



Bruxelles, 20.11.2012

C(2012) 8253 final

<p>Dans la version publique de cette décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 24 et 25 du règlement du Conseil (CE) n° 659/1999 concernant la non-divulgence des informations couvertes par le secret professionnel. Les omissions sont donc indiquées par [...].</p>		<p>VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
--	--	--

**Objet : Aide d'État SA.33491 (2011/NN) – France
Renouvellement des conventions de recherche industrielle entre
l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat.**

Monsieur le Ministre,

1. PROCEDURE

- (1) Par courrier en date du 9 août 2011, enregistré par la Commission le même jour, les autorités françaises ont notifié la mesure en objet conformément à l'article 108, paragraphe 3, du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (ci-après « TFUE »).
- (2) Par courrier en date du 24 août 2011, la Commission a demandé aux autorités françaises de lui fournir des informations complémentaires nécessaires au traitement de ce dossier.
- (3) Par lettre du 9 septembre 2011, les autorités françaises ont demandé à ce que le délai fixé pour présenter les renseignements réclamés par la Commission soit prorogé à concurrence d'un mois, de façon à permettre le rassemblement des informations

Son Excellence Monsieur Laurent FABIUS
Ministre des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
F - 75351 – PARIS

nécessaires dans un contexte de fin de période estivale. Dans un courrier du 12 septembre 2011, la Commission a accepté la justification avancée et a donné son accord à la prorogation du délai de réponse.

- (4) Par courrier en date du 21 octobre 2011, enregistré par la Commission le même jour, les autorités françaises ont communiqué leur réponse à la demande d'information du 24 août 2011.
- (5) Au vu des informations transmises le 21 octobre 2011, et pour les raisons expliquées en détail dans la partie 4.1 ci-dessous, la Commission a informé les autorités françaises, par courrier du 15 novembre 2011, que la mesure en objet serait désormais examinée selon les dispositions du chapitre III du Règlement n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 (ci-après le « règlement de procédure »)¹, que la Commission ne serait plus tenue par les délais prévus à l'article 4, paragraphe 5, du règlement de procédure pour prendre sa décision, et que le traitement administratif du dossier serait réalisé sous la référence « Aide d'État SA.33491 (2011/NN) ».
- (6) Le 24 novembre 2011, une réunion s'est tenue à Bruxelles entre les services de la Commission, les représentants et les conseils de l'Institut Français du Pétrole Énergies Nouvelles (ci-après « IFPEN² »), les représentants de son autorité de tutelle³, ainsi que ceux du Secrétariat Général des Affaires Européennes (ci-après « SGAE ») et de la Représentation Permanente de la France auprès de l'Union européenne. À l'issue de cette réunion, les autorités françaises se sont engagées à compléter les informations transmises le 21 octobre 2011.
- (7) Par courrier du 22 décembre 2011, enregistré par la Commission le même jour, les informations demandées ont finalement été transmises par les autorités françaises.
- (8) Par courrier en date du 11 avril 2012, la Commission a demandé aux autorités françaises de bien vouloir lui communiquer un certain nombre de renseignements complémentaires, ce que ces dernières ont fait par retour de courrier le 4 mai 2012.

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

2.1. Contexte de la mesure

2.1.1. Les précédentes décisions de la Commission

- (9) Selon les autorités françaises, la présente mesure, consistant en le renouvellement des conventions de recherche industrielle (ci-après « CRI ») entre l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat, s'inscrit dans le contexte de la décision du 16

¹ Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (devenu article 108 du traité FUE), JO L 83, 27.3.1999, p. 1.

² L'article 81 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite « Loi Grenelle 2 ») a opéré un changement de dénomination de l'Institut Français du Pétrole à compter du 13 juillet 2010, qui est devenu l'« Institut Français du Pétrole Énergies Nouvelles ».

³ La Direction Générale de l'Énergie et du Climat (ci-après « DGEC ») du Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement (ci-après « MEDDTL »).

juillet 2008⁴ (ci-après la « décision C 51/2005 »), dans laquelle la Commission a conclu à la compatibilité de l'aide d'État accordée à l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat dans le cadre de ces accords exclusifs fixant les modalités de la coopération en matière de R&D.

- (10) La partie 2.3 de la décision C 51/2005 précitée décrit les accords exclusifs entre l'IFPEN et Axens : **un contrat exclusif de licence-cadre**, d'une durée de dix ans, aux termes duquel la filiale peut utiliser la propriété intellectuelle présente et future de l'IFPEN essentiellement en matière de procédés dans son domaine d'activité pour fournir des prestations d'ingénierie aux clients en relation avec ces procédés et leur transmettre le droit d'utiliser les technologies liées sous forme de sous concessions de licences de brevets ; **un contrat exclusif de licence-produits**, d'une durée de dix ans, aux termes duquel la filiale peut utiliser la technologie présente et future de l'IFPEN dans son domaine d'activité pour la fabrication et la vente à ses clients des catalyseurs, des adsorbants, des masses de captation, des équipements, des autres produits et des logiciels mis au point par l'IFPEN ; **une convention de recherche industrielle**, d'une durée de dix ans, aux termes de laquelle l'IFPEN propose à sa filiale les résultats de ses recherches dans le domaine du raffinage et de la pétrochimie, afin qu'elle puisse, si elle le souhaite, poursuivre la recherche dans un projet conjoint avec l'IFPEN, puis exploiter lesdits résultats. Dans le cas où la filiale n'utilise pas cette possibilité, l'IFPEN peut proposer ses résultats à d'autres entreprises. Chaque partenaire supporte les coûts de sa participation au projet, et à l'issue du projet de recherche, l'IFPEN détient les droits de propriété sur les produits et les procédés, alors que sa filiale dispose des droits de propriété relatifs aux étapes de l'industrialisation des produits et des procédés. En contrepartie de ces accords exclusifs, la filiale verse à l'IFPEN, d'une part, des redevances au titre des contrats de licence et, d'autre part, une rémunération pour l'accès à la capacité de recherche de l'IFPEN. Les accords exclusifs entre l'IFPEN et Axens ont pris effet au 1^{er} janvier 2001 pour une durée de dix ans.
- (11) La partie 2.5 de la décision C 51/2005 précitée décrit les accords exclusifs entre l'IFPEN et Prosernat : un **accord de licence cadre** et une **convention de recherche industrielle** signés, le 18 août 2003, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2002, pour une durée de dix ans, aux termes desquels l'IFPEN propose les résultats de ses recherches menées dans le domaine des technologies de traitement du gaz et de récupération du soufre. L'IFPEN détient les droits de propriété relatifs aux corrélations, aux procédés et aux équipements spécifiques associés aux procédés. Si Prosernat est intéressée par leur commercialisation, il lui appartient de réaliser à son compte, et en conservant les droits de propriété associés, les travaux d'industrialisation de ces procédés dont elle peut alors obtenir une concession exclusive de licence. En rémunération de la licence pour les procédés, Prosernat verse une redevance assise sur le chiffre d'affaires annuel au titre des sous-licences (dont le taux a évolué après les quatre premières années). Le taux de redevance au titre des équipements est défini cas par cas. La rémunération de l'IFPEN pour l'accès de Prosernat aux résultats des travaux de recherche est fonction du chiffre d'affaires annuel global réalisé par Prosernat.

⁴ Décision de la Commission du 16 juillet 2008 concernant la mesure d'aide mise à exécution par la France en faveur du groupe IFP [C 51/05 (ex NN 84/05)], JO L 53, 26.2.2009, p. 13.

- (12) Dans leur courrier du 9 août 2011, les autorités françaises ont indiqué que :
- (a) La convention de recherche industrielle entre l'établissement public IFPEN et sa filiale Axens (ci-après la « CRI d'Axens »), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001, était arrivée à son terme le 31 décembre 2010. D'un commun accord avec sa filiale Axens, l'établissement public IFPEN a décidé le 28 mars 2011 de renouveler la CRI d'Axens pour une durée de 10 ans, soit du 1^{er} janvier 2011 jusqu'au 31 décembre 2020 ;
 - (b) La convention de recherche industrielle entre l'établissement public IFPEN et sa filiale Prosernat (ci-après la « CRI de Prosernat »), entré en vigueur le 1^{er} janvier 2002, arriverait à son terme le 31 décembre 2011. D'un commun accord avec sa filiale Prosernat, l'établissement public IFPEN a décidé le 23 mars 2011 d'anticiper le renouvellement de la CRI Prosernat, en la prolongeant immédiatement, par voie d'avenant pour 5 ans, soit jusqu'au 31 décembre 2016 ;
- (13) En notifiant le renouvellement des CRI d'Axens et de Prosernat à la Commission, les autorités françaises considèrent avoir agi conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la décision C 51/2005 précitée⁵. Par ailleurs, l'article 12, paragraphe 2, de la décision⁶ de la Commission du 30 juin 2011 (ci-après la « décision C 35/2008 ») disposant que « *[l]orsqu'elles notifient à la Commission une prolongation ou modification desdits accords exclusifs, conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la décision C 51/2005, les autorités françaises tiennent compte de l'impact de la garantie d'État pour apprécier le montant total du financement public* », les autorités françaises ont transmis, dans leur courrier du 22 décembre 2011, des données financières permettant à la Commission d'estimer le montant de l'impact qui découle de la garantie de l'État conférée par le statut d'EPIC de l'établissement public IFPEN, et donc d'apprécier le montant total du financement public transféré dans le cadre desdits accords exclusifs.
- (14) Sur ce dernier point, les autorités françaises ont néanmoins précisé que ces informations n'avaient été transmises à la Commission qu'afin de se conformer à la décision C 35/2008 précitée et que « *[d]ans ce contexte, les éléments [...] ne sauraient être interprétés et/ou considérés par la Commission comme une reconnaissance de l'existence d'une garantie illimitée liée au statut d'EPIC et d'un quelconque avantage en découlant* ». Les autorités françaises ont en effet rappelé qu'elles contestaient formellement l'existence de toute garantie d'État liée au statut d'EPIC et de tout avantage qui en découlerait et qu'elles ont par conséquent introduit un recours en annulation devant le Tribunal à l'encontre de la décision C 35/2008 précitée (numéro d'affaire T- 479/11).

2.1.2. De nouvelles conditions économiques

- (15) Selon les autorités françaises, le renouvellement des CRI d'Axens et de Prosernat s'inscrit dans un contexte budgétaire caractérisé par une baisse significative de la

⁵ Cet article prévoit que « *[t]oute prolongation ou modification des accords exclusifs doit être notifiée à la Commission* ».

⁶ Décision de la Commission du 30 juin 2011 concernant l'aide d'État n° C 35/2008 (ex NN 11/2008) accordée par la France à l'établissement public « Institut Français du Pétrole », JO L 14, 17.1.2012, p. 1.

dotations octroyées par l'État à l'établissement public IFPEN. En effet, alors que ses missions se sont accrues de manière significative, la dotation de l'établissement public IFPEN a baissé de 12% en 2011, ce qui représente un manque à gagner de 20 millions d'euros.

- (16) De façon à compenser (au moins en partie) la baisse de cette dotation, ces restrictions budgétaires imposent une augmentation corrélative des redevances versées par les filiales à leur maison mère dans les CRI d'Axens et de Prosernat renouvelées.

2.2. Durée de la mesure

- (17) Les autorités françaises ont indiqué que :
- (a) La nouvelle CRI d'Axens sera valable jusqu'au 31 décembre 2020 ;
 - (b) La nouvelle CRI de Prosernat sera valable jusqu'au 31 décembre 2016.

2.3. Bénéficiaires de la mesure

- (18) Le groupe IFPEN se compose de l'établissement public IFPEN et de ses participations contrôlantes dans plusieurs sociétés, notamment Axens et Prosernat. La nature des relations que l'établissement public IFPEN entretient avec ces deux filiales dans le cadre de leurs CRI respectives, est analysée dans le détail dans les décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées⁷.
- (19) L'établissement public IFPEN est un organisme de recherche au sens du point 2.2 d) de l'Encadrement R&D&I⁸, qui exerce des activités non-économiques et des activités économiques au sens des points 3.1.1. et 3.1.2. dudit Encadrement R&D&I.
- (20) En ce qui concerne les activités non-économiques de l'établissement public IFPEN, les autorités françaises ont précisé qu'il assurait une mission d'intérêt général non-économique consistant notamment à mener des activités de recherche publique indépendante dans le but de développer des technologies et matériaux innovants dans les domaines de l'énergie, du transport et de l'environnement.
- (21) S'agissant des différentes activités économiques⁹ de l'établissement public IFPEN au regard des dispositions de l'Encadrement R&D&I, la Commission en a fait une description détaillée dans décision C 35/2008 précitée, qu'il convient de distinguer selon deux catégories :
- (a) En dehors du champ d'activité exclusif des filiales Axens et Prosernat prévus par leurs CRI respectives, l'établissement public IFPEN réalise des activités économiques de location de matériels et locaux, de mise à disposition de personnel, et de fourniture de services juridiques au profit des filiales, ainsi que des prestations de recherche contractuelle pour le compte de tiers et pour le

⁷ La Commission renvoie en particulier aux considérants 17 à 34 de la décision C 51/2005 précitée, ainsi qu'aux considérants 14 à 20 de la décision C 35/2008 précitée.

⁸ La Commission renvoie au considérant 180 de la décision de la Commission C35/2008 précitée.

⁹ La Commission renvoie aux considérants 182 et suivants de la décision C 35/2008 précitée.

compte de ses filiales. Ces activités économiques ne sont pas concernées par la présente mesure.

- (b) Dans le cadre des CRI d'Axens et de Prosernat, les relations très spécifiques qu'entretiennent l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat sortent du champ de ses activités non-économiques dans la mesure où elles donnent lieu à une exploitation commerciale par ses filiales. Les modifications apportées aux CRI d'Axens et de Prosernat ne sont susceptible d'influer que sur ce second type d'activités économiques.
- (22) Compte tenu de l'exercice concomitant d'activités de natures différentes (économique et non-économique) par l'établissement public IFPEN, et afin d'éviter d'éventuelles subventions croisées, les autorités françaises se sont engagées, dans leur courrier du 21 octobre 2011, à ce que l'établissement public IFPEN continue d'organiser et de publier ses comptes de manière à distinguer clairement ses activités économiques de ses activités non-économiques.
- (23) Dans la décision C 51/2005 précitée¹⁰, les sociétés Axens et Prosernat ont été qualifiées de bénéficiaires d'une aide d'État résultant de l'absence de couverture totale des coûts des travaux de recherche menés par l'établissement public IFPEN pour leur compte. En effet, « [s]il y a subvention d'activités économiques, celle-ci résulte du niveau des rémunérations versées par les filiales concernées à la maison mère et se reflète dans les comptes de l'IFP[EN] »¹¹. Les choix de tarification opérés par l'établissement public IFPEN pour les prestations fournies à Axens et Prosernat dans leur domaine exclusif sont tels que la Commission a considéré que ces relations commerciales intra-groupes n'obéissent pas à une logique de marché, mais offrent au contraire la possibilité d'une subvention croisée des activités économiques des filiales par les fonds publics mis à disposition de la société mère.
- (24) Par ailleurs, dans la décision C 35/2008 précitée, la Commission a complété cette première analyse en constatant que, dans l'examen des comptes de l'établissement public IFPEN, les seuls éléments de coût qui n'avaient pas déjà été pris en compte dans sa décision C 51/2005 précitée, étaient ceux relatifs à la couverture, au titre de la garantie illimitée, des prestations délivrées par l'établissement public IFPEN à ses filiales. La prime correspondant à une garantie de bonne fin, ou à tout le moins, de meilleur effort, n'ayant pas été payé à l'État, elle n'a pas non plus pu être tarifée dans les services prestés aux filiales. L'avantage économique né dans le chef de l'établissement public du fait de sa garantie statutaire a été à ce titre transféré à ses filiales de droit privé Axens et Prosernat. Sans être précisément en mesure de quantifier le montant exact de cet avantage, la Commission a néanmoins considéré qu'il n'était pas, en tout état de cause, susceptible de dépasser, prestation par prestation, année par année, les sommes portées dans le Tableau 5 figurant au considérant 236 de la décision C 35/2008 précitée.
- (25) Bien que les autorités françaises contestent¹² cette analyse sur le fonds, elles se sont néanmoins engagées, dans leur courrier du 21 octobre 2011, à fournir à l'avenir à la

¹⁰ Voir les considérants 146 et 159 de la décision C 51/2005 précitée.

¹¹ Voir le considérant 132 de la décision C 51/2005 précitée.

¹² Comme indiqué au paragraphe (14) de la présente décision.

Commission les informations nécessaires à l'estimation de cet impact maximal de la garantie d'État illimitée sur les activités économiques de l'établissement public IFPEN entrant dans le champ des CRI d'Axens et de Prosernat.

- (26) En définitive, il ressort des précédentes décisions de la Commission C 51/2005 et C 35/2008 précitées que les sociétés Axens et Prosernat bénéficient de transferts technologiques dans des conditions plus favorables que des conditions normales de marché, le prix payé pour ces prestations de recherche ne couvrant que partiellement le coût supporté par de l'établissement public IFPEN (le reste étant pris en charge par la dotation publique de ce dernier sous forme de subvention croisée) et ne tenant pas compte du coût théorique de la prime qu'il conviendrait normalement de payer à l'État en contrepartie de leur couverture par la garantie illimitée qui découle du statut d'EPIC de l'IFPEN).

2.4. Budget de la mesure

- (27) Les autorités françaises ont indiqué que les montants exacts d'aide octroyés chaque année à compter de 2011 ne seront connus qu'*a posteriori*, sur la base d'un traitement annuel rétrospectif des données comptables, à exercice échu. En raison de la grande incertitude entourant les paramètres sur la base desquels les montants d'aide sont calculés chaque année, elles ne sont pas en mesure de quantifier exactement les montants d'aide en cause, ni même d'établir l'existence d'aide *a priori*.
- (28) Selon les autorités françaises, les prévisions des montants des éventuelles futures aides reposent sur des éléments qui sont eux-mêmes incertains :
- Les charges annuelles encourues par l'établissement public IFPEN dans les domaines exclusifs d'Axens et de Prosernat dépendraient notamment de la dotation budgétaire annuelle reçue par l'établissement public IFPEN et allouée à chaque centre de résultats (afin d'assurer l'équilibre annuel de son compte d'exploitation).
 - Les ressources totales reçues par l'établissement public IFPEN affectées aux domaines exclusifs d'Axens et de Prosernat dépendent fortement du niveau de redevances reçues, qui résultent elles-mêmes de l'activité commerciale des filiales, ainsi que des dividendes distribués par ces sociétés¹³.
- (29) Au vu des éléments qui précèdent, les autorités françaises considèrent que :
- L'existence d'une aide d'État ne peut être formellement constatée dans le chef de chacune des filiales qu'après arrêté des comptes annuels de l'établissement public IFPEN par son conseil d'administration. À la date de la présente décision, l'existence et le montant de l'aide d'État ne seraient donc pas confirmés.
 - L'évaluation du montant de l'aide pour la période 2011-2020 ne peut revêtir qu'une valeur indicative fondée à la fois sur les éléments passés et sur des éléments prospectifs de court terme (un an au maximum).

¹³ Ces dividendes sont fonction du résultat acquis l'année antérieure, ainsi que du taux de distribution de ce résultat voté par l'Assemblée Générale des actionnaires.

- (30) Les autorités françaises ont néanmoins fourni une estimation des possibles montants d'aide d'État en jeu :
- Sur la base des montants d'aide rétrospectivement calculés sur la période 2003-2010, elles estiment par extrapolation à [...] * millions d'euros par an en moyenne le montant des fonds publics qui devraient être transférés dans les domaines exclusifs d'Axens et Prosernat au cours des dix prochaines années, hors impact de la garantie d'État.
 - Selon la méthodologie proposée par la Commission dans la décision C 35/2008 précitée, elles estiment, sur la base de la moyenne constatée sur la période 2006¹⁴-2010, le montant lié à l'impact de la garantie illimitée que l'établissement public IFPEN tire de son statut d'EPIC à [...] millions d'euros supplémentaires par an.
- (31) En conséquence de ce qui précède, les autorités françaises estiment le montant total possible de l'aide d'État aux deux filiales à [...] millions d'euros par an, qui se décompose de la façon suivante :
- [...] millions d'euros par an pour la CRI d'Axens, soit [...] millions d'euros sur la période de 10 ans 2011-2020 considérée ;
 - [...] millions d'euros par an pour la CRI de Prosernat, soit [...] millions d'euros sur la période 2011-2016 considérée.
- (32) Les autorités françaises rappellent qu'il ne s'agit que d'une estimation¹⁵ donnée à titre indicatif. Ce montant moyen est susceptible de diminuer, voire de totalement disparaître, avec l'augmentation des redevances versées par Axens et Prosernat à leur société mère dans le cadre de leurs nouvelles CRI décrite à la section 2.6.1 ci-dessous.
- (33) A titre illustratif, elles ont présenté des projections pour l'année 2011 (qui ne pourront être confirmées qu'après l'arrêté des comptes définitifs) : le montant d'aide total (c'est-à-dire y compris l'impact maximal de la garantie estimé selon la méthodologie proposée par la Commission dans la décision C 35/2008 précitée) serait de [...] millions d'euros pour la CRI d'Axens et [...] millions d'euros pour la CRI de Prosernat, soit un montant total de [...] millions d'euros pour les deux filiales, largement inférieur à la projection initiale de [...] millions d'euros décrite au point (31) ci-dessus.

2.5. Objectif de la mesure

- (34) Les autorités françaises ont précisé que le renouvellement des CRI se justifiait par l'expérience positive passée, alliée à une volonté commune de continuation des projets de R&D (2.5.1), et par l'évolution des grands axes de recherche de l'établissement

* Des parties de ce texte ont été omises afin de garantir qu'aucune information confidentielle ne soit communiquée. Ces parties sont indiquées par des points de suspension, suivis d'un astérisque.

¹⁴ À compter de la date de changement de statut de l'établissement public IFP en 2006.

¹⁵ Concernant le montant annuel de [...] millions d'euros évoqué au paragraphe (30) de la présente décision, les autorités françaises ont toutefois souligné qu'il ne s'agissait que d'une moyenne, et qu'en conséquence des montants d'aide supérieurs avaient pu être enregistrés. Pour l'année 2004, un montant d'aide de [...] millions d'euros a par exemple été constaté.

public IFPEN vers les énergies renouvelables, qui nécessite le développement de nouveaux domaines de compétences, et de manière parallèle et corrélative, par l'évolution des marchés sur lesquels interviennent Axens et Prosernat (2.5.2).

2.5.1. Expérience positive passée, alliée à une volonté commune de continuation des projets de R&D

- (35) Selon les autorités françaises, les dix années de collaboration entre l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat ont eu des résultats positifs qui ont démontré que le schéma contractuel défini par les CRI fonctionnait. Ce retour d'expérience a également permis de tirer certains enseignements, d'envisager d'améliorer les modalités et de renforcer ainsi son efficacité de la collaboration, tant dans le domaine d'Axens (2.5.1.1) que dans celui de Prosernat (2.5.1.2).

2.5.1.1. Dans le domaine d'activité d'Axens

- (36) Les autorités françaises ont précisé que les travaux de recherche avaient privilégié trois grands axes : la production de carburants propres (a), la production d'intermédiaires chimiques (b), et la production de carburants à partir de sources de carbone renouvelables (c).

a) La production de carburants propres

- (37) Plusieurs méthodes ont été mises en œuvre pour produire des carburants propres :
- le développement de catalyseurs et procédés de conversion des produits lourds du pétrole, en intégrant dès la conception l'optimisation de [...] pour minimiser [...] ;
 - le développement de catalyseurs et procédés pour la [...], réduisant notamment [...].
- (38) Parmi les développements de [...], les autorités françaises ont cité [...] commercialisé par Axens en [...], [...] permettant de répondre à l'évolution des besoins des marchés [...], ainsi que [...], qui contribuent à [...]. Le développement du catalyseur [...] a été un fait marquant de ces cinq dernières années par son succès auprès des utilisateurs et les apports conceptuels forts de la recherche IFPEN.

b) La production d'intermédiaires chimiques

- (39) Plusieurs méthodes ont été mises en œuvre pour produire des intermédiaires chimiques :
- via [...].
 - par le développement de catalyseurs et procédés pour [...], intermédiaires pour [...], des [...].

- (40) Parmi les développements de nouveaux procédés et catalyseurs, les autorités françaises ont cité le développement d'une nouvelle technologie [...] dont les gains associés sont une réduction de [...] par une amélioration [...], ainsi que le développement du [...].

c) La production de carburants à partir de sources de carbone renouvelables

- (41) Plusieurs méthodes ont été mises en œuvre pour produire du carburant à partir de sources de carbone renouvelables :
- par le développement des procédés [...].
 - par la contribution forte de l'établissement public IFPEN et d'Axens à des projets d'envergure pour le développement [...]. L'établissement public IFPEN et Axens jouent ainsi un rôle majeur dans la conduite du projet [...] et contribuent à ce titre au développement des catalyseurs et procédés qui [...]. L'établissement public IFPEN a également été pionnier dans le développement des [...]. Il est ainsi à l'origine du procédé [...] commercialisé par Axens permettant la production de [...]. L'établissement public IFPEN travaille aussi sur [...]. Ce procédé a été commercialisé par Axens en [...] sous le nom de [...].
- (42) Les autorités françaises ont précisé que dans le domaine des biocarburants, ces travaux de recherche ont abouti au dépôt de plus de [...] familles de brevets depuis 2001 (dont plus de [...] depuis 2006). L'établissement public IFPEN a par ailleurs procédé à la publication de plus d'une centaine d'articles, dont une trentaine dans des revues scientifiques, et plus de cinquante dans le cadre de participations à des congrès.

2.5.1.2. Dans le domaine d'activité de Prosernat

- (43) Dans le domaine d'activité de Prosernat, les travaux de recherche ont privilégié les sujets suivants :
- (a) Traitement du gaz : [...], et
 - (b) Captage du CO₂ : mise au point d'un procédé de [...].
- (44) Les autorités françaises ont précisé que ces travaux de recherche avaient abouti au dépôt de [...] familles de brevets depuis 2002 (dont [...] depuis 2006) dans le domaine du traitement de gaz, et au dépôt de [...] familles de brevets depuis 2002 (dont [...] depuis 2006) dans le domaine du captage du CO₂.
- (45) Par ailleurs, l'établissement public IFPEN a procédé à la publication d'une centaine d'articles, dont une trentaine dans des revues scientifiques, plus de cinquante dans le cadre de participations à des congrès et une dizaine sous forme de présentation de posters dans le domaine du captage du CO₂. Dans le domaine du traitement de gaz, l'établissement public IFPEN a procédé à la publication d'une soixantaine d'articles, dont une trentaine dans des revues scientifiques, et une trentaine dans le cadre de participations à des congrès.

2.5.2. *Évolution des grands axes de recherche de l'établissement public IFPEN vers les énergies renouvelables*

- (46) Selon les autorités françaises, dans les années à venir, l'établissement public IFPEN a pour ambition de relever un triple défi (climat, énergie, et eau). Le contrat d'objectifs et de performance signé avec l'État pour la période 2011-2015 aurait ainsi redéfini les grandes lignes de son action et élargi son périmètre d'activité.
- (47) Cinq nouvelles priorités indissociables et complémentaires guident désormais ses recherches :
- (a) Énergies renouvelables : produire à partir de sources renouvelables des carburants, des intermédiaires chimiques et de l'énergie.
 - (b) Production éco-responsable : produire de l'énergie en réduisant l'impact sur l'environnement.
 - (c) Transports innovants : développer des transports économes et à faible impact environnemental.
 - (d) Procédés éco-efficaces : produire à partir de ressources fossiles des carburants et intermédiaires chimiques à faible impact environnemental.
 - (e) Ressources durables : proposer des technologies respectueuses de l'environnement et repousser les limites actuelles des réserves d'hydrocarbures.
- (48) Selon la France, dans les domaines d'activité respectifs d'Axens (2.5.2.1) et de Prosernat (2.5.2.2), les marchés connaissent actuellement un accroissement des contraintes économiques et environnementales accrues qui justifient que certaines modifications soient apportées aux périmètres des CRI qui les relie à l'établissement public IFPEN.

2.5.2.1. Dans le domaine d'activité d'Axens

- (49) Les autorités françaises ont expliqué que le domaine d'activité d'Axens est marqué par une demande croissante en produits pétroliers dans un contexte de raréfaction des ressources. Les raffineries doivent donc exploiter au maximum chaque baril de pétrole produit, tout en respectant des spécifications qui se durcissent.
- (50) Selon la France, l'établissement public IFPEN explorerait deux voies pour pouvoir répondre à ce double enjeu :
- (a) Il mettrait au point des procédés et des catalyseurs [...]
 - (b) Il étudierait la possibilité de produire des carburants [...], ou de produire des carburants [...]. Dans ce domaine, les recherches conduites par l'IFPEN concernent la production de carburants et d'intermédiaires chimiques [...].

2.5.2.2. Dans le domaine d'activité de Prosernat

- (51) Les autorités françaises ont souligné que l'augmentation régulière¹⁶ de la demande énergétique mondiale contribue au réchauffement climatique, l'énergie consommée restant encore majoritairement produite à partir de ressources fossiles (pétrole, gaz naturel et charbon), qui génèrent notamment¹⁷ des émissions de CO₂.
- (52) Dans le domaine d'activité de Prosernat, le captage et le stockage¹⁸ du CO₂ constituent donc une voie très prometteuse, car il est urgent de réconcilier développement économique et préservation de l'environnement en maîtrisant ces émissions. Dès lors, deux orientations guident les travaux de l'établissement public IFPEN en matière de captage :
- (a) d'une part, [...], et
 - (b) d'autre part, [...]. Dans ce dernier cas, la priorité est mise sur [...].
- (53) Selon les autorités françaises, ces orientations s'appuieraient sur un cadre juridique qui se mettrait progressivement en place et qui serait néanmoins indispensable au développement industriel. Par ailleurs, la croissance du secteur serait limitée aujourd'hui par le coût de la filière¹⁹. Enfin, l'acceptation sociale serait également un facteur déterminant du succès de ces technologies.

2.6. Contenu de la mesure

- (54) Les nouvelles CRI prévoient à la fois une augmentation du montant des retours financiers des filiales vers la société mère (2.6.1) et d'autres modifications de l'organisation des relations entre l'IFPEN et ses filiales (2.6.2).

2.6.1. Des retours financiers plus importants

- (55) Les nouvelles CRI²⁰ prévoient une augmentation du niveau global des retours financiers vers l'établissement public IFPEN, tant pour Axens (a) que pour Prosernat (b).

a) La CRI d'Axens

- (56) La nouvelle CRI prévoit d'ajuster²¹ les différentes composantes de la rémunération versée par Axens à l'établissement public IFPEN. Ces ajustements conduisent à une

¹⁶ Cette croissance de la demande en énergie est portée par la croissance démographique et l'élévation progressive du niveau de vie, en particulier dans les pays émergents.

¹⁷ Les autorités françaises ont précisé que 40 % des réserves mondiales de gaz naturel contiennent des gaz acides, dont le CO₂ fait partie (de même que le sulfure d'hydrogène et d'autres composés soufrés).

¹⁸ Capturer et stocker le CO₂ [...] permet de limiter [...].

¹⁹ Les autorités françaises estiment ce coût à environ 60 €/tonne de CO₂ évité, dont près de [...] % pour le seul captage.

²⁰ Les autorités françaises ont précisé que, de manière corrélative, les conventions de licences cadres et de licences produits qui leur sont annexées font l'objet de modifications comparables.

²¹ Ces ajustements consistent notamment en un rééquilibrage entre le montant des redevances perçues pour les procédés et le montant des redevances perçues pour les produits.

augmentation globale des retours financiers de la filiale vers la société mère, qui se décomposent de la façon suivante :

- (a) [...] ;
- (b) [...]
 - [...] ;
 - [...] ;
 - [...] ;
- (c) Une hausse du prix à acquitter pour [...] % ;
- (d) Une hausse du montant de la rémunération minimum prévue à l'Annexe [...] de la CRI, [...], et
- (e) Une modification de l'article [...] de la convention, [...].

b) La CRI de Prosernat

(57) La nouvelle CRI prévoit les modifications d'ordre financier suivantes :

- (a) Une hausse du prix à acquitter pour [...] % ;
- (b) Une hausse du montant de la rémunération minimum prévue à l'Annexe [...] de la CRI, [...], et
- (c) Une modification de l'article [...] de la convention, [...].

2.6.2. Les modifications dans l'organisation des relations entre l'IFPEN et ses filiales

(58) Au-delà des aspects purement financiers décrits dans la partie 2.6.1 ci-dessus, les principales modifications concernant les CRI d'Axens (a) et de Prosernat (b) sont les suivantes.

a) La CRI d'Axens

(59) Les autorités françaises ont précisé que les changements suivants seraient apportés à la CRI d'Axens :

- (a) Des changements au niveau de la terminologie²² : par exemple, par rapport à l'ancienne CRI, le texte de la nouvelle CRI utilise le terme « [...] » (nouvel article [...]) au lieu du terme « [...] » (ancien article [...]), ou le terme « [...] » (nouvel article [...]) au lieu du terme « [...] » (ancien article [...]), introduit les

²² Les autorités françaises donnent l'exemple de l'introduction dans le texte de la convention des termes « [...] », « [...] » (cf. article [...]).

termes « [...] » (nouvel article [...]), « [...] » (nouvel article [...]), « [...] » (nouvel article [...]) ou « [...] » (nouvel article [...]). Ces modifications textuelles n'auraient, selon les autorités françaises, aucun impact²³ sur la classification des activités de recherche de l'établissement public IFPEN au regard des règles applicables en matière d'aides d'État.

Il ressort de ces changements d'appellation que les travaux menés par l'IFPEN dans le cadre de la CRI, anciennement désignés selon les vocables de « Travaux de Recherche »²⁴, de « Travaux de Recherche Industrielle "TRI" »²⁵, et de « Travaux de Développement Pré-concurrentiel "TDP" »²⁶ seront désormais remplacés par des « Études de Faisabilité Technique "EFT" »²⁷, « Travaux de Recherche Industrielle "TRI" »²⁸ « Travaux de Développement Expérimental "TDE" »²⁹ nouvellement définis.

- (b) Des changements au niveau du cycle de recherche de l'établissement public IFPEN, qui sont notamment reflétés dans la nouvelle [...] ³⁰, qui distingue désormais trois phases : l'« instruction » (correspondant à la première phase des EFT), l'« exploration » (correspondant à la seconde phase des EFT), et le « développement » (correspondant à des travaux de recherche industrielle au sens de l'Encadrement R&D&I).

L'article [...] de la convention relatif aux [...] a été découpé en deux sous-paragraphes pour distinguer la réalisation d'EFP ([...]) et la réalisation de TRI ([...]). L'exercice du droit de premier refus a également été réaménagé : il peut désormais intervenir à la fin de chaque phase d'EFT, instruction et/ou exploration [...].

- (c) Des changements au niveau de la répartition des droits de propriété intellectuelle : le nouvel article [...] simplifie la répartition des droits de propriété intellectuelle entre l'établissement public IFPEN et Axens : les droits de

²³ Voir en particulier le point (66) à la section 2.6.3.

²⁴ Voir l'ancien article [...] de la CRI pour les travaux [...].

²⁵ Voir l'ancien article [...] de la CRI pour les travaux [...].

²⁶ Voir l'ancien article [...] de la CRI pour les travaux [...].

²⁷ Voir le nouvel article [...] de la CRI pour les travaux [...]. L'EFT comporte désormais deux phases successives : la première, dite « Phase 1 d'EFT », court du démarrage jusqu'à l'établissement par l'IFPEN du [...] (défini au nouvel article [...]), alors que la seconde, dite « Phase 2 d'EFT », s'étend du [...] jusqu'à l'établissement d'un [...].

²⁸ Voir le nouvel article [...] de la CRI pour les travaux [...]. Il convient de noter que l'utilisation de l'expression « amélioration notable » se réfère explicitement au terme employé dans la définition de la « recherche industrielle » au sens du point 2.2 f de l'Encadrement R&D&I : « la recherche planifiée ou des enquêtes critiques visant à acquérir de nouvelles connaissances et aptitudes en vue de mettre au point de nouveaux produits, procédés ou services, ou d'entraîner une amélioration notable de produits, procédés ou services existants. » (Soulignement ajouté).

²⁹ Voir le nouvel article [...] de la CRI, selon lequel les « Travaux de Développement Expérimental "TDE" » sont : « [...] » qui reprend quasi à l'identique la définition du « développement expérimental » au sens du point 2.2 g de l'Encadrement R&D&I : « l'acquisition, l'association, la mise en forme et l'utilisation de connaissances et de techniques scientifiques, technologiques, commerciales et autres existantes en vue de produire des projets, des dispositifs ou des dessins pour la conception de produits, de procédés ou de services nouveaux, modifiés ou améliorés. [...] »

³⁰ Selon la définition de l'article [...], la [...] suit le modèle joint en Annexe [...] de la CRI d'Axens.

propriété intellectuelle et/ou droits de brevets développés par IFPEN ou par Axens dans le domaine couvert par la CRI sont désormais réputés être la propriété de :

- i- IFPEN s'ils [...] ³¹ ;
- ii - Axens s'ils [...] ³².

Par ailleurs, la nouvelle CRI prévoit un délai de [...] jours pour l'instruction par le [...] en cas de litige sur l'attribution des droits de brevets entre IFPEN et Axens, contre [...] jours auparavant (article [...]).

- (d) Des changements au niveau du périmètre de la CRI, qui intègre de nouveaux domaines de compétence :
- la [...],
 - la [...], et
 - la [...].

b) La CRI de Prosernat

(60) Les autorités françaises ont précisé que l'avenant à la CRI de Prosernat :

- (a) révisé le périmètre de la CRI en intégrant les technologies [...], et
- (b) modifie la procédure d'exercice du droit de premier refus, laquelle est désormais scindée en deux étapes : à la réception [...], Prosernat dispose d'un premier délai de [...] pour émettre une manifestation d'intérêt, puis à la réception d'une proposition [...], Prosernat dispose d'une durée de [...] pour marquer son accord sur [...]. La proposition d'IFPEN fait en effet l'objet d'itérations successives pendant cette période de [...] maximum (sauf accord contraire entre les parties pour la prolonger). Dès lors que ces deux étapes ont été accomplies dans les formes prévues, le droit de premier refus est considéré comme exercé, et IFPEN lance les travaux [...]. À défaut, IFPEN est libre de proposer [...] à un tiers.

(61) L'avenant prévoit par ailleurs que l'intégration des technologies [...] dans le périmètre de la CRI est conditionnée à la mise en place par Prosernat d'une [...].

³¹ L'ancienne rédaction de l'article [...] de la CRI d'Axens était la suivante : « [...] »

³² L'ancienne rédaction de l'article [...] de la CRI d'Axens était la suivante : « [...] »

- (62) Les autorités françaises ont précisé qu'à défaut de la mise en place d'une telle [...] dans les [...] suivant la date de signature de l'avenant, l'établissement public IFPEN se réservait le droit de retirer [ces] technologies [...] du périmètre de la CRI de Prosernat, en faisant retour à Prosernat, en compensation de ce retrait, d'une partie des frais que Prosernat aura pu encourir pour son activité en vue de répondre aux [...].

2.6.3. *Stades de recherche*

- (63) Les activités de recherche menées dans le cadre des nouvelles CRI répondront à la classification³³ retenue par la Commission dans ses décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées³⁴.
- (64) Selon les autorités françaises, les activités couvertes par les CRI d'Axens et de Prosernat relèveront en effet toujours du champ de la R&D, et plus précisément, consisteront :
- (a) d'une part, en des activités de recherche industrielle, et
 - (b) d'autre part, en des études de faisabilité préalables à de la recherche industrielle.
- (65) En revanche, les autorités françaises ont rappelé le principe selon lequel l'établissement public IFPEN ne réalise pas d'activités de développement expérimental dans le cadre des CRI, qui restent à la charge de ses filiales qui en assurent la totalité du financement.
- (66) Selon la France, le renouvellement des CRI d'Axens et IFPEN/Prosernat ne modifie pas la nature, des travaux de recherche menés par l'établissement public IFPEN pour le compte de ses filiales Axens et Prosernat, ni leur qualification au regard de l'Encadrement R&D&I. À ce titre, les autorités françaises ont précisé que :
- (a) Les EFT (ou phase d'instruction et d'exploration dans la Fiche de Projet IFPEN), correspondent à des études de faisabilité technique préalables aux activités de recherche industrielle, au sens du point 5.2. de l'Encadrement R&D&I.
 - (b) Les TRI (ou phase de développement dans la Fiche de Projet IFPEN), correspondent à des travaux de recherche industrielle au sens du point 2.2. f) de l'Encadrement R&D&I.
 - (c) Les TDE (ou développement expérimental dans la Fiche de Projet Axens), correspondent à du développement expérimental au sens du point 2.2. g) de l'Encadrement R&D&I. Ces travaux sont effectués et totalement financés par Axens et Prosernat, et n'impliquent donc pas d'éléments d'aide d'État.
- (67) Enfin, poursuivant l'obligation qui pesait sur elle en vertu de la décision C 51/2005 précitée, la France s'est engagée, comme précisé au paragraphe (90) ci-dessous, à

³³ Les autorités françaises ont par ailleurs souligné que les différents rapports annuels transmis à la Commission se sont toujours appuyés sur cette classification.

³⁴ Voir les considérants 168 à 171 de la décision C 51/2005 précitée, et les considérants 289 et suivants de la décision C 35/2008 précitée.

remettre un rapport annuel à la Commission comprenant le détail des projets menés par l'établissement public IFPEN dans le cadre des nouvelles CRI, classés par catégories de recherche.

2.6.4. Coûts éligibles

- (68) Les autorités françaises considèrent que, dans le cadre des nouvelles CRI, les coûts éligibles des projets de R&D menés dans les domaines exclusifs d'Axens et de Prosernat seront les mêmes que ceux acceptés par la Commission dans les décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées.
- (69) Ces coûts correspondent respectivement aux catégories suivantes : coûts de services de consultants et de services équivalents, dépenses de personnel, coûts des instruments, du matériel et des terrains et locaux ainsi que frais généraux additionnels et d'autres frais d'exploitation.
- (70) En tout état de cause, les informations relatives aux coûts éligibles des activités de R&D menées dans le cadre des nouvelles CRI devront également figurer dans les rapports annuels transmis par les autorités françaises.

2.6.5. Instrument d'aide

- (71) Dans le cadre de la présente mesure, les aides d'État en cause résulteront d'un transfert de fonds publics correspondant à la différence entre le total des ressources propres dégagées et le total des charges encourues par l'établissement public IFPEN pour les recherches menées dans les domaines exclusifs d'Axens et de Prosernat. L'estimation maximale de l'impact de la garantie d'État (son « majorant ») sera prise en compte de pour apprécier le montant total du financement public, conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la décision C 35/2008.
- (72) Comme expliqué à la section 2.4 ci-dessus, les autorités françaises ont précisé que la mise en évidence de ces aides d'État participera chaque année d'un raisonnement *a posteriori*, sur la base d'un calcul rétrospectif fondé sur les données comptables de l'exercice précédent, les activités de recherche menées par l'établissement public IFPEN dans les domaines exclusifs d'Axens et de Prosernat faisant l'objet de rapports détaillés transmis chaque année à la Commission.
- (73) Poursuivant l'obligation qui pesait sur elle en vertu des décisions C 51/2005 et C 35/2008, la France s'est engagée à présenter, dans le rapport annuel mentionné au point (67) ci-dessus, l'ensemble des projets menés dans le cadre des CRI, classés par catégories de recherche, en précisant, en plus de leurs coûts par stade de recherche, et les montants du financement public et des ressources propres affectés par l'établissement public IFPEN et ses filiales, le majorant du montant de la prime de garantie, estimé grâce à la méthode décrite dans la décision C 35/2008 précitée.

2.6.6. Intensités des aides d'État

- (74) Les autorités françaises ont rappelé que deux avenants aux CRI d'Axens et de Prosernat ont été signés en 2009 de façon à indiquer « *de manière claire et non équivoque le respect des taux d'intensité d'aide pour chacun des stades de recherche* », en conformité avec l'article 6 de la décision C 51/2005. Elles ont par ailleurs précisé que les nouvelles CRI d'Axens et de Prosernat intégreraient les taux d'intensité d'aide prévus par l'Encadrement R&D&I.
- (75) S'agissant plus précisément des taux d'intensité d'aide des études de faisabilité technique préalables à la recherche industrielle (ou EFT au sens des CRI), les autorités françaises ont précisé que :
- (a) la nouvelle CRI d'Axens intégrait le taux de 65% ;
 - (b) Le financement des projets menés dans le domaine exclusif de Prosernat respectait d'ores et déjà le taux de 65 %.
- (76) La décision C 35/2008 précitée avait posé comme condition à la compatibilité que le montant total des fonds publics alloués aux activités de l'établissement public IFPEN dans les domaines d'activité exclusifs d'Axens et de Prosernat, y compris l'impact maximal de la garantie d'État, demeure inférieur à l'intensité maximale autorisée par l'Encadrement R&D&I³⁵. En cas de dépassement de ce seuil, l'excédent d'aide devait le cas échéant être remboursé par la filiale Axens ou Prosernat concernée à l'établissement public IFPEN³⁶.
- (77) Dans la décision C 35/2008 précitée, la Commission a vérifié le respect des intensités admissibles par stade de recherche sur la base des listes annuelles des projets menés entre 2006 et 2009, en tenant compte de l'effet maximal possible de la garantie illimitée liée au statut d'établissement public de l'établissement public IFP. Pour les années suivantes, notamment l'année 2010, la France devait remettre un rapport annuel à la Commission pour lui permettre de s'assurer du respect des intensités d'aide maximales par stade de recherche et par projet.
- (78) Dans leur courrier du 22 décembre 2011, les autorités françaises ont fourni un rapport définitif au titre de l'année 2010 comprenant l'ensemble des informations dues en application de l'article 5, paragraphes 2, 3, et 4, de la décision C 35/2008 suivant le modèle du tableau 6 figurant au considérant 300 de ladite décision.

³⁵ Tel qu'il ressort de l'article 6, paragraphe 1, de la décision C 35/2008 précitée.

³⁶ Tel qu'il ressort de l'article 6, paragraphe 2, de la décision C 35/2008 précitée.

	2010
Coût annuel des études de faisabilité technique (en millions d'euros)	
Domaine d'activités IFP/Axens	[...]
Domaine d'activités IFP/Prosernat	[...]
Total	1,4
Coût annuel des travaux de recherche industrielle (en millions d'euros)	
Domaine d'activités IFP/Axens	[...]
Domaine d'activités IFP/Prosernat	[...]
Total	50,0
Ressources propres (en millions d'euros)	
Montant	[...]
Aide d'État annuelle (en millions d'euros)	
Montant du financement public ³⁷	12,0
Majorant de l'effet de la garantie dans les relations de l'établissement public avec ses fournisseurs	[...]
Majorant de l'effet de la garantie dans les relations de l'établissement public avec ses clients ³⁸ - dans le champ exclusif des filiales - hors du champ exclusif des filiales	[...] [...] [...]
Montant maximal du financement public (y compris majorant de l'effet de la garantie)	15,4
Intensité d'aide (hors majorant de l'effet de la garantie)	23,3 %
Majorant de l'intensité d'aide (y compris majorant de l'effet de la garantie)	30,0 %
Intensité maximale autorisée ³⁹ - dispositions de l'Encadrement R&D de 1996 - dispositions de l'Encadrement R&D&I	50,7 % 50,4 %

Tableau 1 : Estimation maximale du montant total de financement public apporté par l'établissement public IFPEN aux activités menées dans les domaines exclusifs d'Axens et de Prosernat en 2010 (en millions d'euros)

³⁷ Données issues de la décision C 51/2005 précitée pour l'année 2006 et des rapports annuels transmis par les autorités françaises pour les années 2007 à 2009.

³⁸ Par analogie avec les deux dernières lignes du Tableau 5 figurant au considérant 236 de la décision C 35/2008.

³⁹ Moyenne pondérée des intensités d'aide autorisées pour la recherche industrielle et les études de faisabilité.

- (79) Il ressort clairement de ce tableau qu'en 2010 le majorant de l'intensité d'aide (y compris le majorant de l'effet de la garantie) était largement en-deçà de l'intensité maximale autorisée par l'Encadrement R&D&I.
- (80) Dans leur courrier du 22 décembre 2011, les autorités françaises ont toutefois indiqué qu'elles considéraient que la méthodologie retenue par la Commission dans la décision C 35/2008 précitée pour calculer le majorant de l'effet de la garantie illimitée n'était pas la mieux adaptée en ce qu'elle conduirait à une surestimation du majorant de l'intensité d'aide. Selon elles, le majorant de l'effet de la garantie devrait être traité comme un surplus de charges qui devrait être normalement exposé par IFPEN dans le cadre de ses relations avec ses fournisseurs et ses clients, et qui serait couvert par un financement public supplémentaire, ce qui justifierait d'utiliser une nouvelle formule « $Tm^* = (A1 + M) / (C1 + M)$ »⁴⁰ pour remplacer la formule utilisée dans la décision C 35/2008 précitée « $Tm = (A1 + M) / C1$ ».
- (81) Enfin, concernant le respect de l'intensité maximale autorisée par l'Encadrement R&D&I, les autorités françaises ont pris l'engagement suivant dans leur courrier du 4 mai 2012 :

« S'agissant des nouvelles CRI d'Axens et de Prosernat, les autorités françaises s'engagent à respecter les mêmes conditions que celles initialement prévues à l'article 6, paragraphes 1 et 2, de la décision C 35/2008 précitée. »

2.6.7. Cumul

- (82) Les autorités françaises ont déclaré que les aides octroyées au titre du présent régime ne pourraient pas être cumulées avec d'autres aides.
- (83) Par ailleurs, les autorités françaises ont accepté de tenir compte le montant du financement public total, indépendamment de son origine, y compris l'impact maximal de la garantie illimitée.

2.6.8. Effet d'incitation

- (84) Les autorités françaises considèrent que le renouvellement des CRI s'inscrit dans la continuité des projets menées actuellement par l'établissement public IFPEN pour le compte d'Axens et de Prosernat, tout en intégrant les nouveaux domaines de compétences⁴¹. D'une façon générale, les autorités françaises considèrent que, dans les domaines exclusifs d'Axens et de Prosernat, le développement de procédés, s'il était financé uniquement sur fonds propres, représenterait une prise de risque trop importante de sorte que, sans aide publique, il serait significativement ralenti.

⁴⁰ Les abréviations utilisées dans la formule sont les suivantes : « *Tm* : taux d'intensité d'aide majoré ; *A1* : aide d'État annuelle selon la Décision du 17 juillet 2008 ; *M* : Majorant de l'effet de la garantie dans les relations de l'établissement public avec ses filiales ; *C1* : charges annuelles exposées par IFPEN dans le cadre des accords exclusifs Axens/Prosernat. »

⁴¹ A cet égard, les autorités françaises ont précisé que l'investissement dans le nouveau domaine [...] impliquerait des développements technologiques risqués et incertains et s'inscrirait dans le cadre des objectifs de l'initiative « Europe 2020 » de la Commission (notamment la [...]). Dans le nouveau domaine [...], les projets de R&D contribueront à [...].

- (85) À l'instar de l'analyse approfondie que la Commission a faite de l'effet d'incitation de l'aide d'État dans les décisions C 51/2005 et C 35/2008, les autorités françaises se sont engagées, dans leur courrier du 9 août 2011, à indiquer dans leurs rapports annuels, projet par projet, l'effet d'incitation obtenu grâce à l'aide, notamment en termes de portée du projet, de son rythme et d'augmentation du montant total affecté à la R&D. À ce propos, les autorités françaises ont souligné que les nouvelles fiches de projet IFPEN prévoyaient que soit renseigné un champ pour démontrer l' « effet incitatif du financement de projet sur fonds IFPEN ».
- (86) En tout état de cause, les autorités françaises se sont engagées à continuer à communiquer, dans le cadre des rapports annuels, les indicateurs permettant à la Commission de s'assurer la nécessité de l'aide et de son effet d'incitation.

3. ENGAGEMENTS SOUSCRITS PAR LES AUTORITES FRANÇAISES

3.1. Rapports annuels

3.1.1. Rapports annuels au sens du point 10.1.1 de l'Encadrement R&D&I

- (87) Dans leur courrier du 9 août 2011, les autorités françaises se sont engagées à soumettre des rapports annuels sur la mise en œuvre de la présente mesure, contenant tous les éléments énumérés suivants :
- le nom du bénéficiaire ;
 - le montant de l'aide par bénéficiaire ;
 - l'intensité d'aide ;
 - les secteurs d'activité dans lesquels les projets subventionnés sont réalisés.

3.1.2. Informations supplémentaires sur les activités de recherche menées dans les domaines exclusifs d'Axens et de Prosernat

- (88) La décision C 51/2005 précitée dispose que la France doit remettre chaque année à la Commission un rapport détaillé des projets menés par l'établissement public IFPEN dans les domaines d'activités exclusifs d'Axens et de Prosernat, qui précise, projet par projet, les coûts par stade de recherche, le montant des fonds publics alloués et l'effet incitatif de l'aide⁴².
- (89) Dans leur courrier du 22 décembre 2011, les autorités françaises se sont engagées, s'agissant des nouvelles CRI d'Axens et de Prosernat, à respecter la même condition que celle initialement prévue à l'article 5, paragraphe 1, de la décision C 51/2005 précitée⁴³.

⁴² Tel qu'il ressort de l'article 5, paragraphe 1, de la décision C 51/2005 précitée.

⁴³ Dans un souci de lisibilité, l'article 5, paragraphe 1, de la décision C 51/2005 précitée est reproduit ci-après *in extenso* : « 1. Jusqu'à la date d'expiration des accords exclusifs, la France devra remettre à la Commission un

3.1.3. Rapports financiers

- (90) Parmi les conditions imposées pour assurer la compatibilité de l'aide d'État dans les décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées, figure notamment l'obligation pour les autorités françaises de transmettre un rapport financier annuel de façon à permettre à la Commission de vérifier le montant des fonds publics alloués aux activités de l'établissement public IFPEN dans les domaines d'activités exclusifs d'Axens et de Prosernat⁴⁴, ainsi que des informations complémentaires permettant de mesurer l'impact éventuel de la garantie d'État sur les conditions d'endettement de l'établissement public IFPEN⁴⁵, d'achat de biens et services auprès de fournisseurs⁴⁶, ou d'exercice de prestations économiques⁴⁷.

Dans leur courrier du 22 décembre 2011, les autorités françaises ont d'une part transmis un tel rapport pour l'année 2010⁴⁸, et se sont, d'autre part, engagées, s'agissant des nouvelles CRI d'Axens et de Prosernat, à respecter les mêmes conditions que celles initialement prévues à l'article 4, paragraphe 2, de la décision C 51/2005 précitée⁴⁹ et à l'article 5, paragraphes 1 à 4, de la décision C 35/2008 précitée⁵⁰.

rapport annuel détaillé des projets menés par l'IFPEN dans les domaines d'activités exclusifs d'Axens et de Prosernat, qui précisera, par projet, les coûts par stade de recherche, le montant des fonds publics alloués et l'effet incitatif de l'aide. »

⁴⁴ Tel qu'il ressort de l'article 4, paragraphe 2, de la décision C 51/2005 précitée.

⁴⁵ Tel qu'il ressort de l'article 5, paragraphes 1 et 2, de la décision C 35/2008 précitée.

⁴⁶ Tel qu'il ressort de l'article 5, paragraphes 1 et 3, de la décision C 35/2008 précitée.

⁴⁷ Tel qu'il ressort de l'article 5, paragraphes 1 et 4, de la décision C 35/2008 précitée.

⁴⁸ En communiquant en particulier les informations liées à l'estimation de l'impact de la garantie d'État découlant du statut d'EPIC de l'établissement public IFP

⁴⁹ Dans un souci de lisibilité, l'article 4, paragraphe 2, de la décision C 51/2005 précitée est reproduit ci-après *in extenso* : « 2. Jusqu'à la date d'expiration des accords exclusifs, la France devra remettre à la Commission un rapport financier annuel afin que celle-ci vérifie le montant des fonds publics alloués aux activités de l'IFP[EN] dans les domaines d'activités exclusifs d'Axens et de Prosernat. »

⁵⁰ Dans un souci de lisibilité, les paragraphes 1 à 4, de l'article 5 de la décision C 35/2008 précitée sont reproduits ci-après *in extenso* :

« 1. Le rapport financier annuel mentionné à l'article 4, paragraphe 2, de la décision C 51/2005 comporte, outre les éléments déjà mentionnés à l'article 5, paragraphe 1 de ladite décision, les éléments listés aux paragraphes 2, 3 et 4 du présent article.

2. Le rapport financier annuel comporte le montant, le taux d'intérêt et les conditions contractuelles des emprunts souscrits par l'établissement public IFP[EN] au cours de la période annuelle considérée, ainsi qu'une estimation de l'équivalent-subvention brut de l'éventuelle bonification d'intérêts liée à la garantie d'État, sauf à apporter la preuve que ces contrats de prêts sont conformes aux conditions normales du marché, soit en comparant leurs conditions à celles obtenues par l'établissement public IFP[EN] avant son changement de statut, soit sur la base d'une méthodologie plus précise préalablement approuvée par la Commission.

3. Le rapport financier annuel comporte le montant des biens et services acquis par l'établissement public IFP[EN] auprès de fournisseurs pour mener des prestations économiques mentionnées à l'article premier, paragraphes 4 et 5, de la présente décision, au cours de la période annuelle considérée, ainsi qu'une estimation maximale de l'équivalent-subvention brut de l'aide résultant d'une appréciation plus favorable par les fournisseurs du risque de défaillance de l'entreprise. Cette estimation est réalisée soit en appliquant un taux forfaitaire de 2,5 % au montant des acquisitions réalisées, soit sur la base d'une méthodologie plus précise préalablement approuvée par la Commission.

4. Le rapport financier annuel comporte le montant des activités économiques, mentionnées à l'article premier, paragraphes 4 et 5, de la présente décision, réalisées par l'établissement public IFP[EN] au cours de la période annuelle considérée, ainsi qu'une estimation maximale de l'équivalent-subvention brut de l'aide résultant de

3.2. Suivi et transparence

- (91) Dans leur courrier du 9 août 2011, les autorités françaises se sont engagées à tenir des dossiers détaillés sur l'octroi des aides, contenant tous les renseignements nécessaires pour établir si les coûts admissibles et le plafond d'intensité d'aide sont respectés, à conserver lesdits dossiers détaillés pendant dix ans à compter de la date d'octroi de l'aide, et à les présenter à la demande de la Commission.

3.2.1. *Engagement à adopter toutes les mesures utiles nécessaires en cas de changement de l'Encadrement R&D&I*

- (92) Comme indiqué au point (17) ci-dessus, les autorités françaises ont indiqué que les versions renouvelées des CRI d'Axens et de Prosernat seraient respectivement prolongées jusqu'au 31 décembre 2021 et jusqu'au 31 décembre 2016.
- (93) Les services de la Commission ont attiré l'attention des autorités françaises sur le fait que l'Encadrement R&D&I sur la base duquel l'évaluation de la compatibilité de ces prolongations et modifications est réalisée n'est applicable que jusqu'au 31 décembre 2013. Dans le cas où le successeur de l'Encadrement R&D&I serait sensiblement différent du texte actuellement en vigueur, la Commission serait alors amenée, sur la base de l'article 108, paragraphe 1, du traité FUE, à proposer aux États membres des mesures utiles visant à mettre leurs régimes de R&D&I existants en conformité avec ces nouvelles règles.
- (94) Dans leur courrier du 21 octobre 2011, les autorités françaises ont pris l'engagement de procéder aux modifications des CRI d'Axens et de Prosernat qui seraient rendues nécessaires dans une telle hypothèse.

3.2.2. *Engagement à notifier à nouveau les CRI en cas de nouvelle prolongation ou de modification ultérieure*

- (95) Les deux décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées prévoyaient que leurs articles respectifs relatifs à la compatibilité de l'aide d'État continueraient de s'appliquer jusqu'au terme des accords exclusifs entre l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat⁵¹, et que toute prolongation ou modification de ces accords exclusifs

l'absence de paiement d'une prime correspondant à une garantie de bonne fin, ou à tout le moins, de meilleur effort, offerte aux bénéficiaires desdites prestations économiques. Cette estimation est réalisée soit en appliquant un taux forfaitaire de 5 % au montant des prestations réalisées, soit sur la base d'une méthodologie plus précise préalablement approuvée par la Commission. »

⁵¹ Tel qu'il ressort de l'article 3, paragraphe 1, de la décision C 51/2005 précitée (« *La présente décision est valable jusqu'au terme des accords exclusifs en vigueur à la date de la présente décision entre l'établissement public IFP et ses filiales Axens et Prosernat (ci-après «les accords exclusifs»).* ») et de l'article 12, paragraphe 1, de la décision C 35/2008 précitée (« *Les articles 4, 5 et 6 de la présente décision [C 35/2008] s'appliquent jusqu'au terme des accords exclusifs entre l'établissement public IFP et ses filiales Axens et Prosernat, mentionnés à l'article 3, paragraphe 1, de la décision C 51/2005.* »).

serait notifiée à la Commission⁵², en tenant le cas échéant compte de l'impact éventuel de la garantie d'État⁵³ découlant du statut d'EPIC de l'établissement public IFPEN.

- (96) Dans leur courrier du 22 décembre 2011, les autorités françaises se sont engagées, s'agissant des nouvelles CRI d'Axens et de Prosernat, à respecter les mêmes conditions que celles initialement prévues à l'article 3, paragraphe 2, de la décision C 51/2005 précitée⁵² et à l'article 12, paragraphe 2, de la décision C 35/2008 précitée⁵³.

3.2.3. *Notification des cas individuels*

- (97) L'article 5, paragraphe 2 de la décision C 51/2005 précitée et l'article 10 de la décision C 35/2008 précitée prévoyaient que la France était tenue de notifier individuellement à la Commission les aides d'un montant supérieur aux seuils prévus par l'Encadrement R&D&I, le cas échéant en tenant compte de l'impact éventuel de la garantie d'État.
- (98) Dans le cadre de la présente mesure, dans leur courrier du 4 mai 2012, les autorités françaises se sont engagées à ce que toute aide octroyée au titre des nouvelles CRI d'Axens et de Prosernat soit notifiée individuellement à la Commission, si les seuils déterminant un examen approfondi, fixés à la section 7.1 de l'Encadrement R&D&I, sont atteints.

3.2.4. *Transparence des régimes d'aide*

- (99) Dans leur courrier du 4 mai 2012, les autorités françaises se sont engagées à publier sur Internet le texte intégral des régimes d'aides finals, tels qu'autorisés par la Commission, sous réserve des secrets d'affaires et des informations confidentielles du groupe IFPEN.

4. ANALYSE

- (100) La Commission a examiné le régime conformément aux articles 107 et 108 du TFUE, ainsi qu'au regard des dispositions de l'Encadrement R&D&I précité.

4.1. **Légalité de la mesure**

4.1.1. *Décisions antérieures de la Commission*

- (101) L'examen des CRI d'Axens et de Prosernat au titre du contrôle des aides d'État a déjà fait l'objet de deux décisions de la Commission :
- (a) La décision C 51/2005 précitée, dans laquelle la Commission a conclu, sur la base de l'article 107 § 1 du Traité FUE à la lumière des dispositions de l'Encadrement R&D de 1996⁵⁴ (qui était applicable à l'époque), à la

⁵² Tel qu'il ressort de l'article 3, paragraphe 2, de la décision C 51/2005 précitée (« *Toute prolongation ou modification des accords exclusifs doit être notifiée à la Commission.* »)

⁵³ Tel qu'il ressort de l'article 12, paragraphe 2, de la décision C 35/2005 précitée (« *Lorsqu'elles notifient à la Commission une prolongation ou modification desdits accords exclusifs, conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la décision C 51/2005, les autorités françaises tiennent compte de l'impact de la garantie d'État pour apprécier le montant total du financement public.* »).

⁵⁴ JO L 272 du 17.2.1996, p. 53.

compatibilité avec le marché intérieur de l'aide d'État accordée à l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat dans le cadre des accords exclusifs fixant les modalités de la coopération en matière de R&D. Dans cette première décision C 51/2005, la Commission n'a pas traité la question de l'impact de la garantie illimitée de l'État en faveur de l'établissement public IFPEN qui découle de son statut d'EPIC, qui a fait l'objet d'un examen séparé dans le cadre d'une autre procédure⁵⁵ ;

- (b) La décision C 35/2008 précitée, dans laquelle la Commission a complété l'analyse présentée dans la décision C 51/2005 en procédant à l'examen additionnel d'une aide d'État liée à la garantie illimitée de l'État résultant du statut d'EPIC de l'établissement public IFPEN sur la base de l'article 107 § 1 du Traité FUE à la lumière des dispositions de l'Encadrement R&D de 1996 précité et de l'Encadrement R&D&I. S'agissant en particulier des effets de cette garantie statutaire sur le montant des financements publics déjà transférés aux filiales Axens et Prosernat dans le cadre de leurs CRI respectives, la Commission a considéré que les deux entreprises avaient bénéficié d'un élément d'aide d'État supplémentaire, les prestations réalisées dans le cadre des CRI étant couvertes par une garantie d'État sans que les filiales n'aient à supporter le coût de cette couverture⁵⁶.

- (102) S'agissant de ce second élément d'aide, la Commission prend bonne note du recours en annulation introduit par les autorités françaises devant le Tribunal (numéro d'affaire T-479/11) et de leur contestation formelle de l'existence de toute garantie d'État liée au statut d'EPIC. Le Commission relève néanmoins que, dans un arrêt récent⁵⁷, le Tribunal a confirmé en tous points la décision C 56/2007 de la Commission constatant l'existence d'une aide d'État dans la garantie illimitée de l'État français en faveur de La Poste⁵⁸, dossier qui présente de grandes similitudes⁵⁹ avec la décision C 35/2008 précitée.

⁵⁵ Voir en particulier le considérant 159 de la décision C 51/2005 précitée : « Enfin, la Commission précise que la question de l'existence d'une aide d'État additionnelle au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité, résultant du nouveau statut d'EPIC et d'une éventuelle garantie illimitée de l'État en faveur de l'établissement public IFP qui découlerait de ce statut (36) fait l'objet d'un examen séparé de la Commission dans le cadre d'une autre procédure (NN 11/08). Cet examen séparé est notamment rendu possible grâce au caractère relativement récent de ce nouveau statut d'EPIC par rapport à l'ensemble des mesures examinées par la présente décision. » La note de bas de page n°36 du considérant 159 de la décision C 51/2005 précitée renvoie à la décision d'ouverture du 29.11.2007, Garantie illimitée de l'État en faveur de la Poste (C 56/07).

⁵⁶ Voir le considérant 246 de la décision C 35/2008 précitée, où la Commission a indiqué que lors de « [...] l'examen des comptes de l'établissement public IFP, les seuls éléments de coût qui n'ont pas déjà été pris en compte par la Commission, pour l'année 2006 dans sa décision C 51/2005 précitée, et pour les années suivantes dans les rapport annuels transmis par les autorités françaises, sont ceux relatifs à la couverture, au titre de la garantie illimitée, des prestations délivrées par l'établissement public IFP à ses filiales. La prime correspondant à une garantie de bonne fin, ou à tout le moins, de meilleur effort, n'ayant pas été payé à l'État, elle n'a pas non plus pu être tarifée dans les services prestés aux filiales. » Voir également le considérant 247 de la décision C 35/2008 précitée, où la Commission a conclu que : « l'avantage économique né dans le chef de l'établissement public du fait de sa garantie statutaire a été à ce titre transféré à ses filiales de droit privé Axens et Prosernat. »

⁵⁷ Tribunal de l'UE, 20 septembre 2012, *France c/ Commission*, aff. T-154/10.

⁵⁸ Commission européenne, 26 janvier 2010, aide d'État n° C 56/2007 (ex E 15/2005) accordée à La Poste, JO L 274, 19.10.2010, p. 1.

(103) Il ressort de ce qui précède que les décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées⁶⁰ ont posé un cadre juridique pour l'examen des transferts de fonds publics entre l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat par l'intermédiaire de leurs CRI respectives. Il ressort de la lecture jointe de ces deux décisions que la Commission a considéré que la « *contribution [de l'établissement public IFPEN] aux activités dans les domaines d'activités d'Axens et Prosernat* »⁶¹, en ce compris l'absence de paiement d'une prime pour la couverture par la garantie d'État de ces activités au profit exclusif d'Axens et de Prosernat, constituait bien une aide d'État en faveur du groupe IFPEN. Pendant leur durée de validité, ces CRI ne nécessitent par ailleurs aucune mesure d'application supplémentaire pour permettre l'octroi individuel d'aides d'État à ces activités économiques du groupe IFPEN, elles constituent des « régimes d'aides » au sens de l'article 1, lettre d, du règlement de procédure précité.

4.1.2. Aides nouvelles

(104) Selon son article 3, paragraphe 1, la décision C 51/2005 précitée « *est valable jusqu'au terme des accords exclusifs en vigueur à la date de la présente décision entre l'établissement public IFP[EN] et ses filiales Axens et Prosernat [...]* ».

(105) Selon son article 4, la décision C 35/2008 précitée prévoit qu' « *[à] compter du 1^{er} janvier 2010, et jusqu'au terme des accords exclusifs entre l'établissement public IFP[EN] et ses filiales Axens et Prosernat mentionnés à l'article 3, paragraphe 1, de la décision C 51/2005, la couverture par la garantie d'État des activités économiques [de transferts technologiques menées par l'établissement public IFP[EN] dans les domaines prévus par les conventions exclusives conclues avec ses filiales Axens et Prosernat] mentionnées à l'article premier, paragraphe 4 de la présente décision, constitue une aide compatible avec le marché intérieur, sous réserve du respect des conditions prévues aux article 5 et 6 de la présente décision.* »

(106) Il ressort du paragraphe (9) ci-dessus que les précédents accords exclusifs entre l'établissement public IFPEN et Axens (dans leur version en vigueur à la date de la décision C 51/2005 précitée) sont arrivés à leur terme le 31 décembre 2010. L'établissement public IFPEN et Axens ont alors décidé, d'un commun accord, le 28 mars 2011, de « *renouveler la CRI Axens pour une durée de 10 ans* » avec une date d'entrée en vigueur fixée au 1^{er} janvier 2011⁶².

(107) En ce qui concerne Prosernat, comme indiqué au point (12)(a) ci-dessus, les précédents accords exclusifs (dans leur version en vigueur à la date de la décision C 51/2005

⁵⁹ Comme rappelé au considérant 12 de la décision C 35/2008 précitée, avant son changement de statut en société anonyme, La Poste était une entité publique jouissant d'un statut assimilable à un EPIC (cf. considérant 19 de la décision C 56/2007 précitée). Compte tenu des similitudes entre La Poste et l'IFPEN, les autorités françaises ont souvent avancé les mêmes arguments, *mutatis mutandis*, dans leurs observations relatives à chacune des deux affaires, et la Commission a souvent utilisé les mêmes démonstrations dans les deux décisions C 56/2007 et C 35/2008 précitées, renvoyant à maintes reprises dans la seconde aux considérants pertinents de la première, *mutatis mutandis*.

⁶⁰ Voir la section 7.1 de la décision C 51/2005 précitée, et le considérant 137 de la décision C 35/2008 précitée.

⁶¹ Voir le considérant 154 de la décision C 51/2005 précitée.

⁶² Voir les conventions du 28 mars 2011 de licence cadre (n°198 625) et de licence produits (n°198 634), et en particulier leurs articles 11-1 a) respectifs.

précitée) ont été modifiés par un avenant⁶³, adopté le 23 mars 2011 par l'établissement public IFPEN et Prosernat, qui est venu rétroactivement modifier la définition du périmètre des accords exclusifs à compter du 1^{er} janvier 2008⁶⁴.

- (108) Il ressort de ce qui précède que les articles respectifs des décisions C 51/2005 et C 35/2008 qui permettaient à l'établissement public IFPEN d'effectuer des transferts de technologie avec ses filiales Axens et Prosernat dans des conditions plus favorables que des conditions normales de marché ne sont plus en vigueur depuis :
- (a) Le 28 mars 2011 s'agissant d'Axens, date à laquelle sont entrés en vigueur les nouveaux accords exclusifs qui sont venus remplacer, avec une prise d'effet fixée au 1^{er} janvier 2011, ceux en vigueur à la date de la décision C 51/2005 précitée ;
 - (b) Le 23 mars 2011 s'agissant de Prosernat, date à laquelle sont entrés en vigueur les nouveaux accords exclusifs, qui sont venus remplacer, avec prise d'effet rétroactive au 1^{er} janvier 2008, ceux en vigueur à la date de la décision C 51/2005 précitée.

Compte tenu de ce qui précède, les nouveaux accords exclusifs signés entre l'établissement public IFPEN et Axens (ci-après la « prolongation de la CRI d'Axens ») et les accords exclusifs modifiés entre l'établissement public IFPEN et Prosernat (ci-après la « modification de la CRI de Prosernat »), pour autant qu'ils puissent être qualifiés de régimes d'aides d'État (voir la section 4.2 ci-dessous), constituent des régimes d'« aides nouvelles » au sens de l'article 1, lettre c, du règlement de procédure précité.

4.1.3. Aides illégales

- (109) La prolongation de la CRI d'Axens et la modification de la CRI de Prosernat sont par ailleurs entrées en vigueur avant d'avoir été notifiées à la Commission le 9 août 2011 (et donc avant que cette dernière n'ait pu prendre une décision les concernant).
- (110) Or, pour que l'aide soit légale, la notification à la Commission d'une « [...] *prolongation ou modification des accords exclusifs* » doit respecter la clause de suspension (« standstill ») prévue à l'article 3 du règlement de procédure précité, les aides notifiées ne pouvant en effet être « *mise[s] à exécution que si la Commission a pris, ou est réputée avoir pris, une décision l'autorisant.* »
- (111) Dans son courrier du 24 août 2011, la Commission a invité les autorités françaises à commenter le fait de savoir si la prolongation de la CRI d'Axens et la modification de la CRI de Prosernat contenaient une clause de suspension (« standstill ») conforme à l'article 3 du règlement de procédure. Dans leur réponse du 21 octobre 2011, les autorités françaises se sont contentées de fournir deux copies de lettres, toutes deux envoyées le 21 septembre 2011 par le Directeur général adjoint de l'établissement

⁶³ Avenant n°3 à la CRI de Prosernat (n° 27 426) et à la convention de licence-cadre (n° 28 020, réf. IFP n°189 963).

⁶⁴ Voir en particulier l'article 7 de l'Avenant n°3 précité.

public IFPEN, respectivement au Président de Prosernat et au PDG d'Axens. Ces deux lettres sont présentées par les autorités françaises comme des avenants aux CRI d'Axens et de Prosernat prévoyant que ces conventions ne pourront avoir « *un caractère pleinement définitif qu'à l'obtention d'une décision positive de la Commission Européenne* ».

- (112) La Commission considère que ces courriers du 21 septembre 2011 entre l'établissement public IFPEN et ses deux filiales sont postérieurs à l'entrée en vigueur de la prolongation de la CRI d'Axens et à celle de la modification de la CRI de Prosernat. De plus, bien qu'ils en nient le « *caractère pleinement définitif* », ces courriers n'ôtent pas à ces actes leur caractère exécutoire. En tout état de cause, ils ne sont – en aucune façon – susceptibles de remédier à l'absence de clause de suspension (« standstill ») au sens de l'article 3 du règlement de procédure, l'illégalité d'une aide d'État ne pouvant être purgée rétroactivement.
- (113) Par conséquent, la Commission a informé les autorités françaises dans son courrier du 24 novembre 2011 que ces mesures d'aides nouvelles ont été adoptées en violation de l'article 108, paragraphe 3 du TFUE. Il s'agit donc d'aides illégales au sens de l'article 1, lettre f, du règlement de procédure précité.
- (114) Dans leur courrier du 22 décembre 2011, les autorités françaises ont indiqué qu'elles ne contestaient pas cette analyse et qu'elles prenaient acte de ses conséquences en termes de procédure et de délai. Elles ont cependant précisé qu'elles souhaitaient apporter à la Commission tous les éléments de nature à lui permettre d'évaluer la comptabilité de cette aide d'État avec le marché intérieur.

4.2. Existence d'une aide d'État

- (115) Comme rappelé aux points (23) et (24) ci-dessus, puis aux points (101)(a) et (101)(b) ci-dessus, la Commission a qualifié à deux reprises le groupe IFPEN de bénéficiaire d'aides d'État dans les décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées, notamment par l'intermédiaire de ses filiales Axens et Prosernat. Aussi, dans le cadre de la présente décision, la Commission se référera-t-elle aux démonstrations⁶⁵ l'ayant conduite à retenir la qualification d'aide dans ces précédentes affaires. Elle examinera cependant si des changements sont intervenus depuis l'adoption des décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées de nature à modifier ses conclusions.

4.2.1. La démonstration de l'existence d'une aide d'État

- (116) Au considérant 151 de la décision C 51/2005 précitée, la Commission résume les raisons pour lesquelles elle a conclu à « *l'existence d'une aide* » : elle « *résulte de la concomitance de l'existence de filiales commerciales et de la signature d'accords exclusifs entre ces filiales et la maison mère, dans la mesure où ces derniers ne garantissent pas la couverture totale des coûts des travaux menés par l'établissement public IFP[EN] pour le compte d'Axens et de Prosernat.* ».

⁶⁵ Voir en particulier la partie 7.1 de la décision C 35/2008 (« Existence d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE »)

- (117) Aussi, dans la suite du raisonnement, la Commission s'attachera-t-elle à vérifier si ces deux conditions continuent d'être remplies :
- (a) Axens et Prosernat sont-elles toujours des filiales commerciales contrôlées par l'établissement public IFPEN ? (4.2.2)
 - (b) Les nouvelles CRI constituent-elles toujours des accords exclusifs entre filiales et maison mère qui ne garantissent pas la couverture totale des coûts des travaux menés par l'IFPEN pour le compte de ses filiales ? (4.2.3)

4.2.2. *Le contrôle exercé sur les filiales*

- (118) S'agissant du premier point, il convient de préciser que l'architecture du groupe IFPEN décrit dans les décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées⁶⁶ est demeurée inchangée : la nature du contrôle exercé par l'établissement public IFPEN sur ses filiales Axens et Prosernat n'a pas été modifiée depuis l'adoption desdites décisions, la transaction intragroupe⁶⁷ opérée sur [...] % du capital n'ayant en particulier pas modifié la nature exclusive du contrôle exercé indirectement par l'établissement public IFPEN sur sa filiale Prosernat.
- (119) L'établissement public IFPEN se prononce toujours sur les orientations stratégiques et les décisions fondamentales pour l'avenir de ses deux filiales, et dispose toujours de personnels d'encadrement dans les instances décisionnelles de ces dernières.

4.2.3. *Les nouvelles CRI*

- (120) S'agissant du second point, force est de constater que l'établissement public IFPEN est plus que jamais lié par des accords exclusifs de transfert de technologies, qui sont indispensables à l'exercice des activités économiques des filiales, la présente mesure consistant précisément à prolonger et à modifier ces accords exclusifs (4.2.3.1). Par ailleurs, ces nouvelles CRI ne remettent pas en cause l'analyse de la Commission sur le niveau de couverture des coûts des travaux menés par l'IFPEN pour le compte d'Axens et de Prosernat (4.2.3.2).

4.2.3.1. Les exclusivités consenties aux filiales

- (121) La Commission souhaite préciser les deux éléments d'analyse suivants :
- (a) Les droits de premier refus⁶⁸ réciproques, qui ont joué un rôle important dans l'analyse de la Commission dans ses précédentes décisions C 51/2005 et

⁶⁶ Voir la section 7.1 de la décision C 51/2005 précitée, et le considérant 137 de la décision C 35/2008 précitée.

⁶⁷ Les autorités françaises ont informé la Commission que [...] % du capital de Prosernat avait été cédé le [...] 2011 à la société [...] par [...] qui] détenait elle-même [...] % du capital et des droits de vote de ladite société [acquéreuse], entreprise cotée [...] dont le reste des actions était très dispersé. Selon les autorités françaises, cette transaction intragroupe n'aurait pas modifié la structure du contrôle exercé sur Prosernat, le groupe IFP continuant de détenir, avant puis après l'opération, un contrôle exclusif sur la société Prosernat au sens du droit du contrôle des concentrations économiques.

⁶⁸ Articles [...] de la convention de recherche industrielle entre l'établissement public IFP et Axens et de la convention de recherche industrielle entre l'établissement public IFP et Prosernat.

C 35/2008 précitées, ont été conservés dans les nouveaux accords. Ils sont même été précisés pour tenir compte des nouvelles conditions de coopérations entre IFPEN et ses filiales :

En ce qui concerne la nouvelle CRI d'Axens, les amendements présentés au point (59)(b) ci-dessus) tiennent compte de la nouvelle organisation (différentes phases d'EFP et une phase de TRI) dans l'exercice du droit de premier refus par Axens, qui peut désormais intervenir plus en amont des cycles de recherche (notamment à la fin de chaque phase d'EFT, instruction et/ou exploration).

De même, s'agissant de la CRI de Prosernat, comme expliqué au point (60)(b) ci-dessus, la procédure d'exercice du droit de premier refus est désormais scindée en deux étapes, pour le mettre en phase avec la nouvelle organisation des activités de recherche.

Il ressort de ce qui précède que les modifications apportées, qui consistent en réorganisation en plusieurs phases de l'exercice de ces droits, sont d'ordre purement formel et nullement susceptibles de remettre en cause la substance de ces droits.

Dès lors, la Commission considère que les droits de premier refus réciproques contenus dans les nouvelles CRI d'Axens et de Prosernat continuent d'y jouer un rôle essentiel. Il n'y par conséquent pas lieu de revenir sur la conclusion qu'elle avait tirée dans ses précédentes décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées : ces droits de premier refus constituent toujours un indicateur de l'intégration économique forte de l'IFPEN et de ses filiales Axens et Prosernat.

- (b) Comme expliqué au point (59)(c) ci-dessus, la CRI d'Axens précise les nouvelles modalités de partage des droits de propriété intellectuelle dans le cadre des activités menées en collaboration avec l'IFPEN. Par rapport à l'ancienne convention, la répartition des droits de propriété intellectuelle est simplifiée : IFPEN est désormais propriétaire des droits relatifs aux résultats acquis pendant [...], et Axens de ceux se rapportant aux résultats acquis pendant [...].

Dans la mesure où l'IFPEN n'intervient pas au cours des phases de [...] (qui sont à la charge exclusive d'Axens) et où, en revanche, l'intégralité des droits de propriété intellectuelle générés pendant les étapes [...] (auxquelles Axens collabore conjointement avec l'organismes de recherche IFPEN), il n'y a pas lieu de considérer qu'un élément d'aides d'État indirect puisse être octroyé à Axens (partenaire industriel) par l'intermédiaire d'IFPEN (organisme de recherche) en raison des modalités favorables de la coopération, l'organisme de recherche étant titulaire de tous les droits de propriété intellectuelle éventuels qui résultent de son activité de recherche & développement et innovation (et même au-delà), et les résultats qui ne donnent pas lieu à des droits de propriété intellectuelle pouvant être par ailleurs largement diffusés, au sens du point 3.2.2, alinéa 2, de l'Encadrement R&D&I.

Les nouvelles modalités de partage des droits de propriété intellectuelle entre IFPEN et sa filiale Axens ne remettent pas en cause l'analyse précédemment exposée par la Commission dans ses décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées, étant entendu que, pour les raisons expliquées ci-dessus, ces modifications sont par ailleurs sans impact sur la question de la couverture totale des coûts des travaux menés par l'établissement public IFPEN pour le compte d'Axens.

- (122) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que, pour l'examen de la présente mesure, l'intégration économique de l'établissement public IFPEN et de ses filiales est toujours suffisamment forte pour conclure que l'entité qu'ils forment ensemble constitue, du point de vue du droit de la concurrence, un groupe économique.

4.2.3.2. Le niveau de couverture des coûts

- (123) Pour les raisons explicitées ci-après, la Commission continue de considérer qu'au sein de ce groupe, les relations commerciales entre l'établissement public IFPEN et ses deux filiales Axens et Prosernat n'obéissent pas à une logique de marché, mais offrent au contraire la possibilité d'une subvention croisée des activités économiques des filiales par les fonds publics mis à disposition de leur société mère.
- (124) Même s'il convient de noter, comme précisé dans les parties 2.6.1.a) et 2.6.1.b) de la présente décision, que les nouvelles CRI prévoient une augmentation globale des retours financiers des filiales vers l'établissement public IFPEN, et même si, par rapport à la situation antérieure, il semble vraisemblable d'anticiper que le montant total des transferts de fonds publics diminuera dans les prochaines années, les autorités françaises établissent, sur la base d'une projection prudente et raisonnable⁶⁹, que l'établissement public IFPEN continuera de tarifier ses prestations de recherche à ses filiales Axens et Prosernat à des prix plus avantageux que ceux qu'auraient permis des conditions normales de marché.
- (125) Dès lors, en l'absence de changements substantiels majeurs susceptibles de modifier l'architecture générale et/ou les principes de la collaboration entre l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat, la Commission réitère les conclusions qu'elle a tirées dans les décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées, et considère qu'au cas d'espèce, « [...] *il y a[ura] subvention d'activités économiques, [et que] celle-ci résulte[ra] du niveau des rémunérations versées par les filiales concernées à la maison mère et se reflète[ra] dans les comptes de l'établissement public IFP[EN]* »⁷⁰. Dans cette estimation du montant des transferts de fonds publics, il conviendra de tenir compte de l'élément d'aide d'État additionnel lié à la garantie illimitée de l'État résultant

⁶⁹ Comme précisé au paragraphe (31) ci-dessus, les autorités françaises estiment le montant total possible de l'aide d'État aux deux filiales à [...] millions d'euros par an, dont [...] millions d'euros par an pour la CRI d'Axens (soit [...] millions d'euros sur la période de 10 ans 2011-2020 considérée) et [...] millions d'euros par an pour la CRI de Prosernat (soit [...] millions d'euros sur la période 2011-2016 considérée), étant entendu que ces estimations seront soumises à une vérification ex-post annuelle, sur la base des données comptables disponibles à exercice échu.

⁷⁰ Voir le considérant 132 de la décision C 51/2005 précitée.

du statut d'EPIC de l'établissement public IFPEN identifié par la décision C 35/2008 précitée⁷¹.

- (126) La Commission prend acte de la remarque soulevée par les autorités françaises au paragraphe (72) ci-dessus, et reconnaît que le calcul des montants exacts d'aides d'État transférés chaque année ne peut être réalisé *ex-ante*, et ne pourra intervenir qu'*ex-post* sur la base des données comptables de l'exercice précédent. Au jour de la présente décision, ces comptes lui ont été communiqués jusqu'à l'année 2010.

4.2.4. Conclusion

- (127) En résumé de tout ce qui précède, la Commission considère que les nouvelles conventions souscrites entre l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat permettront la réalisation d'activités économiques au profit des filiales et impliqueront des transferts de fonds publics dont les montants exacts ne seront connus que rétrospectivement, et qui :

- seront financées à partir des enveloppes budgétaires mise annuellement à disposition de l'établissement public IFPEN par l'État, ou résulteront du non-paiement des primes de risque normalement dues en raison de l'engagement potentiel de la garantie illimitée de l'État dont l'établissement public IFPEN dispose en raison de son statut d'EPIC (ce qui, dans les deux cas, suppose une implication de ressources d'État) ;
- contribueront aux dépenses de R&D&I engagées dans les domaines exclusifs d'Axens et de Prosernat, et procureront en conséquence un avantage au groupe IFPEN ;
- seront limités, sur une base discrétionnaire, aux seules entités du groupe IFPEN ;
- pourront, du fait de l'avantage octroyé, renforcer les positions de marché des entités du groupe IFPEN par rapport à leurs concurrents dans le secteur des services aux industries d'extraction pétrolière et gazière (code NACE B901), et seront donc susceptible d'affecter les échanges commerciaux entre États membres et de fausser la concurrence sur le marché intérieur.

- (128) En conclusion, la Commission considère que les fonds transférés par l'établissement public IFPEN à ses filiales Axens et Prosernat par l'intermédiaire de leurs CRI respectives, y compris le non-paiement à l'État de la prime de risque correspondant à la couverture desdites activités économiques par la garantie conférée par le statut d'EPIC

⁷¹ Voir le considérant 246 de la décision C 35/2008 précitée, où la Commission a indiqué que lors de « [...] l'examen des comptes de l'établissement public IFP, les seuls éléments de coût qui n'ont pas déjà été pris en compte par la Commission, pour l'année 2006 dans sa décision C 51/2005 précitée, et pour les années suivantes dans les rapport annuels transmis par les autorités françaises, sont ceux relatifs à la couverture, au titre de la garantie illimitée, des prestations délivrées par l'établissement public IFP à ses filiales. La prime correspondant à une garantie de bonne fin, ou à tout le moins, de meilleur effort, n'ayant pas été payé à l'État, elle n'a pas non plus pu être tarifée dans les services prestés aux filiales. » Voir également le considérant 247 de la décision C 35/2008 précitée, où la Commission a conclu que : « l'avantage économique né dans le chef de l'établissement public du fait de sa garantie statutaire a été à ce titre transféré à ses filiales de droit privé Axens et Prosernat. »

de l'établissement public IFPEN, constituent des éléments d'aide d'État en faveur du groupe IFPEN au sens de l'article 107, paragraphe 1 du TFUE.

- (129) Pendant leur durée de validité (qui s'éteindra au plus tard le jour de l'extinction de ces nouveaux accords exclusifs, sous réserve de l'absence de modification antérieure), ces nouvelles CRI ne nécessiteront aucune mesure d'application supplémentaire pour permettre l'octroi d'aides d'État à Axens et Prosernat. Elles constituent donc des « régimes d'aides » au sens de l'article 1, lettre d, du règlement de procédure précité, dont la durée de validité s'étendra :
- jusqu'au 31 décembre 2020, s'agissant de la CRI d'Axens ;
 - jusqu'au 31 décembre 2016, s'agissant de la CRI de Prosernat.

4.3. Compatibilité de ces régimes d'aide

4.3.1. Catégories de recherche

- (130) Les évolutions apportées aux CRI d'Axens et de Prosernat, notamment les changements terminologiques décrits au point (59)(a) ci-dessus, ne modifient pas la classification des activités de recherche de l'établissement public IFPEN au regard des règles applicables en matière d'aides d'État. Quelles que soient leurs nouvelles dénominations, le cycle et la répartition des travaux qui résultent de la nouvelle CRI s'inscrivent dans la continuité de l'ancienne.
- (131) Il ressort du paragraphe (64)(a) ci-dessus que les projets de R&D soutenus au titre de la présente mesure seront constitués d'activités de recherche industrielle,
- (132) Il ressort du paragraphe (64)(b) ci-dessus que les études soutenues au titre de la présente mesure seront préalables à des activités de recherche industrielle ;
- (133) La recherche industrielle constitue une catégorie de recherche relevant bien du point 5.1.1 de l'Encadrement R&D&I.

4.3.2. Coûts admissibles

- (134) Sous réserve des remarques formulées aux points (139) à (141) ci-dessus, il ressort du paragraphe (69) ci-dessus que les coûts admissibles au titre de ces activités de recherche industrielle seront conformes aux dépenses identifiées par le point 5.1.4 de l'Encadrement R&D&I.

4.3.3. Intensité des aides

4.3.3.1. Méthode de calcul du majorant de l'intensité d'aide

- (135) Comme précisé au paragraphe (80) ci-dessus, les autorités françaises semblent considérer qu'une nouvelle formule « $Tm^* = (A1 + M) / (C1 + M)$ » devrait remplacer celle utilisée dans la décision C 35/2008 précitée « $Tm = (A1 + M) / C1$ ».
- (136) À titre liminaire, la Commission tient à souligner que, de même qu'elle n'a jamais érigé, dans la décision C 35/2008 précitée, sa méthode d'estimation du majorant des effets de

la garantie sur les différents marchés concernés⁷² en vérité absolue et intangible (qu'il s'agisse des marchés amont de l'approvisionnement dans les relations de l'IFP avec ses fournisseurs, ou des marchés aval des prestations de recherche, dans les relations de l'IFP avec ses clients internes ou externes), elle reste ouverte⁷³ à la possibilité d'un débat contradictoire avec les autorités françaises sur toute expertise économique visant à proposer une éventuelle amélioration de la méthode d'estimation du majorant de l'intensité d'aide par rapport à celle initialement retenue dans la décision C 35/2008 précitée.

- (137) La Commission note toutefois que, selon la définition du point 2.2. c) de l'Encadrement R&D&I, l'« intensité de l'aide » se définit comme « *le montant brut de l'aide exprimé en pourcentage des coûts admissibles du projet. [...]* »
- (138) Dans leur proposition d'amendement méthodologique, les autorités françaises ne contestent pas que l'intensité doive tenir compte du « montant brut de l'aide », qui figure de façon analogue aux numérateurs de la formule suggérée et de celle utilisée par la Commission : il s'agit des charges (« A1 ») encourues par l'IFPEN qui ne sont pas couvertes par les redevances des filiales ainsi que du majorant (« M ») de l'effet de la garantie dans les relations entre l'IFPEN et ses filiales : « A1 + M ».
- (139) En revanche, les autorités françaises suggèrent d'utiliser un dénominateur différent, dans lequel serait ajouté le majorant de l'effet de la garantie (« M ») aux charges annuelles (« C1 ») exposées dans le cadre des accords exclusifs avec Axens et Prosernat : « C1+ M » au lieu de « C1 ». En d'autres termes, elles proposent de calculer différemment les « coûts admissibles » auxquels doit être rapporté le « montant brut de l'aide » pour calculer l'« intensité de l'aide » conformément au point 2.2. c) de l'Encadrement R&D&I.
- (140) Cependant, il ressort du point 5.1.4. de l'Encadrement R&D&I que les *coûts admissibles* », seuls susceptibles de bénéficier d'une aide, doivent avoir été **réellement encourus** par le bénéficiaire du fait de son activité de recherche et aux fins de la

⁷² Voir les considérants 211 et 237 de la décision C 35/2008 précité, qui indiquent qu'« [e]n tout état de cause, les autorités françaises conservent la possibilité de notifier une méthodologie plus précise pour estimer l'avantage conféré par la garantie à l'établissement public dans ses relations avec [respectivement, au considérant 211, "ses fournisseurs" et au considérant 237, "ses clients"]. Fondée sur une expertise économique débattue contradictoirement dans le cadre de l'instruction, cette méthodologie pourra le cas échéant faire l'objet d'une décision positive de la Commission et être utilisée par la France pour satisfaire aux obligations d'information précisées dans le dispositif de la présente décision. »

⁷³ Au cas d'espèce, force est cependant de constater qu'aucune proposition d'amendement de la méthode retenue dans la décision C 35/2008 n'a fait l'objet d'une notification formelle de la part des autorités françaises. Au contraire, cette nouvelle formule a été évoquée à titre incident dans le cadre des échanges intervenus lors de l'examen par la Commission d'une mesure d'aide illégalement mise en œuvre au sens de l'article 1, lettre f, du règlement de procédure précité. Les autorités françaises l'ont évoquée pour la première fois dans leur courrier du 22 décembre 2011, date à laquelle la Commission les avait déjà informées que la mesure en cause, réenregistrée sous la référence administrative « Aide d'État SA.33491 (2011/NN) », serait examinée selon les dispositions du chapitre III du règlement de procédure précité. C'est aussi dans ce courrier que les autorités françaises ont indiqué ne pas contester l'analyse de la Commission quant à l'illégalité de la mesure d'aide en cause, et prendre acte de ses conséquences en termes de procédure et de délai.

réalisation d'un projet déterminé⁷⁴. Dans un tel contexte, la **réalité des dépenses** engagées doit être **dûment justifiée**⁷⁵. Sur ce point, il convient de rappeler la lettre de l'Encadrement R&D&I, qui prévoit des vérifications rétrospectives des coûts admissibles réellement engagés⁷⁶ par le bénéficiaire. Conformément au point 10.1.3 de l'Encadrement R&D&I, les États membres sont d'ailleurs tenus de coopérer avec la Commission lors de ces contrôles, et de conserver pendant dix ans à compter de la date d'octroi de l'aide les renseignements permettant d'établir si les coûts admissibles et le plafond d'intensité d'aide ont été respectés. S'il s'avère que les coûts réellement encourus sont inférieurs à ceux initialement envisagés (et si les intensités maximales autorisées sont ainsi dépassées), il appartient alors au bénéficiaire de rembourser l'éventuel trop-perçu à l'État membre.

- (141) Au cas d'espèce, il s'agit donc de savoir si le majorant (« M ») de l'effet de la garantie fait ou non partie des dépenses réellement encourues par l'IFPEN au titre des activités de R&D réalisées dans le cadre des accords exclusifs avec Axens et Prosernat. Au cours des échanges intervenus avec les services de la Commission, les autorités françaises n'en ont nullement apporté la preuve. Au contraire, par l'usage du conditionnel⁷⁷, elles ont reconnu l'absence de prise en charge par l'IFPEN des effets de cette garantie dans ses relations avec ses filiales. Cette dernière ayant été, du reste, octroyée statutairement par l'État à l'IFPEN – donc à titre gratuit – elle n'a, en réalité, entraîné aucun surplus de charges pour l'établissement public.

⁷⁴ Le point 5.1.4 de l'Encadrement R&D&I précise que les dépenses admissibles doivent entrer dans l'une des six catégories suivantes : « **les dépenses de personnel (chercheurs, techniciens et autres personnels d'appui dans la mesure où ils sont employés pour le projet de recherche)** ; b) **les coûts des instruments et du matériel, dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet de recherche. Si ces instruments et ce matériel ne sont pas utilisés pendant toute leur durée de vie pour le projet, seuls les coûts d'amortissement correspondant à la durée du projet, calculés conformément aux bonnes pratiques comptables, sont jugés admissibles** ; c) **les coûts des bâtiments et des terrains dans la mesure où et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet de recherche. En ce qui concerne les bâtiments, seuls les coûts d'amortissement correspondant à la durée du projet, calculés conformément aux bonnes pratiques comptables, sont jugés admissibles. Pour ce qui est des terrains, les frais de cession commerciale ou les coûts d'investissement effectivement encourus sont admissibles** ; d) **les coûts de la recherche contractuelle, des connaissances techniques et des brevets achetés ou faisant l'objet de licences auprès de sources extérieures au prix du marché, lorsque la transaction est effectuée dans les conditions normales de la concurrence et qu'il n'existe aucun élément de collusion, ainsi que les coûts des services de consultants et des services équivalents utilisés exclusivement pour l'activité de recherche** ; e) **les frais généraux additionnels supportés directement du fait du projet de recherche** ; f) **les autres frais d'exploitation, notamment les coûts des matériaux, fournitures et produits similaires, supportés directement du fait de l'activité de recherche.** » (Caractères en gras ajoutés).

⁷⁵ À ce propos, l'absence de vérification ex-post en matière de coûts admissibles ouvrirait des possibilités de contournement privant le contrôle des aides d'État de tout effet utile : pour dépasser les intensités maximales autorisées, il suffirait de déclarer ex-ante comme admissibles des coûts qui ne seraient jamais réellement encourus par le bénéficiaire.

⁷⁶ À titre d'exemple, le point 2.2 g) de l'Encadrement R&D&I prévoit qu'en cas d'usage commercial ultérieur de projets de démonstration ou de projets pilotes, toute recette provenant d'un tel usage doit être déduite des coûts admissibles. Une telle déduction ne peut intervenir qu'une fois le montant exact des recettes commerciales générées par les prototypes connu.

⁷⁷ Les autorités françaises suggèrent que le majorant de l'effet de la garantie « **devrait être traité comme un surplus de charges qui devrait être normalement exposé par IFPEN dans le cadre de ses relations avec ses fournisseurs et ses clients** » (Caractères en gras ajoutés).

- (142) Il ressort de ce qui précède qu'aucun coût supplémentaire lié à la garantie illimitée n'a été **réellement supporté** par l'IFPEN dans le cadre de ses activités de recherche destinées à ses filiales Axens et Prosernat. Aussi, la Commission considère-elle que le majorant (« M ») de l'effet de la garantie dans les relations de l'établissement public avec ses filiales ne répond pas à la définition des « coûts admissibles » au sens du point 5.1.4. de l'Encadrement R&D&I, et ne saurait par conséquent être pris en compte dans le dénominateur de la formule utilisée pour estimer le majorant de l'intensité d'aide.
- (143) En tout état de cause, la Commission prend acte que l'engagement souscrit par les autorités françaises dans leur courrier du 4 mai 2012 relatif au respect des intensités maximales prévues par l'Encadrement R&D&I (rappelé au paragraphe (81) ci-dessus), se réfère aux « *mêmes conditions que celles initialement prévues* » dans la décision C 35/2008 précitée, et non pas à la méthode évoquée le 22 décembre 2011. Par conséquent, la Commission rappelle que cette méthode ne pourra pas être utilisée par la France pour satisfaire aux obligations d'information précisées dans le dispositif de la présente décision.

4.3.3.2. Respect des intensités d'aide maximales prévues par l'Encadrement

- (144) Compte tenu de l'engagement souscrit par les autorités françaises et rappelé au paragraphe (81) ci-dessus, et sous réserve des remarques formulées aux points (139) à (143) ci-dessus, les intensités maximales :
- (a) des aides accordées aux projets de R&D correspondront aux intensités de base définies au point 5.1.2 de l'Encadrement R&D&I ;
 - (b) calculées sur la base des coûts des études de faisabilité technique préalables n'excéderont pas 65 % (voir le paragraphe (75) ci-dessus), taux conforme aux dispositions du point 5.2. b) de l'Encadrement R&D&I pour les grandes entreprises.
- (145) De tout ce qui précède, la Commission conclut que, dans le cadre de la présente mesure, les aides accordées aux projets de R&D répondront aux conditions du point 5.1, et les aides aux études de faisabilité technique préalables aux conditions du point 5.2 de l'Encadrement R&D&I. Ainsi, la Commission estime que les deux régimes d'aide en faveur d'Axens et de Prosernat respecteront les conditions de compatibilité du chapitre 5 de l'Encadrement R&D&I.

4.3.4. Effet d'incitation et nécessité de l'aide

- (146) Il ressort des paragraphes (85) et (86) ci-dessus, que les autorités françaises se sont engagées à répondre aux exigences de l'Encadrement R&D&I en réalisant une analyse, projet par projet, qui reposera sur une comparaison de la situation avec et sans octroi d'aide sur la base des indicateurs prévus par le chapitre 6 de l'Encadrement R&D&I.
- (147) Compte tenu de la nature particulière de l'aide en cause, les autorités françaises se sont engagées à fournir, dans le cadre des rapports annuels, une liste exhaustive de chaque cas d'application du régime, pour chaque projet ou étude réalisé dans le cadre d'une des deux CRI d'Axens et de Prosernat, de façon à démontrer l'effet d'incitation de l'aide.

- (148) Compte tenu de ces éléments, la Commission peut conclure que les autorités françaises s'assureront effectivement de l'effet d'incitation des deux régimes en faveur, respectivement, d'Axens et de Prosernat.

4.3.5. Transparence de la mesure et notification individuelle

- (149) Les autorités françaises se sont engagées à respecter les dispositions du point 10.1.1 de l'Encadrement R&D&I pour informer régulièrement la Commission de la mise en œuvre du régime. Elles se sont aussi engagées à notifier individuellement les aides dépassant les seuils prévus par le point 7.1 de l'Encadrement R&D&I.
- (150) En accord avec le point 10.1.2 de l'Encadrement R&D&I, les autorités françaises se sont engagées à publier les régimes d'aide sur le site internet de l'autorité responsable de l'octroi des aides, dès son autorisation par la Commission. Une telle mise en ligne facilitera l'accès au dispositif pour les opérateurs économiques, les parties intéressées et la Commission elle-même.
- (151) S'agissant de la protection des secrets d'affaires et des informations confidentielles d'IFPEN contenus dans lesdits régimes d'aide, que les autorités françaises ont évoquée dans leur engagement mentionné au point (99) ci-dessus, la Commission rappelle qu'aux termes de la Communication du 1^{er} décembre 2003 sur le secret professionnel dans les décisions en matière d'aide d'État⁷⁸, il lui revient d'arbitrer entre la nécessité de motiver ses décisions en vertu de l'article 296 TFUE (et donc de veiller au maintien dans la version publique des éléments essentiels sur lesquels cette décision est fondée), et celle de sauvegarder l'obligation de secret professionnel, tel qu'il ressort de l'article 339 TFUE.
- (152) Par conséquent, pour permettre à la Commission de réaliser cet arbitrage, et comme précisé à la section 5 (« Décision ») ci-dessous, les autorités françaises sont invitées à informer la Commission des éléments qu'elles considèrent comme confidentiels dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente.
- (153) En outre, les autorités françaises ont reconduit, sous forme d'engagements volontaires, l'ensemble des obligations qui pesaient sur elles en vertu des décisions C 51/2005 et C 35/2008 précitées, de façon à assurer la compatibilité des aides d'État liées aux transferts de fonds publics de l'établissement public IFPEN vers ses filiales commerciales Axens et Prosernat pour l'exercice d'activités de recherche dans leurs domaines exclusifs respectifs, à savoir :
- (a) les conditions prévues aux articles 3 à 6 de la décision C 51/2005 précitée⁷⁹ en ce qui concerne les transferts liés à un niveau des rémunérations versées par les filiales Axens et Prosernat à l'établissement public IFPEN en dehors de l'impact de la garantie d'État illimitée ;

⁷⁸ Communication de la Commission C(2003) 4582 du 1/12/2003 sur le secret professionnel dans les décisions aides d'État, JO n° C 297 du 9/12/2003, voir en particulier le considérant 18.

⁷⁹ Tel qu'il ressort de l'article 2 de la décision C 51/2005 précitée.

- (b) les conditions prévues aux articles 5 et 6 de la décision C 35/2008 précitée⁸⁰ en ce qui concerne les transferts liés au non-paiement de la prime de couverture correspondant à la garantie d'État illimitée dont l'établissement public IFPEN jouit statutairement en tant qu'EPIC.
- (154) Ces engagements souscrits par la France seront d'application jusqu'au terme des nouveaux accords exclusifs entre l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat⁸¹.
- (155) Dans le cadre de ces engagements, les autorités françaises transmettront un rapport financier annuel afin que la Commission puisse vérifier le montant des fonds publics alloués aux activités de l'établissement public IFPEN dans les domaines d'activités exclusifs d'Axens et de Prosernat⁸², ainsi que des informations complémentaires permettant de mesurer l'impact éventuel de la garantie d'État sur les conditions d'endettement de l'établissement public IFPEN⁸³, d'achat de biens et services auprès de fournisseurs⁸⁴, ou d'exercice de prestations économiques⁸⁵.
- (156) Par ailleurs, le montant total des fonds publics alloués aux activités de l'établissement public IFPEN dans les domaines d'activité exclusifs d'Axens et de Prosernat, y compris l'impact maximal de la garantie d'État, devra demeurer inférieur à l'intensité maximale autorisée par l'Encadrement R&D&I⁸⁶. En cas de dépassement de ce seuil, l'excédent d'aide sera le cas échéant remboursé par la filiale Axens ou Prosernat concernée à l'établissement public IFPEN⁸⁷.
- (157) De plus, la France remettra chaque année à la Commission un rapport détaillé des projets menés par l'établissement public IFPEN dans les domaines d'activités exclusifs d'Axens et de Prosernat, qui précisera, par projet, les coûts par stade de recherche, le montant des fonds publics alloués et l'effet incitatif de l'aide⁸⁸.
- (158) Enfin, en cas de nouvelle prolongation ou modification de ces nouveaux accords exclusifs, la France devra en notifier le projet à la Commission⁸⁹, en tenant le cas

⁸⁰ Tel qu'il ressort de l'article 4d e la décision C 35/2008 précitée.

⁸¹ Tel qu'il ressort de l'article 3, paragraphe 1, de la décision C 51/2005 précitée (« *La présente décision est valable jusqu'au terme des accords exclusifs en vigueur à la date de la présente décision entre l'établissement public IFP et ses filiales Axens et Prosernat (ci-après «les accords exclusifs»).* ») et de l'article 12, paragraphe 1, de la décision C 35/2008 précitée (« *Les articles 4, 5 et 6 de la présente décision [C 35/2008] s'appliquent jusqu'au terme des accords exclusifs entre l'établissement public IFP et ses filiales Axens et Prosernat, mentionnés à l'article 3, paragraphe 1, de la décision C 51/2005.* »).

⁸² Tel qu'il ressort de l'article 4, paragraphe 2, de la décision C 51/2005 précitée.

⁸³ Tel qu'il ressort de l'article 5, paragraphe 1, de la décision C 35/2008 précitée.

⁸⁴ Tel qu'il ressort de l'article 5, paragraphe 2, de la décision C 35/2008 précitée.

⁸⁵ Tel qu'il ressort de l'article 5, paragraphe 3, de la décision C 35/2008 précitée.

⁸⁶ Tel qu'il ressort de l'article 6, paragraphe 1, de la décision C 35/2008 précitée.

⁸⁷ Tel qu'il ressort de l'article 6, paragraphe 2, de la décision C 35/2008 précitée.

⁸⁸ Tel qu'il ressort de l'article 5, paragraphe 1, de la décision C 51/2005 précitée.

⁸⁹ Tel qu'il ressort de l'article 3, paragraphe 2, de la décision C 51/2005 précitée (« *Toute prolongation ou modification des accords exclusifs doit être notifiée à la Commission.* »).

échéant compte de l'impact de la garantie d'État⁹⁰ sur le montant des fonds publics transférés dans le cadre des conventions à nouveau prolongées ou modifiées. Sur ce dernier point, la Commission tient à rappeler aux autorités françaises qu'en pareilles circonstances, elles seront tenues, conformément à la clause de suspension (« standstill ») prévue à l'article 3 règlement de procédure précité, de notifier ces conventions prolongées ou modifiées avant qu'elles ne soient mises en œuvre par l'établissement public IFPEN et ses filiales Axens et Prosernat.

5. DECISION

La Commission regrette que la France ait mis à exécution l'aide en question en violation de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

Cependant, elle a décidé, sur la base de l'appréciation qui précède, de considérer l'aide comme compatible avec le TFUE, en application de son article 107, paragraphe 3, sous c).

Cette appréciation positive comporte néanmoins l'obligation pour la France de respecter l'ensemble des engagements qu'elle a volontairement souscrits dans le cadre de la présente mesure, qui en font partie intégrante, et qui sont détaillés dans la partie 3 « Engagements souscrits par les autorités françaises » de la présente décision.

Dans le cas où cette lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, les autorités françaises sont invitées à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas une demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que les autorités françaises sont d'accord avec la communication à des tiers et avec la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet : <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>

Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à :

Commission européenne
Direction générale de la Concurrence
Grefte Aides d'État
Rue Joseph II, 70
B-1049 BRUXELLES
Fax : + 32(0)2.29.61.242

Veuillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Joaquín ALMUNIA
Vice-président

⁹⁰ Tel qu'il ressort de l'article 12, paragraphe 2, de la décision C 35/2005 précitée (« Lorsqu'elles notifient à la Commission une prolongation ou modification desdits accords exclusifs, conformément à l'article 3, paragraphe 2, de la décision C 51/2005, les autorités françaises tiennent compte de l'impact de la garantie d'État pour apprécier le montant total du financement public. »).