

## **Note explicative accompagnant la proposition de révision des lignes directrices concernant les aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, ainsi que de règlement d'exemption par catégorie dans le secteur agricole**

La présente note a pour objet de clarifier l'objectif et le champ d'application des propositions de lignes directrices révisées concernant les aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales (ci-après les «lignes directrices») et de règlement d'exemption par catégorie dans le secteur agricole (ci-après, le «règlement d'exemption»). Elle accompagne la consultation sur les deux propositions qui sera ouverte jusqu'au 13 mars 2022.

Les citoyens, les organisations et les pouvoirs publics sont invités à faire part de leur avis sur ces projets de règles en matière d'aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales. En plus de la consultation, deux réunions avec les États membres seront également organisées afin de recueillir leur avis sur le règlement d'exemption.

La consultation sur les lignes directrices est lancée sur la base de la version anglaise du projet. Les traductions dans toutes les langues de l'UE<sup>1</sup> seront progressivement ajoutées sur le site web une fois réalisées. La consultation sur le règlement d'exemption est lancée dans toutes les langues de l'UE,

Les parties prenantes sont invitées à indiquer auquel des deux instruments se rapportent leurs commentaires.

Les parties prenantes sont invitées à présenter leurs observations sous forme électronique et devraient indiquer clairement si leur réponse est confidentielle. Dans un tel cas, une version non confidentielle de la réponse, pouvant être publiée sur le site web de la DG Concurrence, devrait également être fournie.

### **1. Contexte**

Les règles actuelles, qui ont commencé à s'appliquer le 1<sup>er</sup> juillet 2014, expireront le 31 décembre 2022. Leur performance a été évaluée et les résultats sont présentés dans un document de travail des services de la Commission publié le 19 mai 2021<sup>2</sup>. L'évaluation a conclu que, globalement, les règles existantes fonctionnaient bien, mais que des ajustements ciblés étaient nécessaires pour aligner les règles sur les priorités actuelles de l'UE, en particulier la future politique agricole commune («PAC») et le pacte vert pour l'Europe. Une analyse d'impact prospective est en cours. Les résultats de la consultation publique alimenteront ce processus.

Le soutien public en faveur des secteurs agricole et forestier et des zones rurales s'inscrit dans le cadre plus large de la PAC. Le soutien public fourni dans le cadre de la PAC est essentiel pour assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, stabiliser les marchés et garantir la sécurité des approvisionnements à des prix raisonnables dans les livraisons aux consommateurs. Le cadre actuel en matière d'aides d'État est compatible avec

---

<sup>1</sup> à l'exception de l'irlandais pour cette consultation publique. Toutefois, les futurs instruments d'aide d'État seront également disponibles en irlandais.

<sup>2</sup> [Révision des règles en matière d'aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales – Concurrence - Commission européenne \(europa.eu\)](#)

les règles de la PAC et les nouvelles règles cherchent à conserver cette approche, dans la mesure du possible.

Les deux instruments d'aide d'État définissent un cadre spécifique et sur mesure pour l'allocation de fonds publics dans les secteurs agricole et forestier et les zones rurales. La révision vise à garantir que le soutien public est bien ciblé et conduit à une production agricole et à des forêts modernes, économiquement viables et durables sur le plan environnemental. À cet égard, un objectif important est de contribuer à la réalisation des objectifs du pacte vert, et en particulier des stratégies «De la ferme à la table» et en faveur de la biodiversité. Le cadre actuel en matière d'aides d'État a le potentiel pour contribuer à la transition vers une agriculture durable et favorable à la biodiversité. Les nouvelles règles ont pour ambition de créer des possibilités supplémentaires pour atteindre les objectifs du pacte vert.

## **2. Modifications proposées des deux projets d'instruments révisés**

L'évaluation des instruments actuels en matière d'aides d'État a conclu qu'ils étaient tous deux globalement adaptés à leur finalité et avaient atteint leurs objectifs. Toutefois, il est également ressorti que certains points devaient être résolus lors de l'élaboration des futures règles en matière d'aides d'État.

Dans ce contexte, la révision vise à atteindre les principaux objectifs suivants:

- la prévisibilité, la sécurité juridique et cohérence du contrôle des aides d'État;
- la cohérence avec les objectifs du pacte vert et de la PAC; et
- la simplification, le renforcement de l'efficacité des procédures en matière d'aides d'État et réduction des coûts administratifs.

La révision des règles en matière d'aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales fait suite à l'évaluation de la performance des règles de 2014 en ce qui concerne leur pertinence, leur efficacité, leur efficience, leur cohérence et leur valeur ajoutée européenne. L'analyse se fondait principalement sur l'expérience acquise dans le cadre du traitement des dossiers et sur des données internes, mais comprenait également les résultats d'une étude externe d'appui à l'évaluation et d'une consultation publique ouverte.

Les modifications proposées par rapport aux règles actuelles sont résumées dans la présente note explicative. Pour chaque proposition, la présente note précise si elle concerne les deux instruments d'aide d'État ou un seul. Lorsque des changements importants sont proposés, ils seront évalués dans le cadre d'une analyse d'impact distincte.

Les aspects suivants des règles font l'objet de la révision:

- (i) les principes d'appréciation communs;
- (ii) la cohérence avec la future PAC/le règlement sur les plans stratégiques (RPS);
- (iii) la suppression des règles obsolètes ou partiellement dépassées;

- (iv) les changements visant à contribuer aux objectifs du pacte vert;
- (v) l'extension du champ d'application du règlement d'exemption;
- (vi) la suppression du champ d'application des lignes directrices de certaines mesures d'aide déjà couvertes par d'autres règles en matière d'aides d'État, comme les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale et le règlement général d'exemption par catégorie («RGEC») [règlement (UE) n° 651/2014];
- (vii) les modifications de certaines conditions générales qui s'appliquent, dans le cadre des règles en matière d'aides d'État, également à d'autres secteurs de l'économie;
- (viii) les modifications liées à des mesures d'aide spécifiques dans les secteurs agricole et forestier.

## **I. Principes d'appréciation communs**

Cette modification concerne les deux instruments.

Les principes d'appréciation communs, introduits dans le cadre de l'initiative de modernisation des règles en matière d'aides d'État de 2014, doivent être révisés à la lumière de l'arrêt dans l'affaire T-356/15, Autriche/Commission (l'arrêt Hinkley Point C). Dans cet arrêt, la Cour a fourni une interprétation importante de l'article 107, paragraphe 3, point c), du TFUE. La modification structurelle proposée reflète cette interprétation.

La révision des principes d'appréciation communs est soumise à une approche globale, commune à tous les instruments d'aide d'État révisés récemment. Les modifications proposées sont cohérentes avec ces autres instruments d'aide d'État, tout en préservant certaines distinctions qui tiennent compte des spécificités des secteurs agricole et forestier.

## **II. Cohérence avec les règles de la future PAC et le RPS**

Cette modification concerne les deux instruments.

Si le soutien au développement rural cofinancé par le Feader pour le secteur agricole est exempté de l'application des règles en matière d'aides d'État [voir l'article 145, paragraphe 2, du [règlement \(UE\) 2021/2115](#) («RPS PAC»)], le soutien cofinancé par le Feader pour les activités forestières et non agricoles dans les zones rurales est bien soumis au contrôle des aides d'État. En conséquence, pour faciliter les procédures en matière d'aides d'État applicables au soutien au développement rural, les lignes directrices de 2014 et le règlement d'exemption reflètent les règles en matière de développement rural.

L'approche fondée sur la subsidiarité envisagée pour la future politique de développement rural dans le cadre de la PAC représente un défi technique pour la rédaction des nouvelles règles en matière d'aides d'État. En vertu du RPS CAP mentionné ci-dessus, l'UE établira les paramètres essentiels de la politique, mais il appartiendra aux États membres d'adapter leurs interventions en faveur du développement rural à leurs besoins spécifiques, tout en restant en conformité avec les objectifs du pacte vert et avec le cadre juridique de la nouvelle PAC. L'absence de critères d'admissibilité précis pour le soutien au développement rural au niveau

de l'UE signifie que la conception des règles en matière d'aides d'État dans le secteur agricole doit également changer.

L'approche fondée sur la subsidiarité ne permet pas de prévoir, dans les règles en matière d'aides d'État, l'ensemble des possibilités et des modalités que les États membres peuvent juger nécessaire d'inclure dans leurs plans stratégiques. Les règles révisées en matière d'aides d'État proposent donc une clause générale de présomption de compatibilité pour les interventions en faveur du développement rural incluses dans les plans stratégiques pour lesquelles des aides d'État sont nécessaires. Une telle présomption de compatibilité est subordonnée à la condition que certains principes généraux en matière d'aides d'État soient respectés: aucun financement ne peut être fourni pour les fonds de roulement, sauf lorsque les aides prennent la forme d'instruments financiers, le soutien public ne peut constituer une aide au fonctionnement et ne peut être octroyé à des entreprises en difficulté.

Cette clause de compatibilité garantira à la fois que les procédures nécessaires en matière de contrôle des aides d'État sont respectées et que les États membres pourront définir leurs plans stratégiques en fonction de leurs besoins.

### **III. Suppression des règles obsolètes ou partiellement dépassées**

Cette modification concerne les deux instruments.

Cette proposition est largement liée au point précédent: les conditions de compatibilité spécifiques actuelles correspondent en grande partie à la législation sur le développement rural adoptée dans le cadre de la PAC en 2013. Vu que la PAC a changé, les règles en matière d'aides d'État doivent être adaptées en conséquence. De plus, au fil du temps, certaines conditions sont devenues obsolètes ou partiellement dépassées. Les textes révisés comprennent des actualisations le cas échéant.

### **IV. Changements visant à contribuer à la réalisation des objectifs du pacte vert**

Ces modifications concernent les deux instruments.

Le cadre actuel en matière d'aides d'État a le potentiel pour contribuer à la transition vers une agriculture durable et favorable à la biodiversité. En conséquence, il n'est pas nécessaire de procéder à une refonte majeure des règles existantes.

La révision vise à établir des règles encore plus ambitieuses, capables de créer le cadre en matière d'aides d'État qui contribuera adéquatement à réaliser les objectifs du pacte vert pour l'Europe, comme indiqué dans la stratégie «De la ferme à la table», dans la stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 et dans la stratégie forestière à l'horizon 2030, ainsi que les objectifs fixés par la loi européenne sur le climat.

En outre, l'évaluation a montré que l'adoption de certaines mesures, qui auraient le potentiel pour contribuer à la réalisation des objectifs du pacte vert, était trop faible pour avoir une incidence.

Il est donc proposé d'adapter certaines des mesures existantes pour inciter davantage les agriculteurs et les sylviculteurs à mener des actions contribuant à la réalisation des objectifs

du pacte vert. Une attention particulière est accordée aux questions liées au changement climatique.

## **V. Extension du champ d'application du règlement d'exemption**

Certaines mesures d'aide n'ont pas pu être incluses dans le champ d'application de l'actuel règlement d'exemption lors de son adoption en 2014 parce que la Commission n'avait, à l'époque, pas une expérience suffisante en matière de traitement des dossiers. Aujourd'hui, elles remplissent les exigences du règlement d'habilitation (UE) 2015/1588 pour être incluses dans le règlement d'exemption. Les mesures sont énumérées ci-dessous.

En ce qui concerne le secteur agricole, il est proposé d'inclure:

- les aides destinées à indemniser les agriculteurs pour les dommages causés par des animaux protégés et
- les aides destinées à indemniser les agriculteurs pour les désavantages liés aux zones forestières Natura 2000.

En ce qui concerne le secteur forestier, le règlement d'exemption contient aujourd'hui des mesures d'aide cofinancées. Il est proposé d'ajouter certaines mesures d'aide financées exclusivement au moyen de fonds nationaux:

- les aides au boisement et à la création de surfaces boisées;
- les aides aux systèmes agroforestiers;
- les aides à la prévention et à la réparation des dommages causés aux forêts;
- les aides aux investissements améliorant la résilience et la valeur environnementale des écosystèmes forestiers;
- les aides destinées à compenser les désavantages spécifiques à une zone résultant de certaines exigences obligatoires;
- les aides aux investissements dans les infrastructures liées au développement, à la modernisation ou à l'adaptation du secteur forestier;
- les aides aux investissements dans les techniques forestières et dans les secteurs de la transformation, de la mobilisation et de la commercialisation des produits forestiers;
- les aides à la conservation des ressources génétiques dans le secteur forestier; et
- les aides au démarrage en faveur des organisations de producteurs dans le secteur forestier.

Enfin, en ce qui concerne les zones rurales, il est proposé d'inclure:

- les aides aux services de base et à la rénovation des villages dans les zones rurales cofinancées par le Feader;
- les aides pour les coûts supportés par les PME participant à des projets de DLAL ou à des activités des groupes opérationnels du PEI; et
- les montants limités d'aides aux PME bénéficiant de leur participation à des projets de DLAL ou à des projets des groupes opérationnels du PEI.

## **VI. Suppression du champ d'application de certaines mesures d'aide déjà couvertes par d'autres règles en matière d'aides d'État**

Cette modification concerne les deux instruments.

Il est proposé de supprimer du champ d'application des lignes directrices certaines mesures d'aide qui sont déjà couvertes par d'autres instruments d'aide d'État, en particulier le règlement (UE) n° 651/2014 (règlement général d'exemption par catégorie) et les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale.

Cette modification concerne les mesures d'aide en faveur des zones rurales. Elle vise à supprimer des conditions parallèles, doubles et potentiellement différentes pour les mêmes mesures d'aide. La proposition recense les mesures pour lesquelles il n'est pas nécessaire de prévoir des règles sectorielles spécifiques, car d'autres instruments d'aide d'État répondent pleinement à l'objectif: les aides aux investissements concernant la transformation de produits agricoles en produits non agricoles, la production de coton, les investissements dans la création et le développement d'activités non agricoles, les aides au transfert de connaissances et aux actions d'information et les aides aux services de conseil.

## **VII. Modifications de certaines conditions générales qui s'appliquent dans le cadre de toutes les règles en matière d'aides d'État**

Les modifications suivantes sont proposées et s'appliquent de manière générale à toutes les mesures d'aide d'État, sauf indication contraire dans un ensemble de règles spécifique:

### *Options de coûts simplifiés*

Cette modification concerne les lignes directrices.

Actuellement, le règlement d'exemption prévoit la possibilité d'utiliser des options de coûts simplifiés pour les aides cofinancées. Il est proposé d'inclure des dispositions similaires dans les lignes directrices et d'étendre le champ d'application de cette option à certaines mesures d'aide non cofinancées par le Feader.

Les options de coûts simplifiés sont déjà acceptées dans le cadre des lignes directrices (pour les mesures cofinancées), au moyen d'une interprétation par analogie avec le règlement d'exemption. En outre, les lignes directrices actuelles prévoient déjà la possibilité d'utiliser des «hypothèses standard» pour les coûts liés à certains types d'aides. Les coûts simplifiés pourraient donc s'appliquer à plusieurs types d'aides, y compris les mesures d'aide financées exclusivement au moyen de fonds nationaux. Le risque de surcompensation est limité, compte tenu de la nature des aides: dans les secteurs agricole et forestier, les aides sont principalement octroyées dans le cadre de régimes de grande ampleur, les bénéficiaires sont presque exclusivement des PME et les montants d'aide octroyés sont faibles.

### *Dérogation à l'obligation de présenter un scénario contrefactuel pour les aides en faveur des petites municipalités*

Cette modification concerne les lignes directrices.

Dans la définition des PME<sup>3</sup>, les municipalités sont considérées comme de grandes entreprises quelle que soit leur taille réelle. Elles sont donc tenues de présenter un scénario contrefactuel lorsqu'elles demandent une aide.

Cela pose des problèmes aux petites municipalités, en particulier (mais pas exclusivement) en ce qui concerne les aides aux infrastructures forestières locales. Il est donc proposé d'exempter les petites municipalités dont le budget annuel est inférieur à 10 000 000 EUR et qui comptent moins de 5 000 habitants de l'obligation de présenter un scénario contrefactuel. Compte tenu des types d'aides en question (aides aux infrastructures locales et forestières), il est estimé qu'une telle modification n'entraînera pas de risque de distorsion de concurrence.

La dérogation serait spécifique aux lignes directrices. Il n'existe pas de dérogations similaires dans le cadre d'autres instruments d'aide d'État. Toutefois, il est estimé que cette dérogation est justifiée dans le contexte actuel, compte tenu du très grand nombre de petites municipalités pour lesquelles les aides aux infrastructures locales et forestières sont essentielles pour maintenir les zones rurales en vie.

## **VIII. Modifications liées à des mesures d'aide spécifiques dans les secteurs agricole et forestier**

### *Aides à l'investissement dans le secteur agricole*

Ces modifications concernent les deux instruments.

- Les règles actuelles prévoient une intensité d'aide différenciée allant de 30 % à 75 %. Afin d'aligner les règles en matière d'aides d'État sur la législation relative au développement rural, il est proposé d'introduire un niveau général d'intensité d'aide de 65 % tant pour la production et la transformation agricoles primaires que pour la commercialisation de produits agricoles. Compte tenu des désavantages et des contraintes structurels auxquels elles sont confrontées, les régions ultrapériphériques continuent de bénéficier d'intensités d'aide plus élevées, allant jusqu'à 85 %.
- Les règles actuelles en matière d'aides d'État permettent aux aides à l'investissement de satisfaire aux nouvelles exigences imposées aux agriculteurs par le droit de l'Union pendant une période maximale de 12 mois à compter de la date à laquelle ces exigences deviennent obligatoires. Ces aides semblent ne pas respecter les principes généraux en matière d'aides d'État parce qu'elles peuvent ne pas avoir d'effet incitatif. En outre, elles peuvent indirectement encourager la mise en œuvre tardive

---

<sup>3</sup> Annexe I du règlement (UE) n° 702/2014 de la Commission du 25 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides, dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales, compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 193 du 1.7.2014, p. 1).

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.193.01.0001.01.FRA#;~:text=Commission%20Regulation%20%28EU%29%20No%20702%2F2014%20of%2025%20June,Treaty%20on%20the%20Functioning%20of%20the%20European%20Union](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.193.01.0001.01.FRA#;~:text=Commission%20Regulation%20%28EU%29%20No%20702%2F2014%20of%2025%20June,Treaty%20on%20the%20Functioning%20of%20the%20European%20Union)

des nouvelles normes. Cela serait contraire au droit de l'Union et irait à l'encontre de l'objectif consistant à atteindre les objectifs du pacte vert. Il est dès lors proposé de supprimer ces aides du champ d'application des futures règles.

- En vertu des règles actuelles, en ce qui concerne les investissements agricoles et sylvicoles, les aides à l'achat de terres sont limitées à 10 % du total des coûts admissibles de l'opération en cause, sauf pour ce qui est de l'achat de terres pour des opérations de conservation environnementale, où ce pourcentage peut être plus élevé. Les nouvelles règles proposent d'étendre cette possibilité aux opérations relatives à la préservation des sols riches en carbone. Une telle dérogation est conforme aux objectifs du pacte vert.
- En ce qui concerne les aides en faveur de la réparation des dommages causés par des phénomènes climatiques défavorables et des organismes nuisibles aux végétaux, si ces événements peuvent être liés au changement climatique, il est proposé d'introduire dans les nouvelles règles l'obligation pour les bénéficiaires d'inclure dans la réparation, si possible, des mesures d'adaptation au changement climatique, afin de réduire autant que possible les dommages et les pertes produits par des événements similaires à l'avenir. Cette condition vise à refléter le lien entre la survenance récurrente de tels événements et le changement climatique et à encourager les secteurs agricole et forestier à mettre en œuvre des pratiques agricoles adaptées au changement climatique.

*Aides en faveur de la prévention, du contrôle et de l'éradication des maladies animales et aides visant à remédier aux dommages causés par des maladies animales*

Cette modification concerne les lignes directrices.

Les règles actuelles en matière d'aides d'État autorisent les aides visant à compenser les coûts de la prévention, du contrôle et de l'éradication des maladies animales et à remédier aux dommages causés. Pour que ces aides soient admissibles, il faut que la maladie animale figure dans la liste établie par l'Organisation mondiale de la santé animale ou dans la liste établie à l'annexe II du règlement (UE) 2016/429. En vertu des règles actuelles, aucune aide ne peut donc être octroyée en ce qui concerne des maladies animales émergentes. Toutefois, la législation de l'Union dans le domaine de la santé et de la sécurité alimentaire prévoit également des mesures concernant les maladies émergentes, dans les mêmes conditions que celles applicables aux maladies figurant sur les listes. Il est proposé d'adapter les règles relatives aux aides d'État en conséquence et d'élargir leur champ d'application aux maladies émergentes.

*Aides destinées à remédier aux dommages causés par des espèces exotiques envahissantes et en faveur de la prévention, du contrôle et de l'éradication des espèces exotiques envahissantes*

Cette modification concerne les lignes directrices.

Les règles actuelles en matière d'aides d'État ne répondent pas à la propagation d'espèces exotiques envahissantes sur tous les territoires de l'UE. Ces espèces exotiques, importées par accident, causent souvent d'importants déséquilibres et portent préjudice à la biodiversité de

l'UE. Elles peuvent mettre en danger les espèces locales et régionales utilisées pour les activités agricoles.

Pour être admissibles au bénéfice des aides, ces espèces envahissantes doivent être inscrites dans la liste adoptée par la Commission conformément à l'article 4 du règlement (UE) n° 1143/2014. Il est proposé d'étendre le champ d'application des lignes directrices aux dommages causés par les espèces envahissantes figurant sur cette liste, afin de permettre les aides en faveur de leur prévention et de leur éradication et de remédier aux dommages causés par les espèces exotiques envahissantes.

### *Séquestration du carbone*

Cette modification concerne les lignes directrices.

En vertu des règles actuelles, différentes mesures de séquestration du carbone peuvent déjà être soutenues. Ces mesures seront maintenues: par exemple, les aides à l'investissement, les aides en faveur de la réalisation d'engagements agroenvironnementaux et climatiques et d'engagements en matière de bien-être animal, les aides visant à remédier aux désavantages liés aux zones Natura 2000 et la directive-cadre sur l'eau, les aides à l'agriculture biologique, etc.

Les nouvelles règles proposées prévoient de rendre également possible (conformément au RPS) le soutien «aux systèmes collectifs et aux systèmes de paiements fondés sur les résultats». Lorsque de tels systèmes sont mentionnés dans les nouvelles LD (par exemple, les aides en faveur de la réalisation d'engagements agroenvironnementaux et climatiques, les aides en faveur des services forestiers, environnementaux et climatiques et de la conservation des forêts), il est précisé qu'ils incluent également les systèmes de séquestration du carbone. Une telle référence spécifique à la séquestration du carbone est conforme à la stratégie d'adaptation au changement climatique et à la loi européenne sur le climat. En plus de cela, afin d'accroître l'utilisation actuellement faible des services forestiers, environnementaux et climatiques, il est proposé d'introduire la possibilité d'un paiement incitatif pouvant aller jusqu'à 120 % des coûts admissibles pour les services liés à la biodiversité, au climat, aux eaux et aux sols, et pour les systèmes collectifs et fondés sur les résultats, comme les systèmes de séquestration du carbone dans le secteur forestier.