

Faculté de droit et de criminologie

Le régime européen des aides d'Etat et sa mutation dans la poursuite des objectifs du Green Deal

Auteur : Hugo Dautrebande

Promoteur : Pr. Edoardo Traversa

Année académique : 2021-2022

Master en droit avec finalité en Justice civile et pénale

Plagiat et erreur méthodologique grave

Le plagiat, fût-il de texte non soumis à droit d'auteur, entraîne l'application de la section 7 des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens.

Le plagiat consiste à utiliser des idées, un texte ou une œuvre, même partiellement, sans en mentionner précisément le nom de l'auteur et la source au moment et à l'endroit exact de chaque utilisation*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

Remerciements.

Je tiens à remercier mon promoteur, M. Edoardo Traversa pour son soutien et ses indications pour orienter la direction prise par ce mémoire.

Je voudrais également remercier mes camarades d'auditoire et de bibliothèque : Coraline, Nina, Antoine, Salim, Raphaël, Joëlle, Aline et Oskar.

Enfin, je souhaite tout particulièrement remercier mes parents pour leur soutien tout au long de mes études et pour la relecture de ce mémoire.

Abstract.

Les normes encadrant le contrôle d'admissibilité des aides d'Etat sont en pleine révision. Ce mouvement a été amorcé par la Commission pour mettre en œuvre le *Green Deal*. L'objectif fixé de devenir le premier continent neutre en émissions de CO2 d'ici à 2050 impose une mise au pas de toutes les politiques européennes et une transformation de l'économie européenne.

Le régime des aides d'Etat a été institué pour assurer un marché unique où la libre concurrence ne serait pas mise à mal par des interférences étatique. Ce régime repose sur trois dispositions du T.F.U.E. (art. 106, 107 et 108) et une grande jurisprudence des juges européens et de la pratique décisionnelle de la Commission. Cette dernière dispose d'un large pouvoir d'appréciation lors de l'analyse de compatibilité des aides d'Etat qui lui sont notifiées. Pour améliorer la procédure et gagner un temps, la Commission a régulièrement publié des lignes directrices expliquant la manière dont elle appréciera les différentes catégories d'aide d'Etat. Cette *soft law* est devenu quasi contraignante et influence grandement la prise de décision des autorités des E.M. qui voient tout intérêt à s'y conformer.

La Commission est, ces deux dernières années, entrée dans un processus de révision de cette *soft law* ainsi que du règlement général d'exemption par catégorie. L'objectif affiché est de faire concorder l'ensemble du droit de l'U.E. vers la réalisation effective du *Green Deal*. Ce travail tâchera d'analyser les changements qui ont cours maintenant ainsi que les rapports existant entre souveraineté des E.M. et influence de la Commission.

Liste des abréviations

C.E.	Conseil Européen
C.E.E.A.G.	Lignes directrices concernant les aides d'Etat au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie
C.J.U.E.	Cour de Justice de l'Union européenne
E.E.A.G.	Les lignes directrices concernant les aides d'Etat à l'énergie et à la protection de l'environnement.
E.M.	Etat membre de l'Union européenne
P.I.I.E.C.	Projet important d'intérêt européen commun
P.M.E.	Petite et moyenne entreprise
R.G.E.C.	Règlement général d'exemption par catégorie
S.I.E.G.	Service d'intérêt économique général
T.C.E.E.	Traité instituant la Communauté européenne économique
T.F.U.E.	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
U.E.	Union européenne

Table des matières

INTRODUCTION	1
PARTIE I : LES AIDES D'ETAT	3
CHAPITRE 1 - UNE NOTION INSCRITE DANS LE DROIT EUROPEEN	3
<i>Section I : Développement d'une notion</i>	<i>4</i>
§1 ^{er} . Les traités européens et le marché commun	4
§2 ^e . Le rôle joué par la Commission	6
<i>Section II : Notion juridique objective</i>	<i>8</i>
<i>Section III : Exclusivement liée à la notion d'entreprise</i>	<i>10</i>
CHAPITRE 2 - ELEMENTS CONSTITUTIFS	11
<i>Section I : Intervention de l'Etat</i>	<i>12</i>
§1 ^{er} . Imputable à l'Etat	13
§2 ^e . Accordé directement ou indirectement au moyen de ressources d'Etat	14
§3 ^e . Le transfert	16
<i>Section II : L'octroi d'un avantage</i>	<i>17</i>
§1 ^{er} . Définition de l'avantage.	17
§2 ^e . L'opérateur en économie de marché	19
§3 ^e . La compensation d'obligation de service public	20
<i>Section III : Le caractère sélectif de l'avantage</i>	<i>21</i>
§1 ^{er} . Régime commun	23
§2 ^e . Le test de dérogation	24
§3 ^e . Justification par la nature et l'économie générale du système	25
<i>Section IV : L'affectation des échanges et la distorsion</i>	<i>26</i>
CHAPITRE 3 - REGIME ET DEROGATION	28
<i>Section I : Régime d'incompatibilité</i>	<i>29</i>
<i>Section II : Les dérogations</i>	<i>29</i>
§1 ^{er} . Les dérogations de plein droit	30
§2 ^e . Les dérogations conditionnelles	31
<i>Section III : Le règlement général d'exemption et le régime a minimis</i>	<i>32</i>
§1 ^{er} . Règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)	32
§2 ^e . Les aides de minimis	33
PARTIE II : LE GREEN DEAL ET LE REGIME DES AIDES D'ETAT	34
CHAPITRE 1 - GENERALITES	34
<i>Section I : Introduction</i>	<i>34</i>
<i>Section II : Green deal</i>	<i>35</i>
§1 ^{er} . Genèse	36
§2 ^e . Plan d'action	37

<i>Section III : Autonomie stratégique</i>	39
<i>Section IV : Modernisation des aides d'Etat</i>	40
CHAPITRE 2 - RÔLE DU RÉGIME DES AIDES D'ÉTAT POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DU <i>GREEN DEAL</i>	41
<i>Section I : L'action de la Commission pour atteindre les objectifs fixés</i>	42
§1 ^{er} . L'analyse au cas par cas par la commission	42
§2 ^e . Le développement d'autres instruments	44
<i>Section II : Lignes directrices</i>	45
§1 ^{er} . Les lignes directrices relatives aux aides d'Etat à finalité régionale	46
§2 ^e . Lignes directrices concernant les aides d'Etat au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie (CEEAG)	47
§3 ^e . Les projets importants d'intérêt européen commun (P.I.I.E.C.)	50
§4 ^e . Les autres lignes directrices	51
<i>Section III : Règlement général d'exemption par catégorie (R.G.E.C.)</i>	53
§1 ^{er} . Rôle	53
§2 ^e . Révisions de 2021	54
§3 ^e . Nouveau projet de révision	54
<i>Section IV : Les cadres temporaires Covid</i>	55
§1 ^{er} . L'Encadrement temporaire	55
§2 ^e . Le rôle des §§ 2 et 3 de l'article 107 du T.F.U.E	55
§3 ^e . La Commission maintient le cap vert	56
CHAPITRE 3 - INFLUENCE SUR LA SOUVERAINETÉ DES ÉTATS MEMBRES	57
CONCLUSION	60
BIBLIOGRAPHIE	63
LEGISLATION	63
I. <i>Législation</i>	63
II. <i>Documents préparatoires</i>	64
JURISPRUDENCE	65
I. <i>Cour de Justice de l'Union européenne</i>	65
II. <i>Tribunal de l'UE</i>	67
DOCTRINE	68
DIVERS	72

Introduction

Le régime des aides d'Etat se trouve au confluent de deux grands intérêts : la protection du marché intérieur de l'Union européenne et la souveraineté fiscale et économique des Etats Membres. Aujourd'hui nous nous posons la question de savoir dans quelle mesure ce régime peut évoluer pour permettre la transformation l'économie européenne et dans quelle mesure cela va influencer ces deux forces contraires.

Dès le Traité de Rome, l'intervention des Etats dans l'économie européenne a été prohibée. Le régime des aides d'Etat et le principe d'incompatibilité des aides d'Etat ont été créés pour poursuivre la création d'un marché unique où la libre concurrence régnerait sans interférence inutile des Etats membres. Ainsi, même si les Etats conservent leur souveraineté fiscale en vertu du principe d'attribution, ils doivent toujours respecter le droit de l'Union européenne dans l'exercice de leurs compétences propres.

Bien qu'inscrits dans les traités, la notion d'aide d'Etat et son régime sont avant tout le fruit d'un développement opéré par la Commission et dans une moindre mesure par les juges européens. Nous allons tâcher d'analyser, en profondeur, ce qui compose la notion d'aide d'Etat ainsi que les mécanismes qui l'ont construite. La Commission, au gré de ses besoins et de ses désirs de contrôle sur les politiques économiques des Etats membres, a façonné le cadre applicable aux aides d'Etat au travers de sa pratique décisionnelle et de ses communications. Le principe d'incompatibilité des aides d'Etat n'est pas absolu et la Commission a pu interpréter l'article 107 du TFUE pour élargir ou restreindre le nombre d'aides d'Etat adopté.

Aujourd'hui, l'Union européenne est face à son plus grand défi. La Terre ne cesse de se réchauffer et l'économie européenne, grande émettrice de CO₂, doit urgemment s'adapter. De plus, cette transition de l'économie doit nécessairement mener vers une autonomie plus grande de l'Union dans ses ressources énergétiques et ses chaînes d'approvisionnement.

La Commission propose un plan pour lutter contre le changement climatique, le *Green Deal*, visant à atteindre la neutralité carbone pour 2050. Pour parvenir aux objectifs affichés dans ce *Green deal*, des investissements énormes sont à réaliser par les pouvoirs publics. Une partie des investissements doit être réalisée par les Etats Membres. Aussi important qu'est le

défi, les aides d'Etat soutenant la transition ne sortent pas du champ d'application du régime des aides d'Etat et de l'incompatibilité de principe.

Nous le verrons, la Commission a commencé un processus de révision de toutes ces normes et de ses politiques pour les faire concorder avec le *Green Deal*. C'est ainsi que le régime des aides d'Etat est aujourd'hui sujet à révision. Les dispositions du traité sur le fonctionnement européen ne seront pas modifiées mais la Commission, forte de son pouvoir dans cette matière, adapte les lignes directrices à des considérations environnementales. Quelle sera la portée de ces modifications et permettront-elles les adaptations nécessaires ? Comment ces révisions modifieront l'influence de la Commission sur les orientations politiques des Etats membres.

Dans une première partie de ce mémoire, nous aborderons le régime juridique des aides d'Etat (Partie I). Nous commencerons par nous interroger sur l'origine de la notion d'aide d'Etat et son utilité primaire dans la construction du marché. Nous verrons que la Commission, au côté des juges européens, a joué un rôle déterminant dans le développement de cette matière (Chapitre 1). La notion d'aide d'Etat se détermine par les éléments qui la constituent. Nous analyserons avec minutie ces différents éléments, leurs évolutions et le pouvoir d'interprétation qui a été conféré à la Cour de justice de l'Union (Chapitre 2). Puis, pour terminer cette première partie, nous parlerons du principe d'incompatibilité qui frappe les mesures qualifiées d'aide d'Etat ainsi que de toutes les exceptions et dérogations qui profitent aux autorités nationales (Chapitre 3).

Dans une seconde partie, nous verrons comment le régime des aides d'Etat a été modifié pour poursuivre les nouvelles orientations politiques de la Commission européenne (Partie II). Nous commencerons par donner un aperçu des nouveaux objectifs européens : le *Green Deal* qui marque un tournant pour l'UE et l'autonomie stratégique (Chapitre 1). Dans un second temps, nous analyserons les révisions opérées par la Commission sur le régime des aides d'Etat. En effet, les instruments régissant la compatibilité des aides d'Etat sont en pleine mutation tandis que des cadres temporaires ont été adoptés pour couvrir la crise du Covid-19. Nous examinerons les nouvelles lignes directrices, le règlement général d'exemption par catégorie et les cadres temporaires (Chapitre 2). Enfin, nous mettrons en évidence les réflexions qui ont cours quant au rapport entre la souveraineté des Etats membres et le contrôle de la Commission sur ce champ du droit (Chapitre 3).

Partie I : Les aides d'Etat

Chapitre 1 - Une notion inscrite dans le droit européen

Dans une perspective pédagogique, expliquons rapidement ce qu'est une aide d'Etat afin d'avoir en tête un premier aperçu de la notion. Cela nous permet d'avoir une base nécessaire à la compréhension des prochains chapitres.

Précisons directement que le législateur européen n'a pas inscrit de définition de l'aide d'Etat dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « T.F.U.E. »)¹. Néanmoins, une disposition centrale, l'article 107, §1^{er} du T.F.U.E. contient la règle d'incompatibilité et les éléments constitutifs de la notion d'aide d'Etat « *Sauf dérogation prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* »². La notion d'aide d'Etat n'est pas définie en tant que telle mais les traités nous indiquent ce qui la compose. La Commission et la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après « C.J.U.E. ») ont donc été chargées de transformer cette disposition en une notion opérationnelle³.

Il est très vite apparu qu'il serait impossible de dresser une liste exhaustive des aides d'Etat. Impossible notamment face à l'immense diversité des mesures étatiques pouvant être prises et face à l'ingéniosité des Etats membres (ci-après « E.M. ») à contourner une définition trop stricte⁴. La Commission et la C.J.U.E. ont fini par donner une définition permettant aux décideurs d'appréhender la notion. La C.J.U.E. la définit ainsi comme « *la décision d'un Etat membre, en vue de la poursuite d'objectifs économiques et sociaux qui lui sont propres, de mettre à la disposition des entreprises ou d'autres sujets de droits des ressources ou de leur procurer des avantages destinés à favoriser la réalisation de ces objectifs* »⁵.

¹ M. DONY, Aides d'Etat, Bruxelles, Larcier, 2019, p. 13.

² Art. 107, §1^{er} du TFUE.

³ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 13.

⁴ M. KARPENSCHIF, Manuel de droit européen des aides d'Etat, 4^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 15

⁵ C.J.C.E., 27 mars 1980, *Amministrazione delle finanze dello Stato c. Denkavit*, C-61/79, ECLI :EU :C :1980 :100.

Nous allons, dans une première section, aborder le développement historique des aides d'Etat (Section I). Nous verrons la raison pour laquelle la notion d'aide d'Etat a été inscrite dans les premiers traités européens et la place qu'elle a occupé dans la construction européenne. Ensuite, nous examinerons le rôle qu'a joué la Commission dans le développement de la notion et les moyens grâce auxquels elle a poursuivi ce développement. Enfin, dans une seconde section, nous nous pencherons sur la notion juridique de l'aide d'Etat (Section II). Nous terminerons par expliquer en quoi cette notion est rattachée à celle d'entreprise (Section III). Cela nous permettra de continuer sur le second chapitre de cette première partie.

Section I : Développement d'une notion

§1^{er}. Les traités européens et le marché commun

Nous l'avons vu, dès la rédaction des traités européens, la notion d'aide d'Etat a été inscrite dans le droit de l'Union européenne (ci-après « U.E. ») pour consacrer son incompatibilité avec le marché unique. Il est dès lors intéressant de nous pencher sur l'histoire de la construction européenne pour arriver à saisir cette notion.

La construction européenne se fait autour d'un projet libéral qui devait être le fer de lance de l'intégration européenne. La Communauté Européenne est avant tout un projet économique car les pères fondateurs ont théorisé l'idée qu'après la seconde guerre mondiale, le moyen le plus efficace pour parvenir à une solidarité européenne était d'établir une solidarité de fait, c'est-à-dire économique⁶. En d'autres mots, à l'époque, l'Europe n'est pas une fin en soi. L'interdépendance économique de la France et l'Allemagne devait garantir la paix sur son sol⁷. Ce projet de développement économique repose sur une théorie : la libre concurrence entre les entreprises va accroître l'efficacité des facteurs de production et donc, la production de richesse⁸.

Ainsi, dès le préambule du traité de Rome, les Etats affirmeront la volonté de créer un marché commun comme véhicule d'un plus grand développement économique⁹. Ce marché commun sera principalement développé par des directives et des règlements pris par la

⁶ G. GRANDJEAN, Histoire de la construction européenne, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 370.

⁷ G. GRANDJEAN, *op. cit.*, p. 318.

⁸ G. GRANDJEAN, *op. cit.*, p. 371.

⁹ G. GRANDJEAN, *op. cit.*, p. 380.

Commission et le Conseil Européen (ci-après « C.E. »). L'établissement de ce marché commun implique *de facto* la suppression des tarifs douaniers intérieurs et la libre circulation des capitaux, des biens, des services et des personnes¹⁰.

Ainsi, pour parvenir à créer ce marché commun où règne la libre concurrence entre les agents économiques, il fallait empêcher les interférences des E.M. en son sein¹¹. C'est ainsi que les rédacteurs des traités européens ont perçu comme dangereux les soutiens économiques aux entreprises dans le marché pour plusieurs raisons. Premièrement, cela aurait été un moyen de contourner le démantèlement des barrières douanières et d'empêcher l'union douanière¹². Deuxièmement, des interférences économiques des E.M. dans le marché commun auraient tronqué la libre et pleine concurrence entre les agents économiques¹³. En outre, une des craintes des rédacteurs des traités était que l'adoption de ces aides étatiques conduise à une course entre Etats membres pour soutenir leurs entreprises nationales¹⁴. Et troisièmement, du point de vue de l'efficacité de l'industrie européenne, les interférences étatiques auraient empêché la répartition optimale des facteurs de production entre les Etats membres¹⁵.

Néanmoins, les aides d'Etat n'ont pas été purement et simplement interdites. Cela aurait été impossible notamment car les auteurs des traités européens ont reconnu leur utilité dans certains champs et situations¹⁶. Mais aussi, cette compétence relevait de la politique économique des E.M. et pouvait permettre la poursuite d'intérêts communs¹⁷. Les pays se lançant dans l'aventure européenne n'étaient néanmoins pas prêts à renoncer à leur entière souveraineté dans cette matière.

Les rédacteurs du traité instituant la Communauté européenne (ci-après « T.C.E.E. ») ont adopté des articles 92 à 94 pour consacrer la concurrence libre et non faussée entre les E.M. comme principe et pour préciser les exemptions prévues pour les E.M.¹⁸. Le premier article 92 du T.C.E.E. disposait ainsi que les aides d'Etat « *sont incompatibles avec le marché commun*

¹⁰ E. SLAUTSKY, L'organisation administrative nationale face au droit européen du marché intérieur, 1^{re} édition, Bruxelles, Larcier, 2018, p. 6.

¹¹ G. GRANDJEAN, *op. cit.*, p. 372.

¹² M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 9.

¹³ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 9.

¹⁴ K. BAKON, European Union Law of State Aid, Oxford, OUP, 2017, p. 5.

¹⁵ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 10.

¹⁶ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 10.

¹⁷ O. PEIFFERT et S. THOMAS, Droit matériel des aides d'Etat, 3^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2019, p. 287.

¹⁸ M. WISE, « Droit et politique de la concurrence dans l'Union européenne », Revue sur le droit et la politique de la concurrence, vol. 9, 2007/1, p. 17.

», dans la mesure où elles « faussent ou [...] menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions » et qu'elles « affectent les échanges entre États membres » dans son premier paragraphe. Cette interdiction de principe sera directement accompagnée de dérogations inscrites aux paragraphes 2 et 3.

Autre élément important décidé par les rédacteurs du T.C.E.E., l'exclusivité accordée à la Commission de la reconnaissance ou non des mesures étatiques en aides d'Etat¹⁹. Enfin, il avait été reconnu au C.E. la possibilité de prendre des règlements pour l'application des articles 92 à 94. Par la suite, ces dispositions n'ont quasiment pas été modifiées par le législateur européen lors des révisions du traité T.C.E.E.²⁰ et la notion n'a évolué que par l'entremise de la Commission et des juges européens²¹.

§2^e. Le rôle joué par la Commission

La Commission a pris le rôle de forger la notion d'aide d'Etat au fil des décisions rendues. Le tout a donc évolué au cours des années depuis les premiers articles du T.C.C.E.²². Elle a été chargée de délimiter des critères et des principes permettant de faire passer une mesure étatique dans le champ d'application de la notion d'aide d'Etat. En outre, la Commission a aussi été désignée responsable de « *formaliser sa pratique notamment au travers de « lignes directrices » ou « d'encadrements »* »²³. L'institution a rapidement conclu que sa tâche, inscrite à l'article 108 du T.F.U.E., serait difficile face à la diversité des mesures étatiques et à la non-coopération totale des E.M. Ainsi, l'aide apportée par l'Etat pouvait revêtir des formes étranges, leurs incidences ne pouvaient parfois pas être clairement déterminées.

La Commission a dû aussi se confronter aux difficultés résultant des différences d'interprétation entre les régimes juridiques des Etats membres et l'interprétation propre des juges européens. Elle a construit deux méthodes pour assurer une meilleure sécurité juridique : « la coopération informelle avec les juridictions et les autorités nationales » et « l'adoption de textes explicatifs et/ou de méthodes d'identification d'une aide d'Etat »²⁴.

¹⁹ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 11.

²⁰ A. COGONI, « EU State Law and Selectivity of tax measures », in *ALOF E. (dir.) Juridische Meesterwerken VUB 2016-2017*, 8th ed., Bruxelles, Intersentia, p. 320.

²¹ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 12.

²² M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 16.

²³ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 19.

²⁴ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 19.

La coopération informelle s'est développée par le biais de communications que la Commission publiait (notamment celles de 1995, 2009 et 2016)²⁵. La Commission publie aussi des « lignes directrices » dans un grand nombre de domaines différents²⁶. Cette *soft law* permet d'exposer et de rappeler aux E.M. les éléments constitutifs de l'aide d'Etat ainsi que l'application que la Commission en fait²⁷. La Commission a aussi engagé le dialogue avec les E.M. pour les aider à appréhender ces éléments²⁸. Elle ira même plus loin en 2009 et 2018, en publiant un « Code de bonnes pratiques pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'Etat »²⁹.

Une première fois adoptée dans le domaine de la vente de terrains et de bâtiments par les pouvoirs publics³⁰, la méthode « d'identification d'une aide d'Etat » est assez efficace. Le texte offrait des méthodes d'identification aux E.M. pour leur permettre de faire une bonne application de l'article 107 du T.F.U.E. Le respect des procédures proposées par la Commission entraîne *de facto* la garantie que la mesure finale n'est pas une aide d'Etat³¹. La Commission a alors multiplié les textes dans bien d'autres domaines, assurant une procédure rapide, claire et rassurante pour les Etats membres³².

En outre, et nous y reviendrons dans la seconde partie de ce mémoire, la Commission a engagé, dès les années 2000 mais surtout à partir de 2012, une entreprise de modernisation des aides d'Etat³³. Après la crise financière de 2008, elle a publié une communication en 2012 puis en 2016 notamment dans le but de faciliter les procédures mais aussi d'impulser une croissance économique durable³⁴. Pour faciliter la procédure et réaliser des économies de temps, la Commission a publié un règlement général d'exemption par catégorie (ci-après « R.G.E.C. »)

²⁵ Communications publiées au *J.O.U.E.*, 23 novembre 1995, C 312, p. 8/*J.O.U.E.*, 9 avril 2009, C 85, p. 1 et *J.O.U.E.*, 19 juillet 2016, C 262, p.1.

²⁶ VAN BESSEN, D. GILLET and M. DE CLERK, S., *EU Competition Law Chronicle, Competitio 2021*, liv. 3, p. 340.

²⁷ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 20.

²⁸ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 20.

²⁹ Code de bonnes pratiques pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'Etat, *J.O.U.E.*, 19 juillet 2018, C 253, p. 14.

³⁰ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 20.

³¹ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 22.

³² *Ibid.*

³³ L. IDOT, « Regards sur la modernisation du contrôle des Aides d'Etat », in *L'identité du droit de l'Union européenne*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 640.

³⁴ L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 385/Communications du 11 janvier 2012, *J.O.U.E.*, C 8, p. 15 et du 19 juillet 2016, *J.O.U.E.*, C 262, p. 1.

en 2014³⁵. Ce dernier a été adopté dans l'optique de réaliser une « codification » des règlements antérieurs. Il permet aux E.M. de vérifier préalablement et par eux-mêmes si leurs mesures rentrent dans le cadre des exemptions prévues aux § 2 et 3 de l'art. 107³⁶. A travers tous ces moyens, elle a développé une vraie politique des aides d'Etat. Le R.G.E.C. a été révisé par la Commission en 2021, nous y reviendrons dans la seconde partie de ce mémoire.

La C.J.U.E., elle aussi, face à la multitude de mesures, a développé de multiples techniques pour donner une délimitation à la notion d'aide d'Etat. Elle a notamment décidé de se référer aussi au sens de la disposition et plus forcément seulement à la « lettre »³⁷.

Section II : Notion juridique objective

La notion d'aide d'Etat est largement développée par la jurisprudence mais elle n'en reste pas moins « une notion juridique objective »³⁸. La Commission n'a pas un pouvoir discrétionnaire pour cette opération³⁹. C'est-à-dire qu'elle ne dispose pas d'un large pouvoir d'appréciation pour qualifier une mesure en aide d'Etat, sauf les cas prévus au §3^e.

La qualification opérée par la Commission est soumise à un contrôle juridictionnel. Selon une jurisprudence constante « *le juge de l'Union doit, en principe et compte tenu tant des éléments concrets du litige qui lui est soumis que du caractère technique ou complexe des appréciations portées par la Commission, exercer un entier contrôle en ce qui concerne la question de savoir si une mesure entre dans le champ d'application de l'art. 107, §1, TFUE* »⁴⁰.

Les juges doivent donc, à la lecture de la jurisprudence, exercer un contrôle entier sur les décisions de la Commission concernant la qualification de mesure étatique en Aide d'Etat⁴¹. Le juge de l'union devra donc contrôler l'exactitude des faits matériels mais encore vérifier s'ils constituent l'ensemble des éléments matériels pertinents pour réaliser l'opération⁴². Très

³⁵ Règlement (UE) 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, *J.O.U.E.*, 26 juin 2014, L 187, p.1.

³⁶ L. IDOT, *op. cit.*, p. 648.

³⁷ C.J.C.E., 10 décembre 1969, *Commission c. France*, C-6/69 et C-11/69, ECLI :EU :C :1969 :68, pt. 20.

³⁸ C.J.C.E., 16 mai 2000, *France c. Ladbroke Racing et Commission*, C-83/98 P, ECLI :EU :C :2000 :248, pt. 25.

³⁹ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 26.

⁴⁰ C.J.C.E., 16 mai 2000, *France c. Ladbroke Racing et Commission*, C-83/98 P, ECLI :EU :C :2000 :248, pt. 25/ Trib. U.E., 9 décembre 2015, *Grèce c. Commission*, T-233/11, ECLI :EU :T :2015 :948, pt. 77.

⁴¹ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 16.

⁴² C.J.U.E., 2 septembre 2010, *Commission c. Scott*, C-290/07 P, ECLI :EU :C : 2010 :480, pt. 65.

fréquemment les décisions de qualifications de la Commission sont censurées par les juges européens⁴³.

Cependant, lorsque la qualification d'une mesure en aide d'Etat présente une complexité particulière ou un caractère technique spécifique, les juges européens ne réalisent qu'un contrôle restreint⁴⁴. C'est-à-dire que les juges de l'Union se limitent à vérifier les règles procédurales, les faits matériels, la motivation⁴⁵, mais aussi à « *contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées* »⁴⁶.

Une autre conséquence de ce caractère dit « objectif » est que la jurisprudence reconnaît continuellement que l'article 107, §1^{er} du T.F.U.E. ne distingue pas « *les causes et les objectifs des interventions visées, mais les définit en fonction de leurs effets de telle sorte que ni le caractère fiscal, ni le but social éventuel d'une mesure prise par un Etat membre ne suffisent à l'exclure du champ d'application de l'article 107 du TFUE* »⁴⁷. C'est-à-dire que les justifications, les motivations d'ordre social ou environnemental n'entrent pas en ligne de compte quant à la qualification d'une mesure étatique en aide d'Etat (mais ces motivations pourraient revenir au stade de la compatibilité de la mesure avec le marché commun)⁴⁸. Comme c'est l'effet des mesures qui est observé, la C.J.U.E. en a déduit que deux ou plusieurs mesures peuvent être analysées, qualifiées comme une seule aide d'Etat⁴⁹.

De plus, la forme que peut prendre l'aide d'Etat n'influence pas sa qualification. On dit que la « *notion d'aide d'Etat doit être entendue de manière fonctionnelle* »⁵⁰, c'est-à-dire qu'elle

⁴³ Trib. U.E., 17 mai 2011, *Buczek Automotive*, T-1/08, ECLI :EU :T :2011 :216/ C.J.U.E., 5 juin 2012, *Commission c. EDF*, C-124/10 P, ECLI :EU :C :2012 :318/ Trib. U.E., 13 septembre 2013, *Poste Italiane c. Commission*, T-525/08, ECLI :EU :T :2013 :481.

⁴⁴ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 32/ Trib. U.E., 9 décembre 2015, *Grèce c. Commission*, T-233/11, ECLI :EU :T :2015 :948, pt. 81.

⁴⁵ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 16.

⁴⁶ C.J.C.E., 15 février 2005, *Commission c. Tetra Laval*, C-12/03 P, ECLI :EU :C :2005 :87, pt. 29.

⁴⁷ C.J.C.E., 2 juillet 1974, *Italie c. Commission*, C-173/73, ECLI :EU :C :1974 :71, pt. 27./ C.J.U.E., 21 décembre 2016, *Commission c. World Duty Free Group SA e.a.*, C-20/15 P et C-21/15 P, ECLI :EU :C :2016 :981/ C.J.U.E., 30 juin 2016, *Belgique c. Commission*, C-270/15 P, EU :C :2016 :489, pt. 40 / C.J.U.E., 28 juin 2018, *Andres c. Commission*, C-203/16 P, ECLI :EU :2018 : 505, pt. 91.

⁴⁸ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 14.

⁴⁹ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 15/C.J.U.E., 19 mars 2013, *Bouygues c. Commission*, C-399/10 P, et C-400/10 P, ECLI :EU :C : 2013 :175, pts. 104 et 105.

⁵⁰ E. SLAUTSKY, *op. cit.*, p. 144.

peut prendre de multiples formes juridiques et techniques mais que seule sa finalité sera prise en compte pour déterminer si elle rentre dans le champ d'application de l'article 107 du T.F.U.E.⁵¹.

Section III : Exclusivement liée à la notion d'entreprise

Pour conclure ce chapitre et amorcer le suivant, il nous faut dire que le champ d'application de la notion d'aide d'Etat est exclusivement lié aux entreprises. Avant même de vérifier si la mesure étatique est une aide d'Etat, il faut s'assurer de la qualité juridique du bénéficiaire. Le bénéficiaire de l'aide d'Etat ne peut être qu'une entreprise⁵². En cas contraire nous ne sommes pas face à une aide d'Etat au sens de l'article 107 T.F.U.E.

L'article 107 parle en ces termes « [...] *en favorisant certaines entreprises* » mais ne définit pas explicitement la notion d'entreprise. La Commission a très vite décidé de s'en tenir à une définition unique et européenne qui s'appliquerait à tous les E.M. pour éviter l'insécurité juridique⁵³. La définition choisie et toujours maintenue par la Commission est celle-ci : « *toute entité exerçant une activité économique, indépendamment de son statut juridique et de son mode de financement* »⁵⁴. C'est-à-dire que le statut juridique de l'entité n'a pas d'importance, seule l'activité exercée permet de considérer que nous sommes face à une entreprise/société⁵⁵. En conséquence, une entité qui exerce des activités économiques et des activités non économiques sera considérée comme une société pour les premières uniquement⁵⁶. Une vérification *in concreto* de chaque cas doit être menée pour attribuer ou non la qualité d'entreprise au bénéficiaire de la mesure⁵⁷.

⁵¹ E. SLAUTSKY, *op. cit.*, p. 144.

⁵² O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 7.

⁵³ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 29.

⁵⁴ C.J.C.E., 17 février 1993, *Poucet et Pistre*, C-159/91 et C-160/91, ECLI :EU :C :1993 :63, pt. 17.

⁵⁵ L.G. ANDREY y C.L. PENADÉS, « El régimen jurídico de las ayudas de Estado en materia fiscal », *Cuadernos de formación*, 2ª edición, v. 24/2019, p. 89.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 33.

Chapitre 2 - Eléments constitutifs

Nous avons abordé les dispositions légales du T.F.U.E., la définition donnée par la C.J.U.E. et le développement de la notion d'aide d'Etat. Maintenant il nous faut décortiquer cette notion pour en saisir la portée effective. Nous l'avons dit, pour comprendre le champ d'application de la notion d'aide d'Etat il faut dès lors se référer au développement opéré par la Commission et la C.J.U.E. Elles ont établi qu'une mesure étatique est considérée comme une aide d'Etat quand celle-ci remplit toutes les conditions contenues dans l'article 107, §1^{er} du TFUE⁵⁸. En 2016, et pour la première fois, la Commission a repris ces critères bien précis dans une communication⁵⁹.

Dans sa jurisprudence, la C.J.U.E. résume ces conditions ainsi : « *Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'Etat ou au moyen de ressources d'Etat. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre Etats membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage sélectif à son bénéficiaire. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence* »⁶⁰. Ces conditions sont cumulatives et l'absence de l'une elle entraîne la non-qualification de la mesure en aide d'Etat⁶¹.

Ces quatre conditions ne doivent néanmoins pas être abordées comme quatre éléments uniques et distincts. En réalité, la C.J.U.E. a établi, premièrement, que « *l'exigence de sélectivité (...) doit être clairement distinguée de la détection concomitante d'un avantage économique* »⁶² et, deuxièmement, que « *les conditions tenant à l'affectation des échanges entre Etats membres et à la distorsion de la concurrence sont indissociablement liées* »⁶³.

⁵⁸ C.J.C.E., 24 juillet 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI :EU :C :2003 :415, pt. 74/ C.J.C.E., 16 mai 2002, *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI :EU :C :2002 :294, pt. 68.

⁵⁹ L. VOGEL, *Contrôle européen des aides d'Etat*, Paris, Bruylant, 2020, p. 13.

⁶⁰ C.J.U.E., 6 mars 2018, *Commission c. FIH Hongrie*, et *FIH Erhvervsbank*, C-579/16 P, ECLI :EU : C : 2018 : 159, pt. 43/C.J.U.E., 19 septembre 2018, *Commission c. France et IFP énergie nouvelles*, C-438/16 P, ECLI :EU : C : 2018 : 737, pt 108.

⁶¹ E. GAMBARO, « The Crucial Role of the Notion of State Aid in the European Union Case Law », in *Antitrust between EU Law and national*, 1th ed., Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 104/LEPIECE et M. VANDENNEUCKER,, *Le cadre européen applicable aux aides d'Etat dans le contexte de la crise du Covid* », *T.B.H. 2020/7*, Larcier-Intersentia, p. 915.

⁶² C.J.U.E., 4 juin 2015, *Commission c. MOL*, C-15/14 P, ECLI :EU :C :2015 :362, pt. 59.

⁶³ T.P.I.C.E., 4 avril 2001, *Region autonome de Friuli Venezia Giulia c. Commission*, T-288/97, ECLI :EU : T :2001 :115, pt. 41.

Pour le dire plus simplement, il faut démontrer deux choses bien distinctes : l'existence d'un avantage et le fait que cet avantage profite spécifiquement à une ou des entreprises déterminées. Nous étudierons donc les deux notions séparément. Cette séparation en deux peut porter à confusion et ces deux conditions sont celles qui portent la plus grande difficulté. Pour bien comprendre, nous reprendrons les mots de Mme Bartholomeeusen « *il convient de distinguer l'avantage, qui correspond au résultat de la mesure, de la sélectivité, qui vise les destinataires de la mesure* »⁶⁴. Il nous faut néanmoins signaler que, dans certains cas d'espèce, il est arrivé à la C.J.U.E. de ne pas faire de distinction entre ces deux notions⁶⁵. L'objectif ici étant de favoriser la caractérisation des mesures en Aide d'Etat et ainsi, d'accroître le contrôle de la Commission.

Dans ce chapitre, nous commencerons, dans une première section, par analyser la condition d'origine de l'aide d'Etat (Section I). Nous aurons l'occasion d'aborder la distinction entre l'imputabilité de l'aide et son financement au moyen de ressources étatiques qui sont deux éléments constitutifs de cette première condition. Dans un second temps, nous nous attaquerons à l'octroi d'un avantage (Section II) puis à la sélectivité de cet avantage en inspectant la méthode proposée par la Cour de Justice (Section III). Enfin, nous parlerons des éléments moins complexes que sont l'affectation des échanges et la menace de fausser la concurrence entre Etats Membres (Section IV).

Section I : Intervention de l'Etat

L'article 107, §1^{er} dispose que « [...] *sont incompatibles avec le marché intérieur* [...] *les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources de l'Etat* [...] ». Pour qu'une mesure étatique soit considérée comme une aide d'Etat, il doit s'agir d'une intervention réalisée par l'Etat et au moyen des ressources de l'Etat⁶⁶. Nous cherchons à identifier l'origine étatique de la mesure. C'est-à-dire à vérifier que la mesure soit (§1^{er}) « imputable à l'Etat » et (§2^e) « accordée directement ou indirectement au moyen de ressources d'Etat »⁶⁷. Nous pourrions penser, à première vue, que ces deux hypothèses sont alternatives et que nous aurions, d'une

⁶⁴ A. BARTHOLOMEEUSEN, « Le critère de sélectivité appliqué aux régimes d'aides d'Etat en matière fiscale », *J.D.E.*, 2018/01, p. 2.

⁶⁵ C.J.U.E., 21 décembre 2016, *Commission c. World duty free group*, C-20/15 P et C-21/15 P, ECLI :EU :C :2016 :981, pt. 53.

⁶⁶ E. GAMBARO, *op. cit.*, p. 104.

⁶⁷ C.J.C.E., 16 mai 2002, *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI :EU :C :2002 :294.

part, des mesures imputables à l'Etat et, d'autre part, des mesures prises au moyen de ressources de l'Etat. En fait, ces deux conditions sont bien cumulatives malgré la présence de la préposition « ou » dans l'article 107⁶⁸. Les mesures fiscales remplissent normalement ces deux conditions, notamment au regard de leur auteur, leur nature et leur but.

§1^{er}. Imputable à l'Etat

La Notion d'Etat doit être interprétée de manière large⁶⁹. Elle ne vise pas seulement les autorités fédérales mais englobe les entités fédérées ainsi que toutes les entités décentralisées⁷⁰. Ainsi, lorsque la mesure est prise à la suite de l'adoption d'un acte législatif ou d'un acte administratif, la question de l'imputabilité à l'Etat ne se posera pas. La mesure prise a forcément une origine étatique⁷¹.

La C.J.U.E. précise aussi que sont imputables à l'Etat les mesures prises par des organismes publics et même par des organismes privés désignés ou institués par l'Etat : « (...) il résulte d'une jurisprudence constante, il n'y a pas lieu de distinguer entre les cas où l'aide est accordée directement par l'État et ceux où elle est accordée par des organismes publics ou privés que l'État institue ou désigne en vue de gérer l'aide »⁷². Cependant, une mesure prise par un organisme public n'est pas automatiquement imputable à l'Etat⁷³. Nous aurons égard à des éléments comme un droit de veto de l'Etat⁷⁴ ou la détention du capital social⁷⁵ pour appréhender le contrôle de l'Etat sur l'organisme public.

⁶⁸ C.J.C.E., 16 mai 2002, *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI :EU :C :2002 :294.

⁶⁹ L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 396.

⁷⁰ Trib. U.E., 13 mai 2020, *Volotea c. Commission*, T-607/17, ECLI :EU :T :2020 :180/ M. DONY, « Les aides d'État en matière fiscale au regard de la réglementation européenne relative aux aides d'État », *R.G.C.F.*, 2020/6, p. 410.

⁷¹ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 240.

⁷² C.J.C.E., 17 mars 1993, *Sloman Neptun*, C-72/91 et C-72/93, ECLI :EU :C :1993 :97.

⁷³ C.J.C.E., 16 mai 2002, *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI :EU :C :2002 :294.

⁷⁴ C.J.C.E., 2 février 1988, *Van der Kooy c. Commission*, C-67/85, ECLI : EU :C :1988 :38. En l'espèce : l'Etat néerlandais contrôlait 50% du capital de la société et la moitié des commissaires siégeant au CA. En outre, le ministre des Affaires économiques dispose d'un pouvoir d'approbation des tarifs de la société. Dans ces conditions, la société n'a pas pu prendre une décision en toute autonomie et la mesure est considérée comme imputable à l'Etat.

⁷⁵ Décision Commission, CE n° 85-215 du 13 février 1985, Tarif préférentiel du gaz naturel à l'égard des horticulteurs néerlandais.

Cependant, le contrôle de l'Etat sur l'organisme ne permet pas non plus, à lui seul, d'affirmer que toute mesure prise est imputable à l'Etat⁷⁶. Il faudra avoir égard à l'influence effective de l'Etat dans la décision prise. A savoir si la décision est subordonnée à l'autorisation de l'Etat, si l'Etat a exercé un pouvoir dominant sur la décision d'adoption de la mesure⁷⁷. Seule une étude, au cas par cas, de l'influence de l'Etat sur la décision concernée peut permettre d'identifier ou non l'imputabilité de l'Etat. Par exemple, si l'Etat désigne les membres des organes dirigeants d'une entreprise publique, ses mesures auront forcément une origine étatique⁷⁸.

En outre, nous l'avons dit, la mesure prise par un organisme privé peut être imputable à l'Etat. La mesure est considérée comme imputable lorsque l'organisme privé qui la met en œuvre reçoit des directives formulées et/ou contraintes de la part des autorités étatiques⁷⁹.

Sont exclues du champ d'application de l'art. 107, les mesures étatiques prises en application d'un règlement européen pour lesquelles l'Etat n'a pas de marge d'appréciation⁸⁰. Elles sont exclues du domaine des aides d'Etat pour autant que l'Etat se limite à transposer de manière claire et précise le droit de l'U.E.⁸¹.

§2^e. Accordé directement ou indirectement au moyen de ressources d'Etat

Le simple fait qu'une mesure soit imputable à l'Etat ne suffit pas à conclure que son origine est étatique au sens de l'article 107. Dans les années 90, la C.J.U.E. a précisé dans ses arrêts que les mesures devaient aussi être financées au moyen de ressources d'Etat⁸². La C.J.U.E. se base sur la disposition même de l'article 107, §1^{er}. Seules les mesures prises par l'Etat qui sont financées par les fonds publics sont considérées comme ayant une origine étatique et remplissant, dès lors, cette condition de l'origine⁸³.

⁷⁶ L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 398.

⁷⁷ Décision Commission. CE n° 2003-284 du 11 décembre 2002, Aide d'Etat en faveur de Sniace SA.

⁷⁸ C.J.C.E., 21 mars 1991, *Italie c. Commission*, C-303/88, EU :C :1991 :136.

⁷⁹ J.-P. KEPPELNE, Guide des aides d'Etat en droit communautaire : réglementation, jurisprudence et pratique de la Commission, Bruxelles, Bruylant, 1999, p. 110.

⁸⁰ C.J.C.E., 23 avril 2009, *Puffer*, C-460/07, EU :C :2009 :254, pts. 69 et 70.

⁸¹ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 34.

⁸² C.J.C.E., 17 mars 1993, *Sloman Neptun*, C-72/91 et C-72/93, ECLI :EU :C :1993 :97.

⁸³ C.J.C.E., 17 mars 1993, *Sloman Neptun*, C-72/91 et C-72/93, ECLI :EU :C :1993 :97.

L'élément déterminant pour conclure qu'une mesure est financée au moyen des ressources de l'Etat est d'observer un effet négatif sur les ressources, une charge dans les finances de l'Etat⁸⁴. Le plus simplement par un transfert direct entre le bénéficiaire de l'avantage et l'Etat. Mais la C.J.U.E. ne limite pas le champ d'application à un transfert. L'aide d'Etat peut prendre différentes formes comme une diminution des ressources que l'Etat aurait dû prélever⁸⁵. Nous pensons à une exonération, à une diminution d'impôts dus ou à un abandon de créance⁸⁶. Ainsi, cette notion doit être interprétée très largement, telle que définie dans l'arrêt du 9 novembre 2017, comme « *tous les moyens pécuniaires que les autorités publiques peuvent effectivement utiliser pour soutenir des entreprises, sans qu'il soit pertinent que ces moyens appartiennent ou non de manière permanente au patrimoine de l'Etat* »⁸⁷. Ainsi, par exemple, la jurisprudence reconnaît comme ressource d'Etat l'apport en capitaux d'une holding publique contrôlée par l'Etat à ses filiales⁸⁸. Le Tribunal de l'Union a même conclu que la perte de ressources de l'Etat pouvait prendre la forme d'un prêt à un taux inférieur à celui du marché⁸⁹.

En outre, il ne faut pas forcément que la perte de ressources de l'Etat soit immédiate ou effectuée. La création d'une dette à charge de l'Etat ou même « *la création, sur le fondement d'obligations juridiquement contraignantes prises par l'Etat, d'un risque économique suffisamment concret pour ce budget* »⁹⁰.

Concernant les garanties prises par l'Etat, la doctrine s'interrogeait si elles constituaient une charge sur les ressources de l'Etat dans la mesure où l'Etat n'allait pas forcément être appelé en garantie. La C.J.U.E. a tranché en disant que oui les garanties prises par l'Etat sont des mesures prises au moyen de ressources d'Etat si le risque est suffisamment concret⁹¹. Elle renvoie à la Commission, la charge d'analyser aux cas par cas en fonction des indices sérieux d'un risque⁹².

⁸⁴ L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 402.

⁸⁵ C.J.C.E., 15 mars 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI :EU :C :1994 :100, pt. 14.

⁸⁶ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 225.

⁸⁷ C.J.C.E., 16 mai 2000, *France c. Ladbroke Racing et Commission*, C-83/98 P, ECLI :EU :C :2000 : 248, pt. 50.

⁸⁸ Trib. U.E., 10 novembre 2011, *Elliniki Nafpigokataskevastiki e.a./Commission*, T-384-08, ECLI : EU : T : 2011 : 650.

⁸⁹ Trib. U.E., 11 décembre 2014, *Autriche c. Commission*, T-251/11, ECLI :EU :T :2014 :1060, pt. 42.

⁹⁰ T.P.I.C.E., 13 juin 2000, *EPAC c. Commission*, T-204/97, ECLI :EU : T : 2000 : 148, pt. 80.

⁹¹ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 228.

⁹² C.J.U.E., 3 avril 2014, *France c. Commission*, C-559/12 P, ECLI :EU :C :2014 :217.

Par ailleurs, l'effet négatif sur les ressources de l'Etat s'interprète largement mais concerne exclusivement l'Etat⁹³. Nous pouvons en conclure qu'une mesure imputable à l'Etat mais financée par des fonds privés n'est pas une aide d'Etat. Dans un arrêt célèbre, une législation allemande avait contraint des entreprises d'approvisionnement en électricité à acheter de l'énergie verte à des seuils fixés, la charge financière devait être supportée par les entreprises elles-mêmes. La C.J.U.E. a conclu que le simple fait que la mesure soit imputable à l'Etat, ne lui conférait pas une origine étatique car elle était prise sur des ressources privées⁹⁴.

Cependant, les ressources étatiques peuvent circuler par un intermédiaire privé sans que cela ne modifie leur origine au regard de l'article 107 du TFUE. La condition déterminante est que les ressources restent à tout moment à disposition du pouvoir de l'Etat⁹⁵.

Enfin, si les fonds proviennent de l'U.E. la mesure ne serait être considérée comme ayant été accordée par les ressources de l'Etat⁹⁶. Il en ressort notamment que les avantages que pourraient tirer les entreprises de mesures prises au moyen de ressources de l'Union ne sont pas des aides d'Etat⁹⁷. Néanmoins, si les E.M. bénéficient d'un pouvoir discrétionnaire dans l'utilisation de ressources de l'U.E., celles-ci seront considérées comme des ressources de l'Etat⁹⁸.

§3^e. Le transfert

Pour être considérée comme une aide d'Etat, la mesure doit avoir été effectivement transférée par l'Etat et ce, peu importe la forme que revêt ce transfert⁹⁹. Ainsi, même le renoncement à des ressources dans le chef de l'autorité publique peut être considéré comme une aide d'Etat¹⁰⁰. En outre, le mode de financement de la mesure doit être examiné car il peut

⁹³ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 47.

⁹⁴ C.J.C.E., 13 mars 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI :EU :C :2001 :160.

⁹⁵ C.J.C.E., 16 mai 2000, *France c. Ladbrooke Racing et Commission*, C-83/98 P, ECLI :EU :C :2000 :248.

⁹⁶ C.J.C.E., 13 octobre 1982, *Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor Herbert Will c. Bundesanstalt Für Landwirtschaftliche Marktordnung*, C-213/81, ECLI :EU :C :1982 :351, pts. 22 et 24.

⁹⁷ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 34.

⁹⁸ Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.U.E.*, 19 juillet 2016, C 262, p.1.

⁹⁹ L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 405.

¹⁰⁰ C'est particulièrement le cas en ce qui concerne les mesures fiscales qui fonctionnent uniquement par diminution ou suppression de la charge fiscale pesant sur une ou plusieurs entreprises.

être à lui seul constitutif d'une aide d'Etat¹⁰¹.

Ce transfert comporte une charge supplémentaire aux frais des autorités publiques ou aux frais des organismes institués par ces dernières. Cette charge ne peut pas bénéficier à un autre acteur privé comme l'a précisé la C.J.U.E. dans l'arrêt de 2001¹⁰². Dans le cas d'espèce, l'Etat Allemand imposait une obligation d'achat d'énergie verte auquel il joignait un surcoût. Cependant, ce surcoût devait être assumé en amont de la chaîne de production d'électricité par des agents économiques privés de tel sorte que cela n'engendrait pas de charge supplémentaire dans les finances de l'Etat.

Section II : L'octroi d'un avantage

§1^{er}. Définition de l'avantage.

Pour faire simple, nous pourrions dire que nous sommes en présence d'un avantage dès lors que l'intervention de l'Etat améliore la situation financière d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises¹⁰³. D'une manière plus précise et académique, la C.J.U.E. a défini l'avantage comme « *visant non seulement des prestations positives, telles que des subventions mais également des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, par-là, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets juridiques identiques* »¹⁰⁴. L'avantage peut être direct ou bien indirect cela n'a pas d'importance quant à sa qualification. L'avantage peut donc revêtir un grand nombre de formes différentes et s'apprécie non pas en fonction de sa nature ou de sa forme mais en fonction de son effet¹⁰⁵. A savoir, en matière fiscale, l'avantage revêt une nature négative, c'est-à-dire une diminution ou une suppression de charges fiscales¹⁰⁶.

¹⁰¹ L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 406.

¹⁰² C.J.C.E., 13 mars 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI :EU :C :2001 :160.

¹⁰³ P. DE BANDT et J. DEWISPELAERE, « Wat is staatssteun, wanner is steun onrechtmatig en wie draagt de risico's ? Een praktijkgerichte terreinverkenning aan de hand van de rechtspraak van het Hof van Justitie », *R.W.* 2017-18, nr. 2, 2017, p. 46.

¹⁰⁴ C.J.C.E., 23 février 1961, *De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg c. Haute Autorité*, C-30/59, ECLI: EU: C: 1961: 2.

¹⁰⁵ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 14.

¹⁰⁶ N. MARTINEZ., « Sélectivité en matière fiscale : une analyse en généalogie de la méthode en trois étapes », *C.D.E.*, 2019/2, p. 495.

L'avantage doit revêtir un caractère certain pour entrer dans le champ d'application de l'article 107¹⁰⁷. Le caractère certain de l'avantage implique deux composantes : qu'il soit déterminé et sans contrepartie. Pour qu'il soit considéré comme déterminé, l'avantage doit être destiné à une ou plusieurs entreprises particulières ou un secteur particulier¹⁰⁸. Ainsi, si la mesure visée modifie « *le cadre dans lequel s'établissent les relations contractuelles entre ces entreprises et leurs salariés* »¹⁰⁹, ce n'est pas un avantage déterminé.

En plus de cela, l'avantage doit aussi être sans contrepartie ou avec une contrepartie insignifiante. La C.J.U.E. dispose même que la mesure dont « *la rémunération perçue en contrepartie est inférieure à celle qui aurait été réclamée dans des conditions normales de marché* » est susceptible d'être une aide d'Etat¹¹⁰. L'interprétation de l'absence de contrepartie se fait donc de manière large, même si l'entreprise participe légèrement au financement de la mesure. La constatation de la présence d'un avantage ne pourrait être mise en défaut par le simple fait que cet avantage entraîne des coûts supplémentaires générés par une obligation imposée par l'Etat¹¹¹. Par ailleurs, l'avantage peut être considéré comme certain quand bien même il serait temporaire¹¹².

Dans certains cas, l'avantage peut être présumé. Par exemple, l'octroi d'une garantie implicite et illimitée de l'Etat en faveur d'une entreprise publique. Dans ce cas-là, la Commission n'a démontré que l'existence de la garantie sans devoir prouver les effets réels de celle-ci¹¹³.

La Commission a créé deux tests permettant de déterminer l'existence ou non d'un avantage. Ces tests abordent deux hypothèses distinctes : celle où l'Etat agit en tant qu'opérateur en économie de marché et celle où l'Etat « verse des subsides à titre de compensation d'obligations de service public ».

¹⁰⁷ L. VOGEL, *Contrôle européen des aides d'Etat*, Paris, Bruylant, 2020, p. 36.

¹⁰⁸ C.J.C.E., 17 mars 1993, *Sloman Neptun*, C-72/91 et C-72/93, ECLI :EU :C :1993 :97, pt. 17. La CJUE dispose en ces mots « toute mesure, sous quelque forme que ce soit, impliquant pour un secteur déterminé un dégrèvement qui ne fait pas partie d'un système global, constitue une aide d'Etat au sens de l'article 92, §1^{er}... »

¹⁰⁹ C.J.C.E., 17 mars 1993, *Sloman Neptun*, C-72/91 et C-72/93, ECLI :EU :C :1993 :97 pt. 21.

¹¹⁰ C.J.C.E., 11 juillet 1996, *SFEI e.a.*, C-39/94, ECLI :EU :C :1996 :285, pt. 57. La Cour ne définit pas ce qu'est une contrepartie insignifiante mais parle de contrepartie inférieure à celle qui aurait été réclamée dans des conditions normales du marché.

¹¹¹ L. VOGEL, *Contrôle européen des aides d'Etat*, Paris, Bruylant, 2020, p. 35.

¹¹² C.J.C.E., 16 mai 2000, *France c. Ladbroke Racing et Commission*, C-83/98 P, ECLI :EU :C :2000 :248.

¹¹³ C.J.U.E., 3 avril 2014, *France c. Commission*, C-559/12 P, ECLI :EU :C :2014 :217, pt. 99.

§2^e. L'opérateur en économie de marché

Un des critères les plus utilisés par les juges européens pour définir si une mesure constitue un avantage économique est le critère de « l'opérateur en économie de marché »¹¹⁴. C'est l'hypothèse dans laquelle l'Etat a investi dans une entreprise comme le ferait un autre agent économique. La C.J.U.E. parle, par exemple, en ces mots : « *Lorsqu'une banque publique mobilise ses ressources pour procéder à une opération qu'aurait réalisée également, dans les mêmes circonstances, une banque privée, il ne saurait s'agir d'une aide d'État* » lors de l'opération de sauvetage d'une société privée par les banques autrichiennes¹¹⁵. En l'espèce, les banques autrichiennes auraient perdu encore plus d'argent en cas de faillite de la société privée et n'ont agi que dans leur propre intérêt. Ici, l'objectif de la mesure étatique n'est pas de soutenir une entreprise mais bien de réaliser une opération économique rentable¹¹⁶. Ce test ne peut être effectué que quand l'Etat agit comme un opérateur privé et jamais lorsqu'il agit en tant que puissance publique¹¹⁷.

Il s'agit alors de vérifier si l'Etat est intervenu aux conditions normales du marché. C'est-à-dire de comparer son intervention avec celle qu'un opérateur privé aurait effectuée dans les mêmes circonstances¹¹⁸. La forme que prend l'avantage ou son éventuelle gratuité n'emporte pas nécessairement la qualification d'aide d'Etat, la Commission est tenue de vérifier effectivement si l'Etat est intervenu comme l'aurait fait un opérateur privé¹¹⁹. Cette analyse doit se réaliser avec tous les éléments disponibles au moment où l'Etat a décidé d'intervenir dans le marché¹²⁰.

Le test est aussi une économie de procédure, si l'intervention de l'Etat se réalise aux conditions du marché, celui-ci ne devra pas faire de notification car la mesure n'est pas une aide d'Etat¹²¹.

¹¹⁴ P. DE BANDT en J. DEWISPELAERE, *op. cit.*, p. 46.

¹¹⁵ C.J.C.E., 6 octobre 1999, *Salomon/commission*, T-123/97, ECLI :EU :T :1999 :245, pts. 68 et 69. En l'espèce une holding publique (*Austria Tabakwerke*) avait procédé à plusieurs injections de capital dans la société privée HTM qu'elle détenait majoritairement. Ces injections de capital avaient été effectuées car la société HTM traversait une période de crise et un plan de restructuration était nécessaire pour sauver la société et éviter la cession de paiement.

¹¹⁶ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 87.

¹¹⁷ T.P.I.C.E., 17 décembre 2008, *Ryanair c. Commission*, T-196/04, ECLI :EU :T :2008 :585.

¹¹⁸ L. VOGEL, *Contrôle européen des aides d'Etat*, Paris, Bruylant, 2020, p. 55.

¹¹⁹ L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 426.

¹²⁰ L. VOGEL, *Contrôle européen des aides d'Etat*, Paris, Bruylant, 2020, p. 16.

¹²¹ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 25.

§3^e. La compensation d'obligation de service public

Lorsque l'Etat opère un transfert de ressource à destination d'une entreprise pour effectuer un service, nous ne sommes pas face à un avantage pour autant que le prix de la prestation soit comparable au prix du marché¹²².

Dans l'arrêt *Altmark*, la C.J.U.E. explique cette hypothèse de manière explicite en considérant que « *Il découle de cette jurisprudence que, dans la mesure où une intervention étatique doit être considérée comme une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public, de sorte que ces entreprises ne profitent pas, en réalité, d'un avantage financier et que ladite intervention n'a donc pas pour effet de mettre ces entreprises dans une position concurrentielle plus favorable par rapport aux entreprises sous le coup de l'art. 107, §1^{er} du traité* »¹²³. Pour être considérée comme une compensation d'obligation de service public, l'entreprise bénéficiaire doit effectivement remplir un service d'intérêt économique général (ci-après « S.I.E.G. »). Cette notion est visée à l'article 106, §2 du T.F.U.E. mais n'est pas définie par le traité¹²⁴. En l'espèce, l'Etat devra aussi démontrer l'existence d'un besoin réel et l'apport nécessaire et proportionnel qu'apporte ce S.I.E.G.¹²⁵ ainsi que les actes officiels investissant l'entreprise¹²⁶. En outre, il faut aussi que le calcul de compensation de l'Etat pour le service réalisé soit préalable, objectif et transparent¹²⁷. Enfin, la compensation doit être proportionnelle et correspondre aux prix du marché¹²⁸.

Un seuil *de minimis* a été instauré en dessous duquel les aides accordées par l'Etat pour un S.I.E.G. ne doivent pas être notifiées préalablement, et ce pour autant qu'elles n'affectent pas les échanges entre Etats membres¹²⁹.

¹²² C. RUSU and J. VAN DE GRONDEN, *Competition law in the EU : Principles, substance, enforcement*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021, p. 434.

¹²³ C.J.C.E., 24 juillet 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI :EU :C :2003 :415.

¹²⁴ P. NICOLAIDES, M. KEKELEKIS and M. KLEIS, *State aid policy in the european Community*, 2 ed., Alphen aan den Rijn, Kluwer international, 2005, p. 78

¹²⁵ P. NICOLAIDES, M. KEKELEKIS and M. KLEIS, *op. cit.*, p. 81.

¹²⁶ T.P.I.C.E., 12 février 2008, *B.U.P.A. c. Commission*, T-289/03, ECLI :EU :T :2008 :29, pt. 130.

¹²⁷ L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 445.

¹²⁸ C. RUSU and J. VAN DE GRONDEN, *op. cit.*, p. 434.

¹²⁹ Règlement (UE) 2012/360 de la Commission du 25 avril 2012 relatif à l'application des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général, *J.O.U.E.* ; L 114, p. 8.

Section III : Le caractère sélectif de l'avantage

Abordons maintenant l'élément qui pose le plus de difficulté, le caractère sélectif de l'avantage. L'article 107, §1^{er} du T.F.U.E. dispose en ces termes « [...] *favoriser certaines entreprises ou certaines productions* » et marque ainsi une distinction entre la notion d'avantage et celle de sélectivité. Le simple fait de détecter l'existence d'un avantage économique découlant d'une mesure étatique ne suffit pas à établir le caractère sélectif de cet avantage¹³⁰. Tout avantage n'étant pas forcément un avantage sélectif¹³¹, une division entre les aides générales et les aides bénéficiant à un ou des entreprises déterminées apparaît. La Commission, dans sa communication de 2016 relative à la notion d'aide d'Etat confirme cette distinction¹³².

Les mesures générales, c'est-à-dire celle qui « *profitent indistinctement à l'ensemble des entreprises situées sur le territoire national ne sont pas susceptibles de constituer des aides d'État* »¹³³ et ne sont pas prohibées par le droit européen. En effet, elles ne portent pas atteinte à la libre concurrence alors que les mesures spécifiques sont susceptibles de constituer des aides d'Etat et, de ce fait, d'être prohibées.

Pour apprécier le caractère sélectif d'une mesure, il nous faut demander si elle bénéficie à une ou des entreprises en particulier. La Commission retient deux grandes catégories d'aide : celles présentant une sélectivité *de jure* et celles présentant une sélectivité *de facto*¹³⁴. Les premières, sont des aides individuelles ou spécifiques à une activité ou à une catégorie d'entreprises et sont par essence sélectives¹³⁵. A partir du moment où nous avons établi l'existence d'un avantage, le caractère sélectif de cet avantage est présumé¹³⁶. Elles n'appellent pas à des développements plus poussés.

De plus, les mesures prises par l'Etat si celui-ci dispose d'un pouvoir discrétionnaire sont automatiquement des aides d'Etat car « (...) *un pouvoir discrétionnaire permettant à cette*

¹³⁰ M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 79.

¹³¹ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 25.

¹³² Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.U.E.*, 19 juillet 2016, C 262, p.1.

¹³³ C.J.C.E., 8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zemetwerke*, C-143/99, ECLI :EU :C ;2001 :598, pt. 35.

¹³⁴ A. BARTHOLOMEUSEN, *op. cit.*, p. 3.

¹³⁵ A. COGONI, *op. cit.*, p. 324.

¹³⁶ C.J.C.E., 4 juin 2015, *Commission c. MOL*, C-15/14 P, ECLI :EU :C :2015 :362, pt. 60.

autorité de déterminer les bénéficiaires ou les conditions de la mesure accordée ne saurait être considéré comme présentant un caractère général »¹³⁷. Les mesures prises par des autorités en dehors de tout critère objectif ou de cadre préexistant et qui profitent à des bénéficiaires choisis par la simple volonté de l'Etat seront considérées comme présentant un caractère sélectif¹³⁸.

La question se pose pour la sélectivité *de facto*. Les aides qui s'appliquent à une catégorie d'entreprises désignées par des critères généraux. Nous cherchons à voir apparaître une différence de traitement entre des entreprises occupant une position similaire. De plus, une mesure est considérée comme sélective si elle crée une différence de traitement entre plusieurs secteurs d'activités¹³⁹. L'interprétation faite par la Commission est stricte et celle-ci rappelle que « *Ni le nombre élevé d'entreprises bénéficiaires (pouvant même aller jusqu'à l'ensemble des entreprises d'un secteur donné) ni la diversité et la taille des secteurs auxquels ces entreprises appartiennent ne permettent de considérer une mesure étatique comme une mesure générale de politique économique, dès lors que tous les secteurs économiques ne peuvent en bénéficier* »¹⁴⁰. Ainsi, la sélectivité *de facto* s'apprécie quasiment au cas par cas.

Dans une affaire opposant l'Etat belge à la Commission¹⁴¹, la sélectivité avait été reconnue car la mesure en question (une réduction des cotisations de sécurité sociale pour les travailleurs manuels) profitait à certains secteurs d'activités mais pas à d'autres caractérisés, eux-aussi, par une main d'œuvre manuelle. *A contrario*, la C.J.U.E. reconnaît qu'une mesure favorisant spécifiquement les travailleurs manuels dans leur ensemble ne constitue pas forcément une aide d'Etat. Pour que le caractère sélectif de l'avantage soit retenu, il faut aussi que la différence entre les deux entreprises/secteurs ne s'explique pas par « la nature ou l'économie générale du système dans lequel elle s'inscrit »¹⁴².

Pour remplir cette mission, il faut développer des critères permettant de comparer la situation des entreprises et/ou des secteurs concernés. La C.J.U.E. a, pour ce faire, construit un

¹³⁷ C.J.C.E., 29 juin 1999, *DM Transport*, C-256/97, ECLI :EU :C :1999 :332, pt. 27.

¹³⁸ M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 63

¹³⁹ C.J.U.E., 30 juin 2016, *Belgique c. Commission*, C-270/15 P, ECLI :EU :C :2016 :489.

¹⁴⁰ Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.U.E.*, 19 juillet 2016, C 262, p.1, pt. 118.

¹⁴¹ C.J.U.E., 30 juin 2016, *Belgique c. Commission*, C-270/15 P, ECLI :EU :C :2016 :489.

¹⁴² M. DONY, *op. cit.*, 2019, p. 79/C.J.U.E., 21 décembre 2016, *Commission c. Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI :EU :C :2016 :971.

test en trois étapes utilisé principalement pour les mesures fiscales¹⁴³.

Premièrement, il convient d'établir un cadre de référence dans lequel se compare la situation de l'entreprise ayant reçu un avantage à l'entreprise, dans une situation comparable, qui n'en a pas reçu¹⁴⁴. En somme, le régime fiscal commun à toutes les entreprises avant apparition de la mesure étatique. Deuxièmement, nous regardons si la mesure étatique crée une différenciation entre deux entreprises se trouvant dans des situations comparables à l'intérieur du cadre de référence¹⁴⁵. Nous cherchons à savoir si l'avantage déroge au régime commun. Dans un troisième temps, l'Etat peut toujours justifier la sélectivité d'une mesure par la logique ou la nature du système dans lequel elle s'inscrit¹⁴⁶.

Ce test en trois étapes a fait débat et suscite encore quelques remous quant à son efficacité et à sa logique. Certains auteurs disent notamment que la première et la deuxième étape se réalisent en fait au sein d'une seule et même opération. Dans une perspective pédagogique, nous faisons le choix de les séparer pour mieux les étudier.

§1^{er}. Régime commun

Pour pouvoir affirmer qu'une mesure favorise certaines entreprises ou certaines productions, il faut premièrement établir un cadre. De surcroit, en matière fiscale, il faut établir le régime fiscal commun pour pouvoir conclure à l'existence d'un avantage sélectif qui déroge à celui-ci¹⁴⁷. Le taux d'imposition des entreprises dans une situation comparable situées dans la même zone géographique sera le cadre de référence¹⁴⁸. Cela sera, à titre d'exemple, le système TVA d'un Etat¹⁴⁹. En outre, la complexité de la définition du cadre de référence relève aussi du régime fiscal en lui-même qui contient souvent un amas d'exception et d'exception aux exceptions¹⁵⁰.

¹⁴³ C.J.U.E., 21 décembre 2016, *Commission c. World duty free group*, C-20/15 P et C-21/15 P, ECLI:EU:C:2016:981 puis confirmé dans l'arrêt C.J.U.E., 19 décembre 2018, *A-Brauerei*, C-374/17, ECLI:EU:C:2018:1024.

¹⁴⁴ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 124/ V. MUSARDO, « Green Deal and Incentive Effect : What is Truly Environmental Aid ?, *EStAL* vol. 20, 2/2021, p. 222.

¹⁴⁵ P. DE BANDT et J. DEWISPELAERE, *op. cit.*, p. 48.

¹⁴⁶ C.J.C.E., 8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zemetwerke*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598.

¹⁴⁷ J. LEROY, *Terugvordering van onrechtmatige fiscale staatssteun in België*, Malines, Wolters Kluwer, 2021, p. 14.

¹⁴⁸ C.J.C.E., 6 septembre 2006, *Portugal c. Commission*, C-88/03, ECLI:EU:C:2006:511, pt. 56.

¹⁴⁹ C.J.C.E., 3 mars 2005, *Heiser*, C-172/03, ECLI:EU:C:2005:130.

¹⁵⁰ N. MARTINEZ., *op. cit.*, p. 539.

L'identification du cadre de référence est un préalable pour examiner la sélectivité mais cette opération influe également sur le caractère sélectif de l'avantage. La Commission avait par exemple, établi comme cadre de référence l'ensemble des entreprises aériennes en Allemagne alors que la C.J.U.E. considéra que le cadre se limitait aux entreprises aériennes utilisant l'aéroport de Lübeck¹⁵¹. La comparaison effectuée par la suite entre les entreprises ayant bénéficié de l'avantage et les autres était complètement différente de celle effectuée au sein même de l'aéroport de Lübeck. Un avantage peut donc être sélectif ou non en fonction du cadre de référence avec lequel on le compare. Plus le cadre de référence sera élargi, plus il sera simple d'identifier une dérogation bénéficiant à des entreprises mais pas à d'autres au sein de ce cadre¹⁵². Cela représente donc un enjeu important dans l'accroissement du contrôle de la Commission sur les pouvoirs fiscaux des E.M.

§2^e. Le test de dérogation

Une fois le régime commun établi, l'examen de la sélectivité consiste à vérifier si la mesure crée des différenciations entre les entreprises situées dans ce système. Ce test est apparu pour la première fois dans une affaire opposant la Commission aux autorités italiennes¹⁵³. Dans ce cas d'espèce, la C.J.U.E. a considéré que la réduction de charges fiscales pour le secteur de l'industrie constituait une dérogation au régime général car la mesure avait été prise avec pour objectif de gratifier ce secteur d'une baisse des impositions normalement prévues par le régime fiscal italien.

L'appréciation du caractère sélectif d'un avantage ne s'effectue pas au regard des effets mais bien au regard de l'objectif. L'appréciation se fait au regard de l'objectif que poursuit le régime commun qui sert de référence et non de l'objectif de la mesure au centre des débats¹⁵⁴. La Cour parle en ces mots : « *une mesure étatique ne revêt le caractère d'une aide que si elle est de nature à favoriser certaines entreprises ou certaines productions par rapport à d'autres entreprises se trouvant dans une situation factuelle et juridique comparable au regard de l'objectif poursuivi par la mesure concernée* »¹⁵⁵.

¹⁵¹ C.J.U.E., 21 décembre 2016, *Commission c. Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI :EU :C :2016 :971.

¹⁵² O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 126.

¹⁵³ C.J.C.E., 2 juillet 1974, *Italie c. Commission*, C-173/73, ECLI :EU :C :1974 :71.

¹⁵⁴ C.J.U.E., 8 septembre 2011, *Commission c. Pays-Bas*, C-279/08 P, ECLI :EU :C :2011 :551.

¹⁵⁵ C.J.U.E., 8 septembre 2011, *Commission c. Pays-Bas*, C-279/08 P, ECLI :EU :C :2011 :551, pt. 52 /C.J.U.E., 6 septembre 2006, *Portugal c. Commission*, C-88/03, ECLI :EU :C :2006 :511, pt. 54.

Par contre, l'objectif de la mesure se révèle important car la comparaison de la situation d'entreprise se joue en fonction de l'objectif et peut conduire à l'absence de sélectivité¹⁵⁶.

A nous de mentionner que la C.J.U.E. a soutenu, un temps, que le caractère sélectif ne pouvait uniquement se reposer sur le fait qu'une dérogation existe par rapport au régime commun. Il fallait qu'une catégorie de société favorisée soit clairement identifiée¹⁵⁷. Puis, par un arrêt de 2016, elle va trancher en décidant que la sélectivité est admise dès lors que la mesure déroge au régime commun¹⁵⁸.

§3^e. Justification par la nature et l'économie générale du système

Une fois que le caractère sélectif de la mesure étatique est établi, nous devons vérifier s'il n'existe pas de justification inhérente à la nature et/ou à l'économie générale du système, c'est-à-dire du régime commun¹⁵⁹. Si c'est le cas, le critère de sélectivité ne sera pas retenu. Pour cela, la C.J.U.E. requiert que « *l'État membre concerné démontre que cette mesure résulte directement des principes fondateurs ou directeurs de son système fiscal* »¹⁶⁰.

A *contrario*, l'Etat ne peut invoquer, comme justification, la poursuite d'objectifs environnementaux ou industriels qui sont étrangers au régime commun faisant référence. Même pour la réalisation d'objectifs environnementaux, l'Etat ne pourra agir discrétionnairement. Nous y reviendrons dans la seconde partie de ce travail. En gardant en tête, que la nature de l'objectif et sa légitimité ne suffisent pas à écarter le caractère sélectif car l'objet de la comparaison est l'effet réel de la mesure¹⁶¹.

Dans sa communication de 2016, la Commission avait dressé une liste, non-exhaustive, de justifications possibles : la nécessité de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscales, la nécessité de tenir compte d'exigences comptables particulières, des raisons de bonne gestion

¹⁵⁶ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 144.

¹⁵⁷ Trib. U.E., 7 novembre 2014, *Autogrill España c. Commission*, T-219/10, ECLI :EU :T :2014 :939, pt. 40.

¹⁵⁸ C.J.U.E., 21 décembre 2016, *Commission c. World duty free group*, C-20/15 P et C-21/15 P, ECLI :EU :C :2016 :981.

¹⁵⁹ C.J.C.E., 6 septembre 2006, *Portugal c. Commission*, C-88/03, ECLI :EU :C :2006 :511, pt. 53.

¹⁶⁰ C.J.C.E., 6 septembre 2006, *Portugal c. Commission*, C-88/03, ECLI :EU :C :2006 :511, pt. 81.

¹⁶¹ C.J.C.E., 29 février 1996, *France c. Commission*, C-241/94, ECLI :EU :C :1996 :353/C.J.U.E., 15 novembre 2011, *Commission et Espagne c. Government of Gibraltar et Royaume-Uni*, C-106/09 P et C-107/09 P, ECLI :EU :C :2011 :732.

administrative...¹⁶² La jurisprudence impose à l'Etat membre la charge de la preuve de la justification de la différence de traitement¹⁶³. Par ailleurs, la C.J.U.E. procède à plusieurs reprises à un contrôle de proportionnalité de la différence de traitement¹⁶⁴.

Le développement que nous avons entrepris dans cette section nous a permis de mieux appréhender la notion de sélectivité. Il n'en reste pas moins que cette notion est complexe à manier et que la Commission et la C.J.U.E. ne sont pas d'accord sur certaines questions¹⁶⁵.

En outre, la méthode serait susceptible de créer des divergences d'interprétations entre les Etats membres et la Commission¹⁶⁶. Sont notamment en cause des différences d'interprétations survenues entre le Tribunal et la C.J.U.E.¹⁶⁷. Ainsi, bon nombre d'auteurs considèrent que cette méthode est trop abstraite et, qu'*in concreto*, elle mène à une analyse au cas par cas¹⁶⁸. Cette situation conduit alors à créer de l'imprévision pour les décideurs, imprévision particulièrement périlleuse dans le domaine de la fiscalité. Par ailleurs, certains auteurs proposent de simplifier l'examen de la sélectivité en opérant seulement « un test de comparabilité des situations sur base de l'objectif de la mesure elle-même »¹⁶⁹.

Section IV : L'affectation des échanges et la distorsion

Ces deux conditions nécessaires n'ont pas toujours été considérées comme telles. C'est par l'arrêt *Altmark* que la C.J.U.E. a posé en principe que ces conditions étaient nécessaires pour obtenir une aide d'Etat¹⁷⁰. Elles sont presque toujours vérifiées conjointement car la présence de l'une implique nécessairement la présence de l'autre¹⁷¹.

Ces deux conditions sont interprétées largement par les juges européens et forment la partie la plus simple de l'analyse des aides d'Etat. Pour que ces conditions soient remplies, il

¹⁶² Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.U.E.*, 19 juillet 2016, C 262, p.1, pt. 139.

¹⁶³ C.J.C.E., 6 septembre 2006, *Portugal c. Commission*, C-88/03, ECLI :EU :C :2006 :511, pt. 81.

¹⁶⁴ N. MARTINEZ., *op. cit.*, p. 530.

¹⁶⁵ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 168.

¹⁶⁶ A. BARTHOLOMEEUSEN, *op. cit.*, p. 3.

¹⁶⁷ B. MAGNUS and L. SENTÉ, « Assessing the selectivity of tax measures under State aid rules – everything clear ? *Competitio 2018*, liv. 4, p. 319.

¹⁶⁸ N. MARTINEZ., *op. cit.*, p. 493.

¹⁶⁹ N. MARTINEZ., *op. cit.*, p. 543.

¹⁷⁰ C.J.C.E., 24 juillet 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI :EU :C :2003 :415.

¹⁷¹ Trib. U.E., 9 décembre 2015, *Grèce c. Commission*, T-233/11, ECLI :EU :T :2015 :948.

n'est pas nécessaire de prouver une atteinte réelle¹⁷². La C.J.U.E. résonnant en ces termes : « (...) *pas tenue de démontrer l'effet réel que des aides ont sur la concurrence et sur les échanges entre États membres* », le simple fait de démontrer que la mesure étatique est susceptible d'affecter les échanges et de fausser la concurrence est suffisant¹⁷³. La Commission ne doit pas, dès lors, se livrer à une analyse économique de la situation concrète¹⁷⁴. Et dans le même esprit, si des aides d'Etat ont été versées illégalement, la Commission ne doit pas démontrer une atteinte réelle car cela placerait les Etats versant illégalement des aides dans une situation plus favorable à celle des Etats suivant les procédures¹⁷⁵.

Nous pouvons dire que nous sommes face à des conditions qui sont présumées. En effet, le Tribunal a conclu en de nombreuses occasions que le simple fait de remplir les conditions de l'octroi d'un avantage et de la sélectivité de cet avantage conduit nécessairement à fausser la concurrence¹⁷⁶.

En outre, l'arrêt *Altmark* précise qu'« *il n'existe pas de seuil ou de pourcentage en dessous duquel on peut considérer que les échanges entre États membres ne sont pas affectés* »¹⁷⁷. Peu importe la taille de l'entreprise concernée, le montant de l'aide ou la portée des activités de l'entreprise, l'affectation des échanges entre E.M. n'est pas soumise à un seuil. Ces dernières considérations jouant un rôle encore plus important lorsque le secteur concerné est particulièrement concurrentiel.

Seulement la Commission a bien dû se faire une raison face à l'immensité de mesures de soutien prises par les Etats dont le nombre n'a cessé de croître depuis les débuts de l'U.E. Elle a donc établi une règle permettant d'exclure les « *aides de minimis* » sur base des articles 108 et 109 du T.F.U.E. Ainsi les aides inférieures à 200.000 euros (sur une période de 3 ans) sont réputées comme n'affectant pas les échanges et ne menaçant pas la concurrence¹⁷⁸. Cependant, certains secteurs ont été volontairement exclus du règlement comme l'agriculture

¹⁷² M. KARPENSCHIF, *op. cit.*, p. 80.

¹⁷³ Trib. U.E., 15 juin 2010, *Mediaset c. Commission*, T-177/07, ECLI :EU :T :2010 :233, pt. 145.

¹⁷⁴ Trib. U.E., 8 janvier 2015, *Club Hotel Loutraki c. Commission*, T-58/13, ECLI :EU :T :2015 :1, pt. 88.

¹⁷⁵ Trib. U.E., 15 juin 2010, *Mediaset c. Commission*, T-177/07, ECLI :EU :T :2010 :233, pt. 145. Il suffit alors que « la Commission établisse que l'aide litigieuse est de nature à affecter les échanges entre les Etats membres et fausse ou menace de fausser la concurrence, sans qu'il soit nécessaire de délimiter le marché en cause » pts 146.

¹⁷⁶ Trib. U.E., 25 janvier 2018, *BSCA c. Commission*, T-818/14, ECLI :EU :T :2018 :33, pt. 207.

¹⁷⁷ C.J.C.E., 24 juillet 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, EU :C :2003 :415, pt. 81.

¹⁷⁸ D. BERLIN, La protection des entreprises au moyen du droit européen des aides d'Etat, *Revue des affaires européennes*, n°1, 2022, p. 37.

ou l'aide à l'exportation. De plus, sont aussi exclues les aides non-transparentes, c'est-à-dire celles pour lesquelles nous ne pouvons pas déterminer le montant des aides perçues¹⁷⁹.

Ne remplissent pas non plus cette condition, les aides fournies à des entreprises exclusivement locales. La Commission a pu préciser, dans sa communication du 19 mai 2016 que les mesures produisant des effets purement locaux n'affectent pas la concurrence car elles sont « *peu susceptibles d'attirer des clients d'autres États membres* »¹⁸⁰.

Pour finir, le fait que l'entreprise visée exerce une activité dans un seul Etat n'est pas de nature à exclure *a priori* l'affectation des échanges et la distorsion de concurrence. La mesure en question peut être susceptible d'avoir pour effet de modifier la production intérieure et, par conséquent, d'altérer la quantité d'importation¹⁸¹. C'est-à-dire qu'il ne faut pas nécessairement une participation effective de l'entreprise visée par l'aide aux échanges entre E.M.¹⁸².

Chapitre 3 - Régime et dérogation

Maintenant que nous savons précisément ce qu'est une aide d'Etat, abordons la suite. Premièrement, nous appréhenderons le régime d'incompatibilité, le principe de base qui régit les mesures rentrant dans le champ d'application de l'article 107 (Section I). Deuxièmement, nous verrons qu'au-delà de ce principe, il existe un grand nombre de dérogations, automatiques ou non (Section II). Troisièmement, nous examinerons deux mécanismes d'exception mis en place qui permettent de se passer de l'obligation de notification à la Commission (Section III).

¹⁷⁹ L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 463.

¹⁸⁰ Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.*, C-262, 2016, pt. 196

¹⁸¹ L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 465.

¹⁸² L. VOGEL, « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, p. 465.

Section I : Régime d'incompatibilité

Le principe de base est l'incompatibilité des aides d'Etat visé à l'article 107, §1^{er} du T.F.U.E. avec le marché intérieur. La mesure étatique remplissant les conditions vues est une aide d'Etat. Elle est dès lors prohibée sous le droit européen. Cependant cette mesure n'est pas *ipso facto* interdite, si une justification est fournie, la mesure peut être déclarée compatible avec le marché¹⁸³.

Cette incompatibilité n'est cependant ni absolue, ni inconditionnelle¹⁸⁴. Quand un Etat membre veut prendre une mesure pouvant se retrouver sous le champ d'application de l'article 107, §1^{er}, il la notifie à la Commission qui vérifie sa compatibilité avec le marché¹⁸⁵. La Commission vérifie si la mesure peut rentrer dans le champ des dérogations¹⁸⁶. En effet, l'article 107 prévoit deux types de dérogations et un règlement général d'exemption existe aussi. Nous aurons l'occasion d'y revenir (Section II).

Section II : Les dérogations

Nous le savons déjà, le régime d'incompatibilité n'est pas ni absolu, ni conditionnel et il existe un grand nombre de dérogations. Deux types de dérogations sont prévues à l'article 107 du TFUE : celles dont la Commission est obligée d'autoriser l'application et celles pour lesquelles la Commission dispose d'un pouvoir d'appréciation¹⁸⁷. La Commission publie régulièrement des communications afin d'encadrer ces dérogations et d'expliquer aux E.M. comment les interpréter.

Néanmoins, dans ces deux cas cités, la procédure est exactement la même et une notification préalable doit être envoyée à la Commission¹⁸⁸. Les Etats ne sont donc pas dispensés de l'obligation de notification préalable et de *standstill* prévu au §3 de l'article 108 du T.F.U.E.

¹⁸³ J. LEROY, *op. cit.*, 5.

¹⁸⁴ I. PAPADAKI, Les aides d'Etat de nature fiscale en droit de l'Union Européenne, 1ed., Bruxelles, Bruylant, 2018, p. 35.

¹⁸⁵ Art. 108, 3° du TFUE.

¹⁸⁶ L.G. ANDREY y C.L. PENADÉS, *op. cit.*, p. 98.

¹⁸⁷ M. DONY, *op. cit.*, p. 224.

¹⁸⁸ A. MAITRIOT DE LA MOTTEE, Droit fiscal de l'Union européenne, 3^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2022, p. 442.

§1^{er}. Les dérogations de plein droit

Nous y retrouvons trois catégories d'aides décrites aux points a), b) et c) du §2 :

« Au §2, :

- a) *les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits,*
- b) *les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires,*
- c) *les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne, dans la mesure où elles sont nécessaires pour compenser les désavantages économiques causés par cette division. »*

Les aides d'Etat contenues dans le §2 doivent être déclarées compatibles avec le marché intérieur. La Commission ne dispose pas de marge de manœuvre face à elles. Son contrôle se limite à vérifier que les conditions d'octroi soient bien remplies¹⁸⁹. Cependant, la Commission peut vérifier que l'aide n'est pas disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi¹⁹⁰.

L'interprétation des conditions prévues au §2 se fait strictement¹⁹¹. Les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels (point a.) doivent « *être accordées sans discrimination liée à l'origine des produits* » et ce quel que soit l'intermédiaire fournissant le bien ou le service¹⁹². Les aides visées au point b) doivent être directement en lien avec les dommages causés par des situations dites exceptionnelles (un lien de causalité directe doit être présent)¹⁹³ et s'interprètent de manière stricte¹⁹⁴. La troisième catégorie, visée au point c), n'amène pas plus de précision compte tenu de sa spécificité.

¹⁸⁹ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 288/C. RUSU and J. VAN DE GRONDEN, *op. cit.*, p. 436.

¹⁹⁰ L.G. ANDREY y C.L. PENADÉS, *op. cit.*, p. 97.

¹⁹¹ C.J.C.E., 11 novembre 2004, *Espagne c. Commission*, C-73/03, ECLI :EU:C:2004:711, pt 36.

¹⁹² T.P.I.C.E., 5 août 2003, *P & O European Ferries (Vizcaya) c. Commission*, T-116/01, ECLI :EU:T:2003:217, pt. 162.

¹⁹³ L. VOGEL, *Contrôle européen des aides d'Etat*, Paris, Bruylant, 2020, p. 103.

¹⁹⁴ D. BERLIN, *op. cit.*, p. 34.

§2^e. Les dérogations conditionnelles

Ces dérogations sont inscrites au troisième paragraphe de l'article 107 du T.F.U.E. :

« Au §3 ;

Peuvent être considérées comme compatibles avec le [marché intérieur]:

- a) *les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi, ainsi que celui des régions visées à l'article 349, compte tenu de leur situation structurelle, économique et sociale,*
- b) *les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre,*
- c) *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,*
- d) *les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Union dans une mesure contraire à l'intérêt commun,*
- e) *les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil [...] sur proposition de la Commission. »*

Les aides visées dans ce § ne sont pas compatibles de plein droit avec le droit de l'Union. Il revient à la Commission d'examiner discrétionnairement la compatibilité de celles-ci avec le marché intérieur en prenant en compte des considérations d'ordre social et économique¹⁹⁵. La Commission vérifie que l'aide en question est nécessaire et indispensable pour poursuivre l'objectif recherché¹⁹⁶. Ce pouvoir relève exclusivement de la compétence de la Commission. Par conséquent, les juges européens se limitent à contrôler la présence d'erreurs manifestes mais ne se substituent pas à l'appréciation effectuée par la Commission¹⁹⁷. La jurisprudence de la C.J.U.E. affirme que, comme toutes dérogations aux règles du marché intérieur, les conditions du 3^e § s'interprètent strictement¹⁹⁸.

Pour assurer une sécurité juridique et un gain d'économie, la Commission, disposant d'un pouvoir discrétionnaire, publie néanmoins des lignes directrices pour informer les Etats sur la manière avec laquelle elle va examiner les mesures tombant sous le champ d'application

¹⁹⁵ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 295.

¹⁹⁶ L.G. ANDREY y C.L. PENADÉS, *op. cit.*, p. 97.

¹⁹⁷ C.J.C.E., 21 mars 1991, *Italie c. Commission*, C-303/88, ECLI :EU :C :1991 :136, pt. 34.

¹⁹⁸ C.J.C.E., 29 avril 2004, *Allemagne c. Commission*, C-277/00, ECLI :EU :2004 :238, pt. 20.

de ce troisième §¹⁹⁹. Ces instruments de *soft law* vont néanmoins avoir une portée quasi-normative et vont permettre à la Commission de mettre en œuvre les objectifs européens²⁰⁰. Elles feront l'objet d'une analyse dans la seconde partie de ce mémoire.

Section III : Le règlement général d'exemption et le régime a minimis

§1^{er}. Règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)

Pour faciliter les tâches des E.M. et se laisser respirer, la Commission a adopté un R.G.E.C.²⁰¹. Ce règlement général permet aux E.M. de prendre les mesures visées dans le règlement sans devoir les notifier à la Commission²⁰². L'économie de procédure est importante car les E.M. vérifient, par eux-mêmes, si leurs aides d'Etat sont bien visées par ce règlement²⁰³. Les Etats sont ainsi dispensés dans l'obligation de notification de l'article 108, §3 du T.F.U.E.

Ce règlement de 2008, révisé en 2014 puis modifié en 2021, vient remplacer quatre anciens règlements particuliers dans une optique d'efficacité et de modernisation²⁰⁴. En outre, ce règlement constitue un des moyens du développement de la politique européenne car il permet d'influencer les E.M. vers les aides voulues par la Commission. Nous y reviendrons dans la seconde partie de ce mémoire. Si la Commission a pu établir ces règles d'exemption et ainsi, non seulement faciliter la procédure mais surtout contrôler le cadre juridique pour appuyer ses politiques. C'est parce que le C.E. a permis à la Commission d'adopter ce type d'acte²⁰⁵.

¹⁹⁹ C. RUSU and J. VAN DE GRONDEN, *op. cit.*, p. 438.

²⁰⁰ J. BRACKER, « L'intensité normative de la *soft law* en matière de compatibilité des aides d'Etat », *C.D.E.*, 2017/2, p. 373.

²⁰¹ C. RUSU and J. VAN DE GRONDEN, *op. cit.*, p. 435.

²⁰² C. RUSU and J. VAN DE GRONDEN, *op. cit.*, p. 444.

²⁰³ Règlement 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.

²⁰⁴ L.G. ANDREY y C.L. PENADÉS, *op. cit.*, p. 86.

²⁰⁵ Règlement (CE) 1998/994 du Conseil du 7 mai 1998 sur l'application des articles 87 et 88 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aide d'Etat horizontales, *J.O.U.E.*, L 142, p. 1. modifié par le Règlement (UE) 2013/733 du Conseil du 22 juillet modifiant le règlement (CE) no 994/98 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'Etat horizontales, *J.O.U.E.*, L 204, p. 11 et Règlement (UE) 2015/1588 du Conseil du 13 juillet 2015 sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'Etat horizontales, *J.O.U.E.*, L 248, p. 1.

§2^e. Les aides de minimis

La Commission a aussi prévu, dans plusieurs catégories d'aides, un seuil en-dessous duquel les aides ne seraient pas considérées comme incompatibles avec le marché. Nous avons déjà pu exposer un grand nombre de celles-ci dans le second chapitre de cette première partie. De ce fait, nous ne nous attardons pas plus là-dessus, notamment car elles ne jouent pas un rôle dans la politique globale de la Commission au-delà de l'économie de procédure d'aides minuscules. Rappelons-nous tout de même qu'elles ont été mises en place dans un objectif d'économie générale de la procédure de compatibilité exercée par la Commission.

Partie II : Le Green Deal et le régime des aides d'Etat

Chapitre 1 - Généralités

Introduisons cette seconde partie par une présentation et une mise en contexte des grandes politiques de l'Union pour les prochaines décennies (Section I). Nous parlerons en premier lieu du « *Green Deal* », véritable tournant majeur dans l'histoire de l'UE (Section II) avant d'aborder rapidement l'objectif d'autonomie stratégique défendu par la Commission (Section III). Ensuite, nous aborderons le processus de modernisation du régime des aides d'Etat qui a été lancé en 2012 et qui influence le régime actuel et donc, les modifications qui lui sont apportées actuellement (Section IV).

Section I : Introduction

La matière des aides d'Etat et ses règles sont établies par le T.F.U.E. et des années de jurisprudence mais son régime ne reste pas moins malléable au souhait de la Commission. Les règles relatives aux aides d'Etat inscrites dans le T.F.U.E. sont générales²⁰⁶. De ce fait, elles sont interprétées et encadrées par des règlements ou des communications publiées par la Commission. Nous nous sommes attardés, dans la première partie, à analyser le cadre strictement juridique de la notion d'aide d'Etat. Cette notion est encore plus intéressante quant au rôle qu'elle occupe au sein de la stratégie portée par la Commission.

La politique européenne se développe désormais autour d'un concept global et mobilisateur, le *Green Deal*²⁰⁷. Face aux changements climatiques et aux conséquences qui en découlent, l'U.E. a proposé un plan ambitieux afin de limiter ses émissions de CO₂²⁰⁸. L'objectif affiché est de devenir neutre en carbone en 2050 et de permettre à son économie de se transformer pour limiter le réchauffement climatique et pour répondre aux conséquences induites par celui-ci²⁰⁹.

²⁰⁶ O. PEIFFERT et S. THOMAS, *op. cit.*, p. 304.

²⁰⁷ Communication de la Commission au parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, du 11 décembre 2019, COM (2019) 640 final.

²⁰⁸ M. CAREVIC, « The Covid-19 Pandemic and the Implementation of the European Green Deal », *E.C.L.I.C.* n°5, 2021, p. 905.

²⁰⁹ D. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, « El ambicioso pacto verde europeo », *A.J.A.*, n°101, p. 4.

A l'objectif de la neutralité carbone, se superpose celui de l'autonomie stratégique. C'est-à-dire l'indépendance énergétique, industrielle et militaire de l'U.E. La crise du Covid-19 a démontré les fragilités des chaînes de *supply-chain* et la dépendance à la Chine. La guerre en Ukraine, sa dépendance aux énergies fossiles provenant de l'extérieur. Le plan de la Commission prévoit le redéveloppement d'une industrie leader mondiale menant les transitions écologiques et digitales.

En outre, la crise du Covid-19 a remis en conflit des intérêts contradictoires, à savoir : la garantie d'une concurrence libre et non forcée et la protection des sociétés et travailleurs mis en péril à la suite des restrictions qui ont frappé les économies européennes²¹⁰. Ainsi, la Commission a dû s'efforcer de permettre l'octroi d'un nombre très important d'aides d'Etat tout en essayant de conserver ses grands objectifs en tête.

Enfin, nous verrons que l'incidence sur la souveraineté économique et fiscale des E.M. peut être importante. L'application du régime des aides d'Etat entraîne ainsi une limitation du pouvoir fiscal des E.M.²¹¹. Cette limitation pouvant varier au fil des décisions de la Commission et des arrêts de la C.J.U.E.

Section II : Green deal

En décembre 2019, la Commission européenne a présenté le *Green Deal* européen, fixant officiellement l'objectif de faire de l'Europe le premier continent neutre sur le plan climatique d'ici à 2050²¹². L'objectif intermédiaire est la réduction de 55% des émissions de CO2 pour 2030 par rapport au niveau de 1990²¹³.

Ce plan repose sur trois objectifs majeurs : (1) faire de l'U.E. un leader mondial de la transition écologique, (2) transformer l'économie de l'U.E. pour un avenir durable et (3) mettre en place un pacte européen pour le climat²¹⁴. Le *Green Deal* donne la priorité à l'efficacité

²¹⁰ M. DONY, « Actualités en droit des aides d'Etat. La mutation temporaire du droit des aides d'Etat face à la pandémie de Covid-19 » in A. BOCHON, *Actualités en droit de la concurrence*, 1^{re} édition, Bruxelles, Larcier 2022, p. 13.

²¹¹ J-F. BOUDET, *Manuel de droit fiscal européen et comparé*, 1ed., Bruxelles, Bruylant, 2021, p. 26

²¹² Communication de la Commission au parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, du 11 décembre 2019, COM (2019) 640 final.

²¹³ M. CAREVIC, *op. cit.*, p. 905.

²¹⁴ S. VERSCHUUR and C. SBROLLI, « The European Green Deal and State Aid : Regions, State Aid and the Just Transition », *EStAL* vol. 20, 1/2021, p. 41.

énergétique et à la conception d'un secteur de l'électricité reposant largement sur des sources renouvelables, complété par l'élimination progressive du charbon et la décarbonisation du gaz²¹⁵.

§1^{er}. Genèse

L'adoption de ce grand plan climat ne s'est pas faite en un seul jour. Pour en arriver là, un long chemin a été parcouru les autorités européennes. Dès la fin des années 90, les chefs de gouvernements européens entrent dans le « *Cardiff process* », c'est-à-dire dans un processus tentant de mettre en application l'article 11 du T.F.U.E. (art. 6 du T.C.E.) nouvellement inscrit en 1997²¹⁶. En 2001, l'U.E. lance la stratégie pour le développement durable avec l'objectif de mettre en pratique les objectifs du millénaire promus par les Nations Unies²¹⁷.

Plus tard, le pacte législatif sur le climat et l'énergie (2009)²¹⁸ puis le cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030 (en 2014)²¹⁹ ont été adoptés, pour accélérer l'intégration des objectifs climatiques dans les politiques de l'Union. En 2016, l'Union européenne a ratifié l'Accord de Paris et s'est engagée à limiter le réchauffement de la planète bien en dessous de 2°C (tout en poursuivant les efforts pour limiter le réchauffement de la planète à 1,5°C) par rapport aux niveaux préindustriels. L'U.E. renforçait alors son image de force motrice pour la transition ainsi que sa légitimité auprès des Etats membres²²⁰.

Enfin, face à la montée des revendications liées au changement climatique, l'Union va passer à un nouveau stade du développement de sa politique écologique. Très rapidement après la prise de fonction de la nouvelle Commission suite aux élections européennes de 2019, Ursula von der Leyen annonce « *Le pacte vert pour l'Europe* »²²¹. La Commission place désormais la

²¹⁵ M. Pianta and M. Lucchese, « Rethinking the European Green Deal : An Industrial Policy for a Just Transition in Europe », *R.R.P.E.*, vol. 52, 4/2020, p. 634.

²¹⁶ S. Lünenbürger, C. Holtmann and J. Delarue, « Implementation of the Green Deal : Integrating environmental protection requirements into the design and assessment of State aid », *EStAL* vol. 19, 4/2020, p. 419.

²¹⁷ H. Marhold, « European Green Deal – Next Generation EU : From Proposal To Implementation », *L'Europe en formation*, 2021/2, n°393, p. 9.

²¹⁸ Comprend les directives suivantes : Directive 2009/29/EC, Directive 2009/28/EC et Directive 2009/31/EC

²¹⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030, du 22 janvier 2014, COM (2014) 015 final.

²²⁰ M. Carevic, *op. cit.*, p. 904.

²²¹ H. Marhold, *op. cit.*, p. 11.

réduction rapide des émissions de gaz à effet de serre et de l'utilisation des ressources au centre de la stratégie européenne de croissance et d'innovation²²². Le *Green Deal* s'inscrit dans les objectifs de développement durable des Nations Unies et place l'U.E. comme pionnière au niveau mondial.

Ainsi, par le passé, l'Union a déjà poursuivi des objectifs climatiques. Cependant, le *Green Deal* l'a fait rentrer dans une toute autre dimension. L'objectif de l'U.E. est maintenant de passer de déclarations ambitieuses à un arsenal de mesures pour les mettre en œuvre. Avant cela, une analyse d'impact global avait été réalisée par la Commission afin de mesurer la faisabilité du pacte et de déterminer les actions nécessaires à son accomplissement²²³.

§2^e. Plan d'action

Pour exposer son plan d'action, la Commission a publié un communiqué de presse dans lequel elle présente toutes les propositions visant à atteindre les objectifs du *Green Deal*²²⁴. Nous n'allons pas revenir sur tous ces instruments législatifs car notre étude se concentre sur la modification du régime des aides d'Etat. Présentons seulement les lignes principales mettant en œuvre le *Green Deal*.

La nouveauté proposée par le *Green deal* est l'approche que F. Berrod appelle « *approche holistique* », c'est-à-dire la mise en cohérence de toutes les politiques européennes pour parvenir aux objectifs climatiques²²⁵. Ainsi, la Commission n'a pas assorti sa communication sur le *Green Deal* d'un nouveau lot de mesures mais elle a choisi une révision globale des instruments européens pour permettre de poursuivre ces objectifs. Cela implique aussi l'utilisation de tous les instruments pour poursuivre les objectifs, en ce compris les instruments de *soft law*²²⁶. Une des mises en évidence de ce processus est l'apparition de la notion de « *segment vert* » qui impose à toute nouvelle législation de ne pas nuire aux objectifs

²²² S. LÜNENBÜRGER, C. HOLTMANN and J. DELARUE, *op. cit.*, p. 419.

²²³ Commission staff working document impact assessment accompanying the document communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions stepping up europe's 2030 climate ambition investing in a climate-neutral future for the benefit of our people. Texte uniquement disponible en anglais.

²²⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 11 décembre 2019, COM (2019) 640 final.

²²⁵ F. BERROD, « Le green deal, une nouvelle architecture de la gouvernance climatique des politiques européennes : des anciennes techniques pour un nouveau monde ? », *R.F.A.P.*, 2021/3, p. 686.

²²⁶ F. BERROD, *op. cit.*, p. 685.

climatiques²²⁷.

Par ailleurs, la « loi climat »²²⁸ a été adoptée par le Parlement européen le 24 juin 2021. Elle prévoit, comme le *Green Deal*, la fin des émissions nettes de CO₂ pour 2050. Par cela, l'objectif principal du *Green Deal*, la neutralité carbone pour 2050, est désormais inscrit comme une norme contraignante dans l'ordre juridique européen²²⁹.

Parallèlement à cela, un plan d'investissement mobilisant 1.000 milliards sur la décennie 2020-2030 a été adopté²³⁰. Le « plan d'investissement pour une Europe durable » est financé à moitié par le budget de l'U.E. et à moitié par un mélange d'investissements publics et privés²³¹. Ce plan d'investissement comprend un « mécanisme pour une transition juste » visant à soutenir les régions les plus touchées socio-économiquement par la transition²³². En plus de cela, le plan de relance adopté pour surmonter la crise du covid (Next Generation EU) comprend aussi une large part d'investissement durable (à hauteur de 30% des sommes totales).

Dans ce contexte, la Commission européenne a lancé une initiative visant à recueillir des commentaires et des contributions sur les aspects de la politique de concurrence qui pourraient contribuer à la réalisation des objectifs généraux du contrat vert européen. L'adaptation des règles de concurrence est apparue comme cruciale pour parvenir aux objectifs du *Green Deal*. Parmi lesquelles les règles de contrôle des aides d'État jouent incontestablement un rôle essentiel²³³.

Dans le bilan réalisé par la Commission et ses partenaires ressort la nécessité d'adapter les lignes directrices aux nouveaux objectifs²³⁴. La modification du régime des aides d'Etat est cruciale. En effet, pour atteindre les objectifs fixés, il est nécessaire de recourir à des financements provenant directement des E.M. et ceux-ci ne peuvent agir sans l'intermédiaire

²²⁷ F. BERROD, *op. cit.*, p. 690.

²²⁸ Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) 2009/401 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat »), *J.O.U.E.*, L 243, p. 1.

²²⁹ J. DE MULDER, « De Europese Green Deal, een update », *T.O.O.*, 2021/3, p. 245.

²³⁰ A. SIKORA, « European Green Deal – legal and financial challenges of the climate change », *ERA Forum*, p. 683.

²³¹ H. MARHOLD, *op. cit.*, p. 12.

²³² S. VERSCHUUR and C. SBROLLI, *op. cit.*, p. 42.

²³³ V. MUSARDO, *op. cit.*, p. 217.

²³⁴ A. FOURMON, « Le verdissement des aides d'Etat : les nouvelles lignes directrices concernant les aides d'Etat au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie » *E.E.I.*, n°6, Juin 2022, p. 1.

du régime des aides d'Etat²³⁵.

Pour ce faire, en annexe de sa communication sur le *Green Deal*, la Commission a publié une feuille de route. Sur cette feuille de route, les objectifs de révision des lignes directrices du régime des aides d'Etat ainsi que du R.G.E.C. sont inscrits pour les années 2021-2022²³⁶.

Pour conclure, la Commission prévoit explicitement de modifier les règles en matière d'aides d'Etat afin qu'elles soutiennent la transition énergétique en favorisant les types d'investissements et les montants d'aide appropriés, en encourageant l'innovation et le déploiement de nouvelles technologies respectueuses du climat à l'échelle du marché, ainsi que l'abandon progressif des combustibles fossiles²³⁷. Nous verrons, dans le second chapitre, comment ces lignes directrices et le R.G.E.C. ont été modifiées.

Section III : Autonomie stratégique

Le président du Conseil européen, Charles Michel, a déclaré que l'autonomie stratégique était l'objectif numéro 1 pour l'U.E. dans les prochaines décennies²³⁸. Cette notion qui vient du champ militaire s'entend désormais de manière beaucoup plus large et inclut la volonté d'une plus grande autonomie industrielle²³⁹.

Les changements économiques structurels, notamment l'essor de l'économie numérique, le changement climatique et la concurrence économique agressive et géopolitique avec la Chine ont conduit l'Europe à établir un plan de conduite en mars 2020. Le plan sera modifié dès avril 2020 pour prendre en compte les bouleversements apportés par la crise du Covid-19, puis à nouveau en mai 2021.

Le plan de la Commission prévoit le redéveloppement d'une industrie leader mondial menant les transitions écologiques et digitales. L'objectif affiché est donc double.

²³⁵ C. CARTRY et S. DOUGUET, « Les aides d'Etat à la protection de l'environnement et l'énergie : flexibilité et modernisation à l'aune du pacte vert européen », *Revue Lamy de la concurrence*, n°101, p. 4.

²³⁶ S. LÜNENBÜRGER, C. HOLTSMANN and J. DELARUE, *op. cit.*, p. 418.

²³⁷ V. MUSARDO, *op. cit.*, p. 218.

²³⁸ M. LEFEBVRE et E. SIMON, « L'autonomie stratégique européenne, nouveau projet commun ? », *Revue internationale et stratégique* 2021/2, p. 95.

²³⁹ M. LEFEBVRE et E. SIMON, *op. cit.*, p. 98.

Premièrement, assurer un développement économique incluant les transitions énergétique et digitale. Deuxièmement, assurer une autonomie fonctionnelle à l'U.E., la sortir de cette zone de dépendance où elle peut être soumise à des puissances étrangères²⁴⁰.

L'autonomie stratégique semble aussi être un concept mobilisateur et unificateur des E.M. pour développer les objectifs de la Commission car l'U.E. n'a qu'une compétence d'appui en matière de politique industrielle²⁴¹.

Section IV : Modernisation des aides d'Etat

Ces objectifs, qui vont être implantés notamment par le biais du régime des aides d'Etat, surviennent alors que la Commission avait entrepris un processus de modernisation des aides d'Etat officiellement lancée en 2012²⁴².

La Commission a ainsi exposé trois objectifs : (1) « *favoriser une croissance intelligente, durable et inclusive dans un marché concurrentiel* » (2) « *concentrer l'examen ex ante par la Commission sur les affaires ayant la plus forte incidence sur le marché intérieur tout en renforçant la coopération des Etats membres dans l'application des règles en matière d'aides* » et (3) « *simplifier les règles et accélérer le processus de décision* »²⁴³.

La Commission a élaboré et introduit dans toutes ses nouvelles lignes directrices des "principes d'évaluation communs" pour déterminer si une aide peut être autorisée en vertu de l'article 107, paragraphe 3, du T.F.U.E.²⁴⁴. L'Etat membre doit désormais démontrer que l'aide qu'il présente contribue à un "objectif d'intérêt commun bien défini", que l'intervention de l'Etat était nécessaire, qu'il s'agit d'un instrument politique approprié pour atteindre l'objectif d'intérêt commun, qu'elle a un effet incitatif sur le comportement des entreprises et qu'elle est proportionnée, évite les effets négatifs induits sur la concurrence et les échanges entre Etats membres et est transparente²⁴⁵. L'objectif ici est de systématiser et fiabiliser la procédure devant la Commission à travers les différentes lignes directrices. Les révisions opérées par la

²⁴⁰ E. VAN DEN ABEELE, Towards a New Paradigm in Open Strategic Autonomy ?, Bruxelles, ETUI, 2021, p. 14.

²⁴¹ M. LEFEBVRE et E. SIMON, *op. cit.*, p. 99.

²⁴² L. IDOT, *op. cit.*, p. 639.

²⁴³ Communication « Modernisation de la politique de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat », COM (2012) 209 final.

²⁴⁴ L. IDOT, *op. cit.*, p. 651.

²⁴⁵ L. IDOT, *op. cit.*, p. 653.

Commission dans le cadre du *Green Deal* seront directement réalisées sur les lignes directrices adoptées lors de la phase de modernisation.

Pour réaliser le second objectif, la Commission a ainsi modifié les règlements sur les aides *a minimi* et les règlements d'exemption par catégorie²⁴⁶. Le règlement général d'exemption par catégorie adopté en 2014, dans le cadre de la procédure de modernisation, est bien plus efficace pour implémenter les objectifs du *Green Deal*. Concluons que la modernisation du régime des aides d'Etat a permis la modélisation d'un terrain déjà plus favorable à l'application du *Green Deal* notamment par le renforcement du contrôle de la Commission sur les actions des E.M.

Chapitre 2 - Rôle du régime des aides d'Etat pour atteindre les objectifs du *Green Deal*

Dans ce mémoire, nous nous concentrerons sur ce que le régime des aides d'Etat peut apporter au développement des objectifs majeurs *Green Deal*. Toutefois, notons que beaucoup d'autres champs du droit et d'instruments législatifs sont utilisés par la Commission²⁴⁷. En outre, nous ne nous attarderons pas sur des considérations scientifiques ou climatologiques. L'efficacité « climatique » des actions et des mesures prises ne sera pas étudiée car elle ne relève pas de notre domaine.

Nous avons déjà eu l'occasion de parler, dans la première partie de ce travail, de la généalogie du régime des aides d'Etat. Son rôle premier est toujours celui de protecteur de la libre concurrence et du marché unique. Les E.M., même face à l'importance des objectifs identifiés par le *Green Deal*, ne peuvent exclure leurs aides du champ d'application de l'article 107 du T.F.U.E.²⁴⁸. Sauf exceptions, ils doivent demander l'approbation de la Commission pour prendre des aides d'Etat soutenant la transition. Face à la nécessité que les E.M. investissent des milliards dans la transition, la Commission a entrepris une modification des règles et des cadres pour faciliter la prise d'aide d'Etat.

²⁴⁶ L. IDOT, *op. cit.*, p. 645.

²⁴⁷ E. VAN DEN ABEELE, *op. cit.*, p. 31.

²⁴⁸ W. CHAIEHLOUJ, « Le droit de la concurrence est-il un frein à la protection de l'environnement ? », *C.C.C.*, n°4, avril 2022, p. 6.

Nous commencerons par donner un aperçu de la manière dont la Commission traite les aides d'Etat favorisant la transition (Section I). Dans une seconde section, nous verrons les lignes directrices publiées par la Commission, cette *soft law* qui a, au fil du temps, acquis un statut quasi-contraignant (Section II). Dans une troisième section, nous verrons que le règlement général d'exemption par catégorie a lui aussi fait l'objet de modifications (Section III). Nous terminerons ce chapitre en abordant les changements temporaires ou permanents apportés par le cadre temporaire adopté par la Commission pour faire face aux conséquences économiques de la crise du Covid-19.

Section I : L'action de la Commission pour atteindre les objectifs fixés

§1^{er}. L'analyse au cas par cas par la commission

L'enjeu politique principal de la qualification d'une mesure en aide d'Etat est que le contrôle de compatibilité sera réalisé au niveau européen. Il revient à la Commission d'apprécier la compatibilité de la mesure sur base de l'article 107²⁴⁹. C'est donc premièrement par sa pratique décisionnelle que la Commission induit la politique qu'elle souhaite mener²⁵⁰. La Commission peut analyser au cas par cas les aides qui lui sont notifiées.

Les aides poursuivant des objectifs environnementaux sont examinées par la Commission sur base de l'article 107, § 3, c) du T.F.U.E. La Commission déclare l'aide compatible si deux conditions cumulatives sont remplies : (1) l'aide facilite le développement d'une activité économique qui n'est pas ou pas suffisamment développée par le marché et (2) l'aide ne porte pas atteinte aux échanges d'une manière contraire à l'intérêt du marché et des E.M.²⁵¹. La C.J.U.E. rappelle ainsi que l'article 107, paragraphe 3, point c), du T.F.U.E. "*ne subordonne pas la compatibilité des aides à la poursuite d'un objectif d'intérêt commun, sans préjudice du fait que les décisions adoptées par la Commission sur cette base doivent assurer le respect du droit de l'Union*"²⁵².

²⁴⁹ E. SLAUTSKY, *op. cit.*, p. 14.

²⁵⁰ A. CARTIER-BRESSON, « La notion d'aide d'Etat », in *Le rôle politique de la Cour de Justice de l'Union européenne*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2018, p. 245.

²⁵¹ C.J.U.E., 22 septembre 2020, *Autriche c. Commission*, C-594/18 P, ECLI :EU :C :2020 :742, pt. 18.

²⁵² C.J.U.E., 22 septembre 2020, *Autriche c. Commission*, C-594/18 P, ECLI :EU :C :2020 :742, pt. 20.

L'objectif du contrôle des aides d'État dans le domaine de la protection de l'environnement et de l'énergie est de garantir qu'une mesure d'aide d'État entraîne un niveau de protection de l'environnement supérieur à celui qui aurait été atteint en l'absence d'aide²⁵³. La Commission évalue aussi la proportionnalité de la mesure par rapport à son effet sur la concurrence. Par conséquent, la Commission admet que l'intervention de l'État est nécessaire pour empêcher des niveaux insuffisants de protection de l'environnement par rapport aux activités économiques.

Par sa pratique décisionnelle, la Commission peut donc favoriser l'adoption des aides d'État poursuivant les objectifs européens, par l'interprétation qu'elle donne de l'article 107, §3, c). Cependant, la C.J.U.E. a rappelé que la Commission ne doit pas considérer l'impact négatif sur l'environnement d'une mesure prise en application de l'article 107, §3, c) qui ne poursuit pas explicitement des objectifs climatiques. Par conséquent, l'évaluation de l'impact de la mesure sur l'environnement ne serait justifiée que si le but de la mesure est de poursuivre des objectifs environnementaux²⁵⁴. Cette jurisprudence de la C.J.U.E. freine considérablement la volonté de la Commission de placer les considérations environnementales au sein de tous les financements publics. La modification des principes d'évaluation communs est dès lors primordiale pour une prise en compte constante des objectifs du *Green Deal*.

Néanmoins, la Commission doit vérifier si cette activité n'enfreint pas les règles du droit communautaire en matière d'environnement. Si elle constate une infraction à ces règles, elle est obligée de déclarer l'aide incompatible avec le marché intérieur sans autre forme d'examen. Ainsi, la C.J.U.E. a rappelé qu'elle a l'obligation de se conformer à l'ensemble des règles du droit européen lorsqu'elle analyse la compatibilité des aides d'État²⁵⁵.

Enfin, la Commission peut aussi poursuivre les objectifs du *Green Deal* en appliquant l'article 11 du T.F.U.E.²⁵⁶. Celui-ci impose à la Commission d'intégrer des exigences de protection environnementale dans toutes les politiques qu'elle mène²⁵⁷. La Commission ne peut examiner les aides d'État d'une manière contraire aux normes du droit européen²⁵⁸. Par ce

²⁵³ V. MUSARDO, *op. cit.*, p. 219.

²⁵⁴ A. GRANAT and M. KOZAK, « The implementation of the European Green Deal – Tension between Market-Based Approach and State Aid for Renewables », *YARS vol. 23*, p. 92.

²⁵⁵ C.J.C.E., 13 mars 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI :EU :C :2001 :160.

²⁵⁶ A. GRANAT and M. KOZAK, *op. cit.*, p. 91.

²⁵⁷ S. LÜNENBÜRGER, C. HOLTMANN and J. DELARUE, *op. cit.*, p. 418.

²⁵⁸ C.J.C.E., 13 mars 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI :EU :C :2001 :160.

moyen, la Commission peut déjà requérir un niveau de protection environnementale plus élevé lors de ses évaluations.

§2^e. Le développement d'autres instruments

C'est par des instrument de *soft law* puis par des règlements que la Commission a développé des nouveaux cadres²⁵⁹. L'analyse des décisions au cas par cas de la Commission peut s'avérer compliquée à appréhender pour les E.M. et elle crée de l'insécurité juridique²⁶⁰. D'un côté, les lignes directrices et règlements permettent alors de clarifier les positions soutenues par la Commission. D'un autre côté, ces instruments permettent d'encourager l'adoption des aides d'Etat qui sont conformes et qui poursuivent les objectifs européens. Par l'intermédiaire du R.G.E.C., la Commission peut aussi impulser les objectifs qu'elle souhaite poursuivre en adaptant les catégories d'aides exemptées de notification. Ce règlement est, lui aussi, en cours de révision.

Par ailleurs, pour faire face au Covid-19, un cadre temporaire a été adopté dès mars 2020 et sera révisé à plusieurs reprises. Ce cadre temporaire devait permettre de faire face aux conséquences économiques de la crise du Covid-19 mais il met aussi en avant la poursuite des objectifs généraux²⁶¹.

Au-delà des moyens mis en œuvre, la Commission joue à un jeu d'équilibriste. C'est-à-dire qu'elle cherche à poursuivre les intérêts européens mais doit tenir en même temps compte des revendications des E.M. quant à leur marge de manœuvre et plus généralement, à leur souveraineté.

²⁵⁹ C. BANET, « Legal status and legal effects of the Commission's State Aid Guidelines : The case of the guidelines on state aid for environmental protection and energy (EEAG) (2014-2020), *EStAL* vol. 19, 2/2020, p. 172.

²⁶⁰ La C.J.U.E. a notamment rappelé que la pratique antérieure de la Commission ne la cloisonne pas et qu'elle peut sans éloigner : C.J.U.E., 22 septembre 2020, *Autriche c. Commission*, C-594/18 P, ECLI :EU :C :2020 :742, pt. 25.

²⁶¹ J. LÓPEZ VALLÉS y J. CONTRERAS DELGADO DE COS, « Las ayudas públicas en la crisis de la Covid-19 », *B.E.I.*, 2021, p. 22

Section II : Lignes directrices

Les lignes directrices sont adoptées par la Commission sous forme de communications et ne lient pas officiellement les E.M.²⁶². Elles sont d'ailleurs publiées dans la section « C » du *Journal Officiel* et non dans la section « L » comprenant les mesures contraignantes. Les lignes directrices sont devenues quasi-contraignantes pour les E.M. car la Commission les applique strictement²⁶³. De plus, les E.M. doivent en tenir compte en vertu du principe de coopération²⁶⁴.

Les lignes directrices permettent à la Commission d'annoncer de quelle manière elle va apprécier les aides d'Etat qui vont se présenter devant elle²⁶⁵. Cela permet de donner une vision aux E.M. et, en même temps, d'influencer en amont sur les mesures prises par les E.M. De plus, elles permettent à la Commission de se passer d'un vote devant le C.E.

Dans le même temps, ces lignes directrices vont influencer la manière dont les Etats façonnent leurs aides et la C.J.U.E. va fréquemment et explicitement y faire référence²⁶⁶. Car ils savent que la Commission doit rester cohérente avec ses lignes directrices. Elle ne dispose plus ainsi d'un pouvoir de discrétion total. En outre, pour certains auteurs, le principe de coopération inscrit à l'article 4, §3 du T.F.U.E. imposerait aux E.M. de ne pas agir d'une manière incompatible avec les actes de *soft law*²⁶⁷.

Notons qu'un bon nombre d'aides d'Etat visées par les lignes directrices se retrouvent d'une manière ou d'une autre visées par le R.G.E.C. La question de l'applicabilité ne se pose alors pas, les E.M. passent par le R.G.E.C. même s'ils doivent adapter leurs mesures²⁶⁸.

Ainsi, la révision globale en cours des lignes directrices vise à faciliter l'avènement d'une économie moderne, décarbonée et circulaire, tout en limitant les distorsions de concurrence et en garantissant l'intégrité du marché unique.

²⁶² C. BANET, *op. cit.*, p. 175.

²⁶³ A. SIKORA, *op. cit.*, p. 688.

²⁶⁴ Art. 4, §3 du TFUE

²⁶⁵ C. BANET, *op. cit.*, p. 175.

²⁶⁶ J. BRACKER, *op. cit.*, p. 414.

²⁶⁷ C. BANET, *op. cit.*, p. 177.

²⁶⁸ C. BANET, *op. cit.*, p. 177.

§1^{er}. Les lignes directrices relatives aux aides d'Etat à finalité régionale

L'objectif premier du contrôle des aides régionales est de permettre l'octroi d'aides en faveur du développement de régions « défavorisées » tout en assurant des conditions de concurrence équitables entre les E.M., notamment en prévenant les courses aux subventions qui peuvent se produire lorsqu'ils tentent d'attirer ou de retenir des entreprises dans des régions défavorisées de l'Union²⁶⁹.

Les lignes directrices concernant les aides d'Etat à finalité régionale ont été les premières à être révisées après la publication des nouveaux objectifs européens²⁷⁰. Les nouvelles lignes directrices pour la période 2022-2027 ont été adoptées pour permettre la mise en œuvre du *Green Deal*. Elles visent notamment à soutenir les investissements et les activités durables dans les régions les plus défavorisées de l'Union²⁷¹. Cependant, ces nouvelles lignes modifient la quantité de zone éligibles dans chaque E.M., ce qui aura comme effet de réduire les possibilités d'aides pour les E.M. aux zones désormais réduites.

Pour qu'une aide d'Etat à finalité régionale soit compatible avec le droit européen, elle devra désormais poursuivre un objectif d'intérêt commun, en ce compris les objectifs édictés par le *Green deal*²⁷². De plus, dans le cadre du développement du *Green Deal*, plusieurs autres dispositions ont été révisées. L'intensité d'aide maximale a été rehaussée pour permettre des investissements plus importants²⁷³. Enfin, un des changements le plus important entre les lignes directrices de 2014 et celles de 2022 est l'exclusion du champ d'application de ces lignes des aides aux activités de sidérurgie, de charbon et de lignite²⁷⁴. De plus, les aides rentrant dans le champ d'application de ces lignes directrices ne pourront porter atteinte à des intérêts environnementaux²⁷⁵.

²⁶⁹ S. VERSCHUUR and C. SBROLLI, *op. cit.*, p. 48.

²⁷⁰ Communication de la Commission du 29 avril 2021, Lignes directrices concernant les aides d'état à finalité régionale, *J.O.U.E.*, C 153, p. 1.

²⁷¹ S. VAN BESSEN, D. GILLET and M. DE CLERCK, *op. cit.*, p. 340.

²⁷² S. VERSCHUUR and C. SBROLLI, *op. cit.*, p. 48.

²⁷³ Communication de la Commission du 29 avril 2021, Lignes directrices concernant les aides d'état à finalité régionale, *J.O.U.E.*, C 153, p. 1, pt. 7.4.

²⁷⁴ S. VERSCHUUR and C. SBROLLI, *op. cit.*, p. 49.

²⁷⁵ S. VERSCHUUR and C. SBROLLI, *op. cit.*, p. 48.

§2^e. Lignes directrices concernant les aides d'Etat au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie (CEEAG)

A. Premières lignes

Les toutes premières lignes directrices pour les aides d'Etat à la protection de l'environnement ont été publiées en 1994²⁷⁶, c'est-à-dire bien avant la mutation des objectifs environnementaux en objectifs centraux. Plusieurs versions des lignes directrices ont été adoptées en 2008, 2011 et 2014²⁷⁷.

Les lignes directrices concernant la protection de l'environnement et à l'énergie (ci-après « E.E.A.G. ») suivent les principes d'analyse de compatibilité de la Commission²⁷⁸. Elles décrivent de quelle manière la Commission va apprécier la compatibilité de ces aides sur base de l'article 107, §3, c) du T.F.U.E. Elles visent à accroître le niveau de protection de l'environnement tout en assurant un marché de l'énergie fonctionnel. Ces lignes directrices sont les plus importantes pour réaliser les objectifs liés à l'enjeu du climat et de la transition.

Elles ont fait l'objet d'une évaluation par la Commission pour la période 2014-2020. Les pistes d'amélioration ont été soulevées pour rendre effective l'application du *Green Deal* et ont servi de base à la révision survenue en 2022²⁷⁹. Une des principales raisons de l'adaptation du cadre est qu'il avait été réalisé sur des objectifs climatiques beaucoup moins ambitieux que ceux portés par le *Green Deal* ²⁸⁰.

B. Révisions de 2022

Le 21 décembre 2021, la Commission a adopté des nouvelles lignes directrices concernant les aides d'Etat au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie (ci-après « C.E.E.A.G. ») qui sont entrées en vigueur le 27 janvier 2022²⁸¹.

²⁷⁶ Encadrement des aides d'Etat pour la protection de l'environnement du 10 mars 1994, *J.O.U.E.*, C 72, p. 1.

²⁷⁷ C. BANET, *op. cit.*, p. 173.

²⁷⁸ V. MUSARDO, *op. cit.*, p. 219.

²⁷⁹ A. FOURMON, *op. cit.*, p. 1.

²⁸⁰ C. CARTRY et S. DOUGUET, *op. cit.*, p. 3.

²⁸¹ Communication de la Commission du 18 février 2022, lignes directrices concernant les aides d'état au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022 *J.O.U.E.*, C 80, p. 1.

La référence au climat fait son apparition dans le titre de cet encadrement notamment pour affirmer l'élargissement de son champ d'application. Le champ d'application des C.E.E.A.G. concerne les « *aides d'État octroyées dans le but de faciliter le développement d'activités économiques d'une manière qui améliore la protection de l'environnement* »²⁸².

Les principes d'évaluation de l'article 107, §3, c) sont mis à jour et exposés au point 22 de la Communication. La Commission évaluera séparément d'une part la condition positive, qui impose que l'aide facilite le développement d'une activité économique et d'autre part la condition négative, qui impose que la mesure n'entrave pas les conditions normales d'échange sur le marché²⁸³. Cette modification permet la création d'un cadre plus adapté aux objectifs du *Green Deal* et est plus en accord avec les dernières avancées réglementaires. Ces lignes directrices regroupent quatorze catégories qui couvrent les aides pouvant rentrer dans ce champ d'application.

Une grande catégorie d'aide appelée « *les aides à la réduction et à l'élimination des émissions de gaz à effet de serre, y compris par un soutien aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique* »²⁸⁴ est créée et couvre un très large champ d'application. L'objectif est d'étendre les aides supportant toutes les technologies permettant de réduire les émissions de CO₂²⁸⁵. La Commission franchit une étape supplémentaire dans la mesure où les aides peuvent désormais couvrir l'intégralité du coût d'investissement entrant dans ce champ d'application²⁸⁶.

La Commission a créé une nouvelle catégorie d'aide d'État pour favoriser la fermeture des activités liées au charbon et au pétrole²⁸⁷. Cette catégorie d'aide présente deux faces : les aides à la fermeture anticipée d'activité économique rentable et les aides qui couvrent les coûts externes de la fermeture des activités non rentables²⁸⁸. En effet, ces dernières sont susceptibles d'augmenter les effets négatifs sur l'environnement.

²⁸² Communication de la Commission du 18 février 2022, lignes directrices concernant les aides d'état au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022 *J.O.U.E.*, C 80, p. 9, pt. 13.

²⁸³ Communication de la Commission du 18 février 2022, lignes directrices concernant les aides d'état au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022 *J.O.U.E.*, C 80, p. 21, pt. 22.

²⁸⁴ Communication de la Commission du 18 février 2022, lignes directrices concernant les aides d'état au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022 *J.O.U.E.*, C 80, p. 9, pt. 16.

²⁸⁵ A. GRANAT and M. KOZAK, *op. cit.*, p. 85.

²⁸⁶ W. CHAIEHLOUJ, *op. cit.*, p. 11.

²⁸⁷ A. GRANAT and M. KOZAK, *op. cit.*, p. 87.

²⁸⁸ Communication de la Commission du 18 février 2022, lignes directrices concernant les aides d'état au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022 *J.O.U.E.*, C 80, p. 78.

La révision de 2022 a aussi introduit plusieurs nouveautés et secteurs d'aide dans son champ d'application. Ainsi, les C.E.E.A.G. contiennent deux catégories pour favoriser les aides pour la mobilité propre ainsi que pour le déploiement d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement pour les véhicules propres. Le champ d'application de cette catégorie a été élargi depuis 2014 notamment pour les aides en faveur des infrastructures de recharge. D'un autre côté, la Commission a restreint les aides aux véhicules qui n'émettent peu voire pas de CO₂. Dans les anciennes E.E.A.G., toute baisse d'émission de CO₂ même minime était valable.

En outre, citons les nouvelles catégories visant : les aides améliorant l'efficacité énergétique des bâtiments et leur rénovation dans ce sens, les aides en faveur des infrastructures énergétiques (j), les aides sous forme de réductions de taxes sur l'électricité pour les utilisateurs gros consommateurs d'énergie (l). Grâce à ces nouvelles lignes directrices, ont été récemment approuvées par la Commission les aides d'Etat suivantes : pour la production d'énergie hydroliennes en Roumanie²⁸⁹, promouvoir le chauffage vert urbain (Allemagne)²⁹⁰...

Les aides prévoyant un soutien direct ou indirect aux combustibles fossiles seront par conséquent non admissibles car elles ne produisent pas d'effet positif sur l'environnement²⁹¹. Cependant, les C.E.E.A.G. ne ferment pas totalement la porte aux combustibles fossiles en autorisant les aides d'Etat pour le gaz naturel. Dans une décision qui peut être contestée, les C.E.E.A.G. ne visent pas les aides relatives au domaine de l'énergie nucléaire.

Pour finir, les C.E.E.A.G. prévoient des garanties pour assurer que, premièrement, les aides prises soient effectivement orientées vers l'amélioration de la protection du climat et de l'environnement et limitées à ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs²⁹². Et deuxièmement, qu'elles ne mettent pas à mal l'intégrité du marché unique. La distorsion de la concurrence doit être minimisée au maximum. De plus, la Commission prévoit l'obligation d'une consultation publique et la quantification des réductions de CO₂²⁹³.

²⁸⁹ Aides d'Etat : la Commission autorise un régime roumain d'un montant de 149 millions d'euros au titre de la facilité pour la reprise et la résilience visant à soutenir la production d'hydrogène renouvelable.

²⁹⁰ Aides d'Etat : la Commission autorise un régime allemand d'un montant de 2,98 milliards d'euros visant à promouvoir le chauffage urbain vert

²⁹¹ W. CHAIEHLOUJ, *op. cit.*, p. 12.

²⁹² A. GRANAT and M. KOZAK, *op. cit.*, p. 85.

²⁹³ A. GRANAT and M. KOZAK, *op. cit.*, p. 95.

Concluons, les C.E.E.A.G. pourront constituer une source importante d'aide d'Etat. Néanmoins, en raison de leur nature non contraignante et du large pouvoir discrétionnaire de la Commission, il nous apparaît que les E.M. seront tentés de favoriser l'utilisation du R.G.E.C.

§3^e. Les projets importants d'intérêt européen commun (P.I.I.E.C.)

Les projets importants d'intérêt européen commun (ci-après « P.I.I.E.C. ») permettent aux E.M. de financer des projets particulièrement grands et qui peuvent, le cas échéant, poursuivre des objectifs environnementaux. C'est ainsi que par l'intermédiaire des P.I.I.E.C., l'U.E. peut avancer vers ses objectifs de réduction de CO₂. Quelques grands projets dans ce sens ont déjà vu le jour dans le domaine des batteries ou de l'hydrogène²⁹⁴.

Dans cet effort, la Commission a publié en 2021 une communication pour adapter ces lignes à la stratégie impulsée par le *Green Deal*²⁹⁵. La Commission précise que tout P.I.I.E.C. doit désormais « *apporter une contribution concrète, claire et identifiable importante aux objectifs ou stratégies de l'Union et avoir une incidence significative sur la croissance durable* »²⁹⁶ en ce compris les objectifs promulgués par le *Green Deal* et l'autonomie stratégique²⁹⁷.

Soulignons que la révision réalisée par la Commission est globale. D'une part, elle renforce le caractère collaboratif et européen de ces projets en imposant la présence d'au moins quatre E.M.²⁹⁸.

Malgré cette mise à jour, la Commission a maintenu le caractère conditionnel, restreint et subordonné de cet outil. Les preuves *ex ante* de son utilité et de sa conformité aux règles de la concurrence et du commerce international doivent toujours être fournies²⁹⁹. Nous n'avons

²⁹⁴ Communiqué de presse de la Commission du 15 juillet 2022 : « La Commission autorise un soutien public pouvant aller jusqu'à 5,4 milliards d'euros octroyé par quinze Etats membres pour un projet important d'intérêt européen commun dans la chaîne de valeur de la technologie de l'hydrogène ».

²⁹⁵ P. WYTINCK, M. DE CLERCK and C. JANNSEN, « Eu Competition Law Chronicle (Q4 2021) », *Competitio*, 2022/1, p. 77.

²⁹⁶ Communication de la Commission, du 30 décembre 2021, Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'Etat destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun, *J.O.U.E.*, C 528, p.2, pt. 14.

²⁹⁷ E. VAN DEN ABEELE, *op. cit.*, p. 39.

²⁹⁸ Communication de la Commission, du 30 décembre 2021, Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'Etat destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun, *J.O.U.E.*, C 528, p.2.

²⁹⁹ E. VAN DEN ABEELE, *op. cit.*, p. 40.

pas assisté à une généralisation même pour parvenir aux objectifs du *Green Deal*.

§4^e. Les autres lignes directrices

Citons les autres lignes directrices encadrant les aides d'Etat poursuivant des objectifs climatiques et environnementaux sans nous attarder dessus.

A. Les lignes directrices des aides dans le contexte des SEQE

Ces lignes directrices s'inscrivent dans le contexte de la directive SEQE qui a créé un système d'échanges de quotas d'émission de gaz à effet de serre³⁰⁰. Elles visent à limiter la fuite de carbone, c'est-à-dire le déplacement des émissions de CO2 dans d'autres pays moins regardant sur les normes d'émissions de gaz à effet de serre³⁰¹.

Le 21 septembre 2020, la Commission a adopté une révision de ces lignes directrices pour les rendre plus efficaces dans le cadre du développement des objectifs liés au *Green Deal*. Ces dernières années, beaucoup d'aides de grande ampleur ont été prises sur base de ces lignes directrices : de 27,5 milliards € par l'Allemagne³⁰², de 1,4 milliard € par la République Tchèque³⁰³ ou de 2,9 milliards € par l'Espagne³⁰⁴...

B. Les lignes directrices de recherche et innovations

Ces lignes directrices visent à favoriser la recherche et le développement en permettant aux E.M. de financer les secteurs et entreprises afin qu'elles conduisent des activités de recherches. Une consultation publique sur le projet de révision a été ouverte par la Commission

³⁰⁰ Directive (CE) 2003/87 du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, *J.O.U.E.*, L 275, p. 32.

³⁰¹ Communication de la Commission du 25 septembre 2020, Lignes directrices concernant certaines aides d'Etat dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2021, *J.O.U.E.*, C 317, p. 5, pt. 6.

³⁰² Communiqué de presse de la Commission du 19 avril 2022, Aides d'Etat, la Commission autorise un régime allemand de 20 milliards d'euros visant à soutenir les entreprises dans le contexte de l'invasion de l'Ukraine par la Russie.

³⁰³ Communiqué de presse de la Commission du 16 mars 2022, Aides d'Etat, la Commission donne son feu vert à un régime tchèque d'un montant de 1,4 milliard d'euros visant à indemniser les entreprises grandes consommatrices d'énergie pour les coûts des émissions indirectes.

³⁰⁴ Communiqué de presse de la Commission du 16 mars 2022, Aides d'Etat, la Commission autorise un régime espagnol d'un montant de 2,9 milliards d'euros visant à compenser les coûts des émissions indirectes supportés par les entreprises grandes consommatrices d'énergie.

en 2021 et l'adoption des nouvelles lignes était initialement prévue pour fin 2021 avant d'être décalée à début 2022. Cependant, nous n'avons toujours aucune trace de cette dernière.

Dans son projet³⁰⁵, la Commission cherche, d'une part, à faciliter les procédures et clarifier le champ d'application de ce cadre et, d'autre part, ouvrir la porte à des nouvelles catégories pour favoriser l'investissement dans les nouvelles technologies (notamment celles pouvant poursuivre les objectifs du *Green Deal*).

C. Financial Risk

Ces lignes directrices ont été modifiées en 2021 dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs du *Green Deal*³⁰⁶. Ces lignes délimitent la manière avec laquelle les E.M. peuvent aider au financement à risque des petites et moyennes entreprises. La Commission nous explique qu'un accès au financement de meilleure qualité peut permettre de poursuivre les objectifs du *Green Deal*³⁰⁷. Il nous apparaît que cette considération est purement superficielle. En effet, la révision de ces lignes vise uniquement à simplifier les règles et à en ouvrir l'accès à un plus grand nombre de petites et moyennes entreprises (ci-après « P.M.E. »). Elle n'apporte pas d'amélioration majeure dans le cadre de la mise en œuvre du *Green Deal*.

D. Les lignes directrices relatives aux Aides d'Etat au secteur ferroviaire

Une consultation publique s'est tenue de décembre 2021 à mars 2022 pour amorcer le projet de révision de ces lignes directrices afin de favoriser les modes de transport verts dans le cadre des objectifs du *Green Deal*. L'adoption des nouvelles lignes directrices est prévue pour fin 2023³⁰⁸.

³⁰⁵ Communiqué de presse de la Commission du 8 avril 2021, Aides d'Etat, La Commission invite les parties intéressées à présenter des observations sur la proposition de révision de l'encadrement des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation.

³⁰⁶ Communication de la Commission du 16 décembre 2021, Lignes directrices relatives aux aides d'Etat visant à promouvoir les investissements en faveur du financement des risques, *J.O.U.E.*, C 508, p. 1.

³⁰⁷ Communication de la Commission du 16 décembre 2021, Lignes directrices relatives aux aides d'Etat visant à promouvoir les investissements en faveur du financement des risques, *J.O.U.E.*, C 508, p. 1, pt. 6.

³⁰⁸ Site de la Commission : https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13154-Transport-ferroviaire-revision-des-lignes-directrices-relatives-aux-aides-dEtat_fr

Section III : Règlement général d'exemption par catégorie (R.G.E.C.)

§1^{er}. Rôle

Pour pouvoir adopter une aide d'Etat, les Etats doivent passer par une notification faite à la Commission³⁰⁹. Cependant, les E.M. ne peuvent souvent pas se permettre d'attendre la décision de la Commission ou pire, de devoir récupérer les aides déjà versées aux entreprises. Il est vrai que des exemptions à l'obligation de notification existent mais elles sont conditionnées à un certain nombre de règles³¹⁰.

Nous l'avons vu, le R.G.E.C. permet aux E.M. de fournir des aides d'Etat en se passant de la procédure de notification devant la Commission³¹¹. Les sections 4 et 7 comprennent notamment les aides poursuivant des objectifs de développement et environnementaux.

Contrairement aux lignes directrices, le R.G.E.C. est contraignant et lie les E.M. C'est donc un moyen pris par la Commission pour réaliser ces deux objectifs. (1) Simplifier le régime des aides d'Etat ayant pour objectif d'inciter leur nombre dans ces domaines. Il concerne généralement des mesures d'aides de plus petite ampleur que celles rentrant dans le champ d'application des lignes directrices. (2) Encourager les bonnes aides, c'est-à-dire celles qui poursuivent les intérêts européens : les objectifs européens climatiques et ceux visant à l'autonomie industrielle et énergétique³¹².

L'augmentation des aides d'Etat prises en application du R.G.E.C. est assez spectaculaire : en 2008 les exemptions représentaient 30% du montant total des aides d'Etat alors qu'en 2014, elle atteignait 60 % du montant total des aides délivrées³¹³. La Commission avance même, en 2021, que désormais plus de 95% des aides d'Etat sont adoptées grâce au R.G.E.C.

³⁰⁹ Art. 108, §3 du T.F.U.E.

³¹⁰ N. MARTINEZ., *op. cit.*, p. 490.

³¹¹ L.G. ANDREY y C.L. PENADÉS, *op. cit.*, p. 86.

³¹² A. GRANAT and M. KOZAK, *op. cit.*, p. 81.

³¹³ P. CRAIG and G. DE BURCA, « The state and the Common Market », *EU Law : Text, Case and Materials* (7th edn), 2020, p. 1177.

§2e. Révisions de 2021

En juillet 2021, la Commission a révisé le R.G.E.C.³¹⁴. Par cette manœuvre, elle a ouvert le champ d'application à certaines catégories d'aides d'Etat soutenant la transition écologique et numérique en précisant qu'elles doivent s'inscrire dans la relance économique post-Covid (UEinvest). La Commission a pu apporter ces modifications grâce à une modification du règlement d'habilitation de l'U.E. concernant les aides d'Etats (Règlement UE 2015/1588)³¹⁵. La modification du règlement d'habilitation avait été suggérée par la Commission elle-même et s'inscrit donc, dès 2018, dans une feuille de route visant à mettre les instruments de la Commission aux services des grands objectifs européens.

Cette révision n'est qu'une mise en œuvre partielle des objectifs du *Green Deal*, c'est pourquoi une autre révision est prévue. Elle a néanmoins ouvert le champ d'application des aides exemptées de notification. Elle crée une exemption « *aux aides en faveur des projets promouvant l'efficacité énergétique des bâtiments* »³¹⁶. En outre, la révision modifie « *les aides en faveur des infrastructures de recharge et de ravitaillement des véhicules routiers à faibles émissions* »³¹⁷ en simplifiant les procédures et élargissant son champ d'application. Même si ces secteurs sont déjà présents dans les C.E.E.A.G., cette extension devra nettement favoriser leur financement (l'utilisation du R.G.E.C. étant largement privilégiée par les E.M.).

§3e. Nouveau projet de révision

La Commission a, de nouveau, lancé un projet de révision du R.G.E.C. Ce nouveau projet a pour finalité d'agrandir le champ d'application des aides en faveur des investissements dans les nouvelles technologies favorisant la transition écologique. La Commission souhaite, entre autres, augmenter les possibilités de financer des projets verts, d'hydrogène...

³¹⁴ Règlement (UE) 2021/1237 de la Commission du 23 juillet 2021 modifiant le règlement (ue) n° 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, *J.O.U.E.*, L 270, p. 39.

³¹⁵ Règlement (UE) 2018/1911 du Conseil du 26 novembre 2018 modifiant le règlement (ue) 2015/1588 sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'union européenne à certaines catégories d'aides d'état horizontales, *J.O.U.E.*, L 311, p. 8.

³¹⁶ Règlement (UE) 2021/1237 de la Commission du 23 juillet 2021 modifiant le règlement (ue) n° 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, *J.O.U.E.*, L 270, p. 39, pt. 8.

³¹⁷ Règlement (UE) 2021/1237 de la Commission du 23 juillet 2021 modifiant le règlement (ue) n° 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, *J.O.U.E.*, L 270, p. 39, pt. 15.

Le R.G.E.C., étant le principal moyen d'adoption des aides d'Etat, son adaptation est nécessaire pour l'accomplissement des objectifs du *Green Deal*. Nous attendions cette révision pour le 3^e trimestre de cette année mais la Commission ne l'a pas encore adoptée.

Section IV : Les cadres temporaires Covid

§1^{er}. L'Encadrement temporaire

Pour faire face aux conséquences économiques de la crise du Covid-19, la Commission a adopté dès le 19 mars 2020 un « encadrement temporaire »³¹⁸ des aides d'Etat. L'objectif premier de la Commission est de rappeler aux E.M. les voies déjà existantes et de faciliter la prise rapide d'aides d'Etat pour soutenir les secteurs mis en difficulté³¹⁹.

Dans ce document de 9 pages, la Commission expose premièrement les moyens déjà existants que les Etats membres peuvent emprunter afin de soutenir leurs entreprises face à la crise économique³²⁰. Elle rappelle qu'un grand nombre de mesures ne rentrant pas dans le champ d'application des aides d'Etat peuvent être prises³²¹. C'est-à-dire les mesures qui ne présentent pas les éléments que nous avons exposés dans la première partie de ce travail³²² ou qui rentrent dans le cadre des mesures *de minimis*. Elle communique aussi sur l'existence du R.G.E.C. et sa simplicité d'utilisation³²³. Enfin, la Communication aborde les dérogations prévues aux §§ 2 et 3 de l'article 107 du T.F.U.E.

§2^e. Le rôle des §§ 2 et 3 de l'article 107 du T.F.U.E.

Premièrement, avec le Covid-19, l'article 107, §2, b) peut jouer un rôle. D'autant plus que la Commission ne dispose pas d'appréciation pour les aides rentrant dans le champ d'application de cette disposition. Dès les premières aides d'Etat qui lui ont été soumises après

³¹⁸ Communication de la Commission du 20 mars 2020, Encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19, *J.O.U.E.*, C 91, p. 1.

³¹⁹ J. LÓPEZ VALLÉS y J. CONTRERAS DELGADO DE COS, *op. cit.*, p. 23.

³²⁰ S. ENGELIN et A. ANCIAUX, « Premières évaluations de la réaction européenne en matière d'aides d'Etat suite à la pandémie de Covid-19 », *J.D.E.*, 2022, p. 4.

³²¹ J.L. BUENDIA and A. DOVALO, « State Aid Versus Covid-19: The Commission Adopts a Temporary Framework », *EStAL vol. 19*, 1/2020, p. 3.

³²² Communication de la Commission du 20 mars 2020, Encadrement temporaire des mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19, *J.O.U.E.*, C 91, p. 1, pt. 12.

³²³ Le R.G.E.C. exclut normalement de son champ d'application les aides en faveur des entreprises en difficulté mais la Commission a spécialement créé une exception pour les entreprises qui sont devenues en difficulté pendant la crise du Covid-19.

le début de la pandémie, la Commission a considéré que les E.M. se trouvaient bien dans une situation justifiant l'utilisation de ce point b)³²⁴. Pour adopter des aides d'Etat sur cette disposition, l'Etat doit néanmoins prouver un lien de causalité entre la calamité (ici la crise du Covid-19) et la situation de l'entreprise.

Une autre disposition, l'article 107, §3, b) a aussi permis aux E.M. d'accorder un grand nombre d'aides d'Etat. Cette disposition, présente dans le §3, suppose donc un examen technique réalisé par la Commission, cette dernière bénéficiant d'un large pouvoir d'appréciation³²⁵. Cette disposition était totalement inutile avant la crise du Covid-19, si ce n'est directement après la crise de 2008³²⁶. Les E.M. lui ont toujours préféré l'article 107, §2, b) ou l'article 107, §3, c)³²⁷. Un cadre temporaire a été adopté par la Commission pour encadrer l'utilisation de cette disposition³²⁸. Elle précise que les demandes seront traitées dans des délais extrêmement rapides. Le cadre temporaire fixe les moyens à disposition des E.M. pour fournir des liquidités et un accès au financement aux entreprises touchées par la crise³²⁹. Néanmoins, la Commission précise que les mesures prises dans ce cadre ne pourront gratifier des entreprises déjà en difficulté avant le 31 décembre 2019³³⁰.

La troisième disposition utilisée est l'article 107, §3, c). Nous l'avons vu, ce point c) est la disposition la plus utilisée en temps normal. Elle permet d'adopter des aides d'Etat visant à développer certains secteurs économiques ou certains secteurs pour autant qu'elles n'entravent pas le marché d'une manière incompatible avec l'intérêt commun³³¹.

§3^e. La Commission maintient le cap vert

Malgré les chamboulements amenés par le Covid, la Commission n'a pas abandonné ses objectifs. Au contraire, elle se saisit de l'occasion de relancer l'économie européenne pour implémenter les ambitions climatiques³³². Dans le cadre temporaire, elle réaffirme les objectifs

³²⁴ M. MEROLA, « Urgence Covid-19 et encadrement des aides d'Etat : leçons et défis », *R.A.E.*, 2020/1, p. 138.

³²⁵ M. MEROLA, *op. cit.*, p. 138.

³²⁶ S. ENGELEN et A. ANCIAUX, *op. cit.*, p. 3.

³²⁷ M. MEROLA, *op. cit.*, p. 139.

³²⁸ J.L. BUENDIA and A. DOVALO, *op. cit.*, p. 4.

³²⁹ J.L. BUENDIA and A. DOVALO, *op. cit.*, p. 4.

³³⁰ J. LÓPEZ VALLÉS y J. CONTRERAS DELGADO DE COS, *op. cit.*, p. 24.

³³¹ M. MEROLA, *op. cit.*, p. 141.

³³² H. MARHOLD, *op. cit.*, p. 13.

du *Green Deal* et y voit une opportunité d'accélérer encore la transition³³³. Cet encadrement a été révisé à sept reprises et était en vigueur jusqu'au 30 juin 2022³³⁴.

À la suite de la guerre en Ukraine, un autre encadrement temporaire a été adopté le 23 mars 2022 pour faire face aux conséquences économiques (notamment l'approvisionnement et les coûts de l'énergie)³³⁵. Un très grand nombre d'aides d'Etat ont été validées par la Commission ces derniers mois sur base de ce nouveau cadre.

Chapitre 3 - Influence sur la souveraineté des Etats membres

Les E.M. n'ont pas transféré leur compétence en matière de fiscalité directe ni l'entière de leur souveraineté économique à l'Union européenne³³⁶. Ils peuvent ainsi prendre toutes les mesures pertinentes pour autant qu'ils ne contreviennent pas au droit de l'U.E. C'est-à-dire que dans le champ des aides d'Etat, ils ne peuvent violer les articles 106, 107 et 108 du TFUE³³⁷. Cependant, plusieurs E.M. se sont plaints quant à l'empiètement que la Commission opérait sur ce champ de leur pouvoir. Sur quels fondements reposent ces critiques ?

La crainte la plus importante des E.M. est de voir un régime des aides d'Etat au champ d'application toujours plus étendu. Cela aurait pour conséquence de voir une grande partie des décisions politiques économiques des E.M. soumises au contrôle et à l'approbation de la Commission. Cette perte de souveraineté passe mal et est au centre de tension entre E.M. et les autorités européennes.

Nous avons effectivement assisté à une extension du régime, et donc du contrôle des autorités européennes. Il s'est réalisé par un élargissement important de la notion de

³³³ M. CAREVIC, *op. cit.*, p. 906.

³³⁴ P. WYTINCK, M. DE CLERCK and C. JANNSEN, *op. cit.*, p. 78.

³³⁵ Communication de la Commission du 24 mars 2022, encadrement temporaire de crise pour les mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie à la suite de l'agression de la Russie contre l'Ukraine, *J.O.U.E.*, C 131, p. I/1.

³³⁶ J. LUTS et P. SABBADINI, « Évaluation institutionnelle des actions de la Commission en matière d'aide d'État contre la concurrence fiscale passive », *Rev. Aff. Eur.*, 2018/4, p. 628.

³³⁷ T.P.I.C.E., 27 janvier 1998, *Ladbroke Racing c. Commission*, T-67/94, ECLI :EU :T :1998 :7.

sélectivité³³⁸. Car plus le cadre de référence est large, plus il sera simple d'identifier qu'il existe un avantage bénéficiant à certaines entreprises mais pas à d'autres présentes dans ce même cadre. La qualification est un enjeu très important car elle permet de soumettre les mesures des E.M. au contrôle de la Commission. Cette dernière peut alors poursuivre ces propres objectifs au détriment des intérêts des E.M.

Un souci se pose aussi avec les normes de *soft law* qui dans les faits sont quasi contraignantes alors qu'elles ne respectent pas les procédures des actes législatifs classiques. La Commission peut prendre ces instruments sans l'aval des E.M.³³⁹. Ainsi, la Commission souligne à toute occasion qu'elle appliquera les lignes édictées de manière conforme renonçant ainsi à son pouvoir discrétionnaire³⁴⁰. Les Etats membres vont ainsi respecter les lignes édictées pour simplifier la prise de mesures et éviter des procédures longues³⁴¹.

De plus, par l'intermédiaire du *Green Deal*, la Commission a réaffirmé que les projets de financement de secteurs ou entreprises déterminées resteraient sous le champ d'application du régime des aides d'Etat. C'est-à-dire que même pour un objectif aussi important, les E.M. doivent passer par le droit européen et les procédures relatives aux aides d'Etat.

Certes, la Commission entend élargir le champ des dérogations et faciliter les procédures d'adoption des aides d'Etat pour parvenir aux objectifs fixés par le *Green Deal*. Mais cela ne rend pas leur souveraineté aux E.M. car ils restent conditionnés au droit de l'U.E. et pire à la *soft law* de la Commission. Ainsi, la Commission s'assure le rôle d'initiatrice et de meneuse de la transition écologique. Dans la mise en œuvre du *Green Deal*, se pose donc la question du rôle de la Commission comme planificatrice des politiques nationales, en ce qu'elle évalue les plans climats de chaque Etat membre au regard des objectifs européens³⁴². D'une manière ou d'une autre, les Etats ne pourront se passer de la Commission pour parvenir à leurs objectifs.

Pour rassurer les E.M., la Commission rappelle quand elle le peut qu'ils restent compétents dans les matières non attribuées à l'UE et qu'ils restent souverains pour décider la

³³⁸ N. MARTINEZ., *op. cit.*, p. 525.

³³⁹ J. BRACKER, *op. cit.*, p. 381.

³⁴⁰ J. BRACKER, *op. cit.*, p. 381.

³⁴¹ J. BRACKER, *op. cit.*, p. 381.

³⁴² F. BERROD, *op. cit.*, p. 687.

politique économique qu'ils souhaitent mener³⁴³. En outre, nous l'avons vu, la Commission publie régulièrement des communications pour informer les E.M. sur la manière dont elle va apprécier la compatibilité des aides. Elle tente d'adoucir ce régime d'incompatibilité et de le rendre plus acceptable. Mais c'est bien la Commission qui pilote et qui crée des dérogations servant ses propres intérêts à elle.

³⁴³ D. BERLIN, *op. cit.*, p. 31.

Conclusion

Pour conclure, nous avons analysé en profondeur la notion d'aide d'Etat et son régime d'incompatibilité. Nous avons pu comprendre la puissante force de décision de la Commission et des juges sur le champ d'application des dispositions relatives aux aides d'Etat. Ainsi, la C.J.U.E. peut modifier le champ d'application de l'article 107 du T.F.U.E. de manière considérable en jouant sur les contours des éléments constitutifs de l'aide d'Etat. La qualification d'une mesure en aide d'Etat se relève décisive au regard du contrôle effectué par la Commission qu'elle entraînera.

Si la C.J.U.E. a pu interpréter et affiner la définition et les contours de la notion d'aide d'Etat en décortiquant avec précision les éléments qui la constituent, c'est bien la Commission qui donne le contour du régime d'incompatibilité. Notre travail nous a permis de mettre en évidence la position occupée par la Commission. Par ses communications et les lignes directrices qu'elle publie, la Commission s'assure une influence importante sur la prise de décision des gouvernements des Etats membres. En effet, ses instruments et sa pratique décisionnelle façonnent le régime d'incompatibilité autant qu'ils permettent à la Commission d'exercer un contrôle et un guidage sur le comportement des autorités publiques.

Ce régime se développe sous tension, entre les volontés des Etats membres, de la Commission et des juges européens. Une question légitime se pose alors, celle de savoir si la politique des aides d'Etat n'est pas un encadrement des compétences économiques dévolues aux Etats membres plutôt qu'une politique de concurrence comme elle prétend l'être.

C'est dans ce contexte que nous avons vu l'émergence d'une nouvelle phase du régime des aides d'Etat. Un nouveau déroulement se passe en ce moment et non des moindres, l'adaptation du régime des aides d'Etat aux objectifs poursuivis par le *Green Deal*. Face aux risques climatiques, la Commission a présenté un programme de transformation de l'économie européenne avec pour objectif une croissance économique durable. C'est-à-dire parvenir, à terme, à la neutralité tout en poursuivant la croissance du PIB européen.

Ce plan est mis en place grâce à plusieurs moyens différents, notamment par l'adoption massive d'aides d'Etat aux secteurs concernés. Plusieurs lignes directrices ont pu être modifiées

pour les faire concorder avec les objectifs affichés par le *Green Deal*. Ce fut aussi le cas du règlement général d'exemption par catégorie. Le régime des aides d'Etat, bien que modifié pour permettre la transition voulue par la Commission, n'en garde pas moins pour objectif principal la défense de l'intégrité du marché unique et la protection contre toute atteinte disproportionnée à celui-ci.

Sur le plan des orientations politiques, la Commission s'assure une légitimité plus grande en devenant la force motrice d'une transition souhaitée par les peuples européens. En outre, elle s'assure que les financements des autorités publiques passeront par le respect du droit de l'U.E. En effet, un Etat ne peut pas souverainement financer des entreprises favorisant la transition écologique car il devra, de toute façon, passer par l'approbation de la Commission.

Sur le plan de l'efficacité des révisions effectuées, nous devons premièrement regretter le retard qu'a pris la Commission dans la publication de plusieurs de ces lignes directrices. Ensuite, nous avons pu constater une volonté de simplification et surtout, d'agrandissement des champs d'application des différentes lignes directrices pour permettre l'adoption toujours plus massive d'aides d'Etat. Le R.G.E.C. a pu être révisé une première fois en permettant une ouverture des aides en faveur de l'aménagement énergétique des bâtiments et l'installation des infrastructures pour véhicule électrique ou hybride. Seulement, une seconde révision plus massive, a, elle aussi, été retardée. Nous regrettons que celle-ci ne fut pas une priorité au regard de la prééminence de R.G.E.C. dans l'adoption des aides d'Etat.

Nous appelons à une modification des principes d'évaluation communs pour y intégrer une norme environnementale. A ce jour, la Commission n'a toujours pas imposé une intégration d'objectifs environnementaux dans les aides d'Etat visant des projets sans finalité environnementale. Il nous semble capital d'introduire une telle analyse car, cela permettra d'implémenter le *Green Deal* à travers tous les financements publics pris en application de l'article 107, §3, c) du T.F.U.E. En outre, l'utilisation de l'article 11 du T.F.U.E. et l'obligation de se conformer à l'ensemble des règles de l'ordre juridique européen ne semblent pas être aussi efficaces qu'une modification de l'analyse de compatibilité.

Finalement, les objectifs de la Commission ont bien changé et le désir d'adapter le droit de la concurrence à ceux-ci est une preuve de la bonne volonté de la Commission. Les instruments régissant le régime des aides d'Etat sont bien progressivement en train d'être

adaptés. Seulement, les considérations environnementales ne sont toujours pas prises en compte de manière transversale. Nous réalisons que le régime des aides d'Etat reste foncièrement centré sur la protection de la libre concurrence et du marché unique et que la Commission cherche toujours à avoir plus d'influence sur les orientations politiques des Etats membres.

Ainsi, il est peut-être temps pour les Etats membres de réclamer une interprétation plus stricte de la notion d'aide d'Etat pour se passer le plus souvent possible du contrôle de la Commission. Il est peut-être temps aussi, pour les dirigeants européens, de considérer que la protection de la libre concurrence au sein du marché unique ne peut plus être la mère de tous ses objectifs.

Bibliographie

Législation

I. Législation

- T.F.U.E., art. 4 :11 :106 :107 :108
- Règlement (CE) 1998/994 du Conseil du 7 mai 1998 sur l'application des articles 87 et 88 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aide d'Etat horizontales, *J.O.U.E.*, L 142, p. 1.
- Directive (CE) 2003/87 du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, *J.O.U.E.*, L 275, p. 32.
- Règlement (UE) 2012/360 de la Commission du 25 avril 2012 relatif à l'application des articles 107 et 108 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général, *J.O.U.E.* ; L 114, p. 8.
- Règlement (UE) 2013/733 du Conseil du 22 juillet modifiant le règlement (CE) no 994/98 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'Etat horizontales, *J.O.U.E.*, L 204, p. 11.
- Règlement (UE) 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, *J.O.U.E.*, 26 juin 2014, L 187, p.1.
- Règlement (UE) 2015/1588 du Conseil du 13 juillet 2015 sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne à certaines catégories d'aides d'Etat horizontales, *J.O.U.E.*, L 248, p. 1.
- Règlement (UE) 2018/1911 du Conseil du 26 novembre 2018 modifiant le règlement (UE) 2015/1588 sur l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'union européenne à certaines catégories d'aides d'état horizontales, *J.O.U.E.*, L 311, p. 8.
- Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) 2009/401 et (UE) 2018/1999 («loi européenne sur le climat»), *J.O.U.E.*, L 243, p. 1.

- Règlement (UE) 2021/1237 de la Commission du 23 juillet 2021 modifiant le règlement (UE) n° 651/2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, *J.O.U.E.*, L 270, p. 39.

II. Documents préparatoires

- Encadrement des aides d'Etat pour la protection de l'environnement du 10 mars 1994, *J.O.U.E.*, C 72, p. 1.
- Communication relative à la coopération entre la Commission et les juridictions nationales dans le domaine des aides d'Etat, *J.O.U.E.*, 23 novembre 1995, C 312, p. 8.
- Communication de la Commission relative à l'application des règles en matière d'aides d'État par les juridictions nationales, *J.O.U.E.*, 9 avril 2009, C 85, p. 1.
- Communication « Modernisation de la politique de l'Union européenne en matière d'aides d'Etat », COM (2012) 209 final.
- Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030, du 22 janvier 2014, COM (2014) 015 final.
- . Communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, *J.O.U.E.*, 19 juillet 2016, C 262, p. 1.
- Code de bonnes pratiques pour la conduite des procédures de contrôle des aides d'État, *J.O.U.E.*, 19 juillet 2018, C 253, p. 14.
- Communication de la Commission au parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, du 11 décembre 2019, COM (2019) 640 final.
- Communication de la Commission du 20 mars 2020, Encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte actuel de la flambée de COVID-19, *J.O.U.E.*, C 91, p. 1.
- Communication de la Commission du 25 septembre 2020, Lignes directrices concernant certaines aides d'État dans le contexte du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre après 2021, *J.O.U.E.*, C 317, p. 5, pt. 6.
- Communication de la Commission du 29 avril 2021, Lignes directrices concernant les aides d'état à finalité régionale, *J.O.U.E.*, C 153, p. 1.
- Communication de la Commission du 16 décembre 2021, Lignes directrices relatives aux aides d'État visant à promouvoir les investissements en faveur du financement des risques, *J.O.U.E.*, C 508, p. 1.
- Communication de la Commission, du 30 décembre 2021, Critères relatifs à l'analyse de la compatibilité avec le marché intérieur des aides d'État destinées à promouvoir la réalisation de projets importants d'intérêt européen commun, *J.O.U.E.*, C 528, p.2.

- Communication de la Commission du 18 février 2022, lignes directrices concernant les aides d'état au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022, *J.O.U.E.*, C 80, p. 1.
- Communication de la Commission du 24 mars 2022, encadrement temporaire de crise pour les mesures d'aide d'Etat visant à soutenir l'économie à la suite de l'agression de la Russie contre l'Ukraine, *J.O.U.E.*, C 131, p. I/1.

Jurisprudence

I. Cour de Justice de l'Union européenne

- C.J.C.E., 23 février 1961, *De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg c. Haute Autorité*, C-30/59, ECLI: EU: C: 1961: 2.
- C.J.C.E., 10 décembre 1969, *Commission c. France*, C-6/69 et C-11/69, ECLI :EU :C :1969 :68, p. 523.
- C.J.C.E., 2 juillet 1974, *Italie c. Commission*, C-173/73, ECLI :EU :C :1974 :71.
- C.J.C.E., 27 mars 1980, *Amministrazione delle finanze dello Stato c. Denkavit*, C-61/79, ECLI :EU :C :1980 :100.
- C.J.C.E., 13 octobre 1982, *Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor Herbert Will c. Bundesanstalt Für Landwirtschaftliche Marktordnung*, C-213/81, ECLI :EU :C :1982 :351.
- C.J.C.E., 2 février 1988, *Van der Kooy c. Commission*, C-67/85, ECLI :EU :C :1988 :38.
- C.J.C.E., 21 mars 1991, *Italie c. Commission*, C-303/88, ECLI :EU :C :1991 :136.
- C.J.C.E., 17 février 1993, *Poucet et Pistre*, C-159/91 et C-160/91, ECLI :EU :C :1993 :63.
- C.J.C.E., 17 mars 1993, *Sloman Neptun*, C-72/91 et C-72/93, ECLI :EU :C :1993 :97.
- C.J.C.E., 15 mars 1994, *Banco Exterior de España*, C-387/92, ECLI: EU :C :1994 :100.
- C.J.C.E., 29 février 1996, *France c. Commission*, C-241/94, ECLI :EU :C :1996 :353.
- C.J.C.E., 11 juillet 1996, *SFEI e.a.*, C-39/94, ECLI :EU :C :1996 :285.
- C.J.C.E., 29 juin 1999, *DM Transport*, C-256/97, ECLI :EU :C :1999 :332.
- C.J.C.E., 6 octobre 1999, *Salomon c. commission*, T-123/97, ECLI :EU :T :1999 :245.
- C.J.C.E., 16 mai 2000, *France c. Ladbroke Racing et Commission*, C-83/98, P, ECLI :EU :C :2000 :248.
- C.J.C.E., 13 mars 2001, *PreussenElektra*, C-379/98, ECLI :EU :C :2001 :160.

- C.J.C.E., 8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zemetwerke*, C-143/99, ECLI :EU :C :2001 :598.
- C.J.C.E., 16 mai 2002, *Stardust Marine*, C-482/99, ECLI :EU :C :2002 :294.
- C.J.C.E., 24 juillet 2003, *Altmark Trans*, C-280/00, ECLI :EU :C :2003 :415.
- C.J.C.E., 29 avril 2004, *Allemagne c. Commission*, C-277/00, ECLI :EU :2004 :238.
- C.J.C.E., 11 novembre 2004, *Espagne c. Commission*, C-73/03, ECLI :EU :C :2004 :711.
- C.J.C.E., 15 février 2005, *Commission c. Tetra Laval*, C-12/03 P, ECLI :EU :C :2005 :87.
- C.J.C.E., 3 mars 2005, *Heiser*, C-172/03, ECLI :EU :C :2005 :130.
- C.J.C.E., 22 juin 2006, *Belgique c. Commission*, C-182/03 et C-217/03, ECLI :EU :C :2006 : 416.
- C.J.C.E., 6 septembre 2006, *Portugal c. Commission*, C-88/03, ECLI :EU :C :2006 :511.
- C.J.C.E., 23 avril 2009, *Puffer*, C-460/07, ECLI :EU :C :2009 :254.
- C.J.U.E., 2 septembre 2010, *Commission c. Scott*, C-290/07 P, ECLI :EU :C : 2010 :480.
- C.J.U.E., 8 septembre 2011, *Commission c. Pays-Bas*, C-279/08 P, ECLI :EU :C :2011 :551.
- C.J.U.E., 15 novembre 2011, *Commission et Espagne c. Gouvernement de Gibraltar et Royaume-Uni*, C-106/09 P et C-107/09 P, ECLI :EU :C :2011 :732.
- C.J.U.E., 5 juin 2012, *Commission c. EDF*, C-124/10 P, ECLI :EU :C :2012 :318.
- C.J.U.E., 12 juillet 2012, *Commission c. Espagne*, C-269/09, ECLI :EU :C :2012 :439.
- C.J.U.E., 19 mars 2013, *Bouygues c. Commission*, C-399/10 P, et C-400/10 P, ECLI :EU :C : 2013 : 175.
- C.J.U.E., 3 avril 2014, *France c. Commission*, C-559/12 P, ECLI :EU :C :2014 :217.
- C.J.U.E., 4 juin 2015, *Commission c. MOL*, C-15/14 P, ECLI :EU :C :2015 :362.
- C.J.U.E., 30 juin 2016, *Belgique c. Commission*, C-270/15 P, ECLI :EU :C :2016 :489.
- C.J.U.E., 21 décembre 2016, *Commission c. World duty free group*, C-20/15 P et C-21/15 P, ECLI :EU :C :2016 :981.
- C.J.U.E., 21 décembre 2016, *Commission c. Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI :EU :C :2016 :971.
- C.J.U.E., 27 juin 2017, *Congregacion de Escuelas Pias Provincia Betania*, C-74/16, ECLI :EU :C :2017 : 496.
- C.J.U.E., 6 mars 2018, *Commission c. FIH Hongrie, et FIH Erhvervsbank*, C-579/16 P, ECLI :EU : C : 2018 : 159.
- C.J.U.E., 28 juin 2018, *Andres c. Commission*, C-203/16 P, ECLI :EU :2018 : 505.

- C.J.U.E., 19 septembre 2018, *Commission c. France et IFP énergie nouvelles*, C-438/16 P, ECLI :EU : C : 2018 : 737.
- C.J.U.E., 19 décembre 2018, *A-Brauerei*, C-374/17, ECLI :EU :C :2018 :1024.
- C.J.U.E., 22 septembre 2020, *Autriche c. Commission*, C-594/18 P, ECLI :EU :C :2020 :742.

II. Tribunal de l'UE

- T.P.I.C.E., 13 juin 2000, *EPAC c. Commission*, T-204/97, ECLI :EU :T : 2000 : 148.
- T.P.I.C.E., 4 avril 2001, *Region autonome de Friuli Venezia Giulia c. Commission*, T-288/97, ECLI :EU : T :2001 :115.
- T.P.I.C.E., 5 août 2003, *P & O European Ferries (Vizcaya) c. Commission*, T-116/01, ECLI :EU : T :2003 :217.
- T.P.I.C.E., 12 février 2008, *B.U.P.A. c. Commission*, T-289/03, ECLI :EU :T :2008 :29.
- T.P.I.C.E., 17 décembre 2008, *Ryanair c. Commission*, T-196/04, ECLI :EU :T :2008 :585.
- Trib. U.E., 15 juin 2010, *Mediaset c. Commission*, T-177/07, ECLI :EU :T :2010 :233
- Trib. U.E., 17 mai 2011, *Buczek Automotive*, T-1/08, ECLI :EU :T :2011 :216.
- Trib. U.E., 10 novembre 2011, *Elliniki Nafpigokataskevastiki e.a. c. Commission*, T-384/08, ECLI : EU : T : 2011 : 650.
- Trib. U.E., 13 septembre 2013, *Poste Italiane c. Commission*, T-525/08, ECLI :EU :T :2013 :481.
- Trib. U.E., 7 novembre 2014, *Autogrill España c. Commission*, T-219/10, ECLI :EU :T :2014 :939.
- Trib. U.E., 11 décembre 2014, *Autriche c. Commission*, T-251/11, ECLI :EU :T :2014 :1060.
- Trib. U.E., 8 janvier 2015, *Club Hotel Loutraki c. Commission*, T-58/13, EU :T :2015 :1.
- Trib. U.E., 9 décembre 2015, *Grèce c. Commission*, T-233/11, ECLI :EU :T : 2015 :948.
- Trib. U.E., 25 janvier 2018, *BSCA c. Commission*, T-818/14, ECLI :EU :T :2018 :33.
- Trib. U.E., 13 mai 2020, *Volotea c. Commission*, T-607/17, EU :T :2020 :180.

Doctrine

- ANDREY L.G. y PENADES C.L., « El régimen jurídico de las ayudas de Estado en materia fiscal », *Cuadernos de formación*, 2ª edición, v. 24/2019, pp. 85-108.
- BAKON K., *European Union Law of State Aid*, Oxford, OUP, 2017.
- BANET C., « Legal Status and Legal Effects of the Commission's State Aid Guidelines : The Case of the Guidelines on State Aid for Environmental Protection and Energy (EEAG) (2014-2020) », *EStAL vol. 19*, 2/2020, pp. 172-184.
- BARTHOLOMEEUSEN A., « Le critère de la sélectivité appliqué aux régimes d'aides d'Etat en matière fiscale », *J.D.E.*, 2018/1, pp. 2-7.
- BERLIN D., *La protection des entreprises au moyen du droit européen des aides d'Etat*, *R.A.E.*, 2022/1, pp. 29-47.
- BERROD F., « Le green deal, une nouvelle architecture de la gouvernance climatique des politiques européennes : des anciennes techniques pour un nouveau monde ? », *R.F.A.P.*, 2021/3, pp. 681-695.
- BOUDET J-F., *Manuel de droit fiscal européen et comparé*, 1ed., Bruxelles, Bruylant, 2021.
- BRACKER J., « L'intensité normative de la *soft law* en matière de compatibilité des aides d'Etat », *C.D.E.*, 2017/2, pp. 371-428.
- BUENDIA J.L. and DOVALO A., « State Aid Versus Covid-19 : The Commission Adopts a Temporary Framework », *EStAL vol. 19*, 1/2020, pp. 3-7.
- CAREVIC M., « The Covid-19 Pandemic and the Implementation of the European Green Deal », *E.C.L.I.C.*, n°5, 2021, pp. 903-925.
- CARTIER-BRESSON A., « La notion d'aide d'Etat », in *Le rôle politique de la Cour de Justice de l'Union européenne*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2018, pp. 245-258.
- CARTRY C. et DOUGUET S., « Les aides d'Etat à la protection de l'environnement et l'énergie : flexibilité et modernisation à l'aune du pacte vert européen », *Revue Lamy de la concurrence*, n°101, pp. 1-8.
- CHAIEHLOUDJ W., « Le droit de la concurrence est-il un frein à la protection de l'environnement ? », *C.C.C.*, n°4, avril 2022, pp. 1-12.
- COGONI A., « EU State Law and Selectivity of Tax Measures », in *ALOF E. (dir.) Juridische Meesterwerken VUB 2016-2017*, 8th ed., Bruxelles, Intersentia, pp. 319-363

- CRAIG P. and DE BURCA G., « The State and the Common Market », *EU Law : Text, Case and Materials* (7th edn), 2020, pp. 1148-1205.
- DE BANDT P en DEWISPELAERE J., « Wat is staatssteun, wanneer is steun onrechtmatig en wie draagt de risico's ? Een praktijkgerichte terreinverkenning aan de hand van de rechtspraak van het Hof van Justitie », *R.W.*, 2017-18, nr. 2, 2017, pp. 43-60.
- DE MULDER J., « De Europese Green Deal, een update », *T.O.O.*, 2021/3, pp. 230-252.
- DONY M., *Aides d'Etat*, Bruxelles, Larcier, 2019.
- DONY M., « Les aides d'État en matière fiscale au regard de la réglementation européenne relative aux aides d'État », *R.G.C.F.*, 2020/6, pp. 409-432.
- DONY M., « Le contrôle des aides d'Etat », *J.D.E.*, 2021/5, pp. 235-251.
- DONY M., « Actualités en droit des aides d'Etat. La mutation temporaire du droit des aides d'Etat face à la pandémie de Covid-19 » in A. BOCHON, *Actualités en droit de la concurrence*, 1^{re} édition, Bruxelles, Larcier 2022, pp. 7-59.
- ENGELIN S. et ANCIAUX A., « Premières évaluations de la réaction européenne en matière d'aides d'Etat suite à la pandémie de Covid-19 », *J.D.E.*, 2022, pp. 2-9.
- FERNANDEZ DE GATTA SANCHEZ D., « El ambicioso pacto verde europeo », *A.J.A.*, n°101, pp. 1-31.
- FOURMON A., « Le verdissement des aides d'Etat : les nouvelles lignes directrices concernant les aides d'Etat au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie », *E.E.I.*, n°6, Juin 2022, pp. 1-3.
- GAMBARO E., « The Crucial Role of the Notion of State Aid in the European Union Case Law », in *Antitrust between EU Law and national*, 1st ed., Bruxelles, Bruylant, 2021, pp. 103-129.
- GRANAT A. and KOZAK M., « The Implementation of the European Green Deal – Tension between Market-Based Approach and State Aid for Renewables », *YARS vol. 23*, pp. 69-100.
- GRANDJEAN G, *Histoire de la construction européenne*, 1^{re} éd., Bruxelles, Bruylant, 2020.
- IDOT L., « Regards sur la modernisation du contrôle des Aides d'Etat », in *L'identité du droit de l'Union européenne*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 639-658.
- KARPENSCHIF M., *Manuel de droit européen des aides d'Etat*, 4^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2021.

- KEPPELNE J.-P., Guide des aides d'État en droit communautaire : réglementation, jurisprudence et pratique de la Commission, Bruxelles, Bruylant, 1999.
- LEFEBVRE M. et SIMON E., « L'autonomie stratégique européenne, nouveau projet commun ? », *Revue internationale et stratégique*, 2021/2, pp. 95-103.
- LEPIECE A et VANDENNEUCKER M., Le cadre européen applicable aux aides d'Etat dans le contexte de la crise du Covid », *T.B.H.*, 2020/7, Larcier-Intersentia, pp. 911-932.
- LEROY J., Terugvordering van onrechtmatige fiscale staatssteun in België, Malines, Wolters Kluwer Belgium, 2021.
- LOPEZ VALLES J. y CONTRERAS DELGADO DE COS J., « Las ayudas públicas en la crisis de la Covid-19 », *B.E.I.*, 2021, pp. 2138.
- LÜNENBÜRGER S., HOLTMANN C. and DELARUE J., « Implementation of the Green Deal : Integrating Environmental Protection Requirements into the Design and Assessment of State Aid », *EStAL vol. 19*, 4/2020, pp. 418-429.
- LUTS J. et SABBADINI P., « Évaluation institutionnelle des actions de la Commission en matière d'aide d'État contre la concurrence fiscale passive », *Rev. Aff. Eur.*, 2018/4, pp. 627-651.
- MAGNUS B. and SENTÉ L., « Assessing the Selectivity of Tax Measures under State Aid Rules – Everything Clear ? *Competitio 2018*, liv. 4, pp. 318-343.
- MAITRIOT DE LA MOTTE A., Droit fiscal de l'Union européenne, 3^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2022.
- MARHOLD H., « European Green Deal – Next Generation EU : From Proposal To Implementation », *L'Europe en formation*, 2021/2, n°393, pp. 6-23.
- MARTINEZ N., « Sélectivité en matière fiscale : une analyse généalogique de la méthode en trois étapes », *C.D.E.*, 2019/2, pp. 485-548.
- MEROLA M., « Urgence Covid-19 et encadrement des aides d'Etat : leçons et défis », *R.A.E.*, 2020/1, pp. 135-154.
- MICHEAU C., Droit des aides d'Etats et des subventions en fiscalité, Bruxelles, Larcier, 2013.
- MONJAL P-Y, « La conditionnalité des aides d'Etat », *R.D.U.E.*, 1/2021, pp. 189-193.
- MUSARDO V., « Green Deal and Incentive Effect : What is Truly Environmental Aid ? », *EStAL vol. 20*, 2/2021, pp. 217-228.

- NICOLAIDES P., KEKELEKIS M. and KLEIS M., *State Aid Policy in the European Community*, 2 ed., Alphen aan den Rijn, Kluwer international, 2005.
- PAPADAKI I., *Les aides d'Etat de nature fiscale en droit de l'Union Européenne*, 1 éd., Bruxelles, Bruylant, 2018.
- PEIFFERT O. et THOMAS S., *Droit matériel des aides d'Etat*, 3 éd., Bruxelles, Bruylant, 2019.
- PIANTA M. and LUCCHESI M., « Rethinking the European Green Deal : An Industrial Policy for a Just Transition in Europe », *R.R.P.E.*, vol. 52, 4/2020, pp. 633-641.
- RUSU S. and VAN DE GRONDEN J., *Competition law in the EU : Principles, substance, enforcement*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021.
- SIKORA A., « European Green Deal – Legal and Financial Challenges of the Climate Change », *ERA Forum*, pp. 681-697.
- SLAUTSKY E., *L'organisation administrative nationale face au droit européen du marché intérieur*, 1^{re} édition, Bruxelles, Larcier, 2018.
- VAN BESIEEN S., D. GILLET and DE CLERCK M., « EU Competition Law Chronicle (Q2 2021) », *Competitio 2021*, liv.3, pp. 331-373.
- VAN DEN ABEELE E., *Towards a New Paradigm in Open Strategic Autonomy?*, Bruxelles, ETUI, 2021.
- VERSCHUUR S. and SBROLLI C., « The European Green Deal and State Aid : Regions, State Aid and the Just Transition », *EStAL* vol. 20, 1/2021, pp. 41-50.
- VOGEL L., « Aides d'Etat prohibées – Article 107, §1 TFUE », in *Commentaire Concurrence I*, 1^{re} édition, Bruxelles, Bruylant, 2020, pp. 381-469.
- VOGEL L., *Contrôle européen des aides d'Etat*, Paris, Bruylant, 2020.
- WISE M., « Droit et politique de la concurrence dans l'Union européenne », *Revue sur le droit et la politique de la concurrence*, vol. 9, 2007/1, pp. 7-98.
- WYTINCK P., DE CLERCK M. and JANNSEN C., « EU Competition Law Chronicle (Q4 2021) », *Competitio*, 2022/1, pp. 72-90.

Divers

- Décision Commission, CE n° 85-215 du 13 février 1985, Tarif préférentiel du gaz naturel à l'égard des horticulteurs néerlandais.
- Décision Commission. CE n° 2003-284 du 11 décembre 2002, Aide d'État en faveur de Sniace SA.
- Communiqué de presse de la Commission du 19 avril 2022, Aides d'État, la Commission autorise un régime allemand de 20 milliards d'euros visant à soutenir les entreprises dans le contexte de l'invasion de l'Ukraine par la Russie.
- Communiqué de presse de la Commission du 16 mars 2022, Aides d'Etat, La Commission donne son feu vert à un régime tchèque d'un montant de 1,4 milliard d'euros visant à indemniser les entreprises grandes consommatrices d'énergie pour les coûts des émissions indirectes.
- Communiqué de presse de la Commission du 16 mars 2022, Aides d'Etat, la Commission autorise un régime espagnol d'un montant de 2,9 milliards d'euros visant à compenser les coûts des émissions indirectes supportés par les entreprises grandes consommatrices d'énergie.
- Communiqué de presse de la Commission du 8 avril 2021, Aides d'Etat, La Commission invite les parties intéressées à présenter des observations sur la proposition de révision de l'encadrement des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation.

