



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles le 6.10.2023
C(2023) 6795 final

VERSION PUBLIQUE

Ce document est publié uniquement pour
information.

Objet: Aide d'État SA.107668 (2023/N) – France
TCTF: Régime temporaire relatif aux aides visant à accélérer le
déploiement des énergies renouvelables grâce aux investissements en
faveur de l'utilisation de combustibles solides de récupération (CSR)

Excellence,

1. PROCEDURE

- (1) Par notification électronique du 1^{er} septembre 2023, la France a notifié un régime d'aides sous la forme de subventions directes ou d'avances remboursables visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables et du stockage d'énergie dans le contexte de REPowerEU (TCTF : « *Régime temporaire relatif aux aides visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables grâce aux investissements en faveur de l'utilisation de combustibles solides de récupération (CSR)* », la « mesure » ou le « régime »), en application de l'encadrement temporaire de crise et de transition pour les mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie à la suite de l'agression de la Russie contre l'Ukraine (ci-après « l'encadrement temporaire de crise et de transition ») ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Communication de la Commission Encadrement temporaire de crise et de transition pour les mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie à la suite de l'agression de la Russie contre l'Ukraine (JO C 101 du 17.03.2023, p. 3). L'« encadrement temporaire de crise et de transition » remplace l'encadrement temporaire de crise adopté le 28 octobre 2022 (JO C 426 du 9.11.2022, p. 1), qui avait

Son Excellence Madame Catherine COLONNA
Ministre de l'Europe et des affaires étrangères
37, Quai d'Orsay
F - 75351 PARIS

- (2) La Commission a demandé des informations supplémentaires concernant la mesure en date du 20 juin 2023 et du 20 juillet 2023. La France a fourni ces informations en date, respectivement, du 7 juillet 2023 et du 4 août 2023.

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

- (3) La France estime que l'agression de la Russie contre l'Ukraine, les sanctions infligées par l'Union européenne (l'« Union ») et ses partenaires internationaux ainsi que les mesures de rétorsion prises par la Russie à ce jour ont des répercussions sur l'ensemble du marché intérieur.
- (4) La France considère que l'agression de la Russie contre l'Ukraine et ses effets directs et indirects, y compris les sanctions infligées par l'Union ou ses partenaires internationaux et les contre-mesures prises par exemple par la Russie, ont des répercussions économiques sur l'ensemble du marché intérieur (ci-après la « crise actuelle »). La crise actuelle a créé des incertitudes économiques considérables, désorganisé les flux commerciaux et les chaînes d'approvisionnement et entraîné des hausses de prix exceptionnelles importantes et inattendues, en particulier sur les marchés du gaz naturel et l'électricité, mais aussi sur de nombreux autres marchés d'intrants, de matières premières et de produits primaires.
- (5) Ainsi, la mesure vise à remédier au manque de liquidités auquel sont confrontées les entreprises qui sont directement ou indirectement touchées par la perturbation grave de l'économie.
- (6) La hausse des prix de l'énergie causée par la crise actuelle a démontré l'urgence de réduire rapidement la dépendance à l'égard des importations de combustibles fossiles russes et d'accélérer la transition énergétique, en augmentant la disponibilité des énergies renouvelables d'une manière efficace au regard des coûts, conformément au plan REPowerEU ⁽²⁾. La communication REPowerEU de la Commission de 2022 a souligné la nécessité d'accélérer et d'étendre la disponibilité en énergie renouvelable d'une manière efficace au regard des coûts, afin de réduire rapidement la dépendance à l'égard des importations de combustibles fossiles, d'accélérer la transition énergétique et de réduire les prix de l'énergie et leur volatilité.
- (7) Ainsi, la mesure vise à accélérer le déploiement de l'énergie issue de la filière des CSR, qui se distingue de la filière de l'incinération des déchets par l'origine des déchets incinérés ⁽³⁾. Selon les autorités françaises, les CSR possèdent l'intérêt particulier de pouvoir se substituer aux chaudières à gaz, fioul ou charbon. Les CSR permettent de répondre à une demande locale en énergie et de se substituer à

déjà remplacé l'encadrement temporaire de crise précédent adopté le 23 mars 2022 (JO 131 I du 24.3.2022, p. 1), modifié le 20 juillet 2022 (JO C 280 du 21.7.2022, p. 1) (l'« encadrement temporaire de crise »). L'encadrement temporaire de crise n'est plus en application depuis le 9 mars 2023.

⁽²⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, COM(2022) 230 final du 18 mai 2022 – Plan REPowerEU (la « communication REPowerEU »).

⁽³⁾ Les CSR sont principalement composés de déchets issus des refus de tri des déchets ménagers et des déchets d'activité économiques.

un usage d'énergies fossiles dans un contexte de difficultés d'accès à ces dernières, couplé à une volonté de réduire leur usage en raison notamment des émissions de CO₂ qu'elles génèrent. Dès lors, la mesure permet de réduire la dépendance vis-à-vis des importations de combustibles fossiles, et de réduire les émissions de gaz à effet de serre. La mesure vise ainsi à déployer des projets de production d'énergie renouvelable qui sont nécessaires à la transition vers une économie à zéro émission nette, conformément au plan industriel du pacte vert pour l'Europe ⁽⁴⁾.

- (8) Les autorités françaises considèrent qu'en l'absence de soutien public, les coûts élevés de cette technologie sont de nature à décourager les investissements. Les autorités françaises indiquent notamment que les experts économiques reconnaissent largement que la chaleur produite à partir des CSR est plus coûteuse que des formes de production de chaleur plus polluantes ⁽⁵⁾.
- (9) La France confirme que l'aide octroyée au titre de la mesure n'est pas subordonnée à la délocalisation d'une activité de production ou d'une autre activité du bénéficiaire depuis un autre pays de l'espace économique européen (« EEE ») vers le territoire de l'État membre qui octroie l'aide. L'aide ne tient pas compte du nombre de pertes d'emplois qui ont effectivement lieu dans l'établissement initial du bénéficiaire dans l'EEE.
- (10) L'appréciation de la compatibilité de la mesure se fonde sur l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (« TFUE »), à la lumière des sections 1 et 2.5.1 de l'encadrement temporaire de crise et de transition.

2.1. Type et forme de l'aide

- (11) La mesure prévoit l'octroi d'une aide sur la base d'un régime, sous forme de subventions directes ou d'avances remboursables.

2.2. Bases juridiques

- (12) Les bases juridiques de la mesure en droit interne sont les suivantes :
 - (a) Les articles L.131-3 et R.131-2 et R.131-3 du Code de l'environnement qui fixent le cadre des missions de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (« ADEME ») ;

⁽⁴⁾ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Un plan industriel au pacte vert pour l'ère du zéro émission nette, COM(2023) 62 final du 1^{er} février 2023.

⁽⁵⁾ Selon le Comité de prospective de la Commission de régulation de l'énergie française, « [l]a production et la valorisation énergétique des CSR ne sont aujourd'hui pas compétitives hors subventions de l'État, face au prix du gaz et du fioul qui alimentent les segments ciblés par cette industrie ». Voir <https://www.eclairerlavenir.fr/billet-du-lundi-la-valorisation-energetique-des-combustibles-solides-de-recuperation-une-solution-supplementaire-pour-diminuer-les-emissions-de-gaz-a-effet-de-serre/#:~:text=Le%20co%20C3%BBt%20de%20production%20des%20CSR&text=Le%20Comit%C3%A9%20strat%C3%A9gique%20de%20fili%C3%A8re,l'importation%20de%20gaz%20naturel.>

- (b) La délibération n° 14-3-4 du 23 octobre 2014 modifiée du Conseil d'administration de l'ADEME relative au système d'aides à la réalisation ;
- (c) La loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 modifiant l'article 8 de la loi n°2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010 pour les crédits du programme France 2030 ; et
- (d) Le texte des autorités françaises du régime temporaire relatif aux aides visant à accélérer le déploiement des énergies renouvelables grâce aux investissements en faveur de l'utilisation de CSR, servant de base légale nationale aux interventions publiques accordant ces aides. Ce texte sera adopté par les autorités françaises après l'adoption de la présente décision par la Commission, et publié sur le site suivant : <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/aides-d-etat/regimes-d-aide>.

2.3. Gestion de la mesure

- (13) Les aides fondées sur ce régime pourront être accordées par des entités distinctes qui administreront la mesure selon différentes modalités (à travers des appels à projets, par voie de gré-à-gré, etc.). Ces entités sont l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que les autorités de gestion de fonds européens et leurs organismes intermédiaires et délégués, de même que les opérateurs de l'État, en particulier l'ADEME.
- (14) Quelle que soit l'entité en charge d'administrer la mesure, le bénéficiaire potentiel devra déposer sa demande d'aide auprès de l'ADEME en vue de son instruction. S'agissant, toutefois, des aides des collectivités territoriales (de leurs groupements, des autorités de gestions de fonds européens et de leurs organismes intermédiaires et délégués), ces dernières disposent de la faculté de s'appuyer sur l'instruction de l'ADEME.

2.4. Budget et durée de la mesure

- (15) Le budget prévisionnel global de la mesure s'élève à EUR 300 000 000. La France estime que ce budget correspondrait à un volume total de 1,5 à 2 Mt de capacité de CSR.
- (16) Le budget prévisionnel a été estimé au regard des différents crédits mobilisables via le budget de l'État central et qui seront alloués au régime. En particulier, la mesure pourra être financée par les fonds structurels et d'investissements européens (fonds ESI) sur le fondement du Règlement (UE) n° 1303/2013 ⁽⁶⁾ fixant les dispositions communes au Fonds européen de développement régional (FEDER), au Fonds social européen (FSE), au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) et sur le fondement du Règlement (UE)

⁽⁶⁾ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil.

n° 2021/1060 ⁽⁷⁾ fixant les dispositions communes au FEDER, au FSE+, au Fonds de cohésion, au FEAMP, au Fonds pour une transition juste, au Fonds « Asile, migration et intégration », au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas.

- (17) Les aides fondées sur ce régime pourront être accordées à compter de la notification à la France de la décision de la Commission autorisant la mesure et jusqu'au 31 décembre 2025 au plus tard.

2.5. Bénéficiaires

- (18) Les bénéficiaires finaux de la mesure sont des entreprises de toute taille (petites et moyennes entreprises ⁽⁸⁾ et grandes entreprises ⁽⁹⁾) et actives dans tous les secteurs, sous réserve du respect de toutes les conditions fixées par le régime (considérants (23) à (32)).
- (19) Les entreprises souhaitant bénéficier de la mesure sont tenues de transmettre dans leur demande d'aide les documents permettant de justifier qu'elles remplissent les critères d'éligibilité. Toutefois, les établissements de crédit ou autres établissements financiers ne sont pas éligibles à la mesure en tant que bénéficiaires finaux. La France estime que cette mesure pourrait s'appliquer à environ 15 à 50 entreprises.
- (20) La France confirme qu'aucune aide ne sera octroyée en vertu de la mesure à des entreprises faisant l'objet de sanctions adoptées par l'UE, y compris, mais pas uniquement: i) aux personnes, entités ou organismes spécifiquement désignés dans les actes juridiques instituant ces sanctions ; ii) à des entreprises détenues ou contrôlées par des personnes, entités ou organismes ciblés par les sanctions adoptées par l'UE ; ou iii) à des entreprises présentes dans des secteurs ciblés par les sanctions adoptées par l'UE, dans la mesure où l'aide porterait atteinte aux objectifs des sanctions pertinente.
- (21) La France confirme que la mesure ne peut en aucun cas être utilisée pour saper les effets prévus des sanctions infligées par l'UE ou ses partenaires internationaux et qu'elle respectera pleinement les règles visant à lutter contre le contournement énoncées dans les règlements applicables ⁽¹⁰⁾. Plus précisément, les personnes

⁽⁷⁾ Règlement (UE) n° 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas.

⁽⁸⁾ Telles que définies par l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 187 du 26.06.2014, p. 1).

⁽⁹⁾ Telles que définies par l'article 2, point 24 du règlement (UE) n° 651/2014 du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 187 du 26.06.2014, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Par exemple, l'article 12 du règlement du Conseil (UE) n°833 2014 du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives en raison des actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (JO L 229 du 31.7.2014, p.1.).

physiques ou les entités faisant l'objet des sanctions ne pourront profiter, directement ou indirectement, de la mesure.

2.6. Champ d'application sectoriel et régional de la mesure

- (22) La mesure est ouverte à tous les secteurs à l'exception du secteur financier et s'applique à l'ensemble du territoire national (métropole et régions ultrapériphériques).

2.7. Éléments de base de la mesure

2.7.1. Projets éligibles

- (23) La mesure notifiée vise à accélérer le déploiement des énergies renouvelables en soutenant l'utilisation de CSR. Les CSR sont des déchets non dangereux qui ont été préparés en vue d'être utilisés à des fins de valorisation énergétique, après tri des matières recyclables ou valorisables sous forme de matière, dans le respect de la hiérarchie des modes de traitement des déchets. À cet égard, la France a confirmé que la loi française impose la collecte sélective et harmonisée des déchets d'emballage ménagers sur l'ensemble du territoire depuis fin 2022, conformément aux dispositions de la directive 2008/98/CE relative aux déchets ⁽¹⁾.
- (24) Les combustibles solides de récupération sont constitués de déchets non-recyclables qui possèdent un pouvoir calorifique élevé (plastiques, mousses composites, bois, etc.). Les CSR sont constitués de deux parties, à savoir une partie de biomasse (part biogénique, comme le bois) et une part fossile (conférant aux CSR un fort pouvoir calorifique), les deux parties étant indissociables l'une de l'autre. Bien que la biomasse constitue en principe un déchet recyclable (par exemple, à travers le compostage) elle peut cependant s'avérer impossible à recycler en pratique lorsqu'elle est indissociable d'un déchet non-recyclable. Dans ce contexte, la revalorisation pour la production d'énergie de ces déchets non-recyclables constitue une alternative appropriée à l'enfouissement. La transformation de ces déchets non-recyclables en CSR permet donc de valoriser ces déchets tout en limitant l'occupation des sous-sols.
- (25) Dans le cadre du présent régime, seuls sont éligibles les projets utilisant des CSR dont la part biogénique est supérieure à 50 %. La France considère que ces projets constituent des investissements dans la production d'énergie à partir de sources renouvelables au sens du point 77 i) de l'encadrement temporaire de crise et de transition. Les CSR visés par le régime, du fait de leur part élevée en biomasse, présentent un facteur d'émission de CO₂ inférieur à celui du charbon et à celui du gaz et leur valorisation sous forme d'énergie contribue ainsi efficacement à une transition énergétique rapide.
- (26) Afin de garantir le respect de la part minimale de la teneur biogénique des CSR, les bénéficiaires de l'aide sont tenus de présenter dans le cadre de leur demande d'aide un plan initial d'approvisionnement détaillant la composition des CSR utilisés pour produire de l'énergie. Par ailleurs, pendant une période de dix ans

⁽¹⁾ Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives, JO L 312, 22.11.2008, p. 3–30.

après la date d'octroi de l'aide, les bénéficiaires de l'aide devront présenter annuellement un plan démontrant le respect du plan initial d'approvisionnement et montrant que la part biogénique des CSR soutenus par la mesure est supérieure à 50 %. Les bénéficiaires devront justifier leurs analyses par des relevés effectués par un laboratoire indépendant, avec la possibilité de réaliser un audit par un tiers.

- (27) La France confirme que le présent régime s'applique uniquement aux investissements en faveur de capacités nouvellement installées ou rééquipées ⁽¹²⁾ utilisant des CSR. Dans le cas de capacités rééquipées, seuls les coûts supplémentaires associés à la capacité rééquipée sont éligibles au bénéfice de l'aide.
- (28) Par ailleurs, la France confirme que sont éligibles les investissements pour lesquels les travaux ont débuté à partir du 9 mars 2023. Les investissements lancés avant le 9 mars 2023 sont uniquement éligibles à une aide si celle-ci est nécessaire pour accélérer de manière significative l'investissement ou pour en élargir nettement la portée.
- (29) Les installations doivent être achevées et en service dans un délai de 36 mois à compter de la date d'octroi de l'aide. Il sera demandé aux bénéficiaires potentiels de fournir un calendrier prévisionnel précis de réalisation du projet, lequel sera pris en compte dans le cadre du processus de sélection.
- (30) En cas de non-respect de ce délai, un mécanisme de retrait partiel ou total de l'aide après mise en demeure du bénéficiaire restée sans effet pendant 15 jours à compter de sa date d'envoi pourra être déployé. Par ailleurs, en cas de retrait de l'aide, un mécanisme de pénalité sera mis en place. Ces pénalités comprennent :
- (a) un montant forfaitaire égal à 1 % de l'aide accordée au titre de l'instruction du projet ;
 - (b) un montant forfaitaire égal à 3 % des sommes versées au titre des frais administratifs liés aux versements ;
 - (c) le cas échéant, un montant égal aux coûts des éventuelles procédures de recouvrement qui auront dû être mises en œuvre.

Les pénalités pourront être versées dans un délai estimé au maximum de 12 mois suivant la date de constatation de non-respect des engagements contractuels par le porteur de projet.

- (31) La France confirme que le projet n'est éligible aux aides du régime que s'il est conforme au principe consistant à « *ne pas causer de préjudice important* » et que le respect de ce principe sera vérifié au moyen d'une grille de critères qui devra être fournie par les bénéficiaires potentiels.

⁽¹²⁾ La notion de « rééquipement » s'entend comme la rénovation des centrales produisant de l'énergie renouvelable, notamment le remplacement total ou partiel des installations ou des systèmes et des équipements d'exploitation, dans le but d'en modifier la capacité ou d'augmenter l'efficacité ou la capacité de l'installation.

- (32) La France confirme qu'en dehors des critères d'éligibilité susmentionnés, le régime objet ne pourra comporter aucune limitation artificielle ni aucune discrimination, telles que des limitations concernant la taille des projets ou leur localisation.

2.7.2. Procédure d'octroi de l'aide

- (33) Pour bénéficier d'une aide au titre de la mesure, les bénéficiaires potentiels doivent présenter une demande d'aide avant le début des travaux du projet (sauf pour les bénéficiaires potentiels dont les travaux ont commencé avant la date d'entrée en vigueur de la mesure et sont nécessaires pour accélérer de manière significative l'investissement ou pour en élargir nettement la portée (voir considérant (28)), qui comprend :
- (a) le nom de l'entreprise, l'adresse de son siège principal et son principal secteur d'activité (code NACE) ;
 - (b) une description de l'investissement et le plan d'approvisionnement prévisionnel ;
 - (c) les dates prévisionnelles de début des travaux et d'achèvement de l'investissement ;
 - (d) la localisation de l'investissement ;
 - (e) les coûts d'investissements et autres coûts connexes, notamment liés aux potentielles études technico-économiques ;
 - (f) les éventuelles aides qui pourraient être cumulées aux aides octroyées au titre du présent régime.
- (34) Les demandes d'aide qui remplissent les critères d'éligibilité énoncés à la section 2.7.1 sont évaluées sur la base des critères suivants :
- (a) La qualité du dossier, évaluée au regard des éléments suivants:
 - i. solidité financière du projet (rentabilité, montage société projet),
 - ii. nature de l'énergie substituée (charbon ou gaz),
 - iii. nature des CSR utilisés,
 - iv. robustesse des plans d'approvisionnement,
 - v. synergie régionale du projet,
 - vi. pertinence des choix techniques,
 - vii. optimisation de l'usage de la chaleur demandée,

- viii. intensité de l'aide ⁽¹³⁾;
- (b) leur ordre d'arrivée;
- (c) La disponibilité budgétaire au moment de la sélection des projets (en fonction de l'évolution du budget comme mentionné au considérant (15)).
- (35) Le montant de l'aide est fixé administrativement sur la base des coûts d'investissement de chaque projet soutenu. Les coûts admissibles sont étayés des pièces justificatives exigées par le régime.
- (36) Seront pris en compte dans le calcul des coûts d'investissement les coûts liés aux équipements constituant l'unité de production de chaleur et d'électricité, et les dépenses d'investissement qui y sont directement attachées (ingénierie, raccordements, etc.) ⁽¹⁴⁾.
- (37) Le montant de l'aide peut également prendre en compte les analyses technico-économiques liées au projet, à condition qu'elles aient été menées après le 9 mars 2023. Pour les projets ayant débuté avant 9 mars 2023, seuls les coûts supplémentaires associés aux efforts d'accélération ou à l'élargissement de la portée de l'investissement sont admissibles au bénéfice de l'aide.
- (38) L'aide est plafonnée à 45 % des coûts d'investissement totaux. L'intensité de l'aide peut cependant être majorée de 20 points pour les aides octroyées aux petites entreprises et de 10 points pour les aides octroyées aux moyennes entreprises.
- (39) La France précise que le montant de l'aide est indépendant de la production d'énergie. La France précise également que les aides individuelles qui seront adoptées sur la base du présent régime feront l'objet d'une analyse détaillée permettant de vérifier que l'aide correspond bien aux conditions d'éligibilité du régime.

2.8. Respect des dispositions pertinentes du droit de l'Union

- (40) Les autorités françaises confirment que la mesure ne constitue pas, par elle-même, par les modalités dont elle est assortie ou par son mode de financement, une violation indissociable du droit de l'Union.

⁽¹³⁾ L'intensité de l'aide est calculée sur la base du ratio du montant de l'ensemble des aides publiques demandées sous forme de subventions pour l'installation de production de chaleur ou d'électricité à partir de CSR (hors raccordement), sur la quantité d'énergie produite valorisée (à l'exclusion de l'énergie autoconsommée) pendant 20 ans.

⁽¹⁴⁾ La France précise que sont par exemple pris en compte: les équipements de la ligne de production d'énergie; les installations de réception (pesée, stockage) et d'alimentation des CSR; le système de traitement thermique; la chaudière de récupération d'énergie; les équipements de cogénération, l'installation de traitement des fumées ou de gaz de synthèse, la cheminée; les appareils et les systèmes de contrôle-commande, d'enregistrement, de suivi et de surveillance des conditions de combustion et de la qualité des rejets; les installations électriques et hydrauliques associées au générateur; le système d'hydro-accumulation; les équipements pour le comptage de la chaleur produite; le bâtiment où est installée l'unité; les conduites de raccordement à un utilisateur de la chaleur ou à un réseau de chaleur existant, etc.

- (41) En particulier, la France explique que sont exclues les aides suivantes :
- (a) les aides dont l'octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'avoir son siège dans l'État membre concerné ou d'être établi à titre principal dans ledit État membre. Il est toutefois autorisé d'exiger que le bénéficiaire ait un établissement ou une succursale dans l'État membre qui octroie l'aide au moment du versement de l'aide;
 - (b) les aides dont l'octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'utiliser des biens produits sur le territoire national ou d'avoir recours à des prestations de services effectuées depuis le territoire national;
 - (c) les aides subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence aux produits importés;
 - (d) les aides bénéficiant aux entreprises faisant l'objet d'une injonction de récupération d'une aide déclarée incompatible par la Commission et non remboursée.

2.9. Cumul

- (42) Les plafonds d'aide et les plafonds de cumul fixés dans le cadre de la mesure s'appliqueront indépendamment du fait que le soutien au projet bénéficiant de l'aide soit entièrement financé par des ressources d'État ou partiellement financé par les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI).
- (43) Les autorités françaises expliquent que les règles de cumul seront vérifiées au stade de l'analyse des demandes d'aide reçues. Les demandes devant comporter une indication des éventuelles aides qui pourraient être cumulées aux aides octroyées au titre du présent régime (comme indiqué au considérant (33)(f)).
- (44) Les autorités françaises ont également expliqué que les aides accordées au titre de la mesure peuvent être cumulées avec d'autres aides pour les mêmes coûts admissibles, uniquement si ce cumul n'entraîne pas un dépassement de l'intensité et des plafonds d'aide maximaux prévus par chaque régime d'aide appliqué. Les aides octroyées au titre du présent régime peuvent notamment être cumulées avec des aides octroyées sur le fondement d'une autre section de l'encadrement temporaire de crise et de transition, du règlement général d'exemption par catégorie⁽¹⁵⁾ de l'encadrement temporaire COVID-19⁽¹⁶⁾ d'un règlement de minimis⁽¹⁷⁾ dès lors que ces mesures concernent des coûts admissibles

⁽¹⁵⁾ Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 187 du 26/6/2014 p. 1).

⁽¹⁶⁾ Communication de la Commission Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19 (JO C 91I du 20.3.2020, p. 1), tel que modifié par les communications de la Commission C(2020) 2215 (JO C 112I du 4.4.2020, p. 1), C(2020) 3156 (JO C 164 du 13.5.2020, p. 3), C(2020) 4509 (JO C 218 du 2.7.2020, p. 3), C(2020) 7127 (JO C 340I du 13.10.2020, p. 1), C(2021) 564 (JO C 34 du 01.2.2021, p. 6), et C(2021) 8442 (JO C 473 du 24.11.2021, p. 1).

⁽¹⁷⁾ Règlement (UE) n°1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis (JO L 352, 24.12.2013, p. 1–8).

identifiables distincts. Concernant le cumul avec une aide versée au titre de l'encadrement temporaire COVID-19, le montant d'aide ne pourra, en aucun cas, excéder 100 % des coûts éligibles.

- (45) La France confirme par ailleurs que les aides octroyées au titre du présent régime ne pourront pas être cumulées avec des régimes d'aide déjà autorisés au titre des sections 2.5 et 2.6 de l'ancien encadrement temporaire de crise. La France précise également qu'aucun régime d'aide au fonctionnement ne sera notifié à l'avenir au titre de la section 2.5.2 de l'encadrement temporaire de crise et de transition pour l'utilisation de CSR bénéficiaires de la présente mesure.

2.10. Suivi et rapports

- (46) Les autorités françaises confirment qu'elles respecteront les obligations en matière de suivi et de rapports énoncées à la section 3 de l'encadrement temporaire de crise et de transition, et notamment l'obligation de publier les informations pertinentes concernant chaque aide individuelle de plus de 100 000 EUR octroyée au titre de la mesure sur leur site web consacré aux aides d'État ou dans l'outil informatique de la Commission dans les 12 mois suivant la date d'octroi de l'aide ⁽¹⁸⁾.

3. APPRÉCIATION

3.1. Légalité de la mesure

- (47) En notifiant la mesure avant sa mise en œuvre (considérant (17)), les autorités françaises ont respecté les obligations qui leur incombent en vertu de l'article 108, paragraphe 3, TFUE.

3.2. Existence d'une aide d'État

- (48) La qualification d'aide, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, requiert que toutes les conditions énoncées dans cette disposition soient remplies. Premièrement, la mesure doit être imputable à l'État et financée au moyen de ressources d'État. Deuxièmement, elle doit accorder un avantage à ses bénéficiaires. Troisièmement, cet avantage doit être sélectif par nature. Quatrièmement, la mesure doit fausser ou menacer de fausser la concurrence et affecter les échanges entre États membres.
- (49) La mesure est imputable à l'État, étant donné qu'elle est instituée dans une loi, des décrets et des arrêtés d'exécution (voir considérant (12)), et qu'elle est gérée par l'ADEME et d'autres organismes étatiques ou des collectivités territoriales (voir considérant (13)). La mesure est financée au moyen de ressources d'État puisqu'elle est entièrement et directement financée par le budget de l'État français (voir considérant (16)).

⁽¹⁸⁾ Se référant aux informations requises à l'annexe III du règlement (UE) no 651/2014 de la Commission, à l'annexe III du règlement (UE) no 702/2014 de la Commission et à l'annexe III du règlement (UE) no 1388/2014 de la Commission.

- (50) La mesure confère un avantage à ses bénéficiaires sous la forme de subventions directes ou d'avances remboursables, comme indiqué au considérant (11). La mesure libère donc les bénéficiaires de coûts qu'ils auraient dû supporter dans des conditions normales de marché.
- (51) L'avantage conféré par la mesure est sélectif dans la mesure où il est octroyé uniquement à certaines entreprises, à savoir celles réalisant des investissements dans des installations ou rééquipements utilisant des combustibles solides de récupération pour la production d'énergie. Par ailleurs, seuls les projets utilisant des combustibles solides de récupération dont la part biogénique (biomasse) est supérieure à 50 % sont éligibles aux aides de la mesure (considéran­ts (23) et (24)).
- (52) La mesure est de nature à fausser la concurrence car elle renforce la position concurrentielle de ses bénéficiaires. Elle affecte également les échanges entre États membres, étant donné que ces bénéficiaires exercent leur activité dans des secteurs dans lesquels il existe des échanges à l'intérieur de l'Union.
- (53) À la lumière des motifs exposés ci-dessus, la Commission estime que la mesure constitue une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Les autorités françaises ne contestent pas cette conclusion.

3.3. Compatibilité de la mesure

- (54) La mesure constituant une aide au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, il est nécessaire d'examiner si elle est compatible avec le marché intérieur.
- (55) Conformément à l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE, la Commission peut déclarer compatibles avec le marché intérieur « *les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun* ».
- (56) La crise actuelle a démontré la nécessité urgente de réduire la dépendance à l'égard des importations de combustibles fossiles russes et d'accélérer la transition énergétique. Dans ce contexte, la Commission estime que les États membres pourraient devoir prendre des mesures supplémentaires, conformément au plan REPowerEU, pour accélérer la décarbonation de l'industrie européenne afin d'atteindre les objectifs climatiques de l'Union. L'adoption de l'encadrement temporaire de crise et de transition démontre que la Commission considère que les aides d'État sont justifiées et peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE pour une durée limitée si elle contribue à accélérer le déploiement des énergies renouvelables, du stockage et de la chaleur renouvelable conformément au plan REPowerEU.
- (57) La Commission estime que la mesure est nécessaire, appropriée et proportionnée pour réduire la dépendance à l'égard des carburants importés dans le contexte actuel et peut être déclarée compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE. En particulier :
 - (a) L'aide vise à soutenir le déploiement accéléré des énergies renouvelables et à réduire la dépendance de la France à l'égard des importations de

combustibles fossiles, conformément au plan REPowerEU. Plus particulièrement, la mesure soutient les projets de production d'énergie utilisant des CSR dont la part biogénique (biomasse) est, d'une part, supérieure à 50 % et, d'autre part, en pratique indissociable de sa part non-biogénique. Par conséquent, la mesure facilite le développement d'activités économiques susceptibles de contribuer à réduire la dépendance de l'Union européenne à l'égard des combustibles fossiles russes et à atteindre ses objectifs en matière de climat et d'énergie.

- (b) Bien que les CSR couverts par le présent régime ne constituent pas à proprement parler une source d'énergie « *renouvelable* » au sens visé par le point 77(a)(i) de l'encadrement temporaire de crise et de transition (car ils sont composés d'une part de déchets fossiles non-recyclables), pour les raisons explicitées ci-après, la Commission considère à titre exceptionnel que les investissements éligibles au titre de ce régime visent l'une des finalités prévues par cette disposition :
- i. Tout d'abord, comme expliqué au considérant (24), les CSR sont composés d'une part de biomasse et d'une part de déchets fossiles non-recyclables, qui sont indissociables l'une de l'autre. Il en résulte que, bien que la France respecte les obligations de collecte séparée imposées par la directive 2008/98/EC relative aux déchets (considérant (23)) et que la biomasse constitue une forme de déchet recyclable en théorie, la biomasse composant les CSR n'est pas recyclable du fait qu'elle est non-détachable de déchets non-recyclables.
 - ii. Par ailleurs, le présent régime couvre uniquement les projets utilisant des CSR dont la part biogénique est majoritaire (supérieure à 50 %). Comme détaillé au considérant (26), un mécanisme de contrôle de cette exigence sera mis en place durant une période de dix ans après la date d'octroi de l'aide.
 - iii. Du fait des coûts élevés d'investissement en CSR décrits au considérant (8), les porteurs de projets potentiels ne seraient pas incités à investir dans les CSR si les coûts éligibles supportés par la mesure excluaient les coûts liés à la part non-renouvelable des déchets. La seule prise en compte des coûts liés à la part renouvelable des déchets serait insuffisante pour couvrir le déficit de financement du projet, et, dès lors, conduirait à un surcoût net négatif. Il en résulte que le bénéficiaire potentiel n'aurait pas d'incitation à poursuivre le projet. Une limitation du soutien public à la portion renouvelable des CSR aurait donc un effet incitatif insuffisant qui empêcherait la France de poursuivre au mieux ses objectifs de politique publique en matière de CSR ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁹⁾ Voir notamment le plan du Ministère de la transition énergétique visant à faciliter le déploiement de la filière des CSR expliqué en séance publique au Sénat en date du 15 février 2023 : <https://www.senat.fr/questions/base/2022/qSEQ221003447.html>.

- iv. Il résulte du point précédent qu'en l'absence de soutien public aux investissements en CSR, les déchets en question seraient destinés à l'enfouissement, faute de pouvoir être recyclés.
 - v. De plus, en l'absence de projets d'investissement en CSR, des sources d'énergie fossiles seraient utilisées pour la production d'énergie, en particulier le charbon, le gaz ou le fioul, qui constituent des alternatives fossiles aux CSR (voir considérant (7)). Ce scénario contrefactuel s'avérerait néfaste à la poursuite des objectifs de réduction de la dépendance à l'égard des combustibles fossiles et d'accélération de la transition écologique poursuivis par l'encadrement temporaire de crise et de transition⁽²⁰⁾. Compte tenu de l'urgence du défi consistant à réduire la dépendance à l'égard des importations russes, la Commission considère que l'aide est un instrument approprié pour soutenir l'activité économique ciblée.
 - vi. Dans ce contexte, la transformation de ces déchets en énergie à travers leur combustion s'avère une alternative préférable à leur enfouissement et à la production d'énergie à travers des sources purement fossiles.
- (c) Pour les mêmes raisons, la Commission considère qu'il est justifié de considérer l'ensemble des coûts d'investissements comme étant éligibles au titre du présent régime⁽²¹⁾. Les coûts éligibles au titre de la présente mesure comprennent donc l'ensemble des coûts liés au projet d'investissement dans les CSR, et non uniquement une portion des coûts qui serait liée à la part des déchets issus de la biomasse.
- (d) La Commission précise qu'elle appliquera à l'avenir la même approche aux situations présentant les mêmes caractéristiques, c'est-à-dire lorsque dans le cadre d'investissements en faveur de l'utilisation des CSR il est nécessaire afin poursuivre les objectifs d'indépendance et de transition énergétique de prendre au compte au titre des coûts éligibles l'ensemble des coûts relatifs aux investissements, à la condition que la part renouvelable des CSR soit majoritaire et qu'elle soit indissociable de la part non-renouvelable. La Commission intégrera cette approche en cas de modification de l'encadrement temporaire de crise et de transition.
- (e) L'aide est accordée au titre de la mesure sur la base d'un régime dont le volume de capacité et le budget sont estimés (considéranants (15)). La mesure est donc conforme au point 77(b) de l'encadrement temporaire de crise et de transition.

⁽²⁰⁾ Considérant 30 de l'encadrement temporaire de crise et de transition.

⁽²¹⁾ Dans son arrêt du 22 juin 2022, Ryanair / Commission, T-657/20, ECLI:EU:T:2022:390, le Tribunal rappelle que « Si, dans le domaine des aides d'État, la Commission est tenue par les encadrements qu'elle adopte, l'adoption de tels encadrements ne l'affranchit toutefois pas de son obligation d'examiner les circonstances spécifiques exceptionnelles qu'un État membre invoque, dans un cas particulier, afin de solliciter l'application directe de l'article 107, paragraphe 3, sous b), TFUE (voir, en ce sens, arrêts du 8 mars 2016, Grèce/Commission, C-431/14 P, EU:C:2016:145, points 70 à 72, et du 19 juillet 2016, Kotnik e.a., C-526/14, EU:C:2016:570, point 41) » (considérant 62).

- (f) La France a démontré que l'éligibilité limitée de la mesure ne constitue pas une limitation artificielle et que la discrimination sur cette base est exclue (voir considérants (24) à (32)). La mesure est donc conforme au point 77(c) de l'encadrement temporaire de crise et de transition.
- (g) L'aide sera octroyée au plus tard le 31 décembre 2025 et les installations devront être achevées et en service dans un délai de 36 mois à compter de la date d'octroi (considérant (29)). De plus, comme détaillé au considérant (30), le régime prévoit un système effectif de sanctions en cas de non-respect de ce délai. La mesure est donc conforme au point 77(d) de l'encadrement temporaire de crise et de transition.
- (h) L'aide au titre de la mesure sera accordée sous la forme de subventions directes ou d'avances remboursables (considérant (11)). La mesure est ainsi également conforme au point 77(e) de l'encadrement temporaire de crise et de transition.
- (i) Comme décrit au considérant (34), la France fixera administrativement le montant de l'aide sur la base de données portant sur le coût total d'investissement de chaque projet soutenu. Pour les raisons indiquées au considérant (57)(b), les coûts éligibles au titre de la présente mesure comprennent l'ensemble des coûts liés au projet d'investissement dans les CSR, et non uniquement une portion des coûts qui serait liée à la part des déchets issus de la biomasse.
- (j) L'aide est plafonnée à 45 % des coûts d'investissement totaux. L'intensité de l'aide peut cependant être majorée de 20 points pour les aides octroyées aux petites entreprises et de 10 points pour les aides octroyées aux moyennes entreprises (considérant (38)). Sur cette base, la Commission considère que l'aide est limitée au minimum nécessaire. La mesure est donc conforme aux points 77(f) et 77(i) de l'encadrement temporaire de crise et de transition.
- (k) Les points 77(g), 77(h), 77(j) et 77(k) de l'encadrement temporaire de crise et de transition ne s'appliquent pas à cette mesure, étant donné que l'aide n'est accordée qu'à des projets de production d'énergie par combustion de CSR.
- (l) La France confirme que l'aide est uniquement octroyée pour des capacités nouvellement installées ou rééquipées et que dans le cas des capacités rééquipées, seuls les coûts supplémentaires associés à la capacité rééquipée sont admissibles au bénéfice de l'aide (considérant (26)). Par ailleurs, le montant de l'aide est indépendant de la production d'énergie (considérant (28)). La mesure est donc conforme au point 77(l) de l'encadrement temporaire de crise et de transition.
- (m) La France confirme également que l'aide au titre de la mesure peut être cumulée avec d'autres aides pour les mêmes coûts admissibles si ce cumul n'entraîne pas un dépassement de l'intensité ou des plafonds d'aide applicables (considérant (43)). La France confirme par ailleurs qu'aucun régime d'aide au fonctionnement ne sera notifié à l'avenir au titre de la section 2.5.2 pour l'utilisation de CSR (considérant (44)). La mesure est

donc conforme aux points 77(m) et 77(n) de l'encadrement temporaire de crise et de transition.

- (n) L'aide sera octroyée en vertu du régime à des investissements pour lesquels les travaux ont débuté à partir du 9 mars 2023. L'aide sera également octroyée aux investissements pour lesquels les travaux ont démarré avant le 9 mars 2023. La France estime que cela est nécessaire pour accélérer ou élargir de manière significative la portée des investissements. Dans de tels cas, seuls les coûts supplémentaires liés aux efforts d'accélération ou à l'élargissement du champ d'application sont admissibles au bénéfice de l'aide (considérant (28)). La mesure est donc conforme au point 77 o) de l'encadrement temporaire de crise et de transition.
 - (o) La Commission considère que, compte tenu des difficultés économiques exceptionnelles auxquelles les entreprises sont confrontées en raison de la crise actuelle, il est généralement vrai qu'en l'absence de l'aide, les bénéficiaires poursuivraient leurs activités sans changement, à moins que des modifications ne soient nécessaires pour se conformer au droit de l'Union. Comme décrit au considérant (7), la France considère qu'en l'absence d'aide, les coûts d'investissement élevés pour la production d'énergie au moyen de CSR sont susceptibles de décourager les investissements. Ce scénario contrefactuel est considéré comme réaliste et n'entraîne pas de violation du droit de l'Union. Étant donné qu'en l'absence d'aide, l'activité économique soutenue par la mesure ne serait pas entreprise, la Commission conclut qu'il existe une nécessité de l'aide et un effet incitatif. La mesure est donc conforme au point 77(p) de l'encadrement temporaire de crise et de transition.
 - (p) La France confirme qu'elle garantira la conformité avec le principe consistant à « ne pas causer de préjudice important ». Le respect de ce principe sera vérifié par les autorités françaises au moyen d'une grille de critères qui devra être fournie par les bénéficiaires potentiels (considérant (31)). La mesure est donc conforme au point 77(q) de l'encadrement temporaire de crise et de transition.
- (58) Les mesures d'aide d'État qui, par elles-mêmes, par les modalités dont elles sont assorties ou par leur mode de financement, entraînent de manière indissociable une violation du droit de l'Union ne peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur²².
- (59) Les autorités françaises ont confirmé que la mesure ne constituait pas, par elle-même, par les modalités dont elle est assortie ou par son mode de financement, une violation indissociable du droit de l'Union. De plus, la Commission n'a aucune indication d'une potentielle violation du droit de l'Union qui empêcherait de déclarer la présente mesure compatible avec le marché intérieur. À ce titre, la Commission note que la France a confirmé qu'elle respecte les obligations en matière de tri des déchets imposés par la directive 2008/98/EC relative aux

(²²) Arrêt de la Cour de justice du 31 Janvier 2023, *Commission c Braesch e.a.*, C-284/21 P, EU:C:2023:58, paras, 96 *et seq.*

déchets (considérant (23)). La France est donc en conformité avec l'article 3, paragraphe 3 de la directive sur les énergies renouvelables ⁽²³⁾, qui ne permet l'octroi d'aide aux énergies renouvelables produites par incinération des déchets que si les obligations de la directive 2008/98/EC relatives à la collecte séparée sont respectées.

- (60) En conclusion, la Commission considère que la mesure n'entraîne pas de violation du droit de l'Union.
- (61) La France confirme que, en accord avec le considérant 95 de l'encadrement temporaire de crise et de transition, les aides octroyées au titre des sections 2.5 des encadrements temporaires de crise précédents ne peuvent être cumulées avec les aides octroyées au titre de la même section de l'encadrement temporaire de crise et de transition si elles couvrent les mêmes coûts admissibles (voir considérant (45)).
- (62) Les autorités françaises confirment que, conformément au point 51 de l'encadrement temporaire de crise et de transition, l'aide octroyée au titre de la mesure n'est pas subordonnée à la délocalisation d'une activité de production ou d'une autre activité du bénéficiaire depuis un autre pays de l'EEE vers le territoire de l'État membre qui octroie l'aide. Cette condition ne tient pas compte du nombre de pertes d'emplois qui ont effectivement lieu dans l'établissement initial du bénéficiaire dans l'EEE (considérant (9)).
- (63) Les autorités françaises confirment que, conformément au point 52 de l'encadrement temporaire de crise et de transition, aucune aide ne sera octroyée en application de la mesure à des entreprises faisant l'objet de sanctions adoptées par l'UE, y compris, mais pas uniquement: a) aux personnes, entités ou organismes spécifiquement désignés dans les actes juridiques instituant ces sanctions; b) à des entreprises détenues ou contrôlées par des personnes, entités ou organismes ciblés par les sanctions adoptées par l'UE; ou c) à des entreprises présentes dans des secteurs ciblés par les sanctions adoptées par l'UE, dans la mesure où l'aide porterait atteinte aux objectifs des sanctions pertinentes (considérant (20)).
- (64) Les autorités françaises confirment que les règles en matière de suivi et de rapports établies à la section 3 de l'encadrement temporaire de crise et de transition seront respectées (considérant (46)).
- (65) Les autorités françaises confirment que les aides accordées au titre de la mesure peuvent être cumulées avec d'autres aides pour les mêmes coûts admissibles uniquement si ce cumul n'entraîne pas un dépassement de l'intensité et des plafonds d'aide maximaux prévus par les dispositions spécifiques prévues dans l'encadrement temporaire de crise et de transition, l'encadrement temporaire de crise, l'encadrement temporaire COVID-19 et que les règles de cumul prévues par ces textes sont respectées (considérant (44)).
- (66) La Commission a donc dûment tenu compte du fait que la mesure facilite le développement de certaines activités économiques et contribue à accélérer le

⁽²³⁾ Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de source renouvelable.

déploiement des énergies renouvelables et le stockage, lorsqu'elle met en balance ces effets et les effets négatifs potentiels de la mesure sur le marché intérieur. La Commission considère que les effets positifs de cette mesure l'emportent sur ses effets négatifs potentiels sur la concurrence et les échanges et qu'elle peut être déclarée compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE, étant donné qu'elle remplit toutes les conditions pertinentes de l'encadrement temporaire de crise et de transition.

4. CONCLUSION

La Commission a donc décidé de ne pas soulever d'objections à l'égard de l'aide au motif qu'elle est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), TFUE.

Veillez croire, Madame la Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Didier REYNDERS
Membre de la Commission