Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Paris, le 27 février 2017

NOTE DES AUTORITÉS FRANÇAISES

Objet : Réponse des autorités françaises dans le cadre de la consultation publique sur la révision du code de bonnes pratiques pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'Etat.

Réf. : Consultation de la Commission européenne publiée le 25 novembre 2016.

La Commission européenne a ouvert, le 25 novembre 2016, une consultation sur la révision du code de bonnes pratiques[1] pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'Etat. Ce code date de 2009 et s'appuie notamment sur le règlement de procédure de 1999[2]. Néanmoins ce dernier a été révisé en en 2015 et le code des bonnes pratiques doit donc être révisé en conséquence[3].

A titre liminaire, les autorités françaises notent que la Commission européenne entend réactualiser les bases réglementaires visées par le code de bonnes pratiques en remplaçant la mention du règlement n°659/99 par le règlement n°2015/1589 qui est désormais en vigueur pour appliquer les modalités de l'article 108 du Traité sur le fonctionnement de l'union européenne.

Les trois grandes voies d'améliorations envisagées par la Commission européenne dans le document de la consultation sont :

- amélioration des dispositions existantes sur la pré-notification, la notification, l'examen préliminaire, la procédure formelle d'examen, le traitement des plaintes et la planification amiable ;
- intégration de nouveaux sujets dans le code de bonnes pratiques notamment sur les enquêtes sectorielles et demandes de renseignements, les bonnes pratiques en matière de contrôle des aides, le renforcement de la coordination entre la Commission et les Etats membres ;
- enfin, la Commission ouvre plus largement son questionnement à d'autres suggestions parmi lesquelles les autorités françaises souhaitent faire figurer un chapitre relatif à l'examen des projets importants d'intérêt européen (ci-après PIEEC).

La Commission européenne trouvera ci-après les propositions de la France sur la révision du code de bonnes pratiques pour améliorer la prévisibilité et la fluidité des procédures, la qualité des échanges et la coopération. Comme indiqué précédemment, les autorités françaises souhaitent par ailleurs que la procédure d'approbation des PIIEC soit clarifiée.

[1] JOUE 20098/C 136/04 du 16 juin 2009.

[2] Règlement n°659/99 du conseil du 22 mars 19999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE- JOUE L83 du 27.3.1999, p.1

[3] Règlement (UE) 2015/1589 portant modalités d'application de l'article 108 du TFUE – JOUE L 248 du 24 septembre 2015 p.9.

1. Améliorer la prévisibilité et la fluidité des procédures

a) Pré-notification et notification

Les autorités françaises saluent l'évolution des bonnes pratiques depuis 2009 en particulier pour ce qui concerne la phase de pré-notification qui est désormais généralement close par une lettre d'évaluation préliminaire qui permet à l'Etat membre d'apprécier plus précisément les chances de succès du cas et l'horizon de temps de son aboutissement.

Les contacts préalables dans le cadre des pré-notifications ont instauré un climat de confiance dans les échanges permettant à chaque partie de travailler selon les contraintes de son calendrier interne, dans la mesure du raisonnable. Par ailleurs, ces contacts préalables ont permis de présenter en amont de la notification des dispositifs complexes. Les échanges ont permis d'ajuster et de renforcer les dossiers en vue de leur notification.

Cependant les autorités françaises notent que la procédure de pré-notification reste souvent longue et peu prévisible pour les Etats membres. De plus, la lettre d'évaluation préliminaire de la Commission ne mentionne pas toujours d'orientations ou de préconisations suffisamment précises pour permettre à l'Etat-membre de poursuivre la procédure dans de bonnes conditions.

Par ailleurs, les modalités d'usage de la notification accélérée ou du passage en notification directe lorsque le cas ne présente pas de difficulté particulière au regard de la doctrine existante de la DGCOMP ne sont pas claires. Or une notification directe permettrait d'accélérer le processus dans les cas où l'Etat membre n'a pas de question sur la base légale à employer et sur les arguments techniques à développer au regard de la pratique décisionnelle développée précédemment par la DGCOMP.

Afin de fluidifier et d'améliorer la prévisibilité de la procédure les autorités françaises proposent les quatre axes d'amélioration suivants dans le code de bonnes pratiques :

- une réunion préalable pourrait être prévue avant même la phase de pré-notification afin de partager, de façon informelle, des éléments relatifs à : i) la qualification de l'aide ; et le cas échéant, ii) la ou les bases de compatibilité envisagées ; iii) la nouveauté des arguments de compatibilité au regard de la pratique décisionnelle existante et de la maturité du ou des marchés visés; iv) la procédure envisagée (pré-notification recommandée, notification possible, notification accélérée) ; v) le calendrier prévisionnel ;
- le déroulement de la procédure doit être ajusté sur le niveau de précision des données à fournir et les délais pondérés en fonction de trois paramètres principaux : i) le type de cas soumis (régime d'aide, cas individuel, PIIEC) ; ii) le niveau de maturité et de complexité du projet ; iii) le niveau du budget prévisionnel d'aide ;
- dans le cas de la pré-notification, la Commission européenne et les Etats membres ne sont pas tenus de répondre dans des délais contraints ce qui explique la faible visibilité quant à la date de l'issue de la procédure. Il pourrait être utile de mentionner des délais de réponse indicatifs dans la procédure de pré-notification (deux mois maximum) entre chaque échange. Ces délais pourraient être applicables dans le cas où aucun calendrier prévisionnel n'aurait été acté au préalable. Ils pourraient être en tout état de cause prorogeables d'un commun accord entre la Commission européenne et l'Etat membre concerné en fonction de la complexité du cas au plan juridique, économique ou technique. Les autorités françaises marquent cependant leur attachement à ce qu'il puisse y avoir en phase de pré-notification autant d'échanges que nécessaire pour assurer la compatibilité du cas et favoriser son adoption rapide en phase de notification ;
- la mise en place d'une évaluation « à chaud » à la clôture de chaque procédure de notification serait susceptible de permettre à la Commission de recueillir rapidement les éventuelles observations de l'Etat membre qui a notifié et d'engager ainsi un processus

permanent d'amélioration de cette procédure. Le code de bonne pratique pourrait également être revu sur la base des observations ainsi collectées.

Par ailleurs, les autorités françaises souhaitent souligner qu'elles sont défavorables à l'ouverture de procédures formelles d'examen dans le cadre de la notification de projets de recherche et de développement et de PIIEC. De telles procédures ouvertes sont en effet assez peu efficaces pour des projets loin du marché et très risqués. En effet, dans le cadre d'un objectif horizontal de R&D, le risque de transmission d'informations sensibles aux concurrents est plus élevé que la chance de pouvoir collecter une information utile dans le cadre des procédures ouvertes, ce qui incite souvent les entreprises à retirer la notification quitte à ne pas réaliser le projet présenté (*cf*. cas ZEUS). De surcroit, les PIIEC sont sensés rassembler les acteurs européens concurrents autour d'un grand projet, dès lors, une procédure ouverte apparaît être un moyen peu efficient pour aider à démontrer la nécessité de l'aide en interrogeant le marché. Dès lors les autorités françaises proposent plutôt de recourir à un complément d'expertise technico-économique indépendant qui pourrait être demandé par la Commission européenne aux Etats membres.

b) Renforcement de la coordination

Les autorités françaises sont favorables à ce que le code mentionne le réseau de points de contacts avec les Etats membres mis en place par la DG Concurrence et explique son rôle.

Elles sont également favorables à ce que le code mentionne et explique l'approche par portefeuille pour le traitement des dossiers, comme par exemple le processus par lequel les États membres et la Commission conviennent d'une procédure permettant de traiter un groupe de dossiers en temps voulu, en retirant éventuellement la priorité à d'autres cas, tout en maintenant une certaine souplesse dans le traitement des dossiers. La notion de portefeuille de projets s'entend d'un groupe de projets cohérents répondant à un dispositif ou une base légale commune.

c) Plaintes

En cas de plainte, la Commission laisse 15 jours à l'Etat membre pour produire ses arguments, ce délai est bien trop court pour produire une décision motivée, notamment dans le cas où l'aide est octroyée par un service déconcentré ou décentralisé. Très souvent, un délai additionnel est demandé. Il serait donc raisonnable de prolonger le délai à au moins 20 jours ouvrés au point 51 du code de bonnes pratiques.

Par ailleurs, les autorités françaises souhaitent que les courriers de clôture de plaintes puissent leur être transmis en fin de procédure afin qu'elles puissent éventuellement identifier le risque contentieux qui peut y être associé.

d) Contrôles ex post

Les autorités françaises considèrent qu'il serait utile et pertinent de donner des indications sur les contrôles ex post. Ces indications pourraient porter sur la sélection des dossiers contrôlés, la procédure, le type de contrôle, le délai, les objectifs de chaque type de contrôle, etc. Elles souhaitent une présentation plus précise des contrôles ex post qui pourront être effectués par la Commission, à l'instar des informations incluses dans le Code sur les étapes suivies par la Commission dans le cadre des notifications.

e) Traduction des décisions dans les langues de travail

Les décisions adoptées par la Commission devraient toujours être disponibles en français (mais aussi en allemand et en anglais), ce qui n'est actuellement pas le cas puisque les décisions sont (généralement, si ce n'est pas exclusivement) traduites en anglais.

2. Amélioration de la qualité des échanges

Les autorités françaises sont globalement satisfaites de la qualité des échanges avec la Commission européenne qui se montre généralement constructive pour faire aboutir les projets de notification.

Par ailleurs et à titre liminaire, la France indique associer les entreprises porteuses de projet et/ou leurs conseils lorsque cela est nécessaire à la bonne compréhension du cas par la Commission ou au bon déroulement de la procédure. Toutefois les autorités françaises appellent l'attention de la Commission européenne sur le fait que la participation des entreprise ne peut pas être un prérequis ou une obligation libellée dans le code de bonnes pratiques dans la mesure où le projet d'aide, sous réserve de compatibilité, est octroyé à la discrétion de l'Etat membre.

Enfin, les autorités françaises souhaiteraient pouvoir conforter l'interprétation de compatibilité de certains dispositifs dont le montage complexe relève très vraisemblablement du champ des exemptions comme cela a été fait pour le financement des actions collectives et des actions individualisées (cf. SA.42779 (2015/PN)). Cette procédure n'a pas vocation à décharger les Etats membres de leur responsabilité quant à l'analyse proposée mais à conforter l'interprétation de leur compatibilité dans le cadre de règlement général d'exemption par catégories. Par ailleurs, les autorités françaises estiment que l'outil e-wiki, très utile pour répondre à des demandes d'interprétation objectives qui permettent à la Commission de développer une doctrine « hors contexte », ne peut pas permettre de formuler de doctrine transposables à d'autres Etats membres sur des cas d'espèce.

Dans ce cadre les autorités françaises souhaitent que le code de bonnes pratiques :

- précise que l'utilisation d'e-wiki est cantonnée à des questions d'interprétation en dehors cas d'espèce permettant à la Commission européenne d'exprimer un avis transposable aux autre Etats membres ;
- introduise la possibilité de pré-notifier une demande de confort sur l'interprétation du RGEC dans un cas d'espèce complexe. Cette procédure informelle devrait pouvoir être close par une lettre de confort sur le cas d'espèce considérée.

Le code perd de son efficacité par l'évolution rapide et régulière du cadre juridique et des analyses de la Commission en matière d'aide d'État. Ce code révisé, qui rappellerait la réglementation applicable, pourrait être complété d'une interface permettant des échanges et une transmission d'information plus directs entre la Commission et les assujettis à ladite réglementation. En effet, des éléments statistiques plus précis seraient très utiles aux États membres pour suivre l'application de la réglementation des aides d'État.

Cette interface complèterait la plateforme e-wiki accessible pour poser des questions, ou à défaut, pour simple consultation des réponses proposées par la Commission. Les délais de réponses devraient également être raccourcis

Cette interface pourrait comprendre :

- ✓ Un suivi des délais de traitement des notifications ;
- ✓ Des informations secteur par secteur sur les types de procédures engagées (combien de procédures de notification dans le secteur A, combien de procédures d'information dans le secteur B, etc.) ;
- ✓ Des éléments statistiques sur les contrôles opérés par la Commission ;
- ✓ Des éléments généraux sur les enquêtes par secteur menées par la Commission.

3. Procédure applicable aux PIIEC

Les autorités françaises estiment que, compte tenu du caractère paneuropéen des PIIEC, la procédure de pré-notification devrait être systématisée et que les principes suivants devraient être actés dans le code de bonnes pratiques :

- participation des directions techniques de la Commission européenne en charge de l'élaboration du cadre politique européen auquel répond le PIIEC, à la procédure de pré-notification et de notification ;
- notification séparée de documents conjoints (identiques) par chaque Etat membre impliqué dans le PIIEC ;
- ajustement de la durée de la procédure et du nombre d'échanges en conséquence ;
- possibilité de notifier le projet en plusieurs tranches même si une seule décision de compatibilité est prise par la Commission européenne à l'issue de la procédure ;
- possibilité de conforter une tranche de projet en cours de procédure afin de permettre aux Etats membres et aux partenaires de maintenir leur intérêt/engagements sur le projet malgré la longueur et complexité de la procédure. Ce confort pourrait être apporté dans le cadre de la procédure décrite au point 2 de la présente note.