



Bruxelles, le **XXX**
[...] (2013) **XXX**

Document des services de la DG Concurrence

du **XXX**

**contenant un projet de lignes directrices concernant les aides dans le domaine de
l'environnement et de l'énergie**

Table des matières

Introduction	4
1 Champ d'application et définitions	7
1.1 Champ d'application	7
1.2 Mesures d'aide relevant des lignes directrices	8
1.3 Définitions	9
2. Aides dans le domaine de l'environnement et de l'énergie soumises à l'obligation de notification	17
3. Principes d'appréciation communs	19
4. Appréciation de la compatibilité des aides au regard de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité	21
5. Appréciation de la compatibilité des aides au regard de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité	23
5.1 Dispositions générales en matière de compatibilité	23
5.1.1 Contribution à la réalisation d'un objectif commun	23
<i>5.1.1.1 Conditions générales</i>	23
<i>5.1.1.2 Conditions supplémentaires pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle</i>	24
5.1.2 Nécessité d'une intervention de l'État	24
<i>5.1.2.1 Conditions générales</i>	24
<i>5.1.2.2 Conditions supplémentaires pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle</i>	26
5.1.3. Caractère approprié de l'aide	27
<i>5.1.3.1 Caractère approprié des autres instruments d'intervention</i>	27
<i>5.1.3.2 Caractère approprié des différents instruments d'aide</i>	28
5.1.4 Effet incitatif	28
<i>5.1.4.1 Conditions générales</i>	28
<i>5.1.4.2 Conditions supplémentaires pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle</i>	30

5.1.5. Proportionnalité de l'aide	32
<i>5.1.5.1 Conditions générales</i>	32
<i>5.1.5.2 Cumul des aides</i>	35
<i>5.1.5.3 Conditions supplémentaires pour les aides à l'investissement et au fonctionnement soumises à une obligation de notification individuelle</i>	35
5.1.6 Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges.	36
<i>5.1.6.1 Conditions générales</i>	38
<i>5.1.6.2 Conditions supplémentaires pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle</i>	37
5.1.7 Transparence	39
5.2 Aides en faveur de l'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables	41
5.3 Mesures dans le domaine de l'efficacité énergétique, y compris la cogénération et les réseaux de chaleur et de froid	49
5.4 Aides en faveur de l'utilisation efficace des ressources et, en particulier, aides à la gestion des déchets	53
5.4.1 Utilisation efficace des ressources	53
5.4.2. Aides à la gestion des déchets	53
5.5 Aides au captage et au stockage du carbone (CSC)	55
5.6. Aides sous forme de réductions ou d'exonérations des niveaux de taxation environnementale	57
5.7 Aides sous forme de réductions des contributions servant à financer le soutien à l'électricité produite à partir de sources renouvelables	60
5.8 Aides en faveur des infrastructures énergétiques	63
5.8.1 Objectif commun	63
5.8.2 Nécessité d'une intervention de l'État	63
5.8.3 Caractère approprié	65
5.8.4 Effet incitatif	65
5.8.5 Proportionnalité	65
5.8.6 Prévention des effets négatifs sur la concurrence et les échanges	65
5.9 Aides à l'adéquation des capacités de production	67

5.9.1 Objectif d'intérêt commun	67
5.9.2 Nécessité d'une intervention de l'État	68
5.9.3 Caractère approprié	69
5.9.5 Proportionnalité	69
5.9.6 Prévention des effets négatifs	69
5.10 Aides sous forme de régimes de permis négociables	71
6. Évaluation	73
7. Entrée en vigueur et applicabilité	73
8. Rapports et contrôle	74
9. Révision	74
Annexe 1 Intensités d'aide	76
Annexe 2 Interventions typiques de l'État	77

Introduction

- (1) Afin d'éviter que les aides d'État n'aient pour effet de fausser la concurrence dans le marché intérieur et n'affectent les échanges entre États membres d'une manière contraire à l'intérêt commun, l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (le «traité») énonce le principe d'interdiction des aides d'État. Dans certains cas, cependant, ces aides peuvent être compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphes 2 et 3, du traité.
- (2) Les aides peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), si elles sont destinées à favoriser la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un État membre. En vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, la Commission peut considérer comme compatibles avec le marché intérieur les aides d'État destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques dans l'Union européenne, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.
- (3) Les articles 191 et 194 du traité énoncent respectivement les objectifs de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement et ceux de la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie.
- (4) La stratégie Europe 2020¹ vise à créer les conditions d'une croissance intelligente, durable et inclusive. À cette fin, plusieurs grands objectifs ont été fixés, notamment en ce qui concerne le changement climatique et l'utilisation durable de l'énergie: i) réduire de 20 % les émissions de gaz à effet de serre de l'UE par rapport aux niveaux de 1990; ii) faire passer à 20 % la part de la consommation d'énergie de l'UE produite à partir de ressources renouvelables; iii) augmenter de 20 % l'efficacité énergétique de l'UE par rapport aux niveaux de 1990.
- (5) Les objectifs de croissance durable revêtent une importance particulière pour les présentes lignes directrices. Pour contribuer à la réalisation de ces objectifs, la Commission a présenté l'initiative «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources», une des sept initiatives phares de la stratégie Europe 2020². L'objectif de cette initiative phare est de mettre en place un cadre de référence pour les politiques soutenant la transition vers une économie efficace dans l'utilisation des ressources et à faible émission de carbone, qui contribuera:
 - (a) à stimuler les performances économiques tout en utilisant moins de ressources;
 - (b) à rechercher et à créer de nouvelles possibilités de croissance économique, à intensifier l'innovation et à renforcer la compétitivité de l'UE;

¹ COM(2010) 2020 final du 3.3.2010.

² COM(2011) 21 du 26.1.2011.

- (c) à assurer la sécurité d'approvisionnement en ressources essentielles;
 - (d) à lutter contre le changement climatique et à limiter les incidences de l'utilisation des ressources sur l'environnement.
- (6) Dans ce cadre, il convient de rappeler que la Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources³ ainsi que plusieurs conclusions du Conseil appellent à l'élimination progressive des subventions préjudiciables à l'environnement⁴. Les présentes lignes directrices devraient dès lors prendre en considération les incidences négatives des subventions préjudiciables à l'environnement tout en tenant compte de la nécessité d'assurer un équilibre entre les différents secteurs et les différentes politiques, comme indiqué dans l'initiative phare. Les aides à l'extraction des combustibles fossiles ne relèvent pas des présentes lignes directrices.
- (7) La feuille de route invite également les États membres à combler les lacunes dans leur mise en œuvre de la législation de l'UE⁵. Pour éviter que les mesures d'aide d'État n'aient des répercussions négatives sur l'environnement, les États membres en particulier doivent également veiller à respecter la législation de l'Union en matière d'environnement, à réaliser une évaluation des incidences sur l'environnement lorsque la législation européenne le requiert, et à veiller à l'obtention de tous les permis nécessaires.
- (8) La communication intitulée «Énergie 2020 – Stratégie pour une énergie compétitive, durable et sûre»⁶, qui relève de l'initiative phare «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources», indiquait déjà dans ses conclusions que la modernisation des réseaux d'électricité, le remplacement des installations obsolètes par des installations concurrentielles et moins polluantes et l'utilisation plus rationnelle de l'énergie tout au long de la chaîne sont des conditions indispensables à la réalisation d'un marché de l'énergie sûr, abordable et durable.
- (9) Dans les présentes lignes directrices, la Commission énonce les conditions auxquelles les aides dans le domaine de l'énergie et de l'environnement peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point b), et de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.

³ COM(2011) 571 final du 20.9.2011.

⁴ Dans ses conclusions du 23 mai 2013, le Conseil européen a confirmé la nécessité d'éliminer progressivement les subventions préjudiciables à l'environnement ou à l'économie, y compris celles accordées aux combustibles fossiles, afin de faciliter les investissements dans de nouvelles infrastructures énergétiques intelligentes.

⁵ D'autres actes législatifs tels que la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, JO L 140 du 5.6.2009, p. 16 (la «directive sur les sources d'énergie renouvelables») comportent par exemple des exigences en matière de durabilité pour les biocarburants et de non-discrimination à l'article 17, paragraphes 1 à 8.

⁶ COM(2010) 639 du 10.11.2010.

- (10) Dans sa communication relative à la modernisation de la politique en matière d'aides d'État⁷, la Commission a annoncé les trois objectifs poursuivis par la modernisation du contrôle des aides d'État:
- (a) favoriser une croissance intelligente, durable et inclusive dans un marché intérieur concurrentiel;
 - (b) concentrer l'examen ex ante par la Commission sur les affaires ayant la plus forte incidence sur le marché intérieur tout en renforçant la coopération des États membres dans l'application des règles en matière d'aides d'État;
 - (c) simplifier les règles et accélérer le processus de décision.
- (11) En particulier, la communication appelle à l'adoption d'une approche commune pour la révision des différentes lignes directrices et des différents encadrements, afin de renforcer le marché intérieur, d'accroître l'efficacité des dépenses publiques grâce à une meilleure contribution des aides d'État aux objectifs d'intérêt commun et au contrôle accru de l'effet incitatif, de limiter l'aide au minimum nécessaire et d'éviter les effets négatifs potentiels des aides sur la concurrence et les échanges. Les conditions de compatibilité énoncées dans les présentes lignes directrices reposent sur ces principes d'appréciation communs.

⁷ COM(2012) 209 du 8.5.2012.

1. Champ d'application et définitions

1.1 Champ d'application

- (12) Les présentes lignes directrices s'appliquent aux aides d'État octroyées en faveur de la protection de l'environnement ou de la réalisation d'objectifs dans le domaine de l'énergie dans tous les secteurs relevant du traité, pour autant que ces mesures soient couvertes par la section 1.2. Elles s'appliquent donc également aux secteurs régis par des règles spécifiques de l'Union en matière d'aides d'État (transport, charbon, agriculture, sylviculture, pêche et aquaculture), à moins que lesdites règles n'en disposent autrement.
- (13) Dans les domaines de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture, les présentes lignes directrices s'appliquent aux aides en faveur de la protection de l'environnement accordées à des entreprises ayant pour activités la transformation et la commercialisation de produits. Pour les entreprises ayant pour activités la transformation et la commercialisation des produits de la pêche, si l'aide concerne des dépenses éligibles (ou admissibles) au sens du règlement (CE) n° 1198/2006 du 27 juillet 2006 relatif au Fonds européen pour la pêche⁸, ou de l'acte qui lui succédera⁹, le taux maximal de l'aide autorisé est le taux le plus élevé des taux d'aide prévus par les présentes lignes directrices et par ledit règlement. Dans le domaine de la production agricole primaire et des mesures cofinancées par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), les présentes lignes directrices ne s'appliquent que dans la mesure où les lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole et forestier 2007-2013¹⁰, telles que modifiées ou remplacées, ne prévoient pas de règles spécifiques ou si ces lignes directrices dans le secteur agricole et forestier renvoient expressément aux présentes lignes directrices. Dans le domaine de la production primaire de la pêche et de l'aquaculture, elles s'appliquent uniquement si aucune disposition spécifique concernant les aides dans le domaine de l'environnement n'est prévue.
- (14) Les présentes lignes directrices ne s'appliquent pas:
- (a) à la conception et à la fabrication de produits, de machines ou de moyens de transport respectueux de l'environnement en vue d'exercer des activités en utilisant moins de ressources naturelles, ni aux mesures prises à l'intérieur d'usines ou d'autres installations de production en vue d'améliorer la sécurité ou l'hygiène¹¹;
 - (b) au financement de mesures de protection de l'environnement relatives aux infrastructures de transport aérien, routier, ferroviaire, maritime et de navigation intérieure;

⁸ JO L 223 du 15.8.2006, p. 1.

⁹ Voir la proposition de règlement relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, COM(2011) 804 final.

¹⁰ JO C 319 du 27.12.2006, p. 1. Cela vaut également pour les lignes directrices qui remplacent celles de 2006, dont la validité expire le 31 décembre 2013.

¹¹ En règle générale, les aides dans le domaine de l'environnement faussent moins la concurrence et sont plus efficaces si elles sont octroyées aux utilisateurs de produits respectueux de l'environnement pour une utilisation effective. En outre, l'utilisation de labels environnementaux constitue un autre moyen d'accroître la demande de produits respectueux de l'environnement. En conséquence, la Commission ne prévoit pas de règles spécifiques dans le champ d'application des présentes lignes directrices.

- (c) aux coûts échoués tels qu'ils sont définis dans la communication de la Commission relative à la méthodologie d'analyse des aides d'État liées à des coûts échoués¹²;
 - (d) aux aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation, qui relèvent des règles définies dans l'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation¹³;
 - (e) aux aides d'État en faveur des mesures relatives à la biodiversité, qui relèvent habituellement des règles définies pour les services d'intérêt économique général¹⁴.
- (15) Les aides dans le domaine de l'environnement et de l'énergie ne peuvent pas être octroyées à des entreprises en difficulté telles que définies aux fins des présentes lignes directrices par les lignes directrices communautaires concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté¹⁵, telles que modifiées ou remplacées.
- (16) Pour apprécier les aides en faveur d'une entreprise qui fait l'objet d'une injonction de récupération non exécutée à la suite d'une décision précédente de la Commission déclarant une aide illégale et incompatible avec le marché intérieur, la Commission tiendra compte du montant des aides qui reste à récupérer¹⁶.

1.2 Mesures d'aide relevant des lignes directrices

- (17) La Commission a répertorié une série de mesures dans le domaine de l'environnement et de l'énergie pour lesquelles des aides d'État octroyées à certaines conditions peuvent être compatibles avec l'article 107, paragraphe 3, point b), ou avec l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.
- Aides au dépassement des normes de l'Union ou à l'augmentation du niveau de protection de l'environnement en l'absence de normes de l'Union (y compris véhicules de transport)
 - Aides à l'investissement en faveur de l'adaptation anticipée aux futures normes de l'Union
 - Aides à l'investissement et au fonctionnement en faveur de l'énergie produite à partir de sources renouvelables
 - Aides à l'investissement en faveur des études environnementales
 - Aides à l'investissement et au fonctionnement en faveur de l'efficacité énergétique

¹² Adoptée par la Commission le 26 juillet 2001 et communiquée aux États membres par lettre du 6 août 2001 portant la référence SG(2001) D/290869.

¹³ JO C 323 du 30.12.2006, p. 1. Cela vaut également pour l'encadrement qui remplace l'encadrement de 2006, dont la validité expire le 31 décembre 2013 [validité prolongée?].

¹⁴ Affaires d'aides d'État portant les numéros de référence: SA.31243 (2012/N) et NN8/2009.

¹⁵ JO C 244 du 1.10.2004, p. 2.

¹⁶ Voir à cet égard l'arrêt du 13 septembre 1995 dans les affaires jointes T-244/93 et T-486/93, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH/Commission des Communautés européennes (Recueil 1995, p. II-2265) et la [Communication de la Commission — Vers une mise en œuvre effective des décisions de la Commission enjoignant aux États membres de récupérer les aides d'État illégales et incompatibles avec le marché commun](#) (JO C 272 du 15.11.2007, p. 4).

- Aides à l'investissement et au fonctionnement en faveur des installations de cogénération
- Aides à l'investissement en faveur des réseaux de chaleur et de froid
- Aides à l'investissement en faveur de l'utilisation efficace des ressources et de la gestion des déchets
- Aides à l'investissement en faveur de l'assainissement des sites contaminés
- Aides au fonctionnement sous forme de permis d'émission négociables
- Aides à l'investissement en faveur du captage, transport et stockage (CSC) du CO₂¹⁷
- Aides au fonctionnement sous forme de réductions ou d'exonérations de taxes environnementales
- Aides au fonctionnement sous forme de réductions des contributions servant à financer le soutien à l'électricité produite à partir de sources renouvelables
- Aides à l'investissement en faveur des infrastructures énergétiques
- Aides à l'investissement et au fonctionnement en faveur de mesures sur l'adéquation des capacités de production

1.3. Définitions

(18) Aux fins des présentes lignes directrices, on entend par:

- (a) *protection de l'environnement* : toute action visant à réparer ou à prévenir une atteinte au milieu physique ou aux ressources naturelles due aux propres activités du bénéficiaire, à réduire le risque d'une telle atteinte ou à entraîner une utilisation plus rationnelle des ressources naturelles, notamment par des mesures d'économie d'énergie et le recours à des sources d'énergie renouvelables;
- (b) *efficacité énergétique*: la quantité d'énergie économisée, déterminée en mesurant et/ou en estimant la consommation avant et après la mise en œuvre d'une mesure visant à améliorer l'efficacité énergétique, les conditions externes qui ont une incidence sur la consommation d'énergie faisant l'objet d'une normalisation;
- (c) *norme de l'Union*:
 - (a) une norme de l'Union obligatoire fixant les niveaux à atteindre par chaque entreprise¹⁸ en matière d'environnement, ou

¹⁷ Y compris des éléments individuels de la chaîne de captage et de stockage du CO₂.

¹⁸ En conséquence, les normes ou objectifs fixés au niveau de l'Union qui sont contraignants pour les États membres, mais pas pour les entreprises individuelles, ne sont pas considérés comme des normes de l'Union. Les exigences minimales en matière de performance énergétique prévues dans la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments (JO L 153, p. 13 du 18.6.2010) peuvent constituer une norme de l'Union.

- (b) l'obligation, prévue par la directive 2010/75/UE, d'appliquer les meilleures techniques disponibles (MTD). Pour les présentes lignes directrices, seront applicables les niveaux minimaux obligatoires, tels que précisés pour les MTD;
- (d) *innovation écologique*: toutes les formes d'activités innovantes qui aboutissent ou visent à améliorer sensiblement la protection de l'environnement. L'innovation écologique englobe les nouveaux procédés de production, les nouveaux produits ou services et les nouvelles méthodes de gestion et techniques commerciales, dont l'utilisation ou la mise en œuvre peut prévenir ou réduire substantiellement les risques pour l'environnement, la pollution et d'autres incidences négatives de l'utilisation des ressources, pendant tout le cycle de vie des activités connexes.

Ne sont pas considérés comme des innovations:

- (a) les améliorations ou les changements mineurs;
 - (b) un accroissement des moyens de production ou de service par l'adjonction de systèmes de fabrication ou de systèmes logistiques qui sont très analogues à ceux déjà en usage;
 - (c) les changements dans les pratiques commerciales de l'entreprise, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures s'appuyant sur des méthodes organisationnelles déjà en usage dans l'entreprise;
 - (d) les changements dans la stratégie de gestion;
 - (e) les fusions et les acquisitions;
 - (f) la cessation de l'utilisation d'un procédé;
 - (g) le simple remplacement ou l'extension de l'équipement;
 - (h) les changements découlant uniquement de variations du prix des facteurs, la production personnalisée, les modifications saisonnières régulières et autres changements cycliques;
 - (i) le commerce de produits nouveaux ou sensiblement améliorés;
- (e) *sources d'énergie renouvelables*: les sources d'énergie non fossiles renouvelables: énergie éolienne, solaire, aérothermique, géothermique, hydrothermique, océanique et hydroélectrique, biomasse, gaz de décharge, gaz des stations d'épuration d'eaux usées et biogaz;
 - (f) *biomasse*: la fraction biodégradable des produits, des déchets et des résidus provenant de l'agriculture (comprenant les substances végétales et animales), de la sylviculture et des industries connexes, y compris la pêche et l'aquaculture, ainsi que la fraction biodégradable des déchets industriels et urbains;
 - (g) *biocarburant*: un combustible liquide ou gazeux utilisé pour le transport et produit à partir de la biomasse;
 - (h) *bioliquide*: un combustible liquide destiné à des usages énergétiques autres que le transport, y compris la production d'électricité, le chauffage et le refroidissement, et produit à partir de la biomasse;

- (i) *biocarburant durable*: un biocarburant qui respecte les critères de durabilité établis à l'article 17 de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables¹⁹;
- (j) *mécanisme de coopération*: un mécanisme qui remplit les conditions énoncées à l'article 6, 7 ou 8 de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables²⁰;
- (k) *énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables*: l'énergie produite par des installations utilisant exclusivement des sources d'énergie renouvelables, ainsi que la part, en termes de valeur calorifique, d'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables dans les installations hybrides utilisant également des sources d'énergie classiques, ce qui inclut l'électricité renouvelable utilisée pour remplir les systèmes de stockage, mais exclut l'électricité produite à partir de ces systèmes;
- (l) *cogénération* ou production combinée de chaleur et d'électricité (PCCE): la production simultanée, dans un seul processus, d'énergie thermique et d'énergie électrique et/ou mécanique;
- (m) *cogénération à haut rendement*: la cogénération qui correspond à la définition de cogénération à haut rendement prévue à l'article 2, point 34), de la directive 2012/27/UE²¹;
- (n) *réseau de chaleur et de froid efficace*: un réseau de chaleur et de froid correspondant à la définition qui figure à l'article 2, points 41) et 42), de la directive 2012/27/UE²²;
- (o) *taxe environnementale*: une taxe dont la base imposable spécifique a manifestement un effet négatif sur l'environnement ou qui vise à taxer certaines activités, certains biens ou certains services de manière à ce que les prix de ces derniers incluent les coûts environnementaux et/ou que les fabricants et les consommateurs soient orientés vers des activités qui respectent davantage l'environnement;
- (p) *prime de rachat*: une prime versée en plus du prix du marché, qui permet de soumettre les producteurs d'énergie renouvelable aux prix du marché;
- (q) *niveau minimal de taxation de l'UE*: le niveau minimal de taxation prévu par la législation de l'Union. Ce niveau minimal correspond, dans le cas particulier de l'électricité et des produits énergétiques, au niveau minimal de taxation prévu à l'annexe I de la directive 2003/96/CE du Conseil du

¹⁹ JO L 140 du 5.6.2009, p. 16.

²⁰ JO L 140 du 5.6.2009, p. 16.

²¹ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L n° 315 du 14.11.2012, p. 1).

²² JO L 315 du 14.11.2012, p. 1.

27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité²³;

- (r) *petites et moyennes entreprises* (ci-après les «PME»): toute entreprise remplissant les conditions fixées dans la recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises²⁴;
- (s) *grandes entreprises*: les entreprises ne répondant pas à la définition des petites et moyennes entreprises;
- (t) *aide*: toute mesure remplissant tous les critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, du traité;
- (u) *aide individuelle*: une aide octroyée sur la base d'un régime d'aides ou une aide ad hoc;
- (v) *intensité de l'aide*: le montant brut de l'aide exprimé en pourcentage des coûts admissibles. Tous les chiffres utilisés sont des montants avant impôts ou autres prélèvements. Lorsqu'une aide est accordée sous une forme autre qu'une subvention, le montant de l'aide est son équivalent-subvention. Les aides payables en plusieurs tranches sont calculées sur la base de leur valeur au moment de l'octroi. Le taux d'intérêt qui doit être utilisé à des fins d'actualisation et pour calculer le montant de l'aide dans le cas d'un prêt bonifié est le taux de référence applicable au moment de l'octroi. L'intensité de l'aide est calculée pour chaque bénéficiaire;
- (w) *bénéfices d'exploitation*: aux fins de la détermination des coûts admissibles, notamment les économies de coûts ou de production accessoire additionnelle en liaison directe avec les investissements supplémentaires réalisés pour protéger l'environnement et, le cas échéant, les avantages découlant d'autres mesures de soutien, qu'elles constituent ou non une aide d'État (aide au fonctionnement accordée pour les mêmes coûts admissibles, prix de rachat ou autres mesures de soutien);
- (x) *coûts d'exploitation*: aux fins de la détermination des coûts admissibles, notamment les coûts de production supplémentaires découlant de l'investissement supplémentaire pour la protection de l'environnement;
- (y) *actifs corporels*: aux fins de la détermination des coûts admissibles, les investissements en terrains qui sont strictement nécessaires pour satisfaire à des objectifs environnementaux, des investissements en bâtiments, en installations et en équipements destinés à réduire ou à éliminer les pollutions ou les nuisances, et les investissements destinés à adapter les méthodes de production en vue de protéger l'environnement;
- (z) *actifs incorporels*: aux fins de la détermination des coûts admissibles, les dépenses liées au transfert de technologies sous forme d'acquisition de

²³ JO L 283 du 31.10.2003, p. 51. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 2004/75/CE (JO L 157 du 30.4.2004, p. 100).

²⁴ JO L 124 du 20.5.2003, p. 36.

licences d'exploitation ou de connaissances techniques brevetées et non brevetées pour autant que les conditions suivantes soient remplies:

- (a) les actifs incorporels concernés doivent être considérés comme des éléments d'actifs amortissables;
 - (b) ils doivent être acquis aux conditions du marché, auprès d'entreprises dans lesquelles l'acquéreur ne dispose d'aucun pouvoir de contrôle direct ou indirect;
 - (c) ils doivent figurer à l'actif de l'entreprise, demeurer et être exploités dans l'établissement du bénéficiaire de l'aide pendant au moins cinq ans à compter de l'octroi de l'aide, sauf si ces actifs incorporels correspondent à des techniques manifestement dépassées. En cas de revente au cours de ces cinq ans, le produit de la vente doit venir en déduction des coûts admissibles, et donner lieu, le cas échéant, à un remboursement partiel ou total du montant de l'aide;
- (aa) *internalisation des coûts*: la nécessité pour les entreprises polluantes d'inclure dans leurs coûts de production l'ensemble des coûts liés à la protection de l'environnement;
 - (bb) *principe du «pollueur-payeur»*: principe selon lequel les coûts de la lutte contre la pollution doivent être imputés au pollueur qui la provoque, sauf si le responsable de la pollution ne peut être identifié ou ne peut être tenu pour responsable en vertu de la législation nationale ou de l'Union, ou ne peut être astreint à supporter les coûts de l'assainissement. Par pollution, on entend, dans ce contexte, le dommage causé par le pollueur qui dégrade directement ou indirectement l'environnement ou crée des conditions aboutissant à la dégradation²⁵ du milieu physique ou des ressources naturelles;
 - (cc) *pollueur*: celui qui dégrade directement ou indirectement l'environnement ou qui crée des conditions aboutissant à sa dégradation²⁶;
 - (dd) *site contaminé*: site sur lequel a été confirmée la présence de substances dangereuses découlant de l'activité humaine, dans des concentrations telles qu'elles présentent un risque important pour la santé humaine ou pour l'environnement compte tenu de l'utilisation effective des terrains et de leur utilisation future autorisée;
 - (ee) *aide ad hoc*: toute aide qui n'est pas accordée sur la base d'un régime d'aides;
 - (ff) *infrastructure énergétique*: tout équipement matériel ou toute installation situé dans l'Union ou qui relie l'Union à un ou plusieurs pays tiers et relevant des catégories suivantes:
 - (i) en ce qui concerne l'électricité:

²⁵ Recommandation du Conseil du 3 mars 1975, relative à l'imputation des coûts et à l'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement (JO L 194 du 25.7.1975, p. 1).

²⁶ Recommandation du 3 mars 1975, relative à l'imputation des coûts et à l'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement.

- a. les lignes aériennes de transport à haute tension, pour autant qu'elles soient conçues pour une tension d'au moins 220 kV, et les câbles souterrains et sous-marins de transport, pour autant qu'ils soient conçus pour une tension d'au moins 150 kV;
- b. en ce qui concerne plus particulièrement les autoroutes de l'électricité: tout équipement matériel conçu pour permettre le transport d'électricité à haute et très haute tension, en vue de relier la production ou le stockage d'une quantité importante d'électricité situés dans un ou plusieurs États membres ou pays tiers à la consommation d'une quantité importante d'électricité dans un ou plusieurs autres États membres;
- c. les installations de stockage utilisées pour stocker l'électricité de manière permanente ou temporaire dans des infrastructures situées en surface ou en sous-sol ou dans des sites géologiques, pour autant qu'elles soient directement raccordées à des lignes de transport à haute tension conçues pour une tension d'au moins 110 kV;
- d. tout équipement ou installation indispensable pour assurer la sécurité, la sûreté et l'efficacité du fonctionnement des systèmes visés aux points a) à c), notamment les systèmes de protection, de surveillance et de contrôle pour toutes les tensions et les sous-stations; et
- e. tout équipement ou toute installation, utilisé tant pour le transport que pour la distribution à basse et moyenne tension, permettant une communication numérique bidirectionnelle, en temps réel ou quasi réel, la surveillance et la gestion interactives et intelligentes de la production, du transport, de la distribution et de la consommation d'électricité au sein d'un réseau, en vue de développer un réseau intégrant efficacement les comportements et actions de tous les utilisateurs raccordés (producteurs, consommateurs et producteurs-consommateurs) de façon à mettre en place un système électrique durable et présentant un bon rapport coût-efficacité, limitant les pertes et offrant des niveaux élevés de qualité et de sécurité de l'approvisionnement, et de sûreté;

(ii) en ce qui concerne le gaz:

- a. les canalisations de transport de gaz naturel et de biogaz qui font partie d'un réseau comprenant principalement des gazoducs à haute pression, à l'exclusion des gazoducs à haute pression utilisés en amont ou pour la distribution de gaz naturel au niveau local;
- b. les installations de stockage souterrain raccordées aux gazoducs à haute pression précités;

- c. les installations de réception, stockage et regazéification ou décompression du gaz naturel liquéfié (GNL) ou du gaz naturel comprimé (GNC); et
- d. tout équipement ou installation indispensable pour assurer la sécurité, la sûreté et l'efficacité du fonctionnement du système ou pour mettre en place une capacité bidirectionnelle, y compris les stations de compression;

(iii) en ce qui concerne le pétrole:

- a. les oléoducs utilisés pour le transport de pétrole brut;
- b. les stations de pompage et les installations de stockage nécessaires à l'exploitation des oléoducs de pétrole brut; et
- c. tout équipement ou installation indispensable pour assurer le fonctionnement correct, sûr et efficace du système considéré, y compris les systèmes de protection, de surveillance et de contrôle et les dispositifs d'inversion de flux;

- (gg) *déficit de financement*: la partie du coût actualisé de l'investissement initial non couverte par les recettes nettes actualisées générées par le projet. Aux fins des présentes lignes directrices, le déficit de financement correspond à la somme (algébrique) de l'investissement initial, des coûts d'exploitation et des recettes d'exploitation pendant la durée de vie du projet;
- (hh) *CSC (captage et stockage du carbone)*: un ensemble de techniques qui permettent de capturer le dioxyde de carbone (CO₂) émis par les installations industrielles utilisant des combustibles fossiles, y compris les centrales électriques, de le transporter vers un site de stockage adapté et de l'injecter dans des formations géologiques souterraines appropriées en vue d'un stockage permanent du CO₂;
- (ii) *adéquation des capacités de production*: un niveau de capacité de production jugé suffisant pour répondre aux niveaux de demande dans un État membre au cours d'une période donnée, déterminé sur la base d'un indicateur statistique classique utilisé par des organisations qui jouent un rôle, reconnu comme essentiel par les institutions européennes, dans la création d'un marché unique de l'électricité (par exemple, ENTSO-E);
- (jj) *opérateur de capacités de production*: une entreprise qui produit de l'énergie électrique à partir de sources combustibles;
- (kk) *mécanisme portant sur les capacités*: un mécanisme visant à garantir que certains niveaux d'adéquation des capacités de production sont atteints au niveau national;
- (ll) *responsabilités en matière d'équilibrage*: la responsabilité des écarts entre la production, la consommation et les opérations sur le marché [pour toutes les périodes – les opérations sur le marché englobent les ventes et les achats effectués sur les marchés organisés ou entre responsables

d'équilibre (RE)] d'un RE au cours d'une période donnée de compensation des écarts;

- (mm) *responsabilités standard en matière d'équilibrage*: les responsabilités en matière d'équilibrage ne créant aucune discrimination entre les technologies, de sorte qu'aucun producteur n'est exonéré de ces responsabilités;
- (nn) *responsable d'équilibre (RE)*: un opérateur du marché, ou son représentant désigné, ayant la responsabilité des déséquilibres du marché;
- (oo) *déséquilibres*: les écarts entre la production, la consommation et les opérations sur le marché (pour toutes les périodes – les opérations sur le marché englobent les ventes et les achats effectués sur les marchés organisés ou entre RE) d'un RE au cours d'une période donnée de compensation des écarts;
- (pp) *compensation des écarts*: un mécanisme financier de compensation visant à récupérer les coûts d'équilibrage applicables aux déséquilibres des RE;
- (qq) *période de compensation des écarts*: les unités de temps utilisées pour calculer les déséquilibres des RE.

2. Aides dans le domaine de l'environnement et de l'énergie soumises à l'obligation de notification

- (19) Les aides individuelles octroyées sur la base d'un régime d'aides notifié restent soumises à l'obligation de notification en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du traité, si elles excèdent les seuils de notification suivants:
- (a) pour les mesures relevant d'un règlement d'exemption par catégorie, tous les cas excédant les seuils prévus dans ledit règlement;
 - (b) pour toutes les autres mesures, lorsque les aides satisfont aux conditions suivantes²⁷:
 - i *aide à l'investissement*: lorsque le montant de l'aide dépasse [7 500] 000 EUR par entreprise;
 - ii *aide au fonctionnement en faveur de la production d'électricité renouvelable et/ou de la production combinée de chaleur renouvelable*: lorsque l'aide est octroyée à des installations de production d'électricité renouvelable sur des sites où la capacité de production d'électricité renouvelable par site est supérieure à [125] MW;
 - iii *aide au fonctionnement en faveur de la production de biocarburants*: lorsque l'aide est octroyée à une installation de production de biocarburants sur des sites où la production est supérieure à [150 000] t/an;
 - iv *aide au fonctionnement en faveur de la cogénération*: lorsque l'aide est octroyée à une installation de cogénération dont la capacité de production d'électricité issue de la cogénération excède [200] MW. Les aides en faveur de la production de chaleur issue de la cogénération seront appréciées dans le cadre de la notification en tenant compte de la capacité de production d'électricité;
 - v *aide en faveur des infrastructures énergétiques*: lorsque le montant de l'aide dépasse [20] 000 000 EUR par entreprise et par projet d'investissement;
 - vi *aide en faveur du captage et du stockage du carbone*: lorsque le montant de l'aide dépasse [20] 000 000 EUR par projet d'investissement;
 - vii *aide sous la forme de mécanismes portant sur les capacités*: lorsque le montant de l'aide dépasse [7 500] 000 EUR par projet et par entreprise.
- (20) Les exonérations et les réductions de taxes environnementales couvertes par la section 5.6 ne relèveront pas des conditions applicables aux mesures d'aide soumises à notification individuelle. Toutefois, les aides octroyées sous la forme d'aides fiscales non couvertes par la section 5.6 des présentes lignes directrices feront l'objet d'une appréciation individuelle en cas de dépassement des seuils qui y sont fixés. Ceci s'applique aussi que le bénéficiaire individuel bénéficie ou non

²⁷ Pour calculer la limite de capacité, il convient de prendre en considération la capacité totale (des unités) admissible au bénéfice de l'aide pour chaque projet.

en même temps d'une exonération ou d'une réduction de taxation relevant de la section 5.6.

- (21) Les présentes lignes directrices prévoient les critères de compatibilité pour les régimes d'aides et les aides individuelles dans le domaine de l'environnement et de l'énergie qui sont soumis à l'obligation de notification en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du traité.

3. Principes d'appréciation communs

- (22) Pour évaluer si une mesure d'aide notifiée peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur, la Commission analyse généralement si l'aide est conçue de telle façon que ses effets positifs liés à la réalisation d'un objectif d'intérêt commun l'emportent sur ses effets négatifs potentiels pour les échanges et la concurrence.
- (23) La communication relative à la modernisation de la politique en matière d'aides d'État du 8 mai 2012 préconisait l'identification et la définition de principes communs applicables à l'appréciation de la compatibilité de l'ensemble des mesures d'aide effectuée par la Commission. À cet effet, la Commission considérera qu'une mesure d'aide d'État est compatible avec le traité uniquement si elle remplit chacun des critères suivants:
- (a) contribution à un objectif d'intérêt commun bien défini: la mesure d'aide d'État vise un objectif d'intérêt commun conformément à l'article 107, paragraphe 3, du traité;
 - (b) nécessité d'une intervention de l'État: la mesure d'aide d'État cible une situation où l'aide peut apporter une amélioration significative que le marché est incapable d'apporter lui-même, par exemple en corrigeant une défaillance du marché bien définie;
 - (c) caractère approprié de la mesure d'aide: la mesure d'aide proposée constitue un instrument d'intervention approprié pour atteindre l'objectif d'intérêt commun;
 - (d) effet incitatif: l'aide modifie le comportement de l'entreprise ou des entreprises concernées de manière à ce qu'elles créent de nouvelles activités qu'elles n'exerceraient pas sans l'aide ou qu'elles exerceraient d'une manière limitée ou différente;
 - (e) proportionnalité de l'aide (limitation de l'aide au minimum nécessaire): le montant de l'aide est limité au minimum nécessaire pour susciter des investissements ou des activités supplémentaires dans la zone concernée;
 - (f) appréciation sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c): prévention des principaux effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges entre États membres: les effets négatifs de l'aide sont suffisamment limités pour que l'équilibre général de la mesure soit positif;
 - (g) transparence de l'aide: les États membres, la Commission, les opérateurs économiques et le public ont facilement accès à tous les actes pertinents et à toutes les informations utiles sur l'aide accordée.
- (24) L'équilibre général de certaines catégories de régimes peut également être soumis à une obligation d'évaluation ex post telle que décrite à la section 8. Dans de tels cas, la Commission peut limiter la durée de ces régimes (en principe, à maximum 4 ans) et notifier à nouveau leur prorogation ultérieurement.
- (25) En outre, si une aide d'État ou les modalités dont elle est assortie (notamment son mode de financement, lorsqu'il fait partie intégrante de l'aide) entraînent de manière indissociable une violation du droit de l'UE, l'aide ne saurait être

déclarée compatible avec le marché intérieur²⁸. En particulier, dans le domaine de l'énergie, toute taxe dont l'objectif est de financer une mesure d'aide d'État doit se conformer notamment aux articles 30 et 110 du traité²⁹.

- (26) Pour apprécier la compatibilité d'une aide individuelle avec le marché intérieur, la Commission tiendra compte de toute procédure d'infraction aux articles 101 ou 102 du traité pouvant concerner le bénéficiaire de l'aide et pouvant être pertinente pour son appréciation³⁰.

²⁸ Voir, par exemple, l'arrêt du 19 septembre 2000 dans l'affaire C-156/98, Allemagne/Commission, (Recueil 2000, p. I-6857, point 78) et l'arrêt du 22 décembre 2008 dans l'affaire C-333/07, Régie Networks/Rhone Alpes Bourgogne, (Recueil 2008, p. I-10807, points 94 à 116). Voir également, dans le domaine de l'énergie, l'arrêt du 14 avril 2005 dans les affaires jointes C-128/03 et C-129/03, AEM et AEM Torino (Recueil 2005, p. I-2861, points 38 à 51).

²⁹ Arrêt du 16 novembre 2008 dans l'affaire C-206/06, Essent, (Recueil 2008, p. I-5497, points 40 à 59). Pour l'application des articles 30 et 110 du traité aux régimes de certificats négociables, voir la décision C(2009) 7085 de la Commission du 17 septembre 2009, aide d'État N 437/2009 - Régime d'aides pour la promotion de la cogénération en Roumanie (JO C 31 du 9.2.2010, p. 8, considérants 63 à 65).

³⁰ Voir l'arrêt du 15 juin 1993 dans l'affaire C-225/91, Matra/Commission (Recueil 1993, p. I-3203, point 42).

4. Appréciation de la compatibilité des aides au regard de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité

- (27) Les aides destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité.
- (28) La Commission estimera qu'une mesure d'aide d'État est liée à un projet important d'intérêt européen commun au sens de l'article 107, paragraphe 3, point b), si les conditions suivantes sont remplies:
- (a) le projet est clairement défini quant à ses modalités d'exécution, y compris ses participants, ses objectifs, ses effets et les moyens mis en œuvre afin d'atteindre ces objectifs. La Commission peut également considérer un groupe de projets comme constituant conjointement un seul et même projet;
 - (b) le projet présente un intérêt européen commun: il contribue de façon concrète, exemplaire et identifiable à l'intérêt de l'Union dans le domaine de l'environnement ou de l'énergie, en raison par exemple de son importance élevée pour la stratégie environnementale de l'Union européenne ou parce qu'il contribue de manière significative au marché intérieur de l'énergie de l'UE;
 - (c) les avantages générés par le projet ne se limitent pas à l'État membre ou aux États membres qui le mettent en œuvre, mais doivent s'étendre à toute l'Union. Le projet doit contribuer de façon substantielle aux objectifs de l'Union. Le fait qu'il soit réalisé par des entreprises de plusieurs États membres n'est pas suffisant;
 - (d) le projet est de grande ampleur: sa dimension et les effets qu'il produit compte tenu des objectifs poursuivis sont substantiels.
- (29) Pour apprécier correctement un tel projet, la Commission demandera à l'État membre d'apporter une preuve concrète de l'existence de l'intérêt européen commun. Il devra, par exemple, prouver que le projet permet des avancées significatives dans la réalisation d'objectifs européens spécifiques dans le domaine de l'énergie et de l'environnement.
- (30) Pour apprécier correctement le projet, la Commission demandera à l'État membre de démontrer que l'aide est nécessaire pour atteindre l'objectif d'intérêt commun qui a été défini et qu'elle constitue une incitation à la réalisation du projet, qui doit également comporter un niveau de risque élevé. Ceci peut être démontré par un examen de la rentabilité du projet, du montant des investissements, du calendrier des flux de trésorerie, ainsi que par des études de faisabilité, des évaluations du risque et des avis d'experts. La Commission réservera un traitement plus favorable aux projets notifiés auxquels les bénéficiaires apportent une contribution personnelle importante. Elle en fera de même avec les projets notifiés associant des entreprises de nombreux États membres.
- (31) Lorsque l'aide est considérée comme compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 107, paragraphe 3, point b), du traité, la Commission peut autoriser des taux d'aide supérieurs à ceux prévus par les présentes lignes directrices.

- (32) La Commission estimera que l'aide est proportionnée si elle est limitée au minimum nécessaire à la réalisation du projet. Le montant maximal de l'aide sera fixé en fonction du déficit de financement constaté (à savoir le niveau minimal de financement nécessaire pour rendre le projet suffisamment rentable) par rapport aux coûts admissibles du projet.

5. Appréciation de la compatibilité des aides au regard de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité

- (33) Les aides d'État en faveur de la protection de l'environnement et dans le domaine de l'énergie seront jugées compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité si, sur la base des principes d'appréciation communs définis au chapitre 3, elles permettent de contribuer davantage aux objectifs de l'UE en matière d'environnement ou d'énergie sans altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Les handicaps spécifiques des régions assistées seront pris en considération.
- (34) Dans la présente section, la Commission précise la manière dont elle appliquera ces principes d'appréciation aux régimes d'aides et établit, s'il y a lieu, des conditions spécifiques pour les aides individuelles (qu'elles soient octroyées dans le cadre d'un régime ou qu'il s'agisse d'aides ad hoc).
- (35) La section 5.1 fixe les conditions générales de compatibilité applicables à l'ensemble des mesures d'aide relevant des présentes lignes directrices, à moins que les sections plus spécifiques du chapitre 5 dérogent à ces conditions générales de compatibilité. En conséquence, la section 5.1 s'applique en particulier aux mesures suivantes qui ne relèvent pas des sections plus spécifiques du chapitre 5:
- (a) aides aux études environnementales;
 - (b) aides à l'assainissement des sites contaminés;
 - (c) aides aux entreprises qui vont au-delà des normes de l'Union ou qui augmentent le niveau de protection de l'environnement en l'absence de normes de l'Union;
 - (d) aides à l'adaptation anticipée aux futures normes de l'Union;
 - (e) aides consenties dans le cadre des régimes de permis négociables.
- (36) La Commission appliquera aux mesures d'aide pour lesquelles est prévue une section spécifique dans le présent chapitre (point 5.2 *et seq.*) les conditions générales fixées au point 5.1, à moins que les conditions fixées dans la section spécifique correspondante n'en disposent autrement.

5.1 Dispositions générales en matière de compatibilité

5.1.1 Contribution à la réalisation d'un objectif commun

5.1.1.1 Conditions générales

- (37) Les aides à l'environnement ont pour objectif général d'augmenter le niveau de protection de l'environnement par rapport au niveau qui aurait été atteint en l'absence d'aide. La stratégie Europe 2020 en particulier fixe des objectifs en matière de croissance durable en vue de soutenir la transition vers une économie efficace dans l'utilisation des ressources, compétitive et à faible intensité de carbone. Une économie à faible intensité de carbone recourant largement aux énergies irrégulières produites à partir de sources renouvelables nécessite une

transformation du système énergétique et, en particulier, des investissements considérables dans les réseaux³¹. L'objectif principal des aides octroyées dans le secteur de l'énergie est de garantir la mise en place d'un système énergétique compétitif, durable et sûr dans un marché européen de l'énergie qui fonctionne bien³².

- (38) Les États membres dont l'intention est d'octroyer des aides dans le domaine de l'environnement ou de l'énergie devront définir avec précision l'objectif poursuivi et expliquer la contribution escomptée de la mesure à cet objectif³³. Pour les mesures cofinancées par les Fonds structurels et d'investissement européens, les États membres peuvent s'inspirer des arguments avancés dans les programmes opérationnels correspondants pour définir les objectifs poursuivis dans le domaine de l'environnement ou de l'énergie.

5.1.1.2 Conditions supplémentaires pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle

- (39) Pour démontrer qu'une aide soumise à une obligation de notification individuelle a contribué à augmenter le niveau de protection de l'environnement, l'État membre peut utiliser, autant que possible en termes quantifiables, une variété d'indicateurs, en particulier ceux mentionnés ci-après:
- (a) *techniques de réduction des émissions*: la quantité de gaz à effet de serre ou de polluants qui ne sont pas émis de façon permanente dans l'atmosphère (avec pour effet un moindre recours aux combustibles fossiles);
 - (b) *normes existantes de l'Union*: l'importance de l'augmentation du niveau de protection de l'environnement au-delà de la norme (réduction de la pollution qui n'aurait pas été obtenue par la norme en l'absence d'aide d'État);
 - (c) *normes futures de l'Union*: la mise en œuvre anticipée des normes futures (réduction de la pollution commençant plus tôt).

5.1.2 Nécessité d'une intervention de l'État

5.1.2.1 Conditions générales

- (40) Bien qu'il soit généralement admis que les marchés concurrentiels tendent à produire des résultats efficaces en termes de prix, de production et d'utilisation des ressources, lorsque des défaillances du marché³⁴ apparaissent, une intervention de l'État peut améliorer le fonctionnement efficace des marchés. En effet, les mesures d'aide d'État peuvent, dans certaines conditions, corriger des défaillances du marché et ainsi contribuer à la réalisation de l'objectif commun dans la mesure où le marché seul ne parvient pas à produire de résultats efficaces. Afin d'évaluer si une aide d'État est efficace pour atteindre cet objectif, il est

³¹ COM(2011) 112 final, «Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone».

³² COM(2010) 639 final, «Communication Énergie 2020».

³³ Les études environnementales peuvent contribuer à la réalisation d'un objectif commun lorsqu'elles sont directement liées à des investissements admissibles au titre des présentes lignes directrices, y compris si, sur la base des résultats d'une étude préalable, l'investissement en cause n'est pas entrepris.

³⁴ Le terme «défaillance du marché» désigne des situations dans lesquelles les marchés, s'ils sont livrés à eux-mêmes, ont peu de chances de produire des résultats efficaces.

nécessaire, en premier lieu, de diagnostiquer et de définir le problème qui se pose. L'aide d'État doit cibler des situations où elle peut apporter une amélioration significative que le marché n'est pas capable d'apporter lui-même.

- (41) Pour établir des lignes directrices permettant de garantir que les mesures d'aide atteignent bien cet objectif, il convient d'exiger des États membres qu'ils recensent les défaillances du marché qui entravent l'augmentation du niveau de protection de l'environnement ou la mise en place d'un marché intérieur de l'énergie fonctionnant bien, sûr, abordable et durable. Qu'elles présentent des différences ou des similitudes, les défaillances du marché liées aux objectifs dans le domaine de l'environnement et de l'énergie peuvent empêcher le marché de produire des résultats optimaux et donc de fonctionner de manière efficiente:
- (a) **effets externes négatifs:** effets les plus courants pour les mesures d'aide à l'environnement, qui apparaissent lorsque la pollution n'est pas correctement évaluée, c'est-à-dire lorsque l'entreprise en cause ne supporte pas le coût total de la pollution qu'elle génère. Dans ce cas, les entreprises qui agissent dans leur propre intérêt ne sont peut-être pas suffisamment incitées à prendre en compte les effets externes négatifs imputables à leur production lorsqu'elles choisissent une technologie de production particulière ou lorsqu'elles fixent le volume de production. En d'autres termes, les coûts de production supportés par les entreprises sont plus faibles que les coûts supportés par la société. Les entreprises ne sont donc pas suffisamment incitées à réduire leur niveau de pollution ou à prendre des mesures individuelles pour protéger l'environnement;
 - (b) **effets externes positifs:** le fait qu'une partie des bénéfices d'un investissement soit perçue par d'autres opérateurs du marché que l'investisseur amène les entreprises à sous-investir. Des effets externes positifs peuvent apparaître, par exemple, dans le cas d'investissements dans l'innovation écologique³⁵, dans les technologies renouvelables nouvelles et innovantes et dans les mesures innovantes d'adaptation de la demande ou encore dans le cas d'infrastructures énergétiques ou de mécanismes portant sur les capacités qui bénéficient à plusieurs États membres (ou à un plus grand nombre de consommateurs);
 - (c) **informations asymétriques:** phénomène qui apparaît généralement sur des marchés où il existe un décalage entre les informations disponibles pour un côté du marché (celui de l'offre, par exemple) et celles disponibles pour l'autre côté (celui de la demande). Ce phénomène peut, par exemple, apparaître lorsque des investisseurs financiers externes ne disposent pas de toutes les informations nécessaires en ce qui concerne les rendements et les risques probables du projet. Il peut également se produire dans une infrastructure transfrontière lorsqu'une partie à la collaboration est désavantagée par rapport à l'autre partie sur le plan de l'information. Si les risques ou les incertitudes ne peuvent pas à eux seuls créer une défaillance du marché, le problème des informations asymétriques est lié au degré que ces risques et incertitudes peuvent atteindre. Dans les deux cas, ce degré tend à être plus élevé pour les investissements environnementaux, qui

³⁵ Les actions destinées à encore améliorer la protection de la nature ou la biodiversité, à offrir des services axés sur les écosystèmes ou des effets externes résultant d'une formation générale sont des exemples typiques d'effets externes positifs.

présentent généralement une durée d'amortissement plus longue. Cela pourrait renforcer la propension pour les investissements à court terme, qui pourrait être aggravée par les conditions de financement appliquées à ces investissements, en particulier pour les PME.

- (d) **problèmes de coordination:** problèmes susceptibles d'empêcher le développement ou la conception effective d'un projet en raison de motivations et d'intérêts divergents parmi les investisseurs (phénomène dit de «discordance des intérêts», connu sous le terme anglais «split incentives»), des coûts de sous-traitance, des incertitudes qui entourent l'issue de la collaboration et des effets de réseau (par exemple, fourniture ininterrompue d'électricité). Ces problèmes peuvent, par exemple, se poser entre le propriétaire d'un bâtiment et un locataire lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des solutions économes en énergie. Les problèmes de coordination peuvent être encore exacerbés par des problèmes d'information, en particulier ceux liés aux informations asymétriques. Ils peuvent également résulter de la nécessité d'atteindre une certaine masse critique avant qu'il ne soit commercialement intéressant d'entamer un projet. Il peut s'agir d'un aspect particulièrement important dans les projets d'infrastructure (transfrontières).
- (42) La simple existence de défaillances du marché dans un contexte donné ne suffit pas à justifier une intervention de l'État. En particulier, d'autres politiques et d'autres mesures peuvent déjà avoir été mises en œuvre précisément pour remédier à certaines défaillances du marché qui ont été constatées. La régulation sectorielle, les normes obligatoires en matière de pollution, les mécanismes de fixation des prix tels que le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) de l'UE et les taxes sur le CO₂ sont autant d'exemples. Toute mesure additionnelle, y compris une aide d'État, ne peut corriger que les défaillances du marché résiduelles, à savoir les défaillances du marché auxquelles ces autres politiques et mesures n'ont pas pu remédier. Il importe également de montrer la façon dont les aides d'État renforcent les autres politiques et mesures en vigueur qui visent à corriger la même défaillance du marché. La nécessité d'une aide d'État est moins forte si cette aide annihile les autres politiques ciblant la même défaillance du marché.
- (43) La Commission estimera qu'une aide est nécessaire si l'État membre démontre qu'une défaillance du marché (résiduelle), qui est effectivement ciblée par l'aide, n'a pas pu être corrigée.

5.1.2.2 Conditions supplémentaires pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle

- (44) Il arrive que le marché connaisse des défaillances générales et que les mesures d'aide soient en principe bien conçues pour cibler un fonctionnement efficient du marché, mais que toutes les entreprises concernées ne soient pas pour autant confrontées à ces défaillances du marché dans les mêmes proportions. Aussi, pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle, la Commission appréciera la nécessité spécifique d'une aide au cas par cas. C'est aux États membres qu'il appartient de démontrer qu'une défaillance du marché n'a pas pu être corrigée pour l'activité spécifique bénéficiant de l'aide et que l'aide cible effectivement cette défaillance.

- (45) Selon la défaillance particulière dont il s'agira, la Commission s'efforcera d'établir:
- (a) si d'autres mesures remédient déjà suffisamment à la défaillance du marché, notamment des normes environnementales ou autres normes de l'Union, le SEQE de l'UE ou des taxes environnementales;
 - (b) si une intervention de l'État est nécessaire compte tenu du coût de la mise en œuvre des normes nationales pour le bénéficiaire de l'aide en l'absence d'aide par rapport au coût (ou à l'absence de coût) de la mise en œuvre de ces mêmes normes pour les principaux concurrents du bénéficiaire de l'aide;
 - (c) si, en cas de problèmes de coordination, la Commission prendra en considération le nombre d'entreprises ayant besoin de collaborer, les intérêts divergents entre les parties à la collaboration et les problèmes pratiques liés à la coordination de la collaboration (problèmes linguistiques, caractère sensible des informations, manque d'harmonisation des normes).

5.1.3. Caractère approprié de l'aide

- (46) La mesure d'aide proposée doit constituer un instrument approprié pour atteindre l'objectif visé. Une mesure d'aide ne sera pas considérée comme compatible avec le marché intérieur si d'autres instruments d'intervention ou d'autres types d'aide entraînant moins de distorsions permettent d'atteindre la même contribution positive à l'objectif d'intérêt commun.

5.1.3.1 Caractère approprié des autres instruments d'intervention

- (47) Les aides d'État ne constituent pas le seul instrument d'intervention dont disposent les États membres pour augmenter le niveau de protection de l'environnement ou pour réaliser un marché européen de l'énergie fonctionnant bien, sûr, abordable et durable. Il importe de ne pas perdre de vue qu'il peut exister d'autres moyens d'action plus indiqués pour atteindre ces objectifs. La régulation et les instruments fondés sur la logique du marché sont les outils les plus importants pour atteindre les objectifs en matière d'environnement et d'énergie. Les instruments non contraignants comme les labels écologiques volontaires et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement peuvent aussi jouer un rôle important dans le renforcement de la protection de l'environnement.
- (48) Des mesures différentes visant à corriger la même défaillance du marché peuvent s'annihiler mutuellement. Tel est particulièrement le cas lorsqu'un mécanisme efficient fondé sur le marché a été mis en place pour traiter spécifiquement le problème des effets externes. Une mesure de soutien supplémentaire destinée à corriger la même défaillance du marché risque de réduire l'efficacité du mécanisme fondé sur le marché.
- (49) Des mesures différentes visant à corriger des défaillances du marché distinctes peuvent également s'annihiler mutuellement. Une mesure destinée à remédier à un problème d'adéquation des capacités de production peut encourager l'utilisation de combustibles fossiles, laquelle doit être mise en balance avec l'objectif environnemental d'élimination progressive des subventions préjudiciables à l'environnement. De même, une mesure destinée à réduire les émissions de gaz à

effet de serre peut entraîner une augmentation de la fourniture d'électricité variable, ce qui pourrait avoir une incidence négative sur l'adéquation des capacités de production.

- (50) L'application du principe du «pollueur-payeur» (PPP) au moyen d'un instrument législatif dans le domaine de l'environnement garantit, en principe, que la défaillance du marché liée aux effets externes négatifs sera corrigée. Dès lors, l'aide d'État ne constitue pas un instrument approprié et ne peut pas être octroyée lorsque le bénéficiaire de l'aide peut être tenu pour responsable de la pollution en vertu de la législation nationale ou de l'UE existante³⁶.

5.1.3.2 Caractère approprié des différents instruments d'aide

- (51) Les aides dans le domaine de l'environnement et de l'énergie peuvent être accordées sous diverses formes. L'État membre doit toutefois veiller à ce qu'elles le soient sous la forme susceptible de provoquer le moins de distorsions des échanges et de la concurrence. À cet égard, l'État membre est tenu de démontrer pourquoi d'autres formes d'aide potentiellement moins génératrices de distorsions, telles que les avances récupérables par rapport aux subventions directes ou les crédits d'impôt par rapport aux réductions de taxation ou des formes d'aides basées sur des instruments de dette ou de capitaux propres (prêts à taux d'intérêt réduit ou bonifications d'intérêt, garanties publiques ou autres apports de capitaux à des conditions favorables, par exemple) sont moins appropriées.
- (52) L'instrument d'aide devrait être choisi en fonction de la défaillance du marché que la mesure d'aide vise à corriger. En particulier, lorsque les recettes effectives sont incertaines, par exemple en cas de mesures d'économie d'énergie, une avance récupérable peut constituer l'instrument approprié.
- (53) Pour les aides au fonctionnement, l'État membre doit démontrer que l'aide est appropriée pour atteindre l'objectif du régime en ce qui concerne les problèmes que l'aide doit résoudre. Pour démontrer que l'aide est appropriée, l'État membre peut en calculer le montant ex ante comme une somme forfaitaire couvrant les coûts supplémentaires escomptés au cours d'une période donnée, afin d'encourager les entreprises à maîtriser les coûts et à développer leurs activités au fil du temps de manière plus efficiente³⁷.
- (54) Aux fins de démontrer le caractère approprié d'un régime, l'État membre peut également se fonder sur les résultats d'évaluations antérieures, comme décrit à la section 7.

5.1.4 Effet incitatif

³⁶ La Commission estimera en particulier que l'aide aux sites contaminés ne peut être octroyée que lorsque le pollueur - à savoir la personne responsable en vertu de la législation applicable dans chaque État membre sans préjudice de la directive sur la responsabilité environnementale (directive 2004/35/CE) et d'autres règles de l'UE applicables en la matière - n'est pas identifié ou ne peut être tenu pour légalement responsable du financement de l'assainissement conformément au principe du «pollueur-payeur».

³⁷ Toutefois, lorsqu'une grande incertitude entoure l'évolution future des coûts et des recettes et que l'asymétrie de l'information est importante, l'autorité publique peut aussi préférer adopter des modèles de compensation qui ne soient pas exclusivement ex ante, mais plutôt à la fois ex ante et ex post (par exemple, en répartissant d'une manière équilibrée les bénéfices inattendus).

5.1.4.1 Conditions générales

- (55) Les aides dans le domaine de l'environnement et de l'énergie ne peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur que si elles ont un effet incitatif. Cet effet existe dès lors que l'aide incite le bénéficiaire à modifier son comportement afin d'augmenter le niveau de protection de l'environnement ou d'améliorer le fonctionnement d'un marché européen de l'énergie sûr, abordable et durable, ce qu'il ne ferait pas en l'absence d'aide. L'aide ne doit pas servir à subventionner les coûts d'une activité que l'entreprise aurait de toute façon supportés ni à compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique.
- (56) La Commission considère qu'une aide octroyée pour favoriser l'adaptation aux normes futures de l'Union a, en principe, un effet incitatif. Elle est toutefois dépourvue d'effet incitatif lorsque les investissements servent à mettre les entreprises en conformité avec des normes de l'Union déjà adoptées mais non encore en vigueur.
- (57) Par dérogation au point (56), une aide octroyée pour favoriser une adaptation à des normes de l'Union déjà adoptées mais non encore en vigueur sera considérée comme ayant un effet incitatif si l'investissement est achevé au moins un an avant l'entrée en vigueur des normes de l'Union.
- (58) Par dérogation au point (56), un effet incitatif peut exister si l'aide est octroyée pour:
- (a) l'acquisition de nouveaux véhicules de transport routier, ferroviaire, fluvial et maritime conformes aux normes de l'Union adoptées, sous réserve que celles-ci n'aient pas encore été en vigueur à la date d'acquisition et que, devenues obligatoires, elles ne s'appliquent pas à des véhicules déjà acquis;
 - (b) les opérations de post-équipement de véhicules existants destinés au transport routier, ferroviaire, fluvial et maritime, sous réserve que les normes de l'Union n'aient pas encore été en vigueur à la date d'entrée en fonctionnement de ces véhicules et qu'une fois devenues obligatoires, elles ne s'appliquent pas à ces véhicules.
- (59) Afin de ne pas dissuader les États membres de fixer des normes nationales obligatoires plus strictes que les normes de l'Union correspondantes, la Commission estime que les aides soutenant les investissements qui permettent au bénéficiaire d'aller au-delà des normes applicables de l'Union en conséquence de ses activités constituent, en principe, une contribution positive aux objectifs en matière d'environnement ou d'énergie. Une telle contribution positive existe qu'il y ait ou non des normes nationales obligatoires plus strictes que les normes de l'Union. Il peut s'agir, par exemple, de mesures destinées à améliorer la qualité de l'eau et de l'air, plus strictes que les normes obligatoires de l'Union.
- (60) La Commission considère que les aides sont dépourvues d'effet incitatif pour leur bénéficiaire dans tous les cas où la réalisation du projet a déjà démarré avant que le bénéficiaire n'adresse sa demande d'aide aux autorités nationales. Dans un tel cas, lorsque le bénéficiaire commence à mettre en œuvre le projet avant d'introduire sa demande d'aide, toute aide octroyée en faveur de ce projet ne sera pas considérée comme compatible avec le marché intérieur.

- (61) L'État membre doit utiliser un formulaire de demande d'aide contenant au moins le nom et la taille du demandeur, une description du projet, notamment le site et les dates de début et de fin de sa réalisation, le montant de l'aide nécessaire pour le réaliser et une liste des coûts admissibles. Dans ce formulaire, les bénéficiaires doivent expliquer ce qui se serait produit en l'absence d'aide. Ce projet de rechange est appelé le scénario contrefactuel. Celui-ci peut également décrire une situation dans laquelle aucun nouvel investissement n'est réalisé (par exemple, le bénéficiaire ajoute un filtre dans une installation sans y être contraint par une norme de l'Union). Les grandes entreprises doivent, en outre, présenter des documents étayant le scénario contrefactuel décrit dans le formulaire de demande. Les PME ne sont pas soumises à cette obligation supplémentaire.
- (62) Lorsqu'elle reçoit un formulaire de demande, l'autorité qui octroie l'aide doit vérifier la crédibilité du scénario contrefactuel et confirmer que l'aide a l'effet incitatif requis. Un scénario contrefactuel est crédible lorsqu'il est authentique et qu'il intègre les variables de décision observées au moment où le bénéficiaire prend sa décision sur l'investissement à réaliser. Les conditions prévues aux points (61) et (62) ne sont, toutefois, pas nécessaires lorsque l'aide est octroyée à l'issue d'une procédure d'appel d'offres.

5.1.4.2 Conditions supplémentaires pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle

- (63) Pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle, l'État membre doit pleinement démontrer à la Commission l'effet incitatif de l'aide. Il doit clairement prouver que cette dernière a une incidence effective telle sur la décision d'investissement qu'elle modifie le comportement du bénéficiaire au point qu'il augmente le niveau de protection de l'environnement ou qu'il améliore le fonctionnement du marché européen de l'énergie. Pour permettre une appréciation complète, l'État membre doit fournir non seulement des renseignements sur le projet bénéficiant de l'aide, mais également une description exhaustive du scénario contrefactuel, selon lequel aucun État membre n'accorderait d'aide au bénéficiaire. L'État membre est toutefois dispensé de cette obligation lorsque l'aide est octroyée à l'issue d'une procédure d'appel d'offres.
- (64) Les avantages découlant des nouveaux investissements ou des nouvelles méthodes de production ne se limitent pas, en principe, à leur incidence directe sur l'environnement ou à leurs effets sur le marché de l'énergie. Ces avantages peuvent notamment être liés à la production³⁸, tandis que les risques concernent en particulier l'incertitude qui entoure la question de savoir si les investissements seront aussi productifs que prévu.
- (65) L'effet incitatif doit, en principe, être constaté au moyen d'une analyse contrefactuelle, qui compare les niveaux des activités prévues avec et sans aide. En substance, cela revient à vérifier la rentabilité du projet en l'absence d'aide, à voir si cette rentabilité demeure en effet inférieure au bénéfice que l'entreprise obtiendrait en mettant en œuvre le projet de rechange.

³⁸ Les avantages en termes de production qui ont une incidence négative sur l'effet incitatif correspondent à une hausse des capacités, de la productivité, de l'efficacité ou de la qualité. D'autres avantages peuvent être liés à l'image du produit ou à l'étiquetage indiquant les méthodes de production; ils peuvent avoir une incidence négative sur l'effet incitatif, en particulier sur les marchés où il existe une pression concurrentielle pour maintenir un niveau élevé de protection de l'environnement.

- (66) Dans ce contexte, le niveau de rentabilité peut être évalué grâce à des méthodes couramment utilisées dans les secteurs concernés, à savoir, par exemple, celles de la valeur actuelle nette du projet (VAN)³⁹, du taux de rendement interne (TRI)⁴⁰ ou du rendement moyen du capital investi. La rentabilité du projet doit être comparée avec les taux de rendement normaux appliqués par l'entreprise dans d'autres projets d'investissement de nature similaire. Lorsque ces taux ne sont pas disponibles, la rentabilité du projet doit être comparée avec le coût du capital de l'entreprise dans son ensemble ou avec les taux de rendement généralement observés dans le secteur concerné.
- (67) En l'absence de scénario contrefactuel, on peut présumer l'existence d'un effet incitatif lorsqu'il existe un déficit de financement, c'est-à-dire lorsque les coûts d'investissement excèdent la valeur actuelle nette (VAN) des marges d'exploitation escomptées générées par l'investissement sur la base d'un plan d'activités ex ante.
- (68) Les États membres sont notamment invités à se fonder sur des éléments d'information contemporains, pertinents et crédibles, y compris, par exemple, des documents du conseil d'administration, des rapports de la commission de crédit, des évaluations de risques, des états financiers, des plans d'entreprise internes, des avis d'experts et d'autres études relatives aux projets d'investissement examinés. Des documents contenant des prévisions concernant la demande et les coûts ou des prévisions financières, des documents soumis à un comité d'investissement et présentant divers scénarios d'investissement, ou encore des documents fournis aux établissements financiers, peuvent contribuer à établir l'effet incitatif.
- (69) Afin de garantir que l'effet incitatif est établi sur une base objective, la Commission peut, dans son appréciation de cet effet, comparer les données propres à l'entreprise et celles concernant le secteur dans lequel l'entreprise exerce ses activités (étude comparative). Les États membres doivent notamment fournir, si possible, des données propres au secteur démontrant que le scénario contrefactuel de l'entreprise, le niveau de rentabilité requis et les flux de trésorerie attendus d'elle sont raisonnables.
- (70) La Commission peut estimer qu'il existe un effet incitatif lorsqu'une entreprise peut avoir intérêt à réaliser un projet bénéficiant d'une aide, même si le projet en question n'atteint pas le niveau de rentabilité généralement requis. Elle pourrait justifier cette décision, par exemple, à la lumière des bénéfices plus importants qui ne sont pas pris en compte dans la rentabilité du projet lui-même. Dans de telles conditions, les informations fournies pour démontrer l'existence d'un effet incitatif revêtent une importance particulière.

³⁹ La valeur actuelle nette (VAN) d'un projet se définit comme la différence entre les flux de trésorerie positifs et les flux de trésorerie négatifs sur la durée de vie de l'investissement, comptabilisés à leur valeur actualisée (généralement en utilisant le coût du capital), à savoir les taux de rendement normaux appliqués par l'entreprise concernée dans d'autres projets d'investissement de nature similaire. Lorsque ce taux de référence n'est pas disponible, le coût du capital de l'entreprise dans son ensemble ou les taux de rendement généralement observés dans le secteur concerné peuvent être utilisés à cette fin.

⁴⁰ Le taux de rendement interne (TRI) ne se fonde pas sur la comptabilisation des profits au cours d'un exercice donné, mais tient compte des flux de trésorerie futurs que l'investisseur s'attend à recevoir sur la durée de vie totale de l'investissement. Il se définit comme le taux d'actualisation pour lequel la VAN d'un flux de trésorerie équivaut à zéro.

- (71) Lorsque l'entreprise se conforme à une norme nationale allant au-delà des normes de l'Union ou adoptée en l'absence de normes de l'Union, la Commission vérifiera si l'accroissement des coûts qui en résulte aurait eu d'importantes répercussions pour le bénéficiaire de l'aide et si ce dernier n'aurait pas été en mesure de supporter les coûts liés à la mise en œuvre immédiate de cette norme nationale.
- (72) Pour les investissements qui permettent aux entreprises de dépasser les niveaux minimaux requis par les normes de l'Union, la Commission peut toutefois estimer qu'il n'existe pas d'effet incitatif, en particulier si ces investissements correspondent aux normes techniques minimales disponibles sur le marché.
- (73) Si l'aide ne permet pas de modifier le comportement du bénéficiaire en encourageant l'exercice d'activités supplémentaires, elle ne présente pas d'effet incitatif pour ce qui est d'encourager un comportement respectueux de l'environnement dans l'Union ou d'améliorer le fonctionnement du marché européen de l'énergie. En conséquence, l'aide ne sera pas autorisée s'il apparaît que les mêmes activités seraient exercées sans aide.

5.1.5. Proportionnalité de l'aide

5.1.5.1 Conditions générales

- (74) Les aides dans le domaine de l'environnement et de l'énergie doivent toujours être proportionnées. L'aide est considérée comme proportionnée si son montant par bénéficiaire se limite au minimum nécessaire pour atteindre l'objectif fixé en matière de protection de l'environnement ou d'énergie.
- (75) En règle générale, l'aide sera considérée comme limitée au minimum nécessaire si son montant correspond aux surcoûts (nets) nécessaires pour atteindre l'objectif, par comparaison avec ce qui se produirait en l'absence d'aide. Les surcoûts nets représentent la différence entre les avantages économiques et les coûts (y compris d'investissement et de fonctionnement) du projet bénéficiant de l'aide et ceux du projet d'investissement de rechange que l'entreprise réaliserait en l'absence d'aide (le scénario contrefactuel).
- (76) Il peut toutefois se révéler difficile de tenir entièrement compte de tous les avantages économiques qu'une entreprise tirera de ses investissements supplémentaires⁴¹. Par conséquent, pour les mesures qui ne font pas l'objet d'une appréciation individuelle, une méthode simplifiée qui serait axée sur le calcul des coûts d'investissement supplémentaires (c'est-à-dire qui ne tiendrait pas compte des avantages et des coûts d'exploitation) peut être utilisée. Les mesures qui ne font pas l'objet d'une appréciation individuelle seront considérées comme proportionnées si le montant de l'aide n'excède pas un pourcentage donné des coûts admissibles tels que définis ci-après. Ces intensités d'aide maximales servent également de plafond pour les aides en faveur de mesures soumises à l'obligation de notification.

Coûts admissibles

⁴¹ Par exemple, il n'est pas toujours aisé de mesurer certains types d'avantages, tels que l'«image verte», qui peuvent être renforcés par un investissement écologique.

- (77) Les coûts admissibles sont les coûts d'investissement supplémentaires dans des actifs corporels et/ou incorporels. Ils correspondent au coût de l'investissement directement lié à l'objectif d'intérêt commun visé et sont déterminés, s'il y a lieu, par rapport à la situation contrefactuelle. Ne sont pas admissibles les coûts qui ne sont pas directement liés à la réalisation de l'objectif fixé en matière d'environnement ou d'énergie.
- (78) Les coûts admissibles sont déterminés comme suit:
- (a) lorsqu'il est possible de distinguer, en tant qu'investissement distinct, les coûts nécessaires à la réalisation de l'objectif d'intérêt commun du coût total de l'investissement (par exemple, parce qu'il est facile d'établir que l'élément écologique est un élément rajouté à une installation préexistante), les coûts de l'investissement distinct constituent les coûts admissibles;
 - (b) dans tous les autres cas, les coûts admissibles sont les coûts d'investissement supplémentaires déterminés en comparant l'investissement bénéficiant de l'aide avec la situation contrefactuelle en l'absence d'aide d'État. Le coût contrefactuel correct est le coût d'un investissement comparable sur le plan technique⁴² qui pourrait être vraisemblablement réalisé en l'absence d'aide⁴³ et qui ne permet pas de réaliser l'objectif d'intérêt commun ou qui ne réalise cet objectif que dans une moindre mesure.
- (79) Les exemples de scénarios contrefactuels pertinents ou de calcul des coûts admissibles, présentés à l'annexe 2, correspondent aux scénarios contrefactuels qui devraient être utilisés dans des cas similaires.
- (80) Pour certaines mesures en particulier qui soutiennent des projets intégrés (par exemple, mesures intégrées visant à améliorer l'efficacité énergétique), le scénario contrefactuel peut être difficile à établir. Pour ces projets, la Commission est disposée à utiliser un indicateur indirect pour déterminer les coûts supplémentaires (par exemple, en utilisant la méthode dite du «déficit de financement»). Dans le cas d'un projet d'investissement qui concerne uniquement la construction de nouvelles infrastructures dans le cadre d'un projet de réseau de chaleur et de froid, le «déficit de financement» peut être utilisé comme indicateur indirect.

Intensités d'aide maximales

- (81) Pour garantir la prévisibilité et des conditions identiques pour tous, la Commission applique des intensités d'aide maximales pour les aides mentionnées à l'annexe 2. Celles-ci tiennent compte, d'une part, de la nécessité d'une intervention de l'État (déterminée en fonction de l'importance de la défaillance du marché) et, d'autre part, du niveau attendu de distorsion de la concurrence et des échanges.

⁴² Par investissement comparable sur le plan technique, on entend un investissement présentant la même capacité de production ainsi que les mêmes autres caractéristiques techniques dans leur intégralité (à l'exception de celles qui sont directement liées aux investissements supplémentaires pour atteindre l'objectif fixé).

⁴³ Cet investissement de référence doit être, du point de vue commercial, une solution de rechange crédible à l'investissement qui fait l'objet de l'appréciation.

- (82) Des intensités d'aide plus élevées peuvent être autorisées pour certains types d'aide ou si l'investissement est réalisé dans une région assistée, mais elles ne peuvent jamais excéder 100 % des coûts admissibles.
- (a) L'intensité de l'aide peut être majorée de [15] points de pourcentage pour les investissements dans les domaines de l'énergie et de l'environnement effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité et de 5 points de pourcentage pour les investissements dans les domaines de l'énergie et de l'environnement effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité. La Commission juge ces majorations justifiées compte tenu des divers handicaps dont souffrent ces régions et qui peuvent également freiner les investissements dans les domaines de l'environnement ou de l'énergie.
 - (b) L'intensité de l'aide peut être majorée de 10 % pour les moyennes entreprises et de 20 % pour les petites entreprises. Les petites et moyennes entreprises peuvent être confrontées, d'une part, à des coûts relativement plus élevés pour atteindre les objectifs fixés en matière d'environnement ou d'énergie par rapport à la taille de leur activité et, d'autre part, aux imperfections du marché des capitaux qui limitent leur capacité à supporter ces coûts. Dans de tels cas, des intensités d'aide plus élevées peuvent également être justifiées, le risque de graves distorsions de la concurrence et des échanges étant réduit lorsque le bénéficiaire est une petite ou moyenne entreprise.
 - (c) Des intensités d'aide plus élevées peuvent se justifier, à certaines conditions, en cas d'innovation écologique susceptible de remédier à une double défaillance du marché liée, d'une part, aux risques plus élevés de l'innovation et, d'autre part, à la dimension environnementale du projet. Cela s'applique en particulier aux mesures en faveur d'une utilisation efficace des ressources. L'intensité de l'aide peut être majorée de 10 points de pourcentage, pour autant que les conditions suivantes soient remplies:
 - i les actifs ou les projets innovants sur le plan écologique doivent représenter une nouveauté ou une amélioration sensible par rapport à l'état de la technique dans le secteur concerné de l'UE⁴⁴;
 - ii le bénéfice attendu pour l'environnement doit être nettement plus élevé que l'amélioration résultant de l'évolution générale de l'état de la technique dans des activités comparables⁴⁵;

⁴⁴ La nouveauté peut, par exemple, être établie par les États membres sur la base d'une description précise de l'innovation et des conditions du marché pour son introduction ou sa diffusion, en la comparant avec les procédés ou les techniques d'organisation les plus avancés généralement utilisés par d'autres entreprises du même secteur.

⁴⁵ Si des paramètres quantitatifs peuvent être utilisés pour comparer des activités innovantes sur le plan écologique avec des activités ordinaires, non innovantes, on entend par «nettement plus élevée» l'amélioration marginale attendue des activités innovantes sur le plan écologique en termes de diminution de la pollution ou des risques pour l'environnement, ou de rendement amélioré de l'énergie ou des ressources, qui doit être deux fois plus élevée au moins que l'amélioration marginale attendue de l'évolution générale d'activités comparables non innovantes.

Lorsque l'approche proposée ne convient pas dans un cas donné, ou si aucune comparaison quantitative n'est possible, le dossier de demande d'aide doit contenir une description détaillée de la méthode utilisée pour évaluer ce critère, en assurant un niveau d'appréciation comparable à celui de la méthode proposée.

- iii le caractère innovant de ces actifs ou projets comporte un degré de risque évident, que ce soit en termes technologiques, commerciaux ou financiers, qui est plus élevé que le risque généralement associé à des actifs ou projets comparables non innovants⁴⁶.
- (83) La Commission jugera donc l'aide compatible si les coûts admissibles sont calculés correctement et que les intensités d'aide maximales, mentionnées à l'annexe 2, sont respectées.
- (84) Lorsque l'aide est octroyée au bénéficiaire à l'issue d'une véritable procédure de mise en concurrence fondée sur des critères clairs, transparents et non discriminatoires, son montant peut atteindre 100 % des coûts admissibles⁴⁷. Cette procédure doit être non discriminatoire et prévoir la participation d'un nombre suffisant d'entreprises. En outre, le budget fixé dans le cadre de la procédure doit être contraignant en ce sens que les participants ne peuvent pas tous bénéficier d'une aide. Enfin, l'aide doit être accordée sur la base de l'offre initiale soumise par le soumissionnaire, ce qui exclut des négociations ultérieures.
- (85) Les régimes de permis négociables susceptibles de comporter une aide d'État peuvent constituer une forme spécifique d'aide. Il peut s'agir, par exemple, des permis et quotas octroyés par les États membres à un prix inférieur à celui du marché. Si le nombre total de permis octroyés par l'État membre est inférieur à l'ensemble des besoins prévus des entreprises, l'effet global sur le niveau de protection de l'environnement sera positif. Au niveau individuel de chaque entreprise, si les quotas qui sont alloués ne couvrent pas la totalité des besoins prévus de l'entreprise, celle-ci doit soit réduire sa pollution (et contribuer ainsi à l'amélioration du niveau de protection de l'environnement), soit acheter des quotas supplémentaires sur le marché (et payer ainsi une compensation pour sa pollution). Pour limiter les distorsions de concurrence, aucune allocation excessive de quotas ne peut se justifier et des dispositions doivent être prises pour éviter des entraves injustifiées à l'entrée sur le marché.

5.1.5.2 *Cumul des aides*

- (86) Les aides peuvent être accordées simultanément au titre de plusieurs régimes d'aides ou cumulées avec des aides ad hoc, à condition que le montant total des aides d'État accordées en faveur d'une activité ou d'un projet n'excède pas les limites fixées par les plafonds d'aide prévus dans les présentes lignes directrices. Tout financement de l'Union géré au niveau central par la Commission qui n'est contrôlé ni directement ni indirectement par l'État membre⁴⁸, ne constitue pas une aide d'État. Lorsqu'un tel financement de l'Union est combiné avec une aide d'État, seule cette dernière est prise en compte pour déterminer si les seuils de notification et les intensités d'aide maximales sont respectés, pour autant que le montant total du financement public octroyé pour les mêmes coûts admissibles

⁴⁶ Ce risque peut être établi par l'État membre, par exemple, en termes de: coûts par rapport au chiffre d'affaires de l'entreprise, temps nécessaire pour le développement, gains escomptés de l'innovation écologique par rapport aux coûts, probabilité d'un échec.

⁴⁷ En effet, on peut supposer, dans ces circonstances, que les différentes offres tiennent bien compte de tous les avantages pouvant découler de l'investissement supplémentaire.

⁴⁸ Par exemple, aide accordée sur la base de la décision 2010/670/UE de la Commission (financement NER300) et du règlement (UE) n° 1233/2010 modifiant le règlement (CE) n° 663/2009 (financement PEER), d'Horizon 2020 ou de COSME.

n'excède pas le ou les taux de financement maximaux prévus dans les règlements applicables du droit de l'Union.

- (87) Les aides ne sont pas cumulables avec des aides de minimis qui concernent les mêmes coûts admissibles si un tel cumul aboutit à une intensité de l'aide supérieure à celle prévue par les présentes lignes directrices.

5.1.5.3 Conditions supplémentaires pour les aides à l'investissement et au fonctionnement *soumises à une obligation de notification individuelle*

- (88) Pour les aides individuelles, le respect des intensités d'aide maximales prévues dans la présente section et à l'annexe 2 ne suffit pas pour garantir la proportionnalité. Ces intensités d'aide maximales servent de plafond pour les aides individuelles⁴⁹.
- (89) En règle générale, une aide soumise à une obligation de notification individuelle sera considérée comme limitée au minimum nécessaire si son montant correspond aux surcoûts nets de l'investissement bénéficiant de l'aide, par comparaison avec ce qui se produirait en l'absence d'aide. Tous les coûts et avantages concernés doivent être pris en considération pendant la durée de vie du projet.
- (90) Si aucun projet spécifique de rechange ne peut être qualifié de scénario contrefactuel, la Commission vérifiera si le montant de l'aide excède le minimum nécessaire pour rendre le projet bénéficiant de l'aide suffisamment rentable en cherchant, par exemple, à établir s'il augmente son taux de rendement interne (TRI) au-delà des taux normaux de rentabilité appliqués par l'entreprise concernée dans d'autres projets d'investissement de nature similaire. Lorsque ce taux de référence n'est pas disponible, le coût du capital de l'entreprise dans son ensemble ou les taux de rendement généralement observés dans le secteur concerné peuvent être utilisés à cette fin.
- (91) L'État membre devrait fournir la preuve que le montant de l'aide est maintenu au minimum nécessaire. Les calculs utilisés pour analyser l'effet incitatif peuvent également servir à déterminer si l'aide est proportionnée. L'État membre doit en démontrer la proportionnalité sur la base de documents tels que ceux mentionnés au point (68).
- (92) Pour les aides au fonctionnement octroyées à l'issue d'une procédure d'appel d'offres, la proportionnalité de l'aide individuelle est réputée démontrée si les conditions générales sont remplies.

5.1.6 Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges

- (93) Pour que l'aide soit compatible avec le marché intérieur, ses effets négatifs en termes de distorsion de la concurrence et d'incidence sur les échanges entre États membres doivent être limités et inférieurs aux effets positifs en matière de contribution à l'objectif d'intérêt commun.

⁴⁹ Lorsqu'une aide ad hoc est octroyée, le plafond est fixé par rapport aux données habituelles concernant le secteur et équivaut à un plafond pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle octroyées sur la base d'un régime.

- (94) La Commission distingue deux formes principales de distorsions potentielles provoquées par l'aide, à savoir les distorsions des marchés des produits et les effets liés au site. Elles peuvent toutes deux conduire à une allocation inefficace des ressources (nuisant à la performance économique du marché intérieur) et à des problèmes de distribution (affectant la répartition de l'activité économique entre régions).
- (95) Les aides à finalité environnementale tendront, de par leur nature même, à favoriser les technologies et les produits respectueux de l'environnement au détriment d'autres technologies et produits plus polluants. Cet effet de l'aide ne sera, en principe, pas considéré comme une distorsion injustifiée de la concurrence, dès lors qu'il est intrinsèquement lié à l'objectif même de l'aide (l'écologisation de l'économie). Dans le cadre de son appréciation des effets négatifs potentiels d'une aide en faveur de l'environnement, la Commission tiendra compte de l'effet global de la mesure sur l'environnement lorsqu'elle examinera ses répercussions négatives sur la position sur le marché des entreprises qui ne sont pas aidées et, partant, sur leurs bénéficiaires. Ce faisant, elle examinera notamment les effets de distorsion sur les concurrents qui exercent aussi leurs activités en respectant l'environnement, même en l'absence d'aide. De même, plus l'effet attendu de la mesure en question sur l'environnement est limité, plus il importe de vérifier son effet sur les parts de marché et les avantages des concurrents sur le marché dans son ensemble.
- (96) Un effet potentiellement dommageable des aides d'État en faveur des objectifs en matière d'environnement et d'énergie est qu'elles empêchent les mécanismes du marché d'encourager l'efficacité en récompensant les producteurs les plus innovants et faisant la meilleure utilisation de leurs ressources et en exerçant une pression sur ceux qui en font la moins bonne pour qu'ils s'améliorent, se restructurent ou quittent le marché. Il peut en résulter une situation dans laquelle les concurrents les plus innovants ou faisant la meilleure utilisation de leurs ressources (par exemple, ceux disposant d'une technologie différente, voire plus propre), qui seraient à même d'entrer sur le marché et de se développer, ne peuvent pas le faire à cause de l'aide accordée à certaines entreprises. À long terme, le fait d'entraver l'accès d'un concurrent au marché ou de l'évincer du marché, peut constituer un frein à l'innovation et ralentir toute amélioration de la productivité du secteur.
- (97) Une aide peut également générer des distorsions en augmentant ou en maintenant un pouvoir de marché important pour le bénéficiaire. Même lorsque l'aide ne renforce pas directement le pouvoir de marché, elle peut le faire indirectement en dissuadant l'expansion des concurrents existants ou en provoquant leur éviction, ou en décourageant l'accès de nouveaux concurrents au marché.
- (98) Outre les distorsions sur les marchés des produits, l'aide peut également créer des effets sur les échanges et le choix du site. Ces distorsions peuvent survenir entre États membres, lorsque les entreprises, soit se livrent une concurrence transfrontière, soit envisagent des sites d'investissement différents. Si l'aide visant à préserver une activité économique dans une région ou à tenir cette activité éloignée d'autres régions au sein du marché intérieur peut ne pas conduire directement à une distorsion sur le marché des produits, elle n'en déplace pas moins des activités ou des investissements d'une région vers une autre sans incidence nette sur l'environnement.

Effets négatifs manifestes

- (99) En principe, une mesure d'aide et le contexte dans lequel elle est appliquée doivent faire l'objet d'une analyse permettant de déterminer la mesure dans laquelle elle peut être considérée comme ayant des effets de distorsion. Dans certaines situations, toutefois, les effets négatifs l'emportent manifestement sur tous les effets positifs. L'aide ne peut alors être considérée comme compatible avec le marché intérieur.
- (100) La Commission fixe des intensités d'aide maximales. Ces intensités constituent une exigence de base en matière de compatibilité, dont le but est d'empêcher toute utilisation d'aides d'État pour des projets où le ratio entre le montant de l'aide et les coûts admissibles est jugé très élevé et fortement susceptible d'entraîner des distorsions du marché.
- (101) De même, une aide octroyée pour la réalisation d'objectifs environnementaux et énergétiques qui ne fait qu'entraîner un déplacement de l'activité économique sans améliorer le niveau existant de protection de l'environnement dans l'État membre de l'UE, ne sera pas considérée comme compatible avec le marché intérieur.

5.1.6.1 Conditions générales

- (102) Pour apprécier les effets négatifs de la mesure d'aide, la Commission axera son analyse des distorsions de concurrence sur l'incidence prévisible des aides en matière d'environnement et d'énergie sur la concurrence entre les entreprises des marchés de produits concernés et l'emplacement de l'activité économique. Si les mesures d'aide d'État ciblent bien la défaillance du marché à laquelle elles entendent remédier, le risque que l'aide fausse indûment la concurrence est plus limité.
- (103) Si l'aide est proportionnée et limitée aux coûts d'investissement supplémentaires, ses effets négatifs sont en principe atténués. Toutefois, même lorsque l'aide est nécessaire et proportionnée, elle peut induire, chez le bénéficiaire, un changement de comportement qui fausse la concurrence. Une entreprise mue par la recherche du profit n'augmentera, en principe, le niveau de protection de l'environnement au-delà des normes obligatoires que si elle considère qu'elle en tirera des avantages, même marginaux.
- (104) Afin de limiter autant que possible les distorsions de la concurrence et des échanges, la Commission attachera une grande importance à la procédure de mise en concurrence: celle-ci devrait se dérouler, si possible, de façon non discriminatoire, transparente et ouverte et ne pas exclure inutilement des entreprises susceptibles de se concurrencer mutuellement avec des projets poursuivant le même objectif en matière d'environnement ou d'énergie. Cette procédure devrait aboutir à la sélection de bénéficiaires à même de poursuivre les objectifs en matière d'environnement ou d'énergie au moyen d'aides aussi limitées que possible ou de la manière la plus rentable possible.
- (105) La Commission appréciera en particulier les effets de distorsion de l'aide en examinant les éléments suivants:

- (a) *réduction ou compensation des coûts de production unitaires*: si le nouvel équipement⁵⁰ entraîne une réduction des coûts par unité produite par rapport à la situation en l'absence d'aide, ou si l'aide permet de compenser une partie des coûts d'exploitation, il est probable que les bénéficiaires augmenteront leurs ventes. Plus le prix du produit est élastique, plus la distorsion de concurrence potentielle est importante;
- (b) *procédé de production plus respectueux de l'environnement*: si les bénéficiaires adoptent un procédé de production plus respectueux de l'environnement et s'il est habituel de distinguer, aux yeux des consommateurs, les produits par l'étiquetage ou l'image de marque sur la base du niveau de protection de l'environnement, il est probable que les bénéficiaires pourront accroître leurs ventes. Plus le consommateur préférera un produit pour ses caractéristiques environnementales, plus la distorsion de concurrence potentielle sera importante;
- (c) *nouveau produit*: si les bénéficiaires obtiennent un produit nouveau ou de meilleure qualité, il est probable qu'ils augmenteront leurs ventes et en tireront peut-être un avantage «au premier entrant». Plus le consommateur préférera un produit pour ses caractéristiques environnementales, plus la distorsion de concurrence sera importante.

5.1.6.2 Conditions supplémentaires pour les aides soumises à une obligation de notification individuelle

- (106) L'État membre doit faire en sorte de limiter les effets de distorsion décrits ci-dessus. En plus des éléments indiqués à la section 5.1.6.1, la Commission considérera et appréciera si les aides individuelles conduisent:
 - (a) à une production inefficace, empêchant une croissance de la productivité dans le secteur;
 - (b) à une distorsion des incitants dynamiques;
 - (c) à la création d'un pouvoir de marché ou de pratiques d'éviction ou à leur renforcement;
 - (d) à la modification artificielle des flux commerciaux ou de l'implantation de la production.
- (107) La Commission peut examiner les régimes d'aide à l'énergie et à l'environnement, autres que le régime notifié, qu'il est prévu d'introduire et qui bénéficient directement ou indirectement au bénéficiaire, en vue d'apprécier l'incidence cumulée de l'aide.
- (108) Elle appréciera également si les aides permettent à certains territoires de bénéficier de conditions de production plus favorables, notamment parce qu'elles permettent d'obtenir des coûts de production comparativement plus faibles ou parce qu'elles conduisent à des normes de production plus élevées. Cette situation peut entraîner ou non une délocalisation des entreprises vers les territoires aidés ou un glissement des flux commerciaux vers les régions bénéficiant d'aides. Dans

⁵⁰ Le calcul des coûts d'investissement supplémentaires peut ne pas prendre en compte la totalité des bénéfices, les bénéfices d'exploitation n'étant pas déduits pendant toute la durée de vie de l'investissement. De plus, il peut être difficile, à capacité égale, de prendre en considération certains types de bénéfices liés, par exemple, à un accroissement de la productivité et de la production.

son analyse des aides soumises à une obligation de notification individuelle, la Commission prendra par conséquent en compte tout élément prouvant que le bénéficiaire de l'aide a envisagé de se déplacer vers d'autres sites.

5.1.7 Transparence

- (109) Les États membres doivent publier sur un site web central, ou sur un site web unique reprenant des informations disponibles sur plusieurs sites web (par exemple, des sites web régionaux), au minimum les informations suivantes sur les régimes d'aides d'État: le texte intégral du régime d'aides notifié et de ses dispositions d'application, le nom de l'autorité chargée de l'octroi des aides, le nom des bénéficiaires individuels, la forme (notamment l'instrument d'aide) et le montant de l'aide octroyée à chaque bénéficiaire, le type de bénéficiaire (PME / grande entreprise), la région (au niveau NUTS II) dans laquelle le bénéficiaire se trouve et le secteur économique principal dans lequel il exerce ses activités, au niveau du groupe de la NACE. Ces exigences s'appliquent également mutatis mutandis aux aides ad hoc. Ces informations doivent être publiées après la décision d'octroi de l'aide, conservées pendant au moins 10 ans et être à la disposition du grand public sans restriction⁵¹.

⁵¹ Ces informations devront être régulièrement mises à jour (par exemple, tous les 6 mois) et seront disponibles dans des formats non exclusifs.

5.2 Aides en faveur de l'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables

- (110) L'UE s'est fixé des objectifs ambitieux en matière de changement climatique et d'utilisation durable de l'énergie, en particulier dans le cadre de sa stratégie Europe 2020. Plusieurs actes législatifs de l'UE contribuent déjà à la réalisation de ces objectifs, tels que le SEQE de l'UE, la directive sur les énergies renouvelables et la directive sur la qualité des carburants. Toutefois, leur mise en œuvre peut ne pas toujours conduire au fonctionnement le plus efficient du marché et, dans certaines conditions, les aides d'État peuvent constituer un instrument approprié pour contribuer à la réalisation des objectifs de l'UE et des objectifs nationaux qui y sont liés.
- (111) En particulier, si le SEQE de l'UE et les taxes sur le CO₂ internalisent les coûts des émissions de gaz à effet de serre, ils ne peuvent pas (encore) le faire pleinement et les aides d'État peuvent dès lors être un moteur pour la réalisation d'objectifs de l'UE liés, mais distincts, en matière d'énergies renouvelables. Jusqu'à preuve du contraire, la Commission suppose donc qu'il subsiste une défaillance du marché résiduelle à laquelle une aide aux énergies renouvelables peut remédier.
- (112) Afin de permettre aux États membres de réaliser les objectifs qu'ils se sont fixés dans le cadre de la stratégie Europe 2020, la Commission suppose que l'aide est appropriée et que ses effets de distorsion sont limités, pour autant que toutes les autres conditions soient remplies.
- (113) Il convient de noter que les aides en faveur de la production d'hydroélectricité peuvent produire deux types d'effets. D'une part, elles produisent des effets positifs en raison des faibles émissions de gaz à effet de serre générées, mais, d'autre part, elles peuvent également produire des effets négatifs sur les systèmes d'alimentation en eau et la biodiversité. En conséquence, lorsqu'ils octroient des aides aux installations hydroélectriques, les États membres doivent respecter la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau⁵², et notamment son article 4, paragraphe 7, qui définit les critères relatifs à l'autorisation de nouvelles modifications des masses d'eau.
- (114) Les aides en faveur de l'énergie produite à partir de sources renouvelables peuvent être octroyées en tant qu'aides à l'investissement ou au fonctionnement. Pour les régimes d'aides à l'investissement et les aides à l'investissement soumises à une obligation de notification individuelle, les conditions prévues à la section 5.1 s'appliquent. Les aides à l'investissement octroyées aux installations produisant des biocarburants ne peuvent être accordées qu'aux installations qui ne produisent pas de biocarburants à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon,

⁵² JO L 327 du 22.12.2000, p. 1.

sucres ou huiles telles que définies dans la proposition COM(2012) 595 de la Commission⁵³.

- (115) Pour les régimes d'aides au fonctionnement, les dispositions générales de la section 5.1 seront appliquées telles que modifiées par les dispositions spécifiques prévues dans la présente section. Pour les aides au fonctionnement soumises à une obligation de notification individuelle, les conditions prévues dans la section 5.1 s'appliquent, s'il y a lieu, en tenant compte des modifications prévues par la présente section pour les régimes d'aides au fonctionnement.
- (116) La Commission autorisera les régimes d'aides pour une période maximale de 10 ans. Tout régime maintenu au terme de cette période doit être à nouveau notifié.
- (117) Une aide ne sera considérée comme compatible avec le marché intérieur que si elle est octroyée à des formes durables d'énergie renouvelable telles que définies par le cadre législatif de l'UE. Pour les biocarburants, la Commission considère qu'après 2020, seuls les biocarburants avancés devraient bénéficier d'une aide.
- (118) L'Union s'est fixé un objectif global en ce qui concerne la part de sources d'énergie renouvelables dans la consommation finale d'énergie et l'a traduit en objectifs nationaux obligatoires. La directive sur les énergies renouvelables⁵⁴ prévoit des mécanismes de coopération⁵⁵ destinés à faciliter la contribution transfrontière à la réalisation des objectifs nationaux. Les régimes d'aides au fonctionnement devraient en principe être ouverts à d'autres pays de l'EEE et aux parties contractantes du traité instituant la Communauté de l'énergie afin de limiter les effets globaux de distorsion. Cela minimise les coûts pour les États membres dont l'unique but est d'atteindre l'objectif en matière d'énergies renouvelables fixé dans la législation de l'UE. Les États membres peuvent néanmoins souhaiter la mise en place d'un mécanisme de coopération avant de fournir un soutien transfrontière car, à défaut de mécanisme, la production provenant d'installations situées dans d'autres pays ne sera pas comptabilisée dans leur objectif national au titre de la directive sur les énergies renouvelables. En conséquence, la Commission n'exigera pas l'ouverture des régimes à d'autres pays de l'EEE ou aux pays signataires du traité instituant la Communauté de l'énergie, pour autant que les États membres expliquent, comme il se doit, les raisons de l'absence de mécanisme de coopération.
- (119) Les aides octroyées en faveur de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables devraient, en principe, contribuer à l'intégration de l'électricité produite à partir d'énergie renouvelable dans le marché. Toutefois, pour certaines technologies renouvelables ou petites installations, cela peut se révéler impossible ou inapproprié. En particulier, des mesures d'aide spécifiques peuvent être

⁵³ Dès que la directive sera adoptée, la Commission appliquera les définitions dans le texte final.

⁵⁴ Directive 2009/28/CE.

⁵⁵ Les mécanismes de coopération garantissent la prise en compte de l'énergie renouvelable produite dans un État membre dans l'objectif d'un autre État membre.

nécessaires pour promouvoir les technologies renouvelables moins déployées susceptibles de contribuer à la décarbonisation du secteur de l'énergie à plus long terme⁵⁶. Par conséquent, dans son appréciation, la Commission distinguera les aides accordées aux énergies déployées de celles accordées aux énergies moins déployées en fonction de la part qu'elles représentent dans la consommation d'électricité. Les technologies qui représentent au moins [1 à 3] % dans la production d'électricité au niveau de l'UE sont considérées comme des technologies déployées, tandis que les technologies dont la part est moins importante sont considérées comme moins déployées aux fins des présentes lignes directrices. Des conditions spéciales sont également prévues pour les installations de petite taille et les installations faisant l'objet d'une première exploitation commerciale, pour la biomasse et les biocarburants afin de tenir compte de leurs caractéristiques spécifiques.

I Aide octroyée au moyen d'une prime de rachat ou d'un tarif de rachat

Aide aux technologies déployées produisant de l'électricité à partir de sources renouvelables

(120) Pour les technologies déployées, les aides au fonctionnement en faveur de nouvelles installations seront considérées comme compatibles si l'ensemble des conditions suivantes sont remplies:

- (a) les aides sont octroyées au moyen d'une véritable procédure de mise en concurrence⁵⁷ fondée sur des critères clairs, transparents et non discriminatoires;
- (b) tous les producteurs produisant de l'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables peuvent participer à la procédure de sélection sur une base non discriminatoire.

Si cela se révèle nécessaire pour garantir une certaine diversification de l'électricité produite à partir de sources renouvelables, les États membres peuvent exiger qu'un nombre minimal de différentes sources d'énergie renouvelables bénéficient d'une aide, sans définir ces technologies au préalable. Ils peuvent également exclure de la procédure de sélection l'électricité produite à partir de sources renouvelables spécifiques dans certaines zones géographiques s'ils le jugent nécessaire pour garantir la stabilité du réseau.

Afin de limiter les effets sur les marchés des matières premières, les États membres peuvent exclure de la procédure de sélection l'énergie produite à partir de biomasse ou limiter cette production. Aucune autre aide au

⁵⁶ Des critères de performance environnementale et technique caractérisant les perspectives à long terme des technologies innovantes pourraient être envisagés.

⁵⁷ Pour une véritable procédure de mise en concurrence, il convient que le nombre d'entreprises participantes soit suffisant; le budget fixé dans le cadre de la procédure doit être contraignant en ce sens que les soumissionnaires ne peuvent pas tous bénéficier d'une aide et que l'aide est accordée sur la base de l'offre initiale soumise par le soumissionnaire. La procédure peut, en outre, être progressive (comporter un plafond ou un prix de réserve imposé à différentes étapes de la procédure) pour garantir qu'elle n'entraînera pas de surcompensation.

fonctionnement ne peut être octroyée aux nouvelles installations produisant de l'électricité à partir de biomasse qui sont exclues de la procédure en vertu de la présente disposition;

- (c) l'aide est octroyée au moyen d'une prime de rachat ou de mesures équivalentes impliquant la commercialisation directe de l'électricité produite;
- (d) les bénéficiaires assument des responsabilités standard en matière d'équilibrage lorsqu'il existe des marchés d'équilibrage intrajournaliers concurrentiels;

[Toute observation concernant la mise en œuvre de cette condition sera particulièrement appréciée]

- (e) l'aide n'est accordée que jusqu'à l'amortissement complet de l'installation selon les règles comptables ordinaires;
- (f) toute aide à l'investissement perçue précédemment doit être déduite des aides au fonctionnement.

Aide aux technologies moins déployées produisant de l'électricité à partir de sources renouvelables

(121) Pour les technologies moins déployées, les aides au fonctionnement seront considérées comme compatibles avec le marché intérieur si elles remplissent les conditions pour les technologies déployées ou si chacune des conditions suivantes est remplie:

- (a) l'aide par unité d'énergie n'excède pas la différence entre les coûts totaux normalisés de l'énergie produite grâce à la technologie particulière en question et le prix de marché du type d'énergie concerné. Les coûts de production sont régulièrement actualisés, au moins tous les [six mois] ou à chaque [GW] supplémentaire de nouvelle capacité installée;
- (b) l'aide est octroyée au moyen d'une prime de rachat ou de mesures équivalentes impliquant la commercialisation directe de l'électricité produite;
- (c) les bénéficiaires assument des responsabilités standard en matière d'équilibrage lorsqu'il existe des marchés d'équilibrage intrajournaliers concurrentiels;
- (d) l'aide à l'investissement est déduite des coûts de production;
- (e) l'aide n'est octroyée que jusqu'à l'amortissement complet de l'installation selon les règles comptables ordinaires.

(122) Les mêmes conditions s'appliquent aux aides octroyées pour soutenir l'énergie produite à partir de sources renouvelables autres que l'électricité, à l'exception des points (121)(b) et (121)(c).

Aide aux projets faisant l'objet d'une première exploitation commerciale et aux installations de petite taille produisant de l'électricité à partir de sources renouvelables

- (123) Les États membres peuvent octroyer des aides aux installations faisant l'objet d'une première exploitation commerciale et aux installations de petite taille dont la capacité de production d'électricité est inférieure à [1] MW, excepté en ce qui concerne l'énergie éolienne à laquelle s'applique un seuil de [5 MW pour 3 unités de production], sur la base de tarifs de rachat et dans le respect des conditions fixées aux points (121)(a), (121)(d) et (121)(e). Les installations de petite taille ayant un point de connexion commun au réseau électrique seront considérées comme une installation unique.

Aide aux centrales à biomasse existantes après amortissement des installations

- (124) À la différence de la plupart des autres sources d'énergie renouvelables, la biomasse requiert des investissements relativement faibles, mais engendre des coûts d'exploitation plus élevés. Ces coûts d'exploitation plus élevés peuvent empêcher une centrale à biomasse⁵⁸ de fonctionner même après amortissement des installations, les coûts d'exploitation variables pouvant être plus élevés que les recettes marginales. D'autre part, une centrale existante peut utiliser des combustibles fossiles à la place de la biomasse comme moyens de production si cette utilisation est plus avantageuse sur le plan économique que l'utilisation de biomasse. Pour préserver l'utilisation de la biomasse dans les deux cas, la Commission peut estimer que l'aide est compatible avec le marché intérieur.
- (125) La Commission considérera que les aides au fonctionnement en faveur de la biomasse après amortissement des installations sont compatibles avec le marché intérieur si l'État membre concerné apporte la preuve que les coûts d'exploitation variables supportés par le bénéficiaire après amortissement des installations demeurent plus élevés que le prix de marché de l'énergie concernée et pour autant que l'ensemble des conditions suivantes soient remplies:
- (a) l'aide est uniquement octroyée sur la base de l'énergie produite à partir de sources renouvelables;
 - (b) la mesure est conçue de manière à compenser la différence entre les coûts d'exploitation variables supportés par le bénéficiaire et le prix de marché;
 - (c) un mécanisme de contrôle est mis en place afin de vérifier si les coûts d'exploitation variables supportés par le bénéficiaire demeurent plus élevés que le prix de marché de l'énergie. Ce mécanisme de contrôle doit s'appuyer sur des informations actualisées concernant les coûts de production et être utilisé au moins une fois par an.

⁵⁸ Celle-ci inclut la production de biogaz qui présente les mêmes caractéristiques.

- (126) La Commission considérera que les aides au fonctionnement en faveur de la biomasse après amortissement des installations sont compatibles avec le marché intérieur si un État membre apporte la preuve que l'utilisation de combustibles fossiles comme moyens de production est plus avantageuse sur le plan économique que l'utilisation de biomasse et pour autant que l'ensemble des conditions suivantes soient remplies:
- (a) l'aide est uniquement octroyée sur la base de l'énergie produite à partir de sources renouvelables;
 - (b) la mesure est conçue de manière à compenser la différence entre les coûts d'exploitation variables supportés par le bénéficiaire et le prix de marché;
 - (c) il est démontré par des moyens crédibles que l'absence d'aide entraînerait l'utilisation de combustibles fossiles à la place de la biomasse;
 - (d) un mécanisme de contrôle est mis en place afin de vérifier si l'utilisation de combustibles fossiles est plus avantageuse que l'utilisation de biomasse. Ce mécanisme de contrôle doit s'appuyer sur des informations actualisées concernant les coûts et être utilisé au moins une fois par an.

II Aide octroyée au moyen de certificats

- (127) Les États membres peuvent octroyer des aides aux sources d'énergie renouvelables en utilisant des mécanismes de marché tels que les certificats verts. Ces mécanismes de marché⁵⁹ permettent à l'ensemble des producteurs d'énergies renouvelables de bénéficier indirectement d'une demande garantie pour l'énergie qu'ils produisent, à un prix supérieur au prix de marché de l'énergie classique. Le prix de ces certificats verts n'est pas fixé à l'avance mais dépend de la loi de l'offre et de la demande sur le marché.
- (128) La Commission considérera que cette forme d'aide est compatible avec le marché intérieur si les États membres peuvent suffisamment démontrer (i) qu'elle est essentielle pour garantir la viabilité des sources d'énergie renouvelables concernées, (ii) que, pour le régime, elle n'entraînera pas globalement de surcompensation avec le temps et entre les diverses technologies ou pour les technologies moins déployées, pour autant que soient introduites différentes subventions en fonction des technologies et (iii) qu'elle ne dissuade pas les producteurs d'énergies renouvelables d'accroître leur compétitivité.
- (129) La Commission considère en particulier que, pour les technologies déployées, les certificats verts ne permettent pas l'application de différents niveaux d'aide et que:
- (a) tous les producteurs investissant dans l'utilisation de sources d'énergie renouvelables peuvent bénéficier d'une aide sous forme de certificats verts sur une base non discriminatoire.

⁵⁹ De tels mécanismes peuvent, par exemple, contraindre les fournisseurs d'électricité à produire une proportion donnée d'énergie à partir de sources renouvelables.

Si cela se révèle nécessaire pour garantir une certaine diversification des sources d'énergie renouvelables, les États membres peuvent conditionner l'octroi d'une aide à l'utilisation d'un nombre minimal de sources d'énergie renouvelables différentes pour produire de l'électricité, sans définir au préalable les technologies employées pour utiliser ces ressources;

- (b) afin de limiter les effets sur les marchés des matières premières, les États membres peuvent exclure du bénéfice des certificats verts l'énergie produite à partir de biomasse. Aucune autre aide au fonctionnement ne peut être octroyée aux nouvelles installations produisant de l'électricité à partir de biomasse qui sont exclues du bénéfice de ces certificats en vertu de la présente disposition;
 - (c) les bénéficiaires assument des responsabilités standard en matière d'équilibrage lorsqu'il existe des marchés d'équilibrage intrajournaliers concurrentiels;
 - (d) toute aide à l'investissement perçue précédemment doit être déduite des aides au fonctionnement.
- (130) La Commission considère en particulier que, pour les technologies moins déployées, les certificats verts permettent l'application de différents niveaux d'aide et que:
- (a) pour chaque niveau différencié, le régime n'entraîne généralement pas de surcompensation;
 - (b) les bénéficiaires assument des responsabilités standard en matière d'équilibrage lorsqu'il existe des marchés d'équilibrage intrajournaliers concurrentiels;
 - (c) toute aide à l'investissement perçue précédemment doit être déduite des aides au fonctionnement.
- (131) Les États membres peuvent octroyer des aides à des projets faisant l'objet d'une première exploitation commerciale et à des installations de petite taille dont la capacité de production d'électricité est inférieure à [1] MW, excepté en ce qui concerne l'énergie éolienne à laquelle s'applique un seuil de [5 MW pour 3 unités de production], à condition que ces aides n'excèdent pas la différence entre le coût de l'énergie produite à partir de sources renouvelables⁶⁰ et le prix de marché du type d'énergie concernée. Les installations de petite taille ayant un point de connexion commun au réseau électrique seront considérées comme une installation unique.

III Aide octroyée aux biocarburants et aux bioliquides⁶¹

⁶⁰ Les coûts de production peuvent inclure l'amortissement des investissements supplémentaires réalisés en faveur de la protection de l'environnement et un taux de rendement normal n'excédant pas les taux de référence normaux du secteur.

⁶¹ Dans les présentes lignes directrices, toute référence aux biocarburants s'applique aussi aux bioliquides.

- (132) La directive sur les énergies renouvelables fixe une part de 10 % d'énergies renouvelables dans la consommation du secteur des transports à l'horizon 2020. La Commission a également proposé⁶² d'accroître les effets bénéfiques pour le climat des biocarburants utilisés dans l'UE. Afin d'augmenter la part des énergies renouvelables dans le secteur des transports, des aides d'État peuvent être nécessaires pour encourager l'utilisation de biocarburants plus durables. Seuls les biocarburants durables bénéficieront d'une aide.
- (133) La Commission considérera que les aides n'augmentent pas le niveau de protection de l'environnement et qu'elles ne sauraient dès lors être considérées comme compatibles avec le marché intérieur si elles sont octroyées à des biocarburants produits à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières ou oléagineuses qui sont soumis à une obligation de fourniture ou d'incorporation de biocarburants⁶³.

Biocarburants produits à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières ou oléagineuses

- (134) La Commission considérera les aides au fonctionnement en faveur des biocarburants produits à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières ou oléagineuses, tels que définis dans la proposition COM(2012) 595⁶⁴ de la Commission, comme compatibles avec le marché intérieur si chacune des conditions suivantes est remplie:
- (a) l'aide est octroyée à l'issue d'une véritable procédure de mise en concurrence⁶⁵ fondée sur des critères clairs, transparents et non discriminatoires;
 - (b) la mesure est conçue de manière à compenser la différence entre les coûts d'exploitation variables supportés par le bénéficiaire et le prix de marché;
 - (c) tous les biocarburants qui satisfont aux critères de durabilité sont admissibles;
 - (d) l'aide n'est octroyée qu'aux installations qui sont entrées en activité avant le 31 décembre 2013;
 - (e) l'aide n'est accordée que jusqu'à l'amortissement complet de l'installation selon les règles comptables ordinaires;

⁶² COM(2012) 595.

⁶³ Il convient de prévoir une obligation de fourniture de biocarburants sur le marché, y compris un régime de sanctions.

⁶⁴ Dès que la directive sera adoptée, la Commission appliquera les définitions dans le texte final.

⁶⁵ Pour une véritable procédure de mise en concurrence, il convient que le nombre d'entreprises participantes soit suffisant; le budget fixé dans le cadre de la procédure doit être contraignant en ce sens que les soumissionnaires ne peuvent pas tous bénéficier d'une aide et que l'aide est accordée sur la base de l'offre initiale soumise par le soumissionnaire. La procédure peut, en outre, être progressive (comporter un plafond ou un prix de réserve imposé à différentes étapes de la procédure) pour garantir qu'elle n'entraînera pas de surcompensation.

- (f) toute aide à l'investissement perçue précédemment doit être déduite des aides au fonctionnement.

Biocarburants avancés

- (135) Les aides au fonctionnement en faveur des biocarburants autres que ceux produits à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières ou oléagineuses peuvent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur pour autant que les conditions applicables aux biocarburants produits à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières ou oléagineuses soient remplies ou si chacune des conditions suivantes est remplie:
- (a) l'aide n'excède pas la différence entre le coût de l'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables⁶⁶ et le prix de marché du type d'énergie concernée. Les coûts de production doivent être actualisés au moins tous les [2] ans pour garantir leur conformité avec la présente condition;
 - (b) la mesure est conçue de manière à compenser la différence entre les coûts d'exploitation variables supportés par le bénéficiaire et le prix de marché;
 - (c) l'aide à l'investissement est déduite des coûts de production;
 - (d) l'aide n'est accordée que jusqu'à l'amortissement complet de l'installation selon les règles comptables ordinaires.

Aide en faveur des biocarburants sous forme de réductions de droits d'accise ou de taux de taxation

- (136) Lorsque des aides au fonctionnement en faveur des biocarburants sont octroyées au moyen de réductions de droits d'accise ou de taux de taxation, les conditions prévues aux points (134) et (135) ne sont pas appropriées. Par conséquent, la Commission doit apprécier si l'État membre apporte la preuve que les coûts de production⁶⁷ sont plus élevés que le prix de marché du type d'énergie concernée. Les États membres doivent tenir compte des cours cotés sur les places boursières concernées pour démontrer que les coûts de production sont d'un niveau raisonnable.
- (137) Afin d'encourager l'utilisation d'autres biocarburants que ceux produits à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières ou oléagineuses, les aides au fonctionnement en faveur de ces biocarburants sont limitées à [50] % des coûts supplémentaires définis au point (135)(a). Une approche différenciée ne peut être appliquée qu'aux biocarburants autres que ceux produits à partir de céréales et d'autres plantes riches en amidon, sucrières ou oléagineuses.

⁶⁶ Les coûts de production peuvent inclure l'amortissement des investissements supplémentaires réalisés en faveur de la protection de l'environnement et un taux de rendement normal n'excédant pas les taux de référence normaux du secteur.

⁶⁷ Voir note de bas de page n° 14.

5.3 Mesures dans le domaine de l'efficacité énergétique, y compris la cogénération et les réseaux de chaleur et de froid

- (138) L'UE s'est fixé pour objectif de réduire de 20 % sa consommation d'énergie primaire à l'horizon 2020. Elle a adopté en particulier la directive relative à l'efficacité énergétique (ci-après «DEE»)⁶⁸ qui établit un cadre commun en vue de promouvoir l'efficacité énergétique dans l'Union en poursuivant l'objectif global qui consiste à réaliser le grand objectif fixé par l'Union d'accroître l'efficacité énergétique d'ici à 2020 et de préparer la voie pour de nouvelles améliorations de l'efficacité énergétique au-delà de cette date.

Objectif commun

- (139) Par dérogation à la section 5.1.1, afin de garantir que l'aide contribue à augmenter le niveau de protection de l'environnement, les aides en faveur des réseaux de chaleur et de froid et des installations de cogénération de chaleur et d'électricité (ci-après «PCCE») ne seront compatibles avec le marché intérieur que si elles sont octroyées à des installations de cogénération à haut rendement et à des réseaux de chaleur et de froid efficaces. Pour les mesures cofinancées par les Fonds structurels et d'investissement européens, les États membres peuvent s'inspirer des arguments avancés dans les programmes opérationnels correspondants.
- (140) Un principe fondamental de la législation de l'UE en matière de déchets est ce qu'il est convenu d'appeler la hiérarchie des déchets, qui classe par ordre de priorité les différents modes de traitement des déchets⁶⁹. Les aides d'État en faveur des installations de cogénération et des réseaux de chaleur utilisant les déchets, y compris la chaleur résiduelle, comme combustible d'alimentation peuvent contribuer positivement à la protection de l'environnement, à condition de ne pas se soustraire à ce principe.
- (141) Pour montrer combien une aide soumise à l'obligation de notification individuelle contribue à augmenter le niveau de protection de l'environnement, l'État membre peut utiliser, autant que possible en termes quantifiables, une variété d'indicateurs, en particulier la quantité d'énergie économisée grâce à une performance énergétique plus basse et donc meilleure et à une productivité énergétique plus élevée ou les gains d'efficacité générés par une réduction de la consommation d'énergie ou des ressources combustibles.

Nécessité d'une intervention de l'État

- (142) Les mesures d'efficacité énergétique ciblent les effets externes négatifs définis au point (41) en créant des mesures d'incitation individuelles pour atteindre les objectifs environnementaux en matière d'efficacité énergétique et de réduction des

⁶⁸ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L n° 315 du 14.11.2012, p. 1).

⁶⁹ Par hiérarchie des déchets, on entend: a) prévention; b) préparation en vue du réemploi; c) recyclage; d) autre valorisation, notamment valorisation énergétique; et e) élimination. Voir l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (directive-cadre sur les déchets) (JO L 312 du 22.11.2008, p. 3).

émissions de gaz à effet de serre. Une défaillance du marché particulière, susceptible de survenir dans le domaine des mesures d'efficacité énergétique, concerne les mesures d'efficacité énergétique dans les bâtiments. Lorsqu'un bâtiment fait l'objet de travaux de rénovation, les bénéfices des mesures d'efficacité énergétique ne sont généralement pas perçus par le propriétaire du bâtiment, qui supporte habituellement les coûts de la rénovation, mais par le locataire. La Commission considère, par conséquent, que l'aide d'État peut être nécessaire pour promouvoir les investissements dans l'efficacité énergétique afin de réaliser les objectifs de la DEE.

Effet incitatif

- (143) L'effet incitatif de l'aide sera apprécié sur la base des conditions définies à la section 5.1 des présentes lignes directrices.
- (144) En ce qui concerne la DEE, la Commission rappelle que cette directive contraint les États membres à réaliser des objectifs, y compris dans les domaines de la rénovation de bâtiments en vue d'une amélioration de leur efficacité énergétique et de la consommation d'énergie finale. Toutefois, seules les entreprises qui ne sont pas considérées comme des PME dans le cadre de la DEE doivent faire l'objet d'un audit énergétique. Une aide d'État peut, dès lors, être accordée aux PME pour la réalisation de cet audit énergétique. Cette mesure est sans préjudice de l'appréciation de l'effet incitatif de l'aide d'État en faveur des mesures d'efficacité énergétique prescrites par l'audit énergétique ou réalisées à la suite de cet audit ou des mesures résultant d'autres instruments tels que les systèmes de gestion énergétique et les systèmes de gestion environnementale.

Caractère approprié

- (145) Les aides d'État peuvent être considérées comme un instrument approprié pour le financement de mesures d'efficacité énergétique. Dans le cadre de l'appréciation d'une aide d'État octroyée en particulier pour la rénovation de bâtiments en vue d'une amélioration de leur efficacité énergétique, un instrument financier créé par un État membre pour financer des travaux de rénovation peut être considéré comme un instrument approprié pour l'octroi d'une aide d'État.
- (146) Pour les mesures d'efficacité énergétique, une avance récupérable peut être considérée comme un instrument d'aide approprié, notamment si les recettes provenant de la mesure d'efficacité énergétique sont incertaines.

Proportionnalité

Aides à l'investissement

- (147) Les coûts admissibles sont définis comme étant les coûts d'investissement supplémentaires tels que définis au point (78). Pour les mesures d'efficacité énergétique, le scénario contrefactuel peut être difficile à établir, en particulier dans le cas des projets intégrés. Pour de tels projets, la Commission est disposée à recourir à un indicateur indirect pour déterminer les coûts admissibles tels que définis au point (80).
- (148) Les intensités d'aide mentionnées à l'annexe 1 s'appliqueront.

Aide au fonctionnement en faveur des mesures d'efficacité énergétique

- (149) Par dérogation à la section 5.1.5, la Commission considérera les aides au fonctionnement en faveur des mesures d'efficacité énergétique comme proportionnées uniquement si les conditions suivantes sont remplies:
- (a) l'aide est limitée à la compensation des surcoûts nets de production résultant de l'investissement en tenant compte des bénéfices retirés des économies d'énergie⁷⁰. Pour déterminer le montant de l'aide au fonctionnement, toute aide à l'investissement versée à l'entreprise en cause pour la réalisation de ses nouvelles installations doit être déduite des coûts de production;
 - (b) la durée de l'aide au fonctionnement est limitée à 5 ans.

Aide au fonctionnement en faveur d'une PCCE à haut rendement et économe en énergie

- (150) Les aides au fonctionnement en faveur des installations de cogénération à haut rendement peuvent être octroyées:
- (a) aux entreprises qui assurent la distribution publique de chaleur et d'électricité, si les coûts de production de cette chaleur ou de cette électricité sont supérieurs aux prix du marché;
 - (b) en vue de l'utilisation industrielle de la production combinée de chaleur et d'électricité, lorsqu'il peut être démontré que le coût de production d'une unité d'énergie selon cette technique est supérieur au prix de marché d'une unité d'énergie classique.
- (151) Des aides au fonctionnement destinées à soutenir l'énergie produite dans de nouvelles installations de cogénération peuvent être octroyées sur la base des conditions applicables aux aides au fonctionnement en faveur de l'énergie produite à partir de technologies renouvelables déployées telles que définies à la section 5.2.
- (152) Des aides au fonctionnement destinées à soutenir l'énergie produite dans des installations de cogénération existantes peuvent être octroyées sur la base des conditions applicables aux aides au fonctionnement en faveur des centrales à biomasse existantes telles que définies à la section 5.2.

⁷⁰ La notion de coût de production doit être comprise comme étant nette de toute aide mais comprenant un niveau de profit normal.

5.4 Aides en faveur de l'utilisation efficace des ressources et, en particulier, aides à la gestion des déchets

5.4.1 Utilisation efficace des ressources

- (153) Dans le cadre de la stratégie Europe 2020, l'initiative phare «Une Europe efficace dans l'utilisation des ressources» vise une croissance durable en recherchant et en créant de nouvelles possibilités de croissance économique, notamment par le truchement de moyens de production nouveaux et innovants. Elle décrit la façon d'atteindre cette croissance tout en réduisant l'utilisation des ressources et en limitant l'incidence globale sur l'environnement.
- (154) Les défaillances du marché, telles que définies au point (41) ci-dessus, présentent un intérêt particulier pour l'utilisation efficace des ressources. Par ailleurs, il n'est pas fréquent que les défaillances du marché dans ce domaine soient corrigées par d'autres politiques et mesures, telles que la fiscalité ou la régulation. Les aides d'État peuvent, dans ces cas, se révéler nécessaires.
- (155) Pour les mesures individuelles, les États membres doivent démontrer l'existence d'avantages quantifiables dans ce domaine d'action, notamment la quantité de ressources économisées ou les gains d'efficacité dans l'utilisation des ressources.
- (156) La Commission rappelle qu'étant donné les liens étroits qui existent avec de nouveaux moyens de production innovants, les mesures encourageant une utilisation efficace des ressources peuvent bénéficier, une fois remplis les critères pertinents, d'une prime supplémentaire à l'innovation écologique telle que définie au point (82).

5.4.2. Aides à la gestion des déchets

- (157) Plus spécifiquement, la prévention, le réemploi et le recyclage des déchets ont été définis dans le septième programme d'action pour l'environnement de l'UE comme une des priorités essentielles de l'Union. Un principe fondamental de la législation de l'UE en matière de déchets est ce qu'il est convenu d'appeler la hiérarchie des déchets, qui classe par ordre de priorité les différents modes de traitement des déchets⁷¹. Un autre concept clé est le principe du «pollueur-payeur» (PPP), décrit au point (50), selon lequel les entreprises doivent supporter les coûts des dommages que leurs activités causent à l'environnement.
- (158) Les aides d'État à la gestion des déchets (y compris les activités de réemploi, de recyclage et de valorisation) peuvent contribuer positivement à la protection de l'environnement, à condition de ne pas se soustraire à ces principes. Sont concernés le réemploi ou le recyclage des eaux ou des minéraux qui, à défaut d'aide, ne seraient pas utilisés en tant que déchets. À la lumière du principe du «pollueur-payeur», notamment, les entreprises qui génèrent des déchets ne devraient pas être déchargées du coût de traitement de ces déchets. De plus, le

⁷¹ Par hiérarchie des déchets, on entend: a) prévention; b) préparation en vue du réemploi; c) recyclage; d) autre valorisation, notamment valorisation énergétique; et e) élimination. Voir l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (directive-cadre sur les déchets) (JO L 312 du 22.11.2008, p. 3).

fonctionnement normal du marché des matières secondaires ne devrait pas subir d'effets négatifs.

- (159) Par dérogation aux points (37) et suivants, la Commission considérera que les aides à la gestion des déchets poursuivent un objectif d'intérêt commun conformément aux principes de la gestion des déchets définis précédemment, si les conditions cumulatives suivantes sont remplies:
- (a) les investissements visent à réduire les déchets générés par d'autres entreprises et ne couvrent pas les déchets générés par le bénéficiaire de l'aide;
 - (b) l'aide ne soulage pas indirectement les pollueurs de charges qu'ils devraient supporter en vertu du droit de l'Union, ou de charges devant être considérées comme des coûts normaux pour ces pollueurs;
 - (c) les investissements vont au-delà de l'état de la technique⁷² ou utilisent des technologies classiques de manière innovante, notamment pour progresser sur la voie de la création d'une économie circulaire utilisant les déchets comme une ressource;
 - (d) les matériaux traités seraient, en l'absence de telles aides, éliminés ou traités selon des procédés moins écologiques; et
 - (e) les investissements n'ont pas pour seul effet d'accroître la demande de matériaux à recycler sans que cela ne débouche sur une intensification de la collecte desdits matériaux.
- (160) Les aides qui, contrairement à ce qui est prévu au point (159)(a), sont destinées à la gestion des propres déchets du bénéficiaire seront appréciées sur la base des critères généraux définis à la section 5.1 applicables aux aides en faveur des entreprises qui vont au-delà des normes de l'Union ou qui augmentent le niveau de protection de l'environnement en l'absence de normes de l'Union au sens du point (35)(c).

⁷² Par «état de la technique», on entend un procédé dans lequel l'utilisation d'un déchet en vue de la fabrication d'un produit fini constitue une pratique courante et économiquement rentable. Il y a lieu, le cas échéant, d'interpréter cette notion d'«état de la technique» dans une perspective de marché commun et de technologies à l'échelle de l'Union.

5.5 Aides au captage et au stockage du carbone (CSC)

- (161) Comme l'indiquent la directive CSC⁷³ et la communication de la Commission sur l'avenir du captage et du stockage du carbone en Europe⁷⁴, la technologie du captage et du stockage du carbone (CSC) est une technologie qui peut contribuer à atténuer le changement climatique. Pendant la phase de transition vers une économie à faible intensité de carbone, la technologie CSC peut concilier la demande de combustibles fossiles et la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Dans certains secteurs industriels, la technologie CSC peut constituer la seule option technologique à même de réduire les émissions inhérentes aux procédés de production à l'échelle requise, à long terme. À défaut d'autre solution permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre, la technologie CSC peut s'inscrire en complément des efforts déployés pour réduire ces émissions. Le coût du captage et du stockage constituant un obstacle important au recours à cette technologie, les aides d'État peuvent contribuer à favoriser son développement.
- (162) Les aides peuvent être fournies pour soutenir les centrales électriques à combustibles fossiles ou d'autres installations industrielles équipées de moyens de captage, de transport et de stockage du CO₂, ou des éléments individuels de la chaîne CSC.
- (163) L'UE a pris plusieurs initiatives pour remédier aux effets externes négatifs, mais celles-ci peuvent ne pas conduire à un fonctionnement efficient du marché. En particulier, le SEQE de l'UE et les taxes nationales sur le CO₂ internalisent les coûts des émissions de gaz à effet de serre, mais cette internalisation n'est peut-être pas (encore) en mesure de garantir la réalisation des objectifs à long terme de l'UE en matière de décarbonisation. Par dérogation à la section 5.1.2, la Commission présume donc que les aides à la technologie CSC remédient à une défaillance du marché résiduelle, tant qu'elle n'a pas obtenu la preuve que cette défaillance du marché a cessé d'exister.
- (164) Par dérogation à la section 5.1.1, afin de promouvoir les objectifs à long terme en matière de décarbonisation, la Commission estime que les aides contribuent à l'objectif commun de protection de l'environnement. Par dérogation à la section 5.1.3 et sans préjudice notamment des règles de l'UE dans ce domaine, la Commission suppose que les aides sont appropriées, pour autant que toutes les autres conditions soient remplies.
- (165) Les aides destinées à soutenir les projets CSC n'incluent pas les aides en faveur des installations émettrices de CO₂ (installations industrielles ou centrales électriques) en tant que telles, mais uniquement les aides liées aux coûts supplémentaires du captage, du transport et du stockage du CO₂ émis. Par dérogation à la section 5.1.5, il est dès lors généralement admis que le scénario contrefactuel décrirait une situation où le projet n'est pas réalisé. À la lumière de ce scénario contrefactuel, les coûts admissibles sont définis comme étant le déficit

⁷³ Directive 2009/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant la directive 85/337/CEE du Conseil, les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et 2008/1/CE et le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil (JO L 140 du 5.6.2009, p. 114).

⁷⁴ COM(2013) 180 final du 27.3.2013.

de financement. Toutes les recettes, y compris, par exemple, les économies réalisées grâce à une réduction des besoins en quotas du SEQE, ainsi que les financements NER300 et PEER, sont prises en compte⁷⁵.

- (166) La Commission appréciera les effets de distorsion de l'aide en s'appuyant sur les critères définis à la section 5.1.6 en tenant compte des éléments positifs suivants: existence d'accords en matière de partage des connaissances, ouverture des infrastructures à des tiers et incidence positive du soutien apporté à des éléments individuels de la chaîne CSC sur d'autres installations à combustibles fossiles appartenant au bénéficiaire.

⁷⁵ Décision 2010/670/UE de la Commission (financement NER300) et règlement (UE) n° 1233/2010 modifiant le règlement (CE) n° 663/2009 (financement PEER).

5.6 Aides sous forme de réductions ou d'exonérations de taxes environnementales

- (167) Les taxes environnementales accroissent les coûts des comportements préjudiciables à l'environnement, ce qui décourage de tels comportements et augmente le niveau de protection de l'environnement. Elles devraient, en principe, tenir compte des coûts sociaux des émissions et, en conséquence, le montant de la taxe acquittée par unité d'émission devrait être identique pour toutes les entreprises émettrices. S'il est vrai que les réductions ou les exonérations de taxes environnementales peuvent avoir des conséquences négatives sur cet objectif, les États membres peuvent les juger nécessaires, dans certains cas, pour fixer des niveaux de taxation généralement plus élevés et éviter qu'en raison des taxes environnementales en cause, les entreprises qui sont particulièrement touchées par la taxe se retrouvent dans une situation concurrentielle difficile⁷⁶.
- (168) En effet, l'octroi d'un traitement fiscal plus favorable à certaines entreprises permet de fixer des niveaux de taxation généralement plus élevés. En conséquence, des réductions ou des exonérations de taxes environnementales⁷⁷ peuvent au moins indirectement contribuer à augmenter le niveau de protection de l'environnement. Toutefois, l'objectif global de la taxe environnementale à l'égard d'un comportement préjudiciable à l'environnement ne devrait pas être mis en cause. Les réductions fiscales devraient être nécessaires et s'appuyer sur des critères objectifs, transparents et non discriminatoires et les entreprises concernées devraient contribuer à augmenter le niveau de protection de l'environnement.
- (169) Pour apprécier les aides d'État accordées sous la forme de réductions ou d'exonérations de taxes environnementales (ci-après les «réductions de taxation»), la Commission n'appliquera que les conditions définies dans la présente section ainsi qu'à la section 5.1.7.
- (170) La présente section ne s'appliquera pas aux aides accordées sous forme de réductions de taxation visant à soutenir des investissements respectueux de l'environnement relevant d'autres sections des présentes lignes directrices, telles que les aides en faveur de l'énergie produite à partir de sources renouvelables ou de la cogénération de chaleur et d'électricité. De telles aides seront appréciées dans le cadre des sections spécifiques des présentes lignes directrices consacrées à ces technologies.
- (171) La Commission autorisera ces régimes d'aides pendant une période maximale de [10] ans. Au terme de cette période, un État membre pourra notifier une nouvelle fois la mesure d'aide s'il la juge à nouveau appropriée.

⁷⁶ Dans de nombreux cas, les entreprises qui bénéficient de réductions de taxation sont celles dont le comportement, ciblé par la taxe, est le plus préjudiciable à l'environnement.

⁷⁷ Pour ce faire, une compensation pourrait être accordée sous forme de crédits d'impôt: les entreprises ne seraient pas exonérées de la taxe mais auraient droit à un remboursement forfaitaire de cette dernière.

- (172) La Commission estimera que les réductions de taxation ne compromettent pas l'objectif général poursuivi et contribuent au moins indirectement à augmenter le niveau de protection de l'environnement si un État membre lui apporte la preuve (i) que les réductions ciblent bien les entreprises les plus touchées par une taxe plus élevée et (ii) qu'un niveau de taxation plus élevé est généralement applicable.
- (173) Lorsque les taxes environnementales seront harmonisées, la Commission pourra appliquer une approche simplifiée pour apprécier la nécessité et le caractère proportionné des aides. Pour toutes les autres taxes environnementales, une appréciation plus approfondie de la nécessité et du caractère proportionné des aides sera nécessaire.

Situation 1: taxes environnementales harmonisées

- (174) La Commission considérera les aides accordées sous la forme de réductions de taxation nécessaires et proportionnées, à condition que les bénéficiaires paient au moins le niveau de taxation minimal de l'UE fixé par la directive applicable, que leur choix repose sur des critères objectifs et transparents et que l'aide soit octroyée, en principe, de la même manière à tous les concurrents d'un même secteur ou marché en cause⁷⁸ s'ils se trouvent dans la même situation de fait.
- (175) Si les bénéficiaires paient moins que le niveau de taxation minimal de l'UE fixé par la directive applicable, les aides seront appréciées sur la base des conditions prévues pour les taxes environnementales non harmonisées définies aux points (176) à (179).

Situation 2: taxes environnementales non harmonisées

- (176) Dans le cas d'une taxe prélevée sur des produits énergétiques utilisés pour la production d'électricité, c'est le fournisseur d'électricité qui est redevable de la taxe. Toutefois, le prix de l'électricité augmente si le coût de la taxation est répercuté sur le consommateur d'électricité (coût fiscal indirect). Dans un tel cas, l'effet de la taxe sur les grands consommateurs d'énergie peut être comparé à l'effet des coûts induits par les quotas du SEQE répercutés et inclus dans le prix de l'électricité (coûts indirects des émissions). En pareille occurrence, des réductions de taxation peuvent être accordées sous la forme d'une compensation pour les coûts de taxation indirects répercutés sur le consommateur d'électricité. La Commission considérera que la mesure est compatible avec le marché intérieur uniquement dans les cas suivants:
- (a) une telle réduction de taxation est nécessaire si l'intensité des échanges du secteur avec les pays tiers est supérieure à [10] % et que les coûts supplémentaires indirects générés par la taxe entraînent une hausse significative des coûts de production, calculée en proportion de la valeur

⁷⁸ Au sens de la communication de la Commission relative à la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence (JO C 372 du 9.12.1997, p. 5).

- ajoutée brute des coûts indirects liés à la taxation s'élevant à au moins 5 % de la valeur ajoutée brute⁷⁹;
- (b) une telle réduction de taxation est proportionnée si les bénéficiaires paient au moins 20 % de la charge indirecte supportée du fait de la taxation; et
 - (c) la réduction de taxation est payée sous la forme de montant forfaitaire, compensant les coûts de la taxe sur la base de la consommation ou des niveaux de production historiques.
- (177) Pour toutes les autres taxes environnementales non harmonisées, les États membres devraient, afin de démontrer la nécessité et le caractère proportionné de l'aide, clairement définir la portée des réductions de taxation. À cet égard, ils devraient fournir des informations sur les secteurs ou les catégories de bénéficiaires concernés par la réduction de taxation ainsi que sur les principaux bénéficiaires dans chaque secteur ou catégorie concernés, en tenant compte notamment du chiffre d'affaires, des parts de marché et de l'importance de la base d'imposition.
- (178) La Commission considérera que l'aide est nécessaire si les conditions cumulatives suivantes sont remplies:
- (a) le choix des bénéficiaires repose sur des critères objectifs et transparents et l'aide est octroyée, en principe, de la même manière à tous les concurrents du même secteur ou marché en cause⁸⁰ s'ils se trouvent dans la même situation de fait;
 - (b) la taxe environnementale sans réduction entraîne une augmentation significative des coûts de production, calculée en proportion de la valeur ajoutée brute pour chaque secteur ou catégorie de bénéficiaires individuels;
 - (c) l'augmentation significative des coûts de production ne peut pas être répercutée sur les clients sans provoquer d'importantes baisses dans les ventes⁸¹.
- (179) La Commission considérera que l'aide est proportionnée si l'une des conditions suivantes est remplie:
- (a) les bénéficiaires de l'aide paient au moins 20 % de la taxe environnementale nationale;

⁷⁹ Des critères similaires ont été utilisés pour établir l'annexe II des Lignes directrices concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (communication de la Commission - JO C 158 du 5.6.2012, p. 4).

⁸⁰ Au sens de la communication de la Commission relative à la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence (JO C 372 du 9.12.1997, p. 5).

⁸¹ À cet égard, les États membres peuvent fournir des estimations de l'élasticité, notamment, des prix des produits du secteur concerné dans le marché géographique en cause (voir note de bas de page n° XXX) ainsi que des estimations des ventes non réalisées et/ou des bénéfices réduits pour les entreprises du secteur ou de la catégorie en cause.

- (b) la réduction de taxation est subordonnée à la conclusion d'accords entre l'État membre concerné et les bénéficiaires ou associations de bénéficiaires, par lesquels ces bénéficiaires ou associations de bénéficiaires s'engagent à atteindre des objectifs en matière de protection de l'environnement qui produisent le même effet que si les bénéficiaires payaient au moins 20 % de la taxe nationale ou si le niveau de taxation minimal de l'UE était appliqué. Ces accords ou engagements peuvent notamment porter sur une diminution de la consommation d'énergie, une réduction des émissions ou toute autre action en faveur de l'environnement, et ils doivent satisfaire aux conditions suivantes:
- i le contenu des accords est négocié par l'État membre; il précise les objectifs à atteindre et fixe un calendrier à cet effet;
 - ii l'État membre assure un contrôle indépendant⁸² et en temps utile des engagements prévus par les accords;
 - iii les accords sont réexaminés régulièrement à la lumière des progrès technologiques et autres développements et prévoient des modalités de sanction effectives applicables en cas de non-respect des engagements.

5.7 Aides sous forme de réductions des contributions servant à financer le soutien à l'électricité produite à partir de sources renouvelables⁸³

- (180) Le financement du soutien apporté à l'énergie produite à partir de sources renouvelables, au moyen de redevances, ne cible pas, en tant que tel, un effet externe négatif et n'a donc pas d'effet direct sur l'environnement. Il peut néanmoins entraîner une hausse des prix de l'électricité. Cette hausse peut être explicite, si une redevance spécifique est prélevée auprès des consommateurs d'électricité en sus du prix de l'électricité, ou indirecte, si les fournisseurs d'électricité doivent supporter des coûts supplémentaires pour s'acquitter de l'obligation qui leur incombe d'acheter de l'énergie renouvelable, coûts qu'ils répercutent ensuite sur leurs clients, les consommateurs d'électricité. L'obligation pour les fournisseurs d'électricité d'acheter une certaine quantité d'énergie renouvelable au moyen de certificats verts pour lesquels ils ne reçoivent aucune compensation est un exemple typique.
- (181) En principe, tous les consommateurs d'énergie devraient supporter les coûts générés par le financement du soutien apporté aux énergies renouvelables. Certaines réductions peuvent néanmoins se révéler nécessaires pour garantir une base de financement suffisante pour le soutien apporté aux énergies

⁸² À cet égard, il importe peu de savoir si le contrôle est assuré par un organisme public ou privé.

⁸³ La législation relative au marché intérieur (directive 2009/72/CE du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE⁸³, règlement (CE) n° 714/2009 du 13 juillet 2009 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité et abrogeant le règlement (CE) n° 1228/2003⁸³ ainsi que les codes de

renouvelables⁸⁴. Afin d'éviter que des entreprises particulièrement concernées par le financement du soutien aux énergies renouvelables ne se retrouvent dans une situation concurrentielle difficile, les États membres peuvent vouloir accorder une compensation partielle pour les coûts supplémentaires de manière à faciliter le financement global du soutien aux énergies produites à partir de sources renouvelables et à éviter les fuites de carbone. Le public réservera un accueil mitigé à l'adoption de mesures ambitieuses visant à soutenir les énergies renouvelables si aucune compensation n'est accordée aux entreprises particulièrement touchées. D'autre part, si la compensation accordée est trop élevée ou qu'elle est octroyée à un trop grand nombre de consommateurs d'électricité, cet accueil pourrait également être mitigé.

- (182) Pour apprécier les aides d'État destinées à compenser le financement du soutien apporté aux énergies produites à partir de sources renouvelables, la Commission appliquera uniquement les conditions définies dans la présente section ainsi qu'à la section 5.1.7.
- (183) Afin de garantir que les aides serviront à faciliter le financement du soutien aux énergies produites à partir de sources renouvelables, les États membres devront démontrer que les coûts supplémentaires qui se traduisent par une hausse des prix de l'électricité supportée par les bénéficiaires sont uniquement imputables au soutien apporté aux énergies produites à partir de sources renouvelables. Ces coûts supplémentaires ne peuvent excéder le montant des contributions servant à financer le soutien aux énergies produites à partir de sources renouvelables⁸⁵.
- (184) Afin de garantir que les aides ont une incidence sur l'environnement, celles-ci devraient être bien ciblées pour éviter que, faute de réduction de la charge financière, certains secteurs soient confrontés à un risque de délocalisation en dehors de l'UE. Les aides devraient être limitées aux secteurs confrontés à un risque significatif de fuites de carbone dû aux contributions servant à financer le soutien à l'énergie produite à partir de sources renouvelables. En conséquence, les aides peuvent être octroyées uniquement si l'intensité des échanges du secteur avec les pays tiers est supérieure à [10] % et que les contributions servant à financer le soutien à l'énergie produite à partir de sources renouvelables entraînent

réseau et les lignes directrices adoptés en conséquence) ne donne pas droit à des subventions croisées entre consommateurs dans le cadre des régimes tarifaires.

⁸⁴ Pour garantir une contribution généralement élevée des consommateurs d'électricité au financement du soutien apporté aux énergies produites à partir de sources renouvelables, il peut se révéler nécessaire d'accorder à certains consommateurs d'électricité un traitement plus favorable, en particulier pour éviter les fuites de carbone.

⁸⁵ La façon la plus directe de démontrer le lien de causalité est de se référer à une redevance ou à une taxe prélevée en sus du prix de l'électricité qui est destinée au financement des énergies produites à partir de sources renouvelables. Une façon indirecte de démontrer les coûts supplémentaires serait de calculer l'incidence des coûts nets plus élevés qu'engendre l'achat de certificats verts pour les fournisseurs d'électricité ainsi que l'incidence de ces coûts sur le prix de l'électricité, à supposer qu'ils soient répercutés par le fournisseur.

une hausse significative des coûts de production, calculée en proportion de la valeur ajoutée nette s'élevant à au moins [5] %⁸⁶.

[Les observations concernant la présente disposition seront particulièrement appréciées dans le cadre de la consultation publique]

- (185) Dans les secteurs admissibles, les États membres doivent veiller à ce que le choix des bénéficiaires repose sur des critères objectifs et transparents et que l'aide soit octroyée, en principe, de la même manière à tous les concurrents du même secteur ou marché en cause⁸⁷ s'ils se trouvent dans la même situation de fait;
- (186) La Commission considérera que l'aide est proportionnée si les conditions cumulatives suivantes sont remplies:
- (a) la compensation est versée sous la forme d'un montant forfaitaire. L'aide peut être versée au bénéficiaire pendant l'année au cours de laquelle les coûts sont supportés ou l'année suivante. Si l'aide est versée l'année au cours de laquelle les coûts sont supportés, un mécanisme de contrôle a posteriori doit être mis en place pour garantir que les éventuels trop-perçus au titre de l'aide seront remboursés avant le 1^{er} juillet de l'année suivante;
 - (b) les bénéficiaires de l'aide paient au moins [15] % des coûts supplémentaires sans réduction jusqu'au [31.12.2017] et [20] % des coûts supplémentaires à partir du [1.1.2018].

⁸⁶ Des critères similaires ont été utilisés pour établir l'annexe II des Lignes directrices concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (communication de la Commission - JO C 158 du 5.6.2012, p. 4).

⁸⁷ Au sens de la communication de la Commission relative à la définition du marché en cause aux fins du droit communautaire de la concurrence (JO C 372 du 9.12.1997, p. 5).

5.8 Aides en faveur des infrastructures énergétiques

(187) Une infrastructure énergétique moderne est essentielle pour un marché intégré de l'énergie et pour permettre à l'Union d'atteindre ses objectifs plus généraux en matière de climat et d'énergie. La Commission a estimé les besoins d'investissement totaux dans les infrastructures énergétiques d'importance européenne jusqu'en 2020 à quelque 200 000 000 000 EUR⁸⁸. Cette estimation repose sur une évaluation des infrastructures nécessaires pour permettre à l'Europe d'atteindre les grands objectifs qu'elle s'est fixés et qui consistent à achever le marché intérieur de l'énergie, à garantir la sécurité d'approvisionnement et à permettre l'intégration des sources d'énergie renouvelables. Lorsque les opérateurs du marché ne sont pas en mesure de fournir les infrastructures nécessaires, l'aide d'État peut se révéler nécessaire pour surmonter les défaillances du marché et faire en sorte de satisfaire les besoins considérables de l'Union en infrastructures. Tel est particulièrement le cas pour les projets d'infrastructure ayant une incidence transfrontière ou contribuant à la cohésion sociale.

5.8.1 Objectif d'intérêt commun

(188) Les infrastructures énergétiques sont une condition préalable au bon fonctionnement du marché intérieur. Les aides aux infrastructures énergétiques renforcent dès lors le marché intérieur de l'énergie, par exemple, en améliorant la stabilité du système, en rendant les capacités de production plus adéquates, en intégrant les différentes sources d'énergie et en garantissant l'approvisionnement énergétique dans les réseaux sous-développés. Par dérogation à la section 5.1.1, la Commission considère dès lors que les aides aux infrastructures énergétiques sont bénéfiques pour le marché intérieur et remplissent donc un objectif d'intérêt commun.

5.8.2 Nécessité d'une intervention de l'État

(189) En ce qui concerne la fourniture d'infrastructures énergétiques, la concurrence est généralement limitée car ces infrastructures constituent souvent un monopole naturel. En outre, les investissements dans les infrastructures énergétiques se caractérisent souvent par des défaillances du marché. Une défaillance du marché qui survient dans le domaine des infrastructures énergétiques est liée à des problèmes de coordination. Les intérêts divergents des investisseurs, les incertitudes qui entourent l'issue de la collaboration et les effets de réseau peuvent empêcher le développement d'un projet ou sa conception effective. Les problèmes de coordination peuvent être exacerbés par des problèmes d'information, en particulier ceux liés aux informations asymétriques, c'est-à-dire lorsqu'une partie à la collaboration est désavantagée par rapport à l'autre partie sur le plan de l'information. Parallèlement, les infrastructures énergétiques peuvent produire des

effets externes positifs importants, du fait que les coûts et les bénéfices qu'elles génèrent peuvent être asymétriques pour les différents opérateurs de marché et les États membres.

- (190) Pour remédier à de telles défaillances du marché, les infrastructures énergétiques sont généralement soumises à des règles en matière de tarifs et d'accès et à des obligations de dissociation conformément à la législation relative au marché intérieur de l'énergie («réglementation du marché intérieur»)⁸⁹⁹⁰ En termes de financement, outre l'imposition de tarifs obligatoires aux utilisateurs, l'octroi d'une aide d'État constitue, en principe un autre moyen possible pour remédier à une défaillance du marché . Par conséquent, pour démontrer la nécessité d'une intervention de l'État dans le domaine des infrastructures énergétiques, les principes décrits aux points (191) **Error! Bookmark not defined.** par dérogation à la section 5.1.2.
- (191) La Commission considère que, pour les projets d'intérêt commun tels que définis sur la base du règlement (UE) n° 2013/347⁹¹ et pour les investissements d'infrastructure dans les régions assistées, les défaillances du marché que sont les effets externes positifs et les problèmes de coordination sont telles que le financement des tarifs peut ne pas être suffisant et que des aides d'État peuvent être octroyées.
- (192) Certains types d'infrastructures ne sont pas soumis à cette réglementation du marché intérieur; il s'agit notamment des projets d'infrastructure explicitement exemptés de certaines dispositions de la législation en matière de marché intérieur.⁹² Dans ces cas, la Commission suppose qu'une aide d'État n'est pas nécessaire mais que les États membres peuvent octroyer une aide d'État dans des situations exceptionnelles dûment justifiées.
- (193) Lorsque des projets ne sont que partiellement exemptés des dispositions de la réglementation du marché intérieur, ainsi que dans le cas du stockage de gaz, la Commission appréciera au cas par cas la nécessité d'une aide d'État en estimant dans quelle mesure une défaillance du marché conduit à une fourniture non optimale de l'infrastructure nécessaire.

⁸⁸ Document de travail des services de la Commission intitulé «Energy infrastructure investment needs and financing requirements», SEC(2011) 755 du 6.6.2011, p. 2.

⁸⁹ Directive 2009/72/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité, en particulier l'article 32 concernant l'accès des tiers et les dispositions en matière de dissociation des chapitres IV, V, VI et VII et règlement (CE) n° 714/2009 sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité, en particulier l'article 13 concernant les redevances d'accès aux réseaux.

⁹⁰ Directive 2009/73/CE concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel, en particulier l'article 32 concernant l'accès des tiers et les dispositions en matière de dissociation des chapitres IV, V, VI et VII et règlement (CE) n° 715/2009 concernant les conditions d'accès aux réseaux de transport de gaz naturel, en particulier l'article 14 concernant les tarifs d'accès aux réseaux.

⁹¹ Règlement (UE) n° 347/2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes.

⁹² Règlement (CE) n° 714/2009, article 17 sur les nouvelles interconnexions, et directive 2009/73/CE, article 36 sur les nouvelles infrastructures gazières.

5.8.3 Caractère approprié

(194) Par dérogation à la section 5.1.3, la Commission considère que les tarifs⁹³ constituent le moyen le plus approprié pour financer les infrastructures énergétiques. Toutefois, dans le cas de projets d'intérêt commun et dans les régions assistées, l'aide d'État peut être considérée comme un instrument approprié pour le financement (partiel) de telles infrastructures. Dans ces cas, les défaillances du marché empêchent souvent la mise en œuvre intégrale du principe de l'utilisateur-payeur sur lequel repose la régulation des tarifs, par exemple, parce que la hausse des tarifs en vue de financer les investissements dans de nouvelles infrastructures serait si importante qu'elle découragerait les investissements ou dissuaderait les clients potentiels d'utiliser les infrastructures.

5.8.4 Effet incitatif

(195) L'effet incitatif de l'aide sera apprécié sur la base des conditions définies à la section 5.1 des présentes lignes directrices.

5.8.5 Proportionnalité

(196) Par dérogation à la section 5.1.5, le montant de l'aide doit être limité au minimum nécessaire pour atteindre les objectifs fixés en matière d'infrastructures. Pour les aides aux infrastructures, le scénario contrefactuel est supposé décrire une situation dans laquelle le projet ne voit pas le jour. Les coûts admissibles correspondent donc au déficit de financement.

(197) Les mesures d'aide en faveur des infrastructures ne devraient pas excéder une intensité d'aide de [100] % des coûts admissibles.

(198) Lorsqu'elle appréciera des mesures d'aide aux infrastructures, la Commission invitera les États membres à mentionner, clairement et séparément, toute autre mesure d'aide qui pourrait avoir une incidence sur ces mesures d'aide.

5.8.6 Prévention des effets négatifs sur la concurrence et les échanges

(199) Par dérogation à la section 5.1.6, compte tenu des obligations existantes en vertu de la réglementation du marché intérieur, dont l'objectif est de renforcer la concurrence, la Commission considérera que les aides aux infrastructures énergétiques soumises à la réglementation du marché intérieur n'ont pas d'effets de distorsion injustifiés.

(200) Dans le cas des infrastructures exemptées des dispositions de la réglementation du marché intérieur ou non soumises à ces dispositions et dans le cas du stockage de gaz, la Commission appréciera au cas par cas les distorsions potentielles de la

⁹³ Le cadre réglementaire inscrit dans les directives 2009/72/CE et 2009/73/CE de la Commission définit la logique et les principes sur lesquels repose la régulation des tarifs d'accès et d'utilisation, lesquels sont utilisés par les gestionnaires de réseaux de transport et de distribution pour financer l'investissement dans ces infrastructures et leur entretien.

concurrence en tenant compte, par exemple, du degré d'accès de tiers aux infrastructures bénéficiant d'une aide, de l'accès à des infrastructures de rechange et de la part de marché du bénéficiaire.

5.9 Aides à l'adéquation des capacités de production

- (201) La part de sources d'énergie renouvelables étant en augmentation, de nombreux États membres voient leur production d'électricité passer d'un système d'approvisionnement relativement stable et continu à un système où les fournisseurs de sources d'énergie irrégulières sont plus nombreux et où l'approvisionnement se fait à petite échelle. Il résulte de ce changement qu'il est plus difficile de garantir l'adéquation des capacités de production.
- (202) De plus, les défaillances du marché et de la réglementation peuvent se traduire par un investissement insuffisant dans les capacités de production. Tel peut, par exemple, être le cas lorsque les prix de gros sont plafonnés et que les marchés de l'électricité ne parviennent pas à générer suffisamment d'incitations à l'investissement.
- (203) Certains États membres envisagent donc d'introduire des mesures visant à garantir l'adéquation des capacités de production, généralement en accordant aux producteurs une aide pour le simple fait de fournir des capacités de production⁹⁴.

5.9.1 Objectif d'intérêt commun

- (204) Les mesures destinées à garantir l'adéquation des capacités de production peuvent revêtir une multitude de formes (aides à l'investissement et au fonctionnement) et poursuivre différents objectifs. Elles peuvent, par exemple, chercher à répondre aux préoccupations à court terme que soulève l'insuffisance de capacités de production flexibles pour faire face aux fluctuations soudaines d'une production éolienne et solaire irrégulière ou elles peuvent définir un objectif en matière d'adéquation des capacités de production que les États membres peuvent souhaiter atteindre, indépendamment de toute considération à court terme.
- (205) Les aides à l'adéquation des capacités de production peuvent aller à l'encontre de l'objectif d'élimination progressive des subventions préjudiciables à l'environnement, notamment pour les combustibles fossiles. Partant, les États membres devraient avant tout envisager d'autres manières de parvenir à l'adéquation des capacités de production qui ne portent pas atteinte à l'objectif d'élimination progressive des subventions préjudiciables à l'environnement, par exemple, en facilitant la gestion de la demande et en augmentant les capacités d'interconnexion.
- (206) Par dérogation aux règles prévues à la section 5.1.1, il convient de définir clairement l'objectif précis que poursuivent les mesures et d'indiquer, notamment,

⁹⁴ La Commission s'est penchée spécifiquement sur la question de l'adéquation des capacités de production dans sa communication intitulée: «Réaliser le marché intérieur de l'électricité et tirer le meilleur parti de l'intervention publique» et le document de travail qui l'accompagne intitulé «Adéquation de la production sur le marché intérieur de l'électricité - orientations concernant les interventions publiques».

quand et où le problème d'adéquation des capacités de production devrait se poser. La constatation d'un problème d'adéquation des capacités de production devrait être conforme à l'analyse de l'adéquation des capacités de production réalisée à intervalles réguliers par le Réseau européen des gestionnaires de réseaux de transport conformément à la législation sur le marché intérieur de l'énergie.

5.9.2 Nécessité d'une intervention de l'État

- (207) Par dérogation à la section 5.1.2, la nature et les causes du problème d'adéquation des capacités de production et, partant, la nécessité d'une intervention de l'État afin de garantir cette adéquation devraient être analysées et quantifiées comme il se doit, par exemple, en termes d'insuffisance de capacités dans les périodes de pointe de charge, de flexibilité temporaire à court terme ou de flexibilité continue, de congestions de réseau ou de pointes de consommation, si le marché de gros à court terme est incapable de faire correspondre l'offre et la demande. Il conviendrait de décrire l'unité de mesure de la quantification et de prévoir sa méthode de calcul.
- (208) L'État membre concerné devrait clairement démontrer les raisons pour lesquelles le marché n'est pas en mesure de fournir les capacités adéquates en l'absence d'intervention, en tenant compte de l'évolution en cours du marché et des technologies, y compris, par exemple, le développement du couplage de marché, les marchés intrajournaliers, les marchés d'équilibrage et les marchés des services auxiliaires, ainsi que le stockage d'électricité.
- (209) Dans son appréciation, la Commission tiendra compte, notamment et s'il y a lieu, des éléments suivants qui doivent être fournis par l'État membre concerné:
- (a) appréciation de l'adéquation des capacités de production conformément aux normes actuellement en vigueur⁹⁵;
 - (b) appréciation de l'incidence de l'électricité produite à partir de sources d'énergie irrégulières, y compris entre systèmes voisins;
 - (c) appréciation de l'incidence de la participation des acteurs de la demande, y compris une description des mesures destinées à encourager la gestion de la demande⁹⁶;
 - (d) appréciation de l'existence réelle ou potentielle d'interconnexions, y compris une description des projets en cours et prévus;
 - (e) appréciation de tout autre élément qui pourrait être à l'origine du problème d'adéquation des capacités de production ou l'aggraver, tel que les

⁹⁵ La méthode REGRT-E, mise au point par le Réseau européen des gestionnaires de réseaux de transport et utilisée pour apprécier l'adéquation des capacités de production à l'échelon européen, peut être considérée comme une norme de l'UE à cet égard.

⁹⁶ La Commission tiendra également compte des projets liés au déploiement de compteurs intelligents au titre de l'annexe I de la directive 2009/72/CE, ainsi que des exigences de la directive sur l'efficacité énergétique.

défaillances du marché ou de la réglementation, y compris par exemple, le plafonnement des prix de gros.

5.9.3 Caractère approprié

- (210) Par dérogation à la section 5.1.3, les aides devraient rétribuer uniquement le service de fourniture presté par l'opérateur de capacités de production et ne devraient inclure aucune rétribution pour la vente d'électricité.
- (211) Les mesures d'aide devraient fournir des incitations adéquates aussi bien aux producteurs existants qu'aux producteurs futurs, ainsi qu'aux opérateurs utilisant des technologies substituables, telles que des solutions d'adaptation de la demande ou de stockage. Les aides devraient dès lors être octroyées au moyen d'un mécanisme permettant des délais de réalisation potentiellement différents, correspondant au temps dont auront besoin les nouveaux producteurs utilisant diverses technologies pour réaliser de nouveaux investissements. Les mesures d'aide devraient également tenir compte de la mesure dans laquelle les capacités d'interconnexion pourraient remédier à tout éventuel problème d'adéquation des capacités de production.
- (212) Les mesures d'aide ne devraient, en principe, pas récompenser les investissements dans les énergies produites dans des centrales à combustibles fossiles, à moins qu'il ne puisse être démontré qu'il n'existe pas de solution de rechange moins préjudiciable pour parvenir à l'adéquation des capacités de production.

5.9.4 Effet incitatif

- (213) L'effet incitatif de l'aide sera apprécié sur la base des conditions définies à la section 5.1 des présentes lignes directrices.

5.9.5 Proportionnalité

- (214) Par dérogation à la section 5.1.5, le montant total des aides devrait être calculé d'une manière qui implique ou engendre un taux de rendement pour les bénéficiaires pouvant être considéré comme raisonnable.
- (215) Une véritable procédure de mise en concurrence fondée sur des critères clairs, transparents et non discriminatoires, ciblant effectivement l'objectif défini, sera considérée comme engendrant des taux de rendement raisonnables dans des circonstances normales.
- (216) Les mesures d'aide peuvent, en principe, être ouvertes aussi bien aux nouvelles capacités de production qu'aux capacités de production existantes, compte tenu des attentes raisonnables en ce qui concerne l'évolution probable des prix de l'électricité et des combustibles au cours de la période concernée par les mesures.
- (217) Elles devraient prévoir des mécanismes pour empêcher la survenue de profits inattendus, par exemple, au moyen d'un processus de réexamen.

5.9.6 Prévention des effets négatifs

(218) Par dérogation à la section 5.1.6, les mesures d'aide devraient être conçues de manière à ce que toutes les capacités qui peuvent contribuer de manière effective à remédier à un problème d'adéquation des capacités de production participent aux mesures d'aide, notamment en tenant compte des facteurs suivants:

- (a) la participation des producteurs utilisant différentes technologies et des opérateurs proposant des solutions aux qualités techniques équivalentes. Cette participation peut être restreinte uniquement si les qualités techniques nécessaires pour remédier au problème d'adéquation des capacités de production sont insuffisantes. De plus, le mécanisme devrait être ouvert à des agrégations potentielles de l'offre et de la demande;
- (b) la participation des opérateurs d'autres États membres où une telle participation est matériellement possible, c'est-à-dire là où les capacités peuvent être matériellement fournies à l'État membre qui met en œuvre les mesures d'aide et où les obligations définies dans ces mesures peuvent être respectées;
- (c) la participation d'un nombre suffisant de producteurs en vue de la fixation d'un prix compétitif pour les capacités;
- (d) la prévention des effets négatifs sur le marché intérieur dus, par exemple, à des restrictions à l'exportation, à un plafonnement des prix de gros, à des restrictions d'offres ou à d'autres mesures compromettant le fonctionnement du couplage de marchés, y compris les marchés intrajournaliers et les marchés d'équilibrage.

(219) Les mesures d'aide devraient:

- (a) ne pas réduire les incitations à investir dans les capacités d'interconnexion;
- (b) ne pas agir contre les mécanismes de marché existants qui contribuent à la fourniture de capacités;
- (c) ne pas nuire aux décisions d'investissement en matière de production, antérieures aux mesures d'aide ou aux décisions des opérateurs concernant les marchés d'équilibrage ou des services auxiliaires;
- (d) ne pas renforcer indûment les positions dominantes;
- (e) accorder la préférence aux producteurs émettant peu de carbone, à paramètres techniques et économiques équivalents.

5.10 Aides sous forme de régimes de permis négociables

- (220) Les régimes de permis négociables susceptibles de comporter une aide d'État peuvent constituer une forme spécifique d'aide, en particulier lorsque les États membres octroient des permis et des quotas à un prix inférieur à celui du marché. Si le volume total de permis octroyés par l'État membre est inférieur à l'ensemble des besoins prévus des entreprises, l'effet global sur le niveau de protection de l'environnement sera positif. Au niveau individuel de chaque entreprise, si les quotas qui sont alloués ne couvrent pas la totalité des besoins prévus de l'entreprise, celle-ci doit soit réduire sa pollution (et contribuer ainsi à l'amélioration du niveau de protection de l'environnement), soit acheter des quotas supplémentaires sur le marché (et payer ainsi une compensation pour sa pollution).
- (221) Par dérogation à la section 5.1, les régimes de permis négociables seront considérés comme compatibles avec le marché intérieur si les conditions cumulatives suivantes sont remplies:
- (a) les régimes de permis négociables doivent être établis de manière à atteindre des objectifs environnementaux allant au-delà des objectifs devant être réalisés conformément aux normes obligatoires de l'Union pour les entreprises concernées;
 - (b) les permis ou quotas doivent être accordés en toute transparence, sur la base de critères objectifs et de sources de données de la plus haute qualité possible, et le volume total de permis négociables ou de quotas accordés à chaque entreprise à un prix inférieur à celui du marché ne doit pas excéder ses besoins escomptés, tels qu'estimés en l'absence du système d'échange;
 - (c) la méthode d'allocation ne doit pas favoriser certaines entreprises ou certains secteurs, à moins que la logique environnementale du régime lui-même le justifie ou que de telles règles soient nécessaires pour assurer la cohérence avec d'autres politiques en matière d'environnement;
 - (d) les nouveaux arrivants, en particulier, ne reçoivent en principe pas de permis ou de quotas à des conditions plus favorables que celles accordées aux entreprises déjà actives sur les mêmes marchés. Le fait d'accorder à des installations existantes un volume plus important de permis ou de quotas qu'aux nouveaux arrivants ne doit pas entraver de manière injustifiée l'accès au marché.
- (222) La Commission appréciera la nécessité et la proportionnalité des aides d'État que comporte un régime de permis négociables selon les critères suivants:
- (a) le choix des bénéficiaires doit être fondé sur des critères objectifs et transparents et l'aide doit, en principe, être octroyée de la même manière à tous les concurrents du même secteur/marché en cause s'ils se trouvent dans la même situation de fait;

- (b) la mise aux enchères intégrale doit entraîner une augmentation significative des coûts de production pour chaque secteur ou catégorie de bénéficiaires individuels;
- (c) l'augmentation substantielle des coûts de production ne peut pas être répercutée sur les clients sans provoquer d'importantes baisses dans les ventes. Cette analyse peut être menée sur la base d'estimations notamment de l'élasticité des prix des produits du secteur en cause. Ces estimations seront réalisées dans le marché géographique en cause. Pour établir dans quelle mesure l'augmentation des coûts engendrés par le régime de permis négociables ne peut pas être répercutée sur les consommateurs, il est possible de se baser sur des estimations des ventes non réalisées ainsi que sur leur incidence sur la rentabilité de l'entreprise;
- (d) les entreprises individuelles du secteur ne peuvent pas réduire les niveaux d'émission afin de rendre le prix des certificats plus supportable. La consommation incompressible peut être démontrée en fournissant les niveaux d'émission tirés de la technique la plus performante de l'Espace économique européen (ci-après l'«EEE») et en prenant celle-ci comme point de référence. Toute entreprise qui utilise la technique la plus performante bénéficie au plus d'un quota correspondant à la hausse du coût de production engendrée par le régime de permis négociables utilisant la technique la plus performante et qui ne peut pas être répercutée sur les consommateurs. Toute entreprise présentant de moins bonnes performances environnementales reçoit un quota inférieur, proportionné à ses performances environnementales.

6. Évaluation

- (223) Pour limiter davantage les distorsions de concurrence, la Commission peut exiger que certains régimes soient soumis à une limitation de durée (en principe de maximum 4 ans) et à une évaluation.
- (224) Il sera procédé à des évaluations des régimes dont le potentiel de distorsion de la concurrence est particulièrement élevé, à savoir ceux qui risquent de restreindre ou de fausser la concurrence de manière significative si leur mise en œuvre ne fait pas l'objet d'un réexamen en temps opportun.
- (225) Compte tenu de ses objectifs et pour ne pas entraîner une charge disproportionnée pour les États membres et les projets de petite taille, l'évaluation ne s'applique qu'aux régimes d'aides portant sur des montants d'aide élevés ou présentant des caractéristiques nouvelles, ou lorsque des changements importants en ce qui concerne le marché, la technologie ou la réglementation sont prévus.
- (226) L'évaluation sera réalisée par un expert indépendant de l'autorité chargée de l'octroi de l'aide, sur la base d'une méthodologie commune⁹⁷, et elle sera rendue publique. L'évaluation sera communiquée à la Commission en temps opportun pour lui permettre de juger de l'opportunité de prolonger la mesure et, en tout état de cause, à l'expiration du régime.

7. Applicabilité des lignes directrices en matière d'aides dans les domaines de l'énergie et de l'environnement

- (227) Les présentes lignes directrices entreront en vigueur le premier jour qui suit leur publication au Journal officiel de l'Union européenne et remplaceront les lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement publiées le 1^{er} avril 2008⁹⁸. Les présentes lignes directrices s'appliquent jusqu'au 31 décembre 2020.
- (228) La Commission appliquera les présentes lignes directrices à toutes les mesures d'aide notifiées sur lesquelles elle est appelée à statuer après leur entrée en vigueur, même si les projets ont été notifiés avant cette date. Cela vaut également pour les aides individuelles octroyées en application de régimes d'aides autorisés et notifiées à la Commission en vertu d'une obligation de notification individuelle.
- (229) Les aides illégales à l'environnement ou à l'énergie seront appréciées sur la base des règles en vigueur à la date à laquelle elles ont été octroyées conformément à la communication de la Commission sur la détermination des règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales⁹⁹, sauf dans le cas suivant.

Les aides illégales sous forme de réductions des contributions servant à financer le soutien aux énergies produites à partir de sources renouvelables seront

⁹⁷ La Commission peut fournir une telle méthodologie commune.

⁹⁸ JO C 82 du 1.4.2008, p. 1.

⁹⁹ JO C 119 du 22.5.2002, p. 22.

appréciées sur la base des dispositions de la section 5.7 à partir du 5 décembre 2010, échéance fixée pour l'entrée en vigueur des mesures de transposition de la directive 2009/28/CE.

- (230) La Commission propose aux États membres, sur le fondement de l'article 108, paragraphe 1, du traité, les mesures utiles suivantes concernant leurs régimes respectifs existants d'aides à l'environnement ou à l'énergie.

Les États membres devraient modifier, si nécessaire, leurs régimes de manière à les mettre en conformité avec les présentes lignes directrices dans un délai de [12] mois à compter de la publication de ces dernières, sous réserve de ce qui suit.

Si nécessaire, les régimes concernant les aides au fonctionnement en faveur des énergies produites à partir de sources renouvelables ne devront être modifiés que lorsque les États membres apporteront une modification¹⁰⁰ à leurs régimes existants. Si cette modification intervient dans les [12] mois qui suivent la publication des présentes lignes directrices, les États membres ne devront mettre ces régimes en conformité avec les présentes lignes directrices que dans un délai de [12] mois à compter de la publication de ces dernières.

Toutefois, lorsqu'un bénéficiaire a reçu d'un État membre la confirmation qu'il bénéficierait d'une aide d'État dans le cadre de ce régime pendant une période prédéterminée, cette aide pourra être octroyée pendant toute la période aux conditions définies dans le régime au moment de la confirmation.

- (231) Les États membres sont invités à donner explicitement leur accord inconditionnel sur les mesures utiles proposées, dans un délai de deux mois à compter de la date de publication des présentes lignes directrices au Journal officiel de l'Union européenne. En l'absence de réponse, la Commission considérera que l'État membre en question ne souscrit pas aux mesures proposées.

8. Rapports et contrôle

- (232) Conformément au règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE et au règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999¹⁰¹ ou à tout autre règlement remplaçant ces derniers, les États membres doivent présenter des rapports annuels à la Commission.

¹⁰⁰ Aux fins du présent alinéa, on entend par «modification» tout ajustement d'un régime existant autre que la publication de nouveaux tarifs de soutien selon une méthodologie déjà existante et approuvée, même lorsque cet ajustement n'est pas considéré comme une aide nouvelle [règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil tel que modifié par le règlement (CE) n° 734/2013 du Conseil].

¹⁰¹ JO L 140 du 30.4.2004, p. 1.

(233) Les États membres doivent veiller à tenir des dossiers détaillés sur toutes les mesures impliquant l'octroi d'une aide. Ces dossiers contiennent tous les renseignements nécessaires permettant d'établir que les conditions concernant, le cas échéant, les coûts admissibles et l'intensité d'aide maximale admissible ont été respectées. Ils doivent être conservés pendant 10 ans à compter de la date d'octroi de l'aide et transmis à la Commission sur demande.

9. Révision

(234) La Commission peut décider de réviser ou de modifier les présentes lignes directrices à tout moment, si cela se révèle nécessaire pour des raisons liées à la politique de la concurrence ou pour tenir compte d'autres politiques et d'autres engagements internationaux de l'UE.

Annexe 1 Intensités d'aide

(1) Les intensités d'aide suivantes seront appliquées aux mesures d'aide à l'environnement:

	Petite entreprise	Moyenne entreprise	Grande entreprise
Aides aux entreprises qui vont au-delà des normes de l'Union ou qui augmentent le niveau de protection de l'environnement en l'absence de normes de l'Union (y compris véhicules de transport)	[55] % [65] % en cas d'innovation écologique, [100] % en cas de procédure de sélection	[45] % [60] % en cas d'innovation écologique, [100] % en cas de procédure de sélection	[35] % [45] % en cas d'innovation écologique, [100] % en cas de procédure de sélection
Aides aux études environnementales	[70] %	[60] %	[50] %
Aides à l'adaptation anticipée aux futures normes de l'Union			
plus de 3 ans	[20] %	[15] %	[10] %
entre 1 an et 3 ans avant l'entrée en vigueur	[15] %	[10] %	[5] %
Aides à la gestion des déchets	[55] %	[45] %	[35] %
Aides en faveur des énergies renouvelables	[65] %	[55] %	[45] %
Aides aux installations de cogénération	[100] % en cas de procédure de sélection	[100] % en cas de procédure de sélection	[100] % en cas de procédure de sélection
Aides à l'efficacité énergétique	[40] % [100] % en cas de procédure de sélection	[30] % [100] % en cas de procédure de sélection	[20] % [100] % en cas de procédure de sélection
Aides aux réseaux de chaleur et de froid utilisant des énergies classiques	[65] % [100] % en cas de procédure de sélection	[55] % [100] % en cas de procédure de sélection	[45] % [100] % en cas de procédure de sélection
Aides en faveur de l'assainissement des sites contaminés	[100] %	[100] %	[100] %
Aides sous la forme de permis d'émission négociables	[100] %	[100] %	[100] %
Aides en faveur des infrastructures énergétiques	[100] %	[100] %	[100] %
Aides au captage et au stockage du carbone (CSC)	[100] %	[100] %	[100] %
Les intensités d'aide mentionnées ci-dessus peuvent être majorées de [5] points de pourcentage dans les régions visées par l'article 107, paragraphe 3, point c), ou de [15] points de pourcentage dans les régions visées par l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité jusqu'à hauteur d'une intensité d'aide maximale de 100 %.			

Annexe 2 Interventions typiques de l'État

- (1) La Commission examine des exemples typiques d'interventions de l'État destinées à augmenter le niveau de protection de l'environnement ou à renforcer le marché intérieur de l'énergie.
- (2) En particulier, les consignes suivantes sont données pour le calcul des coûts admissibles sur la base d'un scénario contrefactuel:

Catégorie d'aide	Coûts contrefactuels / admissibles ¹⁰²
<i>PCCE</i>	Les coûts d'investissement pour l'équipement supplémentaire nécessaire pour que l'installation fonctionne comme une installation de cogénération à haut rendement.
<i>Études environnementales</i> ¹⁰³	Les coûts admissibles correspondent aux coûts des études.
<i>Assainissement des sites contaminés</i>	Les coûts supportés ¹⁰⁴ pour les travaux d'assainissement, déduction faite de l'augmentation de la valeur du terrain ¹⁰⁵ .
<i>Réseaux de chaleur et de froid</i>	Les coûts d'investissement pour la construction, l'extension ou la rénovation d'une ou de plusieurs unités de production qui doivent faire partie intégrante d'un réseau de chaleur et de froid efficace.
<i>Gestion des déchets</i> ¹⁰⁶	Le coût de la production d'énergie classique, sans gestion des déchets, avec les mêmes investissements dans les capacités.
<i>Aide aux entreprises qui vont au-delà des normes de l'Union</i>	Les coûts d'investissement supplémentaires sont ceux nécessaires pour aller au-delà du niveau de protection de l'environnement requis par les normes de l'Union ¹⁰⁷ .
<i>Absence de normes de l'Union ou de normes nationales</i>	Les coûts d'investissement supplémentaires sont les coûts d'investissement nécessaires pour atteindre un niveau de protection de l'environnement supérieur à celui que l'entreprise ou les entreprises en cause atteindraient en l'absence d'aide à l'environnement.
<i>Production d'électricité à partir de sources d'énergie renouvelables</i>	Le scénario contrefactuel concerne une centrale électrique classique présentant les mêmes capacités en termes de production effective d'énergie.
<i>Chauffage à partir de sources d'énergie renouvelables</i>	Le scénario contrefactuel concerne un système de chauffage classique présentant les mêmes capacités en termes de production effective d'énergie.
<i>Production de biogaz valorisé en gaz naturel</i>	En principe, le scénario contrefactuel devrait concerner une raffinerie. Toutefois, si l'aide est limitée à la

¹⁰² La Commission peut accepter d'autres situations contrefactuelles dûment justifiées par l'État membre.

¹⁰³ Cela comprend les aides en faveur des audits en matière d'efficacité énergétique.

¹⁰⁴ Sont considérés comme dommages environnementaux qu'il convient de réparer les atteintes à la qualité du sol et des eaux de surface ou souterraines. Pour l'assainissement des sites contaminés, sont prises en considération comme investissements admissibles l'ensemble des dépenses supportées par l'entreprise pour assainir son site, que ces dépenses puissent ou non figurer au bilan comme actifs immobilisés.

¹⁰⁵ L'augmentation de la valeur du terrain résultant de l'assainissement doit être évaluée par un expert indépendant.

¹⁰⁶ Cela concerne la gestion des déchets d'autres entreprises et comprend les activités de réemploi, de recyclage et de valorisation.

¹⁰⁷ Le coût des investissements nécessaires pour atteindre le niveau de protection requis par les normes de l'Union ne fait pas partie des coûts admissibles et doit être déduit.

	valorisation du biogaz, le scénario contrefactuel décrit l'autre utilisation possible de ce biogaz (combustion comprise).
<i>Biocarburants et biogaz utilisés pour le transport</i>	En principe, le scénario contrefactuel devrait concerner une raffinerie, mais la Commission peut accepter d'autres scénarios contrefactuels dûment justifiés.
<i>Utilisation de sous-produits industriels</i>	Le sous-produit est mis au rebut faute de réemploi: les coûts admissibles sont les investissements supplémentaires nécessaires pour utiliser le sous-produit (par exemple, un échangeur thermique dans le cas de chaleur résiduelle). Le sous-produit doit être éliminé: l'investissement contrefactuel correspond à l'investissement réalisé pour éliminer le déchet.
<i>Aides liées aux régimes de permis négociables</i>	La proportionnalité doit être démontrée par l'absence d'attribution excessive de quotas.