

Note explicative accompagnant la proposition de révision ciblée du RGEC

La présente note a pour objet de clarifier l'objectif et la portée de la proposition de révision du règlement général d'exemption par catégorie («RGEC») visant à accompagner le prochain cadre financier pluriannuel («CFP»). La note accompagne la première consultation publique sur cette proposition de RGEC.

Les financements publics qui répondent aux conditions applicables aux aides d'État définies à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne («TFUE») doivent, en général, être notifiés à la Commission et approuvés avant leur mise en application. Les principes qui sous-tendent les règles de l'UE en matière d'aides d'État visent à faire en sorte que les dépenses publiques n'entraînent pas de concurrence déloyale pour les entreprises opérant sur le marché intérieur de l'UE. Plus précisément, ces principes permettent de garantir que l'argent public ne remplace pas l'investissement privé, serve des objectifs généraux et n'excède pas les montants nécessaires pour atteindre ces objectifs. Ce n'est que lorsque les distorsions de concurrence sont considérées comme limitées que les États membres ne sont pas tenus de notifier une aide d'État à la Commission, dans l'hypothèse où l'aide en question remplit tous les critères pertinents énoncés dans le RGEC.

Les modifications soumises à la présente consultation publique ont pour objet de modifier le RGEC d'une manière ciblée qui fait en sorte que ces principes soient appliqués de la manière la plus simple et la plus efficace possible pour faciliter une combinaison de financements nationaux et de financements provenant du budget de l'UE.

Plus concrètement, la proposition vise à réviser le RGEC dans trois domaines afin de permettre aux États membres de mettre en œuvre sans notification préalable les mesures d'aides d'État suivantes:

- les financements nationaux contenus dans les produits financiers bénéficiant du soutien du Fonds InvestEU;
- les projets de recherche et de développement et d'innovation (RDI) ayant reçu un label d'excellence au titre d'Horizon 2020 ou d'Horizon Europe, ainsi que les projets de cofinancement et les actions de formation d'équipes dans le cadre d'Horizon 2020 ou d'Horizon Europe;
- les projets de coopération territoriale européenne («CTE»).

Cette initiative repose en grande partie sur les éléments de preuve et les données recueillis dans le cadre des propositions de la Commission relatives aux actes législatifs susmentionnés, conjugués à l'expérience du marché de la Commission et à l'expérience découlant de sa pratique décisionnelle. Étant donné qu'il s'agit d'une mesure d'accompagnement, qui n'implique qu'une marge d'appréciation limitée pour ce qui est de choix indépendants concernant la stratégie à mener ou la conception des paramètres, une analyse d'impact distincte n'a pas été jugée nécessaire pour cette initiative.

De plus amples informations sur la méthodologie utilisée sont fournies à l'[annexe I](#).

Fonds InvestEU

1. Contexte

L'objectif du Fonds InvestEU est de fournir une garantie de l'Union permettant de soutenir des opérations de financement et d'investissement visant à remédier à certaines défaillances du marché et à mobiliser des investissements privés et publics supplémentaires à l'appui des politiques internes de l'Union. Les États membres auront la possibilité de contribuer à la garantie de l'Union dans le cadre du compartiment «États membres» et/ou de financer des produits financiers par l'intermédiaire de banques nationales de développement ou d'autres institutions financières publiques au titre du soutien du Fonds InvestEU.

Étant donné que les fonds nationaux (y compris ceux provenant des Fonds structurels et d'investissement européens) peuvent constituer des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, la proposition vise à améliorer l'interaction entre le Fonds InvestEU et les règles en matière d'aides d'État. Cela devrait faciliter le déploiement de ressources des États membres pour financer les investissements cibles dans le cadre du soutien du Fonds InvestEU, et garantir en même temps que les distorsions potentielles de concurrence soient réduites au minimum.

Par conséquent, l'objectif de la révision proposée est de modifier davantage le corpus réglementaire en matière d'aides d'État et de déclarer les aides d'État contenues dans des produits financiers bénéficiant du soutien du Fonds InvestEU compatibles avec le marché intérieur dans certaines conditions limitées, ce qui exonère les États membres de l'obligation de notification préalable à la Commission.

Dans le cadre de la présente consultation publique, la Commission vise à obtenir un retour d'information sur la conception des dispositions proposées. Un élément crucial de la consultation publique et du retour d'information demandé par la Commission consiste à recueillir des données et des informations sur les opérations envisagées dans le cadre du Fonds InvestEU, ainsi que sur la question de savoir si et comment ces opérations seraient couvertes par la proposition, dans la mesure où elles impliquent une aide d'État.

2. Quand les dispositions du RGEC relatives à InvestEU s'appliquent-elles?

Les dispositions du RGEC relatives à InvestEU s'appliquent uniquement aux situations dans lesquelles il y a aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE (voir également le graphique à l'[annexe II](#)). Pour que cela soit le cas, les critères suivants¹ doivent être remplis de manière cumulative:

- le soutien est financé par des ressources d'un État membre et est imputable à un État membre. Tel n'est le cas que si l'État membre concerné dispose d'un pouvoir d'appréciation quant à l'utilisation des ressources concernées. Dans le contexte

¹ Ces critères sont précisés dans la communication de la Commission relative à la notion d'aide d'État visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.262.01.0001.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2016%3A262%3ATO

d'InvestEU, il peut y avoir ressources d'État et imputabilité dans les situations suivantes:

- lorsque des banques nationales de développement sont des partenaires chargés de la mise en œuvre et/ou des intermédiaires financiers dans le cadre du compartiment «UE» ou du compartiment «États membres» d'InvestEU;
- dans le cas de la garantie de l'Union relevant du compartiment «États membres», étant donné qu'elle bénéficie du soutien des Fonds structurels et d'investissement européens²;
- le soutien procure un avantage (il n'est pas conforme au marché) et est sélectif (il est uniquement disponible pour certains bénéficiaires);
- le soutien est apporté à des activités économiques (ce qui exclut l'éducation publique);
- le soutien fausse ou est susceptible de fausser la concurrence et affecte les échanges entre États membres.

Dans les situations où au moins un des critères cumulatifs ci-dessus n'est pas rempli, le financement ne constitue pas une aide d'État et, par conséquent, les dispositions du RGEC relatives à InvestEU ne sont pas applicables.

La Commission a l'intention de fournir des orientations pour les scénarios types bénéficiant du soutien du Fonds InvestEU en ce qui concerne la qualification d'aide et plus particulièrement l'imputabilité aux États membres de ressources publiques fournies par des États membres ou des banques nationales de développement à un produit financier thématique (par exemple, les infrastructures à large bande). Ces orientations porteront notamment sur le rôle, la sélection et l'indépendance du gestionnaire des investissements, la structure de gouvernance et d'autres éléments pertinents.

3. Les dispositions de la proposition de RGEC relatives à InvestEU

Les dispositions de la proposition de RGEC relatives à InvestEU englobent deux scénarios:

- Le **premier scénario (général)** définit un ensemble limité de **critères d'admissibilité et d'exclusion pour les bénéficiaires finals ainsi que des montants de financement maximums**. Les partenaires chargés de la mise en œuvre, tels que les banques nationales de développement, peuvent fournir des financements directs à des projets, notamment aux projets d'infrastructure.
- Le **second scénario** s'appliquera aux produits financiers soutenant des financements de moindre ampleur (généralement jusqu'à 6 millions d'EUR par bénéficiaire final), fournis aux bénéficiaires finals par des intermédiaires financiers **commerciaux** qui devront conserver une certaine exposition au risque. Il n'y aura **pas** de limitations («**critères d'admissibilité**») **pour les bénéficiaires finals dans le cadre de ce scénario, sauf** en ce qui concerne l'exclusion des grandes entreprises en difficulté financière. Dans ce scénario, les banques nationales de développement pourront déployer les programmes qui succéderont à COSME ou les produits financiers InnovFin via des intermédiaires financiers commerciaux.

² Les fonds nationaux ne constituent pas des aides d'État si les Fonds structurels et d'investissement européens contribuent au compartiment «garantie budgétaire» d'InvestEU sans que les États membres ne disposent d'un pouvoir d'appréciation et sans autres conditions que la répartition géographique inhérente aux Fonds structurels et d'investissement européens.

Pour prendre en compte ces deux scénarios, la proposition de RGEC, outre certaines modifications des dispositions horizontales du chapitre I, telles que les définitions ou, le cas échéant, des exemptions spécifiques d'aides liées à InvestEU de certaines conditions horizontales du RGEC, ajoute une nouvelle section 16 au RGEC. Cette nouvelle section contient trois nouveaux articles, à savoir l'article 56 *quinquies*, qui définit le champ d'application de la section et les conditions communes de compatibilité applicables aux aides relevant de l'un ou l'autre des deux scénarios, et l'article 56 *sexies* (premier scénario général) ainsi que l'article 56 *septies* (second scénario).

RDI

Dans le prochain CFP, le soutien à la RDI jouera un rôle important dans le cadre du programme Horizon Europe. La modification proposée du RGEC accompagnera Horizon Europe (ou avant cela, Horizon 2020) en facilitant la manière dont les financements provenant d'Horizon Europe qui sont gérés de manière centralisée peuvent être combinés à des financements nationaux ou, dans le cas de projets ayant reçu un label d'excellence, remplacés par de tels financements. À la suite d'une cartographie détaillée des différents ensembles de règles, la modification harmonise certains aspects des règles relatives aux aides d'État, d'une part, et d'Horizon Europe, d'autre part. Cela permettra d'éviter des divergences susceptibles de causer des retards ou des difficultés dans le déploiement du financement de la RDI au titre du prochain CFP.

Plus concrètement, le projet de RGEC faisant l'objet de la présente consultation publique prévoit des exemptions à l'obligation de notification et à l'obligation de réaliser, au niveau national, une évaluation de la qualité d'un projet de RDI déjà évalué dans le cadre des règles d'Horizon dans les domaines suivants:

- les aides en faveur des PME pour des projets de recherche et de développement ainsi que pour des actions Marie Skłodowska-Curie ayant obtenu un label de qualité «label d'excellence» dans le cadre d'Horizon 2020 ou d'Horizon Europe. (Article 25 *bis*)
- Les aides en faveur de projets cofinancés qui ont été évalués et sélectionnés de façon indépendante à la suite d'appels transnationaux lancés au titre du programme Horizon Europe. (Article 25 *ter*)
- Les aides en faveur d'actions de formation d'équipes qui ont été évaluées et sélectionnées de façon indépendante à la suite d'appels transnationaux lancés au titre du programme Horizon Europe. Cela inclut la possibilité de fournir des aides d'État pour des investissements en infrastructures liés au projet au titre de telles actions de formation d'équipes. (Article 25 *ter*)

Coopération territoriale européenne

La promotion des projets de CTE est une priorité importante de la politique de cohésion de l'Union depuis de nombreuses années. En vertu des règles en matière d'aides d'État, il existe déjà une exemption par catégorie pour les aides accordées dans le cadre de tels projets de CTE. Compte tenu de l'expérience acquise dans ce domaine, le projet de RGEC faisant l'objet de la présente consultation publique propose d'étendre les possibilités d'octroi d'aides aux projets de CTE de deux manières:

- l'exemption par catégorie actuelle, qui se limite aux aides accordées aux PME, est étendue afin de permettre l'octroi d'aides aux grandes entreprises sans notification préalable; (Article 20)
- en outre, le RGEC prévoit une exemption par catégorie simplifiée pour les montants d'aide très faibles fournis aux projets de CTE (jusqu'à 20 000 EUR par entreprise et par projet). (Article 20 *bis*)

ANNEXE I: Informations générales concernant les conditions d'admissibilité/de compatibilité, les intensités d'aide et les seuils de notification

Les conditions proposées, en ce qui concerne l'admissibilité et la compatibilité ainsi que les intensités d'aide et les seuils de notification, s'appuient sur les conditions qui s'appliquent déjà aux catégories correspondantes d'aides d'État dans le RGEC actuel.

Les conditions de compatibilité relevant de la présente révision ciblée sont complémentaires des programmes de financement pertinents de l'UE, dans la mesure où des garde-fous qui sont déjà inclus dans ces programmes et dont le respect est assuré par la participation de la Commission à la gestion de ces programmes peuvent être invoqués pour garantir la compatibilité de toute aide d'État contenue dans le financement et, par conséquent, ne doivent pas être reproduits dans le RGEC.

En ce qui concerne le niveau des intensités d'aide et des seuils inclus dans le texte révisé proposé, ils sont, comme d'autres critères de compatibilité, fondés sur les règles actuelles du RGEC. Étant donné que le texte révisé proposé revêt un caractère d'accompagnement, le niveau des intensités d'aide tient compte, pour garantir l'harmonisation la plus large possible, du taux de financement applicable prévu par le programme de financement de l'Union concerné. Pour les domaines dans lesquels les programmes de financement de l'UE concernés ne prévoient pas de taux de financement spécifiques, les seuils proposés dans le texte révisé se fondent également, en tant que point de départ, sur les règles actuelles du RGEC et sont, en cas de besoin, adaptés de manière à tenir compte des objectifs stratégiques sous-jacents du programme de l'UE géré de manière centralisée.

InvestEU

En ce qui concerne les modifications du corpus réglementaire des aides d'État concernant InvestEU, la Commission a tenu compte du fait qu'InvestEU s'appuie sur des garde-fous pertinents pour la politique de concurrence, qui sont déjà intégrés dans les règles relatives au Fonds InvestEU (objectifs de l'UE, additionnalité et défaillance du marché, limitation de l'éviction des opérateurs privés). En outre, la Commission approuvera la conception des produits et les accords de garantie. Compte tenu de ces garde-fous, qui s'appliquent tant au fond qu'à la procédure, la Commission considère que seules sont nécessaires des conditions de compatibilité qui complètent le cadre InvestEU et sont proportionnées au niveau potentiel de distorsion de la concurrence. Ainsi, dans le cadre des modifications du RGEC relatives à InvestEU, il n'est pas nécessaire, par exemple, de quantifier l'élément d'aide du financement public reçu et les éventuelles aides résiduelles en faveur des différents acteurs concernés (comme le niveau d'intermédiaire financier) peuvent également être déclarées compatibles avec le marché intérieur.

En ce qui concerne les seuils pertinents, la Commission a tenu compte du fait qu'au titre d'InvestEU, les financements sont accordés au moyen d'instruments financiers plutôt que de subventions. Contrairement aux subventions, pour lesquelles le montant total du financement reçu constitue une aide d'État, au titre des instruments financiers utilisés dans le cadre d'InvestEU, seule une partie du financement fourni aux bénéficiaires finals constitue une aide

d'État et il n'est pas obligatoire de quantifier l'élément d'aide. À ce titre, l'utilisation des seuils existants au titre du RGEC, qui reposent sur des subventions ou sur un équivalent-subvention brut (nécessitant une quantification de l'aide), n'aurait pas été appropriée. Les seuils pertinents applicables aux financements relevant d'InvestEU en tiennent compte en appliquant un coefficient multiplicateur aux seuils fixés pour les catégories d'aides concernées dans le cadre du RGEC actuel.

RDI

Le RGEC actuel comporte déjà des exemptions par catégorie pour les aides dans le domaine de la RDI. La proposition actuelle prévoit certaines adaptations des règles en matière d'aides d'État applicables à ce domaine pour les situations dans lesquelles les aides d'État sont combinées à des fonds gérés de manière centralisée dans le cadre d'Horizon 2020 ou d'Horizon Europe, ce qui est possible eu égard à la conception des règles concernées dans le cadre d'Horizon 2020 et d'Horizon Europe et à la participation de la Commission à l'évaluation et à la sélection des projets. Ainsi, les distorsions potentielles de la concurrence sont limitées et seules des règles complémentaires limitées sont nécessaires pour de tels projets dans le RGEC.

Compte tenu de ce qui précède, les intensités d'aide proposées, par exemple en ce qui concerne les aides aux projets ayant obtenu un label de qualité «label d'excellence» au titre du nouvel article 25 *bis*, sont fixées à un niveau maximum de 100 % pour la recherche fondamentale et industrielle et de 70 % pour le développement expérimental équivalant aux taux de financement correspondants fixés dans le cadre du programme Horizon Europe.

Pour les investissements en infrastructures relevant d'actions de formation d'équipes, pour lesquels Horizon 2020 et Horizon Europe ne prévoient pas de taux de financement spécifiques, le texte révisé propose que l'aide ne dépasse pas 70 % des coûts d'investissement. L'intensité d'aide proposée est fondée sur l'intensité d'aide maximale actuelle de 50 % pour les aides à l'investissement en faveur des infrastructures de recherche prévue à l'article 26 du RGEC actuel, mais tient compte du fait que la logique sous-tendant les actions de formation d'équipes s'inspire de la politique de cohésion.

CTE

Le RGEC actuel prévoit déjà une exemption par catégorie pour les projets de CTE. Cette exemption par catégorie est toutefois limitée aux PME. L'expérience acquise par la Commission au cours des dernières années en ce qui concerne les projets de CTE permet d'étendre le champ d'application de cette exemption par catégorie également aux grandes entreprises, sans risque important de distorsions accrues de la concurrence. La proposition prévoit en outre une exemption par catégorie pour les montants d'aide très faibles au titre des projets de CTE. Dans le passé, des financements de ce type ont été fournis à titre d'aide de minimis. Toutefois, en particulier pour les projets de CTE qui comptent de nombreux bénéficiaires recevant de très faibles montants de financement, le fait de veiller au respect des conditions prévues par le règlement de minimis peut parfois s'avérer disproportionné par rapport aux risques potentiels de distorsions de la concurrence. Dans ce contexte, et compte

tenu de l'importance des projets de CTE pour la politique de cohésion de l'UE et des risques très limités de distorsion de la concurrence, le nouveau règlement d'exemption par catégorie prévoit une simplification pour ces aides de faible montant qui, suivant la proposition, bénéficieraient d'une exemption par catégorie sans qu'il soit nécessaire de remplir d'autres conditions.

ANNEXE: applicabilité des dispositions de la proposition de RGCE relatives à InvestEU pour les ressources d'État combinées au Fonds InvestEU

