REPUBLIQUE FRANCAISE
LIBERTE – EGALITE - FRATERNITE

Collectivité Territoriale de Guyane

Cayenne, le 27 mai 2016

Le Président de l'Assemblée de Guyane

Objet : CONTRIBUTION DE LA COLLECTIVITE TERRITORIALE DE GUYANE A LA CONSULTATION PUBLIQUE SUR LA REVISION DU REGLEMENT GENERAL D'EXEMPTION PAR CATÉGORIE.

Monsieur le Président de la Commission Européenne,

Présenté par la Commission comme une mesure de simplification, complémentaire à la procédure de notification, le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) s'annonçait comme un outil non contraignant, adapté aux dispositifs qu'il encadre.

Force est de constater que la lettre dudit règlement loin de permettre d'atteindre l'objectif visé-ou, tout au moins, annoncé- plonge les acteurs concernés à la fois dans une insécurité juridique et des difficultés sur le plan de la vie des entreprises.

Cet inconfort juridique est consécutif au placement sous le RGEC des régimes d'aides en vigueur dans les régions ultrapériphériques (RUP) françaises. En effet, l'article 15 du règlement prévoit un plafond d'aide insuffisant pour garantir le maintien des aides à leur niveau actuel. Ce seuil pénalise fortement les entreprises qui doivent, pour continuer à bénéficier des aides, les notifier individuellement. Pour mieux prendre en compte les spécificités de ces régions, la commission européenne a adressé des lettres de confort aux autorités françaises.

En effet, l'exemple des RUP et notamment de la Guyane est particulièrement parlant. La situation qui pourrait résulter de l'application du RGEC tel que rédigé à ce jour met parfaitement en exergue les dysfonctionnements du dispositif qui méconnaît allègrement les spécificités de ces régions, pourtant reconnues par l'article 349 du TFUE, les précipitant vers une situation économique et sociale très préoccupante.

C'est dans ce contexte difficile que je viens appeler votre attention sur l'impérieuse nécessité de réviser le RGEC sur les points suivants, objet de la présente consultation:

- ✓ la réintégration des secteurs exclus pour les aides à l'investissement à finalité régionale (art.13)
- ✓ le plafonnement des aides au fonctionnement à finalité régionale (art. 15) ;
- ✓ l'extension du champ d'application du RGEC aux infrastructures portuaires et aéroportuaires (proposition d'articles 56 bis à 56 quater et article 15) ;
- ✓ l'extension du champ d'application du RGEC aux infrastructures aéroportuaires (proposition d'articles 56 bis à 56 quater et article 15) ;
- ✓ le relèvement du plafond des aides destinées aux projets de Recherche-Développement et Innovation (article 25).

1 La réintégration des secteurs exclus pour les aides à l'investissement à finalité régionale

La question de la défiscalisation :
Régime d'aide à l'investissement, la défiscalisation constitue un outil indispensable en matière de développement économique et d'aménagement du territoire pour les Outre-Mer. Outre la perte d'effet incitatif, contraire à l'esprit même de l'article 6 du RGEC, l'exclusion du dispositif de secteurs non exclus en droit interne emporterait des conséquences éminemment préjudiciables pour ces départements, notamment en matière d'emploi, à l'heure où près d'une personne active sur quatre y est déjà frappée par le chômage.

C'est pourquoi il s'avère impératif de proposer la modification de l'article 13 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission en date du 17 juin 2014, selon la proposition qui suit, aux fins de réintégration des secteurs qui ont été exclus (alors qu'ils ne le sont pas en droit interne):

Proposition de rédaction :
Article 13 :
a) Supprimer « des transports et des infrastructures correspondantes, de la production et de la distribution d'énergie, et des infrastructures énergétiques »
b)
ii) Supprimer « à la section A « Agriculture, sylviculture et pêche »

2 Le plafonnement des aides au fonctionnement à finalité régionale

La révision du RGEC a été présentée dès 2012 comme s'inscrivant dans un processus de simplification de la mise en œuvre des aides d'Etat ayant un impact limité sur le marché intérieur. Le placement des aides au fonctionnement applicables dans les RUP françaises s'inscrit dans ce processus de simplification.

Néanmoins, la rédaction finale du RGEC, révisé en 2014, place les entreprises des RUP dans une situation délicate. Son article 15 prévoit trois plafonds alternatifs pour le montant de l'aide annuel par bénéficiaire des aides au fonctionnement à finalité régionale. Ainsi **le plafond actuel des aides cumulés** est de 15% de la valeur ajouté ou de 25% des coûts annuels du travail ou de 10% du chiffre d'affaires du bénéficiaire des aides.

L'octroi de mer met en évidence **l'inadéquation des plafonds alternatifs du RGEC avec les aides actuellement accordées aux entreprises des RUP françaises.** Ils sont insuffisants pour garantir aux entreprises l'application des régimes d'aides placés sous le contrôle du RGEC jusqu'en 2020. En effet, le différentiel de taxation maximum autorisé par les autorités européennes est de 30% du chiffre d'affaires soit trois fois le plafond prévu dans le RGEC. Or il ne s'agit que d'un seul des 26 régimes d'aides couvrant les aides au fonctionnement à finalité régionale applicables au RUP françaises.

Si les plafonds retenus devaient être conservés, les handicaps structurels quantifiés et justifiés des entreprises des RUP ne seraient plus compensés à leur juste valeur. Cela priverait d'efficacité les mesures dérogatoires autorisées par ailleurs par l'Union Européenne et entraverait le développement économique des RUP.

De plus, **les plafonds retenus ne se fondent pas sur l'existence ou l'évaluation des surcoûts des entreprises situées dans les RUP**. Il s'agit d'un agrégat qui ne permet pas de s'assurer de la proportionnalité des aides mais qui a pour conséquence pratique **de** les **plafonner**. Ce faisant, cela contredit votre courrier[1] adressé au Président de la République française par lequel vous vous félicitiez que le RGEC permette de « *continuer en toute légalité l'application des régimes d'aide en faveur [des] RUP, (...) et ce jusqu'à la fin 2020* » et limite la portée de l'article 349 TFUE.

[1] Courrier Ref.Ares (2015) 3614229-02/09/2015

Cette missive valide l'objectif de maintien jusqu'en 2020, au moins, du volume des aides actuellement en vigueur.

Afin d'éviter cet écueil, il est nécessaire d'introduire un quatrième plafond alternatif pour apprécier la validité des aides : les aides seront autorisées dès lors qu'elles n'excèderont pas les surcoûts justifiés. En effet, la proposition de nouvelle rédaction de l'article 15 du RGEC ne permet pas dans les faits de maintenir le niveau d'aide actuellement en vigueur.

Le second écueil que met en lumière la rédaction actuelle du RGEC est l'impossibilité de justifier du montant de l'aide au niveau des entreprises. Le tissu entrepreneurial guyanais en particulier et des RUP en général est majoritairement constitué de petites structures (77% des entreprises guyanaises n'ont aucun salarié). Cet émiettement du tissu entrepreneurial a pour conséquence de rendre difficile l'organisation et la structuration des filières et ne permet pas aux entreprises de disposer d'une expertise importante.

La majorité des entreprises n'est donc pas en mesure d'évaluer le coût des différentes aides dont elles disposent. C'est le cas des exonérations fiscales et sociales qui sont directement intégrées dans le calcul des sommes dues par l'entreprise. L'entreprise n'a pas connaissance du montant des aides accordées et qu'elle ne sollicite pas. En effet, ces aides sont versées automatiquement aux entreprises qui ne les sollicitent pas.

Le placement des aides au fonctionnement à finalité régionale des RUP dans le RGEC a été présenté comme une mesure de simplification mais la rédaction actuelle du RGEC générera des coûts de gestion supplémentaires pour les entreprises. En effet, pour respecter cette nouvelle obligation de justification des aides par bénéficiaires, les entreprises seront obligées d'engager des coûts de gestion supplémentaires parfois important au regard de leur activité. Cela privera les entreprises les plus petites et les plus fragiles, qui sont les plus nombreuses, de la possibilité de justifier des aides et favorisera les entreprises disposant des moyens financiers et humains les plus importants. Le résultat prévisible serait en contradiction avec l'objectif de simplification de la gestion des aides pour les entreprises.

En retenant la situation du bénéficiaire pour contrôler les éventuelles surcompensations, ce dernier deviendrait responsable d'une éventuelle surcompensation alors même qu'il n'a pas sollicité les aides accordées et que ces dernières compensent à des surcoûts évalués au niveau du secteur d'activité.

Là encore pour ne pas limiter la portée de l'article 349 du TFUE, il semble opportun, au regard du tissu entrepreneurial des RUP, de retenir le secteur d'activité comme niveau pertinent d'appréciation de la surcompensation.

Pour corriger ces deux inconvénients du RGEC, il est proposé de modifier l'article 15 en y introduisant un quatrième plafond alternatif d'exemption de notification qui permettrait également de faire du secteur d'activité le niveau pertinent d'appréciation des surcompensations. Ce nouveau plafond ferait référence aux surcoûts admissibles qui sont plus conforme à la réalité des entreprises des RUP que les trois plafonds alternatifs actuels.

Par ailleurs, ce nouveau critère s'adapterait aux situations de chaque secteur d'activité ou territoire. Son adoption ne rendrait plus nécessaire les distinctions proposées entre les entreprises de fabrication et les autres entreprises ou entre les RUP françaises et ibériques ou entre les entreprises de plus ou de moins de 300 000 euros de chiffre d'affaires.

<u>Proposition de modification de l'article 15 – 2 –b :</u>

« — [...%] de la valeur ajoutée brute créée chaque année par le bénéficiaire ou par le secteur d'activité dans la région ultrapériphérique concernée, ou

— [...%] des coûts annuels du travail supportés par le bénéficiaire ou par le secteur d'activité dans la région ultrapériphérique concernée, ou

— [...%] du chiffre d'affaires annuel réalisé par le bénéficiaire ou par le secteur d'activité dans la région ultrapériphérique concernée, ou

— le montant cumulé par secteur d'activité des surcoûts admissibles à une compensation au titre du présent article. »

3 L'EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION DU RGEC AUX INFRASTRUCTURES PORTUAIRES

La Collectivité Territoriale de Guyane accueille favorablement l'initiative de la Commission Européenne de considérer les aides à l'investissement dans les ports maritimes et intérieurs comme des aides d'Etat compatibles. En raison de son emplacement géographique, le port de Dégrad des cannes de petite taille (port d'entrée pour la quasi-totalité du fret nécessaire à l'économie guyanaise), se situe hors du champ concurrentiel et ne peut donc répondre au critère d'affectation des échanges entre les Etats membres, examiné dans le cadre de l'existence d'une aide d'Etat.

Les observations et propositions formulées par le Grand Port maritime de Guyane (ci-dessous), ont été validées par la Collectivité Territoriale de Guyane. Elles portent sur :

- Les aides à l'investissement dans les ports (article 56 ter et 56 quater)
- Les aides au fonctionnement à Finalité régionale (article15)

A. Les Aides à l'investissement dans les ports (article 56 ter et 56 quater)

La clarification des règles applicables aux investissements portuaires est **indispensable à la stabilisation de l'environnement juridique du financement public** *dans les ports afin de leur permettre de développer des* stratégies d'investissement à long terme.

Le périmètre des aides à l'investissement exclues du champ des aides d'Etat devrait être clarifié par :

- l'exclusion des missions relevant de prérogatives de puissance publique ;
- l'exclusion des infrastructures d'accès et de défense, y compris le dragage d'entretien des chenaux d'accès;
- l'exclusion des ports des régions ultrapériphériques.

Un plus grand pragmatisme devrait être recherché par :

- une définition de l'investissement unique mieux adaptée à la gestion portuaire ;
- une définition de l'exemption du financement public des infrastructures d'accès qui réponde à l'organisation portuaire française ;
- une intensité d'aide qui ne comporte pas d'effet de seuil ;
- des intensités d'aide et des montants d'investissement correspondant aux besoins portuaires ;
- des critères de marchés publics applicables uniquement aux cas prévus par les règles européennes actuelles ;
- l'extension du périmètre des exemptions au financement public des projets d'extension de capacités portuaires.

Le Grand Port Maritime de Guyane :

- invite la Commission *européenne* ***à préciser aux considérants*** *du RGEC que le financement public des* ***missions relevant de prérogatives de puissance publique****, telles que le contrôle du trafic maritime, la police, la douane et la surveillance anti-pollution,* ***ne constitue pas une aide d'Etat.***

-invite la Commission *européenne* ***à préciser clairement aux considérants*** *du RGEC que le financement public de* ***ces infrastructures d'accès et de défense ne constitue pas une aide d'Etat.***

-suggère de qualifier le financement public du dragage d'entretien des chenaux d'accès maritimes à l'identique du financement public du dragage :

-.exclusion du champ concurrentiel dès lors que l'infrastructure d'accès bénéficie au fonctionnement du port dans son ensemble et qu'elle n'est pas affectée à un usager ou ne fait pas l'objet d'une facturation spécifique.
-.exemption dans les autres cas sous réserves du respect des autres critères d'exemption.

-invite la ***Commission européenne à préciser l'exception portuaire ultrapériphérique.***

-suggère de ne pas définir l'investissement unique portuaire à l'article 56 ter et quater.

-propose** la **définition suivante de l'investissement unique portuaire:

"6. Tout investissement engagé par le même bénéficiaire au cours d'une période de [trois] ans commençant à la date de la première facture acquittée ou d'une pièce comptable de valeur probante équivalent d'un autre investissement ayant bénéficié d'une aide dans le même port maritime et lié à cet investissement aidé est considéré comme faisant partie d'un projet d'investissement unique. Le montant pris en considération dans les coûts éligibles est la dépense réelle programmée pendant la période. »

"6. Any investment started by the same beneficiary within a period of [three] years from the date of the first receipted invoice or accounting document of equivalent probative value of another aided investment in the same maritime port and linked to this aided investment shall be considered to be part of a single investment project. The amount taken into consideration the eligible costs is the real expense forecasted within the period"

-suggère de ***clarifier la définition de l'infrastructure portuaire*** *de la façon suivante :*

155. «infrastructures portuaires»: les infrastructures et installations dont l'usage fait l'objet d'une facturation spécifique par le gestionnaire du port, notamment les quais d'amarrage des bateaux, les murs de quai, les jetées, les rampes et pontons flottants dans les zones de marée, les bassins intérieurs, les remblais et assèchements des terres, ainsi que les installations de transport à l'intérieur de la zone portuaire;

- suggère de **clarifier l'exemption** du financement des infrastructures d'accès en **précisant que celle-ci s'applique au seul financement des infrastructures d'accès qui font l'objet d'une facturation spécifique et/ou qui font l'objet d'une affectation à un tiers**. Les exemptions (ports maritimes et ports intérieurs) pourraient être rédigées de la façon suivante:

« 2 (d) dans la construction ou la modernisation d'infrastructures d'accès, incluant le dragage et le dragage d'entretien, qui font l'objet d'une facturation spécifique et/ou qui font l'objet d'une affectation à un tiers ou groupe de tiers »

Afin de contrer l' effet de seui qui serait induit par la proposition de gradation de l'intensité maximale de subvention selon le montant des coûts éligibles à l'investissement unique,l, ***le Grand Port Maritime de Guyane suggère une pondération de l'intensité maximale d'aides publiques autorisée par investissement en appliquant une intensité par tranche de coûts éligibles.***

-suggère d'offrir également aux ports des RUP la possibilité d'élever l'intensité de l'aide de 20 points de pourcentage supplémentaire et d'étendre les coûts éligibles à ceux des équipements mobiles portuaires.

-suggère d'élever le seuil d'exemption dans les ports intérieurs à 50 millions d'euros.

-suggère ainsi de porter la durée maximale d'occupation ou d'exploitation d'une infrastructure à 50 ans. Le conditionnement de l'éligibilité à l'exemption de notification à une autorisation d'exploitation ou d'occupation d'une durée maximale de 30 ans ne correspond pas à la durée d'exploitation des biens qui ne sont rentables que sur le long terme.

-suggère de modifier le paragraphe 8 de l'article 56 ter et le paragraphe 7 de l'article 56 quater de la façon suivante :

« Les infrastructures sont mises à la disposition des utilisateurs intéressés sur une base ouverte, transparente et non discriminatoire dans le respect des règles, le cas échéant, de l'Union sur les marchés publics et du règlement établissant un cadre pour l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports, le cas échéant. La tarification de l'infrastructure doit être établie dans le respect du règlement établissant un cadre pour l'accès au marché des services portuaires et la transparence financière des ports »

"The infrastructure shall be made available to interested users on an open, transparent and non-discriminatory basis, having due regard, where applicable, to the Union public procurement rules and Regulation establishing a framework on market access to port services and financial transparency of ports The infrastructure shall be charged Ghaving due regard to the Regulation establishing a framework on market access to port services and financial transparency of ports. »

Enfin, le Grand Port Maritime de Guyane appelle la Commission européenne à tenir compte de l' enjeu de croissance des volumes *qui n'est pas uniquement lié à la question de la taille des navires et qui s'inscrit bien dans une logique d'infrastructures suffisamment nombreuses et étendues. Il* ***suggère ainsi d'élargir le périmètre des exemptions de notification au financement public des extensions de capacités portuaires.***

B. Les Aides au Fonctionnement à Finalité régionale (article 15)

Afin de tenir compte des structures des surcoûts de fonctionnement supportés dans les RUP, le Grand Port Maritime de Guyane *suggère* ***ainsi,*** *aux côtés de l'Union des Ports de France,* ***de relever les seuils annuels d'aide au fonctionnement des ports ultrapériphériques*** *aux taux suivants :*

- 55% de la valeur ajoutée brute créé chaque année par le bénéficiaire dans la région ultrapériphérique concernée ;

- 65% des coûts annuels du travail supportés par le bénéficiaire dans la région ultrapériphérique concernée ;

- 50% du chiffre d'affaires annuel réalisé par le bénéficiaire dans la région ultrapériphérique concernée ;

4 L'EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION DU RGEC AUX INFRASTRUCTURES AREOPORTUAIRES

La Collectivité Territoriale de Guyane accueille favorablement l'initiative de la Commission Européenne d'intégrer les aides à l'investissement des aéroports comme des aides d'Etat compatibles.

Les observations et propositions formulées par l'Union des aéroports français (ci-dessous), ont été validées par la Collectivité Territoriale de Guyane.

L'Union des Aéroports Français (UAF) considère que le raisonnement et la logique utilisés pour intégrer les aides à l'investissement aux blocs d'exemption mis en place par le RGEC sont <u>également valables pour les aides au fonctionnement</u>, et que ces dernières doivent donc être aussi intégrées dans la démarche des blocs d'exemption.

Ainsi, l'union propose d'adopter le seuil de 500 000 passagers annuels pour exclure du régime des aides d'État les aéroports réalisant un trafic inférieur à ce nombre, sans aucune autre condition, si ce n'est que les aides n'aient pas pour conséquence le dépassement du seuil. En effet, un pourcentage de trafic aussi faible traduit l'absence de distorsion de concurrence, problématique à laquelle la Commission Européenne est à juste titre particulièrement attentive surtout lorsqu'il y a présence de financements publics.

Le raisonnement étant indépendant de la nature de l'aide, **ce bloc d'exemption doit dès lors être appliqué pour les aides à l'investissement comme pour les aides au fonctionnement.**

Par ailleurs, l'union propose d'instaurer, en plus de la proposition prévue dans le projet de texte soumis à consultation, une exemption de notification des aides à l'investissement pour les aéroports réalisant moins de 1 500 000 passagers annuels, sans autre condition que celle de ne pas avoir pour objectif de dépasser ce seuil. Les aéroports concernés représentent moins de 6% du trafic européen total. Cette proposition nous semble en phase avec le but affiché d'examiner moins de dossiers de notification d'aides qui n'auraient peu ou prou de conséquences sur le marché européen du transport aérien.

Parallèlement et même si cela ne fait pas partie de la présente consultation et que ce sera revu en 2018, **l'UAF rappelle que les aéroports de moins de 700 000 passagers annuels doivent continuer à bénéficier d'aides au fonctionnement au-delà de la période transitoire. Ce seuil pourrait même être porté à 1 000 000 de passagers annuels**, si l'on prend en compte l'analyse de la Commission Européenne dans les lignes directrices de 2014, car « *les aéroports qui accueillent moins d'un million de passagers par an peinent généralement à supporter leurs coûts d'exploitation.* » (§5 des lignes directrices sur les aides d'État 2014/C 99/03). Ces aéroports ne représentent qu'environ 4% du total du trafic européen.
Dès lors, **il conviendrait de de retenir le seuil de 1 000 000 de passagers annuels, sans autre condition, pour exempter de notification les aides au fonctionnement dont bénéficient les aéroports réalisant un trafic inférieur à ce nombre.**

L'UAF considère que certaines aides publiques ne devraient pas être soumises au régime des aides d'État, qu'elles soient à finalité d'investissement ou de fonctionnement, lorsqu'elles concernent le maintien en conditions opérationnelles d'une infrastructure.
Le but de ce maintien en conditions opérationnelles est d'atteindre un objectif d'intérêt supérieur, en dehors de toutes considérations économiques, en ne laissant pas se dégrader la sécurité de l'aviation civile sur une plateforme aéroportuaire.
Cette proposition rejoint l'interprétation de la Cour de justice de l'Union Européenne (rappelée au §35 des lignes directrices sur les aides d'État 2014/C 99/03), qui exclut du champ d'application des règles en matière d'aides d'État les aides à des activités qui ne présentent pas un caractère économique, telles que la police, la sûreté, la lutte contre les incendies (déjà un pan de la sécurité)…

Enfin, l'UAF demande à la Commission Européenne de clarifier sa position relative à l'application de la notion de SIEG aux aéroports, notamment au regard de la jurisprudence « Angoulême » (SA.33963) et des critères appliqués pour retenir le statut de SIEG à cet aéroport.

A ce titre, l'UAF appelle la Commission à confirmer et à expliciter les critères utilisés dans cette décision qui reflète particulièrement bien la situation de bon nombre d'aéroports. D'autres décisions similaires pourraient également être reprises pour donner un cadre plus tangible aux autorités nationales dans leurs dossiers de subvention publique.

5. LE RELEVEMENT DU PLAFOND DES AIDES DESTINEES AUX PROJETS DE RECHERCHE-DEVELOPPEMENT ET INNOVATION.

Sur la base du règlement Recherche/Développement les taux de subvention pour les TPE (représentant 98% des entreprises de Guyane) sont ainsi plafonnés :

a. Recherche fondamentale : 100%
b. Recherche industrielle : 70%
c. Recherche appliquée : 45%
d. Etudes de faisabilité : 70%

Afin de tenir compte du statut de RUP de la Guyane, du pourcentage élevé de TPE et de la priorité donnée aux recherches appliquée et industrielle ainsi qu'aux études de faisabilité, il est proposé l'ajustement suivant :

e. Recherche industrielle : 75%
f. Recherche appliquée : 45%
g. Etudes de faisabilité : 100%

Ayant confiance en votre bienveillance, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président de la Commission européenne, l'expression de toute ma gratitude et de ma très haute considération.

Le Président de l'Assemblée de Guyane

Collectivité Territoriale de Guyane

Rodolphe ALEXANDRE