

COMMUNICATION DE LA COMMISSION**Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun**

(2021/C 528/02)

1. INTRODUCTION

1. La présente communication fournit des orientations pour l'appréciation du financement public de projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) sur la base des règles de l'Union relatives aux aides d'État.
2. Les PIIEC peuvent apporter une contribution très importante à la croissance économique durable, à l'emploi, à la compétitivité et à la résilience de l'industrie et de l'économie de l'Union et renforcer son autonomie stratégique ouverte, en favorisant des projets de rupture en matière d'innovation et d'infrastructure grâce à la coopération transfrontalière qui auraient des répercussions positives sur le marché intérieur et la société dans son ensemble.
3. Les PIIEC permettent de regrouper des connaissances, du savoir-faire, des ressources financières et des acteurs économiques provenant de toute l'Union, afin de pallier de graves défaillances systémiques ou du marché et de relever des défis sociétaux importants qu'il ne serait pas possible de surmonter sans ces projets. Ils sont conçus pour réunir les acteurs publics et privés afin de mettre en œuvre des projets de grande ampleur qui apportent des bénéfices considérables à l'Union et à ses citoyens.
4. Les PIIEC peuvent soutenir toutes les politiques et actions visant à réaliser des objectifs européens communs, en particulier le pacte vert pour l'Europe ⁽¹⁾, la stratégie numérique ⁽²⁾, la décennie numérique ⁽³⁾, la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe ⁽⁴⁾ et sa mise à jour ⁽⁵⁾, la stratégie européenne pour les données ⁽⁶⁾ et Next Generation EU ⁽⁷⁾. Les PIIEC peuvent également contribuer à une reprise durable à la suite de perturbations économiques graves comme celles causées par la pandémie de COVID-19 et soutenir les efforts pour renforcer la résilience sociale et économique de l'Union.
5. Compte tenu de la nouvelle stratégie industrielle mise à jour et de la stratégie pour les petites et moyennes entreprises (PME) ⁽⁸⁾, il est important que les PME et les jeunes pousses puissent participer aux PIIEC et en bénéficier. La Commission tiendra compte, dans son appréciation, de toute circonstance indiquant que l'aide notifiée est moins susceptible de fausser indûment la concurrence, par exemple en raison de son montant.
6. Le déploiement des PIIEC exige souvent une intervention significative des pouvoirs publics, lorsque, sans elle, le marché ne financerait pas de tels projets. La présente communication énonce les règles qui s'appliquent lorsque le financement public de tels projets constitue une aide d'État, afin que les aides d'État en faveur des PIIEC puissent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur. Plus particulièrement, les règles visent à garantir que ces aides n'altèrent pas de manière indue les conditions des échanges entre États membres et à limiter au minimum nécessaire les effets de ces aides sur les échanges et la concurrence.
7. Conformément à l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur. En conséquence, la présente communication fixe des orientations concernant les critères que la Commission appliquera pour apprécier les aides d'État octroyées pour promouvoir la réalisation de PIIEC. Elle définit tout d'abord son champ d'application et fournit une liste de critères que la Commission utilisera pour apprécier la nature et l'importance des PIIEC aux fins de l'application de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité. Elle décrit ensuite la manière dont la Commission appréciera la compatibilité du financement public de PIIEC avec les règles en matière d'aides d'État.

⁽¹⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Le pacte vert pour l'Europe», COM(2019) 640 final du 11 décembre 2019.

⁽²⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Façonner l'avenir numérique de l'Europe», COM(2020) 67 final du 19 février 2020.

⁽³⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Une boussole numérique pour 2030: l'Europe balise la décennie numérique», COM(2021) 118 final du 9 mars 2021.

⁽⁴⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe», COM(2020) 102 final du 10 mars 2020.

⁽⁵⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Mise à jour de la nouvelle stratégie industrielle de 2020: construire un marché unique plus solide pour soutenir la reprise en Europe», COM(2021) 350 final du 5 mai 2021.

⁽⁶⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions - «Une stratégie européenne pour les données», COM (2020) 66 final du 19 février 2020.

⁽⁷⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «L'heure de l'Europe: réparer les dommages et préparer l'avenir pour la prochaine génération», COM(2020) 456 final du 27 mai 2020.

⁽⁸⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Une stratégie axée sur les PME pour une Europe durable et numérique», COM(2020) 103 final du 10 mars 2020.

8. La présente communication n'exclut pas la possibilité que des aides destinées à promouvoir la réalisation de PIIEC puissent également être jugées compatibles avec le marché intérieur sur la base d'autres dispositions du traité, notamment son article 107, paragraphe 3, point c). Toutefois, ces dispositions du traité ne prennent peut-être pas pleinement en compte l'intérêt, les spécificités et les caractéristiques des PIIEC. Il pourrait s'avérer nécessaire de soumettre ces projets à des règles spécifiques en matière d'admissibilité, de compatibilité et de procédure, comme indiqué dans la présente communication.

2. CHAMP D'APPLICATION

9. La Commission appliquera les principes exposés dans la présente communication aux PIIEC dans tous les secteurs d'activité économique.
10. Ces principes ne s'appliquent pas:
- (a) aux mesures consistant en des aides en faveur d'entreprises en difficulté, telles que définies dans les lignes directrices concernant les aides au sauvetage et à la restructuration⁽⁹⁾ ou toutes lignes directrices succédant à ces dernières, à l'exception des entreprises qui n'étaient pas en difficulté au 31 décembre 2019, mais le sont devenues à partir du 1^{er} janvier 2020 et aussi longtemps que l'encadrement temporaire⁽¹⁰⁾ est appliqué;
 - (b) aux mesures consistant en des aides en faveur d'entreprises faisant l'objet d'une injonction de récupération suivant une décision antérieure de la Commission déclarant les aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur;
 - (c) aux mesures d'aide qui, par elles-mêmes, par les modalités dont elles sont assorties ou par leur mode de financement, constituent de manière indissociable une violation du droit de l'Union⁽¹¹⁾, en particulier:
 - (i) aux mesures d'aide qui prévoient que l'octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'avoir son siège dans l'État membre concerné ou d'être établi à titre principal dans ledit État membre;
 - (ii) aux mesures d'aide qui prévoient que l'octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'utiliser des biens produits sur le territoire national ou d'avoir recours à des prestations de services effectuées depuis le territoire national;
 - (iii) aux mesures d'aide limitant la possibilité pour le bénéficiaire d'exploiter les résultats des activités de recherche, de développement et d'innovation obtenus dans d'autres États membres.

3. CRITÈRES D'ADMISSIBILITÉ

11. Afin de déterminer si un projet relève ou non du champ d'application de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, la Commission appliquera les critères énoncés aux sections 3.1, 3.2 et 3.3 de la présente communication.

3.1. Définition d'un projet

12. L'aide envisagée doit concerner un projet unique dont les objectifs et les modalités d'exécution, y compris ses participants et son financement, sont clairement définis⁽¹²⁾.
13. La Commission peut également juger admissible un «projet intégré», c'est-à-dire un groupe de projets uniques insérés dans une structure, une feuille de route ou un programme commun, qui visent le même objectif et se fondent sur une approche systémique cohérente. Les composantes individuelles du projet intégré peuvent se rapporter à des niveaux distincts de la chaîne d'approvisionnement, mais doivent être complémentaires et apporter une valeur ajoutée importante à la réalisation de l'objectif européen⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ Lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers (JO C 249 du 31.7.2014, p. 1). Comme expliqué au point 23 de ces lignes directrices, étant donné qu'elle est menacée dans son existence même, une entreprise en difficulté ne saurait être considérée comme un instrument approprié pour promouvoir des objectifs relevant d'autres politiques publiques tant que sa viabilité n'est pas assurée.

⁽¹⁰⁾ Communication de la Commission — Encadrement temporaire des mesures d'aides d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 (JO C 91 I du 20.3.2020, p. 1) et ses modifications.

⁽¹¹⁾ Voir, par exemple, l'arrêt du 19 septembre 2000, Allemagne/Commission, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, point 78; et l'arrêt du 22 décembre 2008, Régie Networks/Rhône-Alpes Bourgogne, C-333/07, ECLI:EU:C:2008:764, points 94 à 116.

⁽¹²⁾ Dans le domaine de la recherche et du développement, lorsque deux ou plusieurs projets ne peuvent être clairement distingués les uns des autres et, plus particulièrement, lorsqu'ils ne disposent pas chacun séparément de chances de succès technologique, ils doivent être considérés comme un projet unique.

⁽¹³⁾ Un projet unique et un projet intégré seront désignés ci-après par un «projet».

3.2. Intérêt européen commun

3.2.1. Critères cumulatifs généraux

14. Le projet doit apporter une contribution concrète, claire et identifiable importante aux objectifs ou stratégies de l'Union et avoir une incidence significative sur la croissance durable, par exemple en revêtant une importance majeure pour le pacte vert pour l'Europe, la stratégie numérique, la décennie numérique, la stratégie européenne pour les données, la nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe et sa mise à jour, Next Generation EU, l'Union européenne de la santé ⁽¹⁴⁾, le nouvel espace européen de la recherche pour la recherche et l'innovation ⁽¹⁵⁾, le nouveau plan d'action pour une économie circulaire ⁽¹⁶⁾ ou l'objectif de neutralité climatique de l'Union à l'horizon 2050, entre autres.
15. Le projet doit démontrer qu'il est conçu pour surmonter des défaillances du marché ou systémiques importantes et qu'en l'absence de l'aide, il ne pourrait pas y parvenir dans la même mesure ou de la même manière, ou pour remédier à des problèmes de société qui ne seraient pas adéquatement résolus ou corrigés autrement.
16. Sauf si un nombre inférieur est justifié par la nature du projet ⁽¹⁷⁾, ce dernier doit généralement associer au moins quatre États membres et ses bénéficiaires ne peuvent se limiter aux États membres pourvoyeurs d'un financement, mais doivent s'étendre à une partie plus significative de l'Union. Les bénéficiaires générés par le projet doivent être clairement définis d'une manière concrète et identifiable ⁽¹⁸⁾.
17. Tous les États membres doivent avoir une réelle possibilité de participer à un projet émergent. Les États membres notifiants doivent démontrer que tous les États membres ont été informés de l'émergence possible d'un projet, par exemple au moyen de contacts, d'alliances, de réunions ou d'événements de recherche de partenaires, auxquels sont également associées des PME et des jeunes pousses, et ont eu la possibilité d'y participer.
18. Les bénéficiaires générés par le projet ne peuvent se limiter aux entreprises ou au secteur concernés mais doivent trouver une pertinence et une application plus larges dans l'économie ou la société de l'Union, sous la forme de retombées positives (effets systémiques sur de nombreux niveaux de la chaîne de valeur, marchés en amont ou en aval, utilisations différentes dans d'autres secteurs ou transferts modaux) qui sont clairement définies d'une manière concrète et identifiable.
19. Le projet doit comporter un cofinancement important par le bénéficiaire ⁽¹⁹⁾.
20. Les États membres doivent apporter la preuve que le projet respecte le principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» au sens de l'article 17 du règlement (UE) 2020/852, ou d'autres méthodes comparables ⁽²⁰⁾. Dans le cadre de la mise en balance globale des effets positifs et négatifs des aides sur la concurrence et les échanges, la Commission considérera le respect de ce principe comme un facteur important de son appréciation. De manière générale, les investissements qui ne causent pas de préjudice important aux objectifs environnementaux au sens de l'article 17 du règlement (UE) 2020/852 sont peu susceptibles d'avoir des effets positifs suffisants pour l'emporter sur leurs effets négatifs sur la concurrence et les échanges. Les effets positifs d'un projet pour remédier à de graves défaillances systémiques ou du marché ou à de graves problèmes de société qui ne pourraient pas être résolus en l'absence d'aide sont dans tous les cas soumis à une appréciation individuelle.

⁽¹⁴⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Construire une Union européenne de la santé : renforcer la résilience de l'UE face aux menaces transfrontières pour la santé», COM(2020) 724 final du 11 novembre 2020.

⁽¹⁵⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Un nouvel EER pour la recherche et l'innovation», COM(2020) 628 final du 30 septembre 2020.

⁽¹⁶⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - «Un nouveau plan d'action pour une économie circulaire – Pour une Europe plus propre et plus compétitive», COM(2020) 98 final du 11 mars 2020.

⁽¹⁷⁾ Un plus petit nombre d'États membres, ne pouvant être inférieur à deux, peut exceptionnellement se justifier dans des cas dûment motivés, par exemple, si le projet concerne des infrastructures de recherche interconnectées et des projets de RTE-T qui revêtent une importance fondamentalement transnationale parce qu'ils font partie d'un réseau transfrontière physiquement interconnecté ou sont essentiels à l'amélioration de la gestion transfrontière du trafic ou de l'interopérabilité; ou si le projet est financé par des fonds de l'UE, pour lesquels les dispositions juridiques relatives à la collaboration entre États membres exigent un nombre moins élevé d'États membres participants. Dans tous les cas, les projets doivent être conçus de manière transparente conformément au point 17.

⁽¹⁸⁾ Le simple fait que le projet soit mené par des entreprises dans différents pays ou qu'une infrastructure de recherche soit utilisée ultérieurement par des entreprises établies dans différents États membres n'est pas suffisant pour qualifier le projet de PIIEC. La Cour a validé la pratique de la Commission fondée sur l'opinion qu'un projet peut être qualifié d'intérêt européen commun au sens de l'article 107, paragraphe 3, point b), lorsqu'il fait partie d'un programme transnational européen soutenu conjointement par différents gouvernements d'États membres ou lorsqu'il relève d'une action concertée de différents États membres en vue de lutter contre une menace commune. Voir l'arrêt du 8 mars 1988, Exécutif régional wallon et Glaverbel/Commission, affaires jointes C-62/87 et 72/87, ECLI:EU:C:1988:132, point 22.

⁽¹⁹⁾ Lorsqu'elle évalue l'étendue du cofinancement, la Commission tient compte des spécificités de certains secteurs et PME. Dans des cas exceptionnels et dûment motivés, la Commission peut considérer que l'aide est justifiée même en l'absence de cofinancement important par le bénéficiaire.

⁽²⁰⁾ Règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables (JO L 198 du 22.6.2020, p. 13). Les mesures qui sont identiques à des mesures relevant des plans pour la reprise et la résilience approuvés par le Conseil sont considérées comme respectant le principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» puisque le respect de ce principe a déjà été vérifié.

3.2.2. Indicateurs positifs généraux

21. Outre les critères cumulatifs exposés à la section 3.2.1, la Commission accueillera positivement les éléments suivants proposés par les États membres:
- (a) la Commission ou toute entité juridique à laquelle elle a délégué ses pouvoirs, comme la Banque européenne d'investissement ou le Fonds européen d'investissement, est associée à la conception du projet;
 - (b) la Commission ou toute entité juridique à laquelle elle a délégué ses pouvoirs (pour autant que cette entité agisse à cet effet en tant que structure exécutive) est associée à la sélection du projet;
 - (c) la Commission, ou toute entité juridique à laquelle elle a délégué ses pouvoirs, et les États membres participants sont associés à la structure de gouvernance du projet;
 - (d) le projet implique d'importantes interactions collaboratives en termes de nombre de partenaires, de participation d'organisations de différents secteurs ou de participation d'entreprises de différentes tailles et, en particulier, la coopération entre des grandes entreprises et des PME, y compris des jeunes pousses, dans différents États membres, et soutient le développement des régions plus défavorisées;
 - (e) le projet comporte un cofinancement par un fonds de l'Union ⁽²¹⁾ en gestion directe, indirecte ou partagée;
 - (f) le projet comprend une contribution significative d'investisseurs privés indépendants ⁽²²⁾;
 - (g) le projet vise à remédier à une dépendance stratégique importante et clairement définie.

3.2.3. Critères spécifiques

22. Les projets de recherche, de développement et d'innovation («RDI») doivent revêtir un caractère novateur majeur ou apporter une valeur ajoutée importante en termes de RDI, compte tenu de l'état de la technique dans le secteur concerné ⁽²³⁾.
23. Les projets comprenant un premier déploiement industriel doivent permettre la mise au point d'un nouveau produit ou service à forte intensité de recherche et d'innovation ou le déploiement d'un processus de production fondamentalement innovant. Les améliorations régulières sans dimension novatrice d'installations existantes et le développement de nouvelles versions de produits existants ne sont pas considérés comme un premier déploiement industriel.
24. Aux fins de la présente communication, le premier déploiement industriel désigne le passage à une plus grande échelle d'installations pilotes, d'installations de démonstration ou des premiers équipements et installations de leur genre qui couvrent les étapes ultérieures à la ligne pilote, y compris l'étape expérimentale et l'adaptation à la production de série, mais pas la production de masse ni les activités commerciales ⁽²⁴⁾. La fin du premier déploiement industriel est déterminée en tenant compte, entre autres, des indicateurs pertinents de performance liés à la RDI indiquant la capacité de démarrer la production de masse. Les activités liées au premier déploiement industriel peuvent être financées par des aides d'État, pour autant que ce premier déploiement industriel s'inscrive dans le prolongement d'activités de RDI et comporte en soi un volet de RDI important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet. Le premier déploiement industriel ne doit pas nécessairement être conduit par la même entité que celle qui a mené les activités de RDI, tant que cette entité acquiert les droits d'utilisation des résultats des activités de RDI antérieures, et les activités de RDI et le premier déploiement industriel sont tous deux décrits dans le projet.
25. Les projets d'infrastructure dans les secteurs de l'environnement, de l'énergie, des transports, de la santé ou du numérique, dans la mesure où ils ne sont pas couverts par les points 22 et 23, doivent soit revêtir une importance majeure pour les stratégies de l'Union en matière, respectivement, d'environnement, de climat, d'énergie (y compris la sécurité de l'approvisionnement énergétique), de transports, de santé d'industrie ou de numérique, soit contribuer de manière significative au marché intérieur, et notamment (mais pas exclusivement) à ces secteurs particuliers et peuvent être soutenus jusqu'à ce qu'ils deviennent pleinement opérationnels à la suite de la construction.

⁽²¹⁾ Un financement de l'Union géré au niveau central par les institutions, les agences, des entreprises communes ou d'autres organes de l'Union et qui n'est contrôlé ni directement ni indirectement par l'État membre ne constitue pas une aide d'État. Une aide d'État peut être cumulée à un financement provenant d'un fonds de l'Union, pour autant que la condition énoncée au point 35 soit remplie.

⁽²²⁾ La contribution au moyen d'actifs corporels et incorporels, ainsi que de terrains, sera comptabilisée au prix du marché.

⁽²³⁾ Cela pourrait inclure, le cas échéant, les avancées progressives vers l'état de la technique, dans la mesure où un projet participant vise de manière claire et crédible à dépasser cet état de la technique et décrit comment il va le faire.

⁽²⁴⁾ Les ventes limitées, lorsqu'elles sont nécessaires dans le secteur donné, liées à la phase d'essai, y compris celles d'échantillons, de commentaires ou de certification, sont exclues de la notion d'«activités commerciales».

3.3. Importance du projet

26. Pour être qualifié de PIIEC, un projet doit avoir une importance quantitative ou qualitative. Il doit être d'une taille ou d'une ampleur très importante ou comporter un niveau de risque technologique ou financier très élevé, ou les deux. Afin de déterminer l'importance d'un projet, la Commission tiendra compte des critères énoncés à la section 3.2.

4. CRITÈRES DE COMPATIBILITÉ

27. Au moment d'apprécier la compatibilité avec le marché intérieur des aides destinées à promouvoir la réalisation de PIIEC sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, la Commission prendra en compte les critères ⁽²⁵⁾ établis aux sections 4.1, 4.2 et 4.3 de la présente communication.
28. La Commission appliquera, au sens de la section 4.2, un critère de mise en balance pour vérifier si les effets positifs escomptés de l'aide l'emportent sur ses effets négatifs potentiels.
29. Eu égard à la nature du projet, la Commission pourrait considérer que l'existence de graves défaillances systémiques ou du marché, ou de graves problèmes de société, ainsi que la contribution à un intérêt européen commun, peuvent être présumées pour les composantes individuelles d'un projet intégré lorsque le projet satisfait aux critères d'admissibilité indiqués à la section 3.

4.1. Nécessité et proportionnalité de l'aide

30. L'aide ne doit pas subventionner les coûts d'un projet que l'entreprise aurait de toute façon supportés ni à compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique. Sans aide, la réalisation du projet devrait être impossible, ou ne devrait être possible qu'à une échelle réduite, avec une portée plus limitée, ou avec une vitesse insuffisante, ou d'une manière différente qui limiterait significativement ses bénéfices escomptés ⁽²⁶⁾. L'aide sera jugée proportionnée uniquement si le même résultat ne peut être obtenu avec une aide moins importante.
31. Les États membres doivent fournir à la Commission des renseignements utiles concernant le projet financé, ainsi qu'une description complète du scénario contrefactuel, dans lequel aucun État membre n'octroie une aide ⁽²⁷⁾. Le scénario contrefactuel peut consister en l'absence d'un projet alternatif, lorsque les éléments indiquent qu'il s'agit du scénario contrefactuel le plus probable, ou en un projet alternatif qui est envisagé par les bénéficiaires dans le cadre de leur processus décisionnel interne, et peut se rapporter à un projet alternatif qui est mené en tout ou en partie en dehors de l'Union. Afin de démontrer la crédibilité du scénario contrefactuel présenté par les bénéficiaires, les États membres notifiants sont invités à fournir les documents internes pertinents des bénéficiaires, comme les présentations du conseil d'administration, les analyses, les rapports et les études ⁽²⁸⁾.
32. En l'absence de projet alternatif, la Commission vérifiera que le montant de l'aide n'excède pas le minimum nécessaire pour que le projet bénéficiant de l'aide soit suffisamment rentable, par exemple en permettant de parvenir à un taux de rentabilité interne correspondant au taux de référence ou au taux critique de rentabilité du secteur ou de l'entreprise. Les taux normaux de rentabilité réclamés par les bénéficiaires dans d'autres projets d'investissement de nature similaire, les coûts d'investissement globaux encourus ou les rendements généralement observés dans le secteur concerné peuvent également être utilisés à cet effet. Tous les coûts et avantages escomptés concernés pendant la durée de vie du projet doivent être pris en considération.
33. Le niveau maximal d'aide autorisé sera déterminé en fonction du déficit de financement déterminé par rapport aux coûts admissibles. Si l'analyse du déficit de financement le justifie, l'intensité de l'aide pourrait couvrir l'intégralité des coûts admissibles. On entend par déficit de financement la différence entre les flux de trésorerie positifs et les flux de trésorerie négatifs sur la durée de vie de l'investissement, comptabilisés à leur valeur actualisée sur la base d'un taux d'actualisation approprié qui prend en compte le taux de rentabilité requis pour que le bénéficiaire réalise le projet, notamment au regard des risques encourus. Les coûts admissibles sont énoncés dans l'annexe ⁽²⁹⁾.

⁽²⁵⁾ Selon la Cour de justice, la Commission dispose d'un pouvoir d'appréciation en matière d'évaluation de la compatibilité des PIIEC avec le marché intérieur. Voir l'arrêt du 8 mars 1988, Exécutif régional wallon et Glaverbel/Commission, affaires jointes C-62/87 et 72/87, ECLI:EU:C:1988:132, point 21.

⁽²⁶⁾ La demande d'aide doit être antérieure au début des travaux, qui correspond soit au début des travaux de construction liés à l'investissement, soit au premier engagement ferme de commande d'équipement ou à tout autre engagement rendant l'investissement irréversible, selon l'événement qui se produit en premier. L'achat de terrains et les travaux préparatoires tels que l'obtention d'autorisations et la réalisation d'études préliminaires de faisabilité ne sont pas considérés comme le début des travaux.

⁽²⁷⁾ En ce qui concerne les PME, le scénario contrefactuel peut consister en l'absence de projet alternatif telle que visée au point 32.

⁽²⁸⁾ Lorsque les informations fournies sont couvertes par l'obligation de secret professionnel, elles doivent être traitées conformément à l'article 30 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

⁽²⁹⁾ En cas de projet intégré, il faut détailler les coûts admissibles pour chacune de ses composantes.

34. Lorsqu'il est démontré, par exemple au moyen de documents internes de l'entreprise, que le bénéficiaire de l'aide est clairement confronté au choix entre un projet bénéficiant d'une aide et un projet alternatif dépourvu d'aide, la Commission comparera les valeurs actualisées nettes escomptées de l'investissement dans le projet bénéficiant de l'aide et dans le projet contrefactuel, en tenant compte des probabilités de survenance des différents scénarios d'activité.
35. Les aides d'État destinées à promouvoir la réalisation des PIIEC peuvent être cumulées avec un financement de l'Union ou d'autres aides d'État, à condition que le montant total du financement public octroyé en lien avec les mêmes coûts admissibles n'excède pas le taux de financement le plus favorable fixé dans les règles applicables du droit de l'Union.
36. À titre de garde-fou supplémentaire pour garantir que l'aide d'État reste proportionnée et limitée au strict nécessaire, la Commission peut demander à l'État membre notifiant de mettre en œuvre un mécanisme de récupération⁽³⁰⁾, qui assurerait un partage équilibré des bénéfices supplémentaires lorsque le projet est plus rentable que ce qui a été prévu dans l'analyse du déficit de financement communiquée et ne devrait s'appliquer qu'aux investissements atteignant, sur la base des résultats ex post des flux de trésorerie et des décaissements d'aides d'État, un taux de rendement supérieur au coût du capital des bénéficiaires. Un tel mécanisme de récupération devrait être clairement défini à l'avance afin de permettre une prévisibilité financière pour les bénéficiaires au moment de la prise de décision sur la participation au projet. Un tel mécanisme devrait être conçu de manière à continuer d'inciter fortement les bénéficiaires à maximiser leurs investissements et les performances de leurs projets.
37. Dans son analyse, la Commission tiendra compte des éléments suivants:
- (a) indication du changement visé: l'État membre doit préciser clairement le changement de comportement susceptible de résulter de l'aide d'État (nouveau projet suscité par l'aide ou renforcement de l'ampleur, de la portée, du rythme ou de la dimension transfrontière d'un projet). Le changement de comportement doit être décrit sur la base d'une comparaison entre le scénario avec aide et le scénario sans aide pour ce qui est du résultat et du niveau escomptés des activités prévues. La différence entre les deux scénarios illustre l'incidence de la mesure d'aide et son effet incitatif;
 - (b) niveau de rentabilité: il est plus probable que l'aide ait un effet incitatif lorsque le projet n'est, en soi, pas suffisamment rentable pour une entreprise privée, mais génère des bénéfices importants pour la société.
38. En vue de compenser des distorsions réelles ou potentielles, directes ou indirectes, du commerce international, la Commission peut tenir compte du fait que, directement ou indirectement, des concurrents de pays tiers ont reçu, au cours des trois années précédentes, ou vont recevoir des aides d'une intensité équivalente pour des projets similaires. Cependant, lorsque des distorsions du commerce international sont susceptibles de se produire après une période de plus de trois ans, en raison de la nature du secteur en cause, la période de référence peut être allongée en conséquence. Si possible, l'État membre concerné fournira à la Commission des renseignements suffisants pour lui permettre d'apprécier la situation, notamment la nécessité de prendre en considération l'avantage concurrentiel dont bénéficie un concurrent d'un pays tiers. Si la Commission ne dispose pas d'informations sur l'aide accordée ou envisagée, elle peut également fonder sa décision sur des preuves indirectes. La Commission peut aussi prendre des mesures appropriées pour remédier aux distorsions de concurrence résultant de subventions reçues en dehors de l'Union.
39. Lorsqu'elle recueille des éléments d'information, la Commission peut faire usage de ses pouvoirs d'enquête⁽³¹⁾.
40. Le choix de l'instrument d'aide dépend de la défaillance du marché ou de toute autre défaillance systémique importante à laquelle il cherche à remédier. Par exemple, lorsque le problème sous-jacent concerne l'accès au financement, les États membres doivent normalement recourir à des aides sous la forme d'un soutien de trésorerie, telles que l'octroi d'un prêt ou d'une garantie⁽³²⁾. Lorsqu'il convient aussi de doter l'entreprise d'un certain degré de partage des risques, une avance récupérable doit normalement être l'instrument d'aide à privilégier. Les aides récupérables seront généralement considérées comme un indicateur positif.
41. La sélection des bénéficiaires au moyen d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire sera considérée comme un indicateur positif.

4.2. Prévention des distorsions indues de la concurrence et critère de mise en balance

42. Les États membres doivent démontrer que la mesure d'aide proposée constitue l'instrument d'intervention approprié pour réaliser l'objectif du projet. Une mesure d'aide ne sera pas jugée appropriée si d'autres instruments d'intervention ou d'autres types d'instruments d'aide entraînant moins de distorsions permettent d'atteindre le même résultat.
43. Pour que l'aide soit compatible avec le marché intérieur, ses effets négatifs en termes de distorsion de la concurrence et d'incidence sur les échanges entre États membres doivent être limités et inférieurs aux effets positifs en termes de contribution à l'objectif d'intérêt européen commun.

⁽³⁰⁾ En ce qui concerne les projets menés par des PME, aucun mécanisme de récupération ne doit être mis en œuvre, sauf dans des circonstances exceptionnelles, notamment compte tenu des montants des aides notifiées pour ces projets.

⁽³¹⁾ Voir l'article 25 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

⁽³²⁾ Les aides sous forme de garanties doivent être limitées dans le temps et les aides sous forme de prêts doivent être assorties de délais de remboursement.

44. Lorsqu'elle analysera les effets négatifs de la mesure d'aide, la Commission concentrera son évaluation sur l'incidence prévisible de l'aide sur la concurrence entre les entreprises des marchés de produits concernés, y compris sur les marchés en amont et en aval, et sur le risque de surcapacité.
45. La Commission évaluera le risque de verrouillage du marché et de position dominante. Les projets prévoyant la construction d'une infrastructure ⁽³³⁾ doivent respecter les principes de l'accès libre et non discriminatoire à cette infrastructure et de la tarification et de l'exploitation de réseaux non discriminatoires, y compris ceux établis dans le droit de l'Union ⁽³⁴⁾.
46. La Commission évaluera les effets négatifs potentiels sur les échanges, y compris le risque d'assister à une course aux subventions entre États membres, en particulier pour le choix de l'emplacement du projet.
47. Dans son appréciation des effets négatifs potentiels sur les échanges, la Commission examinera si l'aide est subordonnée à la délocalisation d'une activité de production ou de toute autre activité du bénéficiaire d'une autre partie contractante à l'accord EEE vers le territoire de l'État membre qui octroie l'aide. Une telle condition serait préjudiciable au marché intérieur, quel que soit le nombre de pertes d'emplois réellement subies au sein de l'établissement initial du bénéficiaire dans l'EEE, et serait peu susceptible d'être compensée par des effets positifs.

4.3. **Transparence**

48. Les États membres doivent veiller à ce que les informations suivantes soient publiées sur la plateforme «Transparency award module» de la Commission ou sur un site web exhaustif consacré aux aides d'État, au niveau national ou régional:
 - (a) le texte intégral de la décision d'octroi de l'aide individuelle et ses modalités de mise en œuvre, ou un lien permettant d'y accéder;
 - (b) l'identité de l'autorité ou des autorités qui octroient l'aide;
 - (c) le nom et l'identifiant de chaque bénéficiaire, à l'exception des secrets d'affaires et d'autres informations confidentielles dans les cas dûment justifiés et moyennant l'accord de la Commission conformément à sa communication sur le secret professionnel dans les décisions en matière d'aides d'État ⁽³⁵⁾;
 - (d) l'instrument d'aide ⁽³⁶⁾, l'élément d'aide et, s'il y a une différence, le montant nominal de l'aide, exprimé en tant que montant intégral en monnaie nationale octroyé à chaque bénéficiaire;
 - (e) la date d'octroi et la date de publication;
 - (f) le type de bénéficiaire (PME/grande entreprise/jeune pousse);
 - (g) la région du bénéficiaire (au niveau NUTS II ou inférieur);
 - (h) le principal secteur économique dans lequel le bénéficiaire exerce ses activités (au niveau du groupe de la NACE);
 - (i) l'objectif de l'aide.
49. L'obligation de publier des informations s'applique à toutes les aides individuelles dont le montant est supérieur à 100 000 EUR. Ces informations doivent être publiées une fois que la décision d'octroi de l'aide a été prise, elles doivent être conservées pendant au moins dix ans et doivent être mises à la disposition du grand public sans restriction ⁽³⁷⁾.

5. NOTIFICATION, RAPPORTS ET APPLICATION

5.1. **Obligation de notification**

50. Conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité, les États membres doivent notifier préalablement à la Commission des projets tendant à instituer ou à modifier des aides d'État, y compris des aides en faveur d'un PIIEC.
51. Les États membres participant au même PIIEC sont invités, dans la mesure du possible, à soumettre à la Commission une notification commune, comprenant un texte commun décrivant le PIIEC et démontrant son admissibilité.

⁽³³⁾ Pour éviter toute ambiguïté, les lignes pilotes ne sont pas considérées comme des infrastructures.

⁽³⁴⁾ Lorsque le projet concerne une infrastructure énergétique, il est soumis aux règles en matière de tarification et d'accès et aux exigences de dégroupage lorsque la législation relative au marché intérieur le requiert.

⁽³⁵⁾ C(2003) 4582 (JO C 297 du 9.12.2003, p. 6).

⁽³⁶⁾ Subvention/bonification d'intérêt; prêt/avances récupérables/subvention remboursable; garantie; avantage fiscal ou exonération fiscale; financement du risque; autre. Si l'aide est octroyée au moyen de plusieurs instruments d'aide différents, le montant d'aide doit être indiqué par instrument.

⁽³⁷⁾ Ces informations devront être publiées dans un délai de six mois à compter de la date d'octroi. En cas d'aide illégale, les États membres seront tenus de veiller à la publication de ces informations a posteriori, dans un délai de six mois à compter de la date de la décision de la Commission. Les informations doivent être publiées dans un format rendant possibles la recherche, l'extraction et la publication aisée des données sur l'internet, par exemple au format CSV ou XML.

5.2. **Évaluation ex post et rapports**

52. L'exécution du projet doit faire l'objet de rapports réguliers. S'il y a lieu, la Commission peut demander la réalisation d'une évaluation ex post.

5.3. **Application**

53. La Commission appliquera les principes exposés dans la présente communication à partir du 1^{er} janvier 2022.

54. Elle appliquera ces principes à tous les projets d'aide notifiés sur lesquels elle est appelée à statuer à partir du 1^{er} janvier 2022, même si les projets ont été notifiés avant cette date.

55. Conformément à la communication sur la détermination des règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales ⁽³⁸⁾, dans le cas d'une aide non notifiée, la Commission appliquera les principes établis dans la présente communication si l'aide a été octroyée à partir du 1^{er} janvier 2022, et les règles en vigueur au moment de l'octroi de l'aide dans tous les autres cas.

⁽³⁸⁾ Communication de la Commission sur la détermination des règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales (JO C 119 du 22.5.2002, p. 22).

ANNEXE

Coûts admissibles

- a) Études de faisabilité, y compris les études techniques préparatoires, et les coûts d'obtention des autorisations requises pour la réalisation du projet.
 - b) Coûts des instruments et du matériel (installations et véhicules de transport compris), dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet. Si ces instruments et ce matériel ne sont pas utilisés pendant toute leur durée de vie dans le cadre du projet, seuls les coûts d'amortissement correspondant à la durée du projet, calculés conformément aux bonnes pratiques comptables, sont jugés admissibles.
 - c) Coûts d'acquisition (ou de construction) des bâtiments, des infrastructures et des terrains dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet. Lorsque ces coûts sont déterminés par rapport à la valeur de cession commerciale ou aux coûts d'investissement effectivement encourus, par opposition aux coûts d'amortissement, la valeur résiduelle des terrains, bâtiments ou infrastructures doit être déduite du déficit de financement, de manière ex ante ou ex post.
 - d) Coûts d'autres matériaux, fournitures et produits similaires nécessaires au projet.
 - e) Coûts d'obtention, de validation et de défense de brevets et autres actifs incorporels. Coûts de la recherche contractuelle, des connaissances et des brevets achetés ou obtenus sous licence auprès de sources extérieures dans des conditions de pleine concurrence, et coûts des services de consultants et de services équivalents utilisés exclusivement pour le projet.
 - f) Coûts de personnel et d'administration (frais généraux compris) directement imputables aux activités de RDI, y compris à celles relevant du premier déploiement industriel, ou encourus pendant la construction de l'infrastructure dans le cas d'un projet d'infrastructure.
 - g) En cas d'aide à un projet de premier déploiement industriel, dépenses en capital et dépenses d'exploitation, dans la mesure et pour la période de leur utilisation aux fins du projet, pour autant que ce déploiement industriel s'inscrive dans le prolongement d'activités de RDI et comporte en soi un volet de RDI important qui constitue un élément à part entière nécessaire à la bonne réalisation du projet. Les dépenses d'exploitation doivent être liées à ce volet du projet.
 - h) D'autres coûts peuvent être acceptés si cela se justifie et s'ils sont indissociables de la réalisation du projet, à l'exclusion des coûts d'exploitation non couverts par le point g).
-