

Note explicative accompagnant la proposition de révision ciblée du RGEC

La présente note a pour objet de clarifier l'objectif et la portée de la proposition de révision du [règlement général d'exemption par catégorie](#)¹ (ci-après le «RGEC») sur la base des résultats d'une évaluation globale de la politique en matière d'aides d'État, le [bilan de qualité](#)², et de l'aligner sur les révisions de certaines lignes directrices dans le domaine des aides d'État³. La présente note accompagne la consultation publique sur cette proposition de RGEC. Cette révision fait suite à la révision du RGEC adoptée le 23 juillet 2021.

Les financements publics qui répondent aux conditions applicables aux aides d'État définies à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («TFUE») doivent normalement être notifiés à la Commission et autorisés avant leur mise en application. Les principes qui sous-tendent les règles de l'UE en matière d'aides d'État visent à faire en sorte que les dépenses publiques n'entraînent pas de concurrence déloyale pour les entreprises opérant dans le marché intérieur de l'UE. Plus précisément, ces principes permettent de garantir que l'argent public ne remplace pas l'investissement privé, serve des objectifs généraux et n'excède pas les montants nécessaires pour atteindre ces objectifs. Les États membres ne sont pas tenus de notifier une aide d'État à la Commission, dans l'hypothèse où l'aide en question relève des règles *de minimis* ou remplit tous les critères pertinents énoncés dans le RGEC.

Les modifications faisant l'objet de la présente consultation publique ont pour but de modifier le RGEC de façon ciblée de manière à ce qu'il complète de manière satisfaisante les lignes directrices sur les aides d'État pertinentes révisées en parallèle et de veiller à ce que les règles tiennent dûment compte des évolutions du marché et des technologiques ainsi que des nouvelles priorités de la Commission, en particulier le pacte vert pour l'Europe, la stratégie industrielle pour l'Europe et la stratégie numérique pour l'Europe. En simplifiant et en clarifiant davantage ces règles, la modification améliorera la sécurité juridique et facilitera la mise en œuvre, par les États membres, de mesures d'aide favorisant la transition écologique et numérique, tout en limitant au minimum les distorsions de concurrence possibles.

Plus concrètement, la proposition vise à revoir le RGEC afin de faciliter la mise en œuvre, par les États membres, de mesures d'aide d'État dans les domaines suivants sans notification préalable:

- aides à finalité régionale;
- aides au financement des risques;
- aides à la recherche, au développement et à l'innovation («R&D&I»);
- aides à l'environnement et à l'énergie.

¹ Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 187 du 26.6.2014, p. 1) tel que modifié en dernier lieu. Veuillez noter qu'une révision ciblée du RGEC visant à faciliter l'interaction entre les règles en matière d'aides d'État et certaines règles de financement de l'UE est en cours et devrait être achevée au cours de la deuxième quinzaine du mois de juillet 2021.

² Publié le 30 octobre 2020, voir: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2044-Ensemble-de-mesures-visant-a-moderniser-les-regles-applicables-aux-aides-d%E2%80%99Etat-2012-lignes-directrices-sur-les-chemins-de-fer-et-assurance-credit-a-l%E2%80%99exportation-a-court-terme-bilan-de-qualite_fr

³ Les lignes directrices concernant les aides à l'environnement et à l'énergie, les lignes directrices concernant les aides à finalité régionale, l'encadrement des aides à la recherche, au développement et à l'innovation et les lignes directrices sur le financement des risques.

Cette initiative repose en grande partie sur les éléments d'appréciation et les données recueillis dans le cadre du bilan de qualité des règles sur les aides d'État de la Commission, conjugués à l'expérience du marché de la Commission et à l'expérience découlant de sa pratique décisionnelle. Étant donné qu'il s'agit d'une mesure d'accompagnement des révisions des lignes directrices en matière d'aides d'État dans les domaines concernés, une analyse d'impact distincte n'a pas été jugée nécessaire pour cette initiative.

1. Aides à finalité régionale

À la suite de l'adoption des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale (ci-après les «RAG») applicables à partir de 2022, il est nécessaire d'aligner la section du RGEC relative aux aides à finalité régionale afin d'éviter les divergences entre les deux ensembles de règles. En outre, une légère clarification est introduite afin d'exclure des coûts admissibles au bénéfice des aides à finalité régionale les coûts d'amortissement résultant de l'utilisation de certains actifs au cours de la période durant laquelle ils sont utilisés pour un projet de R&D&I, étant donné qu'il ne s'agit pas de coûts d'investissement au sens des aides à finalité régionale. Des modifications ont également été apportées à la section relative aux aides aux petites et moyennes entreprises («PME»), étant donné que la définition de l'investissement initial est identique à celle des aides à finalité régionale et afin de supprimer une divergence actuelle entre les sections relatives aux aides aux PME et aux aides à finalité régionale en matière de coûts admissibles.

La présente proposition de modification du RGEC contient notamment les changements suivants:

- harmoniser le champ d'application sectoriel des aides à finalité régionale (exclusion du lignite, inclusion des fibres synthétiques et de la construction navale, exclusion du soutien aux infrastructures à haut débit et de recherche dans la section relative aux aides à finalité régionale, clarification de la définition des secteurs des transports et de l'énergie);
- étendre la possibilité d'octroyer des aides au fonctionnement pour prévenir ou réduire le dépeuplement également aux zones à faible densité de population, conformément à la position adoptée dans les RAG, cette possibilité étant jusqu'à présent réservée aux zones à très faible densité de population;
- adapter légèrement les seuils de notification des aides à finalité régionale pour clarifier leur nature, en tenant compte de toutes les différentes intensités, mais aussi pour permettre des seuils plus élevés pour les PME menant un projet d'un montant inférieur à 50 000 000 EUR, et ainsi éviter qu'elles soient pénalisées par l'approche du montant ajusté de l'aide, valable pour les plus grands projets;
- exclure des aides à finalité régionale les coûts liés aux bâtiments, terrains et équipements dans la mesure où ils bénéficient d'un soutien au titre des règles du RGEC relatives aux aides en faveur de projets de R&D&I et tant qu'ils bénéficient de ce soutien;
- aligner la rédaction de la section consacrée aux PME sur celle consacrée aux aides à finalité régionale.

2. Aides au financement des risques

Les résultats du bilan de qualité ont confirmé que, dans l'ensemble, les règles en matière d'aides d'État en faveur du financement des risques mises en œuvre en 2014 ont bien fonctionné et ont contribué à remédier à la défaillance du marché qui empêchait les PME de l'UE d'attirer les financements nécessaires à leur croissance et à leur réussite et ce, sans fausser indûment la concurrence. Dans le même temps, il convient d'apporter certaines modifications pour faciliter l'interprétation et la mise en œuvre de ces règles. Enfin, la révision des règles tient également compte du pacte vert pour l'Europe et de la stratégie industrielle (en incluant, par exemple, une «prime» pour les aides à l'environnement ainsi que pour les aides sous forme de transfert de droits de propriété intellectuelle pour les jeunes pousses innovantes).

La révision des lignes directrices sur le financement des risques (ci-après les «RFG») a déjà commencé et une consultation publique a eu lieu afin de recueillir les avis des parties prenantes et des États membres. Étant donné que les RFG constituent la base juridique de l'autorisation des régimes d'aides en faveur du financement des risques qui vont au-delà du RGEC, les deux ensembles de règles sont étroitement liés et il convient d'assurer la cohérence entre eux. C'est la principale raison à l'origine des modifications proposées à la section du RGEC consacrée aux aides à l'accès au financement pour les PME, ainsi qu'aux définitions y afférentes figurant dans le chapitre I du RGEC.

Toutes les modifications proposées reposent sur des éléments recueillis lors du bilan de qualité. Les modifications qu'il est proposé d'apporter aux dispositions relatives au financement des risques dans le RGEC sont conformes à la révision en cours des RFG. Les modifications les plus importantes sont les suivantes:

- restructurer l'actuel article 21 en le scindant en deux articles: l'un consacré aux aides au financement des risques au moyen d'intermédiaires financiers, l'autre au financement des risques sous la forme d'incitations fiscales en faveur des personnes physiques investissant dans des entreprises admissibles. Le nouvel article 21 a été restructuré afin de mieux mettre en évidence la structure à trois niveaux des aides au financement des risques: par des investisseurs, à des bénéficiaires, au moyen d'intermédiaires financiers;
- modifier le critère d'admissibilité qui permet aux entreprises de bénéficier d'une aide au financement des risques en remplaçant «sept ans après leur première vente commerciale» par «dix ans après leur enregistrement et/ou, dans le cas des entreprises innovantes, sept ans après leur première vente commerciale».
 - Le remplacement par «dix ans après leur enregistrement» vise à simplifier l'application du RGEC, car l'enregistrement d'une société est défini alors que la première vente commerciale est sujette à diverses interprétations (pour les PME admissibles qui ne sont pas soumises à l'enregistrement, la période d'admissibilité de dix ans peut être considérée comme débutant soit au moment où la PME démarre son activité économique, soit au moment où elle devient assujettie à l'impôt pour son activité économique).
 - La possibilité pour les États membres de continuer à utiliser le critère actuel de «sept ans après leur première vente commerciale» pour les entreprises innovantes fait écho aux réactions reçues dans le cadre de la consultation publique sur les RFG, selon lesquelles ces entreprises du secteur de la biotechnologie, de la santé et de la microélectronique pourraient avoir des

cycles d'investissement supérieurs à 10 ans. Les entreprises innovantes sont déjà définies dans le RGEC;

- clarifier la notion d'«extension des activités», pour laquelle l'investissement doit dépasser 50 % du chiffre d'affaires annuel de la PME pour que cette PME puisse bénéficier d'une aide au financement des risques: l'article 21 fait désormais référence à une «nouvelle activité économique» au lieu de la notion plus technique de «nouveaux marchés de produits ou géographiques». En outre, la proposition prévoit une prime verte (l'investissement ne doit dépasser que 30 % du chiffre d'affaires annuel des PME au lieu de 50 %) pour les investissements améliorant les performances environnementales conformément au règlement sur la taxinomie;
- il convient de préciser que pour le calcul du montant maximal par bénéficiaire de l'investissement en faveur du financement des risques bénéficiant d'une aide, il y a lieu de prendre en compte l'encours au moment de l'octroi. Cela permet le remboursement de l'investissement en faveur du financement des risques et la perception de nouveaux investissements, pour autant que le bénéficiaire reste admissible;
- réduire les seuils minimaux applicables à la participation privée aux investissements en faveur du financement des risques dans les zones assistées au titre de l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE. Cette modulation tient compte des disparités en matière d'accès au financement non bancaire, y compris le financement des risques entre les États membres et au sein de ceux-ci, tout en gardant à l'esprit qu'une participation privée est une condition nécessaire à l'octroi d'une aide au financement des risques, dans la mesure où elle garantit un effet d'attraction, une évaluation prudente des risques et un contrôle financier préalable approprié;
- élargir le champ d'application de l'article 24 relatif aux aides aux coûts de prospection permettant d'identifier les entreprises admissibles afin d'y inclure les coûts de la recherche en investissements dans les entreprises admissibles, afin de relever les défis qui se posent dans le secteur du capital-risque pour réduire les asymétries d'information qui affectent ces entreprises;
- élargir le champ d'application de l'article 22 relatif aux aides aux jeunes pousses pour y inclure les aides sous forme de transfert de droits de propriété intellectuelle (DPI) depuis un organisme de recherche où les DPI sous-jacents ont été développés vers des entreprises innovantes et de petite taille qui doivent mettre sur le marché un nouveau produit ou service;
- préciser dans la définition que seules les entités privées peuvent être prises en compte pour atteindre la contribution requise des investisseurs aux mesures de financement des risques et que les entités publiques ou semi-publiques, telles que les banques et institutions nationales de développement ou les institutions financières internationales, ne peuvent pas être prises en compte à cette fin;
- inclure dans la définition des entreprises innovantes (qui permet par exemple le doublement de l'aide aux jeunes pousses ou l'aide susmentionnée au transfert des DPI) les bénéficiaires du Fonds du Conseil européen de l'innovation (CEI) ou du label d'excellence du CEI.

3. Aides à la R&D&I

Le RGEC complète les dispositions de l'encadrement des aides d'État à la R&D&I (ci-après le «RDIF»). Il fixe les conditions de compatibilité sur la base desquelles les États membres peuvent mettre en œuvre des mesures d'aide d'État sans notification préalable à la Commission. Comme annoncé dans le cadre de la révision du RDIF, lors de la mise en œuvre de la révision actuelle ciblée du RGEC, la Commission inclura une modification ciblée des dispositions du RGEC relatives à la R&D&I conformément à ce qui a été proposé pour le RDIF afin de garantir la cohérence des règles en matière d'aides d'État pour la R&D&I.

Pour parvenir à cette cohérence, les parties révisées du RGEC liées à la R&D&I contiennent principalement les améliorations ciblées suivantes:

- clarifier certaines notions et définitions: premièrement, il est proposé de préciser que les «pôles d'innovation numérique», y compris ceux relevant du programme pour une Europe numérique, peuvent être considérés comme des pôles d'innovation tels que définis dans le RGEC. Deuxièmement, les définitions des activités de recherche industrielle et de développement expérimental doivent être modifiées afin de préciser que les activités de R&D portant sur les technologies/solutions numériques sont incluses. Troisièmement, il est proposé de préciser que les activités d'innovation des PME recouvrent l'adoption de solutions numériques (telles que le soutien aux services fournis par les infrastructures de recherche, les infrastructures d'essai et d'expérimentation, les pôles d'innovation ou les experts numériques privés);
- introduire une nouvelle définition et des critères de compatibilité permettant de soutenir les infrastructures d'essai et d'expérimentation — utilisées principalement par l'industrie pour des activités de R&D telles que le développement et l'expérimentation de nouvelles technologies — qui peuvent également servir à encourager les investissements dans la R&D&I facilitant la double transition. Ces types d'infrastructures sont également parfois appelées «infrastructures technologiques»;
- simplifier les conditions d'octroi des aides en faveur des projets de R&D au titre de l'article 25 du RGEC, notamment en proposant l'ajout de possibilités d'utilisation d'une approche simplifiée des coûts pour calculer les coûts indirects des projets de R&D.

4. Aides à l'environnement et à l'énergie

Conformément aux objectifs du pacte vert, il est proposé d'étendre le champ d'application du RGEC en élargissant l'ensemble des mesures exemptées de l'obligation de notification ex ante et en augmentant les seuils de notification pour les mesures en faveur du climat, de l'énergie et de la protection de l'environnement, lorsque cela est objectivement justifié. L'élargissement proposé reflète la pratique de la Commission en matière d'application de la législation, tient compte de l'évolution des technologies et du marché et limite les distorsions du marché et de la concurrence, en particulier pour les mesures plus récentes et de plus grande envergure. Les principales modifications proposées, qui sont alignées sur le projet de révision des lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie (ci-après les «CEEAG»), sont les suivantes:

Aides à la protection de l'environnement

- La proposition élargit la possibilité pour les États membres de soutenir les investissements visant à réduire les émissions de CO₂ en incluant des dispositions spécifiques en vertu desquelles les aides à l'investissement en faveur du captage et de l'utilisation ou du stockage du carbone sont considérées comme compatibles et exemptées de l'obligation de notification.
- Introduire une nouvelle catégorie spécifique d'exemption pour les aides à l'investissement en faveur des véhicules propres ou à émissions nulles. En outre, la proposition complète les dispositions relatives aux aides à l'investissement en faveur des infrastructures de recharge et de ravitaillement, qui ont été récemment introduites dans le cadre de la révision ciblée du RGEC accompagnant le CFP 2021-2027, i) en élargissant le champ d'application des aides à l'investissement en faveur des infrastructures de ravitaillement à celles qui fournissent de l'hydrogène bas carbone; et ii) en couvrant également les aides en faveur des infrastructures de recharge et de ravitaillement qui ne sont pas accessibles au public.
- Introduire une «prime verte» pour les aides à l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments et pour encourager des projets ambitieux de rénovation des bâtiments. La prime s'appliquerait lorsque les améliorations de la performance énergétique entraînent une réduction significative de la demande d'énergie primaire.
- Élargir le champ d'application du RGEC afin de couvrir les aides à l'investissement en faveur de la réhabilitation des habitats naturels et des écosystèmes, de la protection et de la restauration de la biodiversité et de la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets.
- Élargir le champ d'application des dispositions existantes relatives aux aides au recyclage et au réemploi des déchets, en couvrant également les aides à l'investissement en faveur d'autres investissements qui visent à accroître le niveau d'utilisation efficace des ressources ou à contribuer à la transition vers une économie circulaire.
- Prévoir que les régimes d'aides sous la forme de réductions fiscales en faveur des entreprises grandes consommatrices d'énergie au titre de la directive sur la taxation de l'énergie bénéficient d'une exemption par catégorie, à condition que ces régimes exigent des bénéficiaires qu'ils respectent des conditions garantissant une augmentation de l'efficacité énergétique et des investissements dans des projets entraînant des réductions substantielles des émissions de gaz à effet de serre du bénéficiaire. Les régimes ne remplissant pas ces conditions ne bénéficieront pas d'une exemption par catégorie mais peuvent être notifiés pour être appréciés au regard des lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie (CEEAG), qui sont actuellement en cours de révision. La Commission souhaite en particulier recueillir des commentaires sur l'introduction de ces conditions dans le cadre de la proposition de RGEC.
- Introduire une nouvelle catégorie d'exemption pour les aides sous forme de réductions de taxes ou de prélèvements environnementaux, qui sont nécessaires pour certains secteurs à forte intensité de ressources.

- Offrir une plus grande souplesse en prévoyant des intensités d'aide plus élevées, en particulier lorsque l'aide est octroyée dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence.

Aides en faveur de la promotion de l'énergie produite à partir de sources renouvelables

- Augmenter les seuils de notification tout en tenant compte de la réduction des coûts des technologies parvenues à maturité et de leur intégration sur le marché.
- Afin de tenir compte du rôle accru du stockage dans l'intégration des énergies renouvelables dans le système électrique et de s'aligner sur le projet de CEEAG, il est proposé d'étendre les exemptions pour les aides à l'investissement et au fonctionnement en faveur des énergies renouvelables de manière à inclure les projets de stockage directement liés à des installations de production d'énergie renouvelable nouvelles ou existantes.
- Afin de faciliter les investissements dans l'hydrogène vert, la modification proposée couvrira les aides à l'investissement en faveur de projets relatifs à l'hydrogène vert. Les aides au fonctionnement en faveur des petites installations pour la promotion de l'hydrogène vert seront également exemptées de l'obligation de notification.
- Inclure, conformément à la refonte de la directive sur les sources d'énergie renouvelables, des dispositions relatives aux aides au fonctionnement en faveur de projets de communautés d'énergie renouvelable, exemptant de la mise en concurrence les projets d'une capacité installée inférieure à 1 MW.

Aides aux systèmes de chauffage et de refroidissement urbains et aux infrastructures énergétiques

- Afin d'adapter aux objectifs du pacte vert les règles existantes en matière de soutien aux systèmes de chauffage et de refroidissement urbains et aux infrastructures énergétiques, la modification proposée du RGEC clarifie les règles existantes et les aligne sur les objectifs du pacte vert, comme cela a été fait dans le plan d'investissement pour une Europe durable (SEIP)⁴ annexé à la communication sur le pacte vert.
- En outre, le soutien aux investissements dans les systèmes de chauffage urbain qui sont basés sur des combustibles fossiles ne peut être considéré comme admissible au titre du RGEC. En ce qui concerne le soutien aux investissements dans la production de chauffage urbain utilisant le gaz naturel, ainsi qu'aux investissements ou à la modernisation des réseaux de distribution, des garde-fous spécifiques sont introduits, tels que le «respect des objectifs climatiques», afin d'éviter les effets de verrouillage et de garantir la concurrence, conformément aux objectifs du pacte vert.
- En ce qui concerne les investissements dans les infrastructures énergétiques, un soutien est autorisé pour les infrastructures énergétiques destinées à de nouvelles sources d'énergie, notamment les infrastructures pour l'hydrogène. En outre, une aide

⁴ Communication de la Commission - «Plan d'investissement pour une Europe durable/plan d'investissement du pacte vert pour l'Europe» [COM(2020) 21 final].

est également autorisée pour les investissements qui ne sont pas situés dans des «zones assistées». Enfin, le soutien aux investissements dans les infrastructures énergétiques destinées au gaz naturel doit être ajusté pour tenir compte des objectifs du pacte vert et du respect nécessaire des objectifs climatiques.