

Encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement

(2001/C 37/03)

A. INTRODUCTION

1. La Commission a adopté en 1994 l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement ⁽¹⁾, dont la validité prenait fin le 31 décembre 1999. Conformément aux dispositions de son point 4.3, la Commission a revu ledit encadrement en 1996 et a conclu qu'il n'était pas nécessaire d'introduire des modifications avant la fin de sa validité. Le 22 décembre 1999, la Commission a décidé de proroger la validité de cet encadrement jusqu'au 30 juin 2000 ⁽²⁾. Le 28 juin 2000, la Commission a décidé de prolonger la validité de cet encadrement jusqu'au 31 décembre 2000 ⁽³⁾.
2. Depuis l'adoption de cet encadrement en 1994, les actions dans le domaine de l'environnement ont évolué, à l'initiative des États membres et de la Communauté ainsi qu'au niveau mondial, notamment suite à la conclusion du protocole de Kyoto. Les interventions des États membres sont, par exemple, plus nombreuses dans le secteur de l'énergie et se manifestent sous des formes jusqu'alors peu utilisées, notamment des réductions ou exonérations de taxes. De même, de nouvelles formes d'aides au fonctionnement tendent à se développer. L'adoption d'un nouvel encadrement apparaît donc nécessaire afin que les États membres et les entreprises connaissent les critères que la Commission appliquera pour décider si les aides envisagées par les États membres sont compatibles ou non avec le marché commun.
3. Conformément aux dispositions de l'article 6 du traité CE, la politique de la Commission en matière de contrôle des aides dans le secteur de l'environnement doit intégrer les objectifs de la politique de l'environnement, notamment en ce qui concerne la promotion d'un développement durable. La politique de la concurrence et la politique de l'environnement ne sont donc pas antagonistes, mais les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre de la politique de concurrence, en particulier afin de promouvoir un développement durable ⁽⁴⁾.
4. La prise en compte à long terme des impératifs en matière d'environnement ne signifie toutefois pas que toute aide doive être autorisée. Il convient, à cet effet, de prendre en considération les effets des aides en termes de développement durable et de pleine application du principe du «pollueur-payeur». Certaines aides entrent incontestablement dans cette catégorie, particulièrement lorsqu'elles permettent d'atteindre un niveau élevé de protection de l'environnement, sans aller à l'encontre de l'internalisation des coûts. Par contre, d'autres aides, outre leurs effets négatifs

sur les échanges entre États membres et la concurrence, peuvent aller à l'encontre du principe du «pollueur-payeur» et constituer un frein à la mise en place d'un développement durable. Il pourrait en être ainsi, par exemple, pour certaines aides uniquement destinées à favoriser l'adaptation à de nouvelles normes communautaires obligatoires.

5. Dans le présent encadrement, l'approche de la Commission consiste donc à déterminer dans quelle mesure et sous quelles conditions des aides d'État peuvent s'avérer nécessaires pour assurer la protection de l'environnement et le développement durable sans avoir des effets disproportionnés sur la concurrence et la croissance économique. Cette analyse doit être menée à la lumière des enseignements qui peuvent être tirés du fonctionnement de l'encadrement adopté en 1994 et des modifications intervenues depuis cette date en matière de politique de l'environnement.

B. DÉFINITIONS ET CHAMP D'APPLICATION

6. Notion de protection de l'environnement: dans le cadre du présent encadrement, la Commission entend considérer comme «protection de l'environnement», toute action visant à réparer ou à prévenir une atteinte au milieu physique ou aux ressources naturelles, ou à encourager une utilisation rationnelle de ces ressources.

La Commission considère que les actions en faveur des économies d'énergie et des énergies renouvelables entrent également dans la catégorie des actions en faveur de la protection de l'environnement. Par «action en faveur des économies d'énergie», il convient d'entendre notamment les actions qui permettent aux entreprises de réduire la consommation de l'énergie utilisée au cours de leur cycle de production. La mise au point et la fabrication de machines ou de moyens de transport qui requièrent moins de ressources naturelles pour fonctionner ne relèvent pas du présent encadrement. Les actions menées à l'intérieur d'usines ou autres installations de production et visant à accroître la sécurité ou l'hygiène sont importantes et peuvent éventuellement bénéficier de certaines aides, mais ne relèvent pas du présent encadrement.

Notion d'internalisation des coûts: dans le présent document, par «internalisation des coûts», il convient d'entendre la nécessité pour les entreprises d'absorber, dans leurs coûts de production, l'ensemble des coûts liés à la protection de l'environnement.

Principe du «pollueur-payeur»: principe selon lequel les coûts de la lutte contre la pollution doivent être imputés aux pollueurs qui les provoquent.

Pollueur: le pollueur est celui qui dégrade directement ou indirectement l'environnement ou qui crée des conditions aboutissant à sa dégradation ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ JO C 72 du 10.3.1994, p. 3.

⁽²⁾ JO C 14 du 19.1.2000, p. 8.

⁽³⁾ JO C 184 du 1.7.2000, p. 25.

⁽⁴⁾ La volonté de la Commission d'assurer l'intégration de la politique environnementale dans les autres politiques a également été rappelée dans son «Rapport de Cologne sur l'intégration des exigences environnementales» du 26 mai 1999, ainsi que dans son rapport au Conseil européen de Helsinki sur l'intégration de l'environnement et du développement durable dans les autres politiques [SEC (1999) 1941 final].

⁽⁵⁾ 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).

Vérité des prix: notion impliquant que les prix des marchandises ou des services incorporent les coûts externes liés aux impacts négatifs pour l'environnement de leur production et leur mise sur le marché.

Norme communautaire: norme communautaire obligatoire fixant les niveaux à atteindre en termes d'environnement ainsi que l'obligation, en application du droit communautaire, d'utiliser les meilleures techniques disponibles n'entraînant pas de coûts excessifs (*best available techniques* — BAT) ⁽⁶⁾.

Sources d'énergie renouvelables: les sources d'énergie non fossiles renouvelables: énergie éolienne, énergie solaire, énergie géothermique, énergie houlomotrice, énergie marémotrice, installations hydroélectriques d'une capacité inférieure à 10 MW et biomasse, ce qui désigne le produits de l'agriculture et de la sylviculture, les déchets végétaux provenant de l'agriculture, de la sylviculture et de l'industrie de production alimentaire, les déchets de bois et liège non traités ⁽⁷⁾.

Électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables: l'électricité produite par des installations utilisant exclusivement des sources d'énergie renouvelables ainsi que la part d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables dans des installations hybrides utilisant les sources d'énergie classiques, en particulier à titre d'appoint ⁽⁸⁾.

Taxe environnementale: «un prélèvement est environnemental lorsque sa base taxable a manifestement des effets négatifs sur l'environnement. On pourrait cependant considérer comme environnemental un prélèvement qui aurait sur l'environnement des effets certes moins apparents, mais néanmoins indubitablement positifs. C'est en général aux États membres qu'il appartient de démontrer les effets environnementaux estimés du prélèvement qu'ils imposent» ⁽⁹⁾.

⁽⁶⁾ Le concept des «meilleures techniques disponibles» (BAT) a été introduit dans la législation communautaire par la directive 76/464/CEE du Conseil du 4 mai 1976 concernant la pollution causée par certaines substances déversées dans le milieu aquatique de la Communauté (JO L 129 du 18.5.1976, p. 23), et repris, légèrement modifié, par la directive 84/360/CEE du Conseil du 28 juin 1984 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles (JO L 188 du 16.7.1984, p. 20). La directive 96/61/CEE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et la réduction intégrée de la pollution (JO L 257 du 10.10.1996, p. 26), (directive «IPPC») a développé et confirmé ce concept. Le champ d'application de la directive «IPPC» couvre des installations industrielles à fort potentiel de pollution. En ce qui concerne les installations nouvelles ou les modifications substantielles apportées à une installation existante, la directive est applicable depuis novembre 1999. Les installations existantes doivent se conformer aux règles de la directive «IPPC» avant octobre 2007. Jusqu'à cette date, les dispositions relatives au concept des BAT des deux directives susmentionnées sont encore d'application. En règle générale, les normes concrètes, c'est-à-dire les valeurs limites d'émission ou de consommation basées sur l'emploi des meilleures techniques disponibles, ne sont pas établies par la Communauté, mais par les autorités nationales.

⁽⁷⁾ Cette définition est celle contenue dans la proposition de la Commission de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité (JO C 311 E du 31.10.2000, p. 320). Lorsque cette directive sera adoptée par le Parlement européen et le Conseil, la Commission appliquera la définition retenue dans le texte final.

⁽⁸⁾ Mêmes remarques que pour la note 7 de bas de page 3.

⁽⁹⁾ Impôts, taxes et redevances environnementaux dans le marché unique [COM(97) 9 final du 26 mars 1997].

7. Champ d'application: le présent encadrement est applicable aux aides ⁽¹⁰⁾ destinées à assurer la protection de l'environnement, dans tous les secteurs régis par le traité CE, y compris ceux soumis à des règles communautaires spécifiques en matière d'aides d'État [transformation de l'acier ⁽¹¹⁾, construction navale, véhicules automobiles, fibres synthétiques, transport et pêche], à l'exception du domaine couvert par les lignes directrices de la Communauté concernant les aides d'État dans le secteur agricole ⁽¹²⁾. Les dispositions du présent encadrement s'appliquent au secteur de la pêche et de l'aquaculture, sans préjudice de l'application des dispositions contenues dans le règlement (CE) n° 2792/1999 du Conseil du 17 décembre 1999 définissant les modalités et conditions des actions structurelles de la Communauté dans le secteur de la pêche ⁽¹³⁾ et dans les lignes directrices pour l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture ⁽¹⁴⁾. Les aides d'État à la recherche et au développement dans le domaine de l'environnement sont, pour leur part, soumises aux dispositions de l'encadrement communautaire des aides d'État à la recherche et au développement ⁽¹⁵⁾. De même, la Commission est d'avis que les aides aux activités de formation dans le secteur de l'environnement ne présentent pas une spécificité de nature à justifier un traitement distinct. La Commission examinera donc ces aides conformément aux dispositions du règlement (CE) n° 68/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides à la formation ⁽¹⁶⁾.

En vertu de l'article 3 de la décision n° 2496/96/CECA de la Commission du 18 décembre 1996 instituant des règles communautaires pour les aides à la sidérurgie ⁽¹⁷⁾, les aides en faveur de la protection de l'environnement dans le secteur de la sidérurgie continueront à être analysées conformément aux règles de l'encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement, telles que publiées au Journal officiel C 72 du 10 mars 1994, jusqu'à l'expiration du traité CECA.

Les dispositions du présent encadrement ne sont pas applicables au domaine des coûts échoués, qui feront l'objet d'un texte spécifique ⁽¹⁸⁾. La Commission rappelle que, en vertu du règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides *de minimis* ⁽¹⁹⁾, les aides dont le montant ne dépasse pas 100 000 euros pour une entreprise sur une période de trois ans échappent aux dispositions de l'article 87. Ce règlement n'est toutefois pas applicable aux secteurs de l'agriculture, de la pêche et des transports et aux secteurs couverts par le traité CECA.

⁽¹⁰⁾ L'objet du présent encadrement n'est pas de discuter la notion d'aide d'État. Cette notion résulte des dispositions de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE et de la jurisprudence de la Cour de justice et du Tribunal de première instance.

⁽¹¹⁾ Dans les limites des dispositions prévues au troisième alinéa du présent point.

⁽¹²⁾ JO C 28 du 1.2.2000, p. 2.

⁽¹³⁾ JO L 337 du 30.12.1999, p. 10.

⁽¹⁴⁾ JO C 100 du 23.7.1997, p. 12. La Commission rappelle que le présent encadrement ne porte que sur les aides en faveur de l'environnement, sans préjudice de l'applicabilité d'autres dispositions communautaires en matière d'aides d'État, dans les limites des règles de cumul visées au point 74 du présent encadrement.

⁽¹⁵⁾ JO C 45 du 17.2.1996, p. 5.

⁽¹⁶⁾ JO L 10 du 13.1.2001, p. 20.

⁽¹⁷⁾ JO L 338 du 28.12.1996, p. 42.

⁽¹⁸⁾ Par «coûts échoués», il convient d'entendre les coûts que les entreprises doivent supporter en raison d'engagements qu'elles ont contractés et qu'elles ne peuvent plus honorer du fait de la libéralisation du secteur considéré.

⁽¹⁹⁾ JO L 10 du 13.1.2001, p. 30.

C. POLITIQUE DE CONTRÔLE DES AIDES D'ÉTAT ET POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT

8. Au cours des années 70 et 80, la politique communautaire en matière d'environnement fut marquée par un traitement essentiellement correctif des problèmes. L'accent était surtout mis sur l'établissement de normes intéressant les principaux volets de la politique environnementale.
9. Le cinquième programme communautaire d'action pour l'environnement, «Vers un développement soutenable», adopté en 1993 ⁽²⁰⁾, marque une certaine rupture avec cette approche. Il insiste sur la nécessité de s'inscrire désormais dans une politique à long terme en vue d'instaurer un développement durable. L'objectif est de concilier à long terme le développement de l'économie européenne et les impératifs de protection de l'environnement. Comme le prévoit explicitement l'article 6 du traité tel que modifié par le traité d'Amsterdam, l'action communautaire ne doit plus se limiter à réagir aux problèmes d'environnement, mais les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées en amont, lors de la définition et de la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de la Communauté, et encourager la participation active des acteurs socio-économiques.
10. L'article 174 du traité prévoit également que la politique de la Communauté doit être fondée sur le principe du «pollueur-payeur». Les coûts liés à la protection de l'environnement doivent être internalisés par les entreprises au même titre que les autres coûts de production. Pour mener cette politique, la Communauté doit s'appuyer sur une série d'instruments: la réglementation, et en particulier l'adoption de normes, mais aussi des accords volontaires ou des instruments économiques.
11. La Commission a réalisé, en 1996, un rapport sur l'état d'avancement du cinquième programme communautaire d'action pour l'environnement. Ce rapport constate que la stratégie d'ensemble et les objectifs du cinquième programme restent valables. L'intégration des considérations d'environnement et de durabilité dans les autres politiques communautaires a incontestablement progressé. Toutefois, ce qui fait défaut est un véritable changement d'attitude de la part de toutes les parties intéressées: décideurs politiques, entreprises, citoyens. Face aux problèmes d'environnement, il convient de développer la notion de responsabilité partagée et de sensibiliser chaque citoyen à l'importance des enjeux.
12. La Commission a de plus adopté, en 1999, une évaluation globale du cinquième programme d'action. Le rapport constate que, bien que le cinquième programme ait permis de sensibiliser davantage les parties concernées, les citoyens et les décideurs d'autres secteurs à la nécessité de poursuivre activement les objectifs environnementaux, les progrès réalisés pour inverser les tendances économiques et les comportements nuisibles à l'environnement ont été globalement insuffisants.
13. L'évaluation note aussi qu'il est de plus en plus évident que les dommages causés à l'environnement ont un coût pour la société dans son ensemble et qu'inversement l'action en faveur de l'environnement peut avoir des conséquences positives en termes de croissance économique, d'emploi et de compétitivité et que «l'application effective du principe du "pollueur-payeur" et l'internalisation totale
- des coûts environnementaux par leur imputation aux pollueurs restent une voie essentielle» ⁽²¹⁾.
14. La politique de la Commission en matière de contrôle des aides d'Etat en faveur de l'environnement doit dès lors répondre à une double exigence:
- a) d'une part, assurer un fonctionnement concurrentiel des marchés, tout en promouvant l'achèvement du marché intérieur et une compétitivité accrue des entreprises;
 - b) d'autre part, assurer l'intégration des exigences de protection de l'environnement dans la définition et la mise en œuvre de la politique de concurrence, en particulier afin de promouvoir le développement durable. Dans ce cadre, la Commission est d'avis que l'internalisation des coûts est un objectif prioritaire à atteindre. Celle-ci peut être obtenue par divers moyens tels que les instruments d'action fondés sur la loi du marché, ou ceux fondés sur une approche réglementaire, qui constituent les outils les plus efficaces pour atteindre les objectifs décrits ci-dessus.
15. L'internalisation des coûts contribue à la vérité des prix, dans la mesure où les agents économiques décident de l'affectation de leurs ressources financières en fonction des prix des biens et des services qu'ils souhaitent se procurer. Le rapport sur l'état d'avancement du cinquième programme communautaire souligne que cette vérité des prix n'est pas atteinte car les prix ne reflètent pas les coûts écologiques. Cette absence de vérité des prix a pour conséquence de limiter les possibilités de sensibilisation des citoyens à l'importance des enjeux et de favoriser la surexploitation des ressources naturelles.
16. La vérité des prix à tous les stades du processus économique constitue le meilleur moyen de sensibiliser tous les intervenants au coût de la protection de l'environnement. Les aides d'Etat, outre leurs effets potentiellement négatifs sur les échanges et la concurrence, vont généralement à l'encontre de cet objectif de vérité des prix, en permettant à certaines entreprises de réduire artificiellement leurs coûts et de ne pas révéler aux consommateurs les coûts liés à la protection de l'environnement. Dès lors, à long terme, certaines aides peuvent aller à l'encontre des objectifs de développement durable.
17. L'encadrement communautaire des aides d'Etat adopté par la Commission en 1994 prend place dans cette politique communautaire. D'une façon générale, le principe du «pollueur-payeur» et la nécessité pour les entreprises d'internaliser les coûts liés à la protection de l'environnement plaident *a priori* contre l'octroi d'aides aux entreprises.
18. Toutefois, l'encadrement précise que des aides peuvent se justifier dans deux hypothèses:
- a) dans certaines circonstances spécifiques, une internalisation totale des coûts n'est pas encore possible, et les aides peuvent dès lors inciter les entreprises à s'adapter aux normes en constituant une **solution temporaire de rechange**;

⁽²⁰⁾ JO C 138 du 17.5.1993, p. 1.

⁽²¹⁾ L'environnement en Europe: quelles orientations pour l'avenir? Évaluation globale du programme communautaire de politique et d'action en matière d'environnement et de développement durable «Vers un développement soutenable» [COM(1999) 543 final du 24 novembre 1999].

- b) les aides peuvent également avoir un effet **incitant**, notamment pour encourager les entreprises à dépasser les normes ou à faire des investissements supplémentaires destinés à rendre leurs installations moins polluantes.
19. Dans l'encadrement des aides en faveur de l'environnement adopté en 1994, la Commission avait considéré que, dans certains cas, l'internalisation totale des coûts n'était pas encore possible et que les aides pouvaient s'avérer indispensables à titre temporaire. Les modifications suivantes sont cependant intervenues depuis 1994:
- a) depuis l'adoption du cinquième programme communautaire pour l'environnement qui est déjà fondé sur le principe du «pollueur-payeur» et sur la nécessaire internalisation des coûts, les entreprises ont bénéficié de sept années pour s'adapter à la mise en application progressive du principe;
- b) le rapport de la Commission de 1996 sur l'état d'avancement du cinquième programme susvisé ainsi que le rapport d'évaluation globale de 1999 réaffirment la nécessité d'assurer l'internalisation des coûts et le recours aux instruments du marché pour progresser de façon significative vers l'amélioration de l'environnement;
- c) le recours aux instruments du marché et à la vérité des prix est également encouragé par le Protocole de Kyoto sur le changement climatique.
20. Dès lors, la Commission est d'avis que l'octroi d'aides ne doit plus suppléer une absence d'internalisation des coûts. La prise en compte à long terme des impératifs environnementaux requiert la vérité des prix et l'internalisation totale des coûts liés à la protection de l'environnement. En conséquence, la Commission estime que l'octroi d'aides ne se justifie plus en cas d'investissements destinés à simplement se mettre en conformité avec des normes techniques communautaires existantes ou nouvelles. La Commission estime toutefois que, pour répondre aux difficultés particulières rencontrées par les petites et moyennes entreprises (PME), il convient de prévoir la possibilité d'octroyer à ces entreprises des aides pour se conformer à de nouvelles normes communautaires pendant une période de trois ans à compter de l'adoption desdites normes. Des aides peuvent par contre se révéler utiles lorsqu'elles constituent un incitant pour atteindre un niveau de protection plus élevé que le niveau requis par les normes communautaires. Tel est le cas lorsqu'un État membre décide d'adopter des normes nationales plus strictes que les normes communautaires, permettant d'atteindre ainsi un niveau de protection de l'environnement supérieur. Il en est de même lorsqu'une entreprise réalise des investissements pour protéger l'environnement en dépassant les normes communautaires existantes les plus strictes, ou en l'absence de normes communautaires.
21. Par contre, ce caractère incitatif de l'aide n'est pas établi en cas de simple respect de normes techniques communautaires existantes ou nouvelles. Ces normes constituent le droit commun que les entreprises doivent respecter, et une aide n'est pas nécessaire pour inciter les entreprises à respecter la loi ⁽²²⁾.

⁽²²⁾ À l'exception des PME, comme le prévoit le point 20 du présent encadrement.

Cas spécifique du secteur de l'énergie et des réductions de taxes

22. Depuis l'adoption de l'encadrement de 1994, le secteur de l'énergie a connu des modifications importantes qu'il convient de prendre en considération.
23. Certains États membres ont adopté, ont en cours d'adoption ou pourraient envisager d'adopter des taxes dont les effets sont favorables en matière de protection de l'environnement. Des exonérations ou réductions de taxes sont parfois accordées à certaines catégories d'entreprises, afin d'éviter de placer celles-ci dans une situation concurrentielle difficile. La Commission estime que ces mesures peuvent constituer des aides d'État au sens de l'article 87 du traité. Toutefois, les aspects négatifs de ces aides peuvent être contrebalancés par les aspects positifs qui résultent de l'adoption des taxes. En conséquence, si de telles dérogations sont nécessaires pour assurer l'adoption ou le maintien de taxes applicables à l'ensemble des produits, la Commission est d'avis qu'elles peuvent être acceptées sous certaines conditions et pour une période limitée. Cette période pourra atteindre dix ans quand les conditions seront réunies. À l'issue de cette période de dix ans, les États membres conservent la possibilité de notifier à nouveau les mesures en cause à la Commission, qui pourrait suivre la même approche dans le cadre de son analyse, tout en prenant en considération les résultats positifs obtenus en termes d'amélioration de l'environnement.
24. Les interventions des États membres en faveur des énergies renouvelables et de la production combinée de chaleur et d'électricité se sont également développées au cours des dernières années et leur utilisation est encouragée par la Communauté en raison des avantages importants pour l'environnement. La Commission estime donc que, lorsque des mesures en faveur des énergies renouvelables et de la production combinée de chaleur et d'électricité constituent des aides d'État, elles peuvent être acceptées sous certaines conditions. Il conviendra notamment de s'assurer que ces aides n'aillent pas à l'encontre d'autres dispositions du traité ou de la législation prise en application de celui-ci.

D. IMPORTANCE RELATIVE DES AIDES EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT

25. Les données recueillies dans le cadre du huitième rapport sur les aides d'État dans l'Union européenne ⁽²³⁾ montrent qu'entre 1996 et 1998 les aides en faveur de l'environnement n'ont représenté en moyenne que 1,85 % du montant total des aides accordées au secteur manufacturier et au secteur des services.
26. Au cours de la période 1994-1999, la très grande majorité des aides en faveur de l'environnement ont été octroyées sous forme de subventions. Proportionnellement, les autres formes d'aides, telles que prêts à taux bonifié, garanties étatiques, etc., demeurent peu utilisées.
27. En ce qui concerne les secteurs dans lesquels les aides sont octroyées, on note, au cours de la dernière période 1998-1999, le développement des interventions dans le domaine de l'énergie qu'il s'agisse d'aides en faveur des économies d'énergie ou pour l'essor d'énergies nouvelles ou renouvelables, notamment sous la forme d'écotaxes.

⁽²³⁾ COM(2000) 205 final du 11 avril 2000.

E. CONDITIONS GÉNÉRALES D'AUTORISATION DES AIDES EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT

E.1. Aides aux investissements

E.1.1. *Aides transitoires aux investissements en faveur des PME pour se conformer à de nouvelles normes communautaires*

28. Pendant une période de trois années à compter de l'adoption de nouvelles normes communautaires obligatoires, des aides à l'investissement en faveur des PME, destinées à satisfaire à ces nouvelles normes, peuvent être autorisées à concurrence d'un niveau maximal de 15 % brut des coûts éligibles.

E.1.2. *Conditions générales d'autorisation des aides aux investissements pour le dépassement de normes communautaires*

29. Les aides aux investissements permettant aux entreprises de dépasser les normes communautaires applicables peuvent être autorisées à concurrence d'un niveau maximal de 30 % brut des coûts d'investissements éligibles tels que définis au point 37. Ces conditions sont également applicables lorsque les entreprises réalisent des investissements en l'absence de normes communautaires obligatoires ainsi que lorsque les entreprises doivent réaliser des investissements pour se mettre en conformité avec des normes nationales plus strictes que les normes communautaires applicables.

E.1.3. *Investissements dans le domaine de l'énergie*

30. Les investissements en matière d'économies d'énergie telles que définies au point 6 sont assimilés à des investissements en faveur de la protection de l'environnement. Ces investissements jouent en effet un rôle majeur pour atteindre, de façon économique, les objectifs communautaires dans le domaine de l'environnement⁽²⁴⁾. Ces investissements peuvent donc bénéficier d'aides à l'investissement au taux de base de 40 % des coûts éligibles.

31. Les investissements en faveur de la production combinée d'électricité et de chaleur peuvent également bénéficier des dispositions du présent encadrement s'il est démontré que ces actions sont bénéfiques pour la protection de l'environnement, soit parce que le rendement de conversion⁽²⁵⁾ est particulièrement élevé, soit parce que ces actions permettent de réduire la consommation d'énergie, soit parce que le processus de production porte moins atteinte à l'environnement. À ce sujet, la Commission prendra notamment en considération le type d'énergie primaire utilisée dans le processus de production. Il convient aussi de prendre en considération le fait que l'utilisation accrue de l'énergie à partir de la production combinée de chaleur et d'électricité constitue une priorité communautaire dans le domaine de l'environnement⁽²⁶⁾. Ces investissements peuvent donc bénéficier d'aides à l'investissement au taux de base de 40 % des coûts éligibles.

32. Les investissements en faveur d'énergies renouvelables sont assimilés à des investissements en faveur de l'environnement réalisés en l'absence de normes communautaires obligatoires. Il convient aussi de prendre en considération le fait que les actions en faveur de ces énergies constituent une des priorités communautaires dans le domaine de l'environnement⁽²⁷⁾. Il s'agit d'une des actions à long terme qui doivent être le plus encouragées. En conséquence, pour les investissements réalisés en faveur de ces énergies, le taux de base de l'aide est de 40 % des coûts éligibles.

La Commission estime qu'il convient aussi de favoriser les installations d'énergies renouvelables qui permettent l'approvisionnement, en autosuffisance, de toute une communauté, par exemple une île ou une agglomération. Les investissements réalisés dans ce cadre peuvent bénéficier d'un bonus de 10 points de pourcentage par rapport au taux de base de 40 % des coûts éligibles.

La Commission estime que, lorsque le caractère indispensable sera démontré, les États membres pourront accorder des aides à l'investissement en faveur des énergies renouvelables qui pourront aller jusqu'à la totalité des coûts éligibles. Ces installations ne pourront bénéficier d'aucune autre forme de support.

E.1.4. *Bonus pour les entreprises situées dans des régions aidées*

33. Dans les régions éligibles au bénéfice de régimes nationaux d'aides à finalité régionale, les entreprises bénéficient d'aides octroyées pour assurer le développement régional. Afin d'encourager ces entreprises à effectuer des investissements complémentaires en faveur de l'environnement, il convient que celles-ci puissent, le cas échéant, bénéficier d'un montant d'aide supérieur, prenant en considération l'investissement environnemental effectué conformément aux dispositions du point 29⁽²⁸⁾.

34. En conséquence, dans les régions éligibles au bénéfice d'aides régionales, le taux maximal d'aide environnementale applicable aux coûts éligibles définis au point 37 est déterminé comme suit.

Dans les régions assistées, le taux maximal d'aide applicable est le plus élevé des deux options suivantes:

- a) soit le taux de base applicable aux aides à l'investissement en faveur de l'environnement, c'est-à-dire 30 % brut (régime commun) ou 40 % brut (dans le cas des investissements en faveur des économies d'énergie, des investissements en faveur des énergies renouvelables et des investissements en faveur de la production combinée d'électricité et de chaleur) ou 50 % brut (dans le cas des investissements en faveur des énergies renouvelables qui permettent l'approvisionnement de toute une communauté), majoré de 5 points de pourcentage brut dans les régions couvertes par l'article 87, paragraphe 3, point c), et de 10 points de pourcentage brut dans les régions couvertes par l'article 87, paragraphe 3, point a)⁽²⁹⁾;

⁽²⁴⁾ Plan d'action visant à renforcer l'efficacité énergétique dans la Communauté européenne COM (2000) 247 final du 26 avril 2000

⁽²⁵⁾ Par «rendement de conversion», il convient d'entendre le rapport entre la quantité d'énergie primaire utilisée pour produire une énergie secondaire et la quantité d'énergie secondaire effectivement produite. Ce rendement est calculé comme suit: énergie électrique produite + énergie thermique produite/énergie utilisée.

⁽²⁶⁾ Résolution du Conseil du 18 décembre 1997 concernant une stratégie communautaire pour promouvoir la production combinée de chaleur et d'électricité (JO C 4 du 8.1.1998, p. 1).

⁽²⁷⁾ Résolution du Conseil du 8 juin 1998 sur les sources d'énergies renouvelables (JO C 198 du 24 juin 1998, p. 1).

⁽²⁸⁾ Ces bonus ne sont pas applicables lorsque l'État membre accorde des aides à l'investissement en application des dispositions du troisième alinéa du point 32 (aide à hauteur de 100 % des coûts éligibles).

⁽²⁹⁾ Les investissements dans les régions aidées peuvent bénéficier d'aides à l'investissement si les conditions des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale (JO C 74 du 10.3.1998, p. 9) sont réunies.

- b) soit le taux d'aide régionale majoré de 10 points de pourcentage brut.

E.1.5. Bonus en faveur des PME

35. Pour les petites et moyennes entreprises effectuant les investissements visés aux points 29 à 32, une majoration de l'aide de 10 points de pourcentage brut est possible⁽³⁰⁾. La définition des PME pour le présent encadrement est celle qui résulte des textes communautaires applicables⁽³¹⁾.

Les bonus susvisés relatifs aux régions aidées et aux PME peuvent être cumulés, mais le taux maximal de l'aide environnementale ne peut en aucun cas excéder 100% brut des coûts éligibles. Les PME ne peuvent pas bénéficier d'un double bonus, d'une part, en application des dispositions applicables aux aides régionales et, d'autre part, en application des dispositions applicables en matière d'environnement⁽³²⁾.

E.1.6. Investissements pris en considération

36. Les investissements concernés sont les investissements en terrains lorsqu'ils sont strictement nécessaires pour satisfaire à des objectifs environnementaux, en bâtiments, installations et équipements destinés à réduire ou à éliminer les pollutions et les nuisances ou à adapter les méthodes de production en vue de protéger l'environnement.

Peuvent également être prises en compte les dépenses liées au transfert de technologies sous forme d'acquisition de licences d'exploitation ou de connaissances techniques brevetées et non brevetées. Ces actifs immatériels doivent toutefois satisfaire aux conditions suivantes:

- a) être considérés comme éléments d'actif amortissables;
- b) être acquis aux conditions du marché, auprès d'entreprises dans lesquelles l'acquéreur ne dispose d'aucun pouvoir de contrôle direct ou indirect;
- c) 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 immatériels 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 éligibles, et donner lieu, le cas échéant, à un remboursement partiel ou total du montant de l'aide.

⁽³⁰⁾ Ce bonus n'est pas applicable lorsque l'État membre accorde des aides à l'investissement en application des dispositions du troisième alinéa du point 32 (aide à hauteur de 100 % des coûts éligibles)

⁽³¹⁾ Recommandation de la Commission du 3 avril 1996 concernant la définition des petites et moyennes entreprises (JO L 107 du 30.4.1996, p. 4).

⁽³²⁾ Les investissements réalisés par les PME peuvent bénéficier d'aides à l'investissement en application des dispositions du règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État en faveur des petites et moyennes entreprises (JO L 10 du 13.1.2001, p. 33).

E.1.7. Coûts éligibles

37. Les coûts éligibles doivent être strictement limités aux coûts d'investissement supplémentaires pour atteindre les objectifs de protection de l'environnement.

Cela signifie que lorsque le coût de l'investissement de protection de l'environnement n'est pas aisément détachable du coût total, la Commission prendra en compte des méthodes de calcul objectives et transparentes, par exemple le coût d'un investissement comparable sur le plan technique, mais qui ne permet pas d'atteindre la même protection de l'environnement.

Dans tous les cas, les coûts éligibles doivent être calculés abstraction faite des avantages retirés d'une éventuelle augmentation de capacité, des économies de coûts engendrées pendant les cinq premières années de vie de l'investissement et des productions accessoires additionnelles pendant la même période de cinq années⁽³³⁾.

Dans le domaine des énergies renouvelables, les coûts d'investissement éligibles correspondent normalement aux surcoûts supportés par l'entreprise par rapport à une installation de production d'énergie traditionnelle de même capacité en termes de production effective d'énergie.

En cas d'adaptation à de nouvelles normes communautaires de la part des PME, les coûts éligibles comportent les coûts d'investissements supplémentaires pour atteindre le niveau de protection de l'environnement requis par les nouvelles normes communautaires.

En cas d'adaptation à des normes nationales adoptées en l'absence de normes communautaires, les coûts éligibles comportent les coûts d'investissement supplémentaires pour atteindre le niveau de protection de l'environnement requis par les normes nationales.

En cas d'adaptation à des normes nationales plus strictes que les normes communautaires ou en cas de dépassement volontaire des normes communautaires, les coûts éligibles comportent les coûts d'investissement supplémentaires pour atteindre un niveau de protection de l'environnement supérieur au niveau requis par les normes communautaires. Les coûts relatifs aux investissements pour atteindre le niveau de protection requis par les normes communautaires ne sont pas éligibles.

En l'absence de normes, les coûts admissibles comportent les coûts d'investissement nécessaires pour atteindre un niveau de protection de l'environnement supérieur au niveau qui serait atteint par l'entreprise ou les entreprises en cause, en l'absence de toute aide en faveur de l'environnement.

⁽³³⁾ Si les investissements concernent uniquement la protection de l'environnement sans d'autres bénéfices économiques, aucune réduction supplémentaire ne sera appliquée pour déterminer les coûts éligibles.

E.1.8. *Réhabilitation des sites industriels pollués*

38. Des interventions réalisées par des entreprises qui concourent à réparer les atteintes à l'environnement par la réhabilitation de sites industriels pollués peuvent entrer dans le champ d'application du présent encadrement⁽³⁴⁾. Sont concernées les atteintes à la qualité du sol et des eaux de surface ou souterraines⁽³⁵⁾.

Lorsque le responsable de la pollution est clairement identifié, celui-ci doit assurer le financement de la réhabilitation conformément au principe de responsabilité et en l'absence d'aide d'État. La notion de personne responsable est définie par le droit applicable dans chaque État membre, sans préjudice de l'adoption de règles communautaires en la matière.

Lorsque le responsable de la pollution n'est pas identifié ou ne peut être appelé à la cause, la personne responsable pour la réalisation des travaux peut bénéficier d'une aide pour ces travaux⁽³⁶⁾.

Le montant de l'aide pour la réhabilitation des sites pollués peut atteindre 100 % des coûts éligibles, augmenté de 15 % du montant des travaux. Les coûts éligibles sont égaux aux coûts des travaux diminués de l'augmentation de valeur du terrain.

Le montant total de l'aide ne pourra, en aucun cas, être supérieur aux dépenses réelles engagées par l'entreprise.

E.1.9. *Relocalisation d'entreprises*

39. La Commission considère qu'en règle générale la relocalisation d'entreprises sur de nouveaux sites ne relève pas de la protection de l'environnement et ne donne donc pas droit à l'octroi d'aides en application du présent encadrement.

L'octroi d'aides peut toutefois être justifié lorsqu'une entreprise installée en milieu urbain ou dans une zone désignée Natura 2000 exerce, dans le respect de la législation, une activité qui entraîne une pollution importante et doit, du fait de cette localisation, quitter son lieu d'établissement pour s'établir dans une zone plus appropriée.

Les critères suivants doivent être cumulativement remplis:

- a) le changement de localisation doit être motivé par des raisons de protection de l'environnement et faire suite à une décision administrative ou judiciaire ordonnant le déménagement;

⁽³⁴⁾ La Commission rappelle que les opérations de réhabilitation effectuées par des autorités publiques échappent, en tant que telles, aux dispositions de l'article 87 du traité. Des problèmes d'aides d'État peuvent toutefois se poser si après réhabilitation, les terrains sont cédés à des entreprises en dessous de leur valeur de marché.

⁽³⁵⁾ Pour la réhabilitation des sites pollués sont prises en considération comme investissements l'ensemble des dépenses réalisées par l'entreprise pour réhabiliter son terrain, que ces dépenses puissent être immobilisées au bilan ou non.

⁽³⁶⁾ La personne responsable pour la réalisation des travaux ne doit pas nécessairement être la personne responsable de la pollution au sens où cette expression est utilisée ici.

- b) l'entreprise doit respecter les normes environnementales les plus strictes applicables dans sa nouvelle région d'installation.

L'entreprise qui remplit les conditions susvisées peut bénéficier d'une aide à l'investissement conformément aux dispositions du point 29. Les dispositions du point 35 relatives à l'octroi d'un bonus pour les PME sont applicables.

Pour déterminer le montant des coûts éligibles dans le cas d'aides à la relocalisation d'entreprises, la Commission prendra en considération, d'une part, le produit de la vente ou de la location des installations et terrains abandonnés, ainsi que la compensation en cas d'expropriation, et, d'autre part, les coûts liés à l'achat d'un terrain, à la construction ou à l'achat des nouvelles installations, à capacité égale à la capacité des installations abandonnées. D'autres gains liés au transfert des installations, notamment les gains découlant d'une amélioration, à l'occasion du transfert, de la technologie utilisée ainsi que les gains comptables liés à la valorisation des installations, pourront, le cas échéant, être pris en considération. Les investissements relatifs à une éventuelle augmentation de capacité ne peuvent pas être pris en considération pour le calcul des coûts éligibles ouvrant droit à l'octroi d'une aide en faveur de l'environnement.

Si la décision administrative ou judiciaire ordonnant le déménagement a pour effet de mettre fin de façon prématurée à un contrat de location de terrain ou d'immeubles, les éventuelles pénalités supportées par l'entreprise pour résiliation du contrat peuvent être prises en considération pour le calcul des coûts éligibles.

E.1.10. *Dispositions communes*

40. Des aides aux investissements pour dépassement de normes communautaires ou en l'absence de normes communautaires ne peuvent pas être attribuées lorsque ce dépassement ne constitue qu'une mise en conformité avec des normes communautaires déjà adoptées, mais qui ne sont pas encore en vigueur. Une entreprise ne peut bénéficier d'une aide pour se mettre en conformité avec des normes nationales plus strictes que les normes communautaires ou en l'absence de normes communautaires que si elle s'est conformée aux normes nationales en cause à la date limite prévue par celles-ci. Les investissements réalisés après cette date ne peuvent être retenus⁽³⁷⁾.

E.2. *Aides aux activités d'assistance — conseil dans le domaine de l'environnement au profit des PME*

41. Ces actions d'assistance — conseil remplissent un rôle important auprès des petites et moyennes entreprises pour leur permettre de réaliser des progrès dans le domaine de la protection de l'environnement. La Commission considère donc que des aides peuvent être accordées conformément aux dispositions du règlement (CE) n° 70/2001⁽³⁸⁾.

⁽³⁷⁾ Les dispositions de ce point sont sans préjudice des dispositions du point 28 relatif aux aides aux PME

⁽³⁸⁾ Voir note 32 de bas de page.

E.3. Aides au fonctionnement

E.3.1. Règles applicables aux aides au fonctionnement en faveur de la gestion des déchets et en faveur des économies d'énergie

42. Les dispositions suivantes sont applicables à deux catégories d'aides au fonctionnement:

a) les aides à la gestion des déchets lorsque cette gestion est en conformité avec le classement hiérarchique des principes de gestion des déchets⁽³⁹⁾;

b) les aides dans le domaine des économies d'énergie.

43. Lorsque de telles aides s'avèrent indispensables, elles doivent être limitées à la stricte compensation des surcoûts de production par rapport aux prix du marché des produits ou services en cause⁽⁴⁰⁾. Ces aides doivent également être temporaires, et en principe dégressives, de manière à constituer un incitant à respecter, dans un délai raisonnable, le principe de la vérité des prix.

44. La Commission considère que les entreprises doivent normalement supporter les coûts de traitement des déchets industriels, conformément au principe du «pollueur-payeur». Toutefois, des aides au fonctionnement peuvent s'avérer nécessaires en cas d'adoption de normes nationales plus strictes que les normes communautaires applicables ou en cas d'adoption de normes nationales en l'absence de normes communautaires, qui entraînent pour les entreprises une perte temporaire de compétitivité au niveau international.

Les entreprises qui bénéficient d'aides au fonctionnement pour le traitement des déchets industriels ou non industriels doivent financer le service en cause proportionnellement à la quantité de déchets qu'elles produisent et/ou à leur coût de traitement.

45. Pour toutes ces aides au fonctionnement, la durée de l'aide est limitée à cinq années en cas d'aide dégressive. Son intensité peut atteindre 100 % des surcoûts la première année, mais doit baisser de façon linéaire pour arriver à un taux zéro à la fin de la cinquième année.

46. En cas d'aide non dégressive, la durée de l'aide est limitée à cinq années et son intensité est limitée à 50 % des surcoûts.

⁽³⁹⁾ Classement défini dans la stratégie communautaire pour la gestion des déchets, [COM(96)399 final du 30 juillet 1996]. Dans cette communication, la Commission rappelle que la gestion des déchets est un objectif prioritaire pour la Communauté afin, notamment, de réduire les risques pour l'environnement. Le concept de valorisation des déchets doit être envisagé dans sa triple dimension de réutilisation, de recyclage et de récupération d'énergie. Les déchets dont la production ne peut être évitée doivent être valorisés et éliminés sans danger.

⁽⁴⁰⁾ La notion de coûts de production doit être entendue net de toute aide, mais incluant un profit normal.

E.3.2. Dispositions applicables à toutes les aides au fonctionnement sous forme de réductions ou d'exonérations de taxes

47. Lors de l'adoption de taxes frappant certaines activités et imposées pour des raisons de protection de l'environnement, les États membres peuvent estimer nécessaire de prévoir des dérogations temporaires au profit de certaines entreprises, notamment, en raison de l'absence d'harmonisation au niveau européen, ou des risques temporaires de perte de compétitivité internationale de certaines entreprises. De telles dérogations constituent généralement des aides au fonctionnement au sens de l'article 87 du traité. Lors de l'analyse de ces mesures, il convient notamment d'examiner si l'imposition de la taxe relève d'une décision communautaire ou d'une décision autonome de l'État.

48. Si l'imposition de la taxe relève d'une décision autonome de l'État, les entreprises en cause peuvent éprouver des difficultés importantes pour s'adapter rapidement à leurs nouvelles charges fiscales. En pareille hypothèse, une dérogation temporaire au profit de certaines entreprises peut se justifier pour leur permettre de s'adapter à la nouvelle situation fiscale.

49. Si l'imposition de la taxe relève d'une directive communautaire, deux cas peuvent se présenter:

a) l'État membre applique pour certains produits une taxe d'un taux supérieur au taux minimal prescrit par la directive communautaire et accorde une dérogation à certaines entreprises qui de ce fait, devront payer un taux inférieur, qui reste toutefois au moins égal au taux minimal prescrit par la directive. La Commission est d'avis qu'en pareille hypothèse une dérogation temporaire peut se justifier pour permettre aux entreprises de s'adapter à une taxation supérieure et pour orienter les entreprises vers des actions plus favorables pour l'environnement;

b) l'État membre applique pour certains produits une taxe au taux minimal prescrit par la directive communautaire et accorde une dérogation à certaines entreprises qui seront, de ce fait, soumises à une imposition inférieure au taux minimal. Si une telle dérogation n'est pas autorisée par la directive communautaire en cause, elle constitue une aide incompatible avec l'article 87 du traité. Si une telle dérogation est autorisée par la directive, la Commission pourra considérer qu'elle est compatible au regard de l'article 87, dans la mesure où elle est nécessaire et que son ampleur n'est pas disproportionnée par rapport aux objectifs communautaires poursuivis. La Commission accordera une importance particulière à la stricte limitation dans le temps d'une telle dérogation.

50. De manière générale, les mesures fiscales en cause doivent concourir de façon significative à la protection de l'environnement. Il convient de s'assurer que les dérogations ou exonérations, par leur nature, ne portent pas atteinte aux objectifs généraux poursuivis.

51. Ces dérogations sont susceptibles de constituer des formes d'aides au fonctionnement qui peuvent être autorisées selon les modalités suivantes.

1. Lorsqu'un État membre introduit une **nouvelle taxe** pour des raisons environnementales, dans un secteur d'activité ou sur des produits, en l'absence d'une harmonisation fiscale communautaire ou lorsque la taxe envisagée par l'État membre est supérieure au taux fixé par la norme communautaire, la Commission est d'avis que des décisions d'exemption d'une durée de dix ans sans dégressivité peuvent être justifiées dans deux hypothèses:

- a) lorsque ces exonérations sont soumises à la conclusion d'accords entre l'État membre concerné et les entreprises bénéficiaires, dans lesquels les entreprises ou associations d'entreprises s'engagent à atteindre des objectifs de protection de l'environnement au cours de la période d'octroi des exonérations, ou lorsque les entreprises s'engagent à conclure des accords volontaires ayant la même portée. Ces accords ou engagements peuvent notamment porter sur la réduction de la consommation d'énergie, la réduction des émissions ou toute autre action en faveur de l'environnement. Le contenu de ces accords doit être négocié par chaque État membre et sera apprécié par la Commission lors de la notification des projets d'aides. L'État membre doit organiser un suivi précis de la réalisation des engagements souscrits par les entreprises ou les associations d'entreprises. Les accords conclus entre l'État membre et les entreprises ou associations d'entreprises concernées doivent prévoir les modalités de sanction en cas de non-réalisation des engagements.

Ces dispositions sont également applicables lorsqu'un État membre soumet une réduction fiscale à des conditions ayant le même effet que les accords ou engagements susvisés;

- b) ces exonérations peuvent ne pas être soumises à la conclusion d'accords entre l'État membre et les entreprises bénéficiaires si les conditions alternatives suivantes sont réunies:

— quand la réduction porte sur une taxe communautaire, le montant effectivement payé par les entreprises après réduction doit rester supérieur au minimum communautaire, à un niveau tel qu'il incite les entreprises à agir pour l'amélioration de la protection de l'environnement,

— quand la réduction porte sur une taxe nationale prise en l'absence de taxe communautaire, les entreprises bénéficiaires de la réduction doivent néanmoins payer une partie significative de la taxe nationale.

2. Les dispositions visées au point 51.1 peuvent être appliquées aux **taxes existantes** si les deux conditions cumulatives suivantes sont réunies:

a) la taxe en cause doit avoir un effet positif appréciable en termes de protection de l'environnement;

b) les dérogations en faveur des entreprises bénéficiaires de la dérogation doivent avoir été décidées lors de l'adoption de la taxe ou doivent devenir nécessaires en raison d'une modification significative des conditions économiques, qui place les entreprises dans une situation concurrentielle particulièrement difficile. Dans cette dernière hypothèse, le montant de la réduction de taxe ne peut excéder l'augmentation de charges qui résulte de la modification des conditions économiques. Lorsque cette augmentation de charges disparaît, la réduction de taxe doit également disparaître.

3. Les États membres peuvent également encourager la mise au point de procédés de production d'électricité à partir d'énergies traditionnelles, par exemple le gaz, permettant d'atteindre une efficacité énergétique très sensiblement supérieure à l'efficacité énergétique obtenue avec les procédés traditionnels de production. En pareille hypothèse, compte tenu de l'intérêt de telles techniques pour la protection de l'environnement et sous réserve que l'énergie primaire utilisée minimise sensiblement les effets négatifs sur l'environnement, la Commission estime que des exemptions totales de taxes peuvent être justifiées pour une période de cinq ans, en l'absence de dégressivité. Des dérogations de dix ans peuvent également être octroyées, conformément aux conditions prévues aux points 51 1 et 51 2.

52. Lorsqu'une taxe existante fait l'objet d'une augmentation significative et que l'État membre estime que des dérogations sont nécessaires pour certaines entreprises, les conditions prévues au point 51 1 pour les nouvelles taxes sont applicables par analogie.

53. Lorsque les réductions portent sur une taxe qui fait l'objet d'une harmonisation communautaire et si la taxe nationale est inférieure ou égale au minimum communautaire, la Commission est d'avis que des exonérations de longue durée ne sont pas justifiées. Dans ce cas, les éventuelles exonérations doivent remplir les conditions fixées aux points 45 et 46 et, en tout état de cause, faire l'objet d'une autorisation expresse pour déroger au minimum communautaire.

Dans tous les cas de réductions de taxes, l'État membre conserve la possibilité d'octroyer des aides au fonctionnement selon les conditions prévues aux points 45 et 46.

E.3.3. *Conditions applicables aux aides au fonctionnement en faveur des énergies renouvelables*

54. Les aides au fonctionnement en faveur de la production d'énergies renouvelables constituent généralement des aides en faveur de l'environnement susceptibles de bénéficier des dispositions du présent encadrement.

55. Pour ces aides, la Commission est d'avis que des dispositions spécifiques peuvent être retenues en raison des difficultés rencontrées dans certains cas par ces énergies pour concurrencer efficacement les énergies traditionnelles. Il convient également de prendre en considération le fait que la politique de la Communauté vise à assurer le développement de ces énergies notamment pour des raisons environnementales. Des aides peuvent, en particulier, être nécessaires lorsque les procédés techniques disponibles ne permettent pas de produire l'énergie en cause à des coûts unitaires comparables à ceux des énergies traditionnelles.

56. En pareille hypothèse, des aides au fonctionnement peuvent être justifiées pour couvrir la différence entre le coût de production de l'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables et le prix de marché de cette énergie. La forme de ces aides peut varier selon l'énergie en cause et les modalités de soutien retenues par les États membres. Par ailleurs, dans le cadre de son analyse, la Commission prendra en considération la position concurrentielle de chaque énergie en cause.

57. Les États membres peuvent octroyer des aides aux énergies renouvelables selon les modalités suivantes.

E.3.3.1. Option 1

58. Dans le domaine des énergies renouvelables, les coûts d'investissement unitaires sont particulièrement élevés et représentent généralement une partie déterminante des coûts des entreprises, ne permettant pas à ces dernières d'avoir des prix compétitifs sur les marchés sur lesquels elles vendent leur énergie.

59. Afin de mieux prendre en compte cette barrière à l'entrée sur le marché pour les énergies renouvelables, les États membres peuvent octroyer des aides qui compensent la différence entre les coûts de production des énergies renouvelables et le prix du marché de l'énergie en cause. Les éventuelles aides au fonctionnement ne pourront être accordées que pour assurer l'amortissement des installations. L'énergie supplémentaire produite par l'installation en cause ne pourra bénéficier d'aucun support. L'aide pourra toutefois également couvrir une juste rémunération du capital, quand les États membres seront en mesure d'établir que cela est indispensable, notamment en raison de la faible compétitivité de certaines énergies renouvelables.

Pour déterminer le montant de l'aide au fonctionnement, il conviendra également de prendre en considération les éventuelles aides à l'investissement versées à l'entreprise en cause pour la réalisation de son installation.

Les dispositions précises de support retenues par un État membre, et notamment les modalités de calcul du montant de l'aide, devront être détaillées dans les régimes d'aides notifiés à la Commission. Si ces régimes sont autorisés par la Commission, l'État membre en cause devra ensuite appliquer ces dispositions et modalités de calcul lors de l'octroi d'aides aux entreprises.

60. À la différence de la plupart des autres énergies renouvelables, la biomasse requiert des investissements relativement

moins élevés, mais doit supporter des coûts de fonctionnement plus élevés. En conséquence, la Commission pourra accepter des aides au fonctionnement permettant de dépasser la couverture des investissements, lorsque les États membres pourront démontrer que les coûts totaux supportés par les entreprises après amortissement des installations continuent à dépasser les prix de marché de l'énergie.

E.3.3.2. Option 2

61. Les États membres peuvent octroyer des supports aux énergies renouvelables en utilisant des mécanismes de marché tels que, par exemple, les certificats verts ou les systèmes d'appels d'offres. Ces systèmes 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 conventionnelle. Le prix des certificats verts n'est pas fixé par avance, mais résulte de la loi de l'offre et de la demande.

62. Lorsque ces systèmes constituent des aides d'État, ils peuvent être autorisés par la Commission lorsque les États membres peuvent démontrer que le support est indispensable pour assurer la viabilité des énergies renouvelables en cause, qu'il n'entraîne pas globalement une surcompensation au profit des énergies renouvelables et qu'il ne dissuade pas les producteurs de ces énergies d'accroître leur compétitivité. Afin de vérifier que ces critères sont réunis, la Commission entend autoriser ces systèmes d'aide pour des périodes de dix ans. À l'issue de la période de dix ans, un bilan devra être effectué pour apprécier si une poursuite de la mesure de soutien est nécessaire.

E.3.3.3. Option 3

63. Les États membres peuvent octroyer des aides au fonctionnement aux nouvelles installations de production d'énergie renouvelable, calculées sur la base des coûts externes évités. Les coûts externes évités sont les coûts environnementaux que la société devrait supporter si la même quantité d'énergie était produite par une installation de production fonctionnant avec des énergies conventionnelles. Ces coûts seront calculés sur la base de la différence entre, d'une part, les coûts externes produits et non payés par les producteurs d'énergie renouvelable et, d'autre part, les coûts externes produits et non payés par les producteurs d'énergie non renouvelable. Pour réaliser ces calculs, l'État membre devra utiliser une méthode de calcul internationalement reconnue et communiquée à la Commission. L'État membre devra notamment fournir une analyse de coûts comparative, raisonnée et quantifiée, avec une évaluation des coûts externes des producteurs d'énergie concurrents, de manière à démontrer que l'aide constitue véritablement une compensation pour des coûts externes non couverts.

En tout état de cause, le montant de l'aide ainsi octroyée au producteur d'énergie renouvelable ne peut pas excéder 0,05 euro par kilowattheure.

Par ailleurs, le montant d'aide octroyée aux producteurs qui excède le montant d'aide résultant de l'option 1 ci-dessus doit obligatoirement être réinvesti par les entreprises dans le secteur des énergies renouvelables. Ce montant d'aide sera pris en considération par la Commission si cette activité bénéficie par ailleurs d'aides d'État.

64. Afin que cette option 3 reste cohérente avec les règles générales en matière de concurrence la Commission doit être certaine que l'aide n'entraîne pas de distorsion de concurrence contraire à l'intérêt commun. Autrement dit, la Commission doit avoir la certitude que l'aide aboutira à un réel développement global des énergies renouvelables aux dépens des énergies conventionnelles, et non à un simple transfert de parts de marché entre des énergies renouvelables. Les conditions suivantes devront donc être respectées:

- l'aide octroyée conformément à cette option doit faire partie d'un système qui traite sur un pied d'égalité les entreprises présentes sur le secteur des énergies renouvelables,
- le système doit prévoir l'octroi des aides sans discrimination entre les entreprises qui produisent la même énergie renouvelable,
- ce système doit faire l'objet d'une vérification par la Commission tous les cinq ans.

E.3.3.4. Option 4

65. Les États membres conservent la possibilité d'octroyer des aides au fonctionnement conformément aux dispositions générales relatives aux aides au fonctionnement figurant aux points 45 et 46.

E.3.4. Conditions applicables aux aides au fonctionnement en faveur de la production combinée d'électricité et de chaleur

66. La Commission est d'avis que des aides au fonctionnement peuvent être justifiées pour la production combinée d'électricité et de chaleur lorsque les conditions prévues au point 31 sont réunies. De telles aides peuvent être attribuées aux entreprises qui assurent la distribution publique de chaleur et d'électricité, lorsque les coûts de production de l'électricité ou de la chaleur sont supérieurs aux prix de marché. En pareilles circonstances, des aides au fonctionnement peuvent être attribuées dans les conditions prévues aux points 58 à 65. Le caractère indispensable de l'aide sera établi en prenant en considération les coûts et les revenus qui résultent de la production et de la vente de la chaleur et de l'électricité.

67. Des aides au fonctionnement peuvent être attribuées dans les mêmes conditions en faveur de l'utilisation industrielle de la production combinée de chaleur et d'électricité, lorsqu'il est effectivement 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 traditionnelle. Le coût de production peut inclure la rentabilité normale de l'installation, mais les gains éventuels obtenus par l'entreprise en termes de production de chaleur doivent être déduits des coûts de production.

F. POLITIQUES, MESURES ET INSTRUMENTS EN VUE DE LA RÉDUCTION DES GAZ À EFFET DE SERRE

68. Le protocole de Kyoto signé par les États membres et la Communauté prévoit que les parties signataires s'engagent, pour la période allant de 2008 à 2012, à limiter ou à réduire leurs gaz à effet de serre. Pour l'ensemble de la

Communauté, l'objectif est de réduire les émissions de ces gaz de 8 % par rapport à leur niveau atteint en 1990.

69. Les objectifs de réduction des gaz à effet de serre pourront être atteints par les États membres et la Communauté respectivement en tant que parties, d'une part, grâce à la mise en œuvre de politiques et mesures communes et coordonnées au niveau communautaire⁽⁴¹⁾, y compris des instruments économiques, et, d'autre part, en recourant aux instruments institués par le protocole de Kyoto lui-même, à savoir les permis négociables, l'application conjointe et le mécanisme de développement propre.

70. En l'absence de texte communautaire en la matière et sans préjudice du droit d'initiative de la Commission pour proposer un tel texte, il appartient à chaque État membre de définir les politiques, mesures et instruments qu'il souhaite utiliser pour se conformer aux objectifs sous-crits dans le cadre du protocole de Kyoto.

71. La Commission estime que certaines des modalités retenues par les États membres pour se conformer aux objectifs de ce protocole sont susceptibles de constituer des aides d'État, mais qu'il est prématuré de définir les conditions d'autorisation de ces aides éventuelles.

G. BASE DE LA DÉROGATION POUR TOUS LES PROJETS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

72. Dans les limites et les conditions fixées dans le présent encadrement, les aides en faveur de l'environnement seront autorisées par la Commission conformément aux dispositions de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité pour 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».

73. Les aides visant à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun prioritairement axés sur l'environnement et ayant souvent des effets bénéfiques au-delà des frontières de l'État ou des États membres concernés peuvent être autorisées dans le cadre de la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point b), du traité. Toutefois, l'aide doit être nécessaire à la réalisation du projet, qui doit être spécifique et bien défini, qualitativement important et doit constituer une contribution exemplaire et clairement identifiable à l'intérêt européen commun. Lorsque cette dérogation est appliquée, la Commission peut autoriser des taux d'aide supérieurs aux limites prescrites pour les aides autorisées sur la base de l'article 87, paragraphe 3, point c).

H. CUMUL D'AIDES D'ORIGINES DIVERSES

74. Les plafonds d'aide fixés dans le présent encadrement sont applicables, que l'aide en cause soit financée intégralement au moyen de ressources d'État ou au moyen de ressources communautaires, en totalité ou en partie. Les aides autorisées en application du présent encadrement ne peuvent être cumulées avec d'autres aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité ni avec d'autres financements communautaires, si un tel cumul aboutit à un niveau d'aide supérieur à celui prévu par le présent encadrement.

⁽⁴¹⁾ Pour le détail des politiques et mesures communes et coordonnées, voir notamment «Préparation de la mise en œuvre du protocole de Kyoto», [COM(1999) 230 du 19 mai 1999]

En cas d'aides d'État à finalités différentes portant sur les mêmes coûts éligibles, le plafond d'aide le plus favorable est applicable.

I. MESURES UTILES AU SENS DE L'ARTICLE 88, PARAGRAPHE 1, DU TRAITÉ

75. La Commission proposera aux États membres, sur la base de l'article 88, paragraphe 1, du traité, les mesures utiles suivantes en ce qui concerne leurs régimes d'aides existants.
76. Afin de permettre à la Commission d'apprécier l'octroi d'aides importantes dans le cadre de régimes approuvés et la compatibilité de ces aides avec le marché commun, la Commission proposera aux États membres, en tant que mesure utile au titre de l'article 88, paragraphe 1, du traité, que tout projet individuel d'aide en faveur de l'investissement, octroyé sur la base d'un régime autorisé, lui soit préalablement notifié, lorsque les coûts éligibles dépassent 25 millions d'euros et que l'aide dépasse l'équivalent-subvention brute de 5 millions d'euros. La notification devra être effectuée à l'aide du formulaire dont le modèle figure en annexe.
77. La Commission proposera également aux États membres en tant que mesure utile au titre de l'article 88, paragraphe 1, d'adapter leurs régimes existants d'aides à l'environnement pour les rendre compatibles avec le présent encadrement avant le 1^{er} janvier 2002.
78. La Commission invitera les États membres à lui faire connaître, dans un délai d'un mois à compter de la réception de la proposition des mesures utiles visées aux points 75 à 77, leur accord pour se conformer à ces dispositions. En cas d'absence de réponse, la Commission considérera que l'État membre n'est pas d'accord avec la proposition.
79. La Commission rappelle que à l'exception des aides classées comme aides *de minimis* selon les dispositions du règlement (CE) n° 69/2001⁽⁴²⁾, le présent encadrement ne porte pas atteinte à l'obligation faite aux États membres, en vertu de l'article 88, paragraphe 3, du traité, de notifier tous les régimes d'aides, toutes modifications de ces régimes ainsi que toute aide individuelle octroyée aux entreprises en dehors du cadre des régimes autorisés.

80. La Commission entend soumettre l'autorisation de tout régime futur au respect des dispositions du présent encadrement.

J. APPLICATION DE L'ENCADREMENT

81. Le présent encadrement s'applique à partir de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*. Son application prend fin le 31 décembre 2007. La Commission pourra, après consultation des États membres, modifier le présent encadrement avant le 31 décembre 2007, pour des raisons importantes liées à la politique de concurrence, à la politique de l'environnement ou pour tenir compte d'autres politiques communautaires ou d'engagements internationaux.
82. La Commission appliquera les dispositions du présent encadrement à tous les projets d'aide notifiés sur lesquels elle statuera après la publication au *Journal officiel* dudit encadrement, même si ces projets ont fait l'objet d'une notification avant cette publication.

Pour les aides non notifiées, la Commission appliquera:

- a) les dispositions du présent encadrement si l'aide a été octroyée après la publication de cet encadrement au *Journal officiel des Communautés européennes*;
- b) l'encadrement en vigueur au moment de l'octroi de l'aide pour tous les autres cas de figure.

K. INTÉGRATION DE LA POLITIQUE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LES AUTRES ENCADREMENTS EN MATIÈRE D'AIDES D'ÉTAT

83. L'article 6 du traité précise que «les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de la Communauté visées à l'article 3, en particulier afin de promouvoir le développement durable». Lors de l'adoption ou de la révision d'autres encadrements communautaires en matière d'aides d'État, la Commission examinera dans quelle mesure ces exigences peuvent être mieux prises en considération. Dans ce cadre, la Commission examinera s'il ne serait pas utile de demander aux États membres de fournir une étude de répercussion sur l'environnement lors de la notification de tout projet important d'aide, quel que soit le secteur d'activités.

⁽⁴²⁾ JO L 10 du 13.1.2001, p. 30.

ANNEXE

INFORMATIONS SUPPLÉMENTAIRES À FOURNIR NORMALEMENT DANS LA NOTIFICATION PRÉVUE À L'ARTICLE 88, PARAGRAPHE 3, DU TRAITÉ, D'AIDES D'ÉTAT EN FAVEUR DE L'ENVIRONNEMENT**(Régimes, cas d'aides octroyées en application d'un régime approuvé, et cas d'aides ad hoc)**

Informations à joindre au questionnaire général de la section A, annexe II, de la lettre du 2 août 1995 adressée par la Commission aux États membres au sujet des notifications et des rapports annuels standardisés:

1. Objectifs

Description détaillée des objectifs de la mesure et du type de protection de l'environnement à promouvoir.

2. Description de la mesure

Description détaillée de la mesure et des bénéficiaires.

Description des coûts totaux d'investissement et des coûts éligibles.

Si la mesure en cause a déjà été utilisée dans le passé, quels résultats ont-ils été obtenus en matière d'environnement?

Si la mesure est nouvelle, quels sont les résultats escomptés en matière d'environnement, et sur quelle période?

Pour les aides octroyées en raison d'un dépassement de normes, préciser quelle est la norme applicable, et en quoi la mesure en cause permet d'atteindre un niveau de protection de l'environnement significativement supérieur.

Pour les aides octroyées en l'absence de normes obligatoires, préciser de façon détaillée comment les coûts éligibles sont définis.
