

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 22 novembre 2006

concernant des aides d'État mises à exécution par la France en faveur du Laboratoire national de métrologie et d'essais (C24/2005)

[notifiée sous le numéro C(2006) 5477]

(Le texte en langue française est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(2007/217/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 88, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

après avoir invité les intéressés à présenter leurs observations conformément auxdits articles ⁽¹⁾, et vu ces observations,

considérant ce qui suit:

1. PROCÉDURE

- (1) À la suite d'une plainte d'un concurrent, la Commission a été informée que la France aurait mis à exécution des aides d'État en faveur du Laboratoire national de métrologie et d'essais (ci-après dénommé «LNE») ⁽²⁾.
- (2) Par lettres du 3 septembre 2003, du 11 février 2004 et du 7 juin 2004, la Commission a invité les autorités françaises à lui fournir des informations concernant les concours financiers de l'État en faveur du LNE. Les autorités françaises ont soumis des informations par lettres du 7 novembre 2003, du 5 avril 2004 et du 6 août 2004.
- (3) Par lettre du 5 juillet 2005, la Commission a informé la France de sa décision d'ouvrir la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité CE à l'encontre de

certaines mesures. La France a apporté des informations demandées dans la décision d'ouverture par lettres du 4 novembre 2005 et du 19 avril 2006.

- (4) La décision de la Commission d'ouvrir la procédure a été publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* ⁽³⁾. La Commission a invité les intéressés à présenter leurs observations sur la mesure en cause.
- (5) La Commission a reçu des observations à ce sujet de la part d'intéressés. Elle les a transmises à la France en lui donnant la possibilité de les commenter. Les commentaires de la France ont été reçus le 1^{er} mars 2006.
- (6) La Commission a envoyé des questions complémentaires, le 6 juin 2006. Les réponses des autorités françaises ont été envoyées le 2 août 2006 et enregistrées le même jour par la Commission.

2. DESCRIPTION DÉTAILLÉE DES MESURES

2.1. Le bénéficiaire

Statut et activités

- (7) Le Laboratoire national d'essais a été créé, en 1901, au sein du Conservatoire national des arts et métiers, en tant qu'institution publique soumise au contrôle du ministère de l'éducation nationale. En 1978, il a acquis le statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), en application de la loi n° 78-23 du 10 janvier 1978 sur la protection et l'information des consommateurs de produits et de services. Par ce texte, le Laboratoire national d'essais s'est vu confier les responsabilités «d'effectuer tous travaux d'étude, de recherche, de

⁽¹⁾ JO C 263 du 22.10.2005, p. 22.

⁽²⁾ LNE est l'acronyme du Laboratoire national de métrologie et d'essais, créé par décret du 25 janvier 2005, à la suite de l'intégration du Bureau national de métrologie au sein du Laboratoire national d'essais.

⁽³⁾ Voir la note 1 de bas de page.

consultation, d'expertise, d'essai, de contrôle, et toutes prestations d'assistance technique utiles à la protection et à l'information des consommateurs ou à l'amélioration de la qualité des produits». Il a également été autorisé à «étudier pour le compte et à la demande des ministères des méthodes d'essais nécessaires à l'élaboration de règlements et de normes», ainsi qu'à «délivrer des certificats de qualification» et d'assurer au nom des pouvoirs publics les relations avec les organes internationaux chargés des domaines en question. En 2005, le Laboratoire national d'essais a reçu une mission supplémentaire: le pilotage de la métrologie scientifique nationale (rôle précédemment dévolu au groupement d'intérêt public «Bureau national de métrologie» — ci-après dénommé «BNM»), et est devenu le Laboratoire national de métrologie et d'essais.

- (8) Au-delà de sa mission de service au profit des administrations publiques, le LNE offre aux entreprises un large éventail de services qu'il dispense à tous les stades de la vie des produits, avec ses quatre métiers de base: la mesure, l'essai, la certification et la formation. Il dispose de moyens grâce auxquels il effectue des programmes d'essais, normalisés ou sur mesure, dans de nombreux domaines ⁽⁴⁾. Ses clients sont des entreprises industrielles, des sociétés de distribution, des collectivités publiques, des organisations de consommateurs, des experts judiciaires et des tribunaux, des compagnies d'assurance et des administrations ⁽⁵⁾.
- (9) Le LNE fait utilisation de bâtiments et d'équipements simultanément pour l'exécution des missions dont il est chargé par l'État et pour la prestation de services à des tiers.
- (10) Le LNE est actif auprès d'organisations européennes et internationales telles que le CEN (Comité européen de normalisation), Eurolab (Fédération européenne des associations nationales des laboratoires de mesure, d'essais et d'analyses), l'EOTC (Organisation européenne pour la certification et les essais) et l'ILAC (*International Laboratory Accreditation Committee*).
- (11) Il compte sept cents collaborateurs, répartis dans trente équipes pluridisciplinaires, et dispose de 55 000 m² de laboratoires, dont 10 000 m² à Paris et 45 000 m² à Trappes (Yvelines).
- (12) Le LNE possède des représentations en Asie (LNE-Asia, à Hong Kong ⁽⁶⁾) et aux États-Unis (filiale G-MED North America, à Washington). Ces activités restent toutefois d'ampleur modeste.

⁽⁴⁾ Par exemple, la métrologie et l'instrumentation, les matériaux, les produits de consommation, la santé et les dispositifs médicaux, les équipements et composants industriels, la logistique et l'emballage, l'énergie et l'environnement.

⁽⁵⁾ Source: www.lne.fr

⁽⁶⁾ En 2001, le LNE a créé LNE-Asia, un joint-venture entre le LNE et le CMA-Testing and Certification Laboratories.

- (13) En 2005, les recettes se sont élevées à 65 millions EUR et le bénéfice à 0,7 million EUR.

Les contrats d'objectifs

- (14) Depuis 1997, le mandat confié au LNE par l'État est inscrit dans des *contrats d'objectifs* conclus entre les autorités françaises et l'établissement pour une période de quatre ans. Le premier contrat d'objectifs a été d'application entre 1997 et 2001, le deuxième entre 2001 et 2004. Le troisième contrat est conclu pour la période 2005-2008.
- (15) Ces contrats incluent les missions en tant que laboratoire national de métrologie, les missions en tant qu'organisme de recherche, les missions d'assistance technique aux pouvoirs publics ainsi que des missions «d'accompagnement des entreprises» dans le domaine des essais et de l'attestation de conformité.

Les ressources du LNE

- (16) Le décret n° 78-280 du 10 mars 1978 relatif au LNE dispose que «les ressources de l'établissement comprennent notamment: [...] les subventions de l'État, des collectivités locales, des établissements publics et de tous organismes publics ou privés [...]» ⁽⁷⁾. Sur ce fondement, le LNE s'est vu jusqu'à présent octroyer des subventions d'exploitation ⁽⁸⁾ et des subventions d'investissement:

(en millions EUR)

	Subventions d'exploitation	Subventions d'investissement
2005	14,7	6,9
2004	13,8	6,1
2003	13,0	5,5
2002	13,6	4,6
2001	12,6	4,6
2000	11,2	4,6
1999	10,8	4,4
1998	10,9	4,1
1997	10,9	4,2
1996	10,4	4,2
1995	10,7	4,1
1994	11,0	4,0
1993	10,6	3,8

⁽⁷⁾ Ce décret a été modifié par les décrets n° 2005-49 du 25 janvier 2005 et n° 2005-436 du 9 mai 2005, notamment en ce qui concerne le régime financier et comptable et le contrôle du LNE. Les ressources du LNE restent toutefois identiques.

⁽⁸⁾ Il s'agit de l'addition des montants correspondant au Contrat métrologie et des subventions d'exploitation du compte de résultat.

- (17) Selon les autorités françaises, les subventions d'exploitation et les subventions d'investissement ont été accordées par le ministère de l'industrie et le BNM «en contrepartie des missions de service public» du LNE. Elles constituent en substance des subventions visant à couvrir les coûts générés par l'exécution desdites missions. La base légale de ces subventions est la loi de finances votée chaque année par le Parlement français.
- (18) Parmi les subventions d'investissement se trouvent les subventions liées à la construction de deux complexes de laboratoires dénommés «Trappes 3» et «Trappes 4» (phases 1 et 2), suivant leur localisation. Ces subventions ont été octroyées par les ministères de l'industrie et de l'environnement, le BNM, ainsi que la Région Île-de-France et le Conseil général des Yvelines.
- (19) Le LNE bénéficie aussi de ressources provenant de ses activités commerciales. Le chiffre d'affaires du domaine marchand a ainsi toujours représenté plus de 50 % des recettes totales du LNE au cours de la période examinée, atteignant 63 % en 2005.

2.2. Les marchés concernés

- (20) Le LNE intervient sur les marchés des services d'essais, de métrologie, de certification, de calibration, de formation et de recherche et développement. Le LNE fournit les services susmentionnés, notamment dans les secteurs des produits de consommation, médical/de la santé, des matériaux/emballages/produits de la construction et des produits industriels.
- (21) Ces marchés sont ouverts à la concurrence dans la Communauté européenne. En particulier, le LNE entre en concurrence avec d'autres organismes sur le marché de la certification exigée par les directives européennes, ainsi qu'avec des milliers d'établissements d'évaluation de conformité, du fait notamment de son autorisation à octroyer les standards nationaux établis par les autorités d'autres États membres (par exemple, la marque allemande GS).

2.3. Les raisons ayant conduit à l'ouverture de la procédure

- (22) La Commission a relevé, à l'issue de son examen préliminaire, qu'il n'était pas possible à ce stade d'apprécier avec exactitude le caractère de service d'intérêt général ou non d'un certain nombre de missions attribuées au LNE et, en outre, de trancher sur la nature commerciale ou non commerciale des activités concernées.
- (23) La Commission a donc exprimé des doutes quant à la justification du montant des subventions au fonctionnement et à l'investissement octroyées au LNE en vue de compenser les coûts de ses activités ou de ses projets d'investissement non économiques, ou des coûts résultant de l'exécution d'un mandat de l'État. En l'absence de
- séparation comptable entre des activités de différentes natures qui, de surcroît, ne pouvaient être précisément délimitées, le LNE aurait pu disposer d'une partie des subventions publiques pour la gestion de ses activités exercées en régime de concurrence. Cela aurait équivalu à un subventionnement croisé desdites activités et constitué une aide d'État au sens de l'article 87 du traité CE.
- (24) Selon la Commission, l'avantage procuré par un subventionnement croisé en faveur des activités concurrentielles aurait favorisé le LNE dans ses prestations sur des marchés soumis au régime de concurrence à l'échelle européenne. Les échanges intracommunautaires en auraient donc été affectés.
- (25) Les aides seraient à considérer comme des aides illégales au sens de l'article 1^{er}, point f), du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE⁽⁹⁾.
- (26) Les exceptions à cette incompatibilité prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité CE, ne seraient pas applicables en l'espèce.
- (27) En ce qui concerne l'article 86, paragraphe 2 du traité CE, celui-ci ne s'applique qu'à des activités économiques couvertes par une mission d'intérêt général exécutée pour le compte de l'État. Cependant, après une analyse préliminaire du dossier, la Commission a estimé qu'il ne ressortait pas des informations dont elle disposait à ce stade que les missions dont le LNE a été chargé par l'État dans le cadre du contrat d'objectifs pouvaient être considérées comme ayant un caractère inconditionnellement économique. Il ne semblait pas non plus que les services prestés en régime de concurrence par le LNE aient fait l'objet d'une mission distincte de service d'intérêt général. La Commission a ainsi considéré qu'à ce stade, l'article 86, paragraphe 2, du traité, ne pouvait être invoqué en faveur de la compatibilité des mesures en cause.

3. OBSERVATIONS DES INTÉRESSÉS

- (28) Trois intéressés ont présenté des observations dans le cadre de la procédure:
- la société Emitech, par lettre en date du 14 novembre 2005,
 - le laboratoire Intertek Testing Services (France), par lettre en date du 21 novembre 2005,
 - les laboratoires Pourquery Analyses industrielles, par lettre en date du 21 novembre 2005.

⁽⁹⁾ JO L 83 du 27.3.1999, p. 1. Règlement modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 1791/2006 (JO L 363 du 20.12.2006, p. 1).

- (29) Ces observations, souvent similaires, sont résumées et regroupées par thème aux considérants 30 à 32.
- (30) En premier lieu, la mission de service public dont est chargé le LNE ne serait pas clairement définie. Il serait ainsi impossible aux concurrents du LNE de déterminer la frontière entre d'éventuelles obligations de service public et des activités commerciales. En outre, ceux-ci n'auraient aucun moyen de vérifier de manière objective et transparente si le LNE utilise les subventions qu'il reçoit de l'État pour ses seules obligations de service public. Ainsi, des subventions auraient été versées par des collectivités territoriales, par exemple pour l'extension du site de Trappes, qui abrite des activités commerciales. Le LNE ne remplirait pas non plus certaines missions, telles que la représentation des pouvoirs publics dans les organes internationaux (Intertek indique, par exemple, participer aux commissions de l'AFNOR et du CEN sans indemnisation par les pouvoirs publics). Par ailleurs, les aides en cause auraient été accordées au LNE sans notification préalable; elles seraient donc illégales et, à ce titre, frappées de nullité.
- (31) En deuxième lieu, le LNE disposerait, du fait de son statut d'entreprise publique, d'un certain nombre d'avantages sélectifs, tels que l'auto-assurance et plus généralement le non-paiement des assurances, un régime spécifique de droit du travail, notamment concernant les retraites et l'assurance-chômage, le droit d'utiliser des documents à en-tête et logos de la République, l'utilisation d'une image officielle ou de laboratoire officiel, l'agrément de fait dans le cadre du crédit impôt-recherche et l'archivage gratuit. Par ailleurs, le LNE serait favorisé par l'administration des douanes, qui utiliserait les services du LNE ou qui obligerait des entreprises à recourir aux services du LNE, à l'exclusion de tout autre laboratoire.
- (32) En troisième lieu, les subventions de l'État fausseraient le jeu de la concurrence, notamment au niveau international. D'ailleurs, le LNE aurait de nombreuses implantations à l'étranger.
- (35) Les autorités françaises soulignent toutefois que le LNE dispose d'une comptabilité analytique depuis 1990. Cette dernière a été revue, en 2005, pour se conformer au contrat d'objectifs État-LNE 2005-2008. Elle permet une séparation complète des comptes entre les domaines marchand et public et démontre, en particulier, la rentabilité des prestations commerciales effectuées par le LNE, indépendamment de la subvention annuelle qui lui est octroyée et qui est affectée aux missions de service public.
- (36) La méthode employée est celle des coûts complets: le LNE est organisé en centres d'analyses concourant, directement ou indirectement, à ses différentes missions et activités. Le montant des charges et des produits est affecté de la manière la plus fine possible:
- les sections opérationnelles, ou centres d'analyses principaux, sont au nombre de 80, pour une population d'environ 500 personnes,
 - les sections fonctionnelles et centres de coûts représentent une quarantaine de centres auxiliaires, pour une population de 200 personnes.
- (37) Les agents du LNE imputent leurs heures à travers un logiciel de saisie. Suivant la nature de l'activité, les heures sont directes (sections opérationnelles) ou indirectes (sections opérationnelles et sections fonctionnelles), étant entendu que les frais généraux sont constitués des coûts des centres auxiliaires (sections fonctionnelles et centres de coûts).
- (38) Les coûts des centres auxiliaires sont ensuite répartis entre les centres principaux en fonction de plusieurs unités d'œuvres ou clés de répartition (effectifs, masse salariale, nombre de postes informatiques, surface des locaux, qualité de leurs systèmes de régulation thermique et climatique).
- (39) Dans un second temps, les coûts complets des centres d'analyse principaux sont imputés sur les activités sur la base de deux facteurs de coûts:
- les heures de main-d'œuvre directe, imputées par chaque agent,
 - le taux d'utilisation des équipements.

4. COMMENTAIRES DE LA FRANCE

- (33) Par deux lettres datées du 4 novembre 2005 et du 19 avril 2006, la France a fait part à la Commission de ses commentaires quant à la décision d'ouverture d'une procédure formelle d'examen concernant le concours financier accordé au LNE et a fourni des informations complémentaires quant à la comptabilisation des activités du LNE.

Séparation des comptes

- (34) En premier lieu, la France souligne que les critères mentionnés à l'article 4, paragraphe 2, points a) et b), de la directive 80/723/CEE de la Commission du 25 juin 1980 relative à la transparence des relations financières

⁽¹⁰⁾ JO L 195 du 29.7.1980, p. 35. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2005/81/CE (JO L 312 du 29.11.2005, p. 47).

- (40) Ce second facteur vise à affecter convenablement les charges d'amortissement et d'infrastructure aux activités du LNE (les frais d'infrastructure sont constitués des charges indirectes des unités de maintenance, d'atelier et de gestion immobilière).
- (41) Au niveau d'un centre d'analyse principal (section opérationnelle moyenne de six personnes), un taux d'utilisation est calculé pour chaque domaine en pondérant le taux d'utilisation par la valeur du matériel. Les charges d'amortissement et d'infrastructure, directement liées aux équipements, peuvent alors être imputées, proportionnellement à ces taux, sur chacun des domaines marchand et public.
- (42) Les frais indirects et les autres frais généraux du centre d'analyse sont affectés aux activités marchandes ou publiques au prorata des imputations d'heures directes des agents de la section.
- (43) En 2005, les taux d'utilisation effectifs des matériels dans le domaine marchand et dans le domaine public ont permis une répartition individuelle des charges d'infrastructure et d'amortissement de chaque matériel au prorata de son utilisation. C'est la somme de ces répartitions individuelles qui donne les chiffres totaux pour 2005.
- (44) Pour les années 1993-2004, cette répartition individuelle n'était pas praticable. Il a donc été choisi de faire appel à un indicateur global de taux d'utilisation. Cet indicateur global résulte de la pondération des taux d'utilisation individuels de chaque matériel par la valeur du matériel. La valeur de cet indicateur pour 2005 est de 44 % pour le domaine marchand et de 56 % pour le domaine public. Ces taux d'utilisation ont été renseignés, équipe par équipe, pour les principaux équipements du Laboratoire d'une valeur d'acquisition supérieure ou égale à 7 500 EUR, soit près de 1 200 matériels, représentant en valeur 70 % de l'ensemble des matériels et des équipements du LNE.
- (45) La France utilise toutefois dans ses calculs de répartition des charges, et donc pour l'estimation des résultats des domaines public et marchand, un ratio de répartition plus prudent de 50/50, au lieu du ratio 56/44. Cela correspond à une marge de sécurité d'environ 10 % (en fait de 6 points sur 56).
- (46) Les bâtiments ne sont pas intégrés dans l'échantillonnage susmentionné mais les ratios d'utilisation en comptabilité analytique conduisent à une répartition deux tiers — un tiers en faveur du domaine public.
- (47) Les comptes du LNE relatifs à la période 1993-2004 ont ainsi pu être retraités conformément à la demande exprimée par la Commission, afin d'affecter les frais généraux fixes de production, soit au domaine marchand, soit au domaine public, alors qu'ils étaient considérés en comptabilité comme des dépenses «mixtes». La méthode

retenue repose sur un principe développé dans la norme comptable internationale IAS 2, selon laquelle les frais généraux fixes de production doivent être affectés aux coûts de production sur la base de la capacité normale des installations de production.

Service d'intérêt économique général

- (48) En deuxième lieu, la France rappelle les activités liées aux missions de service public qui ont été confiées au LNE et précise que ce dernier est un EPIC soumis au respect du principe de spécialité, qui s'applique à tout établissement public spécialement créé pour gérer un service public. La France, se fondant sur la jurisprudence de la Cour de justice⁽¹¹⁾, fait ensuite valoir que les missions de service public de l'entreprise LNE sont des missions de services d'intérêt économique général, le LNE mettant en œuvre des moyens qu'il n'engagerait pas s'il considérait son seul intérêt commercial. Les missions recensées dans le contrat d'objectifs 2005/2008 revêtent ainsi un caractère économique certain et spécifique. Enfin, la jurisprudence⁽¹²⁾ souligne, d'une part, que l'entité chargée d'un service d'intérêt économique général doit avoir été investie de cette mission par un acte de puissance publique, qui définit de manière précise le contenu des obligations de service public et, d'autre part, que la Commission ne peut remettre en question la définition des services d'intérêt économique général retenue par un État membre qu'en cas d'erreur manifeste. La France considère que les EPIC satisfont par définition aux critères susmentionnés.

Absence d'aide d'État et absence de subvention croisée

- (49) En troisième lieu, selon la France, la compensation octroyée au LNE pour ses obligations de service public ne constitue pas une aide d'État prohibée. En effet, les quatre conditions cumulatives de l'arrêt Altmark⁽¹³⁾ sont satisfaites. De plus, l'analyse montre que les dispositions de l'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public⁽¹⁴⁾ (ci-après «l'encadrement») seraient respectées. Subsidièrement, toute sanction prononcée à l'encontre de la France contreviendrait à la décision 2005/842/CE de la Commission du 28 novembre 2005 concernant l'application des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général⁽¹⁵⁾. En effet, l'article 2, paragraphe 1, point a), de cette décision établit la compatibilité de telles compensations dans certaines conditions que remplit le LNE.

⁽¹¹⁾ Notamment arrêt de la Cour de justice du 11 avril 1989, affaire 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen et Silver Line Reisebüro GmbH contre Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs e.V., Rec. 1989, p. 803.

⁽¹²⁾ Arrêt du Tribunal de première instance du 15 juin 2005, affaire T-17/02, Fred Olsen, SA contre Commission des Communautés européennes, Rec. 2005, p. II-2031, points 186 et suivants et 216.

⁽¹³⁾ Arrêt de la Cour de justice du 24 juillet 2003, affaire C-280/00, Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Rec. 2003, p. I-7747.

⁽¹⁴⁾ JO C 297 du 29.11.2005, p. 4.

⁽¹⁵⁾ JO L 312 du 29.11.2005, p. 67.

- (50) Les subventions pour les sites de Trappes, octroyées par les collectivités territoriales et l'État, ont financé des moyens nécessaires pour la réalisation des missions de service public confiées au LNE.
- (51) De plus, se fondant sur une analyse des marchés concernés, la France entend démontrer qu'il n'y a pas, au jour de la saisine, de subventions croisées irrégulières, c'est-à-dire permettant au LNE de pratiquer des prix de prédation dans les secteurs marchands considérés.
- (52) Enfin, la France estime que le LNE ne possède pas une part de marché significative, puisqu'elle serait évaluée à 4,2 % au niveau national et à 1 % au niveau européen.

Autres éléments

- (53) En quatrième lieu, la France précise que la remise commerciale accordée aux petites et moyennes entreprises (PME) d'Île-de-France s'inscrit dans le cadre d'un régime autorisé par la Commission en 1989 ⁽¹⁶⁾, auquel pourrait accéder tout laboratoire, y compris les plaignants. Le montant des subventions octroyées par la Région Île-de-France s'élève à 61 000 EUR depuis 1995. Les bénéficiaires réels de ces subventions ont été les PME concernées. Par ailleurs, la France n'a pas trouvé trace d'une subvention allouée de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) au LNE.
- (54) En cinquième lieu, la France note que, pour la réalisation de ses essais, la direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) a recours à ses propres laboratoires ou à ceux de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) lorsque ceux-ci disposent de la compétence technique ad hoc (par exemple, un grand nombre d'essais sur les jouets sont réalisés par un laboratoire des douanes). Dans le cas contraire, la DGDDI fait appel à des laboratoires externes parmi lesquels figure notamment le LNE. Le choix du laboratoire se fait en fonction de ses compétences au regard de l'application de la réglementation considérée. Ainsi, la DGDDI peut faire appel, par exemple, à l'Institut national de recherche et de sécurité pour les masques de protection, ou encore au Centre scientifique et technique du bâtiment pour les produits de construction.

5. APPRÉCIATION DES MESURES

- (55) La présente procédure a pour objet les subventions annuelles au fonctionnement ainsi que les subventions d'investissement octroyées au LNE par les autorités publiques entre 1993 et 2005.

5.1. Qualification d'aide d'État

Les missions de service public du LNE sont des activités économiques

- (56) Les règles de concurrence ne s'appliquent pas aux activités non économiques. Il convient donc d'apprécier

d'abord la nature économique ou non des activités du LNE ⁽¹⁷⁾ dans le domaine public.

- (57) Constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné ⁽¹⁸⁾. Selon l'avocat général Jacobs, dans ses conclusions relatives à l'affaire C-222/04, le critère essentiel permettant d'apprécier si une activité revêt un caractère économique est celui de savoir si l'activité pourrait, à tout le moins en principe, être exercée par une entreprise privée en vue de réaliser un but lucratif.
- (58) Dans ce contexte, la Commission estime que les travaux d'étude, de recherche, de consultation, d'expertise, d'essai, de contrôle, et toutes prestations d'assistance technique utiles à la protection et à l'information des consommateurs ou à l'amélioration de la qualité des produits que réalise le LNE dans le cadre de sa mission d'intérêt général correspondent à une offre de services sur les marchés en cause et que ces services pourraient en principe être offerts par une entreprise poursuivant un but lucratif. Les missions confiées par l'État au LNE ont donc un caractère économique ⁽¹⁹⁾.

Critères requis pour qualifier une mesure étatique d'aide d'État

- (59) Selon l'article 87, paragraphe 1, une mesure constitue une aide d'État si les quatre conditions cumulatives suivantes sont remplies. Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État. Deuxièmement, la mesure doit accorder un avantage à son bénéficiaire. Troisièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises. Quatrièmement, cette mesure doit être susceptible d'affecter les échanges entre États membres.

Ressources d'État

- (60) Les dotations budgétaires de l'État constituent à l'évidence des ressources d'État.
- (61) Le groupement d'intérêt public «Bureau national de métrologie» était contrôlé par l'État ⁽²⁰⁾, avant d'être intégré dans le LNE, en 2005. Les ressources du LNE liées aux contrats avec le BNM sont donc des ressources d'État.

⁽¹⁷⁾ Il est évident que les activités dans le domaine marchand sont des activités économiques au sens de la jurisprudence.

⁽¹⁸⁾ Arrêt de la Cour de justice du 10 janvier 2006, affaire C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze contre Cassa di Risparmio di Firenze SpA, Fondazione Cassa di Risparmio di San Miniato et Cassa di Risparmio di San Miniato SpA, Rec. 2006, p. I-289.

⁽¹⁹⁾ Sous réserve de ce qui est exposé au point 5.4 de la présente décision.

⁽²⁰⁾ Le BNM était un groupement d'intérêt public constitué entre, d'une part, l'État français, représenté par le ministère chargé de l'industrie et le ministère chargé de la recherche et des nouvelles technologies, et d'autre part, d'entités publiques: le Commissariat à l'énergie atomique, le Conservatoire national des arts et métiers, le LNE et l'Observatoire de Paris. Les moyens financiers du groupement d'intérêt public provenaient de ses membres.

⁽¹⁶⁾ Dossier NN 6/89, centres régionaux d'innovation et de transfert de technologie. Lettre aux autorités françaises SEC(1989) 814 du 23 mai 1989.

(62) Les aides accordées par des entités régionales et locales des États membres, quels que soient le statut et la désignation de celles-ci, sont soumises à l'examen de conformité à l'article 87 du traité ⁽²¹⁾. Les subventions versées par le Conseil régional d'Île-de-France et par le Conseil général des Yvelines sont des ressources d'État.

(63) Dès lors, toutes les mesures en cause sont financées au moyen de ressources d'État.

Avantage procuré au bénéficiaire

(64) Constituent des avantages au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges grevant normalement le budget d'une entreprise et qui, par là, s'apparentent à une subvention ⁽²²⁾.

(65) Les subventions de fonctionnement et d'investissement allègent les charges qui pèseraient normalement sur le budget du LNE. Ces subventions constituent ainsi un avantage en faveur du LNE.

Fausser ou menacer de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises

(66) L'article 87 paragraphe 1, du traité CE interdit les aides qui favorisent «certaines entreprises ou certaines productions», c'est-à-dire les aides sélectives.

(67) L'unique bénéficiaire des mesures faisant l'objet de la présente procédure étant le LNE, la condition de sélectivité est manifestement satisfaite.

(68) De plus, il convient de rappeler que les aides qui visent à libérer une entreprise des coûts qu'elle aurait normalement dû supporter dans le cadre de sa gestion courante ou de ses activités normales faussent, en principe, les conditions de concurrence ⁽²³⁾.

(69) C'est pourquoi les mesures en cause, qui favorisent le LNE, sont susceptibles de fausser la concurrence.

Affectation des échanges

(70) La Commission constate que les marchés en cause font l'objet d'échanges intracommunautaires. Le LNE a réalisé, en 2005, un chiffre d'affaires au sein de l'Union européenne de 4 millions EUR (en dehors de la France), et de 2,35 millions EUR hors de l'Union européenne. En 2000, selon la France, le LNE avait réalisé 13 % de son chiffre d'affaires hors de France, soit 9 % dans l'Union européenne et 4 % en dehors.

(71) Au demeurant, pour que la condition d'affectation des échanges soit remplie, la Commission n'est pas tenue

d'établir une incidence réelle de ces aides sur les échanges entre les États membres et une distorsion effective de la concurrence, mais doit seulement examiner si ces aides sont susceptibles d'affecter ces échanges et de fausser la concurrence.

(72) Dans ce contexte, il suffit de constater que des marchés sur lesquels le LNE est actif possèdent une dimension transfrontalière et que le LNE est en concurrence avec des entreprises implantées dans d'autres États membres et avec des entreprises françaises actives sur ces marchés à l'international. À cet égard, il a été jugé que tout octroi d'aides à une entreprise qui exerce ses activités sur le marché communautaire est susceptible de causer des distorsions de concurrence et d'affecter les échanges entre États membres ⁽²⁴⁾.

(73) Dès lors, les allégations de la France selon lesquelles les échanges ne seraient pas affectés du fait des faibles parts de marché du LNE ne sauraient être retenues, d'autant que les montants alloués sont loin d'être négligeables.

(74) Les mesures en cause rendent plus difficile les activités commerciales d'opérateurs communautaires ⁽²⁵⁾ qui souhaiteraient se développer en France. Sans le soutien public, les opérations menées par le LNE auraient une dimension plus réduite, ce qui rendrait possible le développement du chiffre d'affaires des concurrents du LNE.

(75) Les mesures en cause renforçant la position du LNE par rapport à d'autres opérateurs concurrents dans les échanges intracommunautaires, on peut considérer qu'elles affectent les échanges entre États membres et sont susceptibles de fausser la concurrence entre ces opérateurs.

Compensation d'une obligation de service public — la jurisprudence Altmark

(76) En juillet 2003, dans l'arrêt Altmark ⁽²⁶⁾, la Cour a dit pour droit que, dans la mesure où une intervention étatique doit être considérée comme une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public, de sorte que ces entreprises ne profitent pas, en réalité, d'un avantage financier et que ladite intervention n'a donc pas pour effet de les placer dans une position concurrentielle plus favorable par rapport aux entreprises qui leur font concurrence, une telle intervention ne tombait pas sous le coup de l'article 87, paragraphe 1, du traité. Pour ce faire, les quatre conditions mentionnées dans l'arrêt doivent être cumulativement remplies.

⁽²¹⁾ Voir arrêt de la Cour de justice du 14 octobre 1987, affaire 248/84, République fédérale d'Allemagne contre Commission des Communautés européennes, Rec. 1987, p. I-4013, point 17.

⁽²²⁾ Voir arrêt de la Cour de justice du 19 septembre 2000, affaire C-156/98, République fédérale d'Allemagne contre Commission des Communautés européennes, Rec. 2000, p. I-6857, point 30 et la jurisprudence citée.

⁽²³⁾ Voir arrêt du Tribunal de première instance du 16 septembre 2004, affaire T-274/01, Valmont Nederland BV contre Commission des Communautés européennes, Rec. 2004, p. II-3145, point 44 et la jurisprudence citée.

⁽²⁴⁾ Voir, notamment, arrêts de la Cour de justice du 17 septembre 1980, affaire 730/79, Philip Morris Holland BV contre Commission des Communautés européennes (Rec. 1980, p. 2671, points 11 et 12) et du Tribunal de première instance du 30 avril 1998, affaire T-214/95, Het Vlaamse Gewest (Région flamande) contre Commission des Communautés européennes, Rec. 1998, p. II-717, points 48 à 50.

⁽²⁵⁾ Les concurrents du LNE sont aussi bien des entreprises de dimension nationale que des groupes internationaux (Bureau Veritas, Intertek...).

⁽²⁶⁾ Voir arrêt de la Cour de justice du 24 juillet 2003, affaire C-280/00, Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, en présence de Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht, Rec. 2003, p. I-7747, point 87.

- (77) La France estime que les compensations versées au LNE pour ses obligations de service public ne constituent pas des aides d'État prohibées car les quatre conditions cumulatives mentionnées par la Cour à ce propos seraient satisfaites.
- (78) La Commission ne partage pas cet avis.
- (79) En effet, selon la quatrième condition énoncée dans l'arrêt *Altmark*, lorsque le choix de l'entreprise chargée de l'exécution d'obligations de service public, dans un cas concret, n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir les services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.
- (80) La France, dans son argumentation tendant à démontrer le respect de la condition énoncée au point précédent, se borne à remarquer que l'analyse des coûts que supporterait une entreprise moyenne doit prendre en compte la pluralité des missions de service public confiées au LNE, qui portent tant sur des applications normatives que sur la recherche fondamentale dans divers secteurs (métrologie, santé, environnement, industrie, biens de consommation, produits pour la construction, emballage et conditionnement).
- (81) Aucune analyse des coûts d'une «entreprise moyenne, bien gérée» n'est fournie par la France. En outre, aucune explication n'est présentée quant à l'impossibilité éventuelle de comparer le LNE à une telle entreprise moyenne.
- (82) La Commission n'est pas en mesure de concevoir ex nihilo l'élément de comparaison requis par la jurisprudence communautaire.
- (83) Dès lors, la Commission estime que le quatrième critère énoncé dans l'arrêt *Altmark* n'est pas satisfait.
- (84) La référence abstraite que fait la France aux points 13 à 17 de l'encadrement ne modifie en rien cette appréciation.

Conclusion

- (85) Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, la Commission estime que les dotations budgétaires ainsi que les subventions versées par les collectivités territo-

riales en cause constituent des aides au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

5.2. Illégalité des aides

- (86) La Commission considère qu'il est sans incidence, aux fins de la présente procédure, que le décret de 1978 ait pu constituer un régime de financement. En effet, ce décret est très général, et les décisions relatives au montant des subventions accordées par l'État et le BNM au LNE ont été prises annuellement, selon des motivations et en des termes qui pouvaient être très différents d'une année à l'autre. Les subventions annuelles au fonctionnement ainsi que les subventions d'investissement octroyées au LNE constituent autant d'aides individuelles nouvelles.
- (87) Ces aides ont été mises à exécution sans avoir été préalablement notifiées à la Commission. Elles sont donc illégales.

5.3. Compatibilité des aides avec le marché commun

5.3.1. Les exceptions de l'article 87

- (88) Les dérogations prévues à l'article 87, paragraphe 2, du traité, relatives aux aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, aux aides visant à remédier aux calamités naturelles et autres événements extraordinaires ainsi qu'aux aides accordées dans certaines régions de la République fédérale d'Allemagne sont manifestement dépourvues de pertinence dans le cas d'espèce.
- (89) Quant aux dérogations de l'article 87, paragraphe 3, du traité, la Commission constate que les aides en cause ne sont pas destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, qu'elles ne constituent pas un projet d'intérêt européen et ne visent pas à remédier à une perturbation grave de l'économie française. Elles ne visent pas davantage à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine. En ce qui concerne la dérogation de l'article 87, paragraphe 3, point c), la Commission estime que les doutes exprimés lors de l'ouverture de la procédure n'ont pas été dissipés: les aides en cause ne permettent pas de favoriser le développement économique de certaines régions ou de certaines productions.
- (90) Il y a lieu de signaler, à cet égard, que ni les autorités françaises ni les parties intéressées n'ont invoqué les dérogations prévues à l'article 87, paragraphes 2 et 3, lors de la procédure administrative. La France a notamment considéré que les dispositions de l'article 87 ne seraient pas applicables car les mesures examinées ne créeraient pas de distorsion de concurrence et n'affecteraient pas les échanges entre États membres.

5.3.2. L'article 86, paragraphe 2

(91) L'article 86, paragraphe 2, prévoit que les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général sont soumises aux règles du présent traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté.

(92) Conformément au point 26 de l'encadrement, la Commission applique pour les aides non notifiées les dispositions dudit encadrement si l'aide a été octroyée après le 29 novembre 2005 et les dispositions en vigueur au moment de l'octroi de l'aide dans les autres cas.

(93) La présente procédure vise des aides octroyées avant le 29 novembre 2005.

(94) Dès lors, il convient d'appliquer la communication de la Commission sur «les services d'intérêt général en Europe»⁽²⁷⁾, qui était en vigueur au moment de l'octroi de l'aide. Selon celle-ci, lorsque les règles de concurrence s'appliquent à une aide sous forme de compensation de service public, la compatibilité avec ces règles est fondée sur trois principes:

- la neutralité en ce qui concerne la propriété publique ou privée des entreprises,
- la liberté des États membres de définir les services d'intérêt général, la seule limite étant le contrôle effectué pour vérifier s'il n'y a pas d'erreur manifeste,
- la proportionnalité, exigeant que les restrictions de concurrence et les limitations des libertés du marché unique ne dépassent pas ce qui est nécessaire pour garantir l'accomplissement efficace de la mission.

Neutralité

(95) Le respect du principe de neutralité ne pose aucune difficulté dans le cas d'espèce.

Mission d'intérêt économique général

(96) En ce qui concerne la qualification de la mission de service public du LNE comme mission d'intérêt économique général, il appartient à la Commission d'apprécier la nature économique de l'activité en cause et de vérifier que l'État membre n'a pas commis d'erreur manifeste

d'appréciation en la qualifiant de mission d'intérêt général.

(97) Il a déjà été établi que les activités du LNE dans le domaine public sont des activités économiques.

(98) S'agissant de la qualification d'intérêt général, à l'exception des secteurs dans lesquels cette question fait déjà l'objet d'une réglementation communautaire, les États membres disposent d'un large pouvoir d'appréciation, sous réserve d'une erreur manifeste d'appréciation relevée par la Commission.

(99) En l'espèce, la Commission considère que la définition des missions de service public du LNE, telle qu'elle ressort de son texte fondateur de 1978 et des compléments apportés en 2005, est suffisamment claire⁽²⁸⁾ et n'est dès lors pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation de la part des autorités françaises. En outre, les entreprises chargées de la gestion d'un service d'intérêt économique général doivent avoir été investies de cette mission par un acte de la puissance publique. En l'espèce, la loi n° 78-23 du 10 janvier 1978 et les décrets de 2005 sont des actes officiels de la puissance publique. En outre, à compter de 1997, les contrats d'objectifs cosignés par l'État exposent de manière précise et détaillée les missions du LNE.

(100) Les commentaires des intéressés, qui en substance indiquent qu'il serait ainsi impossible aux concurrents du LNE de déterminer la frontière entre ses éventuelles obligations de service public et ses activités commerciales, n'infirmant pas cette conclusion. Ils se réfèrent en pratique à l'exigence de séparation comptable entre les activités relevant du service d'intérêt économique général évoqué ci-dessus et les activités de type commercial, en vue d'éviter toute subvention croisée incompatible avec le traité CE. Ces derniers points sont examinés ci-après.

Proportionnalité

(101) La proportionnalité, qui découle de l'article 86, paragraphe 2, implique que les moyens utilisés pour remplir la mission d'intérêt général ne créent pas d'inutiles distorsions commerciales. Plus particulièrement, il convient de garantir que toutes les restrictions imposées aux règles du traité CE n'excèdent pas ce qui est strictement nécessaire pour garantir la bonne exécution de la mission. La prestation du service d'intérêt économique général doit être assurée, et les entreprises auxquelles la mission a été impartie doivent être en mesure de supporter la charge spécifique et les coûts nets supplémentaires qu'engendre cette mission.

(102) La Commission estime que les aides en cause s'inscrivent dans le cadre de la mission d'intérêt général du LNE.

⁽²⁷⁾ JO C 17 du 19.1.2001, p. 4.

⁽²⁸⁾ Les missions en cause sont exposées en détail à la section 2.

(103) Dans ce cadre, si la compensation annuelle versée par les autorités publiques est inférieure ou égale aux coûts nets supplémentaires encourus par le LNE dans l'exécution du service d'intérêt économique général, le principe de proportionnalité est respecté. Ce fait sera vérifié si, à la lumière d'une imputation correcte en comptabilité analytique des produits et des charges dans les domaines public et marchand, le résultat du domaine public incluant l'ensemble des subventions de l'exercice est négatif ou nul ou conduit à un bénéfice raisonnable, compte tenu notamment des activités et du secteur dans lequel le LNE opère.

Validation de la méthodologie de comptabilité analytique du LNE

(104) La Commission a examiné la méthodologie retenue pour la comptabilité analytique du LNE, afin de vérifier si elle permettait effectivement d'identifier tous les produits et charges afférents au service d'intérêt économique général pour la période 1993-2005 ⁽²⁹⁾.

(105) En 2005, la comptabilité analytique du LNE repose sur une comptabilisation en coûts complets, qui s'appuie sur un recensement précis de toutes les activités accomplies, au moyen d'un nombre important de sections opérationnelles (80) et fonctionnelles (environ 40).

(106) Les recettes du domaine marchand du LNE sont constituées du chiffre d'affaires des prestations réalisées et d'autres produits, incluant par exemple les mises à disposition de personnels facturés, les ports facturés aux clients et des reprises sur provisions pour risques.

(107) Les recettes du domaine public incluent quant à elles le chiffre d'affaires «études», le contrat Métrologie (ex-BNM), des recettes diverses (par exemple, issues de la coopération technique internationale), les subventions d'exploitation et la quote-part des subventions d'investissements virées au compte de résultat.

(108) La quote-part des subventions d'investissements virées au compte de résultat inclut les subventions à l'investissement versées par les collectivités territoriales. Dès lors, les subventions en question, qui ont contribué à financer des moyens nécessaires pour la réalisation des missions de service public confiées au LNE, sont incluses dans l'analyse du montant de la compensation octroyée au LNE pour faire face aux coûts des missions de service d'intérêt économique général. La répartition deux tiers — un tiers entre les domaines public et marchand des amortissements des bâtiments est conforme aux affectations des bâtiments «Trappes 3» et «Trappes 4».

⁽²⁹⁾ Il n'est pas nécessaire, dans le cadre de la présente procédure, d'établir si le LNE a mis en place une comptabilité séparée et a fait ressortir les mises à disposition de ressources publiques conformément à la directive 80/723/CEE de la Commission. Une éventuelle infraction à cette directive n'affecterait pas la compatibilité des aides en cause avec le marché commun.

(109) Les dépenses sont de même nature entre les domaines marchand et public. Elles se répartissent pour l'essentiel en main d'œuvre directe, achats/sous-traitance/charges directs, frais de missions directs, frais indirects, frais généraux, d'infrastructure et amortissements.

(110) En ce qui concerne plus particulièrement les charges d'amortissement et d'infrastructure de matériels utilisés à la fois dans le domaine marchand et dans le domaine public, les traitements en comptabilité analytique reposent sur des méthodes largement acceptées, en fonction du taux d'utilisation de ces matériels.

(111) La Commission considère que l'échantillonnage effectué, représentant 70 % en valeur des matériels et des équipements du LNE, qui sert de fondement à l'élaboration du ratio d'imputation 44/56, est satisfaisant. Par ailleurs, l'application de ce taux de répartition global sur les équipements les plus onéreux peut être étendue aux équipements moins chers, qui interviennent en complément des équipements lourds.

(112) En outre, le ratio 44/56 est acceptable sur l'ensemble de la période examinée car les activités du domaine marchand y présentent une tendance haussière ⁽³⁰⁾. Il est donc raisonnable d'estimer que le taux d'utilisation des équipements du domaine public constaté en 2005 constitue un minimum pour la période 1993-2004.

(113) De surcroît, la Commission estime que la marge de sécurité de 10 % utilisée par les autorités françaises dans leurs retraitements relatifs à la période 1993-2004 a pour effet de ne pas surestimer les charges imputées au domaine public et donc de ne pas justifier des subventions le cas échéant excessives. L'approche des autorités française est donc prudente.

(114) Dès lors, la Commission conclut, d'une part, que la comptabilité analytique du LNE correspond aux standards reconnus habituellement en la matière et ne présente pas de spécificités notables, et d'autre part, que les retraitements effectués pour établir les comptes par domaine ⁽³¹⁾ au cours de la période 1993-2004 sont acceptables ⁽³²⁾.

⁽³⁰⁾ Le domaine marchand représente les pourcentages suivants du chiffre d'affaires du LNE: 2005 — 71 %, 2004 — 70 %, 2003 — 69 %, 2002 — 66 %, 2001 — 66 %, 2000 — 66 %, 1999 — 64 %, 1998 — 65 %, 1997 — 61 %, 1996 — 60 %, 1995 — 58 %, 1994 — 60 %, 1993 — 62 %.

⁽³¹⁾ Les dépenses et recettes du domaine «mixte» évoqué dans l'ouverture de procédure ont été réparties entre les domaines public et marchand selon la méthodologie présentée aux considérants précédents.

⁽³²⁾ La possibilité pour la Commission, en l'absence de comptabilité analytique disponible, de se fonder sur une reconstruction analytique des coûts, effectuée ex post par rétopolation, a été avalisée par le Tribunal de première instance [voir arrêt du 7 juin 2006 dans l'affaire T-613/97, Union française de l'express (UFEX), DHL International SA, Federal express international (France) SNC et CRIE SA contre Commission des Communautés européennes, Rec. 2006, p. II-01531, en particulier point 137].

Absence de surcompensation

- (115) Les résultats annuels du domaine public, qui incluent les subventions publiques, tels qu'établis par la comptabilité analytique du LNE, sont les suivants:

(en milliers EUR)

	Résultat domaine public	Résultat/chiffre d'affaires domaine public (*)
2005	(1 414)	(8,4 %)
2004	(851)	(5,1 %)
2003	(321)	(2,2 %)
2002	204	1,3 %
2001	(186)	(1,3 %)
2000	(856)	(6,2 %)
1999	65	0,5 %
1998	(459)	(3,5 %)
1997	271	2,0 %
1996	(223)	(1,7 %)
1995	56	0,4 %
1994	178	1,3 %
1993	(41)	(0,3 %)

(*) Le chiffre d'affaires du domaine public n'inclut pas les quotes-parts de subventions d'investissement virées au compte de résultat.

- (116) Depuis 1993, les résultats du domaine public, c'est-à-dire des activités couvertes par le service d'intérêt économique général, ont été le plus souvent déficitaires malgré l'octroi des aides ici en cause. Lorsqu'un excédent apparaît, il est inférieur ou égal à 2 % du chiffre d'affaires réalisé dans le domaine public. Le résultat pondéré pour la période 1993-2005 est une perte de 1,9 %.

- (117) De tels résultats, négatifs en moyenne, sont à l'évidence inférieurs à ce que peut être un bénéfice raisonnable pour une éventuelle entreprise privée comparable.

- (118) À titre surabondant, la Commission a examiné en détail les résultats et le chiffre d'affaires du LNE et des trois intéressés, qui ont des activités comparables à celles du LNE, pour la période 1998-2005⁽³³⁾. Il en ressort que les ratios «résultat net sur chiffre d'affaires» étaient plus bas pour le LNE (-3,2 % pour les activités du LNE dans le domaine public, 0,6 % pour l'ensemble des activités du LNE) que pour les intéressés, dont les ratios se situent entre 0 % et 4 %. Cela confirme que les bénéfices réalisés

par le LNE dans le domaine public peuvent être considérés comme des bénéfices raisonnables.

- (119) Dès lors, la Commission conclut que le LNE n'a bénéficié d'aucune surcompensation des charges du service d'intérêt économique général depuis 1993. Les compensations de service public versées au LNE au cours de la période 1993-2005 constituent des aides d'État compatibles avec l'article 86, paragraphe 2, du traité.

- (120) Il s'ensuit qu'il n'est pas nécessaire de vérifier l'existence de subventions croisées en faveur du LNE⁽³⁴⁾ pour ses activités dans le domaine marchand.

5.4. Caractère non commercial de certaines activités du LNE dans le domaine public

- (121) Il convient d'observer que si certaines activités, par ailleurs limitées, du LNE dans le domaine public devaient être considérées comme non commerciales⁽³⁵⁾ et s'apparenter à des tâches de puissance publique, il y aurait aussi lieu de vérifier que les compensations versées par les autorités publiques restent inférieures ou égales aux coûts nets encourus pour l'exécution desdites tâches⁽³⁶⁾.

- (122) Cette analyse a déjà été effectuée, aux considérants 115 à 120 notamment, et il en ressort qu'il n'y a pas lieu de s'opposer aux compensations ici en cause. Elle conduit toutefois à considérer que les financements desdites activités ne constituent pas une aide d'État.

5.5. Observations de tiers

- (123) Dans les observations qu'ils ont présentées dans le cadre de la présente procédure, certains concurrents ont mentionné d'autres aides dont aurait bénéficié le LNE. Ces mesures n'ont pas fait l'objet de la présente procédure. Compte tenu des réponses des autorités françaises, la Commission s'estime toutefois suffisamment informée pour prendre position à leur égard.

⁽³³⁾ Pour les Laboratoires Pourquery, les données disponibles s'arrêtaient en 2004.

⁽³⁴⁾ Après analyse des conditions de prêts octroyées par les banques au LNE, même si la garantie corollaire du statut d'établissement public à caractère industriel et commercial offrait un avantage au LNE pour les activités du secteur public, cet avantage resterait très faible en valeur, proche du montant *de minimis*, et ne conduirait pas à remettre en cause les tests de proportionnalité effectués aux considérants 101 à 103 au sujet des compensations de service public.

⁽³⁵⁾ Tel pourrait notamment être le cas de la recherche fondamentale en métrologie.

⁽³⁶⁾ Voir à cet égard la décision 2001/46/CE de la Commission du 26 juillet 2000 concernant l'aide d'État de l'Allemagne en faveur du groupe Sican et de ses partenaires (JO L 18 du 19.1.2001, p. 18), en particulier points 87 à 92.

- (124) Le montant total des subventions versées au LNE par la Région Île-de-France en vue de financer la remise commerciale accordée par le LNE aux PME de cette région était de 61 000 EUR en 2003. Pour autant que ces subventions puissent s'analyser comme des aides au LNE (et non aux PME clientes) et qu'elles ne relèvent pas d'un régime d'aide existant (voir point 54), elles satisfont aux conditions énoncées à l'article 2 du règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides *de minimis* ⁽³⁷⁾. La Commission ne saurait donc s'y opposer.
- (125) La Commission note par ailleurs que l'ADEME n'a octroyé aucune aide au LNE.
- (126) Ni l'utilisation alléguée des logos officiels de la République française par le LNE ni son degré de participation aux travaux des organes internationaux n'apparaissent pertinents en l'espèce. Le logo du LNE est différent du logo officiel dont l'usage est réservé aux seuls pouvoirs publics. Quant à la représentation des pouvoirs publics dans certaines instances européennes et internationales [groupes de travail de l'Organisation internationale de la métrologie légale (OIML) et du Comité de coopération européenne en métrologie légale (Welmec)], l'avantage en termes d'image qu'elle est susceptible de procurer au LNE ne saurait s'apparenter à une aide d'État.
- (127) Les avantages allégués relatifs à l'auto-assurance, à un régime spécifique de droit du travail pour les salariés, ou à l'archivage gratuit, manquent en fait. Les polices d'assurance du LNE, qui représentent par ailleurs une charge de plus de 300 000 EUR en 2004, sont semblables à celles contractées par les entreprises privées. Les salariés du LNE ne relèvent pas d'un statut spécifique, tel que celui de la fonction publique, mais relèvent du droit privé, tant pour l'assurance chômage que pour leur retraite. Enfin, le LNE ne bénéficie pas d'un archivage gratuit; au contraire, les coûts directs correspondants ont été de l'ordre de 80 000 EUR en 2005.
- (128) L'agrément de fait dont dispose le LNE dans le cadre du crédit d'impôt recherche ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, en particulier parce que cet agrément de fait n'implique pas de ressources d'État. Il résulte de ce que le LNE a fait l'objet d'une évaluation ad hoc de ses chercheurs dans le cadre de ses obligations publiques en matière de recherche. Par ailleurs, le crédit d'impôt recherche est pris en compte dans les revenus et charges du LNE.
- (129) Quant au soutien qu'apporteraient les douanes au LNE, il n'est étayé par aucun élément précis. Il apparaît que la DGDDI a recours à ses propres laboratoires, à ceux de la DGCCRF ou à des laboratoires externes parmi lesquels figure le LNE, l'Institut national de recherche et de sécurité, ou le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB) pour les produits de construction.

6. CONCLUSIONS

- (130) Sous réserve de la section 5.4, les compensations de service public sous forme de dotations budgétaires de l'État et du BNM ainsi que les subventions de collectivités territoriales qui ont été octroyées au LNE entre 1993 et 2005 sont des aides d'État.
- (131) La Commission constate que la France a illégalement mis à exécution les aides en question en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité.
- (132) Cependant ces aides sont compatibles avec l'article 86, paragraphe 2, du traité.
- (133) La présente décision ne concerne pas la garantie de l'État dont pourraient bénéficier les activités du LNE dans le domaine marchand, du fait du statut d'EPIC de cet organisme. Cet aspect, qui a donné lieu à une proposition de mesures utiles au titre de l'article 88, paragraphe 1, du traité ⁽³⁸⁾ fera l'objet de décisions ultérieures,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les compensations de service public mises illégalement à exécution par la France en faveur du Laboratoire national de métrologie et d'essais entre 1993 et 2005 sont des aides d'État compatibles avec le marché commun.

Article 2

La République française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 22 novembre 2006.

Par la Commission

Neelie KROES

Membre de la Commission

⁽³⁷⁾ JO L 10 du 13.1.2001, p. 30.

⁽³⁸⁾ Aide E 24/2004 et lettre du 5 juillet 2005.