

FICHE 10

Les aides à finalité régionale

Les aides d'État à finalité régionale ont pour principal objet de réduire l'écart de développement entre les différentes régions de l'Union européenne. Elles encouragent les investissements, la création durable d'emplois et la création de nouveaux établissements dans les régions européennes les plus désavantagées.

En visant à surmonter les handicaps de ces régions, les aides d'État à finalité régionale doivent permettre d'améliorer la cohésion économique, sociale et territoriale des États membres et de l'Union européenne dans son ensemble. Ces aides poursuivent un objectif de « *solidarité communautaire*¹ ».

Elles sont fondées sur l'article 107 § 3 points a) et c) du TFUE. Leur régime est précisé par les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2014-2020 publiées au *JOUE* du 23 juillet 2013, qui s'inscrivent dans le cadre de l'initiative de la communication de la Commission du 8 mai 2012 de modernisation des aides.

Elles bénéficient, par ailleurs, du règlement d'exemption 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 (RGEC)² qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014 et a abrogé le précédent règlement d'exemption n°800/2008 du 6 août 2008.

I. Les territoires couverts par les aides à finalité régionale (AFR)

Les aides à finalité régionale peuvent être octroyées aux entreprises³ se situant sur le territoire d'une commune intégrée au zonage AFR (*cf.* ci-dessous).

I.1. Seuls certains territoires européens peuvent entrer dans le champ des AFR

Les aides régionales servent à corriger les désavantages économiques qui affectent certaines régions de l'Union. À cet égard, l'article 107 § 3 du TFUE précise que : « *Peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur :*

a) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-em-

1. TPICE, 12 décembre 1996, *AKT c/ Commission*, aff. T-380/94.

2. Publié au *JOUE* L187 du 26 juin 2014, p.1.

3. Elles ne peuvent être octroyées à des entreprises en difficulté.

ploi, ainsi que celui des régions visées à l'article 349, compte tenu de leur situation structurelle, économique et sociale, (...)

c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, (...) ».

Les deux dérogations envisagées présentent donc un caractère exceptionnel. Les précisions apportées sous la lettre a), comme le montre l'utilisation des termes « anormalement » et « grave », ne couvrent que des régions où la situation est extrêmement défavorable. Le traité de Lisbonne fait toutefois automatiquement entrer dans cette catégorie les territoires visés à l'article 349 du TFUE (à savoir les régions ultrapériphériques⁴).

1.2. La liste des territoires éligibles aux AFR est précisée par des cartes régionales

La Commission a fixé des règles qui permettent de délimiter les régions de l'Union qui sont susceptibles de bénéficier des dérogations prévues à l'article 107 § 3 points a) et c)⁵ du TFUE. Celles-ci sont recensées aux moyens de « cartes régionales », dressées en collaboration avec les États membres et pour une période déterminée⁶.

Ces cartes régionales obéissent à un principe de répartition simple. Le nombre de régions géographiquement couvertes doit être nettement inférieur à celles qui ne le sont pas⁷. Pour ce faire, un taux de pourcentage de population est préalablement fixé⁸.

Pour la période 2014-2020, ce taux est porté à 24,17%⁹ de la population française au lieu de 18% pour la précédente période 2007-2013.

Ce critère d'admissibilité est ensuite complété par des critères économiques et statistiques qui permettent d'identifier avec plus de précisions les zones qui sont en développement économique.

- Une région pourra entrer dans la catégorie prévue par l'article 107 § 3 a) à partir du moment où « la situation économique y est extrêmement défavorable par rapport à l'ensemble de l'Union¹⁰ ». Tel est le cas des régions dont le PIB par habitant ne dépasse pas le seuil de 75 % de la moyenne communautaire, ainsi que des régions ultrapériphériques.

Au titre des lignes directrices pour 2014-2020, les aides régionales, accordées en vertu de l'article 107§3 a), entrent dans la catégorie appelée « zone a ».

4. Pour la France, l'article 349 vise : la Guadeloupe, la Guyane française, la Martinique, la Réunion, Saint-Martin et Mayotte (conformément à la décision 2012/419/UE du Conseil européen du 11 juillet 2012 modifiant le statut à l'égard de l'Union européenne de Mayotte à compter du 1^{er} janvier 2014). Inversement, Saint-Barthélemy a cessé d'être une région ultrapériphérique pour accéder au statut de pays et territoire d'outre-mer (PTOM) depuis le 1^{er} janvier 2012 (conformément à la décision 2010/718/UE du Conseil européen du 29 octobre 2010 modifiant le statut à l'égard de l'Union européenne de l'île de Saint-Barthélemy).

5. Lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2007-2013, JOUE C54/13 du 4 juin 2006, points 12 et suivants. Lignes directrices concernant les aides à finalité régionale pour la période 2014-2020, JOUE C209/1 du 23 juillet 2013, points 145 et suivants.

6. Correspondant à la période pour laquelle les lignes directrices sont en vigueur.

7. Point 12 des lignes directrices pour 2007-2013 et point 146 des lignes directrices pour 2014-2020.

8. Fixé à 45,5 % de la population européenne pour l'ensemble des vingt-sept États membres dans les lignes directrices pour 2007-2013, le taux est passé à 47% de la population européenne pour l'ensemble des vingt-huit États membres dans les lignes directrices pour 2014-2020 notamment en raison des effets de la crise économique. Les textes prévoient des mesures transitoires détaillées afin de pallier les effets de seuils.

9. Soit 2,93% au titre du 107.3 a) et 21,24% au titre du 107.3 c).

10. CJCE, 14 octobre 1987, *Allemagne c/ Commission*, aff. 248/84, pt 19.

- Pour les aides régionales accordées au titre de l'article 107 § 3, c)¹¹, la Commission fixe d'abord le plafond de couverture en terme de population par État membre et procède ensuite à la sélection des régions éligibles au regard d'une série de critères suffisamment souples pour refléter la grande diversité des situations dans lesquelles l'octroi d'AFR peut se justifier (sont par exemple couvertes les régions dont la population est de plus de 100 000 habitants et dont le PIB par habitant est inférieur à la moyenne communautaire ou dont le taux de chômage est supérieur à 115 % de la moyenne nationale).

Au titre des lignes directrices pour 2014-2020, les aides régionales accordées au titre de l'article 107§3 c) appartiennent à la catégorie « zone c ». Dans la catégorie « zone c », les lignes directrices distinguent deux types d'aides¹² : celles qui remplissent des conditions « préétablies » et qu'un État membre peut désigner comme entrant dans la catégorie « zone c » sans devoir se justifier¹³ et celles qu'un État membre peut désigner à condition de démontrer que ces zones respectent certains critères socio-économiques¹⁴. Les « zones c » doivent également respecter le plafond de couverture en terme de population par État membre.

- En pratique, l'État membre établit une carte qui est ensuite notifiée à la Commission. Cette carte permet de visualiser les zones éligibles au titre des dérogations mentionnées au point a) et au point c). La nouvelle carte française du zonage des AFR pour 2014-2020 a été adoptée par le décret du 2 juillet 2014 pris en Conseil d'Etat¹⁵ après approbation de la Commission¹⁶, la précédente carte des zones AFR pour 2007-2013 ayant été prorogée jusqu'au 30 juin 2014.

2. Les règles d'octroi des aides AFR

2.1 Le champ d'application des AFR

2.1.1 Les secteurs de l'économie concernés par les AFR

Tous les secteurs d'activités sont concernés, à l'exception¹⁷ de la pêche et de l'aquaculture, de l'agriculture¹⁸, des transports, les aides octroyées aux aéroports ou au secteur de l'énergie, qui sont couverts par des encadrements spécifiques¹⁹.

11. Cf. les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2004-2020, précité, point 153 et suivants.

12. Cf. les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pour la période 2014-2020, précité, point 153 et suivants.

13. Les zones « c » préétablies désignent les anciennes zones « a » et les zones à faible densité de population (soit moins de 8 habitants au km² ou moins de 12,5 habitants au km²).

14. Les zones « c » non préétablies doivent remplir un certain nombre de critères qui tiennent compte de certains problèmes socio-économiques, géographiques ou structurels. Sont couvertes les régions qui répondent à des critères de nombre d'habitants (par exemple, dont la population est de moins de 100 000 habitants ou de plus de 100 000 habitants si la zone est contiguë à certaines régions), ou en l'absence d'un tel critère, en fonction de leur emplacement géographique (isolement géographique déterminé ou zone contiguë adjacente à une zone « a », ou zone contiguë subissant des changements structurels majeurs). Ces critères peuvent être associés à des caractéristiques tels que le niveau de PIB par habitant (inférieur à la moyenne communautaire) ou le taux de chômage (supérieur à 115 % de la moyenne nationale).

15. Décret n°2014-758 du 2 juillet 2014 relatif aux zones d'aide à finalité régionale et aux zones d'aide à l'investissement des petites et moyennes entreprises pour la période 2014-2020, JORF n°0152 du 3 juillet 2014 p. 10999.

16. Décision de la Commission C(2014) 2609 du 7 mai 2014 relative à la carte française des aides à finalité régionale pour la période 2014-2020, et corrigendum C(2014) 5584 final du 7 août 2014.

17. Article 1 § 3 du règlement (CE) N° 800/2008 de la commission du 6 août 2008 précité.

18. Excepté dans le cas de la transformation et la commercialisation des produits agricoles pour lesquelles les lignes directrices AFR s'appliquent (point 10 lignes directrices 2014-2020).

19. Cf. points 10 et 11 des lignes directrices AFR pour 2014-2020.

Depuis le 1^{er} janvier 2014 sont, en revanche, couvertes par les lignes directrices AFR, les aides à la construction navale à finalité régionale²⁰.

Au titre des lignes directrices pour 2014-2020, sont, en outre, expressément exclues de la possibilité de bénéficier des aides AFR, les aides en faveur des secteurs de la sidérurgie et des fibres synthétiques qui ne sont pas considérées comme compatibles avec le marché intérieur²¹.

Les lignes directrices 2014-2020 prévoient également des règles spécifiques de compatibilité pour les AFR en faveur des réseaux à haut débit et en faveur des infrastructures de recherche²².

2.1.2 Les entreprises concernées par les AFR

Sont exclues du bénéfice des AFR les entreprises en difficulté qui relèvent d'un encadrement spécifique²³.

En outre, les lignes directrices pour 2014-2020 limitent aux seuls investissements les aides AFR accordées aux grandes entreprises²⁴.

2.2. Les aides AFR exemptées de notification au titre du RGEC

Sont exclues du bénéfice du RGEC, les aides en faveur des activités des secteurs de la sidérurgie, du charbon, de la construction navale, des fibres synthétiques, des transports et des infrastructures correspondantes, de la production et de la distribution d'énergie, et des infrastructures énergétiques.

Sont également exclus des régimes d'aides ciblant un nombre limité de secteurs d'activité économique particuliers²⁵, les régimes d'aides à finalité régionale visant à compenser les coûts liés au transport de marchandises produites dans les régions ultrapériphériques ou les zones à faible densité de population et qui bénéficient 1° aux activités liées à la production, à la transformation et à la commercialisation des produits énumérés à l'annexe I du traité ou 2° aux activités classées aux sections A « agriculture, sylviculture et pêche », B « industries extractives » et D « production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné » de la NACE Rév.2 par le règlement n°1893/2006²⁶, ou 3° au transport de marchandises par conduites.

Sont enfin exclues du bénéfice du RGEC les aides individuelles à l'investissement à finalité régionale accordées à des bénéficiaires ayant cessé une activité identique ou similaire dans l'Espace économique européen dans les deux ans précédant leur demande d'aide ou, qui, au moment de l'introduction de cette demande, envisagent concrètement de cesser une telle activité dans les deux ans suivant l'achèvement de l'investissement initial pour

20. Expiration au 31 décembre 2013 de l'encadrement des aides d'État à la construction navale (JO C 364 du 14/12/2011).

21. Point 9 des lignes directrices 2014-2020.

22. Cf. Points 12 et 13.

23. Cf. Lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (JO C 244, du 1^{er} octobre 2004, p.2) telles que prorogées par le JO C 156/3 du 9 juillet 2009 et le JO C 296 du 2 octobre 2012.

24. Points 14 et 15.

25. L'article 2 § 46 du RGEC les définit comme des régimes couvrant des activités relevant de moins de cinq catégories de la nomenclature statistique des activités économiques NACE Rév 2. D'après l'article 13, b) du RGEC, les régimes bénéficiant aux activités touristiques, aux infrastructures à haut débit ou à la transformation et à la commercialisation de produits agricoles ne sont pas considérés comme ciblant des secteurs d'activité économique particuliers.

26. Ce règlement du 20 décembre 2006 paru au *JOUE* L 393 du 30 décembre 2006 établit une nomenclature statistique commune des activités économiques dans la communauté européenne dénommée « NACE Rév. 2 ».

lequel l'aide est demandée dans la zone concernée, ainsi que les aides au fonctionnement à finalité régionale octroyées aux entreprises dont les activités principales relèvent de la section K « activités financières et d'assurance » de la NACE Rév 2²⁷ ou aux entreprises exerçant des activités intra groupe et dont les activités principales relèvent de certaines classes de la NACE Rév 2²⁸.

2.2.1. Les aides couvertes par le RGEC

Peuvent être octroyées au titre des aides à finalité régionale et exemptées de notification si elles respectent les dispositions communes du chapitre I du RGEC²⁹ ainsi que les conditions posées par les articles 14, 15 et 16 :

- les aides à l'investissement ;
- les aides au fonctionnement ;
- les aides en faveur du développement urbain.

a) Les aides à l'investissement

Au sens du RGEC, une aide à l'investissement à finalité régionale se définit comme toute aide à finalité régionale octroyée pour un investissement initial ou un investissement initial en faveur d'une nouvelle activité économique³⁰.

On entend par investissement initial :

- tout investissement dans des actifs corporels et incorporels se rapportant à la création d'un établissement, à l'extension des capacités d'un établissement existant, à la diversification de la production d'un établissement vers des produits qu'il ne produisait pas auparavant ou à un changement fondamental de l'ensemble du processus de production d'un établissement existant ou ;
- toute acquisition d'actifs appartenant à un établissement qui a fermé ou aurait fermé sans cette acquisition et qui est racheté par un investisseur non lié au vendeur, à l'exclusion de la simple acquisition des parts d'une entreprise³¹.

On entend par investissement initial en faveur d'une nouvelle activité économique :

- tout investissement dans des actifs corporels et incorporels se rapportant à la création d'un établissement ou à la diversification de l'activité d'un établissement, à la condition que la nouvelle activité ne soit ni identique ni similaire à celle exercée précédemment au sein de l'établissement ;
- l'acquisition des actifs appartenant à un établissement qui a fermé ou aurait fermé sans cette acquisition, et qui est racheté par un investisseur non lié au vendeur, à la condition

27. Cf. article 13, e) du RGEC.

28. Cf. article 13, e) du RGEC : classes 70.10 « activités des sièges sociaux » ou 70.22 « conseils pour les affaires et autres conseils de gestion ».

29. Parmi ces dispositions, on trouve la détermination de seuils au-delà desquels les aides à finalité régionale doivent être notifiées, conformément à l'article 4, §1, a) et b) du RGEC. Ce seuil est fixé au montant ajusté de l'aide calculée selon la formule prévue à l'article 2, point 20 pour un investissement dont les coûts admissibles s'élèvent à 100 millions d'euros pour les aides à l'investissement à finalité régionale, et à 20 millions d'euros, pour les aides à finalité régionale en faveur du développement urbain.

30. Cf. article 2, § 41 du RGEC.

31. Cf. article 2, § 49 du RGEC.

que la nouvelle activité exercée grâce aux actifs acquis ne soit ni identique ni similaire à celle exercée au sein de l'établissement avant l'acquisition³².

Le régime de ces aides, prévu à l'article 14 du règlement, est très détaillé³³.

Il est applicable à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, pour un investissement initial dans les zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, §3, a) TFUE (« zone a »).

Dans les zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, §3, c) TFUE (« zone c »), il est applicable aux PME pour un investissement initial, quelle qu'en soit la forme. En ce qui concerne les grandes entreprises, le régime prévu par le RGEC s'applique seulement pour un investissement initial en faveur d'une nouvelle activité économique dans la zone concernée³⁴.

L'article 14 prévoit par ailleurs des conditions spécifiques aux aides à finalité régionale en faveur du développement des réseaux à haut débit et à celles en faveur des infrastructures de recherche³⁵.

Les coûts admissibles sont les coûts d'investissement dans des actifs corporels et incorporels, les coûts salariaux estimés liés à la création d'emplois à la suite d'un investissement initial calculés sur une période de deux ans, ou une combinaison des coûts précités, à condition que le montant cumulé n'excède pas le montant le plus élevé des deux.

Après son achèvement, l'investissement est maintenu dans la zone bénéficiaire pendant une durée de 5 ans minimum, ou de 3 ans minimum dans le cas des PME³⁶.

Des dispositions spécifiques sur les coûts admissibles sont détaillées aux paragraphes 6, 7, 8 et 9 de l'article 14 du RGEC. L'intensité de l'aide en équivalent-subvention brut ne doit pas dépasser le seuil des AFR, en vigueur à la date à laquelle les aides sont accordées dans la région en question.

Pour la période 2014-2020, les plafonds d'intensités d'aides varient en fonction du zonage (elles sont plus élevées dans la zone « a » que dans la zone « c »³⁷) et sont également majorées de 20 points pour les petites entreprises et de 10 points pour les moyennes entreprises. Si l'intensité de l'aide est calculée sur la base d'une combinaison des coûts d'investissement et des coûts salariaux, l'intensité d'aide maximale ne peut dépasser le montant le plus favorable résultant de l'application de cette intensité sur la base de ces deux catégories de coûts. Pour les grands projets d'investissement³⁸, le montant d'aide ne peut pas dépasser le « montant ajusté de l'aide » calculé selon la formule prévue par le RGEC³⁹.

Par ailleurs, tout investissement initial engagé par le même bénéficiaire (au niveau d'un groupe) au cours d'une période de trois ans commençant à la date de début des travaux réalisés grâce à un autre investissement ayant bénéficié d'une aide dans la même région de niveau 3 de la nomenclature des unités territoriales statistiques est considéré comme

32. Cf. article 2, § 51 du RGEC.

33. Étant donné la diversité des opérations couvertes, il ne fera pas, ici, l'objet d'un traitement exhaustif.

34. Article 14. §3 du RGEC. 3.

35. Article 14, § 10 et 11.

36. Cf. article 14, § 5 du RGEC. Cette condition n'empêche pas le remplacement d'une installation ou d'un équipement devenus obsolètes ou endommagés au cours de cette période, pour autant que l'activité économique soit maintenue dans la zone considérée pendant la période minimale applicable.

37. Cf. point 5.4 des lignes directrices concernant les aides d'Etat à finalité régionale pour la période 2014-2020 (2013/C 209/01).

38. Définis à l'article 2, point 52 du RGEC. Il s'agit de tout investissement initial dont les coûts admissibles sont supérieurs à 50 millions d'euros, calculés aux prix et taux de change en vigueur à la date d'octroi de l'aide.

39. Cf. article 2, point 20 du RGEC.

faisant partie d'un projet d'investissement unique. Lorsqu'un projet d'investissement unique est un grand projet d'investissement, le montant d'aide total pour le projet d'investissement unique ne dépasse pas le « montant ajusté de l'aide » applicable aux grands projets d'investissement.

Enfin, le bénéficiaire de l'aide doit apporter une contribution financière équivalant à au moins 25% des coûts admissibles, au moyen de ses ressources propres ou d'un financement extérieur, sous une forme qui ne fasse l'objet d'aucun soutien public.

b) Les aides au fonctionnement

Au sens du RGEC, constitue une aide au fonctionnement à finalité régionale toute aide visant à réduire les dépenses courantes de l'entreprise qui n'est pas liée à un investissement initial et couvrant des catégories de coûts tels que les coûts liés au personnel, aux matériaux, aux services contractés, aux communications, à l'énergie, à la maintenance, aux locations, à l'administration, etc., mais ne couvrant ni les charges d'amortissement ni les coûts de financement si ceux-ci ont été inclus dans les coûts admissibles au moment de l'octroi de l'aide à l'investissement⁴⁰.

Les régimes d'aides au fonctionnement à finalité régionale servent à compenser :

- les surcoûts liés au transport de marchandises produites dans les zones admissibles au bénéfice des aides au fonctionnement, ainsi que les surcoûts liés au transport de marchandises transformées dans ces zones, sous réserve du respect de certaines conditions⁴¹;
- les surcoûts de fonctionnement autres que les coûts liés au transport supportés dans les régions ultrapériphériques et qui sont la conséquence directe d'un ou de plusieurs des handicaps permanents visés à l'article 349 TFUE, sous réserve du respect de certaines conditions⁴².

L'intensité de l'aide ne peut excéder 100% des surcoûts admissibles définis à l'article 15 du RGEC.

c) Les aides en faveur du développement urbain

Les projets de développement urbain remplissent les critères suivants :

- ils sont mis en œuvre par l'intermédiaire de fonds de développement urbain dans les zones assistées ;
- ils sont cofinancés par les fonds structurels et d'investissement européens ;
- ils soutiennent la mise en œuvre d'une « stratégie intégrée en faveur du développement urbain durable ».

40. Cf. article 2, § 42 du RGEC.

41. Cf. article 15, §2, point a) du RGEC : i) Les bénéficiaires exercent leur activité de production dans ces zones ; ii) les aides sont objectivement quantifiables à l'avance sur la base d'un montant forfaitaire ou d'un montant par tonne-kilomètre ou de toute autre unité pertinente ; iii) ces surcoûts liés au transport sont calculés sur la base du trajet parcouru par les marchandises à l'intérieur des frontières de l'Etat membre concerné, en utilisant le moyen de transport présentant le coût le plus faible pour le bénéficiaire. Dans le cas des régions ultrapériphériques uniquement, les surcoûts liés au transport de marchandises transformées dans ces zones peuvent inclure les coûts du transport des marchandises de leur lieu de production, quel qu'il soit, vers ces zones.

42. Cf. article 15, §2, point b) du RGEC : i) les bénéficiaires exercent leur activité économique dans une région ultrapériphérique ; ii) le montant d'aide annuel par bénéficiaire au titre de tous les régimes d'aides au fonctionnement n'excède pas : 15% de la valeur ajoutée brute créée chaque année par le bénéficiaire dans la région ultrapériphérique concernée, ou 25% des coûts annuels du travail supportés par le bénéficiaire dans la région ultrapériphérique concernée, ou 10% du chiffre d'affaires annuel réalisé par le bénéficiaire dans la région ultrapériphérique concernée.

L'investissement total dans un projet de développement urbain au titre d'une mesure d'aide au développement urbain, quelle qu'elle soit, ne peut dépasser 20 millions d'euros.

Les coûts admissibles sont les coûts totaux du projet de développement urbain qui doivent être conformes à certaines dispositions relatives aux fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI)⁴³.

Les aides au développement urbain mobilisent des fonds supplémentaires auprès d'investisseurs privés au niveau des fonds de développement urbain ou des projets de développement urbain, pour atteindre un montant agrégé équivalant à 30% au minimum, du financement total fourni à un projet de développement urbain.

Les mesures de développement urbain doivent remplir certaines conditions énumérées à l'article 16, § 8 du RGEC, en vertu desquelles, notamment, les gestionnaires de fonds de développement urbain sont sélectionnés au moyen d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire, conformément aux règles nationales et de l'Union applicables

Les fonds de développement urbain sont gérés dans une optique commerciale et garantissent que les décisions de financement sont motivées par la recherche d'un profit. L'article 16, §9 du RGEC estime que cette exigence est remplie lorsque, notamment, les gestionnaires du fonds de développement urbain perçoivent une rémunération conforme aux pratiques du marché.

L'Etat peut confier la mise en œuvre de la mesure d'aide au développement urbain à une entité mandatée.

2.2.2. Les formes d'aides

Les aides à finalité régionale peuvent être octroyées sous la forme de subventions, de bonifications d'intérêts, de prêts⁴⁴, de garanties⁴⁵, d'avantages fiscaux lorsque la mesure prévoit un plafond garantissant que le seuil applicable n'est pas dépassé (telles que l'exonération de la cotisation foncière des entreprises prévue à l'article 1465 du Code général des impôts (CGI) et de l'impôt sur les sociétés mentionné à l'article 44 sexies et septies du CGI).

2.2.3. Régimes d'aides français⁴⁶

Le régime cadre exempté de notification n°SA.39252 relatif aux aides à finalité régionale pour la période 2014-2020, est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014 et s'applique jusqu'au 31 décembre 2020 ou, le cas échéant, à une date ultérieure si la Commission européenne a pris une décision autorisant sa prolongation. La base juridique des aides est constituée, notamment, pour l'intervention des collectivités territoriales, par les dispositions du code général des collectivités territoriales contenues notamment aux articles L. 1511-1 à 1511-5.

43. Cf. articles 37 et 65 du règlement n°1303/2013 du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au fonds européen de développement régional, au fonds social européen, au fonds de cohésion, au fonds européen agricole pour le développement rural et au fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au fonds européen de développement régional, au fonds social européen, au fonds de cohésion et au fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant le règlement n°1083/2006, *JOUE* L 347 du 20 décembre 2013.

44. Lorsque l'équivalent-subvention brut est calculé sur la base du taux de référence en vigueur au moment de l'octroi de l'aide. Cf. article 5, §2, point b) du RGEC.

45. Dans les conditions fixées à l'article 5, §2, point c) du RGEC.

46. Toutes les informations relatives aux régimes cadres exemptés sont disponibles sur le site Internet Europe en France : <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat/Regimes-d-aides>

2.2.4. Les effets de l'exemption : la substitution d'une procédure d'information à une procédure de notification

Les aides qui respectent les conditions mentionnées ci-dessus sont compatibles avec le marché intérieur et sont exemptées de notification à la Commission.

L'État membre reste, toutefois, soumis à certaines contraintes procédurales. En particulier, il est tenu à des obligations de transparence⁴⁷ et d'informations à la Commission, conformément aux dispositions des articles 9 et 11 du RGEC.

2.3. Les aides AFR qui doivent être notifiées à la Commission au titre des lignes directrices de la Commission relatives aux AFR

Les aides à finalité régionale qui ne peuvent être exemptées de notification au titre du RGEC, parce qu'elles n'en respectent pas toutes les conditions, doivent être conformes aux lignes directrices pour la période 2014-2020 applicables depuis le 1^{er} juillet 2014 et être notifiées à la Commission conformément aux dispositions de l'article 108 § 3 du TFUE.

2.3.1 Les mesures compatibles sont des mesures d'aide à l'investissement⁴⁸ ou des régimes d'aide au fonctionnement

a) Les lignes directrices pour la période 2014-2020 distinguent les régimes d'aides à l'investissement, des aides à l'investissement individuelles et des régimes d'aides au fonctionnement

■ Les régimes d'aides à l'investissement à finalité régionale doivent faire partie intégrante d'une stratégie de développement régional comportant des objectifs clairement définis, être cohérents avec ces objectifs et contribuer à leur réalisation.

De tels régimes peuvent être mis en place dans les « zones a » pour soutenir les investissements initiaux des PME ou des grandes entreprises. Dans les « zones c », des régimes peuvent être mis en place pour soutenir les investissements initiaux des PME et les investissements initiaux en faveur des nouvelles activités des grandes entreprises.

Lorsqu'elle accorde une aide à des projets d'investissement individuels sur la base d'un régime, l'autorité d'octroi doit confirmer que le projet sélectionné contribuera à atteindre l'objectif du régime et donc à réaliser la stratégie de développement de la zone concernée. L'État peut pour cela se fonder sur les renseignements fournis par le demandeur d'aide dans le formulaire figurant à l'annexe V des lignes directrices.

Pour contribuer au développement de la zone concernée, les investissements doivent être maintenus dans la zone pendant au moins cinq ans, ou trois ans pour les PME, après leur achèvement.

Pour garantir la viabilité des investissements, l'État membre veille à ce que le bénéficiaire contribue financièrement à au moins 25% des coûts admissibles⁴⁹, au moyen de ressources propres ou d'un financement extérieur sans aucun soutien public⁵⁰.

47. Cf. le point 2.2.1 « Transparence de l'aide » de la fiche 3 et le guide pratique sur les nouvelles obligations de transparence, en ligne sur le site Europe en France : <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat/Regimes-d-aides>.

48. Régime d'aide ou aide à l'investissement individuelle notifiée.

49. Cette obligation ne s'applique pas aux aides à l'investissement octroyées dans les régions ultrapériphériques où les intensités d'aide maximales peuvent dépasser 75% et aller jusqu'à 90% pour les PME.

50. Ce qui n'est pas le cas, par exemple, des prêts bonifiés, des prêts participatifs publics ou des participations publiques ne remplissant pas le critère de l'investisseur en économie de marché, des garanties publiques contenant des éléments d'aide ni des aides publiques octroyées dans le cadre de la règle de minimis.

Pour éviter les répercussions négatives sur l'environnement des mesures d'aides, l'Etat doit également s'assurer du respect de la législation de l'Union en matière d'environnement.

■ En ce qui concerne les aides à l'investissement individuelles notifiées, l'Etat membre doit démontrer leur contribution régionale soit au moyen des divers indicateurs énumérés au point 40 des lignes directrices (nombre d'emplois directement ou indirectement créés), soit en renvoyant au plan d'entreprise du bénéficiaire de l'aide.

Pour les aides ad hoc⁵¹, l'Etat membre doit démontrer que le projet est cohérent avec la stratégie de développement de la zone concernée et qu'il y contribue.

■ Les régimes d'aides au fonctionnement sont conditionnés à la définition préalable des obstacles à la création ou au maintien d'une activité économique auxquels fait face le développement des zones défavorisées, dont il résulte que les aides à l'investissement, seules, se révèlent insuffisantes pour y remédier.

L'Etat membre doit démontrer dans chaque cas (aides destinées aux PME en zone « a », aides destinées à compenser certains surcoûts dans les régions ultrapériphériques, aides destinées à empêcher ou réduire la dépopulation dans les zones à très faible densité de population) les difficultés spécifiques que les régimes d'aides au fonctionnement sont destinés à résoudre.

b) Selon les lignes directrices pour 2014-2020, les grandes entreprises peuvent toujours percevoir des mesures d'aides à l'investissement

Toutefois, la Commission exerce un contrôle plus poussé à leur égard estimant qu'elles sont « moins touchées que les PME par les handicaps régionaux », qu'elles peuvent engendrer des économies d'échelle importantes minimisant les coûts inhérents à la situation géographique, et qu'elles jouissent d'un pouvoir de négociation important vis-à-vis des autorités. En raison de leur faible effet incitatif et du potentiel élevé de distorsion de concurrence, les AFR accordées aux grandes entreprises en zone « c » ne sont compatibles avec le marché intérieur que pour des investissements initiaux créant de nouvelles activités économiques pour ces zones ou en vue de la diversification d'établissements existants dans de nouveaux produits ou en vue de nouvelles innovations dans les procédés⁵².

2.3.2. Les lignes directrices pour 2014-2020 clarifient les « principes communs » de compatibilité de toutes les mesures d'aides AFR⁵³

La Commission considère, conformément à sa communication sur la modernisation des aides d'Etat du 8 mai 2012, qu'une mesure d'AFR est compatible avec le TFUE si elle respecte les sept critères cumulatifs suivants :

- la mesure d'aide doit contribuer à un objectif d'intérêt commun bien défini⁵⁴ ;
- l'intervention de l'Etat doit être nécessaire (par exemple corriger les défaillances du marché) ;
- la mesure d'aide doit constituer un instrument d'intervention approprié⁵⁵ ;

51. Qui ne sont pas accordées sur la base d'un régime d'aides.

52. Points 14 et 15 des lignes directrices. Pour une application de cette disposition, cf. décision de la Commission du 13 juin 2016 autorisant une aide à l'investissement allemande en faveur du fabricant de papier Hamburger Rieger, aide n° SA.43624.

53. Points 3.1 à 3.8 des lignes directrices qui visent à chaque fois les régimes d'aides à l'investissement, les aides à l'investissement individuelles notifiées et les régimes d'aides au fonctionnement.

54. Les lignes directrices prévoient notamment que le bénéficiaire doit contribuer au minimum à hauteur de 25 % des coûts admissibles pour garantir la viabilité de l'investissement (point 38).

55. La Commission privilégie les aides fondées sur des instruments de dette ou de capitaux propres (ex : prêts à taux d'intérêt réduit, apports de capitaux à des conditions favorables) plutôt que sous forme d'avantage financier direct.

- elle doit avoir un effet incitatif⁵⁶ ;
- elle doit être proportionnée : son montant est limité au minimum nécessaire. L'intensité des aides varie en fonction de la zone ciblée et au regard de la taille du bénéficiaire de l'aide ;
- elle doit prévenir des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre États membres. La Commission prend désormais en compte les risques de délocalisations au sein de l'Union⁵⁷ ;
- enfin, elle doit être transparente⁵⁸.

2.3.3 Les lignes directrices 2014-2020 instaurent, en outre, de nouvelles obligations d'évaluation des aides⁵⁹

Les lignes directrices instaurent de nouvelles obligations d'évaluation *ex post* pour certains régimes d'aides qui pourraient avoir pour effet de limiter leur durée à moins de quatre ans⁶⁰. Les obligations d'évaluation, effectuées par des experts indépendants, concernent des régimes dont le potentiel de distorsion de concurrence est particulièrement élevé et à la condition :

- qu'ils portent sur des montants élevés ;
- et présentent des caractéristiques nouvelles ou visent des changements importants en ce qui concerne le marché, la technologie ou la réglementation.

L'évaluation est rendue publique et est transmise à la Commission, qui juge de l'opportunité de prolonger la mesure.

3. Le cumul des aides

3.1. Cumul et aides nationales

La multiplicité des distributeurs d'aides, associée à la nature générale des AFR accroît le risque de cumul, notamment avec les interventions horizontales.

Le RGEC consacre un article 8 au cumul des aides. Il impose de tenir compte du montant total d'aides d'Etat accordées en faveur de l'activité, du projet ou de l'entreprise considérés, que ces aides proviennent de sources locales, régionales, nationales ou communautaires, pour déterminer le respect des seuils de notification fixés dans son article 4 et les intensités d'aide maximales fixées dans son chapitre III.

56. Doit être démontré l'effet incitatif à la décision d'investissement et également, le cas échéant, au choix du site.

57. Ainsi, le point 122 des lignes directrices précise : « Lorsque le bénéficiaire cesse une activité identique ou similaire dans une autre zone de l'EEE pour la délocaliser vers la zone cible, et lorsqu'il existe un lien de causalité entre l'aide et la délocalisation, l'aide en question a un effet négatif peu susceptible d'être compensé par des éléments positifs ». En outre, aux termes de son point 23 : « les aides individuelles octroyées en vertu d'un régime notifié restent soumises à l'obligation de notification conformément à l'article 108, paragraphe 3 du traité [...] si elles sont accordées à un bénéficiaire qui a fermé une activité identique ou similaire dans l'EEE deux ans avant la date de demande des aides ou qui, au moment de la demande des aides, a l'intention de fermer une telle activité dans un délai de deux ans après l'achèvement de l'investissement à subventionner ».

58. Cf. le point 2.2.1 « Transparence de l'aide » de la fiche 3 et le guide pratique sur les nouvelles obligations de transparence, en ligne sur le site Europe en France : <http://www.europe-en-france.gouv.fr/Centre-de-ressources/Aides-d-etat/Regimes-d-aides..>

59. Points 142 à 144 des lignes directrices.

60. Cf. document de travail de la Commission relatif à la méthodologie commune d'évaluation : http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/state_aid_evaluation_methodology_fr.pdf

Il apporte un éclaircissement sur le cas de la combinaison d'un financement provenant de l'Union et géré au niveau central par les institutions, les agences, des entreprises communes ou d'autres organes de l'Union, avec une aide d'Etat. Dans cette hypothèse, seule l'aide d'Etat est prise en compte pour s'assurer du respect des seuils de notification et des intensités d'aide maximales ou des montants d'aide maximaux, pour autant que le montant total du financement public octroyé pour les mêmes coûts admissibles ne dépasse pas le taux de financement le plus favorable prévu par les règles applicables du droit de l'Union.

Le règlement précise que les aides aux coûts admissibles identifiables exemptées de notification peuvent être cumulées avec toute autre aide d'Etat, dès lors qu'elles portent sur des coûts admissibles identifiables différents. Elles peuvent également être cumulées avec toute autre aide d'Etat portant sur les mêmes coûts admissibles, se chevauchant en partie ou totalement, uniquement dans les cas où ce cumul ne conduit pas à un dépassement de l'intensité ou du montant d'aide les plus élevés applicables à ces aides en vertu du RGEC.

Les aides aux coûts admissibles non identifiables exemptées en vertu des articles 21 (aides au financement des risques), 22 (aides en faveur des jeunes pousses) et 23 (aides aux plates-formes de négociation alternatives spécialisées dans les PME) du RGEC peuvent être cumulées avec n'importe quelle autre aide d'Etat ayant des coûts admissibles identifiables. Les aides aux coûts admissibles non identifiables peuvent être cumulées avec toute autre aide d'Etat aux coûts admissibles non identifiables, à concurrence du seuil de financement total le plus élevé applicable fixé, dans les circonstances de chaque cas, par le RGEC ou un autre règlement d'exemption par catégorie ou une décision adoptés par la Commission.

Cependant, les aides exemptées ne peuvent être cumulées avec les aides *de minimis*, concernant les mêmes coûts admissibles, « *si ce cumul conduit à une intensité excédant celles fixées au chapitre III du présent règlement* » (art. 8, §5). L'aide *de minimis*, lorsqu'elle porte sur les mêmes coûts admissibles ou peut y être rattachée, doit donc être prise en compte, dans le calcul du montant de l'aide exemptée projetée.

Les lignes directrices 2014-2020 (pt 92), autorisent l'octroi simultané d'aides à l'investissement au titre de plusieurs régimes d'aides à finalité régionale ou cumulées avec des aides hors régimes (*ad hoc*), à condition que le montant d'aide total n'excède pas l'intensité d'aide maximale admissible par projet. Celle-ci doit être calculée au préalable par l'autorité qui octroie la première aide.

Lorsque les dépenses pouvant bénéficier d'aides régionales sont totalement ou partiellement admissibles au bénéfice d'aides à d'autres finalités, la partie commune peut être soumise au plafond le plus favorable résultant des règles applicables.

Les lignes directrices 2014-2020 renouvellent la possibilité, dans certains cas très limités et bien définis, de compléter les aides à l'investissement à finalité régionale par des aides au fonctionnement à finalité régionale.

3.2. Cumul et fonds structurels

Les AFR et les fonds européens structurels et d'investissement poursuivent des objectifs qui peuvent coïncider. En effet, les fonds structurels sont destinés à réduire les disparités des niveaux de vie dans les régions européennes. Ils relèvent du titre XVIII de la 3^e partie du TFUE consacré à la « *cohésion économique, sociale et territoriale* ».

Le cumul est ici le principe : l'aide de l'État ou de la collectivité complète l'aide communautaire. Les aides publiques accordées dans ce cadre doivent, néanmoins, respecter les

règles en matière d'aides d'État. À ce titre, la Commission rappelle que « *les décisions relatives aux programmes opérationnels financés par les Fonds structurels au cours de la période 2007-2013 contiennent une clause standard précisant que « toute aide publique accordée en application du présent programme doit être conforme aux règles de procédure et aux conditions matérielles applicables aux aides d'État à la date de l'octroi de l'aide publique ». Il incombe aux autorités de gestion de veiller à ce que cette condition soit remplie* »⁶¹.

La Commission veille, notamment, à ce que la totalité des ressources publiques, dont font partie les fonds structurels et leur cofinancement national, ne dépasse pas le montant maximum autorisé au titre de la réglementation en matière d'aides d'État.

Références bibliographiques

Règlement n°651/2014 du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, *JOUE* L 187, 26 juin 2014.

Communication de la Commission sur la politique régionale et la politique de concurrence, *JOCE* C 90, 26 mars 1998.

Communication de la Commission relative aux critères d'appréciation approfondie des aides régionales en faveur des grands projets d'investissement, *JOUE* C 223/3, 16 septembre 2009.

Lignes directrices concernant les aides à finalité régionales 2014-2020, *JOUE*, C 209, 23 juillet 2013.

Site Internet Europe en France.

61. Vade-mecum de la Commission « Législation communautaire en matière d'aides d'État », 30 septembre 2008. Cf. lien vers ce document :

http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/vademecum_on_rules_09_2008_fr.pdf