des effectifs et des détails financiers de l'autre entreprise. Cette proportion doit refléter le pourcentage des parts ou des droits de vote détenus (le plus élevé des deux facteurs) ;
- dans le cas d'entreprise liée, l'intégralité des données de l'entreprise liée devra être ajoutée à celles du bénéficiaire.

Une entreprise n'est pas une PME si 25 % de son capital (ou des droits) est détenu par une collectivité ou un organisme public (sauf le cas visé au point d.2).

Une entreprise perd ou acquiert la qualité de PME si le changement des seuils est constaté pendant deux exercices fiscaux consécutifs¹¹.

Pour le calcul des effectifs, il convient de prendre en compte le personnel employé à temps plein, à temps partiel ou de manière saisonnière. Le chiffre d'affaires s'entend hors taxe sur la valeur ajoutée (1VA) et hors autres taxes indirectes. Ces données sont à prendre en compte à partir de la date de la clôture des comptes.

Les annexes 1 du RGEC n°651/2014 et du REAF n°702/2014 définissent précisément et de manière exhaustive la notion de PME. Il convient de s'y référer lors de l'identification du bénéficiaire potentiel d'une aide. Un guide est disponible sur le portail européen à destination des PME à l'adresse suivante :

http://ec.europa.eu/sma11-business/finance/index_fr.htm.

e) Les coûts admissibles

Selon le type d'aide, les coûts à prendre en compte pour calculer le montant de l'aide varient. On retrouve notamment :

- les coûts des investissements dans des actifs corporels : terrains, bâtiments, machines et équipements ;
- les coûts des investissements dans des actifs incorporels : les brevets, les licences, le savoir-faire ou d'autres types de propriété intellectuelle ;
- les coûts salariaux : le montant total effectivement à la charge du bénéficiaire de l'aide d'État
- pour l'emploi considéré ;

¹⁰ Sans préjudice des droits qu'ils détiennent en leur qualité d'actionnaires ou d'associés.

¹¹ Selon la doctrine de la Commission, une entreprise qui a fait l'objet d'une acquisition ou d'une fusion perd le statut de PME immédiatement (si un dépassement des seuils est constaté).

- les frais de fonctionnement : coûts liés au personnel, aux matériaux, aux services contractés, aux communications, à l'énergie, à la maintenance, aux locations, à l'administration, etc.

Les coûts admissibles sont précisés dans la décision d'octroi. Ils doivent être actualisés, notamment pour les aides payables en tranches, à leur valeur au moment de l'octroi de l'aide.

Ces coûts doivent être ventilés par partenaires, natures de coûts et éventuellement phases du projet. Dans le cas de structures mixtes, c'est-à-dire de structures ayant à la fois une activité économique et non économique, ou une activité économique et une activité de SIEG, celles-ci devront être capables de justifier leurs coûts sur une base analytique permettant d'évacuer tout risque de subvention croisée.

Chaque régime ou dispositif d'aide précise les coûts admissibles qui peuvent être pris en compte pour le calcul de l'aide. Il convient donc de se référer systématiquement à la base juridique d'octroi de l'aide.

Les coûts admissibles sont étayés de pièces justificatives qui sont claires, spécifiques et contemporaines des faits. Dans le cas d'opérations en partie financées par un Fonds de l'Union, le montant des coûts admissibles des aides exemptées peut être, sous certaines conditions, calculé conformément aux options de coûts simplifiés¹².

f) L'intensité de l'aide

L'intensité de l'aide est le montant brut exprimé en pourcentage des coûts admissibles. Selon les types d'aides, la Commission européenne impose le respect de plafonds d'intensité d'aide qu'elle définit selon le domaine d'intervention.

Pour calculer l'intensité d'aide, on prend en compte :

- L'assiette des coûts admissibles et
- le montant de la subvention accordée ou l'équivalent-subvention brut (ESB) pour les autres formes d'aide.

L'« équivalent-subvention brut » correspond au montant auquel s'élèverait l'aide si elle avait été fournie au bénéficiaire sous la forme d'une subvention, avant impôts ou autres prélèvements.

g) Les règles de cumul

Le respect des règles de cumul des aides (exprimées en équivalent-subvention brut - ESB) est très important au moment de l'octroi d'une aide. Il s'agit de ne pas dépasser les intensités maximales et/ou les plafonds d'aides octroyées à une même entreprise. Chaque autorité d'octroi doit vérifier le respect des règles de cumul afin de s'assurer que son financement ne viendra pas faire dépasser les intensités d'aides autorisées.

Lorsqu'un financement de l'Union géré au niveau central par les institutions, les agences, des entreprises communes ou d'autres organes de l'Union, qui n'est pas contrôlé directement ou même indirectement par l'État membre, est combiné avec une aide d'État, seule cette dernière doit respecter la réglementation européenne des aides d'État. Il faut cependant veiller à ce que le montant total du financement public octroyé pour les mêmes coûts admissibles n'excède pas le taux de financement le plus favorable prévu.

./ Par exemple, un projet de développement expérimental d'une grande entreprise est financé

¹² Les fonds précités, notamment ceux directement gérés par l'Union européenne, comme les programmes Horizon 2020 ou Cosme, ne sont pas considérés comme des aides d'État faussant la concurrence.

au moyen de fonds nationaux, de FEDER, et de fonds de l'Union européenne H2020. L'intensité maximale applicable au titre des aides à la R&D est de 25 % et pour H2020 le taux maximal est de 40 %. Les règles de cumul permettent un financement à hauteur de 12,5 % FEDER et 12,5 % de contrepartie nationale et 15 % de fonds de l'Union européenne au titre de H2020, afin de ne pas dépasser le taux de financement le plus favorable, qui est ici de 40 %.

Pour vérifier qu'un projet ne fait pas l'objet d'un sur-financement par rapport aux plafonds et intensités prévus par la réglementation européenne, l'organisme qui alloue une aide est invité à demander à l'entreprise bénéficiaire le montant total des aides qu'elle a demandées et/ou perçues pour réaliser ce projet. Ces éléments lui permettront de s'assurer de la correcte application des règles de cumul imposées par la Commission européenne.

Les règles de cumul d'aide de même finalité sur une même assiette éligible

Lorsque deux aides de même finalité sont accordées pour une même entreprise sur une même assiette éligible, alors le cumul des deux aides accordées doit respecter le taux d'intensité d'aide le plus favorable. Chaque aide doit par ailleurs rester individuellement dans la limite de son taux d'intensité. Cette règle vaut pour le cumul d'aides octroyées sur la base d'un régime exempté, notifié ou les deux.

Par dérogation, pour les aides au fonctionnement à finalité régionale dans les RUP, la vérification du respect des intensités maximales autorisées ne porte que sur ces aides au fonctionnement placées sous RGEC, à l'exception des aides notifiées ou des aides ayant une autre finalité.

- ./ Par exemple, lorsque pour un même projet d'investissement d'une grande entreprise, l'Etat accorde une prime à l'aménagement du territoire¹³ sur la base du régime d'aide de la PAT et le Conseil régional octroie une autre aide sur la base du régime cadre d'aides exempté relatif aux aides à finalité régionale, le montant des deux aides est limité à 10 % des coûts admissibles (intensité d'aide maximale fixée pour les grandes entreprises en « zones c »¹⁴ par le RGEC).

Les règles de cumul d'aide de même finalité sur des assiettes éligibles différentes

Deux aides de même finalité peuvent être octroyées pour deux assiettes éligibles distinctes. Dans ce cas, chaque assiette pourra faire l'objet d'une aide qui devra respecter le taux d'aide autorisé.

- ./ Par exemple, dans le cadre d'un projet de développement expérimental porté par une grande entreprise, il est possible de financer :
 - o Les coûts de la recherche contractuelle sur la base du régime RDI SA 40391 à hauteur de 25 % ;
 - o Une étude de faisabilité sur la base du régime RDI SA 40391 à hauteur de 50 %.

Les règles de cumul d'aides de finalités différentes sur des assiettes éligibles différentes

Lorsqu'il est possible d'identifier des assiettes éligibles différentes, une aide pourra être octroyée pour chaque assiette éligible identifiée sur des bases juridiques différentes. Dans ce cas, chaque assiette éligible pourra faire l'objet d'une aide (exemptée, notifiée ou *ad hoc*) qui devra respecter le taux d'intensité d'aide maximal fixé par le régime au titre duquel elle est octroyée.

- ./ Par exemple, sur un même projet d'investissement porté par une moyenne entreprise, il est possible de financer :

¹³ La prime à l'aménagement du territoire est une aide à finalité régionale.

¹⁴ Zones d'aides à finalité régionale relevant de l'article 107 §3.c du TFUE.

- o L'acquisition de bâtiments à hauteur de 20 % sur la base du régime SA 39252 d'aide AFR ;
- o L'acquisition d'instruments et de matériels à hauteur de 50 % sur la base du régime SA 40391 d'aide à la RDI ;
- o le coût salarial lié à l'embauche de travailleurs handicapés à hauteur de 75 % sur la base du régime SA 40208 d'aide en faveur de l'emploi des travailleurs défavorisés et handicapés.

Les règles de cumul d'aide de finalités différentes sur une même assiette éligible

Lorsque deux aides de finalités différentes sont octroyées à une entreprise sur une même assiette éligible, le plafond d'intensité d'aide maximal applicable est le taux d'intensité le plus favorable des deux. Chaque aide doit par ailleurs restée individuellement dans la limite de son taux d'intensité.

./ Par exemple, le financement de l'acquisition de matériels par une moyenne entreprise pourrait se faire à hauteur de 20 % sur la base du régime AFR, et à hauteur de 25 % sur la base du régime RDI. L'Etat pourrait octroyer une aide sur la base du régime SA 39252 d'aides AFR et le Conseil régional pourrait de son côté octroyer une aide sur la base du régime SA 40391 d'aide à la RDI. Chacune des deux aides devra respecter sa base juridique et le cumul des deux aides versées ne devra pas être supérieur à 25 % des coûts admissibles.

Les règles de cumul en matière d'aides de minimis

Lorsque plusieurs aides sont octroyées sur la base du règlement de minimis n° 1407/2013, le cumul de ces aides ne doit pas dépasser 200 000 € par entreprise unique sur une période de trois exercices fiscaux glissants, quel que soit le montant des coûts admissibles. Le plafond des aides de minimis cumulées octroyées dans le secteur de l'agriculture est de 15 000 €¹⁵ sur une période de trois exercices fiscaux glissants, quel que soit le montant des coûts admissibles. Le plafond des aides de minimis cumulées octroyées dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture est de 30 000 €¹⁶ sur une période de trois exercices fiscaux glissants, quel que soit le montant des coûts admissibles.

Les aides de minimis des différents règlements peuvent être cumulées entre elles pour une même entreprise unique à condition de ne pas dépasser le plafond individuel maximum autorisé. Une aide de minimis est octroyée à une entreprise au titre d'une activité éligible à l'aide. Une entreprise qui cumule des activités agricoles avec d'autres activités non agricoles (ex : transformation, commercialisation, pêche...) pourra donc bénéficier d'aides de minimis agricoles au titre de ses activités agricoles et d'aides de minimis non agricoles au titre de ses autres activités (aides de minimis entreprise, aides de minimis pêche, etc.).

Dans le cas où une entreprise a bénéficié d'aides de minimis entreprise, mais aussi d'aides de minimis agricole et/ou pêche, le seuil maximum des aides autorisées est plafonné à 200 000 euros en cumulant le montant des aides de minimis entreprise, de minimis agricole et de minimis pêche.

Si une entreprise se voit confier un service d'intérêt économique général au titre duquel elle a perçu des aides de minimis « SIEG », alors le plafond maximum d'aides est de 500 000 euros en cumulant le montant des aides de minimis entreprise, de minimis agricoles, de

¹⁵ Règlement 1408/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis dans le secteur de l'agriculture.

¹⁶ Règlement 717/2014 de la Commission du 27 juin 2014 concernant l'application des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture.

minimis pêche et de minimis SIEG.

Le cumul des aides de minimis agricoles avec les autres aides de minimis ne doit donc pas conduire à un dépassement du plafond de minimis le plus élevé.

Bien que les aides de minimis ne soient pas des aides d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1 du TFUE, elles doivent cependant respecter des règles de cumul lorsqu'elles sont accordées en complément d'aides exemptées ou notifiées.

Ainsi, pour les mêmes coûts admissibles, les aides de minimis sont cumulables avec une autre aide d'Etat notifiée ou exemptée, dans la limite du taux d'intensité maximal autorisé par le régime d'aide utilisé.

./ Par exemple, pour un projet d'investissement dont l'assiette éligible s'élève à 500 000 € en zone AFR, si une aide de minimis est octroyée ainsi qu'une aide AFR dont l'intensité d'aide maximale ne peut dépasser 20 % alors le montant total des aides versées ne pourra excéder 20 % des coûts admissibles c'est-à-dire 100 000 €.

La circulaire du Commissariat général à l'égalité des territoires du 14 septembre 2015 relative à l'application du règlement (UE) n°1407/2013 de la Commission européenne du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis ainsi que l'instruction technique du ministère de l'agriculture et de l'alimentation du 22 mars 2018¹⁷ décrivent l'ensemble des règles applicables en matière de cumul des aides avec une aide de minimis, ainsi que celui de plusieurs aides de minimis.

h) Les seuils de notification

En complément du taux d'intensité de l'aide, la Commission européenne impose un seuil de notification. En effet, des aides d'un montant très élevé peuvent fausser la concurrence et les échanges entre Etats membres, même si elles respectent les règles d'intensité d'un régime d'aide.

Les seuils de notification s'apprécient par projets et par partenaire (dans le cas de projets collaboratifs). Ces derniers varient selon le texte applicable.

Si le montant d'aide nécessaire au changement de comportement du bénéficiaire dépasse le seuil de notification, la procédure de notification de l'article 108 du TFUE devra être mise en œuvre par l'Etat auprès de la Commission européenne, en lien avec les collectivités territoriales, les opérateurs concernés et l'entreprise.

Par exemple, le seuil de notification des aides à la formation est de 2M€ par entreprise et par projet. Par conséquent, si une aide à la formation est supérieure à 2M€, même si elle respecte les intensités d'aides prévues par le régime, elle devra faire l'objet d'une notification à la Commission européenne.

i) Le cas particulier des entreprises en difficulté

Les aides d'Etat génèrent, par nature, des distorsions de concurrence. Ces dernières sont parfois suffisamment faibles pour pouvoir être, dans certains cas, considérées comme compatibles avec le marché intérieur.

¹⁷ Instruction DGPE/SDC/2018-229.

Dans ce contexte, la Commission européenne estime que les aides aux entreprises en difficulté ne sont pas efficaces car elles vont générer plus de distorsions de concurrence que les aides octroyées à des entreprises saines. Les aides aux entreprises en difficulté sont donc limitées et très encadrées.

Si une entreprise remplit un des critères suivants, l'entreprise pourra être considérée comme en difficulté, au sens de la réglementation européenne des aides d'Etat¹⁸ :

- a) S'il s'agit d'une société à responsabilité limitée, lorsque plus de la moitié de son capital social souscrit a disparu en raison des pertes accumulées.
- b) S'il s'agit d'une société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société, lorsque plus de la moitié des fonds propres, tels qu'inscrits dans les comptes de la société, a disparu en raison des pertes accumulées¹⁹.
- c) Lorsque l'entreprise fait l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité ou remplit les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité à la demande de ses créanciers²⁰.
- d) Lorsque l'entreprise a bénéficié d'une aide au sauvetage (autorisée par un régime d'aide) 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 (autorisée par un régime d'aide).
- e) Dans le cas d'une grande entreprise, lorsque depuis les deux exercices précédents :
 - le ratio emprunts/capitaux propres de l'entreprise est supérieur à 7,5 ; et
 - le ratio de couverture des intérêts de l'entreprise, calculé sur la base de l'EBITDA, est inférieur à 1,0 ;

Avant d'octroyer une aide, il convient de vérifier si l'entreprise est en difficulté au sens de la réglementation européenne constituant la base juridique d'octroi de l'aide. La plupart des régimes d'aides et dispositifs excluent les entreprises en difficulté des bénéficiaires éligibles.

Le non-respect des règles prévues dans le régime d'aide entraîne l'incompatibilité de l'aide.

A cet égard, il doit être rappelé que la Commission peut imposer à l'Etat de récupérer son aide auprès de son bénéficiaire, fût-il en difficulté financière, si elle constate l'incompatibilité de l'aide considérée avec les principes qui la régissent. Outre que le fait que l'Etat qui ne s'exécute pas s'expose à un recours en manquement devant la Cour de justice de l'Union européenne, la mise en œuvre de la procédure de récupération de l'aide (cf. fiche n°5) peut entraîner des conséquences financières lourdes pour l'entreprise concernée, ou son repreneur. L'obligation de récupération des aides d'Etat illégales s'étend en effet au cessionnaire d'une partie des actifs de la société bénéficiaire de cette aide dès lors qu'il existe une continuité économique entre le cédant et le cessionnaire (Arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 28 mars 2012, Ryanair / Commission européenne).

¹⁸ Notamment les lignes directrices de la Commission (2014/1249/01) concernant les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprise en difficulté du 31 juillet 2014 et le règlement général d'exemption par catégorie n°651/2014.

¹⁹ Les sociétés en nom collectif constituent par exemple des entreprises où les associés ont une responsabilité illimitée et sont donc soumises à ce critère.

²⁰ Pour l'application de ces règles, les entreprises en mandat ad hoc ou en procédure de conciliation, ou encore les entreprises en plan de sauvegarde ou de redressement judiciaire, ne sont pas par exemple considérées comme des entreprises faisant l'objet d'une procédure collective d'insolvabilité.

Fiche n°4: les règles procédurales

Dispositions principales

L'Etat assumant la responsabilité de l'application des politiques européennes et en particulier des dispositions relatives aux aides d'Etat, il appartient aux autorités nationales d'effectuer toutes les notifications ou informations à la Commission européenne, qu'il s'agisse de régimes d'aides ou d'aides individuelles et que celles-ci soient allouées sur fonds d'origine nationale, locale ou européenne.

Dans un souci de simplification des démarches administratives, il importe de veiller à utiliser en priorité les possibilités offertes par les régimes d'aides existants dans le respect des règles d'instruction nationales.

C'est également aux autorités d'octroi qu'il revient de produire des rapports annuels d'exécution des régimes autorisés et de répondre à toutes les demandes de la Commission européenne. **En vertu des articles L. 1511-1 et L. 1511-1-1 du code général des collectivités territoriales, les collectivités territoriales sont responsables des aides qu'elles octroient et doivent se conformer à ce titre aux obligations précitées.** Ne seront notifiés que les projets qui sont conformes aussi bien aux réglementations nationales qu'européennes.

Les règles de procédures rappelées dans cette fiche permettent de s'assurer de la légalité des aides d'Etat octroyées.

1/ La procédure d'information des régimes d'aides

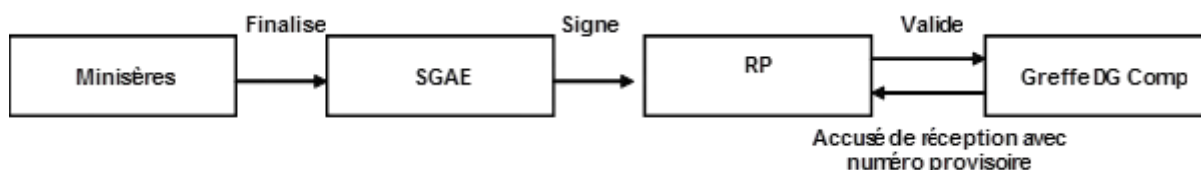
Les règlements d'exemption, le RGEC en particulier, permettent aux Etats membres de mettre en œuvre des dispositifs d'aides sans avoir à les notifier préalablement. Cependant, ces régimes d'aides doivent faire l'objet d'une information à la Commission européenne *via* le logiciel SANI géré par le SGAE dans les 20 jours ouvrables qui suivent leur entrée en vigueur.

Ces régimes entrent donc en vigueur sans qu'une décision d'approbation de la Commission européenne soit nécessaire. Toutefois, ils peuvent faire l'objet d'un contrôle *a posteriori* : la Commission européenne pourra solliciter, dans un délai de 20 jours ouvrables, tous les renseignements qu'elle juge nécessaires pour contrôler l'application des dispositions du RGEC.

Pour les régimes d'aides mis en œuvre par un service de l'Etat, le ministère en charge du dispositif rédige un projet de régime et renseigne un formulaire au sein de l'application SANI. Le système de notification interactive des aides d'Etat (SANI)¹ a été conçu dans le but de simplifier la transmission électronique des notifications conformément au règlement (CE) n°794/2004. Le SGAE est le point de contact national pour la Commission. Le formulaire d'information SANI sera ensuite signé par le SGAE et validé par la Représentation Permanente de la France auprès de l'Union européenne.

¹ https://webgate.ec.europa.eu/cas/login?loginRequestId=ECASLR-16943647-dhoi201uSzPxsFa6MOJlWarUmaFNPPrvNgMgNblWktOgelmfs8fdA9zhzyzWRIPoFXW4if9SGlx5zlOROFFEdmx0-PHs1UM_VSXYCe89pwqaGhzw-ao_c989648rHS9SP4iY4sJfuyDVM5X_pPoPFep2tUptQFi

Schéma de la procédure dans SANI



Dans le cas où les collectivités territoriales et leurs groupements souhaiteraient mettre en œuvre un dispositif d'aides spécifique, hors secteurs agricole, de la pêche et de l'aquaculture, rentrant dans le champ d'application d'un règlement d'exemption, la collectivité doit adresser une demande d'information au représentant de l'Etat. Cette demande est transmise par le préfet de région, assortie de son avis, au ministère de l'intérieur (bureau des interventions économiques et de l'aménagement du territoire de la direction générale des collectivités locales à l'adresse suivante : dgcl-aides-etat-notification@interieur.gouv.fr), ou, pour les régions ultramarines, au ministère des outre-mer (bureau des politiques européennes, d'insertion régionale et de valorisation de l'outre-mer à la direction générale aux outre-mer). Ces ministères adressent ces demandes au SGAE qui sera chargé de sa transmission aux services compétents de la Commission. Toute aide versée en méconnaissance de cette règle est réputée illégale, la Commission européenne peut alors ordonner sa récupération, ainsi que la suspension du régime qu'elle prévoit.

Il existe des formulaires type d'information dans les règlements européens les informations demandées concernent l'autorité d'octroi, la base juridique, les intensités d'aide, la forme de l'aide, la durée d'application du régime ou la date d'octroi de l'aide, etc. Ces formulaires sont accessibles sur le site de la DG Concurrence de la Commission européenne.

*** Spécificité pour les régimes d'aides exemptés dans le secteur agricole :**

En ce qui concerne le secteur agricole, et conformément au règlement n° 702/2014, les régimes d'aides doivent être transmis (par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation qui les adresse au SGAE) à la Commission européenne au plus tard 10 jours avant la date de leur entrée en vigueur. Sauf observations dans un délai de 10 jours ouvrables à compter de la réception des informations succinctes, la Commission adresse à l'Etat membre un accusé de réception comportant le numéro d'identification de l'aide.

*** Spécificité pour les régimes d'aides exemptés dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture :**

Avant d'octroyer l'aide envisagée, la collectivité doit adresser une demande à la Direction interrégionale de la mer ou la Direction de la mer. Cette demande est ensuite transmise au ministère de l'agriculture et de l'alimentation (Direction des pêches maritimes et de l'aquaculture) qui l'adresse au SGAE chargé de coordonner l'ensemble des notifications qui lui sont proposées par les ministères compétents, y compris pour les aides mises en œuvre au plan local.

2/ Les procédures de notification

Un dialogue informel peut être entamé avec la Commission en amont d'une notification afin de connaître son avis sur le projet d'aide; il s'agit de la phase de pré-notification. Cette phase informelle permet à la Commission européenne d'examiner les aspects économiques et

juridiques du projet d'aide et de faciliter les notifications.

Les dispositions suivantes s'appliquent à la fois pour la notification de régime d'aide et pour la notification des aides dont le montant excède les seuils autorisés prévus par les régimes d'aides.

a) La notification des mesures d'aides

Toute mesure qualifiée d'aide d'Etat au sens de l'article 107, paragraphe 1 doit être notifiée à la Commission européenne (il est également possible de notifier par sécurité juridique un dispositif afin de s'assurer auprès de la Commission européenne qu'il ne constitue pas une aide d'Etat).

Dans le cas où l'Etat ou les collectivités territoriales et leurs groupements souhaiteraient mettre en œuvre un régime d'aide spécifique qui n'entre dans aucun des régimes notifiés existants, ni aucun des règlements d'exemption publiés ou autres de minimis, ce dernier devra être notifié et approuvé par la Commission européenne préalablement à sa mise en œuvre. Toute aide versée en méconnaissance de cette règle est réputée illégale, la Commission européenne peut alors ordonner sa récupération, ainsi que la suspension du régime qui la prévoit.

Les procédures de notification des aides à la Commission européenne sont exposées dans le règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 (abrogeant le règlement (CE) 659/1999) et le règlement (UE) 2015/2282 du 27 novembre 2015 modifiant le règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004. Ce dernier règlement contient en annexe les formulaires² et documents de notification à utiliser, selon la nature des aides en cause.

Pour les régimes d'aides mis en œuvre par un service ou un opérateur relevant de l'Etat, le SGAE, en lien avec le CGET, s'assure auprès des ministères que les règles de droit interne ont été respectées et qu'aucun projet ne comporte des irrégularités. Le ministère qui notifie est chargé de rédiger un mémoire de notification et de renseigner un formulaire au sein de l'application SANI³. Le formulaire SANI est ensuite signé par le SGAE et validé par la Représentation Permanente de la France auprès de l'Union européenne.

Les notifications d'aides d'Etat dans les secteurs agricole, forestier et de la pêche doivent également être intégrées dans SANI. Le règlement (UE) n° 2016/246 de la Commission du 3 février 2016 a modifié l'annexe I du règlement (UE) n° 794/2004 en ce qui concerne les formulaires à utiliser pour la notification des aides d'Etat dans les secteurs agricoles et forestier dans les zones rurales.

Lorsqu'une collectivité souhaite mettre en place un régime d'aide (hors secteurs agricole, de la pêche et de l'aquaculture) comme cela est prévu à l'article L.1511-1-1 du Code général des collectivités territoriales, celle-ci doit, avant d'octroyer l'aide envisagée, adresser une demande de notification au représentant de l'Etat. Cette demande est transmise par le préfet de région, assortie de son avis, au ministère de la cohésion des territoires (bureau des interventions économiques et de l'aménagement du territoire de la direction générale des collectivités locales à l'adresse suivante : dgcl-aides-etat-notification@interieur.gouv.fr) ou, pour les régions

² Les formulaires de notification et d'information sont également disponibles sur le site internet de la DG Concurrence. Dans la plupart des cas, s'agissant de la notification, deux formulaires seront à remplir : un commun à toutes les notifications et un spécifique pour le secteur concerné. Le formulaire d'information est en annexe du règlement général d'exemption par catégorie n°651/2014.

³ La personne en charge de la notification au sein du ministère doit faire la demande auprès du coordonnateur national au secteur « Marché Intérieur – consommateur – concurrence – aides d'Etat – armement » (MICA) du SGAE, d'un identifiant et d'un mot de passe afin de pouvoir se connecter à l'application.

ultramarines, au ministère des Outre-mer (bureau des politiques européennes, d'insertion régionale et de valorisation de l'outre-mer à la direction général aux outre-mer). Ces ministères adressent ces demandes au SGAE chargé de coordonner l'ensemble des notifications qui lui sont proposées par les ministères compétents, y compris pour les aides mises en œuvre au plan local.

Il convient de rappeler que les projets transmis aux services de l'Etat pour notification doivent être conformes aussi bien aux réglementations nationales qu'européennes : aucun projet comportant des irrégularités au regard de la réglementation nationale ou européenne n'est notifié.

*** Spécificité pour les régimes d'aides notifiés dans le secteur agricole**

Avant d'octroyer l'aide envisagée, la collectivité doit adresser une demande à la Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt. Cette demande est ensuite transmise au bureau de l'Union européenne du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, qui l'adresse au SGAE chargé de coordonner l'ensemble des notifications qui lui sont proposées par les ministères compétents, y compris pour les aides mises en œuvre au plan local.

b) L'examen de la notification par la Commission européenne

En application de l'article 4, paragraphe 1 du règlement de procédure⁴, « la Commission procède à l'examen de la notification dès sa réception ». Cette phase préliminaire ne peut se prolonger au-delà d'un délai de deux mois à compter de la notification complète de la mesure, sauf accord mutuel entre l'Etat membre et la Commission. En pratique, la Commission demande quasi-systématiquement des informations complémentaires aux Etats membres, ce qui allonge la durée de l'examen préliminaire. En moyenne, l'examen de l'aide par la Commission nécessite une durée de 9-12 mois.

A la fin de cet examen préliminaire, quatre situations sont envisageables :

b.1/ A l'expiration du délai de deux mois, un accord tacite de la Commission qui vaut décision implicite de compatibilité (article 4, paragraphe 6 du règlement). L'Etat membre peut mettre à exécution les mesures en cause, après en avoir avisé préalablement la Commission, sauf si celle-ci prend une décision dans un délai de quinze jours ouvrables suivant la réception de cet avis.

b.2/ La mesure notifiée ne constitue pas une aide (art 4, paragraphe 2 du règlement)

b.3/ La mesure notifiée ne présente pas de doutes quant à sa compatibilité (article 4, paragraphe 3 du règlement). La Commission adresse une décision de compatibilité à l'Etat membre.

b.4/ La Commission constate que la mesure notifiée présente des doutes quant à sa compatibilité et elle décide d'ouvrir la procédure formelle d'examen (article 4, paragraphe 4 du règlement).

La procédure formelle d'examen peut être ouverte par la Commission lorsqu'elle rencontre des difficultés sérieuses dans l'appréciation de l'aide. Cette procédure d'examen est

⁴ Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

contradictoire. Elle est ouverte par l'adoption d'une décision qui récapitule les éléments de faits et de droit du dossier et expose l'analyse préliminaire de la Commission et les raisons pour lesquelles elle doute de la compatibilité de la mesure. Cette décision est communiquée à l'Etat membre et aux autres parties intéressées qui disposent d'un délai déterminé, qui ne dépasse normalement pas un mois, pour y répondre. Par une publication au journal officiel de l'Union européenne (JOUE), la Commission invite également les tiers intéressés (notamment les autres Etats membres non directement concernés par l'affaire) à faire part de leurs observations - sur lesquelles l'Etat membre mis en cause est lui-même invité à faire connaître ses observations, dans un délai qui ne dépasse normalement pas un mois.

A l'issue de la procédure formelle d'examen, la Commission peut prendre différentes décisions (article 9 du règlement) :

- Une décision constatant que la mesure notifiée n'est pas une aide (article 9, paragraphe 2 du règlement) ;
- Une décision de compatibilité (article 9, paragraphe 3 du règlement) ;
- Une décision conditionnelle (article 9, paragraphe 4 du règlement) : la Commission a la possibilité d'assortir sa décision positive de conditions permettant d'assurer sa compatibilité et d'obligations lui permettant de contrôler le respect de sa décision ;
- Une décision d'incompatibilité (article 9, paragraphe 5 du règlement) : l'Etat doit renoncer à mettre à exécution l'aide notifiée. Si elle a déjà été octroyée (aide illégale⁵), l'Etat doit prendre toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide (principal et intérêts) auprès de son bénéficiaire (article 16, paragraphe 1 du règlement).

L'Etat membre concerné peut retirer sa notification avant que la Commission européenne ne prenne une décision définitive. Il peut de même apporter des modifications à une aide déjà notifiée et approuvée. Ces modifications peuvent être notifiées à l'aide du formulaire de notification simplifiée figurant à l'annexe II du règlement (CE) n° 794/2004, lorsqu'elles ne sont pas de nature à modifier l'évaluation de la compatibilité de la mesure d'aide avec le marché intérieur :

- a) augmentation de plus de 20 % du budget d'un régime d'aides autorisé ;
- b) prolongation d'un régime d'aides existant autorisé de six ans au maximum, avec ou sans augmentation budgétaire ;
- c) renforcement des critères d'application d'un régime d'aides autorisé, réduction de l'intensité d'aide ou réduction des dépenses admissibles.

La Commission européenne peut révoquer une décision dans le cas où celle-ci serait fondée sur des informations inexactes.

Il est rappelé que l'aide individuelle ou le régime d'aide envisagé ne peuvent en aucun cas être mis en œuvre avant l'autorisation de la Commission européenne. Aussi et compte tenu des délais d'examen requis par celle-ci, qui sont rarement inférieurs à six mois, il est indispensable de transmettre le projet de notification à un stade suffisamment avancé, mais dans des délais compatibles avec la procédure de notification. En cas de mesure d'aide locale, le projet de délibération de la collectivité fixant les règles du dispositif prévu doit être joint à la notification.

Enfin, en raison de la longueur de cette procédure, il importe de veiller à utiliser en priorité les

⁵ Cf. fiche n° 5.

possibilités offertes par les régimes d'aides approuvés existants et les règlements d'exemption, le recours à la procédure de notification ayant vocation à devenir l'exception.

Dans la mesure où les régimes d'aides notifiés ou exemptés reprennent l'ensemble des conditions des règlements et/ou encadrements, ces procédures de notification et d'information sont peu fréquentes.

3/ la procédure de mesures utiles

Lorsque la Commission européenne modifie le contenu des règles européennes de concurrence relatives aux aides publiques aux entreprises, elle adopte en général une procédure dite « de mesures utiles » par laquelle elle demande aux Etats membres d'adapter l'ensemble des régimes d'aides en vigueur concernés par les règles en cause. Cette procédure nécessite que l'Etat adapte dans les délais impartis les régimes d'aides notifiés dont il assure la gestion.

Cette procédure peut également être mise en œuvre lorsque la Commission européenne parvient à la conclusion qu'un régime d'aides existant n'est pas ou n'est plus compatible avec le marché intérieur. Dans ce cas, elle adresse à l'Etat membre concerné une recommandation proposant l'adoption de mesures utiles.

Cette procédure concerne autant les régimes d'aides nationaux de l'Etat que les régimes d'aides locaux de l'Etat ou de collectivités territoriales, qui ont pu faire l'objet d'une procédure de notification à la Commission européenne et d'une approbation par celle-ci.

Dans cette hypothèse, les services des départements ministériels concernés relaient auprès des collectivités territoriales ou des services déconcentrés, les contraintes liées à l'application de cette procédure de « mesures utiles ». Le dernier alinéa de l'article L. 1511-1-1 du code général des collectivités territoriales rappelle en outre cette obligation aux collectivités.

4/ Les obligations de transparence

La réforme de modernisation des aides d'Etat (*State Aid Modernisation*) mise en œuvre par la Commission européenne implique le renforcement des obligations de transparence des Etats membres afin que la Commission puisse contrôler plus fréquemment les aides octroyées aux entreprises par les autorités publiques; ces obligations de transparence deviennent une condition de compatibilité.

Les ministères et les préfets devront être vigilants sur ce point et informer leurs services, les organismes publics dont ils ont la tutelle et les collectivités territoriales de l'importance des obligations suivantes :

a) Les obligations de rapport annuel

L'article 26 du règlement (UE) 2015/1589 portant modalités d'application de l'article 108 du TFUE prévoit une obligation de rapport annuel pour chaque régime d'aide. Les autorités publiques (services ou opérateurs relevant de l'Etat, collectivités (article L.1511-1 CGCT) ou

autres organismes qui octroient une aide doivent participer à cette obligation de rapport annuel en fournissant des informations sur chaque aide octroyée au titre du régime concerné. Les informations demandées sont relatives au nombre d'aides octroyées, à leur montant, à leur forme, etc.

b) Les obligations de publicité

La Commission européenne a introduit de nouvelles exigences en matière de transparence pour l'octroi des aides d'Etat. Un guide pratique, disponible sur Europe En France, précise la procédure à suivre et les informations à communiquer pour les deux obligations décrites ci-dessous.

D'une part, chaque Etat membre doit mettre en place un site unique dédié aux aides d'Etat au sein duquel seront recensés tous les dispositifs d'aide (régimes d'aides et aides individuelles) informés et notifiés à compter du 1er juillet 2016. Le site Europe en France, créé et géré par le CGET, constitue ce site unique national, gratuit et public. Désormais, toute institution informant ou notifiant une aide à la Commission européenne devra communiquer au CGET, à l'adresse suivante aidesdetat@cget.gouv.fr toutes les informations utiles relatives à ces dispositifs.

D'autre part, chaque aide d'Etat individuelle d'un montant supérieur à 500 000 doit être publiée sur le site du Transparency Award Modul⁶ (TAM), dans les six mois à compter de la date d'octroi. Ce seuil est de 60 000 € pour les aides dans le secteur de la production agricole et 30 000 € pour le secteur de la pêche et de l'aquaculture.

L'autorité publique qui octroie une aide d'un montant supérieur à ceux cités ci-dessus doit la publier sur le TAM grâce à un identifiant ECAS dans les six mois à compter de la date d'octroi. Les autorités publiques qui sont dans l'obligation de publier une aide individuelle et qui ne disposent pas d'identifiants ECAS, doivent s'adresser aux correspondants aides d'Etat de leur ministère référent.

Les aides concernées sont celles qui ont été adoptées dans le cadre de régimes notifiés ou exemptés, sur le fondement des règlements d'exemption de la Commission européenne, sur la base de l'article 107 du TFUE ou sur le fondement des lignes directrices et encadrements pour lesquels la Commission européenne a introduit des obligations de transparence.

Ces obligations de rapport annuel et de publicité ont vocation à faciliter les procédures de contrôle de la Commission européenne et doivent être suivies avec attention. Pour mémoire, elles concernent également les SIEG, qui font l'objet d'un rapport transmis à la Commission tous les deux ans et d'une obligation spécifique pour les compensations supérieures à 15 millions d'euros.

a) Cas spécifique des régimes de grande ampleur

Le règlement général d'exemption par catégorie n°651/2014 introduit une nouvelle procédure de notification d'un plan d'évaluation.

⁶ Accessible via le site internet Europe en France : <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat/Regimes-d-aides>.

Hors exceptions⁷, les régimes dont le budget annuel est estimé à 150 M€ ou plus doivent faire l'objet d'un plan d'évaluation. Ce dernier doit être notifié à la Commission européenne. En cas de manquement à cette procédure, le régime n'est plus en vigueur.

L'objectif poursuivi par la Commission européenne est de pouvoir apprécier des politiques publiques mises en œuvre par les Etats membres ainsi que leurs effets, positifs et négatifs, sur la concurrence et le marché intérieur.

Le plan d'évaluation doit comporter des questions précises sur :

- L'incidence de l'aide sur les bénéficiaires
- Le caractère proportionnel et approprié de l'aide La réalisation des objectifs du régime, etc.

⁷ Notamment aides au fonctionnement à finalité régionale (article 15 RGEC), aides à la formation (article 31 RGEC), aides en faveur de l'emploi des travailleurs défavorisés et handicapés (articles 32 à 35 RGEC), aides sous forme de taxes environnementales accordées en vertu de la directive 2003/96/CE (article 44 RGEC), aides destinées à remédier aux dommages causés par certaines calamités naturelles (article 50 RGEC) et aides sociales en faveur des habitants de régions périphériques (article 51 RGEC), aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine (articles 53 et 54 RGEC), aides en faveur des infrastructures sportives et des infrastructures récréatives multifonctionnelles (article 55 RGEC), aides en faveur des infrastructures locales (article 56 RGEC).

Fiche n°5: le contrôle des aides d'Etat

Une aide versée illégalement (en méconnaissance du respect de l'article 108 TFUE, autrement dit au mépris des conditions procédurales) ou qui est incompatible (en méconnaissance de l'article 107 TFUE et des règlements et encadrement fixant les conditions d'octroi des aides) peut faire l'objet d'un contrôle des juges nationaux et européens ainsi que de la Commission européenne. Lorsqu'elle est déclarée illégale et incompatible, la Commission exige qu'elle soit récupérée auprès du bénéficiaire.

1/ Le rôle des juges nationaux

Le juge national est compétent pour apprécier l'existence d'une aide et ordonner l'annulation de la mesure d'octroi s'il s'avère que celle-ci a été versée illégalement ; le juge national n'est en revanche pas compétent pour apprécier la compatibilité d'une aide, qui relève de la seule compétence de la Commission européenne, sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne.

Le juge peut être saisi par déféré préfectoral dans le cadre du contrôle de légalité, ou par tout tiers ayant un intérêt à agir.

Le juge national peut être saisi dans le cadre d'un contentieux intervenant par exemple à la suite d'un recours exercé par un concurrent de l'entreprise bénéficiaire de l'aide¹. En cas de doute, le juge national peut saisir la Cour de Justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle ou saisir directement la Commission européenne, seule compétente pour apprécier la compatibilité d'une aide d'Etat avec le marché intérieur.

Le juge national peut empêcher le versement d'une aide illégale ou en ordonner sa récupération intégrale (montant initial et intérêts) ou seulement les intérêts².

Par ailleurs, le concurrent d'une entreprise bénéficiaire d'une aide versée dans des conditions irrégulières peut s'efforcer de rechercher la responsabilité de l'Etat, s'il est en mesure d'établir l'existence d'un préjudice directement lié au versement de l'aide illégale³.

L'entreprise bénéficiaire est elle-même susceptible d'engager une telle action si l'obligation de restituer l'aide lui cause un préjudice allant au-delà de la seule privation de l'aide⁴.

2/ Procédures de contrôle des aides existantes

a) Enquêtes et demandes d'informations de la Commission européenne sur les aides octroyées

La Commission européenne peut être saisie par les entreprises, les particuliers ou les autres Etats membres de plaintes concernant l'attribution d'aides publiques. Dans ce cas, elle adresse à l'Etat membre des demandes précises d'information sur les aides en cause, auxquelles il doit être répondu dans un délai très bref (20 jours en général). De même, lorsque la Commission européenne a en sa possession des informations concernant une éventuelle aide illégale, quelle qu'en soit la source, elle peut procéder à un examen de ces informations sans délai de sa propre initiative.

¹ Cf. point 2.2 de la communication de la Commission du 9 avril 2009 relative à l'application de la législation sur les aides d'Etat par les juridictions nationales (JOUE C 85, 9 avril 2009).

² Cf. point 40 de la communication de la Commission du 9 avril 2009 relative à l'application de la législation sur les aides d'Etat par les juridictions nationales (JOUE C 85, 9 avril 2009).

³ Cf. point n°44 de la communication de la Commission du 9 avril 2009 relative à l'application de la législation sur les aides d'Etat par les juridictions nationales (JOUE C 85, 9 avril 2009) et CJCE, 12 février 2008, CELF et ministre de la culture et de la communication, aff C-199/06, points n°53 et 55.

⁴ CAA Paris 23 janvier 2006, Groupe Salmon Arc-en-Ciel, 0°04 PA01092

Afin de préparer une réponse à la Commission européenne, les départements ministériels compétents peuvent être amenés à demander au préfet de la région ou du département dans lequel l'entreprise aidée est localisée de leur transmettre toutes les informations utiles à l'élaboration de la réponse. Il incombe aux préfets de mobiliser pleinement leurs services et de solliciter, le cas échéant, l'avis économique de la direction régionale des finances publiques (DRFiP).

Comme pour les notifications, le SGAE coordonne les réponses obtenues des départements ministériels concernés et prépare la réponse des autorités françaises. Pour tenir compte de cette nécessaire étape de coordination interministérielle, le respect des délais fixés pour les projets de réponse est impératif.

b) Obligations provisoires imposées à l'autorité d'octroi lors de certains contrôles

La Commission européenne peut, après avoir donné à l'État membre concerné la possibilité de présenter ses observations, arrêter une décision enjoignant à l'État membre de suspendre le versement de toute aide illégale (injonction de suspension).

En procédant de la même façon, elle peut arrêter une décision enjoignant à l'État membre de récupérer provisoirement toute aide versée illégalement, jusqu'à ce qu'elle statue sur la compatibilité de cette aide avec le marché intérieur (injonction de récupération), à condition que :

- selon une pratique établie, le caractère d'aide de la mesure concernée ne fasse pas de doute, et
- il y ait urgence à agir, et
- il existe un risque sérieux de préjudice substantiel et irréparable pour un concurrent.

La Commission européenne peut autoriser l'État membre à accompagner le remboursement de l'aide versée illégalement du versement d'une aide de sauvetage à l'entreprise concernée.

Si l'État membre omet de se conformer à l'une des injonctions précitées, la Commission européenne peut saisir directement la Cour de justice de l'Union européenne afin qu'elle déclare que ce non-respect constitue une violation du traité.

3/ Procédure de récupération

En cas de décision d'incompatibilité concernant une aide illégale, la Commission européenne décide que l'État membre concerné doit prendre toutes les mesures nécessaires pour récupérer l'aide auprès de son bénéficiaire (décision de récupération)⁵. La Commission européenne n'exige pas la récupération de l'aide si, ce faisant, elle allait à l'encontre d'un principe général de droit de l'Union.

La Commission européenne vérifie systématiquement la correcte application des décisions de récupération. Celle-ci s'assure que l'aide a été récupérée auprès du bénéficiaire de l'aide. La situation financière d'une entreprise ainsi que le risque de liquidation judiciaire de cette entreprise ne suffira pas à la non application de la décision de récupération⁶.

Une entreprise qui fait l'objet d'une injonction de récupération d'une aide d'Etat ne pourra bénéficier d'aucune autre aide tant que la récupération de la première ne sera pas effective⁷.

Le montant à récupérer comprend le montant de l'aide initialement accordée au bénéficiaire et les

⁵ Communication de la Commission (2007/C272/05) du 15 novembre 2007, vers une mise en œuvre effective des décisions de la Commission enjoignant aux États membres de récupérer les aides d'État illégales et incompatibles avec le marché commun.

⁶ CJCE, 15 janvier 1982, *Commission c/ Belgique*, aff. 74/89.

⁷ Jurisprudence Deggendorf : CJCE, 15 mai 1997, aff. C-355/95 TWD c/ Commission.

intérêts calculés selon la méthode définie par la Commission européenne⁸. Ces intérêts courent à compter de la date à laquelle l'aide illégale a été mise à la disposition du bénéficiaire jusqu'à celle de sa récupération. Ils sont fixés au moins au taux de référence de l'Union européenne au moment de la décision de récupération.

La récupération de l'aide doit être effectuée sans délai. Le défaut d'exécution d'une décision de récupération d'aides expose l'Etat membre au risque d'un recours en manquement exercé à son encontre par la Commission européenne devant la Cour de justice de l'Union. Ce recours peut déboucher sur une condamnation sous astreinte.

Les décisions de récupération d'aides sont adressées aux départements ministériels concernés par le SGAE qui centralise et coordonne les informations nécessaires pour rendre compte à la Commission européenne de la bonne exécution de ces décisions.

En application des dispositions de l'article L. 1511-1-1 susmentionné, toute collectivité territoriale ou tout groupement de collectivités territoriales ayant accordé une aide faisant l'objet d'une décision négative de la Commission européenne est tenu de procéder sans délai à sa récupération. Il convient de rappeler à ces collectivités et groupements qu'ils supporteront les conséquences financières des condamnations qui pourraient résulter pour l'Etat de l'exécution tardive ou incomplète des décisions de récupération d'aides prononcées par la Commission européenne.

Les pouvoirs de la Commission européenne en matière de récupération de l'aide sont soumis à un délai de prescription de dix ans, d'où une obligation de conservation des données détaillées concernant les aides octroyées pendant cette période.

Un recours ultime contre une décision de la Commission européenne est possible auprès de la Cour de Justice de l'Union Européenne. Ces recours ne sont pas suspensif des obligations de récupération.

⁸ Notamment l'article 9 du règlement 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n°659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L140 du 30.4.2004, p. 1).

Fiche n°6 : les textes applicables

Articles 106 à 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) ;

Règles de procédures :

Règlement UE 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (texte codifié) ;

Règlement (UE) n°733/2013 du Conseil du 23 juillet 2013 modifiant le règlement (CE) n°994/98 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'Etat horizontales ;

Règlement de procédure (CE) n° 659/1999 du 22 mars 1999 modifié par le règlement de procédure n° 734/2013 du 22 juillet 2013 et par le règlement (UE) n° 372/2014 du 9 avril 2014 ;

Règlement (UE) 2017/1084 de la Commission du 14 juin 2017 modifiant le règlement (UE) n° 651/2014 en ce qui concerne les aides aux infrastructures portuaires et aéroportuaires, les seuils de notification applicables aux aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine et aux aides en faveur des infrastructures sportives et des infrastructures récréatives multifonctionnelles, ainsi que les régimes d'aides au fonctionnement à finalité régionale en faveur des régions ultrapériphériques, et modifiant le règlement (UE) n° 702/2014 en ce qui concerne le calcul des coûts admissibles ;

Règlement (CE) n°794/2004 concernant la mise en œuvre du règlement n°659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE modifié par le règlement (UE) n°2015/2282 en ce qui concerne les formulaires de notification et les fiches d'information ;

Communication de la Commission du 8 mai 2012 sur la modernisation de la politique de l'UE en matière d'aides d'État [COM (2012) 209 final] ;

Communication de la Commission n° (2007/C 272/05) du 15 novembre 2007, vers une mise en œuvre effective des décisions de la Commission enjoignant aux États membres de récupérer les aides d'État illégales et incompatibles avec le marché commun ;

Règles applicables aux services d'intérêt économique général :

Arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) du 24 juillet 2003, Altmark, Affaire C-280/00 ;

Règlement (UE) n° 360/2012 de la Commission du 25 avril 2012 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général ;

Décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106 § 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (décision d'exemption de notification) ;

Communication 2012/C 8/02 de la Commission du 11 janvier 2012 relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général ;

Communication 2012/C 8/03 de la Commission du 11 janvier 2012 : encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public ;

Règles horizontales :

Communication de la Commission européenne du 19 mai 2016 sur la notion d'aide d'Etat ;