

Les aides à l'emploi et à la formation professionnelle

Certaines aides à l'emploi et à la formation professionnelle entrent dans le champ du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014¹ et applicable jusqu'à fin 2022², qui dispense de notification à la Commission.

Les autres aides d'État à l'emploi et à la formation professionnelle doivent être notifiées. Leur compatibilité sera examinée à l'aune du droit commun des aides d'État, précisé s'il y a lieu, par les lignes directrices correspondantes.

La Commission a ainsi détaillé, dans deux communications de 2009, les critères de son examen pour les aides allouées à l'embauche des personnes défavorisées et des personnes handicapées, ainsi que celles allouées à la formation professionnelle.

1. Sous certaines conditions, les aides d'État à l'emploi et à la formation professionnelle peuvent bénéficier du RGEC et être exemptées de notification à la Commission

1.1. Les aides à l'emploi

Les aides régionales à l'emploi et les aides à l'emploi en faveur des PME font l'objet d'un traitement spécifique dans les fiches 9 et 10 respectivement consacrées aux aides aux PME et aux aides à finalité régionale. Ne sont donc abordées dans la présente fiche que les aides aux travailleurs défavorisés et aux travailleurs handicapés, qui font l'objet d'une section spécifique du RGEC.

A l'instar de l'ensemble des aides relevant du RGEC, les aides aux travailleurs défavorisés et aux travailleurs handicapés sont compatibles avec le marché intérieur et sont exemptées de l'obligation de notification pour autant qu'elles remplissent les critères généraux relatifs à la transparence des aides, à leur effet incitatif, à leur intensité aux coûts admissibles, et aux obligations de publication et d'information³, ainsi que les critères propres à cette catégorie d'aide décrits ci-dessous.

Sur la base du RGEC, les autorités françaises ont adopté un régime cadre exempté de notification relatif aux aides en faveur de l'emploi des travailleurs défavorisés et des travailleurs handicapés pour la période 2014-2020. Ce régime d'aide a été enregistré par la Commission sous la référence N° SA.40208⁴.

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. *JOUE*, L187, P. 1, modifié par le règlement (UE) n° 2017/1084 de la Commission du 14 juin 2017, *JOUE* L 156/1, 20 juin 2017.

² Début 2019, la Commission a décidé de prolonger de deux ans certaines règles en matière d'aides d'Etat, dont le RGEC.

³ Cf. fiche 4. Cf. également le point 2.2.1 «Transparence de l'aide» de la fiche 3.

⁴. Ce régime est publié sur le site Europe en France :

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

1.1.1. Les aides à l'embauche des travailleurs défavorisés sous forme de subventions salariales et les aides destinées à compenser les coûts de l'assistance fournie aux travailleurs défavorisés (articles 32 et 35 du RGEC)

Est un « travailleur défavorisé » au sens de l'article 2.4 du RGEC, une personne :

- qui n'a pas travaillé au cours des six derniers mois⁵, ou ;
- dont l'âge se situe entre 15 et 24 ans, ou ;
- qui a plus de 50 ans, ou ;
- qui vit seule avec des personnes à charge, ou ;
- qui est membre d'une minorité, ou ;
- qui travaille dans un secteur ou une profession confrontée à un déséquilibre des sexes, ou ;
- qui n'a pas atteint le niveau du deuxième cycle de l'enseignement secondaire ni obtenu des qualifications professionnelles, ou ;
- qui a achevé des études à temps plein depuis un maximum de deux ans et n'a pas encore exercé d'activité régulièrement rémunérée.

L'aide, d'un montant inférieur à 5 millions d'euros par entreprise et par an, ne peut excéder 50 % des coûts admissibles, calculés sur une période maximale de douze mois au titre des travailleurs défavorisés, et de vingt-quatre mois au titre des travailleurs gravement défavorisés.

• Les aides, qui prennent la forme de subventions salariales, peuvent alors financer une partie des coûts salariaux supportés par l'entreprise au titre des travailleurs défavorisés ou gravement défavorisés sous les réserves suivantes :

- lorsque l'embauche ne représente pas une augmentation nette du nombre de salariés de l'entreprise considérée, par rapport à la moyenne des douze mois précédents, le ou les postes doivent être devenus vacants en raison de départs volontaires, d'une incapacité de travail, de départs à la retraite pour des raisons d'âge, d'une réduction volontaire du temps de travail ou de licenciements légaux pour faute, et non en raison d'une suppression de postes ;
- sauf en cas de licenciement légal pour faute, le travailleur défavorisé doit pouvoir bénéficier d'un emploi continu pendant une période minimale de douze mois, conformément à la législation nationale ou aux accords collectifs en matière de contrats de travail.

Si la période d'emploi est inférieure à douze mois pour les travailleurs défavorisés ou, le cas échéant, à vingt-quatre mois pour les travailleurs gravement défavorisés, l'aide sera réduite au prorata.

• Les aides destinées à compenser les coûts de l'assistance fournie aux travailleurs défavorisés peuvent financer les coûts liés à l'emploi de personnes pour le temps passé à assister le travailleur défavorisé et les coûts liés à la formation de ces personnes.

L'assistance fournie consiste en des mesures destinées à développer l'autonomie du travailleur défavorisé et à améliorer son adaptation à l'environnement de travail en l'accompagnant dans les procédures sociales et administratives, en facilitant la communication avec l'entrepreneur et en gérant les conflits.

⁵. Si elle n'a pas travaillé depuis vingt-quatre mois, elle est « grandement défavorisée ». Elle est également « grandement défavorisée » si elle n'exerce aucune activité régulière rémunérée depuis les douze derniers mois au moins et appartient à l'une des catégories mentionnées dans la définition donnée par l'article 2.4 du RGEC.

1.1.2. Les aides à l'emploi de travailleurs handicapés sous forme de subventions salariales et les aides destinées à compenser les surcoûts liés à l'emploi des travailleurs handicapés (articles 33 et 34 du RGEC)

Est un « travailleur handicapé », au sens de l'article 2.3 du RGEC, une personne qui est considérée comme telle par sa législation nationale, ou présentant une ou des incapacités physiques, mentales, intellectuelles ou sensorielles durables dont l'interaction avec diverses barrières peut faire obstacle à sa pleine et effective participation à un environnement de travail sur la base de l'égalité avec les autres travailleurs.

Les aides doivent être d'un montant inférieur à 10 millions d'euros par entreprise et par an. Elles peuvent prendre la forme de subventions salariales ou compenser directement les surcoûts liés à l'emploi de ces personnes.

- Les aides à l'emploi de travailleurs handicapés sous forme de subventions salariales sont exemptées de l'obligation de notification si elles financent les coûts salariaux au cours de la période pendant laquelle le travailleur handicapé est employé et si leur intensité ne dépasse pas 75 % des coûts salariaux occasionnés par ces embauches.

En outre, sauf en cas de licenciement légal pour faute, les travailleurs doivent pouvoir bénéficier d'un emploi continu pendant une période minimale conformément à la législation nationale ou aux accords collectifs en matière de contrats de travail. Si la période d'emploi est inférieure à douze mois, l'aide sera réduite au prorata.

Lorsque l'embauche ne représente pas une augmentation nette du nombre de salariés de l'entreprise considérée, par rapport à la moyenne des douze mois précédents, le ou les postes doivent être devenus vacants en raison de départs volontaires, d'une incapacité de travail, de départs à la retraite pour des raisons d'âge, d'une réduction volontaire du temps de travail ou de licenciements légaux pour faute, et non en raison d'une suppression de postes.

Par dérogation, le cumul de ces aides avec d'autres aides exemptées au titre du présent règlement concernant les mêmes coûts admissibles est admis, à condition que ce cumul ne donne pas une intensité de l'aide supérieure à 100 % des coûts en cause sur toute période pendant laquelle les travailleurs concernés sont employés.

- Les aides destinées à compenser les surcoûts liés à l'emploi de travailleurs handicapés sont compatibles avec le marché intérieur, si elles portent sur :
 - les coûts liés à l'adaptation des locaux ;
 - les coûts liés à l'emploi et à la formation de personnes pour le temps passé à assister les travailleurs handicapés ;
 - les coûts liés à l'adaptation des équipements existants, à l'acquisition de nouveaux équipements ou à l'acquisition et à la validation de logiciels destinés à être utilisés par les travailleurs handicapés, notamment des facilités technologiques adaptées ou d'assistance, qui s'ajoutent à ceux que le bénéficiaire aurait supportés s'il avait employé des travailleurs ne souffrant pas d'un handicap ;
 - les coûts liés au transport de travailleurs handicapés vers le lieu de travail et dans le cadre de leurs activités professionnelles ;
 - les coûts salariaux pour les heures passées en rééducation par un travailleur handicapé ;
 - les coûts de la construction, de l'installation ou de l'extension de l'établissement concerné, lorsque l'entreprise bénéficiaire de l'aide fournit un emploi protégé, ainsi que les coûts d'administration et de transport résultant directement de l'emploi de travailleurs handicapés.

L'intensité de l'aide n'excède pas 100 % des coûts admissibles.

1.2. Les aides à la formation professionnelle (article 31 du RGEC)

Le règlement général d'exemption exonère de notification les aides d'État ne dépassant pas 2 millions d'euros par projet de formation, qui ont pour objet la formation des travailleurs. Le règlement ne s'applique pas aux actions de formation que les entreprises réalisent en vue de se conformer aux normes nationales obligatoires en matière de formation.

1.2.1. L'intensité de l'aide

Les aides à la formation sont exemptées de notification, si l'intensité de l'aide ne dépasse pas 50 % des coûts admissibles.

Dans certains cas, l'intensité peut être majorée jusqu'à un niveau maximal de 70 % :

- de 10 points de pourcentage si la formation est dispensée à des travailleurs défavorisés ou handicapés ;
- de 10 points de pourcentage si l'aide est accordée à des entreprises de taille moyenne et de 20 points de pourcentage si elle est accordée à des petites entreprises.

L'intensité des aides accordées dans le secteur du transport maritime peut atteindre 100 %, si les conditions suivantes sont remplies :

- le bénéficiaire de la formation n'est pas un membre actif de l'équipage mais est surnuméraire à bord ;
- la formation est dispensée à bord de navires immatriculés dans l'Union.

1.2.2. Les coûts admissibles

Les coûts d'un projet d'aide à la formation qui peuvent être pris en charge sont :

- les frais de personnel des formateurs, pour les heures durant lesquelles ils participent à la formation ;
- les coûts de fonctionnement des formateurs et des participants, directement liés au projet de formation tels que les frais de déplacement et d'hébergement, les dépenses de matériaux et de fournitures directement liés au projet, l'amortissement des instruments et des équipements, au prorata de leur utilisation exclusive pour le projet de formation en cause⁶ ;
- les coûts des services de conseil liés au projet de formation ;
- les coûts de personnel des participants à la formation et les coûts généraux indirects (coûts administratifs, location, frais généraux), pour les heures durant lesquelles les participants assistent à la formation.

Sur la base du RGEC, les autorités françaises ont adopté un régime cadre exempté de notification relatif aux aides à la formation pour la période 2014-2020. Ce régime d'aide a été enregistré par la Commission sous la référence N° SA.40207⁷.

2. Les aides soumises à notification sur le fondement des communications de la Commission de 2009

Si les conditions énoncées par le RGEC ne sont pas respectées, les aides individuelles à l'emploi

⁶. Rédaction modifiée par le [règlement \(UE\) n° 2017/1084 de la Commission du 14 juin 2017](#).

⁷. Ce régime est publié sur le site Europe en France : <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat>

et à la formation doivent être préalablement notifiées à la Commission, qui en apprécie la compatibilité au regard de deux communications de 2009.

2.1. Les aides allouées pour l'embauche des personnes défavorisées et les aides allouées pour l'embauche des personnes handicapées

Envisagées dans la même communication⁸, adoptée par la Commission en juin 2009, les deux régimes mis en place ne se distinguent que par le seuil de leur application. Toute aide individuelle, accordée ponctuellement ou sur la base d'un régime d'aide, est soumise à notification sur la base de cette communication, dès lors que son équivalent-subvention brut est supérieur à 5 millions d'euros par entreprise et par an pour l'emploi de travailleurs défavorisés et gravement défavorisés, et 10 millions d'euros pour l'emploi de travailleurs handicapés. La communication précise que les critères d'appréciation ne sont pas appliqués de manière automatique.

Les États membres doivent établir :

- l'existence d'un objectif d'intérêt général (nombre et catégories de travailleurs concernés par la mesure ; le taux d'emploi des catégories concernées par la mesure au niveau national et dans l'entreprise concernée ; de manière identique le taux de chômage de ces catégories ; et les sous-groupes particulièrement marginalisés au sein de ces catégories) ;
- que l'aide d'État est un instrument d'intervention approprié et que l'État a envisagé d'autres mesures générales d'action, avant de recourir aux aides ;
- que l'aide a un effet incitatif à l'embauche pour l'entreprise et est nécessaire (le bénéficiaire doit présenter une demande d'aide à l'État avant l'embauche, l'État doit démontrer que le recrutement n'aurait pas été possible sans l'aide). La Commission s'intéresse aux caractéristiques propres à l'entreprise bénéficiaire par le biais de documents internes à celle-ci (charges salariales, chiffre d'affaires, etc.) ;
- que l'aide est proportionnée : l'intensité de l'aide ne doit jamais dépasser 50 % des coûts admissibles pour les travailleurs défavorisés et 75 % pour les travailleurs handicapés (mêmes intensités que dans le RGEC) ;
- que l'aide ne provoque pas d'effets négatifs ou que ceux-ci ne doivent pas l'emporter sur ses effets positifs : il est notamment vérifié que l'aide ne provoque pas une distorsion de concurrence trop importante, en tenant compte de la structure du marché sur lequel intervient l'entreprise bénéficiaire, des caractéristiques du secteur ou de l'industrie, de la situation du marché national du travail. Il est également tenu compte de l'effet de substitution et de déplacement (lorsque les emplois subventionnés remplacent les autres emplois), de l'entrée et de sortie de marché pour l'entreprise, des incitations à l'investissement et des effets sur les échanges commerciaux. De manière classique, ces éventuels effets négatifs de l'aide seront mis en balance avec ses effets positifs.

2.2. Les aides d'État à la formation professionnelle

Sur le fondement d'une autre communication adoptée par la Commission en juin 2009⁹, toute aide individuelle, accordée ponctuellement ou sur la base d'un régime d'aide, est soumise à notification, dès lors que son équivalent-subvention brut est supérieur à 2 millions d'euros par projet de formation. La communication précise que les critères d'appréciation ne sont pas appliqués de manière automatique.

⁸. Communication de la Commission – critères pour l'analyse de la compatibilité des aides d'État en faveur de l'emploi de travailleurs défavorisés et handicapés dans les cas soumis à notification individuelle, *JOUE C 188/6*, 11 août 2009, p. 6.

⁹. Communication de la Commission – critères pour l'analyse de la compatibilité des aides d'État à la formation dans les cas soumis à une notification individuelle – *JOUE C 188/1*, 11 août 2009, p. 1.

Les États membres doivent établir :

- l'existence d'une défaillance de marché. Seront observés : la nature de la formation, le caractère transférable des qualifications acquises et les participants à la formation¹⁰ ;
- que l'aide d'État est un instrument d'intervention approprié : l'État doit avoir envisagé d'autres mesures générales d'action ;
- que l'aide a un effet incitatif et est nécessaire¹¹ : elle doit induire un changement de comportement du bénéficiaire, c'est l'effet positif de l'aide ;
- l'aide doit être proportionnée et son intensité ne doit pas en principe dépasser 50 % des coûts admissibles. Elle peut toutefois être majorée : de 10 points de pourcentage si la formation est dispensée à des travailleurs défavorisés ou handicapés, de 10 points de pourcentage si le bénéficiaire est une entreprise de taille moyenne ou de 20 points de pourcentage si le bénéficiaire est une entreprise de petite taille (mêmes intensités que dans le RGEC), jusqu'à un niveau maximal équivalant à 70 % des coûts admissibles ;
- enfin, les effets négatifs qui résultent de l'aide ne doivent pas l'emporter sur les effets positifs. À ce titre, sont considérés comme des effets négatifs, la sélectivité, la taille, la répétition et la durée de l'aide, ainsi que son effet sur les coûts des entreprises, au regard de la structure du marché dans laquelle elle intervient. Toutefois, la Commission peut s'affranchir de cet examen si l'aide est proportionnée aux objectifs fixés¹².

La décision de la Commission peut être assortie de conditions¹³.

Références bibliographiques

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. [JOUE L187/1](#), 26 juin 2014.

Règlement (UE) n° 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. [JOUE L 156/1](#), 20 juin 2017.

Communication de la Commission – critères pour l'analyse de la compatibilité des aides d'État à la formation dans les cas soumis à une notification individuelle – [JOUE C 188/1](#), 11 août 2009, p. 1.

Communication de la Commission – critères pour l'analyse de la compatibilité des aides d'État en faveur de l'emploi de travailleurs défavorisés et handicapés dans les cas soumis à notification individuelle, [JOUE C 188/6](#)

¹⁰ Cf. pour une décision illustrative des pratiques de la Commission en la matière, Volvo Cars gent – Belgique, [JOUE, C-265/21](#), du 7 novembre 2007, égal. Aéroport de Leipzig/Halle, [JOUE, n° L 346/1](#) du 23 décembre 2008.

¹¹ Sur l'appréciation de la nécessité de l'aide, examiné au regard du précédent règlement d'exemption, voir par exemple : Trib. UE, 8 juillet 2010, *Freistaat Sachsen*, [aff. T-396/08](#), *Europe 2010*, n° 10, comm. 326, note L. Idot. L'aide doit corriger une imperfection du marché liée à un sous-investissement de l'entreprise bénéficiaire dans la formation de ses travailleurs.

¹² Communication pré citée, pt 17 et s., puis 28 et 29.

¹³ Cf. une première application de la communication pour l'examen d'un programme de formation professionnelle des 9 000 salariés, d'une usine d'un constructeur automobile située en Roumanie – décision 2010/357, du 2 décembre 2009, concernant l'aide d'État C 39/08, [JOUE L 167](#) du 1^{er} juillet 2010, p. 1-20.