



Bruxelles, le 27.1.2022
C(2022) 481 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

**Lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de
l'environnement et à l'énergie pour 2022**

{SEC(2022) 70 final} - {SWD(2022) 19 final} - {SWD(2022) 20 final}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Lignes directrices concernant les aides d'État au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie pour 2022

1.	INTRODUCTION.....	6
2.	CHAMP D'APPLICATION ET DÉFINITIONS	8
2.1	Champ d'application.....	8
2.2	Mesures d'aide relevant des présentes lignes directrices.....	9
2.3	Structure des lignes directrices	10
2.4	Définitions.....	11
3.	APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ DES AIDES AU REGARD DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 3, POINT C), DU TRAITÉ	27
3.1	Condition positive: l'aide doit faciliter le développement d'une activité économique.....	28
3.1.1	Identification de l'activité économique qui est facilitée par la mesure, de ses effets positifs pour la société en général et, le cas échéant, de sa pertinence pour certaines politiques de l'Union.....	28
3.1.2	Effet incitatif	28
3.1.3	Absence de violation de toute disposition applicable du droit de l'Union....	30
3.2	Condition négative: la mesure d'aide ne doit pas altérer indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun	30
3.2.1	Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges .	30
3.2.1.1	Nécessité de l'aide.....	30
3.2.1.2	Caractère approprié	33
3.2.1.2.1	Caractère approprié des autres instruments d'intervention.....	33
3.2.1.2.2	Caractère approprié des différents instruments d'aide...	34
3.2.1.3	Proportionnalité.....	34
3.2.1.3.1	Cumul.....	37
3.2.1.4	Transparence	37
3.2.2	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges	39
3.3	Mise en balance des effets positifs de l'aide et des effets négatifs sur la concurrence et les échanges	40
4.	CATÉGORIES D'AIDES	42
4.1	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	42
4.1.1	Justification	42
4.1.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	42
4.1.2.1	Aides en faveur de l'énergie renouvelable.....	42

4.1.2.2	Autres aides à la réduction et à l'élimination des émissions de gaz à effet de serre et à l'efficacité énergétique	43
4.1.3	Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges .	44
4.1.3.1	Nécessité de l'aide.....	44
4.1.3.2	Caractère approprié	45
4.1.3.3	Admissibilité	45
4.1.3.4	Consultation publique	47
4.1.3.5	Proportionnalité.....	48
4.1.4	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance.....	52
4.2	Aides à l'amélioration de la performance énergétique et environnementale des bâtiments.....	57
4.2.1	Justification de l'aide	57
4.2.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	57
4.2.3	Effet incitatif	59
4.2.4	Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges .	59
4.2.4.1	Caractère approprié	59
4.2.4.2	Proportionnalité.....	60
4.2.4.3	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance.....	61
4.3	Aides en faveur d'une mobilité propre	62
4.3.1	Aides à l'acquisition et à la location de véhicules propres et de matériel de service mobile propre, et au post-équipement des véhicules et du matériel de service mobile.....	63
4.3.1.1	Justification de l'aide	63
4.3.1.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	64
4.3.1.3	Effet incitatif	64
4.3.1.4	Limitation des distorsions de la concurrence et des échanges	65
4.3.1.4.1	Caractère approprié	65
4.3.1.4.2	Proportionnalité.....	65
4.3.1.5	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance.....	67
4.3.2	Aides au déploiement d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement	69
4.3.2.1	Justification de l'aide	69
4.3.2.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	69
4.3.2.3	Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges	70
4.3.2.3.1	Nécessité de l'aide.....	70
4.3.2.3.2	Caractère approprié	70
4.3.2.3.3	Proportionnalité.....	70
4.3.2.4	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance.....	72

4.4	Aides à l'utilisation efficace des ressources et au soutien à la transition vers une économie circulaire	75
4.4.1	Justification de l'aide	75
4.4.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	76
4.4.3	Effet incitatif	78
4.4.4	Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges .	79
4.4.4.1	Nécessité de l'aide.....	79
4.4.4.2	Caractère approprié	79
4.4.4.3	Proportionnalité.....	79
4.4.5	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges	81
4.5	Aides à la prévention ou à la réduction de la pollution autre que par les gaz à effet de serre	82
4.5.1	Justification de l'aide	82
4.5.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	83
4.5.3	Effet incitatif	84
4.5.4	Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges .	84
4.5.4.1	Nécessité de l'aide.....	84
4.5.4.2	Proportionnalité.....	85
4.5.5	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges	86
4.6	Aides en faveur de la réparation des dommages environnementaux, de la réhabilitation des habitats naturels et des écosystèmes, de la protection ou de la restauration de la biodiversité et de la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets	86
4.6.1	Justification de l'aide	86
4.6.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	87
4.6.3	Effet incitatif	88
4.6.4	Proportionnalité.....	89
4.7	Aides sous forme de réductions de taxes ou prélèvement parafiscaux.....	89
4.7.1	Aides sous forme de réductions de taxes et prélèvements en matière environnementale	90
4.7.1.1	Justification de l'aide	90
4.7.1.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	90
4.7.1.3	Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges	91
4.7.1.3.1	Nécessité.....	92
4.7.1.3.2	Caractère approprié	92
4.7.1.3.3	Proportionnalité.....	93
4.7.2	Aides à la protection de l'environnement sous forme de réductions de taxes ou prélèvements parafiscaux	94
4.7.2.1	Justification de l'aide	94
4.7.2.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	94

4.7.2.3	Effet incitatif	94
4.7.2.4	Proportionnalité.....	95
4.7.2.5	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges	95
4.8	Aide à la sécurité d’approvisionnement en électricité	96
4.8.1	Justification de l’aide	96
4.8.2	Champ d’application et activités bénéficiant d’aides.....	96
4.8.3	Effet incitatif	97
4.8.4	Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges .	97
4.8.4.1	Nécessité.....	97
4.8.4.2	Caractère approprié	99
4.8.4.3	Admissibilité	99
4.8.4.4	Consultation publique	100
4.8.4.5	Proportionnalité.....	101
4.8.5	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance.....	102
4.9	Aides en faveur des infrastructures énergétiques.....	105
4.9.1	Justification de l’aide	105
4.9.2	Champ d’application et activités bénéficiant d’aides.....	107
4.9.3	Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges	108
4.9.3.1	Nécessité et caractère approprié.....	108
4.9.3.2	Proportionnalité de l’aide	109
4.9.4	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance.....	109
4.10	Aides en faveur des réseaux de chaleur et de froid.....	110
4.10.1	Justification de l’aide	110
4.10.2	Champ d’application et activités bénéficiant d’aides.....	111
4.10.3	Nécessité et caractère approprié.....	112
4.10.4	Proportionnalité de la mesure d’aide.....	113
4.10.5	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance.....	113
4.11	Aides sous la forme de réductions des taxes sur l’électricité accordées aux gros consommateurs d’énergie	114
4.11.1	Justification de l’aide	114
4.11.2	Champ d’application: prélèvements pouvant faire l’objet de réductions	115
4.11.3	Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges	116
4.11.3.1	Admissibilité	116
4.11.3.2	Proportionnalité de la mesure d’aide.....	117
4.11.3.3	Forme de l’aide d’État.....	118
4.11.3.4	Audits énergétiques et systèmes de management de l’énergie	118

4.11.3.5	Règles transitoires	118
4.12	Aides à la fermeture de centrales électriques utilisant du charbon, de la tourbe ou du schiste bitumineux et à l'arrêt d'opérations d'extraction de charbon, de tourbe ou de schiste bitumineux.....	120
4.12.1	Aide à la cessation anticipée d'activités rentables liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux	121
4.12.1.1	Justification de l'aide	121
4.12.1.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	121
4.12.1.3	Effet incitatif	121
4.12.1.4	Nécessité et caractère approprié.....	122
4.12.1.5	Proportionnalité.....	122
4.12.1.6	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges	123
4.12.2	Aides pour coûts exceptionnels dans le cadre de la cessation d'activités non compétitives liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux.....	123
4.12.2.1	Justification de l'aide	123
4.12.2.2	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	123
4.12.2.3	Nécessité et caractère approprié.....	124
4.12.2.4	Effet incitatif et proportionnalité.....	124
4.12.2.5	Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges	125
4.13	Aides aux études ou aux services de conseil sur des questions liées au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie	125
4.13.1	Champ d'application et activités bénéficiant d'aides.....	125
4.13.2	Effet incitatif	126
4.13.3	Proportionnalité.....	126
5.	ÉVALUATION.....	126
6.	RAPPORTS ET CONTRÔLE	128
7.	APPLICABILITÉ.....	128
8.	RÉVISION	128

1. INTRODUCTION

1. La Commission a fait du pacte vert pour l'Europe une priorité politique de premier plan, son but étant de transformer l'Union en une société juste et prospère, dotée d'une économie à la fois moderne, efficace dans son utilisation des ressources et compétitive, dans laquelle les émissions nettes de gaz à effet de serre sont nulles à l'horizon 2050, la croissance économique est dissociée de la consommation de ressources et personne n'est laissé pour compte. En 2019, la Commission a réaffirmé ses ambitions en matière climatique au travers de la communication sur le pacte vert pour l'Europe¹, qui fait de l'absence d'émission nette de gaz à effet de serre d'ici à 2050 un objectif. En vue d'engager notre économie et notre société sur une voie juste, verte et prospère menant à la neutralité climatique d'ici à 2050, la Commission a en outre proposé de réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990². Ces objectifs ambitieux ont été inscrits dans la loi européenne sur le climat³.
2. Le paquet de propositions législatives «Ajustement à l'objectif 55» appuie la réalisation de ces objectifs⁴ et place l'Union sur la voie de la neutralité climatique d'ici à 2050.
3. Des efforts considérables et un soutien approprié seront nécessaires pour atteindre les objectifs de neutralité climatique, d'adaptation au changement climatique, d'une utilisation efficace des ressources et de l'énergie, du principe de «primauté de l'efficacité énergétique», de circularité, de pollution zéro et de restauration de la biodiversité, et pour accompagner cette transition verte. Pour réaliser l'ambition affichée dans la communication sur le pacte vert pour l'Europe, il sera nécessaire de réaliser des investissements importants, notamment dans les sources d'énergie renouvelables. La Commission a estimé que pour atteindre les objectifs récemment revus à la hausse en matière de climat, d'énergie et de transport à l'horizon 2030, il faudra 390 000 000 000 EUR d'investissements annuels supplémentaires par rapport aux niveaux de la période 2011-2020⁵, auxquels s'ajoutent les 130 000 000 000 EUR annuels estimés précédemment pour les autres objectifs environnementaux⁶. Ce défi en matière d'investissement est d'une ampleur telle qu'il exige une mobilisation efficace

¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Le pacte vert pour l'Europe», COM(2019) 640 final.

² Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Accroître les ambitions de l'Europe en matière de climat pour 2030 Investir dans un avenir climatiquement neutre, dans l'intérêt de nos concitoyens», COM(2020) 562 final.

³ 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) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 (JO L 243 du 9.7.2021, p. 1).

⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Ajustement à l'objectif 55»: atteindre l'objectif climatique de l'UE à l'horizon 2030 sur la voie de la neutralité climatique, COM(2021) 550 final.

⁵ https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:dbb7eb9c-e575-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF

⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «L'économie de l'UE après la pandémie de COVID-19: conséquences pour la gouvernance économique», COM(2021) 662 final.

tant du secteur privé que des fonds publics. Tous les secteurs seront concernés et donc l'économie de l'Union dans son ensemble.

4. La politique de la concurrence, et plus particulièrement les règles relatives aux aides d'État, ont un rôle crucial à jouer pour permettre à l'Union d'atteindre ses objectifs stratégiques inscrits du pacte vert et pour l'appuyer dans cette mission. La communication sur le pacte vert pour l'Europe prévoit expressément que les règles relatives aux aides d'État seront révisées afin de tenir compte de ces objectifs stratégiques, de contribuer d'une manière équitable et efficace sur le plan économique à la transition vers la neutralité climatique, et de faciliter la suppression progressive des combustibles fossiles, tout en garantissant des conditions de concurrence égales dans le marché intérieur. Les présentes lignes directrices reflètent cette révision.
5. Afin d'empêcher les aides d'État de fausser ou de menacer de fausser la concurrence dans le marché intérieur et d'affecter les échanges entre États membres, l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne énonce le principe d'interdiction des aides d'État. Dans certains cas, cependant, ces aides peuvent être compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphes 2 et 3, du traité.
6. Les États membres doivent notifier les aides d'État conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité, à l'exception des mesures qui remplissent les conditions énoncées dans un règlement d'exemption par catégorie adopté par la Commission en vertu de l'article 1^{er} du règlement (UE) 2015/1588 du Conseil⁷.
7. Les présentes lignes directrices fournissent des orientations sur la manière dont la Commission appréciera la compatibilité des mesures en matière de protection de l'environnement, y compris de protection du climat, et en matière d'énergie qui sont soumises à l'obligation de notification au titre de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité. Toute référence à la «protection de l'environnement» dans les présentes lignes directrices doit être comprise comme une protection de l'environnement englobant la protection du climat.
8. L'article 107, paragraphe 3, point c), du traité dispose qu'une mesure d'aide peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur pour autant que deux conditions, l'une positive et l'autre négative, soient remplies. La condition positive est que l'aide doit faciliter le développement d'une activité économique. La condition négative est que l'aide ne doit pas altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.
9. Il est généralement admis que les marchés concurrentiels ont tendance à être un facteur d'efficacité en matière de prix, de production et d'utilisation des ressources. Une intervention de l'État peut néanmoins être nécessaire pour faciliter le développement de certaines activités économiques qui ne se seraient pas développées du tout, ou qui ne le seraient pas au même rythme ou dans les mêmes conditions, en l'absence d'aide. Cette intervention contribue ainsi à une croissance intelligente, durable et inclusive.

⁷ 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'État horizontales (JO L 248 du 24.9.2015, p. 1).

10. Dans ce contexte de protection de l'environnement, les externalités environnementales, les défauts d'informations et les lacunes en matière de coordination signifient que les coûts et les bénéfices d'une activité économique ne sont peut-être pas pleinement pris en considération par les opérateurs du marché lorsqu'ils prennent des décisions en matière de consommation, d'investissement et de production, et ce malgré les interventions réglementaires. Ces défaillances du marché, c'est-à-dire les situations dans lesquelles les marchés, s'ils sont livrés à eux-mêmes, ont peu de chances de produire des résultats efficaces, n'entraînent pas un bien-être optimal pour les consommateurs et la société au sens large. Il en résulte des niveaux insuffisants de protection de l'environnement dans le contexte des activités économiques menées en l'absence de soutien de l'État.
11. Les autorités des États membres devraient veiller à ce que la mesure d'aide, les modalités dont elle est assortie, les modalités d'adoption et l'activité qui en bénéficie n'enfreignent pas le droit de l'Union en matière d'environnement. Elles devraient également veiller à ce que le public concerné puisse être consulté dans le cadre du processus décisionnel sur les aides. Enfin, les particuliers et les organisations devraient avoir la possibilité de contester une aide ou les mesures mettant en œuvre une aide devant les juridictions nationales lorsqu'ils peuvent démontrer que le droit environnemental de l'Union n'est pas respecté⁸.

2. CHAMP D'APPLICATION ET DÉFINITIONS

2.1 Champ d'application

12. Les présentes lignes directrices s'appliquent aux aides d'État octroyées dans le but de faciliter le développement d'activités économiques d'une manière qui améliore la protection de l'environnement, ainsi que d'activités dans le secteur énergétique relevant du traité, pour autant que ces mesures d'aide soient couvertes par la section 2.2 des présentes lignes directrices. En conséquence, les présentes lignes directrices s'appliquent également aux secteurs qui sont soumis aux règles spécifiques de l'Union relatives aux aides d'État, sauf si ces dernières en disposent autrement ou prévoient des dispositions sur les aides en faveur de la protection de l'environnement ou les aides dans le secteur énergétique applicables à la même mesure, auquel cas les règles sectorielles spécifiques prévalent. Les présentes lignes directrices prévalent sur le point 17 b) des lignes directrices relatives au secteur de l'aviation⁹ qui concerne les mesures d'aide en faveur des grands aéroports accueillant plus de 5 millions de passagers par an.
13. Les présentes lignes directrices ne s'appliquent pas:
 - (a) aux aides d'État à la conception et à la fabrication de produits, de machines, d'équipements ou de moyens de transport respectueux de l'environnement en vue

⁸ Voir la communication de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement (JO C 275 du 18.8.2017, p. 1) en ce qui concerne la mise en œuvre au niveau national de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

⁹ Communication de la Commission — Lignes directrices sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes (JO C 99 du 4.4.2014, p. 3).

d'exercer des activités en utilisant moins de ressources naturelles, ni aux mesures prises à l'intérieur d'usines ou d'autres installations de production en vue d'améliorer la sécurité ou l'hygiène¹⁰;

- (b) aux aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation, qui relèvent des règles définies dans l'encadrement des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation¹¹;
 - (c) aux aides d'État couvertes par les règles relatives aux aides d'État dans les secteurs agricole et forestier¹², ou dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture¹³;
 - (d) aux aides d'État en faveur de l'énergie nucléaire.
14. Les aides à la protection de l'environnement et à l'énergie ne doivent pas être octroyées à des entreprises en difficulté telles que définies par les lignes directrices de la Commission concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises non financières en difficulté¹⁴.
15. Pour apprécier une aide en faveur d'une entreprise faisant l'objet d'une injonction de récupération non exécutée, émise dans une décision antérieure de la Commission déclarant une aide illégale et incompatible avec le marché intérieur, la Commission tiendra compte du montant des aides qui reste à récupérer¹⁵.

2.2 Mesures d'aide relevant des présentes lignes directrices

16. La Commission a répertorié une série de catégories de mesures dans le domaine de la protection de l'environnement et de l'énergie pour lesquelles des aides d'État octroyées peuvent être compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité à certaines conditions:
- (a) 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;

¹⁰ En règle générale, les aides à l'environnement faussent moins la concurrence et sont plus efficaces si elles sont octroyées aux consommateurs/utilisateurs de produits respectueux de l'environnement plutôt qu'aux producteurs/fabricants de ces produits, sans préjudice de la possibilité qu'ont les États membres d'octroyer des aides environnementales aux entreprises afin d'améliorer le niveau de protection de l'environnement de leurs activités de fabrication.

¹¹ Communication de la Commission — Encadrement des aides d'État à la recherche et au développement (JO C 198 du 27.6.2014, p. 1).

¹² Lignes directrices de l'Union européenne concernant les aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales 2014-2020 (JO C 204 du 1.7.2014, p. 1).

¹³ Communication de la Commission — Lignes directrices pour l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture (JO C 217 du 2.7.2015, p. 1).

¹⁴ Communication de la Commission – Lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers (JO C 249 du 31.7.2014, p. 1).

¹⁵ Voir l'arrêt du Tribunal de première instance du 13 septembre 1995, *TWD/Commission*, T-244/93 et T-486/93, EU:T:1995:160, point 56. Voir également la communication de la Commission — Communication de la Commission sur la récupération des aides d'État illégales et incompatibles avec le marché intérieur (JO C 247 du 23.7.2019, p. 1).

- (b) les aides à l'amélioration de la performance énergétique et environnementale des bâtiments;
- (c) les aides à l'acquisition et à la location de véhicules propres (utilisés pour le transport aérien, routier, ferroviaire, fluvial et maritime) et de matériel de service mobile propre, ainsi qu'au post-équipement de véhicules et de matériel de service mobile;
- (d) les aides au déploiement d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement pour les véhicules propres;
- (e) les aides à l'utilisation efficace des ressources et au soutien à la transition vers une économie circulaire;
- (f) les aides à la prévention ou à la réduction de la pollution autre que par les gaz à effet de serre;
- (g) les aides en faveur de la réparation des dommages environnementaux, de la réhabilitation des habitats naturels et des écosystèmes, de la protection ou de la restauration de la biodiversité et de la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets;
- (h) les aides sous forme de réductions de taxes ou de prélèvements parafiscaux;
- (i) les aides à la sécurité d'approvisionnement en électricité;
- (j) les aides en faveur des infrastructures énergétiques;
- (k) les aides aux réseaux de chaleur et de froid;
- (l) les aides sous forme de réductions de taxes sur l'électricité pour les utilisateurs gros consommateurs d'énergie;
- (m) les aides à la fermeture de centrales électriques utilisant du charbon, de la tourbe ou du schiste bitumineux et à l'arrêt d'opérations d'extraction de charbon, de tourbe ou de schiste bitumineux;
- (n) les aides aux études ou aux services de conseil relatifs aux questions de climat, de protection de l'environnement et d'énergie.

2.3 Structure des lignes directrices

17. Le chapitre 3 définit les critères de compatibilité généralement applicables aux différentes catégories d'aides couvertes par les présentes lignes directrices. La section 3.2.1.3.1 relative au cumul s'applique à toutes les catégories d'aides concernées par les présentes lignes directrices. Le chapitre 4 énonce les critères de compatibilité spécifiques qui s'appliquent aux mesures d'aide visées par les différentes sections de ce chapitre. Les critères de compatibilité fixés par le chapitre 3 sont applicables sauf si des dispositions plus spécifiques sont précisées dans les sections spécifiques du chapitre 4.

18. Les conditions formulées dans les présentes lignes directrices s'appliquent aux régimes d'aides et aux aides individuelles, octroyées sur la base d'un régime d'aides ou sur une base ad hoc, sauf disposition contraire.

2.4 Définitions

19. Aux fins des présentes lignes directrices, on entend par:

- (1) «aide ad hoc»: toute aide qui n'est pas octroyée sur la base d'un régime d'aides;
- (2) «intensité de l'aide»: le montant brut de l'aide exprimé en pourcentage des coûts admissibles. Tous les chiffres utilisés sont des montants avant impôts ou autres prélèvements. Lorsqu'une aide est octroyée sous une forme autre qu'une subvention, le montant de l'aide est son équivalent-subvention brut. Les aides payables en plusieurs tranches sont calculées sur la base de leur valeur au moment de l'octroi. Le taux d'intérêt qui doit être utilisé à des fins d'actualisation et pour calculer le montant de l'aide dans le cas d'un prêt bonifié¹⁶ est le taux de référence applicable au moment de l'octroi. L'intensité de l'aide est calculée pour chaque bénéficiaire;
- (3) «zone assistée»: toute zone qui, au moment de l'octroi de l'aide, est désignée sur une carte des aides à finalité régionale approuvée, en application de l'article 107, paragraphe 3, points a) et c), du traité;
- (4) «équilibre»: dans le domaine de l'électricité, l'équilibre au sens de l'article 2, point 10), du règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil¹⁷;
- (5) «responsable d'équilibre (RE)»: le responsable d'équilibre au sens de l'article 2, point 14), du règlement (UE) 2019/943;
- (6) «biodiversité»: la biodiversité au sens de l'article 2, point 15), du règlement (UE) n° 2020/852 du Parlement européen et du Conseil¹⁸;
- (7) «biocarburant»: le biocarburant au sens de l'article 2, point 33), de la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil¹⁹;
- (8) «biogaz»: le biogaz au sens de l'article 2, point 28), de la directive (UE) 2018/2001;
- (9) «bioliquide»: le bioliquide au sens de l'article 2, point 32), de la directive (UE) 2018/2001;

¹⁶ Prêt accordé à un taux d'intérêt inférieur au marché.

¹⁷ Règlement (UE) 2019/943 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité (JO L 158 du 14.6.2019, p. 54).

¹⁸ Règlement (UE) 2020/852 du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2020 sur l'établissement d'un cadre visant à favoriser les investissements durables et modifiant le règlement (UE) 2019/2088 (JO L 198 du 22.6.2020, p. 13).

¹⁹ Directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil, du 11 décembre 2018, relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (JO L 328 du 21.12.2018, p. 82).

- (10) «biomasse»: la fraction biodégradable des produits, des déchets et des résidus d'origine biologique au sens de l'article 2, point 24), de la directive (UE) 2018/2001;
- (11) «combustibles ou carburants issus de la biomasse»: les combustibles ou carburants issus de la biomasse au sens de l'article 2, point 27), de la directive (UE) 2018/2001;
- (12) «mécanisme de capacité»: le mécanisme de capacité au sens de l'article 2, point 22), du règlement (UE) 2019/943;
- (13) «captage et stockage du carbone» (CSC): un ensemble de techniques qui permettent de capturer le dioxyde de carbone (CO₂) émis par les installations industrielles, y compris les émissions inhérentes aux procédés de production, ou de le capturer directement à partir de l'air ambiant, de le transporter vers un site de stockage et de l'injecter dans des formations géologiques souterraines appropriées en vue d'un stockage permanent;
- (14) «captage et utilisation du carbone» (CUC): un ensemble de techniques qui permettent de capturer le CO₂ émis par les installations industrielles, y compris les émissions inhérentes aux procédés, ou de le capturer directement de l'air ambiant, et de le transporter vers un site de consommation ou d'utilisation de CO₂ aux fins de l'usage complet de ce CO₂;
- (15) «élimination du CO₂»: les activités anthropiques permettant d'éliminer le CO₂ de l'atmosphère et de le stocker durablement dans des réservoirs géologiques, terrestres ou océaniques ou dans des produits. Ces activités incluent le renforcement anthropique existant et potentiel de puits biologiques ou géochimiques et le captage et le stockage directs de l'air, mais excluent l'absorption naturelle du CO₂ ne résultant pas directement d'activités humaines;
- (16) «régime d'obligation du fournisseur»: un régime au sein duquel la valeur est créée pour la fourniture de biens ou de services grâce à la certification de ces biens ou services et l'obligation faite aux fournisseurs ou aux consommateurs d'acheter des certificats;
- (17) «matériel d'assistance en escale mobile propre»: le matériel mobile utilisé pour des activités de services auxiliaires des transports aériens ou maritimes dont les émissions directes (au tuyau d'échappement) de CO₂ sont nulles;
- (18) «matériel de service mobile propre»: le matériel de terminal mobile propre et le matériel d'assistance en escale mobile propre;
- (19) «matériel de terminal mobile propre»: le matériel mobile utilisé pour le chargement, le déchargement et le transbordement de marchandises et les unités de chargement intermodales, et pour le déplacement de fret dans une zone du terminal, dont les émissions directes (au tuyau d'échappement) de CO₂ sont nulles ou, en l'absence de solutions à émissions directes (au tuyau d'échappement) de CO₂ nulles, dont les émissions directes (au tuyau d'échappement) de CO₂ sont sensiblement inférieures à celles du matériel de terminal classique;

(20) «véhicule propre»:

- (a) en ce qui concerne les véhicules à deux ou trois roues et les quadricycles:
 - (i) un véhicule relevant du règlement (UE) n° 168/2013 dont les émissions de CO₂ au tuyau d'échappement, déterminées conformément aux prescriptions énoncées à l'article 24 et à l'annexe V dudit règlement, sont nulles;
- (b) en ce qui concerne les véhicules utilitaires légers:
 - (i) un véhicule de catégorie M1, M2 ou N1 dont les émissions de CO₂ au tuyau d'échappement, telles que déterminées conformément au règlement (UE) 2017/1151 de la Commission, sont nulles²⁰;
 - (ii) un véhicule propre au sens de l'article 4, point 4), lettre a), de la directive 2009/33/CE du Parlement européen et du Conseil²¹;
- (c) en ce qui concerne les véhicules utilitaires lourds:
 - (i) un véhicule utilitaire lourd à émission nulle au sens de l'article 4, point 5), de la directive 2009/33/CE;
 - (ii) jusqu'au 31 décembre 2025, un véhicule utilitaire lourd à faibles émissions au sens de l'article 3, point 12), du règlement (UE) 2019/1242 du Parlement européen et du Conseil²²;
 - (iii) jusqu'au 31 décembre 2025, un véhicule propre tel que défini à l'article 4, point 4), lettre b), de la directive 2009/33/CE et ne relevant pas du règlement (UE) 2019/1242;
- (d) en ce qui concerne les bateaux de navigation intérieure:
 - (i) un navire fluvial pour le transport de passagers ou de marchandises dont les émissions directes (au tuyau d'échappement/à l'échappement) de CO₂ sont nulles;
 - (ii) un navire fluvial pour le transport de passagers disposant d'un moteur hybride ou à double carburant qui tire au moins 50 % de son énergie

²⁰ Règlement (UE) 2017/1151 de la Commission du 1^{er} juin 2017 complétant le règlement (CE) n° 715/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules (JO L 175 du 7.7.2017, p. 1).

²¹ Directive 2009/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de véhicules de transport routier propres à l'appui d'une mobilité à faible taux d'émissions (JO L 120 du 15.5.2009, p. 5).

²² Règlement (UE) 2019/1242 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les véhicules utilitaires lourds neufs et modifiant les règlements (CE) n° 595/2009 et (UE) 2018/956 du Parlement européen et du Conseil et la directive 96/53/CE du Conseil (JO L 198 du 25.7.2019, p. 202).

de carburants à émission nulle de CO₂ (au tuyau d'échappement) ou de la puissance en charge durant son exploitation;

- (iii) un navire fluvial pour le transport de marchandises dont les émissions directes (au tuyau d'échappement) de CO₂ par tonne-kilomètre (gCO₂/tkm), calculées (ou estimées dans le cas de navires neufs) au moyen de l'indicateur opérationnel du rendement énergétique (EEDI) de l'Organisation maritime internationale, sont inférieures de 50 % à la valeur de référence moyenne pour les émissions de CO₂ définie pour les véhicules utilitaires lourds (sous-groupe de véhicules 5-LH) conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2019/1242;

Pour évaluer si un navire peut être considéré comme un véhicule propre, la Commission tiendra compte de l'évolution dans le secteur concerné, notamment en se référant aux critères d'examen technique en vertu desquels une activité est considérée comme contribuant de manière substantielle à l'atténuation du changement climatique, comme le prévoit l'acte délégué pertinent adopté en vertu du règlement (UE) 2020/852;

(e) en ce qui concerne les bateaux de navigation maritime:

- (i) un navire de haute mer et côtier pour le transport de passagers ou de marchandises, pour des opérations portuaires ou pour des activités auxiliaires dont les émissions de CO₂ (au tuyau d'échappement) sont nulles; ou
- (ii) un navire de haute mer et côtier pour le transport de passagers et de marchandises, pour des opérations portuaires ou pour des activités auxiliaires, disposant d'un moteur hybride ou à double carburant qui tire au moins 25 % de son énergie de carburants à émission nulle de CO₂ (au tuyau d'échappement) ou de la puissance en charge durant son exploitation normale en mer et au port, ou qui atteint un indice nominal de rendement énergétique (EEDI) de l'Organisation maritime internationale (OMI) inférieur de 10 % aux exigences de l'EEDI applicables le 1^{er} avril 2022, et alimenté au moyen de carburants à émission nulle de CO₂ (au tuyau d'échappement) ou de carburants provenant de sources renouvelables; ou
- (iii) un navire de haute mer et côtier pour le transport de marchandises qui est exclusivement utilisé pour la prestation de services côtiers et à courte distance conçus pour permettre le transfert modal de marchandises actuellement transportées par voie terrestre vers la voie maritime, et dont les émissions de CO₂ (au tuyau d'échappement), calculées à l'aide de l'EEOI, sont inférieures de 50 % à la valeur de référence moyenne pour les émissions de CO₂ définie pour les véhicules utilitaires lourds (sous-groupe de véhicules 5-LH) conformément à l'article 11 du règlement (UE) 2019/1242;

Pour évaluer si un navire peut être considéré comme un véhicule propre, la Commission tiendra compte de l'évolution dans le secteur concerné,

notamment en se référant aux critères d'examen technique en vertu desquels une activité est considérée comme contribuant de manière substantielle à l'atténuation du changement climatique, comme le prévoit l'acte délégué pertinent adopté en vertu du règlement (UE) 2020/852;

- (f) en ce qui concerne le matériel roulant ferroviaire:
 - (i) du matériel roulant dont les émissions directes (au tuyau d'échappement) de CO₂ sont nulles;
 - (ii) du matériel roulant dont les émissions directes de CO₂ au tuyau d'échappement sont nulles lorsqu'il est exploité sur une voie équipée de l'infrastructure nécessaire, et qui utilise un moteur conventionnel lorsqu'une telle infrastructure n'est pas disponible (électrodiesel);
 - (g) en ce qui concerne les aéronefs:
 - (i) un aéronef dont les émissions directes (au tuyau d'échappement) de CO₂ sont nulles;
 - (ii) un aéronef dont les performances environnementales sont sensiblement améliorées par rapport à un aéronef de la même masse au décollage correspondant à une alternative largement disponible sur le marché;
- (21) «cogénération» ou production combinée de chaleur et d'électricité: la cogénération au sens de l'article 2, point 30), de la directive (UE) 2012/27 du Parlement européen et du Conseil²³;
- (22) «site contaminé»: site sur lequel a été confirmée la présence de matières ou de substances découlant de l'activité humaine, dans des concentrations telles qu'elles présentent un risque important pour la santé humaine ou pour l'environnement compte tenu de l'utilisation effective des terrains, des fonds marins ou des rivières et de leur utilisation future autorisée;
- (23) «projet de démonstration»: un projet de démonstration au sens de l'article 2, point 24), de la directive (UE) 2019/943;
- (24) «numérisation»: l'adoption de technologies réalisées par des appareils et/ou des systèmes électroniques permettant d'accroître la fonctionnalité du produit, de développer des services en ligne, de moderniser les processus ou de migrer vers des modèles commerciaux reposant sur la désintermédiation de la production de biens et de la fourniture de services, pour finalement induire des transformations;
- (25) «élimination»: l'élimination au sens de l'article 3, point 19), de la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil²⁴;

²³ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE (JO L 315 du 14.11.2012, p. 1).

- (26) «gestionnaire de réseau de distribution»: le gestionnaire de réseau de distribution au sens de l'article 2, point 29), de la directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil²⁵;
- (27) «systèmes de chauffage urbains» ou «systèmes de refroidissement urbains»: les systèmes de chauffage urbains ou les systèmes de refroidissement urbains au sens de l'article 2, point 19), de la directive (UE) 2010/31 du Parlement européen et du Conseil²⁶;
- (28) «systèmes de chauffage et/ou de refroidissement urbains»: les installations de production de chaleur et de froid, les réseaux de stockage et de distribution thermiques, comprenant à la fois le réseau primaire (de transport) et le réseau secondaire de canalisations, pour fournir la chaleur ou le refroidissement aux consommateurs. Les références faites aux «systèmes de chauffage urbain» s'entendent comme les systèmes de chauffage/refroidissement urbain, selon que les réseaux fournissent de la chaleur ou du froid conjointement ou séparément;
- (29) «innovation écologique»: toutes les formes d'activités innovantes, incluant de nouveaux procédés de production, de nouveaux produits ou de nouveaux services, et de nouvelles méthodes de gestion et techniques commerciales, qui aboutissent ou visent à améliorer sensiblement la protection de l'environnement et à réduire sensiblement les incidences de la pollution sur l'environnement. Aux fins de la présente définition, ne sont pas considérés comme des innovations:
- (a) les activités n'apportant que des changements ou améliorations mineurs en termes de protection de l'environnement;
 - (b) un accroissement des moyens de production ou de service par l'adjonction de systèmes de fabrication ou de systèmes logistiques qui sont très analogues à ceux déjà en usage;
 - (c) les changements dans les pratiques commerciales de l'entreprise, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures s'appuyant sur des méthodes organisationnelles déjà en usage dans l'entreprise;
 - (d) les changements dans la stratégie de gestion;
 - (e) les fusions et les acquisitions;
 - (f) la cessation de l'utilisation d'un procédé;
 - (g) le simple remplacement ou l'extension de l'équipement;

²⁴ Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (JO L 312 du 22.11.2008, p. 3).

²⁵ Directive 2019/944/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE (JO L 158 du 14.6.2019, p. 125).

²⁶ Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments (JO L 153 du 18.6.2010, p. 13).

- (h) les changements découlant uniquement de variations du prix des facteurs, la production personnalisée, les modifications saisonnières régulières et autres changements cycliques;
 - (i) le commerce de produits nouveaux ou sensiblement améliorés;
- (30) «écosystème»: l'écosystème au sens de l'article 2, point 13), du règlement (UE) 2020/852;
- (31) «efficacité énergétique»: l'efficacité énergétique au sens de l'article 2, point 4), de la directive 2012/27/UE;
- (32) «stockage d'énergie»: le stockage d'énergie dans le système électrique au sens de l'article 2, point 59), de la directive (UE) 2019/944;
- (33) «installation de stockage d'énergie»: une installation de stockage d'énergie dans le système électrique au sens de l'article 2, point 60), de la directive (UE) 2019/944;
- (34) «réseau de chaleur et de froid efficace»: un réseau de chaleur et de froid efficace au sens de l'article 2, point 41), de la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil;
- (35) «énergie produite à partir de sources renouvelables»: l'énergie produite par des installations utilisant exclusivement des sources d'énergie renouvelables au sens de l'article 2, point 1), de la directive (UE) 2018/2001, ainsi que la part, en matière de valeur calorifique, d'énergie produite à partir de sources d'énergie renouvelables dans les installations hybrides utilisant également des sources d'énergie classiques, ce qui inclut l'électricité renouvelable utilisée pour remplir les systèmes de stockage connectés «derrière le compteur» (installés conjointement ou comme un complément de l'installation renouvelable), mais exclut l'électricité produite à partir de ces systèmes;
- (36) «infrastructure énergétique»²⁷: tout équipement matériel ou toute installation situés dans l'Union ou qui relie l'Union à un ou plusieurs pays tiers et relevant des catégories suivantes:
- (a) en ce qui concerne l'électricité:
 - (i) les systèmes de transport et de distribution, «transport» désignant le transport d'électricité terrestre et en mer sur le réseau à très haute tension et à haute tension interconnecté aux fins de fourniture à des clients finals ou à des distributeurs, mais ne comprenant pas la fourniture, tandis que «distribution» désigne le transport d'électricité terrestre et en mer sur des réseaux de distribution à haute, à moyenne

²⁷ Les projets qui sont construits pour un consommateur préalablement identifié ou un petit groupe de consommateurs préalablement identifiés et qui sont adaptés à ses ou leurs besoins («infrastructure dédiée») ne sont pas considérés comme des infrastructures énergétiques.

- et à basse tension aux fins de fourniture à des clients, mais ne comprend pas la fourniture;
- (ii) les équipements ou installations indispensables pour assurer la sécurité, la sûreté et l'efficacité du fonctionnement des systèmes visés au point i), notamment les systèmes de protection, de surveillance et de contrôle pour toutes les tensions et les sous-stations;
 - (iii) les composants pleinement intégrés au réseau au sens de l'article 2, point 51), de la directive (UE) 2019/944;
 - (iv) les réseaux électriques intelligents, c'est-à-dire les systèmes et composantes intégrant les technologies de l'information et des communications, au moyen de plateformes numériques opérationnelles, les systèmes de contrôle et les technologies de capteurs, utilisés tant pour le transport que pour la distribution, visant un réseau de transport et de distribution d'électricité plus sûr, plus efficace et plus intelligent, ainsi qu'une plus grande capacité d'intégration de nouvelles formes de production, de stockage et de consommation, et facilitant de nouveaux modèles économiques et de nouvelles structures de marché;
 - (v) les réseaux électriques en mer, c'est-à-dire les équipements ou installations d'infrastructures de transport ou de distribution d'électricité, tels que définis au point i), ayant une double fonction: l'interconnexion et le transport ou la distribution d'électricité produite à partir de sources renouvelables en mer depuis les sites de production en mer vers deux pays ou plus. Ceux-ci incluent également les réseaux intelligents, ainsi que tout équipement adjacent ou installation adjacente en mer indispensable pour assurer la sécurité, la sûreté et l'efficacité du fonctionnement des systèmes considérés, notamment les systèmes de protection, de surveillance et de contrôle, ainsi que les sous-stations nécessaires si elles garantissent également l'interopérabilité technologique, et notamment la compatibilité des interfaces entre les différentes technologies;
- (b) en ce qui concerne le gaz (gaz naturel, biogaz, y compris biométhane, et/ou gaz renouvelable d'origine non biologique):
- (i) les canalisations de transport et de distribution de gaz qui font partie d'un réseau, à l'exclusion des gazoducs à haute pression utilisés en amont pour la distribution de gaz naturel;
 - (ii) les installations souterraines de stockage raccordées aux gazoducs à haute pression visés au point i);
 - (iii) les installations de réception, de stockage et de regazéification ou de décompression du gaz liquéfié ou du gaz comprimé;

- (iv) les équipements ou installations indispensables pour assurer la sécurité, la sûreté et l'efficacité du fonctionnement du système ou pour mettre en place une capacité bidirectionnelle, y compris les stations de compression;
 - (v) les réseaux gaziers intelligents, c'est-à-dire les équipements ou installations suivants visant à permettre et à faciliter l'intégration des gaz renouvelables et à faibles émissions de carbone (y compris l'hydrogène ou les gaz d'origine non biologique) dans le réseau: les systèmes et composantes numériques intégrant les technologies de l'information et des communications, les systèmes de contrôle et les technologies de capteurs permettant la surveillance interactive et intelligente, le comptage, le contrôle de la qualité, ainsi que la gestion de la production, du transport, de la distribution et de la consommation de gaz au sein d'un réseau gazier. En outre, les réseaux intelligents peuvent également inclure des équipements permettant l'inversion de flux, de la distribution au transport, ainsi que les mises à niveau nécessaires correspondantes du réseau existant;
- (c) en ce qui concerne l'hydrogène²⁸:
- (i) les canalisations de transport à haute pression de l'hydrogène, ainsi que les canalisations destinées à la distribution locale d'hydrogène, donnant accès à plusieurs utilisateurs du réseau sur une base transparente et non discriminatoire;
 - (ii) «installations de stockage»: les installations utilisées pour le stockage d'hydrogène de haute pureté, y compris la partie d'un terminal d'hydrogène utilisée pour le stockage, mais à l'exclusion de la partie utilisée pour les opérations de production, et y compris les installations réservées exclusivement aux exploitants de réseaux d'hydrogène dans l'exercice de leurs fonctions. Les installations de stockage d'hydrogène incluent les installations souterraines de stockage raccordées aux canalisations de transport ou de distribution d'hydrogène à haute pression visées au point i);
 - (iii) les installations d'appel, de réception et de regazéification ou de décompression de l'hydrogène ou de l'hydrogène incorporé dans d'autres substances chimiques dans le but d'injecter l'hydrogène soit dans le réseau de gaz, soit dans un réseau de transport réservé;
 - (iv) «terminaux»: les installations utilisées pour la transformation de l'hydrogène liquide en hydrogène gazeux aux fins de son injection dans le réseau d'hydrogène. Les terminaux incluent des équipements auxiliaires et le stockage temporaire nécessaires au processus de

²⁸ Tous les actifs énumérés aux points i) à vi) concernant l'hydrogène peuvent être des actifs nouvellement construits ou des actifs convertis du gaz naturel à l'hydrogène («adaptés»), ou une combinaison des deux. Les actifs énumérés aux points i) à vi) concernant l'hydrogène qui sont soumis aux règles en matière d'accès de tiers sont considérés comme des infrastructures énergétiques.

transformation et à l'injection ultérieure dans le réseau d'hydrogène, mais excluent toute partie du terminal d'hydrogène utilisé pour le stockage;

- (v) «interconnexions»: un réseau d'hydrogène (ou une partie de celui-ci) qui traverse ou longe une frontière entre des États membres, ou entre un État membre et un pays tiers, jusqu'au territoire des États membres ou jusqu'aux eaux territoriales de cet État membre;
 - (vi) les équipements ou installations indispensables pour assurer la sécurité, la sûreté et l'efficacité du fonctionnement du système d'hydrogène ou pour mettre en place une capacité bidirectionnelle, y compris les stations de compression;
- (d) en ce qui concerne le dioxyde de carbone²⁹:
- (i) les canalisations, autres que les réseaux de canalisations en amont, utilisées pour le transport de dioxyde de carbone provenant de plusieurs sources, c'est-à-dire les installations industrielles (y compris les centrales électriques) qui produisent du dioxyde de carbone sous forme gazeuse par combustion ou par d'autres réactions chimiques faisant intervenir des composés fossiles ou non fossiles contenant du carbone, aux fins du stockage géologique permanent du dioxyde de carbone en application de l'article 3 de la directive 2009/31/CE du Parlement européen et du Conseil³⁰ ou aux fins de l'utilisation du dioxyde de carbone comme matière première ou pour accroître les rendements des processus biologiques;
 - (ii) les installations destinées à la liquéfaction et au stockage du dioxyde de carbone en vue de son transport ou de son stockage;
 - (iii) les infrastructures situées au sein d'une formation géologique utilisée pour le stockage géologique permanent du dioxyde de carbone en application de l'article 3 de la directive 2009/31/CE et les installations de surface et d'injection associées;
 - (iv) les équipements ou installations indispensables pour assurer le fonctionnement correct, sûr et efficace du système considéré, y compris les systèmes de protection, de surveillance et de contrôle. Cela peut inclure du matériel mobile destiné au transport et au stockage du dioxyde de carbone, à condition que ce matériel mobile réponde à la définition d'un véhicule propre;

²⁹ Les actifs énumérés aux points i) à iv) concernant le dioxyde de carbone qui sont soumis aux règles en matière d'accès de tiers sont considérés comme des infrastructures énergétiques.

³⁰ Directive 2009/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant la directive 85/337/CEE du Conseil, les directives 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE et 2008/1/CE et le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil (JO L 140 du 5.6.2009, p. 114).

- (e) les infrastructures utilisées pour le transport ou la distribution d'énergie thermique sous la forme de vapeur, d'eau chaude ou de liquides réfrigérés provenant de producteurs/consommateurs multiples, reposant sur l'utilisation d'énergie renouvelable ou de chaleur résiduelle provenant d'applications industrielles;
 - (f) les projets d'intérêt commun tels que définis à l'article 2, point 4), du règlement (UE) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil³¹ et les projets d'intérêt commun visés à l'article 171 du traité;
 - (g) d'autres catégories d'infrastructures, concernant des infrastructures qui permettent la connexion physique ou sans fil des producteurs et des consommateurs d'énergie renouvelable ou sans carbone à partir de plusieurs points d'accès et de sortie et qui sont accessibles aux tiers n'appartenant pas aux entreprises propriétaires/gestionnaires des infrastructures.
- (37) «performance énergétique»: la performance énergétique d'un bâtiment au sens de l'article 2, point 4), de la directive 2010/31/UE;
- (38) «économies d'énergie»: les économies d'énergie au sens de l'article 2, point 5), de la directive 2012/27/UE;
- (39) «protection de l'environnement»: toute action ou activité visant à réduire ou à prévenir la pollution, les incidences négatives sur l'environnement ou une autre atteinte au milieu physique (y compris à l'air, à l'eau et aux sols), aux écosystèmes ou aux ressources naturelles due aux activités humaines, y compris les mesures visant à atténuer le changement climatique, à réduire le risque d'une telle atteinte, à protéger et restaurer la biodiversité ou à entraîner une utilisation plus rationnelle des ressources naturelles, notamment par des mesures d'économie d'énergie et le recours à des sources d'énergie renouvelables, ainsi que les autres techniques destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants, ainsi qu'à passer à des modèles d'économie circulaire afin de réduire l'utilisation de matières premières et d'accroître les gains d'efficacité. Elle couvre également les actions qui renforcent la capacité d'adaptation et réduisent autant que possible la vulnérabilité à l'égard des effets climatiques;
- (40) «taxe ou prélèvement parafiscal en matière environnementale»: une taxe ou un prélèvement qui sont appliqués sur une base imposable spécifique, des produits ou des services qui ont manifestement un effet négatif sur l'environnement ou qui visent à taxer certaines activités, certains biens ou certains services de manière à ce que les prix de ces derniers incluent les coûts environnementaux ou à ce que les fabricants et les consommateurs soient orientés vers des activités qui respectent davantage l'environnement;

³¹ Règlement (UE) n° 347/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2013 concernant des orientations pour les infrastructures énergétiques transeuropéennes, et abrogeant la décision n° 1364/2006/CE et modifiant les règlements (CE) n° 713/2009, (CE) n° 714/2009 et (CE) n° 715/2009 (JO L 115 du 25.4.2013, p. 39).

- (41) «plan d'évaluation»: un document couvrant un ou plusieurs régimes d'aide et contenant au minimum les éléments suivants:
- (a) les objectifs à évaluer;
 - (b) les questions d'évaluation;
 - (c) les indicateurs de résultats;
 - (d) la méthode envisagée pour réaliser l'évaluation;
 - (e) les exigences en matière de collecte des données;
 - (f) le calendrier proposé pour l'évaluation, y compris la date de présentation des rapports d'évaluation provisoire et final;
 - (g) la description de l'organisme indépendant qui réalisera l'évaluation ou les critères qui seront utilisés pour sa sélection et les modalités prévues pour rendre l'évaluation publique;
- (42) «régime de responsabilité élargie des producteurs»: le régime de responsabilité élargie des producteurs au sens de l'article 2, point 21, de la directive 2008/98/CE;
- (43) «producteur»: une entreprise qui produit de l'énergie électrique à des fins commerciales;
- (44) «gaz à effet de serre»: tout gaz qui contribue à l'effet de serre en absorbant le rayonnement infrarouge, y compris le dioxyde de carbone, le méthane, le protoxyde d'azote et les gaz fluorés tels que les hydrofluorocarbones;
- (45) «cogénération à haut rendement»: la cogénération à haut rendement au sens de l'article 2, point 34), de la directive 2012/27/UE;
- (46) «gestionnaire de réseau d'hydrogène»: une personne physique ou morale qui effectue le transport dans le réseau d'hydrogène et qui est responsable de l'exploitation, de la maintenance et, si nécessaire, du développement du réseau d'hydrogène dans une zone donnée et, le cas échéant, de ses interconnexions avec d'autres réseaux d'hydrogène, et chargée de garantir la capacité à long terme du réseau à satisfaire une demande raisonnable de transport d'hydrogène;
- (47) «déséquilibre»: un déséquilibre au sens de l'article 2, point 8), du règlement (UE) 2017/2195 de la Commission;
- (48) «règlement des déséquilibres»: le règlement des déséquilibres au sens de l'article 2, point 9), du règlement (UE) 2017/2195 de la Commission;
- (49) «période de règlement des déséquilibres»: une période de règlement des déséquilibres au sens de l'article 2, point 15), du règlement (UE) 2019/943;
- (50) «aides individuelles»: les aides ad hoc et les aides accordées sur la base d'un régime d'aide soumis à notification;

- (51) «régime d'interruptibilité»: une mesure relative à la sécurité d'approvisionnement en électricité destinée à garantir une fréquence stable dans le réseau électrique ou à résoudre des problèmes de sécurité d'approvisionnement à court terme, y compris en interrompant la charge;
- (52) «microentreprise»: toute entreprise remplissant les conditions fixées pour les microentreprises dans la recommandation de la Commission concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises³²;
- (53) «solution fondée sur la nature»: une solution inspirée et appuyée par la nature, qui présente un bon rapport coût-efficacité, apporte à la fois des avantages environnementaux, sociaux et économiques et contribue à renforcer la résilience, et qui augmente la présence et la diversité de la nature et de caractéristiques et processus naturels dans les villes, les paysages et les paysages marins grâce à des interventions adaptées au niveau local, économes en ressources et systémiques;
- (54) «mesure de lutte contre la congestion du réseau»: une mesure en faveur de la sécurité d'approvisionnement en électricité visant à compenser une insuffisance du réseau de transport ou de distribution d'électricité;
- (55) «polluant»: un polluant au sens de l'article 2, point 10), du règlement (UE) 2020/852;
- (56) «pollueur»: un pollueur au sens de l'annexe, point 3, de la recommandation 75/436/Euratom, CECA, CEE du Conseil³³;
- (57) «pollution»: la pollution au sens de l'article 3, point 2), de la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil³⁴;
- (58) «principe du pollueur-payeur»: principe selon lequel les coûts de la lutte contre la pollution devraient être supportés par le pollueur qui la provoque;
- (59) «préparation en vue du réemploi»: la préparation en vue du réemploi au sens de l'article 3, point 16), de la directive 2008/98/CE;
- (60) «infrastructure de recharge»: une infrastructure fixe ou mobile fournissant de l'électricité aux véhicules propres ou au matériel de service mobile propre;
- (61) «valorisation»: la valorisation au sens de l'article 3, point 15), de la directive 2008/98/CE;
- (62) «recyclage»: le recyclage au sens de l'article 3, point 17), de la directive 2008/98/CE;

³² Recommandation de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises (JO L 124 du 20.5.2003, p. 36).

³³ Recommandation du Conseil, du 3 mars 1975, relative à l'imputation des coûts et à l'intervention des pouvoirs publics en matière d'environnement (JO L 194 du 25.7.1975, p. 1).

³⁴ Directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) (JO L 334 du 17.12.2010, p. 17).

- (63) «projet de référence»: un exemple de projet représentatif du projet classique d'une catégorie de bénéficiaires admissibles à un régime d'aides;
- (64) «infrastructure de ravitaillement»: une infrastructure fixe ou mobile destinée à la fourniture d'hydrogène, de gaz naturel sous forme gazeuse [gaz naturel comprimé (GNC)] et sous forme liquéfiée [gaz naturel liquéfié (GNL)], de biogaz et de biocarburants, y compris les biocarburants avancés, ou de combustibles synthétiques produits à partir d'énergies renouvelables ou à faibles émissions de carbone;
- (65) «réhabilitation»: les actions de gestion environnementale visant à rétablir un niveau de fonctionnement écosystémique sur des sites dégradés, où l'objectif est la fourniture renouvelée et continue de services écosystémiques plutôt que la biodiversité et l'intégrité d'un écosystème de référence naturel ou semi-naturel désigné;
- (66) «assainissement»: une mesure de gestion environnementale, telle que l'élimination ou la détoxification de contaminants ou de nutriments excédentaires présents dans le sol et l'eau, qui vise à éliminer les sources de dégradation;
- (67) «électricité renouvelable»: l'électricité produite à partir de sources renouvelables au sens de l'article 2, point 1), de la directive (UE) 2018/2001;
- (68) «communauté d'énergie renouvelable»: la communauté d'énergie renouvelable au sens de l'article 2, point 16), de la directive (UE) 2018/2001;
- (69) «énergie renouvelable»: une énergie produite à partir de sources renouvelables ou une énergie renouvelable au sens de l'article 2, point 1), de la directive (UE) 2018/2001;
- (70) «hydrogène renouvelable»: l'hydrogène produit à partir d'énergies renouvelables conformément aux méthodes définies pour les carburants liquides et gazeux renouvelables destinés au secteur des transports, d'origine non biologique, dans la directive (UE) 2018/2001;
- (71) «carburants liquides et gazeux renouvelables destinés au secteur des transports, d'origine non biologique»: les carburants liquides et gazeux renouvelables destinés au secteur des transports, d'origine non biologique, au sens de l'article 2, point 36), de la directive (UE) 2018/2001;
- (72) «adéquation des ressources»: un niveau de capacité de production jugé suffisant pour répondre aux niveaux de demande dans une zone de dépôt des offres au cours d'une période donnée, déterminé sur la base d'un indicateur statistique classique utilisé par des organisations qui jouent un rôle que les institutions de l'Union reconnaissent comme essentiel dans la création d'un marché unique de l'électricité, par exemple le Réseau européen des gestionnaires de réseaux de transport d'électricité (REGRT-E);
- (73) «utilisation efficace des ressources»: la réduction de la quantité d'intrants nécessaire afin de produire une unité de rendement ou le remplacement des intrants primaires par des intrants secondaires;

- (74) «restauration»: le processus consistant à contribuer au rétablissement d'un écosystème en tant que moyen de conservation de la biodiversité et d'accroissement de la résilience de l'écosystème, notamment au changement climatique. La restauration des écosystèmes comprend les mesures prises pour améliorer l'état d'un écosystème et pour recréer ou rétablir un écosystème si cet état a été perdu, ainsi que pour accroître la résilience et la capacité d'adaptation des écosystèmes au changement climatique;
- (75) «réemploi»: le réemploi au sens de l'article 3, point 13), de la directive 2008/98/CE, qui comprend toute opération par laquelle des produits ou composants qui ne sont pas des déchets sont réutilisés à d'autres fins que celles pour lesquelles ils ont été conçus;
- (76) «petite entreprise»: toute entreprise remplissant les conditions fixées pour les petites entreprises dans la recommandation de la Commission concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises;
- (77) «petite et moyenne entreprise (PME)»: toute entreprise remplissant les conditions fixées dans la recommandation de la Commission concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises;
- (78) «petite entreprise à moyenne capitalisation»: une entreprise qui n'est pas une PME et dont le nombre de salariés n'excède pas 499, calculé sur la base des articles 3 à 6 de l'annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission³⁵, et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 100 000 000 EUR ou dont le bilan annuel n'excède pas 86 000 000 EUR. Plusieurs entités seront considérées comme une seule entreprise si l'une des conditions énumérées à l'article 3, point 3), de l'annexe I du règlement (UE) no 651/2014 est remplie;
- (79) «recharge intelligente», une opération de recharge dans laquelle l'intensité de l'électricité fournie à la batterie est adaptée en temps réel, sur la base des informations reçues par communication électronique;
- (80) «potentiel d'intelligence»: la capacité des bâtiments ou des unités de bâtiment à adapter leur fonctionnement aux besoins de l'occupant, notamment en optimisant l'efficacité énergétique et les performances globales, et à adapter leur fonctionnement aux signaux du réseau;
- (81) «responsabilités standard en matière d'équilibrage»: des responsabilités non discriminatoires en matière d'équilibrage entre technologies qui n'exonèrent de la responsabilité en matière d'équilibrage aucun producteur au sens de l'article 5 du règlement (UE) 2019/943;
- (82) «début des travaux»: le premier engagement ferme (par exemple, de commander du matériel ou de commencer la construction) qui rend un investissement irréversible. L'achat de terrains et les travaux préparatoires tels que l'obtention

³⁵ Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (JO L 187 du 26.6.2014, p. 1).

d'autorisations et la réalisation d'études préliminaires de faisabilité ne sont pas considérés comme le début des travaux. Dans le cas des rachats, le «début des travaux» est le moment de l'acquisition des actifs directement liés à l'établissement acquis;

- (83) «réserve stratégique»: un mécanisme de capacité dans lequel la capacité d'électricité, telle que la production, le stockage ou la participation active de la demande, est maintenue hors du marché de l'électricité et n'est acheminée que dans des circonstances particulières;
- (84) «coût total de possession»: le coût total de l'acquisition et de la possession d'un véhicule pendant sa durée de vie, y compris les coûts d'acquisition ou de crédit-bail du véhicule, les coûts de carburant, les frais d'entretien et de réparation, les frais d'assurance, les coûts financiers et les taxes;
- (85) «gestionnaire de réseau de transport»: le gestionnaire de réseau de transport au sens de l'article 2, point 35), de la directive (UE) 2019/944;
- (86) «véhicule»:
 - (a) un véhicule routier de catégorie M1, M2, N1, M3, N2, N3 ou L;
 - (b) un navire fluvial ou de haute mer et côtier pour le transport de passagers ou de marchandises;
 - (c) le matériel roulant;
 - (d) un aéronef;
- (87) «traitement»: le traitement au sens de l'article 3, point 14), de la directive 2008/98/CE;
- (88) «niveau minimum de taxation prévu par l'Union»: le niveau minimum de taxation prévu par la législation de l'Union; pour les produits énergétiques et l'électricité, il s'agit du niveau minimum de taxation prévu à l'annexe I de la directive 2003/96/CE du Conseil³⁶;
- (89) «norme de l'Union»:
 - (a) une norme de l'Union obligatoire fixant les niveaux à atteindre par chaque entreprise en matière d'environnement, à l'exclusion des normes ou objectifs fixés au niveau de l'Union qui sont contraignants pour les États membres, mais non pour les entreprises;
 - (b) l'obligation d'utiliser les meilleures techniques disponibles (MTD), au sens de la directive 2010/75/UE, et de veiller à ce que les niveaux d'émission ne dépassent pas ceux qui seraient atteints lors de l'application des MTD;

³⁶ Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (JO L 283 du 31.10.2003, p. 51).

lorsque les niveaux d'émission associés aux MTD³⁷ ont été définis dans des actes d'exécution adoptés sur le fondement de la directive 2010/75/UE ou d'autres directives applicables, ces niveaux seront applicables aux fins des présentes lignes directrices; lorsqu'ils sont exprimés sous forme de fourchettes, la valeur limite atteinte d'abord par la MTD pour l'entreprise concernée est applicable;

(90) «déchet»: un déchet au sens de l'article 3, point 1), de la directive 2008/98/CE;

(91) «chaleur résiduelle»: la chaleur résiduelle au sens de l'article 2, point 9), de la directive (UE) 2018/2001.

3. APPRÉCIATION DE LA COMPATIBILITÉ DES AIDES AU REGARD DE L'ARTICLE 107, PARAGRAPHE 3, POINT C), DU TRAITÉ

20. Les présentes lignes directrices établissent les critères de compatibilité applicables, en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, aux mesures d'aide en faveur de la protection de l'environnement, y compris la protection du climat, et des objectifs énergétiques qui sont soumises à l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité.

21. Sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, la Commission peut considérer comme compatibles avec le marché intérieur les aides d'État destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques dans l'Union européenne (condition positive), quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun (condition négative).

22. Pour évaluer si une aide à la protection de l'environnement et à l'énergie peut être considérée comme compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité, la Commission analysera les aspects suivants:

(a) en ce qui concerne la première condition (positive), le fait que l'aide facilite le développement d'une activité économique:

(i) identification de l'activité économique qui est facilitée par la mesure, de ses effets positifs pour la société en général et, le cas échéant, de sa pertinence pour certaines politiques de l'Union (voir section 3.1.1.);

(ii) effet incitatif de l'aide (voir section 3.1.2);

(iii) absence de violation de dispositions pertinentes de la législation de l'Union (voir section 3.1.3).

(b) en ce qui concerne la seconde condition (négative), le fait que l'aide n'altère pas indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun:

³⁷ Il peut s'agir de niveaux d'émission associés (NEA-MTD), de niveaux d'efficacité énergétique associés (NEEA-MTD) ou de niveaux de performance environnementale associés (NPEA-MTD).

- (i) nécessité de l'intervention de l'État (voir section 3.2.1.1);
- (ii) caractère approprié de l'aide (voir section 3.2.1.2)
- (iii) proportionnalité de l'aide (aide limitée au minimum nécessaire pour réaliser son objectif) en incluant le cumul (voir section 3.2.1.3);
- (iv) transparence de l'aide (voir section 3.2.1.4);
- (v) prévention des effets négatifs non désirés de l'aide sur la concurrence et les échanges (voir section 3.2.2);
- (vi) mise en balance des effets positifs et négatifs de l'aide (section 3.3).

3.1 Condition positive: l'aide doit faciliter le développement d'une activité économique

3.1.1 Identification de l'activité économique qui est facilitée par la mesure, de ses effets positifs pour la société en général et, le cas échéant, de sa pertinence pour certaines politiques de l'Union

- 23. Lorsqu'ils notifient une aide, les États membres doivent inventorier les activités économiques qui seront facilitées et comment le développement de ces activités est favorisé.
- 24. L'aide visant à empêcher ou réduire les effets négatifs des activités économiques sur le climat ou l'environnement peut faciliter le développement d'activités économiques en augmentant la durabilité de l'activité économique concernée. L'aide peut également permettre de poursuivre l'activité à l'avenir sans causer de dommages environnementaux disproportionnés et en soutenant la création de nouvelles activités et de nouveaux services économiques (en soutenant le développement de l'«économie verte»).
- 25. Les États membres doivent également déterminer si, et le cas échéant, comment l'aide contribuera à la réalisation des objectifs de la politique de l'Union en matière climatique, environnementale et énergétique et, de manière plus spécifique, aux bénéfices attendus de l'aide pour ce qui est de sa contribution substantielle à la protection de l'environnement, y compris à l'atténuation du changement climatique, ou au fonctionnement efficient du marché intérieur de l'énergie.

3.1.2 Effet incitatif

- 26. Une aide ne peut être considérée comme facilitant une activité économique que si elle a un effet incitatif. Il y a effet incitatif lorsque l'aide incite le bénéficiaire à modifier son comportement, à exercer une activité économique supplémentaire ou une activité économique plus respectueuse de l'environnement, qu'il n'exercerait pas sans l'aide ou qu'il exercerait d'une manière restreinte ou différente.

27. L'aide ne doit pas servir à soutenir les coûts d'une activité que son bénéficiaire aurait de toute façon réalisée, ni à compenser le risque commercial normal inhérent à une activité économique³⁸.
28. Prouver l'existence d'un effet incitatif suppose de déterminer le scénario factuel et le scénario contrefactuel probable en l'absence d'aide³⁹. La Commission appréciera cet aspect sur la base de la quantification visée à la section 3.2.1.3.
29. La Commission considère que l'aide est dépourvue d'effet incitatif pour son bénéficiaire dans les cas où ce dernier a adressé sa demande d'aide manuscrite aux autorités nationales après le début des travaux liés au projet ou à l'activité. Dans de tels cas, lorsque le bénéficiaire commence à mettre en œuvre un projet avant d'introduire sa demande d'aide, toute aide octroyée en faveur de ce projet ne sera pas considérée en principe comme compatible avec le marché intérieur.
30. La demande d'aide peut prendre différentes formes, y compris, par exemple, une offre dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence. Toute demande doit au moins inclure le nom du demandeur, une description du projet ou de l'activité, dont sa localisation, et le montant de l'aide nécessaire à sa réalisation.
31. Dans certains cas exceptionnels, l'aide peut avoir un effet incitatif même pour des projets ayant débuté avant la demande d'aide. En particulier, l'aide est considérée comme ayant un effet incitatif dans les situations suivantes:
 - (a) l'aide est octroyée automatiquement selon des critères objectifs et non discriminatoires et sans autre exercice d'un pouvoir discrétionnaire de la part de l'État membre, et la mesure a été adoptée et est en vigueur avant le début des travaux sur le projet ou l'activité bénéficiant de l'aide, sauf dans le cas de versions ultérieures du régime fiscal, lorsque l'activité était déjà couverte par les régimes précédents sous la forme d'avantages fiscaux;
 - (b) les autorités nationales ont publié, avant le début des travaux, un avis annonçant leur intention d'établir la mesure d'aide envisagée, sous réserve de l'autorisation de la mesure par la Commission, conformément à l'article 108, paragraphe 3, du traité. Cet avis doit être publié sur un site web public ou dans d'autres médias accessibles au public, avec un accès relativement large et aisé, et indiquer clairement le type de projets que l'État membre propose de considérer comme admissibles et à partir de quel moment. L'admissibilité proposée ne doit pas être indûment limitée. Le bénéficiaire doit avoir informé l'autorité d'octroi, avant le

³⁸ Voir l'arrêt de la Cour de justice du 13 juin 2013, HGA e.a./Commission, C-630/11 P à C-633/11 P, EU:C:2013:387, point 104.

³⁹ Ce scénario doit être crédible et authentique et intégrer les variables de décision observées au moment où le bénéficiaire de l'aide prend sa décision sur le projet à réaliser. Les États membres sont invités à se fonder sur des documents officiels du conseil d'administration, des études de risques, des rapports financiers, des plans d'entreprise internes, des avis d'experts et d'autres études relatives au projet à évaluer. Des documents contenant des prévisions concernant la demande et les coûts ou des prévisions financières, des documents soumis à un comité d'investissement et développant des scénarios d'investissement/d'exploitation, ou encore des documents fournis aux établissements financiers, peuvent aider les États membres à démontrer l'effet incitatif. Ces documents doivent être contemporains du processus de décision concernant l'investissement/l'exploitation.

début des travaux, que la mesure d'aide proposée était considérée comme une condition préalable aux décisions d'investissement prises. Lorsqu'il s'appuie sur un tel avis pour démontrer l'existence d'un effet incitatif, l'État membre doit fournir, dans le cadre de sa notification de l'aide d'État, une copie de l'avis et un lien vers le site web sur lequel il a été publié ou des preuves correspondantes de son accessibilité au public;

- (c) des aides au fonctionnement sont octroyées en faveur d'une production respectueuse de l'environnement à des installations existantes pour lesquelles il n'existe pas de «début des travaux», compte tenu de l'absence d'un nouvel investissement significatif. Dans ces cas, l'effet incitatif peut être démontré par une modification visant à exploiter l'installation d'une manière respectueuse de l'environnement plutôt que par un autre mode d'exploitation moins onéreux et moins respectueux de l'environnement.

- 32. La Commission considère que les aides octroyées uniquement pour couvrir le coût de l'adaptation aux normes de l'Union n'ont, en principe, aucun effet incitatif. D'une manière générale, seule une aide en faveur d'objectifs dépassant les normes de l'Union peut avoir un effet incitatif. Toutefois, dans les cas où la norme pertinente de l'Union a déjà été adoptée mais n'est pas encore en vigueur, l'aide peut avoir un effet incitatif si elle encourage la mise en œuvre et l'achèvement de l'investissement au moins 18 mois avant l'entrée en vigueur de la norme, sauf indication contraire dans les sections 4.1 à 4.13. Afin de ne pas dissuader les États membres de définir des normes obligatoires nationales plus strictes ou plus ambitieuses que les normes correspondantes de l'Union, les mesures d'aide peuvent avoir un effet incitatif indépendamment de l'existence de telles normes nationales. Il en est de même d'une aide accordée lorsqu'une norme nationale obligatoire a été adoptée en l'absence de normes de l'Union.

3.1.3 Absence de violation de toute disposition applicable du droit de l'Union

- 33. Si l'activité bénéficiant de l'aide ou la mesure d'aide ou les modalités dont elle est assortie, notamment son mode de financement, lorsqu'elle fait partie intégrante de l'aide, entraînent une violation du droit de l'Union concerné, l'aide ne saurait être déclarée compatible avec le marché intérieur. Tel peut être le cas, par exemple, lorsque l'aide est soumise à des clauses conditionnant directement ou indirectement son octroi à l'origine des produits ou des équipements, telles que l'obligation pour le bénéficiaire d'acheter des produits fabriqués sur le marché intérieur.

3.2 Condition négative: la mesure d'aide ne doit pas altérer indûment les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun

3.2.1 Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges

3.2.1.1 Nécessité de l'aide

- 34. La mesure d'aide d'État proposée doit cibler une situation où elle peut apporter un développement significatif que le marché est incapable d'apporter à lui seul, par exemple en corrigeant des défaillances du marché liées aux projets ou activités pour lesquels l'aide est octroyée. S'il est généralement admis que des marchés concurrentiels ont tendance à produire des résultats efficaces en termes de développement des activités économiques, de prix, de production et d'utilisation des ressources, en cas de défaillances du marché, une intervention publique sous la forme d'aides d'État peut

rendre les marchés plus efficaces et contribuer ainsi au développement d'une activité économique dans la mesure où le marché seul ne parvient pas à produire des résultats efficaces. Il convient que l'État membre recense les défaillances du marché qui empêchent qu'un niveau suffisant de protection de l'environnement ou un fonctionnement efficace du marché intérieur de l'énergie soit atteint. Les principales défaillances du marché liées à la protection de l'environnement et à l'énergie, qui peuvent empêcher le marché de produire des résultats optimaux et donc de fonctionner de manière efficace, sont les suivantes:

- (a) effets externes négatifs: effets les plus courants pour ce qui est des mesures d'aide à l'environnement, ils apparaissent lorsque le coût de la pollution n'est pas correctement évalué, c'est-à-dire lorsque l'entreprise en cause ne supporte pas le coût total de la pollution qu'elle génère. Dans de tels cas, les entreprises qui agissent dans leur propre intérêt ne sont pas nécessairement suffisamment incitées à prendre en compte les effets externes négatifs imputables à leur activité économique lorsqu'elles optent pour une technologie particulière ou qu'elles fixent leur volume de production. En d'autres termes, les coûts supportés par les entreprises ne reflètent pas pleinement les coûts supportés par les consommateurs et la société dans son ensemble. Les entreprises ne sont donc pas suffisamment incitées à réduire leur niveau de pollution ou à prendre des mesures individuelles pour protéger l'environnement;
- (b) effets externes positifs: le fait qu'une partie des bénéfices d'un investissement soit perçue par des opérateurs du marché autres que l'investisseur peut amener les entreprises à sous-investir. Des effets externes positifs peuvent, par exemple, apparaître dans le cas des investissements réalisés dans l'innovation écologique, dans la stabilité du système, dans les technologies renouvelables nouvelles et innovantes et dans les mesures innovantes d'adaptation de la demande ou encore dans le cas des infrastructures énergétiques ou des mesures destinées à garantir la sécurité d'approvisionnement en électricité qui bénéficient à de nombreux États membres ou à un plus grand nombre de consommateurs;
- (c) informations asymétriques: ce phénomène apparaît généralement sur des marchés où il existe un décalage entre les informations disponibles pour un côté du marché et celles disponibles pour l'autre côté. Ce phénomène peut, par exemple, se manifester lorsque des investisseurs financiers externes ne disposent pas de toutes les informations nécessaires au sujet des rendements et risques probables du projet. Il peut également se produire dans une collaboration transfrontalière concernant des infrastructures lorsqu'une partie est désavantagée par rapport à l'autre partie sur le plan de l'information. Si les risques ou les incertitudes ne peuvent pas à eux seuls créer une défaillance du marché, le problème des informations asymétriques est lié au degré que ces risques et incertitudes peuvent atteindre. Dans les deux cas, ce degré tend à être plus élevé pour les investissements environnementaux, qui présentent généralement une durée d'amortissement plus longue. Cela pourrait renforcer la propension pour les investissements à court terme, qui pourrait être aggravée par les conditions de financement appliquées à ces investissements, en particulier pour les PME;
- (d) problèmes de coordination: il s'agit de problèmes susceptibles d'empêcher le développement ou la conception effective d'un projet en raison de motivations et

d'intérêts divergents parmi les investisseurs (phénomène dit de «discordance des intérêts», connu sous le terme anglais «split incentives»), des coûts de sous-traitance ou des modalités d'assurance de responsabilité, des incertitudes qui entourent l'issue de la collaboration et des effets de réseau, par exemple, la fourniture ininterrompue d'électricité. Ces problèmes peuvent, par exemple, se manifester entre le propriétaire d'un bâtiment et un locataire lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des solutions économes en énergie. Les problèmes de coordination peuvent être encore exacerbés par des problèmes d'information, en particulier ceux liés aux informations asymétriques. Ils peuvent également résulter de la nécessité d'atteindre une certaine masse critique pour que le lancement d'un projet soit commercialement intéressant, élément qui peut se révéler particulièrement important dans les projets d'infrastructures (transfrontalières).

35. La simple existence de défaillances du marché dans un contexte donné ne suffit toutefois pas à justifier une intervention de l'État. D'autres politiques et d'autres mesures peuvent déjà avoir été mises en œuvre pour remédier à certaines défaillances du marché qui ont été constatées. La réglementation sectorielle, les normes obligatoires en matière de pollution, les obligations de fourniture, les mécanismes de fixation des prix tels que le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) de l'Union et les taxes sur le carbone sont autant d'exemples. Toute mesure additionnelle, y compris une aide d'État, ne peut corriger que les défaillances du marché résiduelles, à savoir les défaillances du marché auxquelles ces autres politiques et mesures n'ont pas pu remédier. Il importe également de montrer la façon dont les aides d'État renforcent les autres politiques et mesures en vigueur qui visent à corriger les mêmes défaillances du marché. Par conséquent, il est plus difficile de démontrer qu'une aide d'État est nécessaire si elle contrevient à d'autres politiques ciblant les mêmes défaillances du marché. En conséquence, il convient que l'État membre recense également toutes politiques et mesures existantes qui visent déjà à remédier aux défaillances de la réglementation ou du marché constatées.
36. La Commission estimera qu'une aide est nécessaire si l'État membre démontre qu'elle cible effectivement les défaillances résiduelles du marché, en tenant compte également de toute autre politique et mesure déjà en place pour remédier à certaines des défaillances du marché constatées.
37. Lorsque l'aide d'État est octroyée pour des projets ou activités qui, en termes de contenu technologique, de niveau de risque et de taille, sont identiques à ceux déjà exécutés dans l'Union aux conditions du marché, la Commission présumera en principe qu'il n'y a pas de défaillance du marché et demandera des éléments de preuve supplémentaires pour démontrer la nécessité d'une aide d'État.
38. Pour prouver la nécessité de l'aide, l'État membre doit démontrer que le projet, ou, dans le cas de régimes, le projet de référence, ne serait pas réalisé sans l'aide. La Commission appréciera cet aspect sur la base de la quantification visée à la section 3.2.1.3 ou d'une analyse spécifique fondée sur des données probantes présentée par l'État membre attestant la nécessité de l'aide.

3.2.1.2 Caractère approprié

39. La mesure d'aide proposée doit constituer un instrument d'intervention approprié pour atteindre l'objectif visé par l'aide, à savoir qu'il ne peut exister d'instrument d'intervention ni d'autres types d'aide entraînant moins de distorsions susceptibles d'atteindre les mêmes résultats.

1.1.1.1 Caractère approprié des autres instruments d'intervention

40. Les aides d'État ne constituent pas le seul instrument d'intervention dont disposent les États membres pour augmenter le niveau de protection de l'environnement ou pour garantir un marché intérieur de l'énergie efficient. Il peut exister d'autres instruments plus appropriés, tels que des instruments fondés sur la logique du marché ou des mesures portant sur la demande et relevant de la réglementation, le respect du principe de primauté de l'efficacité énergétique⁴⁰, les marchés publics ou la normalisation, ainsi qu'une augmentation du financement des infrastructures publiques et des mesures fiscales de portée générale. Les instruments non contraignants comme les labels écologiques facultatifs et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement peuvent aussi jouer un rôle important dans le renforcement de la protection de l'environnement⁴¹.
41. Des mesures différentes visant à corriger la même défaillance du marché peuvent se neutraliser mutuellement. Tel est le cas lorsqu'un mécanisme efficient fondé sur le marché a été mis en place pour traiter spécifiquement le problème des effets externes, comme le SEQE de l'Union. Une mesure de soutien supplémentaire destinée à corriger la même défaillance du marché risque de réduire l'efficacité du mécanisme fondé sur le marché. Par conséquent, lorsqu'un régime d'aide vise à corriger des défaillances

⁴⁰ Selon ce principe, les États membres doivent prendre le plus grand compte, lors de la planification énergétique et des décisions concernant la politique et les investissements en matière d'énergie, des mesures d'efficacité énergétique alternatives efficaces du point de vue des coûts visant à rendre l'offre et la demande d'énergie plus efficaces, en particulier moyennant des économies d'énergie rentables au stade final, des initiatives de participation active de la demande et une conversion, un acheminement et une distribution plus efficaces de l'énergie, qui permettent tout de même d'atteindre les objectifs de ces décisions. Voir le règlement (UE) 2018/1999 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 sur la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, modifiant les règlements (CE) n° 663/2009 et (CE) n° 715/2009 du Parlement européen et du Conseil, les directives 94/22/CE, 98/70/CE, 2009/31/CE, 2009/73/CE, 2010/31/UE, 2012/27/UE et 2013/30/UE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2009/119/CE et (UE) 2015/652 du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 525/2013 du Parlement européen et du Conseil (JO L 328 du 21.12.2018, p. 1).

⁴¹ L'utilisation de labels environnementaux et d'allégations écologiques sur les produits peut constituer un autre moyen de permettre aux consommateurs/utilisateurs de réaliser leurs achats en connaissance de cause et d'accroître la demande de produits respectueux de l'environnement. Lorsqu'ils sont bien conçus, reconnus, compris, dignes de confiance et perçus comme pertinents par les consommateurs, les labels environnementaux fiables et les allégations écologiques conformes à la réalité peuvent constituer un instrument très efficace pour guider et façonner le comportement (des consommateurs) de manière à entraîner des choix plus respectueux de l'environnement. L'utilisation d'un système d'étiquetage/de certification reconnu reposant sur des critères clairs et soumis à une vérification externe (réalisée par un tiers) constitue un des moyens les plus efficaces pour les entreprises de prouver aux consommateurs ainsi qu'à leurs partenaires qu'elles respectent des normes environnementales strictes. En conséquence, la Commission ne prévoit pas de règles spécifiques pour les aides à la conception et à la fabrication de produits respectueux de l'environnement dans le champ d'application des présentes lignes directrices.

résiduelles du marché, il doit être conçu de manière à ne pas réduire l'efficacité du mécanisme fondé sur le marché.

42. Le respect du «principe du pollueur-payeur» au moyen d'un instrument législatif dans le domaine de l'environnement garantit, en principe, que la défaillance du marché liée aux effets externes négatifs sera corrigée. Par conséquent, une aide d'État ne constitue pas un instrument approprié et ne peut pas être octroyée dans la mesure où il est possible d'attribuer la responsabilité de la pollution au bénéficiaire de l'aide en se fondant sur la législation nationale ou de l'Union existante.

1.1.1.1.2 Caractère approprié des différents instruments d'aide

43. Les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie peuvent être accordées sous diverses formes. L'État membre doit toutefois veiller à ce qu'elles le soient sous la forme susceptible de générer le moins de distorsions des échanges et de la concurrence.
44. À cet égard, l'État membre est tenu de démontrer pourquoi d'autres formes d'aide potentiellement moins génératrices de distorsions, telles que: les avances récupérables par rapport aux subventions directes; les crédits d'impôt par rapport aux réductions de taxation; ou encore des formes d'aides reposant sur des instruments financiers tels que des instruments d'emprunt par rapport à des capitaux propres, comme des prêts à taux d'intérêt réduit ou des bonifications d'intérêt, des garanties publiques ou d'autres apports de capitaux à des conditions favorables, sont moins appropriées.
45. Le choix de l'instrument d'aide doit être approprié par rapport à la défaillance du marché que la mesure d'aide vise à corriger. En particulier, lorsque les recettes effectives sont incertaines, par exemple en cas de mesures d'économie d'énergie, une avance récupérable peut constituer l'instrument approprié.
46. L'État membre doit démontrer que l'aide et sa conception sont appropriées pour atteindre l'objectif de la mesure visée par l'aide.

3.2.1.3 Proportionnalité

47. L'aide est considérée comme proportionnée si son montant par bénéficiaire se limite au minimum nécessaire pour mener le projet ou l'activité bénéficiant de l'aide.
48. En règle générale, l'aide sera considérée comme limitée au minimum nécessaire pour mener le projet ou l'activité bénéficiant de l'aide si son montant correspond au surcoût net («déficit de financement») nécessaire pour atteindre l'objectif de la mesure d'aide, par comparaison avec le scénario contrefactuel, c'est-à-dire en l'absence d'aide. Le surcoût net est calculé comme la différence entre les recettes et les coûts économiques (y compris d'investissement et de fonctionnement) du projet bénéficiant de l'aide et ceux du projet d'investissement de rechange que l'entreprise réaliserait en l'absence d'aide, c'est-à-dire du scénario contrefactuel.
49. Une appréciation détaillée du surcoût net n'est pas requise si les montants d'aide sont déterminés au moyen d'une procédure de mise en concurrence, car celle-ci fournit une

estimation fiable de l'aide minimale requise par les bénéficiaires potentiels⁴². Par conséquent, la Commission considère que la proportionnalité de l'aide est assurée si les critères suivants sont remplis:

- (a) la procédure d'appel d'offres est concurrentielle, à savoir: elle est ouverte, claire, transparente et non discriminatoire, fondée sur des critères objectifs, définis ex ante conformément à l'objectif de la mesure et réduisant le risque de soumission d'offres stratégiques;
- (b) les critères sont publiés suffisamment longtemps avant la date limite de dépôt des demandes pour permettre une concurrence effective⁴³;
- (c) le budget ou le volume lié à l'appel d'offres doit être contraignant, de telle sorte qu'il est prévisible que tous les soumissionnaires ne bénéficient pas d'une aide, le nombre escompté de soumissionnaires est suffisant pour garantir une concurrence effective, la conception de procédures d'appel d'offres faisant l'objet d'une souscription insuffisante au cours de la mise en œuvre d'un régime est corrigée afin de rétablir une concurrence effective lors des procédures d'appel d'offres ultérieures ou, à défaut, dans les meilleurs délais;
- (d) les ajustements a posteriori apportés aux résultats de la procédure d'appel d'offres (tels que des négociations ultérieures sur les résultats des appels d'offres ou le rationnement) sont évités car ils peuvent nuire à l'efficacité du résultat de la procédure.

50. Les critères de sélection utilisés pour classer les offres et, en définitive, pour attribuer l'aide dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence devraient, en règle générale, mettre la contribution aux principaux objectifs de la mesure en relation directe ou indirecte avec le montant de l'aide sollicitée par le demandeur. Cette relation peut être exprimée, par exemple, en termes d'aide par unité de protection de l'environnement ou d'aide par unité d'énergie⁴⁴. Il peut également être opportun d'inclure d'autres critères de sélection qui ne sont liés ni directement ni indirectement aux principaux

⁴² Toutefois, s'il existe une possibilité d'«offres sans subventions», les États membres doivent expliquer comment la proportionnalité sera assurée. Par exemple, des offres sans subvention peuvent être soumises parce que les recettes du marché devraient, selon les prévisions, augmenter au fil du temps et/ou parce que les soumissionnaires retenus reçoivent des concessions ou d'autres avantages ainsi qu'un soutien des prix. Il convient d'éviter les prix minimums et maximums qui entravent la procédure de mise en concurrence et compromettent la proportionnalité, même s'ils sont fixés à zéro.

⁴³ Six semaines suffiront généralement. Pour des procédures particulièrement complexes ou nouvelles, ce délai peut être plus long. Dans des cas justifiés, par exemple des procédures simples ou régulières/récurrentes, un délai plus court peut convenir.

⁴⁴ Pour évaluer les unités de protection de l'environnement, les États membres peuvent, par exemple, élaborer une méthode qui tienne compte des émissions ou d'autres formes de pollutions à différents stades de l'activité économique bénéficiant d'une aide, de la durée de réalisation du projet ou des coûts d'intégration du système. Lorsqu'ils mettent la contribution aux principaux objectifs en relation avec le montant d'aide sollicité, les États membres peuvent par exemple pondérer les différents critères objectifs et sélectionner sur la base du montant d'aide par unité de la moyenne pondérée des critères objectifs, ou sélectionner, parmi une gamme limitée d'offres dont le montant d'aide par unité des critères objectifs est le plus bas, celles qui affichent les meilleurs scores pour les critères objectifs. Les paramètres d'une telle approche doivent être calibrés de manière à ce que la procédure de mise en concurrence reste non discriminatoire et effectivement concurrentielle et reflète la valeur économique.

objectifs de la mesure. Dans de tels cas, ces autres critères ne doivent pas représenter plus de 30 % de la pondération de tous les critères de sélection. L'État membre doit motiver l'approche proposée et veiller à ce qu'elle soit adaptée aux objectifs poursuivis.

51. Lorsque l'aide n'est pas accordée dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence, le surcoût net doit être déterminé en comparant la rentabilité des scénarios factuel et contrefactuel. Pour déterminer le déficit de financement dans de tels cas, l'État membre doit présenter une quantification, pour le scénario factuel et un scénario contrefactuel crédible, de tous les principaux coûts et recettes, du coût moyen pondéré estimé du capital (CMPC) des bénéficiaires afin d'actualiser les flux de trésorerie futurs, ainsi que de la valeur actuelle nette (VAN) pour les scénarios factuel et contrefactuel, sur la durée de vie du projet. La Commission vérifiera si ce scénario contrefactuel est réaliste⁴⁵. L'État membre doit motiver les hypothèses utilisées pour chaque aspect de la quantification ainsi qu'expliquer et justifier toute méthode appliquée. Le surcoût net typique peut être estimé comme étant la différence entre la VAN du scénario factuel et celle du scénario contrefactuel sur la durée de vie du projet de référence.
52. Un scénario contrefactuel peut consister en ce que le bénéficiaire n'exécute pas d'activité ou d'investissement, ou en ce qu'il poursuive ses activités sans changement. Lorsqu'il est prouvé qu'il s'agit du scénario contrefactuel le plus probable, le surcoût net peut être estimé par la VAN négative du projet dans le scénario factuel sans aide sur toute la durée de vie du projet (supposant ainsi implicitement que la VAN du scénario contrefactuel est nulle)⁴⁶. Cela peut notamment être le cas pour les projets d'infrastructure.
53. Pour les mesures individuelles et les régimes d'aide bénéficiant à un nombre particulièrement limité de bénéficiaires, les calculs et prévisions visés au point 51 doivent être présentés au niveau du plan d'activité détaillé du projet et, pour les régimes d'aides, sur la base d'un ou de plusieurs projets de référence. De même, si le point 52 s'applique, les éléments justificatifs doivent être présentés au niveau du plan d'activité détaillé du projet et, pour les régimes d'aides, sur la base d'un ou de plusieurs projets de référence.
54. Dans certaines circonstances, il peut être difficile d'identifier pleinement les avantages et les coûts pour le bénéficiaire et donc de quantifier la VAN dans les scénarios factuel et contrefactuel. D'autres approches peuvent alors être appliquées, comme indiqué au chapitre 4 pour certains types d'aide. Dans ce type de circonstances, l'aide peut être considérée comme proportionnée si son montant n'excède pas l'intensité maximale de l'aide.

⁴⁵ Un scénario contrefactuel dans lequel le scénario alternatif d'investissement/d'exploitation est la poursuite à long terme des activités existantes non durables sur le plan environnemental ne sera pas considéré comme réaliste.

⁴⁶ En l'absence de projet alternatif, la Commission vérifiera que le montant de l'aide n'excède pas le minimum nécessaire pour que le projet bénéficiant de l'aide soit suffisamment rentable, par exemple en permettant de parvenir à un TRI correspondant au taux de référence ou au taux critique de rentabilité du secteur ou de l'entreprise. Les taux normaux de rentabilité réclamés par le bénéficiaire dans d'autres projets d'investissement de nature similaire, les coûts d'investissement globaux encourus ou les rendements généralement observés dans le secteur concerné peuvent également être utilisés à cet effet. Tous les coûts et avantages escomptés concernés doivent être pris en considération pendant la durée de vie du projet.

55. Lorsqu'une procédure de mise en concurrence n'est pas utilisée, qu'une grande incertitude entoure l'évolution future des coûts et des recettes et qu'il existe une forte asymétrie des informations, l'État membre peut être tenu d'introduire des modèles de compensation qui ne sont pas établis exclusivement ex ante. Ces modèles seront une combinaison de modèles ex ante et ex post ou introduiront des mécanismes ex post de récupération ou de suivi des coûts, tout en continuant à inciter les bénéficiaires à réduire au minimum leurs coûts et à développer leurs activités de manière plus efficace dans le temps.

1.1.1.1.3 Cumul

56. Les aides peuvent être octroyées simultanément au titre de plusieurs régimes d'aides ou cumulées avec des aides ad hoc ou *de minimis* pour les mêmes coûts admissibles, à condition que le montant total des aides octroyées en faveur d'un projet ou d'une activité n'entraîne pas de surcompensation ou n'excède pas le montant d'aide maximal autorisé en vertu des présentes lignes directrices. Si l'État membre permet de cumuler une aide au titre d'une mesure avec une aide au titre d'autres mesures, il doit préciser, pour chaque mesure, la méthode utilisée pour garantir le respect des conditions énoncées au présent point.
57. Tout financement de l'Union géré au niveau central qui n'est contrôlé ni directement ni indirectement par l'État membre ne constitue pas une aide d'État. Lorsque ce financement de l'Union est combiné à une aide d'État, il convient de veiller à ce que le montant total du financement public accordé pour les mêmes coûts admissibles n'entraîne pas de surcompensation.

3.2.1.4 Transparence

58. Afin de réduire les effets négatifs en veillant à ce que les concurrents aient accès aux informations pertinentes sur les activités bénéficiant d'un soutien, l'État membre concerné doit veiller à ce que les informations suivantes soient publiées sur la plateforme «Transparency award module» de la Commission⁴⁷ ou sur un site web exhaustif consacré aux aides d'État, au niveau national ou au niveau régional:
- (a) le texte intégral du régime d'aides autorisé ou de la décision d'octroi de l'aide individuelle et de ses modalités de mise en œuvre, ou un lien permettant d'y accéder;
 - (b) les informations concernant chaque aide individuelle octroyée sur une base ad hoc ou au titre d'un régime d'aides autorisé sur la base des présentes lignes directrices et supérieure à 100 000 EUR⁴⁸.
59. Les États membres doivent organiser leurs sites internet détaillés consacrés aux aides d'État, sur lesquels doivent être publiées les informations requises dans la présente section, de manière à permettre un accès aisé à celles-ci. Les informations doivent être

⁴⁷ «Recherche publique dans la base de données des aides d'État Transparency», disponible à l'adresse suivante: <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=fr>.

⁴⁸ En cas de demande dûment motivée d'un État membre, il peut être dérogé à cette exigence dans le cas où une publication détaillée de manière exhaustive porterait atteinte à la concurrence dans les procédures d'allocation ultérieures, par exemple en permettant la soumission d'offres stratégiques.

publiées sous la forme d'un tableur non propriétaire rendant effectivement possibles la recherche, l'extraction, le téléchargement et le partage aisé des données sur l'internet, par exemple au format CSV ou XML. Le grand public doit avoir accès au site internet sans restriction. Aucune inscription préalable ne doit être nécessaire pour y accéder.

60. Pour les régimes sous forme d'avantages liés à des taxes ou à des prélèvements parafiscaux, les conditions énoncées au point 58(b) seront considérées comme remplies si l'État membre publie les informations requises pour les montants des aides individuelles, en utilisant les tranches suivantes (en millions d'EUR):

0,1-0,5;

0,5-1;

1-2;

2-5;

5-10;

10-30;

30-60;

60-100;

100-250;

250 et plus.

61. Les informations mentionnées au point 58(b) doivent être publiées dans un délai de six mois à compter de la date d'octroi de l'aide ou, pour les aides sous forme d'avantage fiscal, dans un délai d'un an à compter de la date à laquelle la déclaration fiscale doit être introduite⁴⁹. En cas d'aide illégale mais compatible, les États membres seront tenus de veiller à la publication de ces informations ex post, dans un délai de six mois à compter de la date de la décision de la Commission déclarant l'aide compatible. Afin de permettre la mise en œuvre des règles en matière d'aides d'État prévues par le traité, ces informations doivent être disponibles pendant au moins dix ans à compter de la date d'octroi de l'aide.

62. La Commission publiera sur son site web les liens vers les sites internet consacrés aux aides d'État mentionnés au point 59.

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

63. L'article 107, paragraphe 3, point c), du traité autorise la Commission à déclarer compatibles avec le marché intérieur les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, mais uniquement «quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun».

⁴⁹ S'il n'existe aucune obligation formelle de déclaration annuelle, le 31 décembre de l'année pour laquelle l'aide a été octroyée sera considéré comme la date d'octroi aux fins de l'encodage.

64. L'application de cette condition négative nécessite, premièrement, une appréciation de l'effet de distorsion de l'aide en question sur les conditions des échanges. De par sa nature même, toute mesure d'aide engendrera ou risquera d'engendrer des distorsions de concurrence et aura un effet sur les échanges entre États membres, car elle renforce la position concurrentielle des bénéficiaires, même si la mesure d'aide est nécessaire, appropriée, proportionnée et transparente.
65. Les aides à finalité environnementale tendront, de par leur nature même, à favoriser les technologies et les produits respectueux de l'environnement au détriment d'autres technologies et produits plus polluants et cet effet de l'aide ne sera, en principe, pas considéré comme une distorsion injustifiée de la concurrence, dès lors qu'il remédie à une défaillance du marché qui rend l'aide nécessaire. En outre, le soutien aux produits et technologies respectueux du climat est propice à la réalisation des objectifs de la loi européenne sur le climat pour 2030 et 2050. Pour les mesures en faveur de la protection de l'environnement, la Commission examinera donc les effets de distorsion sur les concurrents qui exercent aussi leurs activités en respectant l'environnement, même en l'absence d'aide.
66. La Commission considère que les régimes ouverts à un éventail plus large de bénéficiaires potentiels ont ou sont susceptibles d'avoir un effet de distorsion de la concurrence plus limité que les aides ne ciblant qu'un nombre limité de bénéficiaires spécifiques, en particulier lorsque le champ d'application de la mesure d'aide inclut tous les concurrents désireux de fournir le même service, produit ou avantage.
67. Les aides d'État destinées à réaliser des objectifs environnementaux et énergétiques peuvent avoir l'effet non souhaité de porter atteinte aux récompenses que le marché accorde aux producteurs les plus efficaces et innovants ainsi qu'aux mesures incitatives accordées aux producteurs les moins efficaces pour qu'ils s'améliorent, se restructurent ou quittent le marché. Cela peut également générer des barrières à l'entrée de concurrents potentiels plus efficaces ou innovants. À long terme, de telles distorsions peuvent étouffer l'innovation, l'efficacité et l'adoption de technologies plus propres. Ces effets de distorsion peuvent être particulièrement importants lorsque l'aide est octroyée à des projets qui procurent un avantage transitoire limité mais qui excluent des technologies plus propres à plus long terme, y compris celles qui sont nécessaires pour atteindre les objectifs climatiques à moyen et à long termes inscrits dans la loi européenne sur le climat. Cela peut être le cas, par exemple, pour le soutien à certaines activités utilisant des combustibles fossiles qui permettent une réduction immédiate des émissions de gaz à effet de serre, mais qui entraînent des réductions plus lentes à long terme. Toutes choses étant égales par ailleurs, plus l'investissement bénéficiant de l'aide est proche de la date cible pertinente, plus il est probable que ses avantages transitoires soient supplantés par les éventuels freins à l'adoption de technologies plus propres. Dans son appréciation, la Commission prendra donc en considération ces éventuels effets négatifs à court et long termes sur la concurrence et les échanges.
68. Une aide peut également générer des distorsions sur la concurrence en renforçant ou en maintenant un pouvoir de marché significatif exercé par le bénéficiaire. Même lorsque l'aide ne renforce pas directement le pouvoir de marché, elle peut le faire indirectement en dissuadant l'expansion des concurrents existants ou en provoquant leur éviction, ou en décourageant l'accès de nouveaux concurrents au marché. Il convient d'en tenir compte, en particulier lorsque la mesure de soutien cible un nombre limité de

bénéficiaires spécifiques ou lorsque les opérateurs historiques ont acquis un pouvoir de marché avant la libéralisation du marché, comme c'est parfois le cas sur les marchés de l'énergie. Cela vaut également pour les procédures de mise en concurrence sur les marchés naissants, lorsqu'il existe un risque qu'un acteur jouissant d'une forte position sur le marché remporte la plupart des offres et empêche toute nouvelle entrée importante.

69. Outre les distorsions sur les marchés de produits, l'aide peut également créer des effets sur les échanges et le choix du site. Ces distorsions peuvent survenir entre États membres, lorsque les entreprises, soit se livrent une concurrence transfrontière, soit envisagent des sites d'investissement différents. L'aide visant à préserver une activité économique dans une région ou à tenir cette activité éloignée d'autres régions au sein du marché intérieur peut induire un déplacement des activités ou des investissements d'une région vers une autre sans incidence nette sur l'environnement. La Commission s'assurera que l'aide ne provoque pas d'effets manifestement négatifs sur la concurrence et les échanges. Par exemple, les aides octroyées pour la réalisation d'objectifs environnementaux et énergétiques qui se limitent à entraîner un déplacement de l'activité économique sans améliorer le niveau existant de protection de l'environnement dans les États membres, ne seront pas considérées comme compatibles avec le marché intérieur.
70. La Commission autorisera des mesures au titre des présentes lignes directrices pour une période maximale de 10 ans, mais cette période peut être limitée dans certains cas (voir point 76). Si un État membre souhaite prolonger la durée de la mesure au-delà de la période maximale, il peut re-notifier la mesure. Autrement dit, une aide pourrait être accordée au titre de mesures autorisées pour une période maximale de 10 ans à compter de la date de la notification de la décision par laquelle la Commission déclare l'aide compatible.

3.3 Mise en balance des effets positifs de l'aide et des effets négatifs sur la concurrence et les échanges

71. Enfin, la Commission mettra en balance les effets négatifs recensés de la mesure d'aide sur la concurrence et les conditions des échanges avec les effets positifs de l'aide envisagée sur les activités économiques soutenues, y compris sa contribution à la protection de l'environnement et aux objectifs de la politique énergétique et, plus particulièrement, à la transition vers des activités durables sur le plan environnemental et à la réalisation des objectifs juridiquement contraignants au titre de loi européenne sur le climat et des objectifs de l'Union pour 2030 en matière d'énergie et de climat.
72. Dans cet exercice de mise en balance, la Commission accordera une attention particulière à l'article 3 du règlement (UE) 2020/852, y compris au principe consistant à «ne pas causer de préjudice important»⁵⁰ ou à d'autres méthodes comparables. En outre, dans le cadre de l'évaluation des effets négatifs sur la concurrence et les échanges, la Commission tiendra compte, s'il y a lieu, des facteurs externes négatifs de l'activité bénéficiant de l'aide lorsque ces facteurs externes altèrent la concurrence et les

⁵⁰ Les mesures qui sont identiques à des mesures relevant des plans pour la reprise et la résilience approuvés par le Conseil sont considérées comme respectant le principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» puisque le respect de ce principe a déjà été vérifié.

échanges entre États membres dans une mesure contraire à l'intérêt commun en créant ou en aggravant les inefficacités du marché, y compris en particulier les facteurs externes qui font obstacle à la réalisation des objectifs climatiques prévus par le droit de l'Union⁵¹.

73. La Commission considérera qu'une mesure d'aide est compatible avec le marché intérieur uniquement lorsque les effets positifs l'emportent sur les effets négatifs. Dans les cas où la mesure d'aide proposée ne remédie pas de manière appropriée et proportionnée à une défaillance du marché bien identifiée, par exemple en raison du caractère transitoire de l'avantage et des distorsions à long terme qu'elle entraîne, comme indiqué au point 67, les effets de distorsion négatifs sur la concurrence auront tendance à l'emporter sur les effets positifs de la mesure. Il est donc probable que la Commission conclue que la mesure d'aide proposée est incompatible.
74. Les mesures qui prévoient directement ou indirectement un soutien aux combustibles fossiles, en particulier aux combustibles fossiles les plus polluants, sont peu susceptibles de produire des effets positifs sur l'environnement et ont souvent des effets négatifs importants parce qu'elles peuvent accroître les externalités environnementales négatives sur le marché. Cela vaut également pour les mesures impliquant de nouveaux investissements dans le gaz naturel, à moins qu'il ne soit démontré qu'il n'existe aucun effet de verrouillage⁵². En principe, il est dès lors peu probable que ces mesures bénéficient d'une balance positive, comme expliqué plus en détail au chapitre 4.
75. En général, la Commission portera un regard favorable sur les caractéristiques des mesures proposées par les États membres pour faciliter la participation des PME et, le cas échéant, des communautés d'énergie renouvelable aux procédures de mise en concurrence, à condition que les effets positifs de leur participation et de leur acceptation l'emportent sur les éventuels effets de distorsion.
76. D'autres facteurs à prendre en considération pour déterminer l'équilibre global de certaines catégories de régimes d'aides dans certains cas sont les suivants:
 - (a) une obligation d'évaluation ex post telle que décrite au chapitre 5; dans de tels cas, la Commission peut limiter la durée des régimes (normalement à quatre ans ou moins) avec la possibilité de notifier à nouveau leur prorogation ultérieurement;

⁵¹ Cela pourrait également être le cas lorsque l'aide fausse le fonctionnement d'instruments économiques mis en place pour internaliser ces facteurs externes négatifs (par exemple en influençant les signaux de prix donnés par le SEQE de l'UE ou un instrument similaire).

⁵² Par exemple, ils peuvent s'appuyer sur un plan national de décarbonation fixant des objectifs contraignants et/ou prévoir des engagements contraignants pris par le bénéficiaire en vue de mettre en œuvre des technologies de décarbonation telles que le CSC/CUC ou de remplacer le gaz naturel par du gaz renouvelable ou à faible intensité de carbone, ou de fermer la centrale selon un calendrier compatible avec les objectifs de l'Union en matière de neutralité climatique. Pour atteindre les objectifs climatiques de l'Union pour 2030 et 2050, il convient que tous les combustibles fossiles, y compris le gaz naturel, suivent une trajectoire descendante nette. Selon l'analyse d'impact réalisée par la Commission pour le plan cible en matière de climat à l'horizon 2030, d'ici à 2050, «l'utilisation de gaz naturel sans dispositif d'atténuation deviendra incompatible avec l'objectif de neutralité climatique et doit être réduite de 66 à 71 % par rapport à 2015» [SWD(2020) 176 final].

- (b) l'obligation - en l'absence de procédure de mise en concurrence - de notifier individuellement les projets d'aide d'une certaine taille ou présentant certaines caractéristiques;
- (c) l'obligation que les mesures d'aide soient limitées dans le temps.

4. CATÉGORIES D'AIDES

4.1 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

4.1.1 Justification

77. Dans la loi européenne sur le climat, l'Union a fixé des objectifs contraignants et ambitieux en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre pour 2030 et 2050. Dans le règlement (UE) 2018/1999, l'Union a fixé ses objectifs pour 2030 en matière d'énergie et de climat. Dans la directive relative à l'efficacité énergétique, l'Union a fixé des objectifs contraignants en matière d'efficacité énergétique pour 2030. Une aide d'État peut être nécessaire pour contribuer à la réalisation de ces objectifs de l'Union ainsi qu'aux contributions nationales connexes.

4.1.2 Champ d'application et activités bénéficiant d'aides

78. La section 4.1 établit les règles de compatibilité applicables aux mesures en faveur de la production d'énergie à partir de sources renouvelables, y compris les aides à la production d'énergie renouvelable ou aux carburants de synthèse produits à partir d'énergie renouvelable. Elle établit également les règles de compatibilité applicables aux mesures d'aide en faveur d'une large gamme d'autres technologies visant principalement à réduire les émissions de gaz à effet de serre⁵³.

4.1.2.1 Aides en faveur de l'énergie renouvelable

79. La présente section établit les règles de compatibilité applicables aux mesures destinées à soutenir tous les types d'énergies renouvelables.

80. Les aides en faveur des biocarburants, des bioliquides, du biogaz (y compris le biométhane) et des combustibles issus de la biomasse ne peuvent être autorisées que dans la mesure où les carburants ou combustibles bénéficiant d'une aide sont conformes aux critères de durabilité et de réduction des émissions de gaz à effet de serre de la directive (UE) 2018/2001 et de ses actes d'exécution ou actes délégués.

81. Les aides en faveur de la production d'énergie à partir de déchets peuvent être déclarées compatibles au titre de la présente section dans la mesure où elles sont limitées aux déchets qui relèvent de la définition des sources d'énergie renouvelables.

82. Les aides en faveur de la production d'hydrogène renouvelable⁵⁴ peuvent être appréciées au regard de la présente section.

⁵³ Tant les investissements dans des friches que dans des sites vierges sont couverts.

⁵⁴ Cela inclut les électrolyseurs sur réseau qui ont conclu des accords d'achat d'énergie renouvelable avec des opérateurs économiques produisant une électricité renouvelable qui remplissent les conditions

4.1.2.2 Autres aides à la réduction et à l'élimination des émissions de gaz à effet de serre et à l'efficacité énergétique

83. Toutes les technologies qui contribuent à la réduction des émissions de gaz à effet de serre sont en principe admissibles, y compris les aides à la production d'énergies à faible intensité de carbone ou de carburants de synthèse produits à partir d'énergies à faible intensité de carbone, les aides à l'efficacité énergétique, y compris la cogénération à haut rendement, les aides aux techniques de CSC/CUC, les aides à la participation active de la demande et au stockage de l'énergie lorsque cela réduit les émissions, et les aides à la réduction ou à l'évitement des émissions résultant de processus industriels, y compris la transformation de matières premières. Elle couvre également le soutien à l'élimination des gaz à effet de serre de l'environnement. La présente section ne s'applique pas aux mesures dont l'objectif premier n'est pas la réduction ou l'élimination des émissions de gaz à effet de serre. Lorsqu'une mesure contribue à la fois à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à la prévention ou à la réduction d'une pollution autre que les émissions de gaz à effet de serre, la compatibilité de la mesure sera appréciée selon la présente section ou la section 4.5, selon celui des deux objectifs qui est prépondérant.
84. La présente section couvre également les projets d'infrastructure dédiée (notamment les infrastructures dédiées à l'hydrogène et à d'autres gaz à faible émission carbone, ainsi qu'au dioxyde de carbone destiné au stockage/à l'utilisation) qui ne relèvent pas de la définition d'«infrastructure énergétique», ainsi que les projets combinant à la fois une infrastructure relevant de la présente section et/ou une infrastructure énergétique, ainsi qu'une production ou une consommation/utilisation.
85. Dans la mesure où une aide facilite les investissements destinés à améliorer la performance énergétique d'activités industrielles, la présente section s'applique également aux aides accordées aux PME et aux petites entreprises à moyenne capitalisation qui fournissent des mesures visant à améliorer la performance énergétique, afin de faciliter la passation de contrats de performance énergétique au sens de l'article 2, point 27, de la directive 2012/27/UE.
86. Les aides à la production d'énergie à partir de déchets peuvent être déclarées compatibles au titre de la présente section dans la mesure où elles sont limitées aux déchets utilisés pour alimenter des installations répondant à la définition de la cogénération à haut rendement.
87. Les aides en faveur de la production d'hydrogène bas carbone peuvent être appréciées au regard de la présente section.
88. Les aides en faveur de l'électrification utilisant une électricité renouvelable et/ou une électricité à faible teneur en carbone peuvent également être appréciées au regard de la présente section, y compris les aides en faveur du chauffage et des procédés industriels.

énoncées dans le règlement délégué de la Commission adopté sur le fondement de l'article 27, paragraphe 3, de la directive (UE) 2018/2001.

4.1.3 Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges

4.1.3.1 Nécessité de l'aide

89. Les points 34 à 37 ne s'appliquent pas aux mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre. L'État membre doit recenser les mesures déjà en place pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Toutefois, si le SEQE de l'Union et les politiques et mesures connexes internalisent une partie des coûts des émissions de gaz à effet de serre, il se peut qu'ils n'internalisent pas totalement ces coûts.
90. L'État membre doit démontrer qu'une aide est nécessaire pour les activités proposées, conformément au point 38, en tenant compte du scénario contrefactuel⁵⁵ ainsi que des coûts et recettes pertinents, y compris ceux liés au SEQE et aux politiques et mesures connexes visées au point 89. Quand une grande partie du plan d'activité est tributaire d'une incertitude importante quant à l'évolution future du marché (comme cela peut être le cas, par exemple, pour les investissements dans des sources d'énergie renouvelables pour lesquelles les recettes de l'électricité ne sont pas corrélées aux coûts des intrants), il peut être jugé nécessaire d'assurer un soutien sous la forme d'une certaine rémunération garantie pour limiter l'exposition à des scénarios négatifs et garantir la réalisation de l'investissement privé. Dans de tels cas, des limites à la rentabilité et/ou des récupérations liées à d'éventuels scénarios positifs peuvent être requises pour garantir la proportionnalité.
91. Lorsque l'État membre démontre la nécessité d'une aide au sens du point 90, la Commission présume qu'il subsiste une défaillance résiduelle du marché, qui peut être corrigée par une aide à la décarbonation, sauf preuve du contraire.
92. Pour les régimes d'aides d'une durée supérieure à trois ans, l'État membre doit confirmer qu'il actualisera son analyse des coûts et recettes pertinents au moins tous les trois ans ou, pour les régimes prévoyant des aides moins fréquentes, avant l'octroi de l'aide, afin de garantir que l'aide reste nécessaire pour chaque catégorie admissible de bénéficiaires. Lorsqu'une aide n'est plus nécessaire pour une catégorie de bénéficiaires, cette catégorie doit être supprimée avant l'octroi d'une nouvelle aide⁵⁶.

4.1.3.2 Caractère approprié

93. La section 3.2.1.2 ne s'applique pas aux mesures en faveur de la réduction des émissions de gaz à effet de serre. La Commission présume que l'aide d'État peut, en principe, être une mesure appropriée pour réaliser les objectifs de décarbonation, étant donné que d'autres instruments d'intervention ne sont généralement pas suffisants pour atteindre ces objectifs, à condition que toutes les autres conditions de compatibilité soient réunies. Compte tenu de l'ampleur et de l'urgence du défi de la décarbonation, divers instruments, dont des subventions directes, peuvent être utilisés.

⁵⁵ Le scénario contrefactuel est l'activité que le bénéficiaire aurait menée en l'absence d'aide. Dans certains cas de décarbonation, cela peut impliquer un investissement dans une solution alternative moins respectueuse de l'environnement. Dans d'autres cas, il est possible qu'aucun investissement n'entre en jeu, ou que l'investissement soit reporté, mais que cela implique par exemple des décisions d'exploitation moins favorables pour l'environnement, comme la poursuite de l'exploitation d'installations existantes sur place et/ou l'achat d'énergie.

⁵⁶ Cela n'affecterait pas le droit de recevoir une aide déjà octroyée (par exemple, dans le cadre d'un marché de 10 ans).

94. Les aides destinées à faciliter la passation de contrats de performance énergétique visées au point 85 peuvent uniquement prendre l'une des formes suivantes:
- (a) un prêt ou une garantie en faveur du fournisseur des mesures visant à améliorer la performance énergétique dans le cadre d'un contrat de performance énergétique;
 - (b) un produit financier destiné à refinancer le fournisseur concerné (par exemple, affacturage ou forfaitage).

4.1.3.3 Admissibilité

95. On peut s'attendre à ce que les mesures de décarbonation ciblant des activités spécifiques en concurrence avec d'autres activités non subventionnées entraînent davantage de distorsions de la concurrence que les mesures ouvertes à toutes les activités concurrentes. Par conséquent, l'État membre devrait motiver les mesures qui n'incluent pas toutes les technologies et tous les projets qui sont en concurrence – par exemple, tous les projets opérant sur le marché de l'électricité ou toutes les entreprises produisant des produits substituables et qui sont techniquement capables de contribuer efficacement à la réduction des émissions de gaz à effet de serre⁵⁷. Ces raisons devraient être fondées sur des considérations objectives liées, par exemple, à l'efficacité ou aux coûts ou à d'autres circonstances pertinentes. Elles peuvent s'appuyer sur les éléments recueillis lors de la consultation publique visée à la section 4.1.3.4, le cas échéant.
96. La Commission appréciera les raisons invoquées et considérera, par exemple, qu'une admissibilité plus limitée ne fausse pas indûment la concurrence si:
- (a) une mesure vise un objectif sectoriel ou technologique spécifique inscrit dans le droit de l'Union⁵⁸, comme un régime relatif aux énergies renouvelables ou à l'efficacité énergétique⁵⁹;
 - (b) une mesure vise spécifiquement à soutenir des projets de démonstration;
 - (c) une mesure vise à traiter non seulement la décarbonation, mais aussi la qualité de l'air ou d'autres types de pollution;
 - (d) un État membre identifie des raisons de penser que les secteurs admissibles ou les technologies innovantes sont susceptibles d'apporter une contribution importante

⁵⁷ D'une manière générale, la Commission n'exigera pas que les mesures soient disponibles au-delà des frontières, bien que cela puisse contribuer à atténuer les problèmes de concurrence.

⁵⁸ Notamment, le cas échéant, pour l'hydrogène renouvelable.

⁵⁹ Dans un tel cas, l'admissibilité ne devrait être limitée qu'au regard des définitions concernées, sous réserve de leur existence dans la législation sectorielle. Par exemple, un régime destiné à répondre à l'objectif fondamental de l'Union en matière d'énergies renouvelables devrait être ouvert à toutes les technologies répondant à la définition des «sources d'énergie renouvelables» figurant dans la directive (UE) 2018/2001 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables (JO L 328 du 21.12.2018, p. 8), tandis qu'un régime destiné à répondre à un objectif secondaire de l'Union devrait être ouvert à toutes les technologies susceptibles de contribuer à la réalisation de cet objectif secondaire. Toutefois, les États membres peuvent également limiter davantage le champ d'application de leurs mesures d'aide, y compris à des types spécifiques de sources d'énergie renouvelables, sur la base d'autres critères objectifs tels que ceux énumérés aux points 96(b) à (g).

et rentable à la protection de l'environnement et à une décarbonation poussée à plus long terme;

- (e) une mesure est requise pour parvenir à la diversification nécessaire pour éviter d'aggraver les problèmes liés à la stabilité du réseau⁶⁰;
 - (f) une approche plus sélective est susceptible d'entraîner une baisse des coûts de protection de l'environnement (par exemple, grâce à une baisse des coûts d'intégration du système résultant d'une diversification, y compris entre les énergies renouvelables, qui peut également inclure une participation active de la demande et/ou un stockage) et/ou moins de distorsions de concurrence;
 - (g) un projet a été sélectionné à la suite d'un appel ouvert à participer à un grand projet transfrontalier intégré, conçu conjointement par plusieurs États membres et visant à apporter une contribution importante à la protection de l'environnement dans l'intérêt commun de l'Union, et soit il applique une technologie innovante, qui fait suite à une activité de recherche, de développement et d'innovation (RDI) menée par le bénéficiaire ou par une autre entité, sous réserve que le premier acquière les droits d'utiliser les résultats de l'activité préalable de RDI, soit il fait partie des premiers utilisateurs d'une technologie innovante dans son secteur.
97. Les États membres doivent réexaminer régulièrement les règles d'admissibilité et toutes les règles y afférentes afin de veiller à ce que les raisons invoquées pour justifier une admissibilité plus limitée continuent de s'appliquer pendant toute la durée de vie de chaque régime, c'est-à-dire pour veiller à ce que toute limitation de l'admissibilité puisse encore être justifiée lorsque des technologies ou des approches nouvelles sont mises au point ou que davantage de données sont disponibles.

4.1.3.4 Consultation publique

98. La section 4.1.3.4 s'applique à partir du 1^{er} juillet 2023.
99. Avant la notification de l'aide, sauf dans des situations exceptionnelles dûment justifiées, les États membres doivent soumettre à une consultation publique les mesures devant être notifiées conformément à la présente section afin d'apprécier leurs effets sur la concurrence et leur proportionnalité. L'obligation de consultation ne s'applique pas en ce qui concerne les modifications apportées à des mesures déjà autorisées qui ne modifient pas le champ d'application ou l'admissibilité de ces mesures ou ne prolongent pas leur durée au-delà de 10 ans à compter de la notification de la décision initiale de la Commission déclarant l'aide compatible, ni dans les cas visés au point 100. Afin de

⁶⁰ Dans les cas où il est prévu de mobiliser un soutien régional, il appartient à l'État membre de démontrer que les services auxiliaires et les règles de redispatching permettent une participation efficace des énergies renouvelables, du stockage et de la participation active de la demande, selon le cas, et récompensent les choix d'implantation et de technologies qui favorisent la stabilité du réseau, conformément au règlement (UE) 2019/943 et à la directive (UE) 2019/944. Lorsque l'État membre constate un problème de sécurité d'approvisionnement au niveau local qui ne peut pas être résolu à moyen terme (p. ex. dans les 5 à 10 ans) par l'amélioration de l'organisation du marché ou par un renforcement suffisant du réseau, il convient d'élaborer et d'évaluer une mesure visant à régler ce problème au titre de la section 4.8.

pouvoir déterminer si une mesure est justifiée, à la lumière des critères énoncés dans les présentes lignes directrices, la consultation publique suivante est requise⁶¹:

- (a) en ce qui concerne les mesures pour lesquelles on estime que l'aide annuelle moyenne à octroyer est égale ou supérieure à 150 000 000 EUR par an, une consultation publique d'une durée d'au moins six semaines et portant sur:
 - (i) l'admissibilité;
 - (ii) la méthode et l'estimation de la subvention par tonne d'émissions d'équivalent CO₂⁶² évitée (par projet ou par projet de référence);
 - (iii) le recours envisagé à des procédures de mise en concurrence et leur portée prévue, ainsi que les éventuelles exceptions envisagées;
 - (iv) les principaux paramètres de la procédure d'attribution des aides⁶³, notamment pour permettre l'exercice d'une concurrence entre les différents types de bénéficiaires⁶⁴;
 - (v) les principales hypothèses étayant la quantification utilisée pour démontrer l'effet incitatif, la nécessité et la proportionnalité;
 - (vi) lorsque de nouveaux investissements en faveur de la production d'énergie ou de la production industrielle à partir de gaz naturel peuvent bénéficier d'un soutien, les garanties envisagées pour assurer la cohérence avec les objectifs climatiques de l'Union (voir le point 129);
- (b) en ce qui concerne les mesures pour lesquelles on estime que l'aide moyenne annuelle à octroyer est inférieure à 150 000 000 EUR par an, une consultation publique d'une durée d'au moins quatre semaines et portant sur:
 - (i) l'admissibilité;
 - (ii) le recours envisagé à des procédures de mise en concurrence et leur portée prévue, ainsi que les éventuelles exceptions envisagées;
 - (iii) lorsque de nouveaux investissements en faveur de la production d'énergie ou de la production industrielle à partir de gaz naturel peuvent bénéficier

⁶¹ Les États membres peuvent recourir aux procédures nationales de consultation existantes pour satisfaire à ces exigences. Une consultation distincte n'est pas obligatoire pour autant que la consultation couvre les points énumérés dans les présentes lignes directrices et soit de la durée requise. Une consultation distincte peut également ne pas être obligatoire dans les cas visés au point 96(g).

⁶² L'équivalent CO₂ (eq. CO₂) est une mesure métrique permettant de comparer les émissions de différents gaz à effet de serre sur la base de leur potentiel de réchauffement planétaire, en convertissant les quantités d'autres gaz en quantité équivalente de dioxyde de carbone ayant le même potentiel de réchauffement planétaire.

⁶³ À titre d'exemple, le délai d'exécution entre la procédure de mise en concurrence et le délai de livraison, les règles relatives aux soumissions/offres et les règles en matière de fixation des prix.

⁶⁴ Par exemple, s'il existe des durées contractuelles, des méthodes de calcul du montant de la capacité/production admissible issue de diverses technologies et des modes de calcul ou de paiement des subventions différents.

d'un soutien, les garanties envisagées pour assurer la cohérence avec les objectifs climatiques de l'Union (voir le point 129);

100. Aucune consultation publique n'est requise pour les mesures relevant du point 99(b) dès lors que des procédures de mise en concurrence sont mises en œuvre et que la mesure n'est pas accordée pour des investissements dans la production d'énergie à partir de combustibles fossiles, la fabrication ou d'autres activités.
101. Des questionnaires de consultation doivent être publiés sur un site web accessible au public. Les États membres doivent publier une réponse à la consultation résumant et traitant les contributions reçues. Il convient notamment d'expliquer comment les éventuelles incidences négatives sur la concurrence ont été réduites au minimum par le champ d'application ou l'admissibilité de la mesure proposée. Les États membres doivent fournir un lien donnant accès à leur réponse à la consultation dans le cadre de la notification des mesures d'aide au titre de la présente section.
102. Dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, la Commission peut envisager d'autres modes de consultation, pour autant que les avis exprimés par les parties intéressées soient pris en compte lors de la (poursuite de la) mise en œuvre de l'aide. Il se peut alors que ces autres modes de consultation doivent être combinés à des mesures correctives afin de réduire au minimum les potentiels effets de distorsion de la mesure.

4.1.3.5 Proportionnalité

103. Les aides à la réduction des émissions de gaz à effet de serre devraient généralement être accordées au moyen d'une procédure de mise en concurrence telle que décrite aux points 49 et 50, de sorte que les objectifs de la mesure⁶⁵ puissent être atteints d'une manière proportionnée réduisant au minimum les distorsions de la concurrence et des échanges. Le budget ou le volume lié à l'appel d'offres doit être contraignant, de telle sorte qu'il est prévisible que tous les soumissionnaires ne bénéficient pas d'une aide, le nombre escompté de soumissionnaires est suffisant pour garantir une concurrence effective, et la conception de procédures d'appel d'offres faisant l'objet d'une souscription insuffisante au cours de la mise en œuvre d'un régime est corrigée afin de rétablir une concurrence effective lors des procédures d'appel d'offres ultérieures ou, à défaut, dans les meilleurs délais⁶⁶.
104. La procédure de mise en concurrence devrait, en principe, être ouverte à tous les bénéficiaires admissibles afin de permettre un octroi efficace de l'aide et de réduire les distorsions de concurrence. Toutefois, la procédure de mise en concurrence peut être limitée à une ou plusieurs catégories spécifiques de bénéficiaires lorsque des données

⁶⁵ Par exemple, la réalisation des objectifs de l'État membre en matière de décarbonation.

⁶⁶ Une telle contrainte peut être mise en œuvre par divers moyens complémentaires, notamment par des mesures visant à alléger d'éventuelles contraintes pesant sur l'offre, un ajustement du volume pour tenir compte de l'offre susceptible d'être disponible à une période donnée et/ou la modification d'autres caractéristiques de la conception de la procédure de mise en concurrence (par exemple, les critères d'admissibilité relatifs à une participation), le but étant d'atteindre l'objectif de la mesure (par exemple, les objectifs de l'EM en matière de décarbonation) d'une manière proportionnée qui réduit au minimum les distorsions de la concurrence et des échanges. Tout en préservant la proportionnalité et la compétitivité, les États membres peuvent également prendre en compte les attentes légitimes des investisseurs.

probantes, notamment des données pertinentes recueillies lors de la consultation publique, sont fournies, montrant par exemple que:

- (a) une procédure unique ouverte à tous les bénéficiaires admissibles donnerait un résultat insuffisant ou ne permettrait pas d'atteindre les objectifs de la mesure; cette justification peut se référer aux critères énoncés au point 96;
 - (b) il existe une différence substantielle entre les niveaux des offres que les différentes catégories de bénéficiaires sont susceptibles de soumettre (cette condition est généralement remplie s'il est escompté que les niveaux des offres concurrentielles, déterminés sur la base de l'analyse prescrite au point 90, varient de plus de 10 %), auquel cas des procédures de mise en concurrence distinctes peuvent être utilisées pour que des catégories de bénéficiaires dont les coûts sont similaires se fassent concurrence.
105. Lorsqu'un État membre invoque les exceptions visées au point 104 (b) pour un régime qui durera plus de trois ans, l'analyse prescrite au point 92 devrait également examiner si ces exceptions peuvent encore être invoquées. En particulier, les États membres doivent confirmer que de tels régimes seront adaptés au fil du temps afin de garantir que les technologies pour lesquelles les offres escomptées se situent dans une fourchette de 10 % l'une par rapport à l'autre soient soumises à la même procédure de mise en concurrence. De même, un État membre peut choisir d'organiser des appels d'offres distincts lorsque l'analyse actualisée visée au point 92 montre que les coûts ont connu une évolution divergente de sorte que les offres varient de plus de 10 %.
106. Lorsque l'analyse prescrite au point 90 montre qu'il peut exister une différence substantielle entre les niveaux des offres que les différentes catégories de bénéficiaires sont susceptibles de soumettre, les États membres devraient tenir compte du risque de surcompensation des technologies moins chères. Cela sera également pris en compte par la Commission dans son évaluation. Le cas échéant, des plafonds d'offre peuvent être exigés pour limiter l'offre maximale de différents soumissionnaires dans certaines catégories. Tout plafond d'offre devrait être justifié par référence à la quantification des projets de référence visés aux points 51, 52 et 53.
107. Des exceptions à l'obligation d'attribuer une aide et de déterminer son niveau au moyen d'une procédure de mise en concurrence peuvent se justifier lorsque des données probantes, notamment celles recueillies lors de la consultation publique, sont fournies, montrant qu'un des points suivants s'applique:
- (a) l'offre potentielle ou le nombre de soumissionnaires potentiels sont insuffisants pour garantir la concurrence, auquel cas l'État membre doit démontrer qu'il n'est pas possible d'accroître la concurrence en réduisant le budget ou en facilitant la participation à la procédure de mise en concurrence (par exemple, en identifiant du foncier supplémentaire à vocation d'aménagement ou en adaptant les conditions de pré-qualification) de manière appropriée;
 - (b) les bénéficiaires sont de petits projets, définis comme suit:
 - (i) pour des projets de production ou de stockage d'électricité – projets d'une puissance installée inférieure ou égale à 1 MW;

- (ii) pour la consommation d'électricité – projets portant sur une demande maximale inférieure ou égale à 1 MW;
 - (iii) pour les technologies de production de chaleur et de gaz – projets d'une puissance installée inférieure ou égale à 1 MW ou équivalente;
 - (iv) pour les projets détenus à 100 % par des PME ou des projets portés par des communautés d'énergie renouvelable – projets d'une capacité installée ou d'une demande maximale inférieure ou égale à 6 MW;
 - (v) pour les projets détenus à 100 % par des petites et microentreprises ou par des communautés d'énergie renouvelable uniquement pour la production d'énergie éolienne – projets d'une taille inférieure ou égale à 18 MW de capacité installée;
 - (vi) pour les mesures d'efficacité énergétique n'impliquant pas de production d'énergie au profit de PME – lorsque les bénéficiaires reçoivent moins de 300 000 EUR par projet;
- (c) les projets individuels satisfont aux deux conditions suivantes:
- (i) le projet a été sélectionné à l'issue d'un appel ouvert pour participer à un grand projet transfrontalier intégré, conçu conjointement par plusieurs États membres et visant à apporter une contribution importante à la protection de l'environnement dans l'intérêt commun de l'Union;
 - (ii) soit le projet met en œuvre une technologie innovante qui fait suite à une activité de recherche, développement et innovation (RDI) menée par le bénéficiaire ou par une autre entité, sous réserve que le premier acquière les droits d'utiliser les résultats de l'activité préalable de RDI, soit il fait partie des premiers utilisateurs d'une technologie innovante dans son secteur.
108. Les États membres peuvent également recourir à des régimes concurrentiels de certificats ou d'obligation du fournisseur pour établir le montant de l'aide et allouer l'aide, à condition que:
- (a) la demande prévue dans le régime soit inférieure à l'offre potentielle;
 - (b) le prix de rachat ou la pénalité qui s'applique à un consommateur ou à un fournisseur n'ayant pas acheté le nombre de certificats requis (c'est-à-dire le prix représentant le montant maximal qui serait versé pour l'aide) soit fixé à un niveau suffisamment élevé pour encourager le respect de l'obligation. Toutefois, la pénalité devrait être basée sur la quantification visée aux points 51, 52 et 53 afin d'éviter qu'un niveau excessivement élevé ne conduise à une surcompensation;
 - (c) dans le cas de régimes prévoyant une aide en faveur des biocarburants, des bioliquides et des combustibles issus de la biomasse, les États tiennent compte des informations sur les aides déjà reçues, contenues dans la documentation relative au système de bilan massique visé à l'article 30 de la directive (UE) 2018/2001 afin d'éviter toute surcompensation.
109. Les États membres peuvent également concevoir des régimes de soutien ciblant la décarbonation ou l'efficacité énergétique sous la forme de réductions de taxes ou de

prélèvements parafiscaux tels que des prélèvements finançant des objectifs de politique environnementale. Le recours à une procédure de mise en concurrence n'est pas obligatoire pour ces régimes. Cependant, ces aides doivent, en principe, être accordées de la même manière à toutes les entreprises admissibles opérant dans le même secteur d'activité économique et se trouvant dans une situation de fait identique ou similaire au regard des buts et objectifs de la mesure d'aide. L'État membre procédant à une notification est tenu de mettre en place un mécanisme annuel de surveillance en vue de s'assurer que les aides sont toujours nécessaires. La présente section ne couvre pas les réductions de taxes ou de prélèvements qui correspondent aux coûts essentiels de la fourniture d'énergie ou de services connexes. À titre d'exemple, les réductions de redevances d'accès au réseau ou de charges finançant des mécanismes de capacité sont exclues du champ d'application de la présente section.

110. Lorsqu'une réduction de taxe ou de prélèvement parafiscal a pour effet de réduire des coûts d'exploitation récurrents, le montant d'aide ne peut pas dépasser la différence entre les coûts de l'activité ou du projet respectueux de l'environnement et ceux du scénario contrefactuel moins respectueux de l'environnement. Lorsque l'activité ou le projet plus respectueux de l'environnement peut entraîner des économies de coûts ou des recettes supplémentaires potentielles, celles-ci doivent être prises en compte pour déterminer la proportionnalité de l'aide.
111. Aux fins de l'élaboration de régimes d'aide, l'État membre doit tenir compte des informations sur les aides déjà reçues, contenues dans la documentation relative au système de bilan massifié visé à l'article 30 de la directive (UE) 2018/2001.
112. Lorsque des concessions ou d'autres avantages sont octroyés dans le cadre de mesures d'aide, comme le droit d'utiliser des terres, des fonds marins ou des rivières, ou le droit au raccordement à une infrastructure, les États membres doivent veiller à ce que ces concessions soient attribuées sur la base de critères objectifs et transparents liés aux objectifs de la mesure (voir point 50).
113. Lorsque l'aide prend la forme d'un prêt de premier rang accordé au fournisseur des mesures visant à améliorer la performance énergétique dans le cadre d'un contrat de performance énergétique, les instruments de prêt devraient garantir un taux substantiel de co-investissement des fournisseurs commerciaux finançant l'emprunt. Il est présumé que cette condition est remplie si ce taux n'est pas inférieur à 30 % de la valeur du portefeuille des contrats de performance énergétique sous-jacents du fournisseur. Le remboursement par le fournisseur des mesures visant à améliorer la performance énergétique doit être au moins égal au montant nominal du prêt. Lorsque l'aide est accordée sous la forme d'une garantie, la garantie publique ne doit pas dépasser 80 % du principal du prêt sous-jacent et les pertes doivent être supportées proportionnellement et dans les mêmes conditions par l'établissement de crédit et par l'État. Le montant garanti doit diminuer proportionnellement de façon à ce que la garantie ne couvre jamais plus de 80 % de l'encours du prêt. La durée du prêt consenti par l'État ou la garantie de l'État en faveur du fournisseur des mesures visant à améliorer la performance énergétique ne doit pas dépasser 10 ans.

4.1.4 *Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance*

114. À l'exception du point 70, les sections 3.2.2 et 3.3 ne s'appliquent pas aux mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre.
115. Ce point s'applique à partir du 1^{er} juillet 2023. La subvention par tonne d'émissions d'équivalent CO₂, évitée doit être estimée pour chaque projet ou, dans le cas de régimes d'aide, pour chaque projet de référence, et les hypothèses et la méthode utilisées pour ce calcul doivent être communiquées. Dans la mesure du possible, cette estimation devrait déterminer la réduction des émissions nettes résultant de l'activité, en tenant compte des émissions générées ou réduites tout au long du cycle de vie. Il convient en outre de tenir compte des interactions à court et à long terme avec toute autre politique ou mesure pertinente, et notamment avec le SEQE de l'Union. Pour permettre une comparaison entre les coûts des différentes mesures de protection de l'environnement, la méthode devrait en principe être similaire pour toutes les mesures promues par un État membre⁶⁷.
116. Pour produire des effets positifs sur l'environnement via une décarbonation, l'aide ne peut pas se limiter à déplacer les émissions d'un secteur à l'autre et doit permettre une réduction globale des émissions de gaz à effet de serre.
117. Afin d'éviter le risque de double subventionnement et de garantir la vérification des réductions des émissions de gaz à effet de serre, les aides à la décarbonation des activités industrielles doivent réduire les émissions résultant directement de l'activité industrielle en question. Les aides en faveur de l'amélioration de l'efficacité énergétique des activités industrielles doivent améliorer l'efficacité énergétique des activités des bénéficiaires.
118. À titre d'exception à l'exigence établie dans la dernière phrase du point 117, les améliorations en matière d'efficacité énergétique des activités industrielles peuvent bénéficier d'une aide destinée à faciliter les contrats de performance énergétique.
119. Lorsqu'une aide destinée à faciliter la passation de contrats de performance énergétique n'est pas accordée à la suite d'une procédure de mise en concurrence, l'aide d'État doit, en principe, être accordée de la même manière à toutes les entreprises admissibles actives dans le même secteur d'activité économique se trouvant dans une situation de fait identique ou similaire au regard des buts et objectifs de la mesure d'aide.
120. Afin d'éviter qu'un budget ne soit alloué à des projets qui ne sont pas réalisés, ce qui risquerait de bloquer de nouvelles entrées sur le marché, les États membres doivent démontrer que des mesures raisonnables seront prises pour garantir que les projets bénéficiant d'une aide seront effectivement développés, par exemple en fixant des délais clairs pour la mise en œuvre des projets, en vérifiant la faisabilité des projets dans

⁶⁷ Les principes régissant le calcul des réductions des émissions de gaz à effet de serre utilisé pour le Fonds européen pour l'innovation constituent une référence utile, disponible à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/innovfund/wp-call/2021/call-annex_c_innovfund-lsc-2021_en.pdf. Toutefois, lorsque l'électricité est utilisée comme intrant, la méthode utilisée doit tenir compte des émissions résultant de la production de cette électricité. Les États membres peuvent choisir d'utiliser le niveau de subvention par tonne d'émissions d'équivalent CO₂ évitée comme critère de sélection dans leurs mesures d'aide, mais ils ne sont pas tenus de le faire.

le cadre de la pré-qualification pour l'obtention de l'aide, en exigeant le versement de garanties par les participants, ou en contrôlant le développement et la réalisation des projets. Toutefois, les États membres peuvent accorder davantage de souplesse en ce qui concerne les conditions de pré-qualification pour les projets mis au point et détenus à 100 % par des PME ou des communautés d'énergie renouvelable, et ce afin de réduire les obstacles à leur participation⁶⁸.

121. Les aides à la décarbonation peuvent prendre diverses formes, notamment celles de subventions immédiates et de contrats concernant des paiements courants d'aide, tels que les contrats d'écart compensatoire⁶⁹. Des aides qui couvrent des coûts principalement associés à l'exploitation plutôt qu'à l'investissement ne devraient être octroyées que lorsque l'État membre démontre qu'il en résultera des décisions d'exploitation plus respectueuses de l'environnement.
122. Lorsqu'une aide est principalement nécessaire pour couvrir des coûts à court terme susceptibles de varier, tels que les coûts des combustibles issus de la biomasse ou les coûts des intrants de la production d'électricité, et qu'elle est versée pendant des périodes supérieures à un an, les États membres doivent confirmer que les coûts de production sur lesquels se fonde le montant de l'aide seront contrôlés et que le montant de l'aide sera actualisé au moins une fois par an.
123. Les aides doivent être conçues de manière à éviter toute distorsion non désirée du fonctionnement efficient des marchés, et en particulier préserver l'efficacité des incitations et des signaux de prix. Par exemple, les bénéficiaires devraient rester exposés aux variations de prix et au risque de marché, à moins que cela ne compromette la réalisation de l'objectif de l'aide. En particulier, les bénéficiaires ne devraient pas être incités à vendre leur production en dessous de leurs coûts marginaux et ne doivent pas bénéficier d'aides à la production au cours de périodes où la valeur marchande de cette production est négative⁷⁰.
124. La Commission procédera à une appréciation au cas par cas des mesures qui comprennent des projets d'infrastructure dédiée. Dans son évaluation, la Commission examinera, entre autres, la taille de l'infrastructure par rapport au marché en cause,

⁶⁸ En outre, ainsi que mentionné au point 75, la Commission portera généralement un regard favorable sur les autres caractéristiques proposées par les États membres pour faciliter la participation des PME et des communautés d'énergie renouvelable aux procédures de mise en concurrence, à condition que les effets positifs de leur participation et de leur admission l'emportent sur les éventuels effets de distorsion.

⁶⁹ Un contrat d'écart compensatoire donne droit au bénéficiaire à un paiement égal à la différence entre un prix «d'exercice» fixe et un prix de référence – tel qu'un prix de marché, par unité de production. De tels contrats ont été utilisés pour des mesures de production d'électricité au cours des dernières années, mais pourraient également porter sur un prix de référence lié au SEQUE – il s'agirait alors de contrats d'écart compensatoire appliqués au carbone. Ces contrats d'écart compensatoire appliqués au carbone peuvent constituer un outil utile pour favoriser la mise sur le marché de technologies de pointe pouvant s'avérer nécessaires pour parvenir à la décarbonation de l'industrie. Les contrats d'écart compensatoire peuvent également impliquer des remboursements par les bénéficiaires aux contribuables ou aux consommateurs pour les périodes au cours desquelles le prix de référence dépasse le prix d'exercice.

⁷⁰ Les petites installations de production d'électricité renouvelable peuvent bénéficier d'un soutien direct des prix qui couvre la totalité des coûts d'exploitation et ne les oblige pas à vendre leur électricité sur le marché, conformément à l'exemption prévue à l'article 4, paragraphe 3, de la directive (UE) 2018/2001. Les installations seront considérées comme étant de petite taille si leur capacité est inférieure au seuil applicable visé à l'article 5 du règlement (UE) 2019/943.

l'incidence sur la probabilité d'investissements supplémentaires fondés sur le marché, la mesure dans laquelle l'infrastructure est initialement destinée à un utilisateur individuel ou à un groupe d'utilisateurs et l'existence ou non d'un plan crédible ou d'un engagement ferme à se connecter à un réseau plus large, la durée d'éventuelles dérogations ou d'exemptions de la législation relative au marché intérieur, la structure du marché en cause et la position des bénéficiaires sur ce marché.

125. Par exemple, lorsque l'infrastructure ne relie initialement qu'un nombre limité d'utilisateurs, l'effet de distorsion peut être atténué lorsqu'elle s'inscrit dans le cadre d'un plan visant à développer un réseau plus large au sein de l'Union, sur la base des critères suivants:
- (a) la comptabilité de l'infrastructure devrait être séparée de toute autre activité et les coûts d'accès et d'utilisation devraient être transparents;
 - (b) à moins que cela ne compromette la réalisation de l'objectif de l'aide, l'aide devrait être subordonnée à des engagements d'ouvrir l'infrastructure⁷¹ à des tiers à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires (y compris les appels publics pour des demandes de raccordement à des conditions équivalentes);
 - (c) il peut être nécessaire de contrebalancer les avantages retirés par les bénéficiaires jusqu'à la réalisation d'un tel élargissement, par exemple en les faisant contribuer à la poursuite de l'extension du réseau;
 - (d) il peut être nécessaire de limiter les avantages que retirent les consommateurs réservataires et/ou de les partager avec d'autres opérateurs.
126. Afin d'éviter de compromettre l'objectif de la mesure ou d'autres objectifs de l'Union en matière de protection de l'environnement, il convient de ne pas prévoir d'incitations à la production d'une énergie qui supplanterait des formes d'énergie moins polluantes. Par exemple, lorsque la cogénération à partir de sources non renouvelables est soutenue ou lorsque la production d'énergie à partir de la biomasse est soutenue, elles ne doivent pas, dans la mesure du possible, faire l'objet d'incitations à produire de l'électricité ou de la chaleur à des moments où cela entraînerait une réduction des sources d'énergie renouvelables favorisant une pollution atmosphérique nulle.
127. Les aides à la décarbonation sont susceptibles de fausser indûment la concurrence lorsqu'elles déplacent les investissements destinés à des solutions plus propres déjà disponibles sur le marché, ou lorsqu'elles verrouillent certaines technologies, ce qui empêche le développement plus large d'un marché dédié à des technologies plus propres et à leur utilisation. La Commission vérifiera donc également que la mesure d'aide n'a pas pour effet de stimuler ou de prolonger la consommation de combustibles et de sources d'énergie fossiles⁷² et d'entraver ainsi le développement de solutions de substitution plus propres et réduisant sensiblement l'avantage environnemental global de l'investissement. Les États membres devraient expliquer comment ils entendent éviter ce risque, notamment au moyen d'engagements contraignants à utiliser

⁷¹ Sont visés les actifs énumérés au point 19(36).

⁷² Y compris les combustibles à faible intensité de carbone produits à partir de sources non renouvelables et les vecteurs énergétiques qui n'émettent pas à l'échappement, mais qui sont produits dans le cadre d'un processus à forte intensité de carbone.

principalement des combustibles renouvelables ou à faible intensité de carbone ou à éliminer progressivement les sources de combustibles fossiles.

128. La Commission considère que certaines mesures d'aide ont une incidence négative sur la concurrence et les échanges qui est peu susceptible d'être compensée. En particulier, certaines mesures d'aide peuvent aggraver les défaillances du marché, engendrant des inefficiences au détriment du consommateur et du bien-être social. Par exemple, les mesures qui encouragent de nouveaux investissements dans la production énergétique ou industrielle fondée sur les combustibles fossiles les plus polluants, tels que le charbon, le diesel, le lignite, le pétrole, la tourbe et le schiste bitumineux, augmentent les externalités environnementales négatives sur le marché. Elles ne seront pas considérées comme ayant des effets positifs sur l'environnement, étant donné l'incompatibilité de ces carburants avec les objectifs climatiques de l'Union.
129. De même, les mesures qui encouragent de nouveaux investissements dans la production d'énergie ou la production industrielle à partir du gaz naturel peuvent réduire les émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants à court terme, mais aggraver les externalités environnementales négatives à plus long terme par rapport à des investissements alternatifs. Pour que les investissements dans le gaz naturel puissent être considérés comme ayant des effets positifs sur l'environnement, les États membres doivent expliquer comment ils veilleront à ce que ces investissements contribuent à la réalisation de l'objectif de l'Union en matière de climat à l'horizon 2030 et de l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050. En particulier, les États membres doivent expliquer comment un verrouillage de ces équipements de production d'énergie à partir de gaz sera évité. Par exemple, ils peuvent s'appuyer sur un plan national de décarbonation fixant des objectifs contraignants et/ou prévoir des engagements contraignants pris par le bénéficiaire en vue de mettre en œuvre des technologies de décarbonation telles que le CSC/CUC ou de remplacer le gaz naturel par du gaz renouvelable ou à faible intensité de carbone, ou de fermer la centrale selon un calendrier compatible avec les objectifs de l'Union en matière de neutralité climatique. Les engagements devraient inclure une ou plusieurs étapes crédibles de réduction des émissions pour atteindre la neutralité climatique d'ici à 2050.
130. La production de biocarburants à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale peut créer une demande de terres supplémentaires et se traduire par une extension des terres agricoles, qui gagneront sur des zones présentant un important stock de carbone, telles que les forêts, les zones humides et les tourbières, provoquant un surcroît d'émissions de gaz à effet de serre. C'est la raison pour laquelle la directive (UE) 2018/2001 limite la quantité de biocarburants, bioliquides et combustibles issus de la biomasse produits à partir de cultures destinées à l'alimentation humaine ou animale qui peut être comptabilisée dans les objectifs en matière d'énergies renouvelables. La Commission considère que certaines mesures d'aide peuvent aggraver les externalités négatives indirectes. La Commission considérera donc, en principe, qu'il est peu probable que les aides d'État en faveur des biocarburants, des bioliquides, du biogaz et des combustibles issus de la biomasse qui dépassent les plafonds déterminant leur admissibilité au calcul de la consommation finale brute d'énergie produite à partir de sources renouvelables dans l'État membre concerné, conformément à l'article 26 de la directive (UE) 2018/2001, produisent des effets positifs suffisants pour contrebalancer les effets négatifs de la mesure.

131. Lorsque des risques de distorsions de concurrence supplémentaires sont mis en évidence ou que les mesures sont particulièrement novatrices ou complexes, la Commission peut imposer les conditions énoncées au point 76.
132. Pour les mesures ou régimes d'aide individuels bénéficiant à un nombre particulièrement limité de bénéficiaires ou à un bénéficiaire historique, les États membres doivent, en outre, démontrer que la mesure d'aide proposée n'entraînera pas de distorsion de la concurrence, par exemple à travers un accroissement de leur pouvoir de marché. Même lorsque l'aide n'accroît pas directement leur pouvoir de marché, elle peut le faire indirectement en dissuadant l'expansion des concurrents existants, en provoquant leur éviction ou en décourageant l'accès de nouveaux concurrents au marché. Lorsqu'elle analysera les effets négatifs de ces mesures d'aide, la Commission concentrera son évaluation sur l'incidence prévisible de l'aide sur la concurrence entre les entreprises du marché de produits concerné, ainsi que des marchés en amont et en aval, le cas échéant, et sur le risque de surcapacité. La Commission évaluera également les effets négatifs potentiels sur les échanges, y compris le risque d'assister à une course aux subventions entre États membres, en particulier pour le choix de l'emplacement du projet.
133. Lorsque l'aide est octroyée sans procédure de mise en concurrence et que la mesure bénéficie à un nombre particulièrement limité de bénéficiaires ou à un bénéficiaire historique, la Commission peut exiger que l'État membre veille à ce que le bénéficiaire diffuse les connaissances techniques obtenues grâce au projet bénéficiant de l'aide, dans le but d'accélérer le déploiement des techniques éprouvées avec succès.
134. Pour autant que toutes les autres conditions de compatibilité soient remplies, la Commission estimera généralement que le bilan des mesures de décarbonation est positif (c'est-à-dire que les effets positifs l'emportent sur les distorsions du marché intérieur) à la lumière de leur contribution à l'atténuation du changement climatique, qui est définie comme un objectif environnemental dans le règlement (UE) 2020/852, et/ou à la lumière de leur contribution à la réalisation des objectifs de l'Union en matière énergétique et climatique, tant que rien n'indique manifestement que le principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» n'est pas respecté⁷³. Si l'hypothèse précitée n'est pas applicable, la Commission évaluera si, dans l'ensemble, les effets positifs (y compris le respect des points de la section 4.1.4 et de tout engagement lié au point 129) l'emportent sur les effets négatifs sur le marché intérieur.

4.2 Aides à l'amélioration de la performance énergétique et environnementale des bâtiments

4.2.1 Justification de l'aide

135. Les mesures visant à améliorer la performance énergétique et environnementale des bâtiments ciblent les externalités négatives en créant des incitations individuelles pour atteindre les objectifs en matière d'économies d'énergie et de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques. Outre les défaillances générales

⁷³ Les mesures qui sont identiques à des mesures relevant des Plans nationaux pour la reprise et la résilience approuvés par le Conseil sont considérées comme respectant le principe consistant à «ne pas causer de préjudice important» puisque le respect de ce principe a déjà été vérifié.

du marché répertoriées au chapitre 3, des défaillances spécifiques du marché sont susceptibles de survenir dans le domaine de la performance énergétique et environnementale des bâtiments. Par exemple, lorsqu'un bâtiment fait l'objet de travaux de rénovation, les avantages des mesures de performance énergétique et environnementale ne sont généralement pas perçus uniquement par le propriétaire du bâtiment, qui supporte habituellement les coûts de la rénovation, mais également par le locataire. La Commission estime donc que des aides d'État peuvent être nécessaires pour promouvoir les investissements visant à améliorer la performance énergétique et environnementale des bâtiments.

4.2.2 *Champ d'application et activités bénéficiant d'aides*

136. Des aides peuvent être octroyées pour l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments.
137. Cette aide peut être combinée avec une aide en faveur d'une partie ou de l'ensemble des mesures suivantes:
 - (a) la mise en place d'installations intégrées d'énergie renouvelable sur site produisant de l'électricité, de la chaleur ou du froid;
 - (b) l'installation d'équipements pour le stockage de l'énergie produite par les installations intégrées d'énergie renouvelable sur site;
 - (c) la construction et l'installation d'infrastructures de recharge à l'usage des utilisateurs du bâtiment, ainsi que d'infrastructures connexes, telles que des infrastructures de raccordement, lorsque les installations de stationnement se situent à l'intérieur du bâtiment ou le jouxtent;
 - (d) l'installation d'équipements en faveur de la numérisation de la gestion et du contrôle de la performance environnementale et énergétique du bâtiment, en particulier pour accroître son potentiel d'intelligence, y compris un câblage interne passif ou un câblage structuré pour les réseaux de données et la partie accessoire du réseau passif sur la propriété où est situé le bâtiment, mais à l'exclusion du câblage pour les réseaux de données situés en dehors de la propriété;
 - (e) d'autres investissements qui améliorent la performance énergétique ou environnementale du bâtiment, y compris les investissements dans les toitures végétales et les équipements de récupération des eaux de pluie.
138. Des aides peuvent également être accordées pour améliorer la performance énergétique des équipements de chauffage ou de refroidissement à l'intérieur du bâtiment. Les aides en faveur d'équipements de chauffage ou de refroidissement directement reliés aux systèmes de chauffage et de refroidissement urbains seront évaluées dans les conditions applicables aux aides en faveur du chauffage et du refroidissement urbains énoncées à la section 4.10. Les aides à l'amélioration de l'efficacité énergétique des processus de production et en faveur des équipements de production d'électricité utilisés pour alimenter les machines seront évaluées dans les conditions applicables aux aides à la réduction et à l'élimination des émissions de gaz à effet de serre énoncées à la section 4.1.
139. Les aides doivent entraîner:

- (a) dans le cas de la rénovation de bâtiments existants, des améliorations de la performance énergétique entraînant une réduction de la demande d'énergie primaire d'au moins 20 % par rapport à la situation antérieure à l'investissement ou, lorsque les améliorations s'inscrivent dans le cadre d'une rénovation échelonnée, une réduction de la demande d'énergie primaire d'au moins 30 % par rapport à la situation antérieure à l'investissement, sur une période de cinq ans;
 - (b) dans le cas de mesures de rénovation concernant l'installation ou le remplacement d'un seul type d'éléments de bâtiment⁷⁴ au sens de l'article 2, point 9, de la directive 2010/31/UE, une réduction de la demande d'énergie primaire d'au moins 10 % par rapport à la situation antérieure à l'investissement, pour autant que l'État membre démontre que la mesure a, au niveau du régime, un effet globalement significatif en matière de réduction de la demande d'énergie primaire;
 - (c) dans le cas de bâtiments neufs, des améliorations de la performance énergétique conduisant à une réduction de la demande d'énergie primaire d'au moins 10 % par rapport au seuil fixé pour les exigences relatives aux bâtiments à consommation d'énergie quasi nulle dans les mesures nationales transposant la directive 2010/31/UE.
140. Des aides à l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments peuvent également être accordées aux PME et aux petites entreprises à moyenne capitalisation qui fournissent des mesures visant à améliorer la performance énergétique afin de faciliter la passation de contrats de performance énergétique au sens de l'article 2, point 27, de la directive 2012/27/UE.

4.2.3 Effet incitatif

141. Les conditions énoncées aux points 142 et 143 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.1.2.
142. La Commission considère qu'en principe, l'aide en faveur de projets dont le délai d'amortissement⁷⁵ est inférieur à cinq ans ne produit pas d'effet incitatif. Toutefois, l'État membre peut fournir des éléments de preuve démontrant que l'aide est nécessaire pour susciter un changement de comportement, même dans le cas de projets dont le délai d'amortissement est plus court.
143. Lorsque le droit de l'Union impose aux entreprises des normes minimales en matière de performance énergétique pouvant être qualifiées de normes de l'Union, il sera considéré qu'une aide accordée en faveur de tous les investissements nécessaires pour permettre aux entreprises de se conformer à ces normes a un effet incitatif, à condition que cette aide soit accordée avant que les exigences ne deviennent obligatoires pour l'entreprise concernée⁷⁶. Les États membres doivent veiller à ce que les bénéficiaires fournissent des

⁷⁴ Les investissements de ce type pourraient, par exemple, servir à remplacer des fenêtres ou des chaudières dans le bâtiment ou se concentrer sur l'isolation des murs.

⁷⁵ Le délai d'amortissement correspond au temps nécessaire pour récupérer le coût d'un investissement (sans aide).

⁷⁶ Cette règle s'applique chaque fois que des aides sont accordées pour permettre aux entreprises de se conformer à des normes minimales en matière de performance énergétique pouvant être qualifiées de normes de l'Union avant qu'elles ne deviennent obligatoires pour l'entreprise concernée, indépendamment de l'existence de normes antérieures de l'Union déjà en vigueur.

plan et calendrier de rénovation précis, qui démontrent que la rénovation bénéficiant de l'aide est à tout le moins suffisante pour que le bâtiment respecte ces normes minimales en matière de performance énergétique.

4.2.4 Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges

4.2.4.1 Caractère approprié

144. L'exigence énoncée au point 145 s'applique en plus de celles énoncées à la section 3.2.1.2.
145. Les aides destinées à faciliter la passation de contrats de performance énergétique peuvent prendre la forme d'un prêt ou d'une garantie en faveur du fournisseur des mesures visant à améliorer la performance énergétique dans le cadre d'un contrat de performance énergétique, ou consister en un produit financier destiné à financer le fournisseur (par exemple, affacturage ou forfaitage).

4.2.4.2 Proportionnalité

146. Les coûts admissibles sont les coûts d'investissement directement liés à la réalisation d'un niveau plus élevé de performance énergétique ou environnementale.
147. L'intensité de l'aide ne doit pas dépasser 30 % des coûts admissibles pour les mesures spécifiées aux points 139(a) et (c). Elle ne doit pas dépasser 25 % pour les mesures spécifiées au point 139(b). Lorsqu'une aide est accordée en faveur d'investissements permettant aux entreprises de se conformer à des normes minimales en matière de performance énergétique pouvant être qualifiées de normes de l'Union moins de 18 mois avant l'entrée en vigueur des normes de l'Union, les intensités d'aide ne doivent pas excéder 20 % des coûts admissibles pour les mesures spécifiées aux points 139(a) et (c), ou 15 % des coûts admissibles pour les mesures spécifiées au point 139(b).
148. En ce qui concerne les aides octroyées pour améliorer la performance énergétique des bâtiments existants, l'intensité de l'aide peut être majorée de 15 points de pourcentage lorsque les améliorations de la performance énergétique entraînent une réduction de la demande d'énergie primaire d'au moins 40 %. Cette augmentation de l'intensité de l'aide ne s'applique toutefois pas lorsque le projet, bien que permettant une réduction de la demande d'énergie primaire de 40 % ou plus, n'améliore pas la performance énergétique du bâtiment au-delà du niveau imposé par les normes minimales en matière de performance énergétique pouvant être qualifiées de normes de l'Union qui entrent en vigueur dans un délai de moins de 18 mois.
149. L'intensité de l'aide peut toutefois être majorée de 20 points de pourcentage pour les aides octroyées aux petites entreprises ou de 10 points de pourcentage pour celles octroyées aux entreprises de taille moyenne.
150. L'intensité de l'aide peut être majorée de 15 points de pourcentage pour les investissements effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité ou de 5 points de pourcentage pour les investissements effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.

151. En fonction des caractéristiques spécifiques de la mesure, l'État membre peut également démontrer, sur la base d'une analyse du déficit de financement, comme indiqué aux points 48, 51 et 52, qu'un montant d'aide plus élevé est requis. Le montant de l'aide ne peut pas dépasser le déficit de financement tel que défini aux points 51 et 52. Lorsqu'une aide est accordée en faveur d'investissements permettant aux entreprises de se conformer à des normes minimales en matière de performance énergétique pouvant être qualifiées de normes de l'Union moins de 18 mois avant l'entrée en vigueur des normes de l'Union, le montant maximal de l'aide ne doit pas dépasser 70 % du déficit de financement.
152. Lorsque l'aide est octroyée à l'issue d'une procédure de mise en concurrence menée conformément aux critères énoncés aux points 49 et 50, le montant de l'aide est considéré comme proportionné. Lorsqu'une aide est accordée en faveur d'investissements permettant aux entreprises de se conformer à des normes minimales en matière de performance énergétique pouvant être qualifiées de normes de l'Union moins de 18 mois avant l'entrée en vigueur des normes de l'Union, l'État membre doit veiller à ce que le risque de surcompensation soit dûment pris en considération, par exemple en fixant des plafonds d'offre.
153. Les aides octroyées sous la forme d'instruments financiers ne sont pas soumises aux intensités d'aide maximales fixées aux points 147 à 151. Lorsque l'aide est octroyée sous la forme d'une garantie, cette garantie ne peut pas dépasser 80 % du prêt sous-jacent. Lorsque l'aide est octroyée sous la forme d'un prêt, le montant à rembourser par le ou les propriétaires de bâtiments au fonds pour la promotion de l'efficacité énergétique, au fonds pour la promotion des énergies renouvelables ou à un autre intermédiaire financier doit être au moins égal à la valeur nominale du prêt.
- 4.2.4.3 Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance
154. Les conditions énoncées aux points 155 à 157 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.2.2.
155. Les aides en faveur d'investissements dans des équipements au gaz naturel visant à améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments peuvent conduire à une réduction de la demande d'énergie à court terme, mais, à plus long terme, aggraver les effets externes négatifs sur l'environnement par rapport aux autres investissements. Les aides à l'installation d'équipements au gaz naturel peuvent fausser indûment la concurrence lorsqu'elles déplacent les investissements destinés à des solutions plus propres déjà disponibles sur le marché, ou lorsqu'elles verrouillent certaines technologies, entravant ainsi le développement d'un marché de technologies plus propres et le recours à ces dernières. Les effets positifs des mesures qui génèrent un tel déplacement ou de tels effets de verrouillage ont peu de chances de l'emporter sur les effets négatifs qu'elles produisent sur la concurrence. Dans le cadre de son évaluation, la Commission examinera si les équipements au gaz naturel remplacent des équipements énergétiques utilisant les combustibles fossiles les plus polluants, tels que le pétrole et le charbon.
156. D'autres solutions sont déjà disponibles sur le marché pour remplacer les équipements énergétiques utilisant des combustibles fossiles polluants tels que le pétrole et le charbon. Dans ce contexte, les aides à l'installation d'équipements énergétiques

économiques en énergie utilisant de tels carburants ne sont pas considérées comme produisant des effets positifs identiques à ceux de l'aide à l'installation d'équipements énergétiques plus propres. D'une part, l'amélioration marginale en ce qui concerne la réduction de la demande d'énergie est neutralisée par l'augmentation des émissions de carbone associée à l'utilisation de combustibles fossiles. D'autre part, l'octroi d'aides à l'installation d'équipements énergétiques utilisant des combustibles fossiles solides ou liquides risque très certainement de verrouiller des technologies à base de combustibles fossiles et de déplacer des investissements destinés à d'autres solutions plus propres et plus innovantes disponibles sur le marché en détournant la demande en équipements énergétiques qui n'utilisent pas de combustibles fossiles solides ou liquides. Cela aurait aussi pour effet de décourager la poursuite du développement du marché des technologies à base de combustibles non fossiles. La Commission considère donc qu'il est peu probable que les effets négatifs sur la concurrence d'aides accordées en faveur d'équipements énergétiques utilisant des combustibles fossiles solides ou liquides soient compensés.

157. Lorsque les aides prennent la forme d'une dotation, de fonds propres, d'une garantie ou d'un prêt octroyés à un fonds pour la promotion de l'efficacité énergétique, à un fonds pour la promotion des énergies renouvelables ou à un autre intermédiaire financier, la Commission vérifiera que les conditions sont réunies pour faire en sorte que le fonds pour la promotion de l'efficacité énergétique ou le fonds pour la promotion des énergies renouvelables ou d'autres intermédiaires financiers ne bénéficient d'aucun avantage indu et appliquent une stratégie d'investissement commercialement saine aux fins de la mise en œuvre de la mesure d'aide à la performance énergétique. Les conditions suivantes doivent notamment être remplies:
- (a) les intermédiaires financiers ou les gestionnaires de fonds doivent être sélectionnés au moyen d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire, menée conformément au droit de l'Union et au droit national applicables;
 - (b) des conditions doivent permettre d'assurer que les intermédiaires financiers, y compris les fonds pour la promotion de l'efficacité énergétique ou les fonds pour la promotion des énergies renouvelables, soient gérés dans une optique commerciale et garantissent des décisions de financement motivées par la recherche d'un profit;
 - (c) les gestionnaires des fonds pour la promotion de l'efficacité énergétique ou des fonds pour la promotion des énergies renouvelables ou d'autres intermédiaires financiers répercutent autant que possible l'avantage sur les bénéficiaires finals (le ou les propriétaire(s), ou le ou les locataire(s) des bâtiments), sous la forme de volumes de financement plus importants, d'exigences moindres en matière de sûretés requises, de primes de garantie plus faibles ou de taux d'intérêt moins élevés.

4.3 Aides en faveur d'une mobilité propre

158. Les sections 4.3.1 et 4.3.2 énoncent les conditions auxquelles les aides d'État en faveur de certains investissements destinés à réduire ou à éviter les émissions de CO₂ et d'autres polluants dans les secteurs du transport aérien, routier, ferroviaire, fluvial et

maritime peuvent faciliter le développement d'une activité économique d'une manière respectueuse de l'environnement, sans altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun de l'Union.

159. Les aides aux investissements dans des véhicules utilitaires légers et lourds utilisant du gaz (notamment le GNL, le GNC et le biogaz), ainsi que dans les infrastructures de ravitaillement en gaz pertinentes pour le transport routier, à l'exception des infrastructures GNL exclusivement destinées au ravitaillement des véhicules utilitaires lourds, ne relèvent pas du champ d'application des présentes lignes directrices. Compte tenu de l'état actuel de développement du marché, ces technologies devraient avoir un potentiel nettement plus faible de contribution à l'atténuation du changement climatique et à la réduction de la pollution atmosphérique que des solutions plus propres et plus innovantes, et elles devraient donc fausser indûment la concurrence en déplaçant des investissements dans ces solutions plus propres et en verrouillant des solutions de mobilité qui ne sont pas conformes aux objectifs fixés pour 2030 et 2050.

4.3.1 *Aides à l'acquisition et à la location de véhicules propres et de matériel de service mobile propre, et au post-équipement des véhicules et du matériel de service mobile*

4.3.1.1 Justification de l'aide

160. Afin d'atteindre l'objectif juridiquement contraignant de neutralité climatique de l'Union d'ici à 2050, la communication sur le pacte vert pour l'Europe a fixé comme objectif de réduire les émissions dues aux transports d'au moins 90 % par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2050. La communication sur une stratégie de mobilité durable et intelligente⁷⁷ montre la voie à suivre pour atteindre cet objectif grâce à la décarbonation à la fois des différents modes de transport et de l'ensemble de la chaîne de transport⁷⁸.
161. Bien que les politiques existantes puissent encourager l'introduction de véhicules propres, en fixant des objectifs contraignants en matière d'émissions de CO₂ pour le parc de véhicules routiers neufs des constructeurs⁷⁹, en internalisant les effets externes sur le climat et l'environnement⁸⁰, ou en stimulant la demande de véhicules au moyen de marchés publics⁸¹, elles peuvent ne pas être suffisantes pour remédier entièrement aux défaillances du marché affectant le secteur concerné. En dépit des politiques existantes, il se pourrait qu'il ne soit pas remédié à certains obstacles à l'accès au

⁷⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Stratégie de mobilité durable et intelligente: mettre les transports européens sur la voie de l'avenir», COM(2020) 789 final.

⁷⁸ Cette communication énonce, entre autres, l'ambition de mettre en circulation 30 millions de voitures «zéro émission» et 80 000 camions «zéro émission» d'ici à 2030 et de faire en sorte que, d'ici à 2050, la quasi-totalité des voitures, camionnettes, autobus et véhicules utilitaires lourds neufs soient «zéro émission».

⁷⁹ Règlement (UE) 2019/1242 et règlement (UE) 2019/631 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 établissant des normes de performance en matière d'émissions de CO₂ pour les voitures particulières neuves et pour les véhicules utilitaires légers neufs, et abrogeant les règlements (CE) n° 443/2009 et (UE) n° 510/2011 (JO L 111 du 25.4.2019, p. 13).

⁸⁰ Par exemple, au moyen de la directive 1999/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 1999 relative à la taxation des poids lourds pour l'utilisation de certaines infrastructures (JO L 187 du 20.7.1999, p. 42) et du SEQE de l'Union.

⁸¹ Par exemple, au moyen de la directive 2009/33/CE.

marché et défaillances du marché, notamment en ce qui concerne le caractère abordable des véhicules propres par rapport aux véhicules conventionnels, la disponibilité limitée des infrastructures de recharge ou de ravitaillement et l'existence d'effets externes sur l'environnement. Les États membres peuvent donc fournir une aide pour remédier à ces défaillances résiduelles du marché et soutenir le développement du secteur de la mobilité propre.

4.3.1.2 Champ d'application et activités bénéficiant d'aides

162. Une aide peut être accordée pour l'acquisition et la location de véhicules propres neufs ou d'occasion ainsi que pour l'acquisition et la location de matériel de service mobile propre.
163. Une aide peut également être accordée pour le post-équipement, le réaménagement et l'adaptation de véhicules ou de matériel de service mobile dans les cas suivants:
 - (a) lorsque cette opération leur permet d'être considérés comme des véhicules propres ou du matériel de service mobile propre; ou
 - (b) lorsque cette opération est nécessaire pour permettre aux navires et aux avions d'utiliser, ou d'augmenter le taux auquel ils utilisent, des biocarburants ou des carburants de synthèse, y compris des carburants liquides et gazeux renouvelables destinés au secteur des transports, d'origine non biologique, en complément ou en remplacement des carburants fossiles; ou
 - (c) lorsque cette opération est nécessaire pour permettre aux navires d'utiliser la propulsion éolienne.

4.3.1.3 Effet incitatif

164. Les conditions énoncées aux points 165 à 169 s'appliquent en plus de celles énoncées à la section 3.1.2.
165. L'État membre doit fournir un scénario contrefactuel crédible en l'absence d'aide. Un scénario contrefactuel correspond à un investissement ayant la même capacité, la même durée de vie et, le cas échéant, les mêmes autres caractéristiques techniques pertinentes que l'investissement respectueux de l'environnement. Lorsque l'investissement concerne l'acquisition ou la location de véhicules propres ou de matériel de service mobile propre, le scénario contrefactuel est généralement l'acquisition ou la location de véhicules ou de matériel de service mobile de la même catégorie et de la même capacité, au moins conformes aux normes de l'Union, le cas échéant, qui seraient acquis ou loués sans l'aide.
166. Le scénario contrefactuel peut consister à maintenir le véhicule ou le matériel de service mobile existant en service pendant une période correspondant à la durée de vie de l'investissement respectueux de l'environnement. Dans ce cas, les coûts d'entretien, de réparation et de modernisation actualisés correspondant à cette période doivent être comptabilisés.
167. Dans d'autres cas, le scénario contrefactuel peut consister à remplacer le véhicule ou le matériel de service mobile plus tard, auquel cas la valeur actualisée du véhicule ou du matériel de service mobile devrait être prise en considération et la différence de durée

de vie économique des équipements devrait être alignée. Cette approche peut être particulièrement pertinente pour les véhicules dont la durée de vie économique est plus longue, tels que les navires, le matériel roulant ferroviaire ou les avions.

168. Dans le cas de véhicules ou de matériel de service mobile faisant l'objet d'accords de crédit-bail, il convient de comparer la valeur actualisée du crédit-bail des véhicules propres ou du matériel de service mobile propre à celle du crédit-bail des véhicules ou du matériel de service mobile moins respectueux de l'environnement qui seraient en service en l'absence de l'aide.
169. Lorsque l'investissement consiste à ajouter des équipements à un véhicule ou à un matériel de service mobile existant pour améliorer ses performances environnementales (par exemple, l'installation a posteriori de systèmes de contrôle de la pollution), les coûts admissibles peuvent être l'ensemble des coûts d'investissement.

4.3.1.4 Limitation des distorsions de la concurrence et des échanges

1.1.1.1.4 Caractère approprié

170. Les conditions énoncées au point 171 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.2.1.2.
171. Pour vérifier le caractère approprié, relativement à d'autres instruments d'intervention, il convient de prendre en considération la probabilité que d'autres types d'intervention stimulent le développement du marché de la mobilité propre, ainsi que leur incidence attendue par rapport à celle de la mesure proposée. Ces autres types d'intervention peuvent comprendre l'adoption de mesures générales visant à promouvoir l'acquisition de véhicules propres, telles que des systèmes de bonus écologique ou de mise à la casse, ou la création de zones à faibles émissions dans l'État membre concerné.

1.1.1.1.5 Proportionnalité

172. L'aide ne peut pas dépasser les coûts nécessaires pour faciliter le développement de l'activité économique en question d'une manière qui permette d'accroître le niveau de protection de l'environnement (c'est-à-dire par le passage de véhicules et de matériel de service mobile classiques à des véhicules et du matériel de service mobile propres), par rapport au scénario contrefactuel en l'absence d'aide. L'aide peut être considérée comme proportionnée lorsque les conditions énoncées aux points 173 à 181 sont remplies.
173. En règle générale, l'aide doit être octroyée à l'issue d'une procédure de mise en concurrence menée conformément aux critères énoncés aux points 49 et 50.
174. Si des critères autres que le montant de l'aide demandé par le demandeur sont inclus dans le cadre de la procédure de mise en concurrence, le point 50 s'applique. Les critères de sélection peuvent, par exemple, avoir trait aux avantages que les investissements sont susceptibles d'apporter pour l'environnement en matière de réductions des émissions en équivalent CO₂ ou d'autres émissions polluantes tout au long de leur durée de vie. Dans de tels cas, afin de faciliter le recensement des avantages pour l'environnement, l'État membre peut exiger des candidats qu'ils indiquent dans leurs offres le niveau escompté de réduction des émissions résultant de

l'investissement, par rapport au niveau des émissions d'un véhicule comparable conforme aux normes de l'Union, le cas échéant. Les critères environnementaux utilisés dans la procédure de mise en concurrence peuvent également inclure des considérations liées au cycle de vie, telles que l'incidence environnementale de la gestion du produit en fin de vie.

175. La procédure de mise en concurrence doit être conçue de manière telle que les candidats restent suffisamment incités à soumissionner pour des projets concernant l'acquisition de véhicules à émission zéro, qui sont généralement plus onéreux que d'autres solutions moins respectueuses de l'environnement, dans la mesure où ceux-ci sont disponibles pour ce mode de transport. Cela suppose notamment de veiller à ce que l'application des critères de sélection ne désavantage pas ces projets par rapport à d'autres véhicules propres, qui ne sont pas considérés comme des véhicules à émission zéro. Par exemple, des critères environnementaux peuvent se présenter sous forme de primes permettant d'attribuer une note plus élevée aux projets apportant des avantages environnementaux supérieurs à ceux découlant des critères d'admissibilité ou de l'objectif principal de la mesure. Le cas échéant, des plafonds d'offre peuvent être exigés pour limiter l'offre maximale de différents soumissionnaires dans certaines catégories. Tout plafond d'offre devrait être justifié par référence à la quantification des projets de référence visés aux points 51, 52 et 53.
176. Par dérogation aux points 173 à 175, une aide peut être octroyée sans passer par une procédure de mise en concurrence dans les cas suivants:
- (a) lorsque le nombre attendu de participants est insuffisant pour garantir une concurrence effective ou éviter la soumission d'offres stratégiques;
 - (b) lorsque l'État membre justifie de manière adéquate qu'une procédure de mise en concurrence, telle que décrite aux points 49 et 50, n'est pas appropriée pour assurer la proportionnalité de l'aide et que l'utilisation des autres méthodes visées aux points 177 à 180 n'augmenterait pas le risque de distorsions indues de la concurrence⁸², en fonction des caractéristiques de la mesure ou des secteurs ou des modes de transport concernés; ou
 - (c) lorsqu'elle est accordée pour l'acquisition ou la location de véhicules destinés à être utilisés par des entreprises opérant dans le secteur des transports publics de passagers par voie terrestre, ferroviaire ou navigable.
177. Dans les cas visés au point 176, il peut être considéré que l'aide est proportionnée si elle ne dépasse pas 40 % des coûts admissibles. L'intensité de l'aide peut être majorée de 10 points de pourcentage pour les véhicules à émission zéro, et de 10 points de pourcentage pour les moyennes entreprises ou de 20 points de pourcentage pour les petites entreprises.
178. Les coûts admissibles correspondent aux surcoûts nets de l'investissement. Ils correspondent à la différence entre, d'une part, le coût total de propriété du véhicule

⁸² Cela peut être démontré en veillant à ce que l'aide soit accordée de manière transparente et non discriminatoire et à ce que les parties intéressées potentielles soient suffisamment informées du champ d'application de la mesure et des conditions potentielles de l'aide.

propre qu'il est prévu d'acquérir ou de louer et, d'autre part, l'aide et le coût total de propriété dans le scénario contrefactuel. Les coûts qui ne sont pas directement liés à la réalisation d'un niveau plus élevé de protection de l'environnement ne sont pas admissibles.

179. En ce qui concerne le post-équipement de véhicules ou de matériel de service mobile, conformément au point 169, les coûts admissibles peuvent être les coûts totaux du post-équipement si, dans le scénario contrefactuel, les véhicules ou le matériel de service mobile conservent la même durée de vie économique en l'absence de post-équipement.
 180. En fonction des caractéristiques spécifiques de la mesure, l'État membre peut également démontrer, sur la base d'une analyse du déficit de financement, comme indiqué aux points 48, 51 et 52, qu'un montant d'aide plus élevé est requis. Dans ce cas, l'État membre doit procéder à un contrôle a posteriori afin de vérifier les hypothèses formulées au sujet du niveau d'aide requis, et mettre en place un mécanisme de récupération, comme indiqué au point 55. Le montant de l'aide ne peut pas dépasser le déficit de financement tel que défini aux points 51 et 52.
 181. Dans le cas d'une aide individuelle, le montant de l'aide peut être déterminé sur la base d'une analyse du déficit de financement, comme indiqué aux points 48, 51 et 52. L'État membre doit alors procéder à un contrôle a posteriori afin de vérifier les hypothèses formulées au sujet du niveau d'aide requis, et mettre en place un mécanisme de récupération, comme indiqué au point 55.
- 4.3.1.5 Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance
182. Les conditions énoncées aux points 183 à 189 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.2.2.
 183. La Commission considère que les aides accordées en faveur d'investissements dans des véhicules et du matériel de service mobile fonctionnant au gaz naturel peuvent donner lieu à une réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants à court terme, mais aggraver, à plus long terme, les effets négatifs externes sur l'environnement par rapport aux investissements alternatifs. Les aides à l'acquisition de véhicules et de matériel de service mobile fonctionnant au gaz naturel peuvent fausser indûment la concurrence lorsqu'elles déplacent les investissements destinés à des solutions plus propres déjà disponibles sur le marché, ou lorsqu'elles verrouillent certaines technologies, entravant ainsi le développement d'un marché de technologies plus propres et le recours à celles-ci. Dès lors, la Commission considère en pareils cas qu'il est peu probable que les effets négatifs d'aides favorisant des véhicules et du matériel de service mobile fonctionnant au gaz naturel soient compensés.
 184. Il peut toutefois être considéré que les aides à l'acquisition ou à la location de véhicules de transport par voie navigable utilisant du GNC ou du GNL et de matériel de service mobile n'entraînent pas d'effet de verrouillage à long terme ou ne déplacent pas les investissements destinés à des technologies plus propres si l'État membre démontre que

des solutions de remplacement plus propres ne sont pas facilement disponibles sur le marché et qu'on ne s'attend pas à ce qu'elles le deviennent à court terme⁸³.

185. D'autres solutions sont déjà disponibles sur le marché pour remplacer les véhicules utilisant les combustibles fossiles les plus polluants, tels que le diesel, l'essence ou le gaz de pétrole liquéfié (GPL), à des fins d'utilisation dans les secteurs du transport routier, du transport par voie navigable et du transport ferroviaire. L'octroi d'une aide pour ces véhicules comporte un risque important de verrouillage des technologies classiques et de déplacement des investissements destinés à des solutions de remplacement plus propres disponibles sur le marché en détournant la demande en véhicules plus respectueux de l'environnement. Cela aurait aussi pour effet de décourager la poursuite du développement du marché des technologies à base de combustibles non fossiles. Dans ce contexte, il n'est pas considéré que les aides à l'acquisition ou à la location de ces véhicules, y compris de véhicules de nouvelle génération allant au-delà des normes de l'Union, le cas échéant, produisent les mêmes effets positifs que les aides à l'acquisition ou à la location en crédit-bail de véhicules propres dont les émissions de CO₂ (à l'échappement) sont plus faibles. La Commission considère donc qu'il est peu probable que les effets négatifs sur la concurrence des aides aux véhicules utilisant les carburants fossiles les plus polluants, tels que le diesel, l'essence ou le GPL, soient compensés.
186. On ne s'attend pas à ce que des avions «zéro émission», électriques ou fonctionnant à l'hydrogène, soient disponibles sur le marché à court terme. Sur cette base, la Commission considère que les aides d'État en faveur d'avions propres autres que des avions «zéro émission» peuvent voir leurs effets négatifs compensés par leurs effets positifs dès lors qu'elles contribuent à l'introduction sur le marché ou à l'adoption accélérée de nouveaux avions plus efficaces et beaucoup plus respectueux de l'environnement, conformément à une trajectoire de neutralité climatique, sans verrouiller certaines technologies ni déplacer des investissements destinés à des solutions plus propres.
187. En ce qui concerne le transport aérien, lorsque cela semble approprié pour atténuer certains effets de distorsion particulièrement prononcés de l'aide, y compris eu égard à la position du bénéficiaire sur le marché, ou pour accroître les effets positifs des mesures, la Commission peut exiger que le bénéficiaire décline un nombre équivalent d'avions moins respectueux de l'environnement d'une masse au décollage similaire à celle des avions acquis ou loués avec l'aide d'État.
188. Lorsqu'elle appréciera la distorsion de concurrence des aides à l'acquisition ou à la location de véhicules ou de matériel de service mobile, la Commission examinera si la mise en service de nouveaux véhicules entraînerait ou aggraverait des défaillances du marché existantes, telles que des surcapacités dans le secteur concerné.
189. Pour tenir compte des effets de distorsion plus prononcés escomptés des mesures accordant un soutien ciblé à un bénéficiaire individuel ou à un nombre limité de

⁸³ Aux fins de cette appréciation, en fonction des secteurs et des modes de transport concernés, la Commission prendra généralement en considération une période de deux à cinq ans à compter de la notification ou de la mise en œuvre de la mesure d'aide. Elle basera son appréciation sur des études de marché indépendantes présentées par l'État membre ou sur toute autre donnée probante adéquate.

bénéficiaires spécifiques en l'absence de procédure de mise en concurrence⁸⁴, l'État membre doit justifier de manière adéquate la conception de la mesure et démontrer que les risques plus élevés de distorsion de la concurrence sont dûment pris en considération⁸⁵.

4.3.2 Aides au déploiement d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement

4.3.2.1 Justification de l'aide

190. Un réseau global d'infrastructures de recharge et de ravitaillement est nécessaire pour permettre l'introduction généralisée de véhicules propres ainsi que la transition vers une mobilité à émission zéro. Dans la pratique, la disponibilité limitée des infrastructures de recharge ou de ravitaillement pour les véhicules propres constitue un obstacle particulièrement important à l'adoption de ces véhicules par le marché. De plus, ces infrastructures de recharge et de ravitaillement ne sont pas réparties uniformément entre les États membres. Tant que la part des véhicules propres en service reste restreinte, le marché risque de ne pas réussir à lui seul à fournir les infrastructures de recharge et de ravitaillement nécessaires.
191. La directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil⁸⁶ établit un cadre commun de mesures pour le déploiement d'infrastructures pour carburants de substitution pour les transports dans l'Union et établit un cadre de mesures communes pour le déploiement de ces infrastructures. En outre, d'autres politiques favorisant l'introduction de véhicules propres peuvent déjà fournir des signaux d'investissement pour le déploiement d'infrastructures de recharge et de ravitaillement. Néanmoins, ces politiques à elles seules peuvent ne pas suffire pour remédier pleinement aux défaillances du marché recensées. Les États membres peuvent donc fournir une aide pour remédier à ces défaillances résiduelles du marché et soutenir le déploiement d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement.

4.3.2.2 Champ d'application et activités bénéficiant d'aides

192. Des aides peuvent être octroyées pour la construction, l'installation, la modernisation ou l'extension d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement.
193. Les projets peuvent également comprendre des installations pour des opérations de recharge intelligente et pour la production sur site d'électricité renouvelable ou d'hydrogène d'origine renouvelable ou bas carbone, connectées à l'infrastructure de recharge ou de ravitaillement par une liaison directe, ainsi que des unités de stockage sur site de l'électricité ou de l'hydrogène d'origine renouvelable ou bas carbone à fournir en tant que carburants destinés au transport. La capacité de production nominale de l'installation de production sur site d'électricité ou d'hydrogène devrait être

⁸⁴ Voir le point 66.

⁸⁵ Il peut s'agir notamment de veiller à ce que toute surcompensation soit exclue en garantissant que l'aide n'excède pas les surcoûts nets, comme le démontre la comparaison du déficit de financement dans le scénario factuel et le scénario contrefactuel, et que l'État membre instaure un mécanisme de contrôle a posteriori pour vérifier les hypothèses formulées quant au niveau d'aide requis, ainsi qu'un mécanisme de récupération.

⁸⁶ Directive 2014/94/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs (JO L 307 du 28.10.2014, p. 1).

proportionnée à la puissance nominale ou à la capacité de ravitaillement de l'infrastructure de recharge ou de ravitaillement à laquelle elle est connectée.

4.3.2.3 Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges

1.1.1.1.6 Nécessité de l'aide

194. L'État membre doit vérifier la nécessité d'une aide pour encourager le déploiement d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement de la même catégorie que les infrastructures qui seraient déployées avec l'aide d'État⁸⁷ au moyen d'une consultation publique ouverte ex ante, d'une étude de marché indépendante ou de toute autre donnée probante adéquate telle que spécifiée à la section 3.2.1.1. En particulier, l'État membre doit démontrer si des infrastructures similaires ne sont pas susceptibles d'être développées aux conditions du marché à court terme⁸⁸ et tenir compte de l'incidence d'un SEQE, le cas échéant.
195. Lors de l'évaluation de la nécessité d'une aide pour le déploiement d'infrastructures de recharge et de ravitaillement ouvertes à d'autres utilisateurs que le ou les bénéficiaires de l'aide, y compris des infrastructures de recharge ou de ravitaillement accessibles au public, le niveau de pénétration sur le marché des véhicules propres que ces infrastructures desserviraient et les volumes de trafic dans la ou les régions concernées peuvent être pris en considération.

1.1.1.1.7 Caractère approprié

196. La condition énoncée au point 197 s'applique en plus des conditions fixées dans la section 3.2.1.2.
197. Pour vérifier le caractère approprié, relativement à d'autres instruments d'intervention, il convient de prendre en considération la probabilité que de nouvelles interventions réglementaires stimulent la transition vers une mobilité propre, ainsi que leur incidence attendue par rapport à celle de la mesure proposée.

1.1.1.1.8 Proportionnalité

198. L'aide ne peut pas dépasser les coûts nécessaires pour faciliter le développement de l'activité économique en question d'une manière qui permette d'accroître le niveau de protection de l'environnement. L'aide peut être considérée comme proportionnée lorsque les conditions énoncées aux points 199 à 204 sont remplies.
199. L'aide doit être octroyée à l'issue d'une procédure de mise en concurrence menée conformément aux critères énoncés aux points 49 et 50. La procédure de mise en concurrence doit être conçue de manière telle que les candidats restent suffisamment incités à soumissionner pour des projets concernant des infrastructures de recharge ou

⁸⁷ Par exemple, pour les infrastructures de recharge, la puissance normale ou élevée.

⁸⁸ Aux fins de cette appréciation, la Commission examinera généralement si l'on peut s'attendre à ce que l'infrastructure de recharge ou de ravitaillement soit déployée aux conditions du marché dans un délai pertinent en tenant compte de la durée de la mesure. Son appréciation s'appuiera sur les résultats de la consultation publique ex ante, sur des études de marché indépendantes présentées par l'État membre ou sur toute autre donnée probante adéquate.

de ravitaillement ne fournissant que de l'électricité d'origine renouvelable ou de l'hydrogène renouvelable. L'application des critères d'attribution ne peut pas avoir pour effet de désavantager les projets d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement qui ne fournissent que de l'électricité renouvelable ou de l'hydrogène renouvelable par rapport aux projets portant sur des infrastructures de recharge ou de ravitaillement qui fournissent également de l'électricité ou de l'hydrogène ayant une plus forte intensité de CO₂ que l'électricité d'origine renouvelable ou l'hydrogène renouvelable, ou de l'électricité ou de l'hydrogène qui n'est pas renouvelable. Le cas échéant, des plafonds d'offre peuvent être exigés pour limiter l'offre maximale de différents soumissionnaires dans certaines catégories. Tout plafond d'offre devrait être justifié par référence à la quantification des projets de référence visés aux points 51, 52 et 53.

200. Par dérogation au point 199, l'aide peut être octroyée sur la base de méthodes autres qu'une procédure de mise en concurrence dans les cas suivants:

- (a) lorsque le nombre attendu de participants est insuffisant pour garantir une concurrence effective ou éviter la soumission d'offres stratégiques;
- (b) lorsqu'une procédure de mise en concurrence, telle que décrite aux points 49 et 50, ne peut pas être organisée;
- (c) lorsqu'elle est accordée pour des infrastructures de recharge ou de ravitaillement destinées à être utilisées exclusivement ou principalement par des entreprises opérant dans le secteur des transports publics de passagers par voie terrestre, ferroviaire ou navigable⁸⁹;
- (d) lorsqu'elle est accordée pour des infrastructures de recharge ou de ravitaillement qui sont destinées à être utilisées exclusivement ou principalement par le bénéficiaire de l'aide et qui ne sont pas accessibles au public⁹⁰, si l'État membre concerné le justifie de manière adéquate; ou
- (e) lorsqu'elle est accordée pour des infrastructures de recharge ou de ravitaillement destinées à être utilisées par certains types de véhicules pour lesquels le taux de pénétration du marché pertinent (par type de véhicule concerné) dans l'État membre concerné ou les volumes de trafic dans la ou les régions concernées sont très limités⁹¹.

201. Dans les cas énumérés au point 200, le montant de l'aide peut être déterminé sur la base d'une analyse du déficit de financement, comme indiqué aux points 48, 51 et 52. L'État membre doit procéder à un contrôle a posteriori afin de vérifier les hypothèses

⁸⁹ Les infrastructures de recharge ou de ravitaillement destinées principalement à l'utilisation par des entreprises opérant dans le secteur des transports publics de passagers par voie terrestre, ferroviaire ou navigable peuvent être ouvertes à titre accessoire à l'utilisation par des salariés, des contractants externes ou des fournisseurs de ces entreprises.

⁹⁰ Les infrastructures de recharge ou de ravitaillement destinées à être utilisées principalement par le bénéficiaire de l'aide peuvent être ouvertes à titre accessoire à l'utilisation par des salariés, des contractants externes ou des fournisseurs du bénéficiaire de l'aide.

⁹¹ Par exemple, une mesure ciblant les aides aux investissements dans des stations de ravitaillement en hydrogène pour véhicules utilitaires lourds dans les terminaux de fret et les parcs logistiques d'un État membre dans lequel la part de marché des véhicules utilitaires lourds à hydrogène est inférieure à 2 %.

formulées au sujet du niveau d'aide requis et mettre en place un mécanisme de récupération, comme indiqué au point 55.

202. À titre de variante au point 201, il peut être considéré que l'aide est proportionnée si elle ne dépasse pas 30 % des coûts admissibles ou 40 % des coûts admissibles lorsque les infrastructures de recharge ou de ravitaillement ne fournissent respectivement que de l'électricité renouvelable ou de l'hydrogène renouvelable. L'intensité de l'aide peut être majorée de 10 points de pourcentage pour les moyennes entreprises ou de 20 points de pourcentage pour les petites entreprises. L'intensité de l'aide peut être majorée de 15 points de pourcentage pour les investissements effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité ou de 5 points de pourcentage pour les investissements effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.
203. Dans pareils cas, les coûts admissibles sont l'ensemble des coûts d'investissement nécessaires à la construction, l'installation, la modernisation ou l'extension des infrastructures de recharge ou de ravitaillement, par exemple, les coûts:
- (a) des infrastructures de recharge ou de ravitaillement et des équipements techniques connexes;
 - (b) de l'installation ou de la mise à niveau de composants électriques ou autres, y compris des câbles ou des transformateurs électriques nécessaires pour connecter l'infrastructure de recharge ou de ravitaillement au réseau ou à une unité locale de production ou de stockage d'électricité ou d'hydrogène et pour assurer le potentiel d'intelligence de l'infrastructure de recharge;
 - (c) de travaux de génie civil, d'aménagements de terrains ou de routes, de coûts d'installation et de coûts d'obtention des permis y afférents.
204. Lorsqu'un projet comprend la production sur site d'électricité d'origine renouvelable ou d'hydrogène renouvelable ou bas carbone ou le stockage sur site d'électricité ou d'hydrogène renouvelable ou bas carbone, les coûts admissibles peuvent inclure les coûts d'investissement des unités de production ou des installations de stockage.
- 4.3.2.4 Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance
205. Les conditions énoncées aux points 206 à 216 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.2.2.
206. Les nouvelles infrastructures de recharge permettant un transfert d'électricité d'une puissance utile maximale de 22 kW doivent pouvoir supporter les fonctionnalités de recharge intelligente. Cela garantirait que les opérations de recharge soient optimisées et gérées de manière à ne pas entraîner de congestion et à tirer pleinement parti de la disponibilité de l'électricité renouvelable et des prix bas de l'électricité dans le système.
207. Afin d'éviter la duplication d'infrastructures et d'assurer l'utilisation des actifs qui n'ont pas encore atteint la fin de leur durée de vie économique, dans le cas d'infrastructures de ravitaillement pour le transport aérien et par voie navigable fournissant des carburants de synthèse, y compris des carburants liquides et gazeux

renouvelables destinés au secteur des transports, d'origine non biologique, ou des biocarburants⁹², l'État membre doit justifier la nécessité de nouvelles infrastructures, en tenant compte des caractéristiques techniques du ou des carburants à fournir au moyen de ces infrastructures. Dans le cas de carburants de synthèse ou de biocarburants de substitution⁹³, l'État membre doit examiner dans quelle mesure les infrastructures existantes peuvent être utilisées pour la fourniture de ces carburants de synthèse ou biocarburants de substitution.

208. Les aides à la construction, à l'installation, à la modernisation ou à l'extension d'infrastructures de ravitaillement peuvent fausser indûment la concurrence lorsqu'elles déplacent les investissements destinés à des solutions plus propres déjà disponibles sur le marché, ou lorsqu'elles verrouillent certaines technologies, entravant ainsi le développement d'un marché de technologies plus propres et le recours à celles-ci. Dès lors, la Commission considère en pareils cas qu'il est peu probable que les effets négatifs sur la concurrence des aides en faveur d'infrastructures de ravitaillement fournissant des combustibles à base de gaz naturel soient compensés.
209. Compte tenu de l'état actuel de développement du marché des technologies de mobilité propre dans les secteurs du transport par voie navigable, les aides à la construction, à l'installation, à la modernisation ou à l'extension d'infrastructures de ravitaillement en GNC et GNL pour le transport par voie navigable peuvent être considérées comme n'ayant pas d'effet de verrouillage à long terme ni ne déplaçant des investissements destinés à des technologies plus propres si l'État membre démontre que des solutions de remplacement plus propres ne sont pas facilement disponibles sur le marché et qu'on ne s'attend pas à ce qu'elles le deviennent à court terme⁹⁴, et pour autant que les infrastructures soient utilisées pour déclencher la transition vers des carburants à faible intensité de carbone. Lors de l'évaluation de ces aides, la Commission tiendra compte de la question de savoir si les investissements s'inscrivent dans le cadre d'une trajectoire de décarbonation crédible et si les aides contribuent à la réalisation des objectifs fixés dans la législation de l'UE relative au déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs.
210. Dans le domaine du transport routier, les véhicules à émission zéro constituent déjà une option réaliste, en particulier pour les véhicules utilitaires légers. En ce qui concerne les véhicules utilitaires lourds, ils devraient être plus largement disponibles sur le marché dans un avenir proche. Par conséquent, il est probable que les aides en faveur d'infrastructures de ravitaillement en GNL de véhicules utilitaires lourds accordées après 2025 exercent des effets négatifs sur la concurrence, peu susceptibles d'être compensés par des effets positifs. Lors de l'évaluation des aides en faveur d'infrastructures de ravitaillement en carburant pour véhicules utilitaires lourds, la Commission examinera si elles contribuent à la réalisation des objectifs fixés dans la

⁹² Cela inclut les carburants durables pour l'aviation.

⁹³ Les carburants de substitution désignent les carburants qui sont équivalents sur le plan fonctionnel aux carburants fossiles utilisés actuellement et pleinement compatibles avec les infrastructures de distribution et les machines et moteurs embarqués.

⁹⁴ Aux fins de cette appréciation, la Commission prendra généralement en considération une période de deux à cinq ans à compter de la notification ou de la mise en œuvre de la mesure d'aide. Elle basera son appréciation sur des études de marché indépendantes présentées par l'État membre ou sur toute autre donnée probante adéquate.

législation de l'Union sur le déploiement d'une infrastructure pour carburants alternatifs.

211. D'autres solutions sont déjà disponibles sur le marché pour remplacer les combustibles fossiles utilisés dans le secteur du transport routier, certains segments du transport par voie navigable et le secteur du transport ferroviaire. Dans ce contexte, les aides au déploiement d'infrastructures de ravitaillement fournissant des combustibles produits à partir de sources d'énergie fossiles, tels que l'hydrogène d'origine fossile⁹⁵, ne sont pas considérées comme produisant les mêmes effets positifs que les aides au déploiement d'infrastructures de ravitaillement fournissant des combustibles d'origine non fossile ou à faible intensité de carbone. Premièrement, il est probable que les réductions d'émissions de CO₂ réalisées dans le secteur des transports soient neutralisées par la persistance des émissions de CO₂ liées à la production et à l'utilisation de carburants fossiles, en particulier en l'absence d'un captage et d'un stockage efficaces. Deuxièmement, l'octroi d'aides en faveur d'infrastructures de ravitaillement qui fournissent des combustibles fossiles n'ayant pas une faible intensité de carbone peut comporter un risque de verrouillage de certaines technologies de production, déplaçant ainsi des investissements destinés à des solutions de substitution plus propres en détournant la demande en processus de production qui n'impliquent pas l'utilisation de sources d'énergie fossiles ou d'énergie fossile, ou qui ont une faible intensité de carbone. Cela aurait aussi pour effet de décourager le développement du marché des technologies non fossiles propres pour une mobilité à émission zéro et pour la production de combustibles et d'énergie non fossiles. La Commission estime dès lors que les effets négatifs sur la concurrence des aides en faveur d'infrastructures de ravitaillement fournissant des combustibles fossiles, y compris de l'hydrogène d'origine fossile, dans lesquelles les gaz à effet de serre émis dans le cadre de la production d'hydrogène ne sont pas captés de manière efficace, ne seront probablement pas compensés, en l'absence d'engagements crédibles pour la fourniture et l'utilisation de combustibles renouvelables ou à faible intensité de carbone à moyen terme.
212. Les aides en faveur d'infrastructures de ravitaillement en hydrogène qui ne fournissent pas exclusivement de l'hydrogène renouvelable ou de l'hydrogène bas carbone peuvent donc être considérées comme n'ayant pas d'effet de verrouillage à long terme ni ne déplaçant des investissements destinés à des technologies plus propres si l'État membre démontre un engagement crédible pour l'abandon progressif de l'hydrogène qui n'est pas renouvelable ou bas carbone pour alimenter les infrastructures de ravitaillement d'ici à 2035.
213. En l'absence de garanties appropriées, l'aide peut entraîner la création ou le renforcement de pouvoirs de marché, ce qui peut empêcher ou entraver une concurrence effective sur des marchés naissants ou en développement. L'État membre doit donc veiller à ce que la mesure d'aide contienne des garanties appropriées pour faire face à ce risque. Ces garanties peuvent comprendre, par exemple, la fixation d'un pourcentage maximal du budget de la mesure qui peut être alloué à une seule entreprise.

⁹⁵ Voir la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Une stratégie de l'hydrogène pour une Europe climatiquement neutre», COM(2020) 301 final, p. 3.

214. Le cas échéant, la Commission déterminera si des garanties suffisantes sont en place pour assurer que les exploitants d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement qui proposent ou permettent des paiements contractuels dans leurs infrastructures ne créent pas de discrimination induite entre les prestataires de services de mobilité, par exemple en appliquant des conditions d'accès préférentiel injustifiées ou une différenciation injustifiée des prix. Si de telles garanties ne sont pas en place, la Commission estime que la mesure est susceptible d'avoir des effets négatifs indus sur la concurrence sur le marché des services de mobilité.
215. Toute concession ou autre forme de mandat confiant à un tiers l'exploitation de l'infrastructure de recharge ou de ravitaillement doit être attribuée sur une base concurrentielle, transparente et non discriminatoire, dans le respect des règles de l'Union en matière de marchés publics, le cas échéant.
216. Lorsqu'une aide est accordée pour la construction, l'installation, la modernisation ou l'extension d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement ouvertes à d'autres utilisateurs que le ou les bénéficiaire(s) de l'aide, et notamment d'infrastructures de recharge ou de ravitaillement accessibles au public, ces infrastructures doivent être accessibles au public et fournir un accès non discriminatoire aux utilisateurs, y compris, le cas échéant, en ce qui concerne les tarifs, les méthodes d'authentification et de paiement et autres conditions d'utilisation. En outre, l'État membre doit veiller à ce que les frais facturés aux utilisateurs autres que le ou les bénéficiaire(s) de l'aide pour l'utilisation de l'infrastructure de recharge ou de ravitaillement correspondent aux prix du marché.

4.4 Aides à l'utilisation efficace des ressources et au soutien à la transition vers une économie circulaire

4.4.1 Justification de l'aide

217. Le plan d'action pour une économie circulaire (PAEC)⁹⁶ fournit un programme tourné vers l'avenir qui vise à accélérer la transition de l'Union vers une économie circulaire dans le cadre de la transformation radicale promue par la communication sur le pacte vert pour l'Europe. Le PAEC promeut les processus d'économie circulaire, encourage la consommation et la production durables et vise à prévenir la production de déchets et à maintenir les ressources utilisées aussi longtemps que possible dans l'économie de l'Union. Ces objectifs constituent également une condition préalable à la réalisation de l'objectif de neutralité climatique de l'Union à l'horizon 2050 et d'une économie plus propre et plus durable.
218. Le PAEC mentionne spécifiquement la nécessité de tenir compte des objectifs liés à l'économie circulaire à l'occasion de la révision des orientations en matière d'aides d'État dans les domaines de l'environnement et de l'énergie. À cet égard, un soutien financier sous la forme d'aides d'État, combiné à des règles générales, claires et cohérentes, peut jouer un rôle clé dans le soutien à la circularité dans les processus de production dans le cadre d'une transformation plus large de l'industrie de l'Union

⁹⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Un nouveau plan d'action pour une économie circulaire - Pour une Europe plus propre et plus compétitive», COM(2020) 98 final.

visant à atteindre la neutralité climatique et de la compétitivité à long terme. Il peut également jouer un rôle clé pour contribuer à la création d'un marché performant des matières premières secondaires de l'Union qui réduira la pression exercée sur les ressources naturelles, créera une croissance et des emplois durables et renforcera la résilience.

219. Le PAEC reconnaît en outre l'importance croissante des ressources biologiques, qui représentent un intrant essentiel dans l'économie de l'UE. Conformément à la stratégie relative à la bioéconomie pour l'Europe⁹⁷, la bioéconomie soutient les objectifs du pacte vert pour l'Europe, car elle contribue à une économie neutre en carbone, renforce la durabilité environnementale, économique et sociale et promeut la croissance verte. Un soutien financier sous la forme d'aides d'État peut jouer un rôle clé dans le déploiement de pratiques bioéconomiques durables, telles que le soutien aux matériaux et produits d'origine biologique produits de manière durable, qui peuvent contribuer à réaliser la neutralité climatique mais ne seraient pas déployées par le seul fonctionnement du marché.

4.4.2 *Champ d'application et activités bénéficiant d'aides*

220. Une aide au titre de la présente section peut être octroyée pour les types d'investissements suivants:

- (a) les investissements visant à améliorer l'utilisation efficace des ressources au moyen d'un des effets suivants:
 - (i) une réduction nette des ressources consommées pour produire une quantité de résultat donnée⁹⁸;
 - (ii) le remplacement de matières premières primaires par des matières premières secondaires (réutilisées ou recyclées) ou valorisées; ou
 - (iii) le remplacement de matières premières d'origine fossile par des matières premières d'origine biologique;
- (b) les investissements en faveur de la réduction, de la prévention, de la préparation en vue du réemploi, de la valorisation, de la décontamination et du recyclage de déchets⁹⁹ produits par le bénéficiaire;
- (c) les investissements en faveur de la préparation en vue du réemploi, de la valorisation, de la décontamination et du recyclage de déchets produits par des tiers et qui, sinon, seraient éliminés ou traités au moyen d'une opération de

⁹⁷ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Une bioéconomie durable pour l'Europe: renforcer les liens entre l'économie, la société et l'environnement», COM(2018)673 final et SWD(2018)431.

⁹⁸ Les ressources consommées peuvent inclure toutes les ressources matérielles consommées, à l'exception de l'énergie. La réduction peut être déterminée en mesurant ou en estimant la consommation avant et après la mise en œuvre de la mesure d'aide, y compris tout ajustement pour tenir compte des conditions extérieures susceptibles d'avoir une incidence sur la consommation des ressources.

⁹⁹ Voir les définitions du réemploi, de la récupération, de la préparation en vue du réemploi, du recyclage et des déchets aux points 19(59), (61), (62), (75) et (90).

traitement de priorité inférieure dans la hiérarchie des déchets¹⁰⁰ ou d'une manière moins efficace en ressources, ou qui aboutiraient à une qualité de recyclage moindre;

- (d) les investissements en faveur de la réduction, de la prévention, de la préparation en vue du réemploi, de la valorisation, de la décontamination, du réemploi et du recyclage d'autres produits, matières ou substances¹⁰¹ générés par le bénéficiaire ou par des tiers qui ne sont pas nécessairement considérés comme des déchets et qui, sinon, seraient inutilisés, éliminés ou valorisés d'une manière moins efficace en ressources, constitueraient des déchets s'ils n'étaient pas réemployés ou aboutiraient à une qualité de recyclage moindre;
 - (e) les investissements en faveur de la collecte sélective¹⁰² et du tri des déchets ou d'autres produits, matières ou substances aux fins de la préparation en vue du réemploi ou du recyclage.
221. Dans certaines conditions, les aides visant à couvrir les coûts d'exploitation peuvent être octroyées pour la collecte séparée et le tri des déchets liés à des flux ou à des types de déchets particuliers (voir le point 247).
222. Les aides relatives à la récupération de la chaleur résiduelle provenant de processus de production ou les aides relatives au CUC seront évaluées dans les conditions applicables aux aides à la réduction des émissions de gaz à effet de serre énoncées à la section 4.1.
223. Les aides relatives à la production de biocarburants, de bioliquides, de biogaz et de combustibles issus de la biomasse à partir de déchets seront évaluées dans les conditions applicables aux aides à la réduction des émissions de gaz à effet de serre énoncées à la section 4.1.
224. Les aides relatives à la production d'énergie à partir de déchets seront évaluées dans les conditions applicables aux aides à la réduction des émissions de gaz à effet de serre énoncées à la section 4.1. Lorsqu'elles sont liées à des investissements dans des systèmes de chauffage et de refroidissement urbains ou dans le fonctionnement de ce type de systèmes, les aides à la production d'énergie ou de chaleur à partir de déchets seront évaluées dans les conditions applicables aux aides en faveur du chauffage ou du refroidissement urbains énoncées à la section 4.10.

¹⁰⁰ Par hiérarchie des déchets, on entend a) la prévention, b) la préparation en vue du réemploi, c) le recyclage, d) une autre valorisation, notamment la valorisation énergétique, et e) l'élimination. Voir l'article 4, point 1, de la directive 2008/98/CE.

¹⁰¹ D'autres produits, matières ou substances peuvent comprendre des sous-produits (tels que visés à l'article 5 de la directive 2008/98/CE), des résidus de l'agriculture, de l'aquaculture, de la pêche et de la sylviculture, des eaux usées, des eaux de pluie et des eaux de ruissellement, des minéraux, des déchets miniers, des nutriments, des gaz résiduels provenant des processus de production, des produits non utilisés, des pièces et des matériaux, etc. Les produits, pièces et matériaux résiduels sont des produits, des pièces détachées ou des matériaux qui ne sont plus nécessaires ou utiles pour leur détenteur mais qui peuvent être réutilisés.

¹⁰² Voir la définition de la «collecte séparée» à l'article 3, point 11, de la directive 2008/98/CE.

4.4.3 *Effet incitatif*

225. Les conditions énoncées aux points 226 à 233 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.1.2.
226. En ce qui concerne l'exigence énoncée au point 28, selon laquelle l'État membre doit identifier un scénario contrefactuel crédible, le scénario contrefactuel correspondra généralement à un investissement ayant la même capacité, la même durée de vie et, le cas échéant, les mêmes autres caractéristiques techniques pertinentes que l'investissement respectueux de l'environnement visé par l'aide.
227. Le scénario contrefactuel peut également consister à maintenir en service les installations ou équipements existants pendant une période correspondant à la durée de vie de l'investissement respectueux de l'environnement. Dans ce cas, les coûts d'entretien, de réparation et de modernisation actualisés correspondant à cette période doivent être comptabilisés.
228. Dans certains cas, le scénario contrefactuel peut consister à remplacer les installations ou les équipements à une date ultérieure, auquel cas il convient de prendre en considération la valeur actualisée des installations et des équipements et d'aligner la différence de durée de vie économique entre les installations ou équipements.
229. Dans le cas d'équipements faisant l'objet d'accords de crédit-bail, il convient de comparer la valeur actualisée du crédit-bail des équipements plus respectueux de l'environnement à celle du crédit-bail des équipements moins respectueux de l'environnement qui seraient utilisés en l'absence d'aide.
230. Lorsque l'investissement consiste à ajouter des installations ou des équipements à des infrastructures, des installations ou des équipements existants, les coûts admissibles correspondront au total des coûts d'investissement.
231. La Commission considère qu'en principe, l'aide en faveur de projets dont le délai d'amortissement est inférieur à cinq ans ne produit pas d'effet incitatif. Toutefois, l'État membre peut fournir des éléments de preuve démontrant que l'aide est nécessaire pour susciter un changement de comportement, même dans le cas de projets dont le délai d'amortissement est plus court.
232. Les aides aux investissements permettant aux entreprises de simplement se conformer à des normes obligatoires de l'Union déjà en vigueur ne seront pas considérées comme ayant un effet incitatif (voir point 32). Conformément aux explications fournies au point 32, il peut être considéré qu'une aide produit un effet incitatif lorsqu'elle permet à une entreprise d'augmenter son niveau de protection de l'environnement conformément à des normes nationales obligatoires qui sont plus strictes que les normes de l'Union ou qui sont adoptées en l'absence de normes de l'Union.
233. Une aide pour mise en application de normes de l'Union qui seraient adoptées mais pas encore en vigueur sera ainsi considérée comme ayant un effet incitatif si l'investissement est achevé au moins 18 mois avant l'entrée en vigueur des normes en cause de l'Union.

4.4.4 Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges

4.4.4.1 Nécessité de l'aide

234. Les exigences énoncées aux points 235 et 236 s'appliquent en plus de celles énoncées à la section 3.2.1.1.
235. L'investissement doit aller au-delà des pratiques commerciales établies qui sont généralement appliquées dans toute l'Union, toutes technologies confondues¹⁰³.
236. Dans le cas de l'octroi d'aides en faveur de la collecte séparée et du tri de déchets ou d'autres produits, matériaux ou substances, l'État membre doit démontrer que ce type de collecte séparée et de tri est insuffisamment développé sur son territoire¹⁰⁴. Lors de l'octroi d'une aide destinée à couvrir des coûts d'exploitation, l'État membre doit démontrer que cette aide est nécessaire pendant une période de transition afin de faciliter le développement d'activités liées à la collecte séparée et au tri des déchets. L'État membre doit prendre en considération toutes les obligations auxquelles sont soumises les entreprises au titre de régimes de responsabilité élargie des producteurs qu'il peut avoir adoptés conformément à l'article 8 de la directive 2008/98/CE.

4.4.4.2 Caractère approprié

237. Les conditions énoncées au point 238 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.2.1.2
238. Conformément au «principe du pollueur-payeur»¹⁰⁵, les entreprises qui produisent des déchets ne devraient pas être déchargées des coûts de traitement de ces déchets. Par conséquent, l'aide ne devrait décharger les entreprises qui produisent des déchets d'aucun coût ni d'aucune obligation liés au traitement de déchets qui leur incombe en application du droit de l'Union ou du droit national, y compris dans le cadre des régimes de responsabilité élargie des producteurs. En outre, l'aide ne devrait pas décharger les entreprises de coûts qu'il convient de considérer comme normaux pour une entreprise.

4.4.4.3 Proportionnalité

239. Les coûts admissibles sont les coûts d'investissement supplémentaires déterminés en comparant les coûts d'investissement totaux du projet avec ceux d'un projet ou d'une activité moins respectueux de l'environnement, qui peuvent être:
- (a) un investissement comparable, tel que décrit au point 226, dont la réalisation est vraisemblable en l'absence d'aide, et qui ne permet pas d'atteindre le même niveau d'utilisation efficace des ressources;

¹⁰³ D'un point de vue technologique, il conviendrait que l'investissement conduise à un degré plus élevé de recyclabilité ou à une meilleure qualité des matériaux recyclés par rapport aux pratiques normales.

¹⁰⁴ Lorsque l'État membre l'a dûment démontrée, la situation spécifique au niveau de la ou des régions concernées peut également être prise en considération.

¹⁰⁵ Voir la définition au point 19(58).

- (b) un traitement des déchets selon une procédure de traitement de priorité inférieure dans la hiérarchie des déchets ou d'une manière moins efficace dans l'utilisation des ressources;
 - (c) le procédé de production conventionnel relatif à la matière première primaire ou au produit primaire, si le produit réemployé ou recyclé (secondaire) peut être remplacé sur le plan technique et économique par la matière première primaire ou le produit primaire;
 - (d) tout autre scénario contrefactuel fondé sur des hypothèses dûment justifiées.
240. Lorsque les produits, substances ou matériaux constitueraient des déchets s'ils n'étaient pas réemployés, et qu'il n'existe aucune obligation légale d'éliminer ces produits, substances ou matériaux ni de les soumettre à un autre traitement, les coûts admissibles peuvent correspondre à l'investissement nécessaire à leur valorisation.
241. L'intensité de l'aide ne doit pas excéder 40 % des coûts admissibles.
242. L'intensité de l'aide peut être majorée de 10 points de pourcentage pour les moyennes entreprises ou de 20 points de pourcentage pour les petites entreprises.
243. L'intensité de l'aide peut être majorée de 15 points de pourcentage pour les investissements effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité ou de 5 points de pourcentage pour les investissements effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.
244. L'intensité de l'aide peut être majorée de 10 points de pourcentage pour les activités d'innovation écologique, pour autant que les conditions cumulatives suivantes soient remplies:
- (a) l'activité d'innovation écologique doit représenter une nouveauté ou une amélioration sensible par rapport à l'état de la technique dans le secteur concerné dans l'Union¹⁰⁶;
 - (b) l'avantage attendu pour l'environnement doit être nettement plus élevé que l'amélioration résultant de l'évolution générale de l'état de la technique pour des activités comparables¹⁰⁷;

¹⁰⁶ La nouveauté peut, par exemple, être établie par les États membres sur la base d'une description précise de l'innovation et des conditions de marché de son introduction ou de sa diffusion, en la comparant avec les procédés ou les techniques d'organisation les plus avancés généralement utilisés par d'autres entreprises du même secteur.

¹⁰⁷ Si des paramètres quantitatifs peuvent être utilisés pour comparer des activités innovantes sur le plan écologique avec des activités ordinaires, non innovantes, «nettement plus élevé» signifie que l'amélioration marginale attendue des activités innovantes sur le plan écologique en termes de diminution de la pollution ou des risques pour l'environnement, ou d'amélioration de l'efficacité en matière d'énergie ou de ressources doit être au moins deux fois plus importante que l'amélioration marginale attendue de l'évolution générale d'activités comparables non innovantes. Lorsque l'approche proposée ne convient pas dans un cas donné, ou si aucune comparaison quantitative n'est possible, le dossier de demande

- (c) le caractère innovant de l'activité comporte un degré de risque évident, que ce soit en termes technologiques, commerciaux ou financiers, qui est plus élevé que le risque généralement associé à des activités comparables non innovantes¹⁰⁸.
245. Par dérogation aux points 241 à 244, l'État membre peut également établir qu'une intensité d'aide plus élevée est nécessaire, sur la base d'une analyse du déficit de financement, telle que décrite aux points 48, 51 et 52. Dans ce cas, l'État membre doit procéder à un contrôle a posteriori afin de vérifier les hypothèses formulées au sujet du niveau d'aide requis, et mettre en place un mécanisme de récupération, comme indiqué au point 55. Le montant de l'aide ne peut pas dépasser le déficit de financement tel que défini aux points 51 et 52.
246. Lorsque l'aide est octroyée à l'issue d'une procédure de mise en concurrence menée conformément aux critères énoncés aux points 49 et 50, le montant de l'aide est considéré comme proportionné.
247. L'aide peut couvrir des coûts d'exploitation lorsqu'elle concerne la collecte séparée et le tri de déchets ou d'autres produits, matériaux ou substances en lien avec des flux ou types de déchets spécifiques aux fins de leur préparation en vue du réemploi ou du recyclage, auquel cas les conditions cumulatives suivantes doivent être remplies:
- (a) l'aide doit être octroyée à l'issue d'une procédure de mise en concurrence qui a été menée conformément aux critères énoncés aux points 49 et 50, qui doit être ouverte, sur une base non discriminatoire, à tous les opérateurs fournissant des services de collecte séparée et de tri;
 - (b) lorsqu'une grande incertitude entoure l'évolution future des coûts d'exploitation pendant la durée de la mesure, la procédure de mise en concurrence peut inclure des règles limitant l'aide à certaines circonstances bien définies, à condition que ces règles et circonstances soient fixées au préalable;
 - (c) toute aide à l'investissement octroyée à une installation servant à la collecte séparée et au tri de déchets en lien avec des flux ou types de déchets spécifiques doit être déduite de l'aide au fonctionnement allouée à cette même installation lorsque ces deux formes d'aides couvrent les mêmes coûts admissibles;
 - (d) l'aide peut être octroyée pour une période maximale de cinq ans.

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

248. Les conditions énoncées aux points 249 à 252 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.2.2.

d'aide doit contenir une description détaillée de la méthode utilisée pour évaluer ce critère, garantissant un niveau d'exigence comparable à celle de la méthode proposée.

¹⁰⁸ L'existence du risque peut être établie par l'État membre par exemple au moyen des éléments suivants: les coûts par rapport au chiffre d'affaires de l'entreprise, le temps nécessaire à la mise au point du nouveau procédé, les bénéfices escomptés de l'activité d'innovation écologique par rapport aux coûts, et la probabilité d'un échec.

249. L'aide ne peut pas encourager la production de déchets ni l'augmentation de l'utilisation des ressources.
250. L'aide ne peut pas se borner à accroître la demande de déchets ou d'autres matériaux et ressources destinés à être réemployés, recyclés ou valorisés, sans renforcer la collecte desdits matériaux.
251. Pour évaluer l'incidence de l'aide sur le marché, la Commission prendra en considération les effets potentiels de l'aide sur le fonctionnement des marchés des matériaux primaires et secondaires associés aux produits en question.
252. En particulier, pour évaluer l'incidence qu'exerce sur le marché une aide couvrant des coûts d'exploitation liés à la collecte séparée et au tri de déchets ou d'autres produits, matériaux ou substances en lien avec des flux ou types de déchets spécifiques aux fins de leur préparation en vue du réemploi ou du recyclage, la Commission tiendra compte des interactions potentielles avec les régimes de responsabilité élargie des producteurs en vigueur dans l'État membre concerné.

4.5 Aides à la prévention ou à la réduction de la pollution autre que par les gaz à effet de serre

4.5.1 Justification de l'aide

253. L'ambition «zéro pollution» de la communication sur le pacte vert pour l'Europe, visant à parvenir à un environnement exempt de substances toxiques, devrait garantir que, d'ici à 2050, le niveau de pollution sera ramené à des niveaux qui ne sont plus nocifs pour l'homme ni pour les écosystèmes naturels et qui respectent les limites de la capacité d'adaptation de notre planète, ce qui permettra de créer un environnement exempt de substances toxiques, conformément au programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies¹⁰⁹ et aux objectifs à long terme du 8^e programme d'action pour l'environnement¹¹⁰. L'Union a fixé des objectifs spécifiques de réduction du niveau de pollution, par exemple en ce qui concerne l'amélioration de la qualité de l'air¹¹¹, la pollution zéro des masses d'eau¹¹² et la

¹⁰⁹ Le programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations unies est disponible à l'adresse suivante:

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>

¹¹⁰ Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2030, COM(2020) 652 final.

¹¹¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Programme "Air pur pour l'Europe"», COM(2013) 918 final. Voir également la directive 2004/107/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 concernant l'arsenic, le cadmium, le mercure, le nickel et les hydrocarbures aromatiques polycycliques dans l'air ambiant (JO L 23 du 26.1.2005, p. 3) et la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe (JO L 152 du 11.6.2008, p. 1) en ce qui concerne l'ozone troposphérique, les particules, les oxydes d'azote, les métaux lourds dangereux et un certain nombre d'autres polluants. Voir également la directive (UE) 2016/2284 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 concernant la réduction des émissions nationales de certains polluants atmosphériques, modifiant la directive 2003/35/CE et abrogeant la directive 2001/81/CE (JO L 344 du 17.12.2016, p. 1) en ce qui concerne les principaux polluants atmosphériques transfrontières: le dioxyde de soufre, les oxydes d'azote, l'ammoniac, les composés organiques volatils non méthaniques et les particules.

réduction du bruit, la réduction au minimum de l'utilisation et de la libération de substances préoccupantes, les déchets plastiques, la pollution par les microplastiques et des microdéchets plastiques¹¹³, ainsi que des objectifs concernant les excès de nutriments et d'engrais, les pesticides dangereux et les substances provoquant une résistance aux antimicrobiens¹¹⁴.

254. Un soutien financier sous la forme d'une aide d'État peut contribuer sensiblement à l'objectif environnemental de réduction des formes de pollution autres que celles résultant des émissions de gaz à effet de serre.

4.5.2 *Champ d'application et activités bénéficiant d'aides*

255. Une aide à la prévention ou à la réduction de la pollution autre que par des gaz à effet de serre peut être octroyée à des investissements permettant à des entreprises d'aller au-delà des normes de protection de l'environnement de l'Union, d'augmenter le niveau de protection de l'environnement en l'absence de normes de l'Union ou de se conformer à des normes adoptées par l'Union, mais pas encore entrées en vigueur.
256. Lorsque l'aide est octroyée sous la forme de permis négociables¹¹⁵, la mesure d'aide doit être conçue de manière à prévenir ou à réduire la pollution au-delà des objectifs imposés par les normes de l'Union qui sont obligatoires pour les entreprises concernées.
257. L'aide doit viser à prévenir ou à réduire la pollution directement liée aux activités propres du bénéficiaire.
258. L'aide ne peut pas se limiter à déplacer la pollution d'un secteur, ou d'un compartiment environnemental, vers un autre (par exemple de l'air vers l'eau). Lorsque l'aide vise à réduire la pollution, elle doit aboutir à une réduction globale de la pollution.
259. La section 4.5 ne s'applique pas aux mesures d'aide relevant du champ d'application de la section 4.1. Lorsqu'une mesure contribue à la fois à la prévention et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à la prévention ou à la réduction de la pollution autre que par les émissions de gaz à effet de serre, la compatibilité de la mesure est appréciée au regard des critères de la section 4.1 ou de la présente section, en accord avec l'objectif prépondérant de la mesure¹¹⁶.

¹¹² La directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (JO L 327 du 22.12.2000, p. 1) exige, sauf exceptions prévues, un bon état écologique pour toutes les masses d'eau superficielles et souterraines.

¹¹³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Cap sur une planète en bonne santé pour tous, Plan d'action de l'UE: "Vers une pollution zéro dans l'air, l'eau et les sols"», COM(2021) 400 final.

¹¹⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Une stratégie "De la ferme à la table" pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement», COM(2020) 381 final.

¹¹⁵ Ces permis négociables peuvent comporter une aide d'État, en particulier lorsque les États membres octroient des permis et des quotas à un prix inférieur à celui du marché.

¹¹⁶ Pour déterminer lequel des deux objectifs est prépondérant, la Commission peut demander à l'État membre de fournir une comparaison des résultats escomptés de la mesure en matière de prévention ou de

4.5.3 Effet incitatif

260. Les conditions énoncées aux points 261 et 262 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.1.2.
261. Une aide est considérée comme ayant un effet incitatif lorsqu'elle permet à une entreprise de prévenir ou de réduire la pollution en l'absence de normes de l'Union ou au-delà des niveaux prescrits par les normes de l'Union déjà en vigueur. Ainsi que cela a été expliqué au point 32, il peut également être considéré qu'une aide produit un effet incitatif lorsqu'elle permet à une entreprise de prévenir ou de réduire la pollution conformément à des normes nationales obligatoires qui sont plus strictes que les normes de l'Union ou qui sont adoptées en l'absence de normes de l'Union.
262. Une aide en faveur d'une adaptation à des normes de l'Union adoptées mais non encore en vigueur sera ainsi considérée comme ayant un effet incitatif si l'investissement est achevé au moins 18 mois avant l'entrée en vigueur des normes en cause de l'Union.

4.5.4 Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges

4.5.4.1 Nécessité de l'aide

263. Les conditions énoncées au point 264 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.2.1.1
264. En ce qui concerne les aides octroyées sous la forme de permis négociables¹¹⁷, l'État membre doit démontrer que les conditions cumulatives suivantes sont remplies:
- (a) la mise aux enchères intégrale entraîne une augmentation substantielle des coûts de production pour chaque secteur ou catégorie de bénéficiaires individuels;
 - (b) l'augmentation substantielle des coûts de production ne peut pas être répercutée sur les clients sans provoquer d'importantes baisses dans les ventes¹¹⁸;
 - (c) les entreprises individuelles du secteur ne sont pas en mesure de réduire les niveaux d'émission afin de réduire le coût des certificats à un niveau supportable pour elles. L'impossibilité de réduire la consommation peut être démontrée en comparant les niveaux d'émission à ceux résultant de la technique la plus performante dans l'Espace économique européen. Toute entreprise qui utilise la technique la plus performante peut, au plus, bénéficier d'un quota au titre du régime de permis négociables correspondant à la hausse du coût de production qui ne peut pas être répercutée sur les consommateurs. Toute entreprise présentant de moins bonnes performances environnementales reçoit un quota inférieur, en rapport avec ses performances environnementales.

réduction des émissions de gaz à effet de serre et d'autres polluants sur la base de données chiffrées crédibles et détaillées.

¹¹⁷ Ces permis négociables peuvent comporter une aide d'État, en particulier lorsque les États membres octroient des permis et des quotas à un prix inférieur à celui du marché.

¹¹⁸ L'analyse peut être menée sur la base d'estimations de l'élasticité des prix des produits du secteur en cause, entre autres, de même que sur la base d'estimations des ventes non réalisées ainsi que de leur incidence sur la rentabilité du bénéficiaire.

4.5.4.2 Proportionnalité

265. Les coûts admissibles correspondent aux coûts d'investissement supplémentaires directement liés à la réalisation d'un niveau plus élevé de protection de l'environnement.
266. Les coûts d'investissement supplémentaires correspondent à la différence de coûts entre l'investissement bénéficiant de l'aide et l'investissement selon le scénario contrefactuel tel que décrit aux points 226 à 230. Lorsque le projet consiste en une adaptation anticipée à des normes de l'Union qui ne sont pas encore en vigueur, le scénario contrefactuel devrait, en principe, être celui décrit au point 228.
267. L'intensité de l'aide ne doit pas excéder 40 % des coûts admissibles.
268. L'intensité de l'aide peut être majorée de 10 points de pourcentage pour les moyennes entreprises ou de 20 points de pourcentage pour les petites entreprises.
269. L'intensité de l'aide peut être majorée de 15 points de pourcentage pour les investissements effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité ou de 5 points de pourcentage pour les investissements effectués dans des zones assistées remplissant les conditions de l'article 107, paragraphe 3, point c), du traité.
270. L'intensité de l'aide peut être majorée de 10 points de pourcentage pour les activités d'innovation écologique, pour autant que les conditions énoncées aux points 244(a) à (c) soient remplies.
271. Par dérogation aux points 267 à 270, l'État membre peut également démontrer, sur la base d'une analyse du déficit de financement, comme indiqué aux points 48, 51 et 52, qu'un montant d'aide plus élevé est requis. Dans ce cas, l'État membre doit procéder à un contrôle a posteriori afin de vérifier les hypothèses formulées au sujet du niveau d'aide requis, et mettre en place un mécanisme de récupération, comme indiqué au point 55. Le montant de l'aide ne peut pas dépasser le déficit de financement tel que défini aux points 51 et 52.
272. Lorsque l'aide est octroyée à l'issue d'une procédure de mise en concurrence menée conformément aux critères énoncés aux points 49 et 50, le montant de l'aide est considéré comme proportionné.
273. En ce qui concerne les aides octroyées sous la forme de permis négociables, la Commission vérifiera également que:
- (a) l'allocation s'effectue dans la transparence, sur la base de critères objectifs et de sources de données de la meilleure qualité disponible; et que
 - (b) le nombre total de permis négociables ou de quotas octroyés à chaque entreprise à un prix inférieur à celui du marché ne dépasse pas les besoins escomptés qu'aurait cette entreprise, selon les estimations, en l'absence du régime d'échange.

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

274. Les conditions énoncées au point 275 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.2.2.

275. En ce qui concerne les aides octroyées sous la forme de permis négociables, la Commission vérifiera également que:

- (a) le choix des bénéficiaires se fonde sur des critères objectifs et transparents, et l'aide est octroyée en principe de la même manière pour tous les concurrents du même secteur s'ils se trouvent dans la même situation de fait;
- (b) la méthode d'allocation ne favorise pas certaines entreprises¹¹⁹ ou certains secteurs, à moins que la logique environnementale du régime lui-même le justifie ou que de telles règles soient nécessaires pour assurer la cohérence avec d'autres politiques en matière d'environnement;
- (c) des permis ou quotas ne sont pas octroyés à des conditions plus favorables aux nouveaux entrants qu'aux entreprises existantes présentes sur les mêmes marchés;
- (d) lorsque le volume de permis ou de quotas alloué aux installations existantes est plus élevé que celui alloué aux nouveaux entrants, cela n'entraîne pas la création de barrières injustifiées à l'entrée.

4.6 Aides en faveur de la réparation des dommages environnementaux, de la réhabilitation des habitats naturels et des écosystèmes, de la protection ou de la restauration de la biodiversité et de la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets

4.6.1 *Justification de l'aide*

276. La stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030¹²⁰ vise à protéger la nature, à enrayer la dégradation des écosystèmes et à placer la biodiversité de l'Europe sur la voie du rétablissement d'ici 2030. En tant qu'élément essentiel de la communication sur le pacte vert pour l'Europe, cette stratégie fixe des objectifs et des engagements ambitieux pour 2030 afin de parvenir à des écosystèmes sains et résilients.

277. Un soutien financier sous la forme d'aides d'État peut contribuer sensiblement à la réalisation de l'objectif environnemental de protection et de restauration de la biodiversité et des écosystèmes, et ce de plusieurs manières, notamment au moyen d'incitations à réparer les dommages causés aux sites contaminés, à réhabiliter les habitats naturels et les écosystèmes dégradés ou à entreprendre des investissements pour la protection des écosystèmes.

¹¹⁹ Par exemple, les nouveaux entrants, ou, au contraire, des entreprises ou installations existantes.

¹²⁰ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 – Ramener la nature dans nos vies», COM(2020) 380 final.

278. La stratégie d'adaptation au changement climatique de l'UE¹²¹ vise à stimuler les investissements dans des solutions d'adaptation fondées sur la nature¹²²; en effet, leur mise en œuvre à grande échelle renforcerait la résilience climatique et contribuerait à de nombreux objectifs du pacte vert pour l'Europe.

4.6.2 *Champ d'application et activités bénéficiant d'aides*

279. La présente section expose les règles de compatibilité concernant les mesures d'aide en faveur de la réparation des dommages environnementaux, de la réhabilitation des habitats naturels et des écosystèmes, de la protection ou de la restauration de la biodiversité et de la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets.

280. La présente section ne s'applique pas:

- (a) aux aides en faveur de l'assainissement ou de la réhabilitation consécutive à la fermeture de centrales électriques et d'exploitations minières ou d'extraction dans la mesure où elles relèvent de la section 4.12¹²³;
- (b) aux aides destinées à remédier aux dommages causés par des calamités naturelles, telles que des séismes, des avalanches, des glissements de terrain, des inondations, des tornades, des ouragans, des éruptions volcaniques et des feux de végétation d'origine naturelle.

281. Une aide au titre de la présente section peut être octroyée pour les activités suivantes:

- (a) la réparation des dommages environnementaux, y compris les dommages causés à la qualité du sol et des eaux de surface ou souterraines ou au milieu marin;
- (b) la réhabilitation d'habitats naturels et d'écosystèmes en état de dégradation;
- (c) la protection ou la restauration de la biodiversité ou des écosystèmes afin de contribuer à assurer le bon état d'écosystèmes ou de protéger des écosystèmes déjà en bon état;
- (d) la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets.

282. La présente section ne s'applique pas aux mesures d'aide relevant du champ d'application de la section 4.1. Lorsqu'une mesure contribue à la fois à la réduction des émissions de gaz à effet de serre et à la réparation des dommages environnementaux, à la réhabilitation des habitats naturels et des écosystèmes, à la protection ou à la restauration de la biodiversité et à la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature

¹²¹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Bâtir une Europe résiliente – la nouvelle stratégie de l'Union européenne pour l'adaptation au changement climatique», COM(2021) 82 final.

¹²² <https://www.eea.europa.eu/publications/nature-based-solutions-in-europe/>

¹²³ Par exemple, les aides à la remise en eau des tourbières qui ne sont pas liées à des aides à l'arrêt anticipé d'opérations d'extraction de tourbe ou à des aides pour les coûts exceptionnels liés à ces activités peuvent être couvertes par la section 4.6.

pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, la compatibilité de la mesure sera évaluée sur la base de la section 4.1 ou de la présente section, en fonction de l'objectif qui est prépondérant par rapport à l'autre¹²⁴.

4.6.3 Effet incitatif

283. Les conditions énoncées aux points 284 à 287 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.1.2.
284. Sans préjudice de la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil ou d'autres règles applicables de l'Union¹²⁵, les aides en faveur de la réparation des dommages environnementaux, de la réhabilitation des habitats naturels et des écosystèmes, de la protection ou de la restauration de la biodiversité et de la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets ne peuvent être considérées comme ayant un effet incitatif que lorsque l'entité ou l'entreprise à l'origine des dommages environnementaux ne peut être identifiée ou tenue légalement responsable du financement des travaux nécessaires pour prévenir les dommages environnementaux et y remédier conformément au «principe du pollueur-payeur».
285. L'État membre doit démontrer que toutes les mesures nécessaires, y compris des actions en justice, ont été prises pour identifier l'entité ou l'entreprise responsable à l'origine du dommage environnemental et lui faire supporter les coûts y afférents. Lorsque l'entité ou l'entreprise responsable selon le droit applicable ne peut pas être identifiée ou astreinte à supporter les coûts, une aide peut être accordée pour l'ensemble des travaux de réparation ou de réhabilitation et elle peut être considérée comme ayant un effet incitatif. La Commission peut considérer qu'une entreprise ne peut être astreinte à supporter les coûts liés à la réparation de dommages environnementaux qu'elle a causés si ladite entreprise a cessé d'exister au regard du droit et si aucune autre entreprise ne peut être considérée comme son successeur légal ou économique¹²⁶ ou s'il n'y a pas de garantie financière suffisante pour faire face aux frais de la réparation.

¹²⁴ Pour déterminer, en présence de deux objectifs, quel objectif est prépondérant, la Commission peut demander à l'État membre de fournir une comparaison des résultats escomptés de la mesure en matière de prévention ou de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de réparation des dommages environnementaux, de réhabilitation des habitats naturels et des écosystèmes, de protection ou de restauration de la biodiversité et de mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, le cas échéant sur la base de quantifications crédibles et détaillées.

¹²⁵ Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (JO L 143 du 30.4.2004, p. 56). Voir également la communication de la Commission intitulée «Lignes directrices permettant une compréhension commune du terme "dommage environnemental" tel que défini à l'article 2 de la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux» (JO C 118 du 7.4.2021, p. 1).

¹²⁶ Voir la décision de la Commission C(2012) 558 final du 17 octobre 2012 dans l'affaire SA.33496 (2011/N) – Autriche – Einzelfall, Altlast, DECON Umwelttechnik GmbH, considérants 65 à 69 (JO C 14 du 17.1.2013, p. 1).

286. Les aides accordées pour la mise en œuvre de mesures compensatoires visées à l'article 6, paragraphe 4, de la directive 92/43/CEE du Conseil¹²⁷ n'ont pas d'effet incitatif. Les aides destinées à couvrir les coûts supplémentaires nécessaires pour élargir la portée, ou porter les ambitions, des mesures en question au-delà des obligations juridiques prévues à l'article 6, paragraphe 4, de ladite directive peuvent se voir reconnaître un effet incitatif.
287. Les aides à la réparation des dommages environnementaux et à la réhabilitation d'habitats naturels et d'écosystèmes seront considérées comme ayant un effet incitatif lorsque les coûts de la réparation ou de la réhabilitation dépassent l'accroissement de la valeur du terrain (voir point 288).

4.6.4 Proportionnalité

288. Pour les investissements dans la réparation des dommages environnementaux ou la réhabilitation d'habitats naturels et d'écosystèmes, les coûts admissibles sont les coûts supportés pour les travaux de réparation ou de réhabilitation, déduction faite de l'augmentation de la valeur du terrain ou de la propriété. L'accroissement de la valeur du terrain ou du bien résultant de la réparation ou de la réhabilitation doit être évalué par un expert qualifié indépendant.
289. Pour les investissements dans la protection ou la restauration de la biodiversité et dans la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, les coûts admissibles sont les coûts totaux des travaux qui contribuent à la protection ou à la restauration de la biodiversité ou à la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets.
290. Lorsque des aides sont octroyées pour la mise en œuvre de solutions fondées sur la nature dans des bâtiments pour lesquels il existe un certificat de performance énergétique, les États membres devraient démontrer que ces investissements n'empêchent pas la mise en œuvre des mesures d'efficacité énergétique recommandées dans le certificat de performance énergétique.
291. L'intensité de l'aide peut atteindre 100 % des coûts admissibles.

4.7 Aides sous forme de réductions de taxes ou prélèvement parafiscaux

292. La section 4.7 concerne les aides à la protection de l'environnement sous forme de réductions de taxes ou prélèvements parafiscaux. Elle est divisée en deux sous-sections, qui obéissent chacune à une logique distincte. La section 4.7.1 traite des taxes ou prélèvements qui pénalisent les comportements préjudiciables à l'environnement et visent donc à orienter les entreprises et les consommateurs vers des choix plus respectueux de l'environnement. La section 4.7.2 prévoit que les États membres puissent choisir d'inciter les entreprises, au moyen de réductions ciblées de taxes ou prélèvement, à modifier ou à adapter leur comportement en s'engageant dans des projets ou des activités plus respectueux de l'environnement.

¹²⁷ Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206 du 22.7.1992, p. 7).

4.7.1 Aides sous forme de réductions de taxes et prélèvements en matière environnementale

4.7.1.1 Justification de l'aide

293. Les taxes et prélèvements en matière environnementale ont pour finalité d'internaliser les coûts externes des comportements préjudiciables à l'environnement, ce qui décourage de tels comportements en leur attribuant une valeur monnayable et augmente le niveau de protection de l'environnement. Elles devraient, en principe, tenir compte des coûts globaux pour la société (coûts externes) et, en conséquence, le montant de la taxe ou du prélèvement acquitté par unité d'émission, de polluants ou de ressources consommées devrait être identique pour toutes les entreprises qui sont responsables du comportement préjudiciable pour l'environnement. S'il est vrai que les réductions de taxes et prélèvements en matière environnementale peuvent avoir des conséquences négatives sur l'objectif de protection de l'environnement, elles peuvent néanmoins se révéler nécessaires pour éviter que les bénéficiaires ne soient tellement désavantagés du point de vue de la concurrence qu'il serait tout simplement impossible d'introduire cette taxe ou ce prélèvement parafiscal en matière environnementale.
294. Lorsque des taxes ou prélèvements parafiscaux en matière environnementale ne pourraient être appliqués sans mettre en péril les activités économiques de certaines entreprises, l'octroi d'un traitement plus favorable à certaines entreprises peut permettre de rehausser le niveau général des contributions aux taxes ou prélèvements parafiscaux en matière environnementale. En conséquence, dans certaines circonstances, des réductions de taxes ou prélèvements environnementaux peuvent contribuer indirectement à accroître le niveau de protection de l'environnement. Toutefois, elles ne devraient pas compromettre l'objectif général de la taxe ou du prélèvement parafiscal en matière environnementale, à savoir décourager les comportements préjudiciables à l'environnement et/ou accroître le coût de ces comportements lorsqu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante.

4.7.1.2 Champ d'application et activités bénéficiant d'aides

295. La Commission considérera que des aides sous forme de réductions de taxes ou de prélèvements peuvent être accordées si l'État membre démontre que les deux conditions suivantes sont remplies:
- (a) les réductions ciblent les entreprises les plus touchées par la taxe ou le prélèvement environnemental et qui ne seraient pas en mesure d'exercer leur activité économique de manière durable sans ces réductions;
 - (b) le niveau de protection de l'environnement effectivement atteint par l'octroi des réductions est supérieur à celui qui serait atteint sans ces réductions.
296. Pour démontrer que les deux conditions énoncées au point 295 sont remplies, l'État membre doit fournir à la Commission les informations suivantes:
- (a) une description des secteurs ou catégories de bénéficiaires éligibles aux réductions;
 - (b) la liste des principaux bénéficiaires dans chaque secteur concerné ainsi que leur chiffre d'affaires, leurs parts de marché, la taille de leur base d'imposition et la

part que représenterait la taxe ou le prélèvement environnemental dans leur résultat, avec et sans réduction;

- (c) une description de la situation de ces bénéficiaires expliquant pourquoi ils ne seraient pas en mesure de payer la taxe ou le prélèvement environnemental au taux normal;
- (d) une explication de la manière dont la réduction de la taxe ou du prélèvement contribuerait à un accroissement effectif du niveau de protection de l'environnement par rapport au niveau de protection de l'environnement qui serait atteint en l'absence de réduction (par exemple, en comparant le taux normal qui serait appliqué avec les réductions au taux normal qui serait appliqué sans les réductions, le nombre total d'entreprises soumises à la taxe ou au prélèvement, ou d'autres indicateurs témoignant d'un changement effectif dans les comportements préjudiciables pour l'environnement).

4.7.1.3 Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges

297. Lorsque les taxes environnementales sont harmonisées, la Commission peut décider d'appliquer une approche simplifiée pour apprécier la nécessité et le caractère proportionné des aides. Dans le cadre de la directive 2003/96/CE, la Commission peut décider d'appliquer une approche simplifiée des réductions de taxation qui respecte le niveau minimum de taxation dans l'Union exposé aux points 298 et 299.

298. La Commission considérera que les aides sous forme de réductions de taxes harmonisées sont nécessaires et proportionnées si les conditions cumulatives suivantes sont remplies:

- (a) les bénéficiaires paient au moins le niveau minimum de taxation de l'Union fixé par la directive applicable;
- (b) le choix des bénéficiaires repose sur des critères objectifs et transparents;
- (c) l'aide est octroyée en principe de la même manière à toutes les entreprises du même secteur si elles se trouvent dans une situation de fait similaire;
- (d) l'État membre vérifie la nécessité d'une aide pour contribuer indirectement à un niveau plus élevé de protection de l'environnement au moyen d'une consultation publique préalable ouverte, au cours de laquelle les secteurs pouvant bénéficier des réductions sont décrits correctement et une liste des principaux bénéficiaires est fournie pour chaque secteur.

299. Les États membres peuvent octroyer l'aide sous la forme d'une réduction du taux de taxation, d'un montant fixe annuel de compensation (remboursement de la taxe) ou d'une combinaison des deux. La méthode basée sur le remboursement de la taxe a pour avantage que les entreprises restent exposées au signal de prix donné par la taxe environnementale. Il convient de calculer le montant du remboursement de la taxe sur la base de données historiques, c'est-à-dire le niveau de production et de consommation ou de pollution observé pour l'entreprise au cours d'une année de base donnée. Le niveau de remboursement de la taxe ne doit pas dépasser le montant minimum de la taxe de l'Union qui serait sinon dû pour l'année de base.

300. Lorsque les taxes environnementales ne sont pas harmonisées ou que les bénéficiaires paient un montant inférieur au niveau minimum de la taxe harmonisée dans l'Union, lorsque la directive applicable le permet, une évaluation approfondie de la nécessité et de la proportionnalité de l'aide est nécessaire, comme indiqué aux sections 4.7.1.3.1 à 4.7.1.3.3.

1.1.1.1.9 Nécessité

301. Les exigences énoncées aux points 302 et 303 s'appliquent en plus de celles énoncées à la section 3.2.1.1.

302. La Commission considérera que l'aide est nécessaire si les conditions cumulatives suivantes sont remplies:

- (a) le choix des bénéficiaires se fonde sur des critères objectifs et transparents, et l'aide est accordée de la même manière à toutes les entreprises admissibles opérant dans le même secteur d'activité économique et se trouvant dans une situation de fait identique ou similaire au regard des buts et objectifs de la mesure d'aide;
- (b) la taxe ou le prélèvement parafiscal en matière environnementale sans réduction entraînerait une augmentation significative des coûts de production, calculée en proportion de la valeur ajoutée brute pour chaque secteur ou catégorie de bénéficiaires;
- (c) l'augmentation significative des coûts de production ne pourrait pas être répercutée sur les clients sans provoquer d'importantes réductions des volumes de ventes.

303. En ce qui concerne les réductions fiscales en faveur des biocarburants, des bioliquides et des combustibles issus de la biomasse, l'État membre doit mettre en place un mécanisme pour vérifier que la mesure est toujours nécessaire, en appliquant les conditions de nécessité énoncées à la section 4.1.3.1, et prendre des mesures appropriées telles que la levée de l'exemption ou la réduction du niveau d'aide.

1.1.1.1.10 Caractère approprié

304. Les exigences énoncées aux points 305 et 306 s'appliquent en plus de celles énoncées à la section 3.2.1.2.

305. La Commission autorisera ces régimes d'aides pour une période maximale de 10 ans, après quoi un État membre pourra notifier une nouvelle fois la mesure d'aide concernée s'il la juge à nouveau appropriée.

306. Lorsque l'aide est accordée sous forme de remboursement de la taxe, le montant du remboursement de la taxe doit être calculé sur la base de données historiques, à savoir le niveau de production et la consommation ou la pollution observés pour l'entreprise au cours d'une année de base donnée.

1.1.1.1.11 Proportionnalité

307. La section 3.2.1.3 ne s'applique pas aux aides sous forme de réductions de taxes et prélèvement parafiscaux en matière environnementale.
308. La Commission considérera que l'aide est proportionnée si au moins l'une des conditions suivantes est remplie:
- (a) chaque bénéficiaire d'une aide paie au moins 20 % du montant nominal de la taxe ou du prélèvement parafiscal en matière environnementale qui lui serait applicable en l'absence de réduction;
 - (b) la réduction de la taxe ou du prélèvement, qui ne doit pas dépasser 100 % de la taxe ou du prélèvement environnemental national, est subordonnée à la conclusion d'accords entre l'État membre et les bénéficiaires ou associations de bénéficiaires, par lesquels ces bénéficiaires ou associations de bénéficiaires s'engagent à atteindre des objectifs en matière de protection de l'environnement qui produisent le même effet que si les bénéficiaires ou associations de bénéficiaires payaient au moins 20 % de la taxe ou du prélèvement nationaux. Ces accords ou engagements peuvent notamment porter sur une diminution de la consommation d'énergie, une réduction des émissions et autres polluants, ou toute autre action de protection de l'environnement.
309. Ils doivent remplir les conditions cumulatives suivantes:
- (a) le contenu des accords est négocié par l'État membre; il précise les objectifs chiffrés à atteindre et fixe un calendrier à cet effet;
 - (b) l'État membre assure un contrôle indépendant et régulier des engagements prévus par les accords;
 - (c) les accords sont réexaminés régulièrement à la lumière des progrès technologiques et autres développements et prévoient des sanctions effectives en cas de non-respect des engagements.

4.7.2 Aides à la protection de l'environnement sous forme de réductions de taxes ou prélèvements parafiscaux

4.7.2.1 Justification de l'aide

310. Les États membres peuvent envisager d'inciter les entreprises à s'engager dans des projets ou des activités qui accroissent le niveau de protection de l'environnement au moyen de réductions de taxes ou prélèvements parafiscaux. Lorsque ces réductions ont pour finalité d'inciter les bénéficiaires à entreprendre des projets ou des activités entraînant une diminution de la pollution ou de la consommation de ressources, la Commission évaluera ces mesures au regard des exigences énoncées à la section 4.7.2.

4.7.2.2 Champ d'application et activités bénéficiant d'aides

311. La présente section porte sur les aides en faveur de projets et d'activités respectueux de l'environnement qui relèvent du champ d'application des sections 4.2 à 4.6 et sont octroyées sous la forme de réductions de taxes ou prélèvements parafiscaux.

312. Lorsque la réduction de la taxe ou du prélèvement poursuit principalement un objectif de décarbonation, la section 4.1 s'applique.
313. La présente section ne couvre pas les réductions de taxes ou de prélèvements qui correspondent aux coûts essentiels de la fourniture d'énergie ou de services connexes. Par exemple, les réductions des redevances d'accès au réseau ou de charges finançant des mécanismes de capacité sont exclues du champ d'application de la section 4.7. 2. La présente section ne porte pas sur les réductions sur les prélèvements appliqués à la consommation d'électricité qui financent un objectif de politique énergétique.

4.7.2.3 Effet incitatif

314. Les conditions énoncées aux points 315 et 316 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.1.2.
315. Pour chaque projet ou projet de référence admissible concernant une catégorie de bénéficiaires, l'État membre doit transmettre, à des fins d'appréciation par la Commission, une quantification telle que définie au point 51 ou des données équivalentes, comparant la rentabilité du projet ou de l'activité de référence avec et sans réduction de taxe ou de prélèvement parafiscal, et démontrant que la réduction incite à la réalisation du projet ou de l'activité respectueux de l'environnement.
316. Une aide à des projets ayant commencé avant l'introduction de la demande d'aide est considérée comme ayant un effet incitatif si les conditions cumulatives suivantes sont remplies:
- (a) la mesure instaure un droit à des aides selon des critères objectifs et non discriminatoires et sans autre exercice d'un pouvoir discrétionnaire de la part de l'État membre;
 - (b) la mesure a été adoptée et est entrée en vigueur avant le début des travaux liés au projet ou à l'activité bénéficiant de l'aide, excepté dans le cas d'une version ultérieure d'un régime fiscal, lorsque l'activité a déjà bénéficié du précédent régime sous forme d'avantage fiscal ou parafiscal.

4.7.2.4 Proportionnalité

317. La section 3.2.1.3 ne s'applique pas aux aides à la protection de l'environnement sous forme de réductions de taxes ou prélèvements parafiscaux.
318. L'aide ne peut pas dépasser le taux ou le montant normal de la taxe ou du prélèvement qui serait autrement applicable.
319. Lorsque la réduction de taxe ou de prélèvement parafiscal est liée à des coûts d'investissement, l'aide sera considérée comme proportionnée pour autant qu'elle ne dépasse pas les intensités d'aide et les montants d'aide maximaux prévus aux sections 4.2 à 4.6. Lorsque ces sections exigent une procédure de mise en concurrence, cette exigence ne s'applique pas aux aides accordées sous forme de réductions de taxes ou de prélèvements parafiscaux.
320. Lorsque la réduction de taxe ou de prélèvement parafiscal a pour effet de réduire des coûts d'exploitation récurrents, le montant d'aide ne peut pas dépasser la différence

entre les coûts d'exploitation du projet ou de l'activité respectueux de l'environnement et ceux du scénario contrefactuel moins respectueux de l'environnement. Lorsque l'activité ou le projet plus respectueux de l'environnement est susceptible de donner lieu à des économies de coûts ou à des recettes supplémentaires potentielles, celles-ci doivent être prises en considération pour déterminer la proportionnalité de l'aide.

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

321. Les conditions énoncées aux points 322 à 324 s'appliquent en plus des conditions fixées dans la section 3.2.2.
322. Les aides d'État doivent être accordées de la même manière à toutes les entreprises admissibles actives dans le même secteur d'activité économique se trouvant dans une situation de fait identique ou similaire au regard des buts et objectifs de la mesure d'aide.
323. L'État membre doit veiller à ce que l'aide reste nécessaire pendant la durée des régimes d'aides d'une durée supérieure à trois ans, et évaluer ceux-ci au moins tous les trois ans.
324. Dans le cas où la réduction de taxe ou de prélèvement parafiscal concerne des projets relevant du champ d'application de:
 - (a) la section 4.2, les points 154 à 156 s'appliquent;
 - (b) la section 4.3.1, les points 183 à 188 s'appliquent;
 - (c) la section 4.3.2, les points 206 à 216 s'appliquent.

4.8 Aide à la sécurité d'approvisionnement en électricité

4.8.1 Justification de l'aide

325. Du fait de défaillances du marché et de la réglementation, les signaux de prix pourraient ne pas fournir des incitations efficaces à l'investissement et entraîner, par exemple, une combinaison, une capacité, une flexibilité ou une localisation inadéquate des ressources électriques. De plus, la transformation considérable que connaît le secteur de l'électricité en raison des évolutions technologiques et des enjeux climatiques pose de nouveaux défis lorsqu'il s'agit de garantir la sécurité d'approvisionnement en électricité. Si l'intégration croissante du marché de l'électricité doit normalement permettre des échanges d'énergie électrique dans toute l'UE, atténuant ainsi les problèmes nationaux en matière de sécurité d'approvisionnement, il pourrait arriver, dans certaines situations, même en cas de couplage des marchés, que la sécurité d'approvisionnement ne soit pas garantie en permanence dans certains États membres ou certaines régions. En conséquence, les États membres pourraient envisager d'introduire des mesures visant à garantir certains niveaux de sécurité d'approvisionnement en électricité.

4.8.2 Champ d'application et activités bénéficiant d'aides

326. La présente section porte sur les règles de compatibilité concernant les mesures d'aides visant à renforcer la sécurité d'approvisionnement en électricité. Cela inclut les mécanismes de capacité et toute autre mesure destinée à remédier aux problèmes à court terme en matière de sécurité d'approvisionnement qui résultent du fait que des

défaillances du marché empêchent la réalisation d'investissements suffisants dans les capacités de production ou de stockage de l'électricité, dans la participation active de la demande en électricité ou dans l'interconnexion, ainsi que dans les mesures de lutte contre la congestion du réseau visant à remédier à l'insuffisance des réseaux de transmission et de distribution d'électricité¹²⁸.

327. De telles mesures peuvent également être conçues pour appuyer la réalisation d'objectifs de protection de l'environnement, en excluant par exemple les capacités de production plus polluantes ou en accordant, dans le cadre du processus de sélection, un avantage aux capacités de production plus bénéfiques pour l'environnement.
328. Dans le cadre de leur notification, les États membres devraient recenser les activités économiques qui seront développées grâce à l'aide. Les aides à l'amélioration de la sécurité d'approvisionnement en électricité facilitent directement le développement d'activités économiques liées à la production et au stockage de l'électricité et à la participation active de la demande en électricité, y compris les nouveaux investissements, ainsi que la modernisation et l'entretien efficaces des infrastructures existantes. Elles peuvent également soutenir indirectement un large éventail d'activités économiques tributaires de l'électricité en tant que moyen de production, y compris l'électrification du chauffage et des transports.

4.8.3 *Effet incitatif*

329. Les règles concernant l'effet incitatif prévues aux points 29, 30, 31 et 32 s'appliquent.

4.8.4 *Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges*

4.8.4.1 Nécessité

330. La section 3.2.1.1 ne s'applique pas aux mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement en électricité.
331. La nature et les causes du problème de la sécurité d'approvisionnement en électricité, et, partant, la nécessité d'une intervention de l'État pour garantir cette sécurité doivent être analysées et quantifiées comme il se doit, en indiquant notamment quand et où le problème devrait se poser, le cas échéant, sur la base de la norme de fiabilité au sens de l'article 25 du règlement (UE) 2019/943. En ce qui concerne les mesures de lutte contre la congestion du réseau, l'État membre devrait fournir une analyse (après consultation et prise en considération de l'avis de l'ARN responsable) déterminant et justifiant par une analyse coûts-bénéfices le niveau de sécurité d'approvisionnement poursuivi par la mesure proposée. Pour toutes les mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement, l'unité de mesure de la quantification et sa méthode de calcul devraient être fournies en tenant compte des éventuelles exigences pertinentes de la législation sectorielle.
332. Le cas échéant, la constatation d'un problème concernant la sécurité d'approvisionnement en électricité devrait être conforme à la dernière analyse réalisée

¹²⁸ La présente section ne couvre pas les services auxiliaires, y compris les mesures des plans de défense du système en application du règlement (UE) 2017/2196 de la Commission, ayant pour objectif d'assurer la sécurité d'exploitation, qui sont acquis par les GRT ou les GRD dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence non discriminatoire ouverte à toutes les ressources pouvant contribuer à l'exigence de sécurité d'exploitation définie, sans intervention de l'État dans l'acquisition et le financement du service.

par le REGRT-E pour l'électricité conformément à la législation sur le marché intérieur de l'énergie, à savoir:

- (a) pour les mesures ciblant l'adéquation des ressources, les évaluations de l'adéquation des ressources à l'échelle européenne visées à l'article 23 du règlement (UE) 2019/943;
 - (b) pour les mesures de lutte contre la congestion du réseau, les rapports relatifs aux congestions structurelles et à d'autres congestions physiques majeures au sein des zones de dépôt des offres et entre celles-ci au sens de l'article 14, paragraphe 2, du règlement (UE) 2019/943.
333. Les États membres peuvent également s'appuyer sur des évaluations de l'adéquation des ressources à l'échelle nationale afin de démontrer la nécessité de mécanismes de capacité, dans la mesure permise par l'article 24 du règlement (UE) 2019/943. Pour les autres mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement, y compris les mesures de lutte contre la congestion du réseau, les États membres peuvent également se fonder sur une évaluation nationale de la nécessité de l'intervention proposée. Les évaluations nationales visées au présent point devraient être approuvées ou examinées par l'ARN compétente.
334. Les mesures liées au risque de crises de l'électricité devraient être recensées dans le plan national de préparation aux risques visé à l'article 11 du règlement (UE) 2019/941¹²⁹.
335. Les États membres qui proposent d'introduire plusieurs mesures ciblant la sécurité d'approvisionnement en électricité doivent expliquer clairement comment ces mesures interagissent entre elles pour garantir l'efficacité globale, au regard du coût, des mesures combinées visant à garantir la sécurité d'approvisionnement, par exemple, en ce qui concerne les mécanismes de capacité, en expliquant comment elles atteignent (mais ne dépassent pas) la norme de fiabilité visée au point 331.
336. Il convient de déterminer la ou les défaillances du marché ou de la réglementation, ainsi que toute autre problématique empêchant d'assurer un niveau de sécurité suffisant pour ce qui est de l'approvisionnement en électricité (et de la protection de l'environnement, s'il y a lieu) en l'absence d'intervention.
337. Les mesures existantes qui ciblent déjà les défaillances du marché ou de la réglementation ou d'autres problématiques visées au point 336 doivent également être recensées.
338. Les États membres concernés doivent démontrer les raisons pour lesquelles le marché n'est pas en mesure de garantir la sécurité d'approvisionnement en électricité en l'absence d'aides d'État, en tenant compte des réformes du marché et des améliorations prévues par les États membres et de l'évolution des technologies.

¹²⁹ Règlement (UE) 2019/941 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur la préparation aux risques dans le secteur de l'électricité (règlement sur la préparation aux risques (JO L 158 du 14.6.2019, p. 1).

339. Dans son appréciation, la Commission tiendra compte des éléments suivants qui doivent être fournis par l'État membre concerné:
- (a) appréciation de l'incidence de sources d'énergie irrégulières, y compris en provenance de systèmes voisins;
 - (b) appréciation de l'incidence de la participation des acteurs de la demande et du stockage, y compris une description des mesures destinées à encourager la gestion de la demande;
 - (c) appréciation de l'existence réelle ou potentielle d'interconnexions et de grandes infrastructures de réseaux de transport internes, y compris une description des projets en cours et prévus;
 - (d) appréciation de tout autre élément qui pourrait être à l'origine du problème de sécurité d'approvisionnement en électricité ou l'aggraver, tel que le plafonnement des prix de gros ou d'autres défaillances de la réglementation ou du marché. Lorsque le règlement (UE) 2019/943 le prévoit, le plan de mise en œuvre visé à l'article 20, paragraphe 3, dudit règlement doit être soumis pour avis à la Commission avant que l'aide puisse être octroyée. Il sera tenu compte de ce plan et de cet avis aux fins de l'appréciation de la nécessité, ainsi que de
 - (e) tout contenu pertinent d'un plan d'action au titre de l'article 15 du règlement (UE) 2019/943.

4.8.4.2 Caractère approprié

340. La section 3.2.1.2 ne s'applique pas aux mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement en électricité.
341. Les États membres devraient avant tout envisager d'autres manières de parvenir à la sécurité d'approvisionnement en électricité, en particulier une organisation du marché de l'électricité plus efficace qui permette d'atténuer les défaillances du marché compromettant cette sécurité. Ils pourraient par exemple améliorer le fonctionnement du règlement des déséquilibres sur le marché de l'électricité, assurer une meilleure intégration des sources d'énergie irrégulières, encourager et intégrer l'adaptation de la demande et le stockage, permettre des signaux de prix efficaces, lever les obstacles aux échanges transfrontières et améliorer les infrastructures, y compris l'interconnexion. L'octroi d'une aide pour des mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement peut être jugé approprié lorsque, malgré des améliorations appropriées et proportionnées de l'organisation du marché¹³⁰ et des investissements dans les actifs du réseau, qu'ils soient déjà mis en œuvre ou prévus, la sécurité d'approvisionnement reste préoccupante.
342. En ce qui concerne les mesures de lutte contre la congestion du réseau, les États membres devraient en outre expliquer comment l'efficacité des mesures de redispatching est améliorée, conformément à l'article 13 du règlement (UE) 2019/943.

¹³⁰ En tenant compte du règlement (UE) 2019/943 et de la directive (UE) 2019/944.

4.8.4.3 Admissibilité

343. La mesure d'aide devrait être ouverte à tous les bénéficiaires ou projets à même, sur le plan technique, de contribuer efficacement à la réalisation de l'objectif de sécurité d'approvisionnement. Cela inclut la production, le stockage et l'adaptation de la demande, ainsi que le regroupement de petites unités de capacités de ce type en ensembles plus grands.
344. Les limitations concernant la participation aux mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement, qui visent à garantir que ces mesures ne compromettent pas la protection de l'environnement, sont jugées appropriées (voir points 368 et 369).
345. Les États membres sont encouragés à introduire des critères ou des caractéristiques supplémentaires dans leurs mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement afin d'encourager le recours à des technologies plus vertes (ou de limiter le recours à des technologies polluantes), nécessaires pour soutenir la réalisation des objectifs de l'Union en matière de protection de l'environnement. Ces critères ou caractéristiques supplémentaires doivent être objectifs, transparents et non discriminatoires par rapport à des objectifs de protection de l'environnement clairement définis et ne doivent pas conduire à une surcompensation en faveur des bénéficiaires.
346. Lorsque cela est techniquement faisable, les mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement en électricité doivent être ouvertes à la participation transfrontalière directe des fournisseurs de capacité situés dans un autre État membre¹³¹. Les États membres doivent veiller à ce que les capacités étrangères en mesure de garantir des performances techniques égales à celles des capacités nationales aient la possibilité de participer au même processus de mise en concurrence que les capacités nationales. Ils peuvent exiger que les capacités étrangères soient situées dans un État membre qui dispose d'un raccordement direct au réseau de l'État membre appliquant la mesure. Le cas échéant, les règles pertinentes énoncées à l'article 26 du règlement (UE) 2019/943 doivent également être respectées.

4.8.4.4 Consultation publique

347. La section 4.8.4.4 s'applique à partir du 1^{er} juillet 2023.
348. Préalablement à la notification de l'aide, sauf dans des situations exceptionnelles dûment justifiées, les États membres doivent soumettre à une consultation publique les mesures devant être notifiées au titre de la présente section en vue d'en apprécier la proportionnalité et les effets sur la concurrence. L'obligation de consultation ne s'applique pas en ce qui concerne les modifications apportées à des mesures déjà autorisées qui ne modifient pas le champ d'application ou l'admissibilité de ces mesures ou ne prolongent pas leur durée au-delà de 10 ans à compter de la date de la décision initiale, ni dans les cas visés au point 349. Afin de pouvoir déterminer si une mesure est

¹³¹ La faisabilité technique est présumée pour les mécanismes de capacité, pour lesquels une participation transfrontalière est requise en vertu du règlement (UE) 2019/943.

justifiée, à la lumière des critères énoncés dans les présentes lignes directrices, la consultation publique suivante est requise¹³²:

- (a) pour les mesures pour lesquelles on estime que l'aide annuelle moyenne à octroyer est égale ou supérieure à 100 000 000 EUR par an, une consultation publique d'une durée d'au moins six semaines et portant sur:
 - (i) l'admissibilité;
 - (ii) le recours envisagé à des procédures de mise en concurrence et leur portée prévue, ainsi que les éventuelles exceptions proposées;
 - (iii) les principaux paramètres de la procédure d'attribution des aides¹³³, notamment pour permettre l'exercice d'une concurrence entre les différents types de bénéficiaires¹³⁴;
 - (iv) la méthode d'imputation des coûts de la mesure aux consommateurs;
 - (v) en l'absence de recours à une procédure de mise en concurrence, les hypothèses et les données sur lesquelles repose la quantification, utilisées pour démontrer le caractère proportionné de l'aide, y compris les coûts, les recettes, les hypothèses concernant l'aspect opérationnel et la durée de vie, ainsi que le CMPC; et
 - (vi) lorsque de nouveaux investissements dans la production d'énergie à partir de gaz naturel peuvent bénéficier d'un soutien, les garanties proposées pour assurer la cohérence avec les objectifs climatiques de l'Union.
- (b) pour les mesures pour lesquelles on estime que l'aide annuelle moyenne accordée est inférieure à 100 000 000 EUR par an, une consultation publique d'une durée d'au moins quatre semaines et portant sur:
 - (i) l'admissibilité;
 - (ii) le recours envisagé à des procédures de mise en concurrence et leur portée prévue, ainsi que les éventuelles exceptions proposées;
 - (iii) la méthode d'imputation des coûts de la mesure aux consommateurs; et
 - (iv) lorsque de nouveaux investissements dans la production d'énergie à partir de gaz naturel peuvent bénéficier d'un soutien, les garanties proposées pour assurer la cohérence avec les objectifs climatiques de l'Union.

¹³² Les États membres peuvent recourir aux procédures nationales de consultation existantes pour satisfaire à ces exigences. Une consultation distincte n'est pas obligatoire pour autant que la consultation couvre les points énumérés dans les présentes lignes directrices.

¹³³ À titre d'exemple, le délai d'exécution entre la procédure de mise en concurrence et le délai de livraison, les règles relatives aux soumissions/offres et les règles en matière de fixation des prix.

¹³⁴ Par exemple, s'il existe des durées contractuelles, des méthodes de calcul du montant de la capacité/production admissible issue de diverses technologies et des modes de calcul ou de paiement des subventions différents.

349. Une consultation publique n'est pas requise pour les mesures visées au point 348 (b) dès lors que des procédures de mise en concurrence sont mises en œuvre et que la mesure ne concerne pas des investissements en faveur de la production d'énergie à partir de combustibles fossiles.
350. Des questionnaires de consultation doivent être publiés sur un site web accessible au public. Les États membres doivent publier une réponse à cette consultation, qui synthétise et examine les réponses reçues. Ils doivent notamment expliquer comment les éventuelles incidences sur la concurrence sont réduites au minimum grâce au champ d'application/à l'admissibilité de la mesure envisagée. Ils doivent fournir un lien donnant accès à cette réponse dans le cadre de la notification des mesures d'aide au titre de la présente section.
351. Dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, la Commission peut envisager d'autres modes de consultation, pour autant que les avis exprimés par les parties intéressées soient pris en compte lors de la (poursuite de la) mise en œuvre de l'aide. Il se peut alors que la consultation doive être combinée à des mesures correctives afin de réduire au minimum les effets de distorsion potentiels de la mesure.

4.8.4.5 Proportionnalité

352. Les exigences énoncées aux points 353, 354, 355, 356 et 357 s'appliquent en plus de celles énoncées aux points 49, 50, 51, 52, 53 et 55.
353. La demande en mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement devrait être fixée sur la base de la norme de fiabilité ou de l'analyse coûts-bénéfices visée au point 331 et sur la base de l'analyse visée aux points 332, 333 et 334 des ressources nécessaires pour assurer un niveau adéquat de sécurité d'approvisionnement. L'analyse utilisée pour fixer le niveau de la demande doit dater de douze mois au maximum au moment où le niveau de la demande est fixé.
354. Le délai d'exécution entre l'octroi de l'aide et la date à laquelle les projets doivent être fournis devrait permettre l'exercice d'une concurrence effective entre les différents projets admissibles.
355. Les exceptions à l'obligation d'allouer les aides et de déterminer le niveau d'aide au moyen d'une procédure de mise en concurrence ne peuvent être justifiées que:
- (a) lorsque des éléments de preuve, y compris des éléments recueillis lors de la consultation publique, le cas échéant, démontrent que la participation potentielle à une telle procédure de mise en concurrence est susceptible d'être insuffisante pour garantir la concurrence; ou
 - (b) pour les mesures de lutte contre la congestion du réseau uniquement, lorsque l'État membre fournit une analyse (après consultation et prise en considération de l'avis de l'ARN responsable) sur la base de preuves, y compris celles recueillies lors de la consultation publique, le cas échéant, qu'un appel d'offres serait moins efficace, par exemple en raison de la soumission d'offres stratégiques ou d'une distorsion du marché.

356. Les bénéficiaires des mesures destinées à assurer la sécurité d’approvisionnement devraient être incités, de manière efficace, à contribuer à la sécurité d’approvisionnement pendant la période de livraison. Les incitations offertes devraient en général être liées au coût de l’énergie non distribuée (CEND)¹³⁵. Par exemple, lorsqu’un bénéficiaire n’est pas disponible, il devrait se voir infliger une pénalité liée au CEND. Excepté pour les mesures de lutte contre la congestion du réseau, cette pénalité devrait refléter les prix de règlement des déséquilibres dans le secteur de l’électricité afin d’éviter des distorsions du fonctionnement du marché.
357. Les États membres peuvent également recourir à des régimes concurrentiels de certificats ou d’obligation du fournisseur, pour autant que:
- (a) la demande formulée dans le régime soit inférieure à l’offre potentielle; et
 - (b) le prix de rachat/de pénalité qui s’applique à un consommateur/fournisseur n’ayant pas acheté le nombre de certificats requis (c’est-à-dire le prix équivalant au montant maximal à verser aux bénéficiaires) soit fixé à un niveau garantissant que les bénéficiaires ne puissent pas obtenir une surcompensation.

4.8.5 *Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance*

358. Excepté le point 70, la section 3.2.2 ne s’applique pas aux mesures en faveur de la sécurité d’approvisionnement en électricité.
359. L’aide doit être conçue de façon à maintenir le fonctionnement efficient des marchés et à préserver des incitations à l’exploitation et des signaux de prix efficients.
360. Les incitations ne doivent pas porter sur une production d’énergie qui viendrait se substituer à des formes d’énergie moins polluantes.
361. Les exigences énoncées aux points 359 et 360 seront généralement satisfaites dès lors qu’une mesure porte sur la capacité (EUR/MW) plutôt que sur la production d’électricité (EUR/MWh). En cas de paiement par MWh, il y a lieu de veiller en outre à ce que les effets négatifs sur le marché soient évités et à ce que des sources de production moins polluantes ne soient pas remplacées.
362. Les mesures en faveur de la sécurité d’approvisionnement doivent respecter tous les principes de conception applicables prévus par l’article 22 du règlement (UE) 2019/943¹³⁶.
363. En ce qui concerne les réserves stratégiques et les autres mesures éventuelles ciblant l’adéquation des ressources, y compris les régimes d’interruptibilité, prévoyant le maintien de la capacité en dehors du marché, les exigences cumulatives supplémentaires suivantes s’appliquent de façon à garantir l’absence de distorsions dans la formation du prix du marché:

¹³⁵ Déterminé conformément à l’article 11 du règlement (UE) 2019/943.

¹³⁶ Pour les mesures figurant dans le plan de préparation aux risques visé dans le règlement (UE) 2019/941, voir également l’article 12, paragraphe 1, dudit règlement.

- (a) les ressources de la mesure ne sont appelées que si les gestionnaires de réseau de transport sont susceptibles d'épuiser leurs ressources d'équilibrage afin d'instaurer un équilibre entre l'offre et la demande¹³⁷;
 - (b) pendant les périodes de règlement des déséquilibres, lorsque les ressources de la mesure sont appelées, les déséquilibres sur le marché sont réglés au moins au CEND ou à une valeur supérieure à la limite technique de prix intrajournalier¹³⁸, le montant le plus élevé étant retenu;
 - (c) le rendement de la mesure après l'appel est attribué aux responsables d'équilibre au moyen du mécanisme de règlement des déséquilibres;
 - (d) les ressources ne reçoivent pas de rémunération du marché de gros de l'électricité ou des marchés d'équilibrage;
 - (e) les ressources de la mesure sont maintenues en dehors des marchés de l'énergie au moins pendant la durée du contrat.
364. Pour les mesures de lutte contre la congestion du réseau, lorsque des ressources sont détenues en dehors du marché, celles-ci ne peuvent pas recevoir de rémunération du marché de gros de l'électricité ou des marchés d'équilibrage et doivent être détenues en dehors des marchés de l'énergie pendant au moins la durée de la période contractuelle.
365. Pour les mécanismes de capacité autres que les réserves stratégiques, les États membres doivent veiller à ce que la mesure:
- (a) soit conçue de manière à garantir que le prix payé pour la disponibilité tende automatiquement vers zéro lorsque le niveau des capacités fournies devrait être adéquat pour répondre au niveau des capacités demandées;
 - (b) ne rémunère les ressources participantes que pour leur disponibilité et garantisse que la rémunération n'influe pas sur les décisions du fournisseur de capacité quant au fait de produire ou pas; et
 - (c) permette la transférabilité des obligations de capacité entre les fournisseurs de capacité éligibles.
366. Il convient que les mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement en électricité:
- (a) ne créent pas de distorsions inutiles du marché et ne limitent pas les échanges entre zones;
 - (b) ne réduisent pas les incitations à investir dans les capacités d'interconnexion (en entraînant par exemple une réduction des recettes tirées de la congestion pour les interconnexions existantes ou nouvelles);

¹³⁷ Cette exigence est sans préjudice de l'activation des ressources préalables à un véritable appel afin de respecter les contraintes d'accélération et de décélération et les besoins d'exploitation des ressources. La production de la réserve stratégique lors de l'activation ne doit pas être attribuée à des groupes d'équilibrage par l'intermédiaire de marchés de gros et ne doit pas modifier leurs déséquilibres.

¹³⁸ Visée à l'article 10, paragraphe 1, du règlement (UE) 2019/943.

- (c) ne compromettent pas le couplage des marchés, notamment des marchés intrajournaliers et d'équilibrage;
 - (d) ne nuisent pas aux décisions d'investissement en matière de capacité antérieures aux mesures d'aide.
367. Afin de ne pas entraver les incitations à une participation active de la demande et de ne pas exacerber les défaillances du marché qui conduisent à la nécessité de prendre des mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement, et pour garantir une intervention en faveur de la sécurité d'approvisionnement aussi limitée que possible, les coûts d'une mesure en faveur de la sécurité d'approvisionnement devraient être supportés par les opérateurs du marché qui contribuent à rendre la mesure nécessaire. Cela peut être réalisé, par exemple, en imputant les coûts d'une mesure en faveur de la sécurité d'approvisionnement aux consommateurs d'électricité en période de pic de consommation ou en imputant les coûts d'une mesure de lutte contre la congestion du réseau aux consommateurs de la région qui connaît une pénurie pendant les périodes où la capacité faisant l'objet de la mesure est acheminée. Toutefois, une telle imputation des coûts peut ne pas être exigée lorsque l'État membre fournit une analyse fondée sur des preuves, y compris celles recueillies lors de la consultation publique, démontrant qu'une telle imputation des coûts compromettrait l'efficacité de la mesure, au regard du coût, ou entraînerait de graves distorsions de la concurrence qui compromettraient clairement les avantages potentiels d'une telle imputation des coûts.
368. La Commission considère que certaines mesures d'aide ont une incidence négative sur la concurrence et les échanges qui est peu susceptible d'être compensée. En particulier, certaines mesures d'aide peuvent aggraver les défaillances du marché, faisant apparaître des inefficiences au détriment du bien-être des consommateurs et de la société. Par exemple, les mesures (y compris les mesures de lutte contre la congestion du réseau et les régimes d'interruptibilité) qui ne respectent pas le seuil d'émissions applicable aux mécanismes de capacité prévus à l'article 22 du règlement (UE) 2019/943 et qui sont susceptibles d'encourager de nouveaux investissements dans la production d'énergie à partir des combustibles fossiles les plus polluants, tels que le charbon, le diesel, le lignite, le pétrole, la tourbe et le schiste bitumineux, accroissent les externalités environnementales négatives sur le marché.
369. Les mesures encourageant la réalisation de nouveaux investissements dans la production d'énergie à partir de gaz naturel peuvent contribuer à la sécurité d'approvisionnement en électricité, mais, à plus long terme, comparées à d'autres investissements dans des technologies non polluantes, elles peuvent aggraver les externalités environnementales négatives. Afin de permettre à la Commission de vérifier que les effets négatifs de ces mesures peuvent être compensés par les effets positifs lors de l'application du critère de mise en balance, il convient que les États membres précisent comment ils s'assureront que ces investissements contribuent à la réalisation de l'objectif climatique de l'UE à l'horizon 2030 et à l'objectif de neutralité climatique d'ici à 2050. En particulier, les États membres doivent expliquer comment un verrouillage de cette production d'électricité à partir de gaz sera évité. Par exemple, il peut s'agir d'engagements contraignants pris par le bénéficiaire en vue de mettre en œuvre des technologies de décarbonation telles que le CSC/CUC ou de remplacer le gaz naturel par du gaz renouvelable ou à faible intensité de carbone, ou de fermer la

centrale selon un calendrier compatible avec les objectifs de l'Union en matière de neutralité climatique.

370. En ce qui concerne les mesures individuelles ou les régimes d'aides qui ne profitent qu'à un nombre particulièrement limité de bénéficiaires ou à un bénéficiaire historique, les États membres devraient, en outre, démontrer que la mesure d'aide proposée n'entraînera pas un accroissement du pouvoir de marché.

4.9 Aides en faveur des infrastructures énergétiques

4.9.1 Justification de l'aide

371. Afin d'atteindre les objectifs climatiques de l'Union, il sera nécessaire de procéder à des investissements considérables ainsi qu'à la mise à niveau d'infrastructures énergétiques. Des infrastructures énergétiques modernes sont essentielles en vue de parvenir à un marché de l'énergie intégré qui respecte les objectifs climatiques tout en assurant la sécurité énergétique au sein de l'Union. Des infrastructures énergétiques appropriées sont indispensables pour un marché de l'énergie performant. L'amélioration des infrastructures énergétiques accroît la stabilité du système, l'adéquation des ressources, l'intégration des différentes sources d'énergie et l'approvisionnement énergétique dans les réseaux sous-développés.
372. Lorsque les opérateurs du marché ne sont pas en mesure de fournir les infrastructures nécessaires, l'aide de l'État peut se révéler nécessaire pour surmonter les défaillances du marché et faire en sorte de satisfaire les besoins considérables de l'Union en infrastructures. Une défaillance du marché qui survient dans le domaine des infrastructures énergétiques est liée à des problèmes de coordination. Les intérêts divergents des investisseurs, les incertitudes qui entourent l'issue de la collaboration et les effets de réseau peuvent empêcher le développement d'un projet ou sa conception effective. Parallèlement, les infrastructures énergétiques peuvent produire des effets externes positifs importants, étant donné que les coûts et les bénéfices qu'elles génèrent peuvent se répartir de façon asymétrique entre les différents opérateurs du marché et États membres concernés. La Commission considère par conséquent que les aides en faveur des infrastructures énergétiques peuvent s'avérer bénéfiques pour le marché intérieur en contribuant à remédier à ces défaillances du marché. Tel est le cas, en particulier, pour les projets d'infrastructure ayant une incidence transfrontière, tels que les projets d'intérêt commun au sens de l'article 2, point 4), du règlement (UE) n° 347/2013.
373. Conformément à la communication relative à la notion d'aide¹³⁹, les mesures de soutien destinées aux infrastructures énergétiques dans le cadre d'un monopole légal ne sont pas soumises aux règles en matière d'aides d'État. Dans le secteur de l'énergie, cela

¹³⁹ Voir la communication de la Commission relative à la notion d'«aide d'État» visée à l'article 107, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 262 du 19.7.2016, p. 1). Étant donné que la notion d'aide d'État est une notion juridique objective définie directement par le traité (arrêt de la Cour de justice du 22 décembre 2008, *British Aggregates/Commission*, C-487/06 P, ECLI:EU:C:2008:757, point 111), les positions exposées aux points 373 à 375 sont sans préjudice de l'interprétation de la notion d'aide d'État par les juridictions de l'Union (arrêt de la Cour de justice du 21 juillet 2011, *Alcoa Trasformazioni/Commission*, C-194/09 P, EU:C:2011:497, point 125); pour l'interprétation du traité, la principale référence sera toujours la jurisprudence des juridictions de l'Union.

vaut tout particulièrement pour les États membres dans lesquels la construction et l'exploitation de certaines infrastructures sont exclusivement réservées légalement au GRT ou au GRD.

374. La Commission estime qu'un monopole légal ne générant pas de distorsions de concurrence existe dès lors que les conditions cumulatives suivantes sont remplies:
- (a) la construction et l'exploitation des infrastructures sont soumises à un monopole légal établi conformément au droit de l'Union; tel est le cas lorsque le GRT/GRD est légalement l'unique entité habilitée à réaliser un certain type d'investissement ou d'activité et qu'aucune autre entité ne peut exploiter un autre réseau¹⁴⁰;
 - (b) le monopole légal exclut la concurrence non seulement sur, mais aussi pour, le marché, en ce qu'il exclut toute concurrence éventuelle devant permettre à celui qui l'exerce de devenir l'opérateur exclusif de l'infrastructure en question;
 - (c) le service n'est pas en concurrence avec d'autres services;
 - (d) si l'opérateur de l'infrastructure énergétique exerce des activités sur un autre marché (géographique ou de produits) ouvert à la concurrence, un subventionnement croisé est exclu; il convient à cet effet qu'une comptabilité séparée soit mise en place, que les coûts et les revenus soient répartis de manière appropriée et que les fonds publics octroyés pour les services soumis au monopole légal ne puissent bénéficier à d'autres activités. En ce qui concerne les infrastructures d'électricité et de gaz, cette exigence sera selon toute vraisemblance respectée, l'article 56 de la directive (UE) 2019/944 et l'article 31 de la directive 2009/73/CE du Parlement européen et du Conseil exigeant que les entités verticalement intégrées tiennent des comptes séparés pour chacune de leurs activités.
375. De la même manière, la Commission estime que des investissements ne mobilisent aucune aide d'État dès lors que l'infrastructure énergétique est exploitée dans le cadre d'un «monopole naturel», qui est réputé exister lorsque les conditions cumulatives suivantes sont réunies:
- (a) l'infrastructure n'est pas confrontée à une concurrence directe, ce qui est le cas lorsqu'elle ne peut être reproduite économiquement et que, dès lors, aucun opérateur autre que le GRT/GRD n'est concerné;
 - (b) les autres moyens de financement des infrastructures de réseaux, en plus du financement des réseaux, sont, dans le secteur et l'État membre en question, insignifiants;

¹⁴⁰ Un monopole légal existe lorsqu'un service donné est réservé par des mesures législatives ou réglementaires à un prestataire exclusif dans des limites géographiques bien définies (au sein d'un État membre également) et qu'il est clairement interdit à tout autre opérateur de fournir ce service (même pour satisfaire une éventuelle demande résiduelle émanant de certains groupes de consommateurs). Cependant, le seul fait que la prestation d'un service public soit confiée à une entreprise spécifique ne signifie pas que cette entreprise jouit d'un monopole légal.

- (c) l'infrastructure n'est pas conçue de façon à favoriser de manière sélective une entreprise ou un secteur en particulier, mais procure des avantages à la société dans son ensemble;
- (d) les États membres sont également tenus de veiller à ce que les fonds octroyés en vue de la construction et/ou de l'exploitation des infrastructures de réseaux énergétiques ne puissent être utilisés pour subventionner de manière croisée ou indirecte d'autres activités économiques. Pour les infrastructures d'électricité et de gaz, voir le point 374.

4.9.2 *Champ d'application et activités bénéficiant d'aides*

376. La présente section 4.9 s'applique aux aides à la construction ou à la mise à niveau d'infrastructures énergétiques, telles que définies au point 19(36)¹⁴¹. Les investissements admissibles peuvent inclure la numérisation, l'introduction d'intelligence dans les infrastructures énergétiques, par exemple, pour permettre l'intégration d'énergies renouvelables ou à faibles émissions de carbone, ainsi que des mises à niveau fondées sur la résilience au changement climatique. Les coûts d'exploitation devraient en général être supportés par les utilisateurs du réseau, et une aide ne devrait donc généralement pas être requise pour ces coûts. Dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'un État membre démontre que les coûts d'exploitation ne peuvent pas être récupérés auprès des utilisateurs du réseau, et que l'aide au fonctionnement n'est pas liée à des coûts irrécupérables mais entraîne un changement de comportement qui permet la réalisation d'objectifs de sécurité d'approvisionnement ou de protection de l'environnement, les aides au fonctionnement en faveur des infrastructures peuvent être jugées compatibles. À moins que le projet soit exclu du contrôle des aides d'État (voir les points 374 et 375), la Commission procédera à son appréciation selon les modalités exposées ici.
377. La présente section 4.9 s'appliquera également, jusqu'au 31 décembre 2023, aux installations de stockage d'énergie raccordées à des lignes de transport ou de distribution (stockage d'électricité autonome¹⁴²), indépendamment des niveaux de tension¹⁴³.

4.9.3 *Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges*

4.9.3.1 *Nécessité et caractère approprié*

378. Les sections 3.2.1.1 et 3.2.1.2 ne s'appliquent pas aux aides en faveur d'infrastructures énergétiques.

¹⁴¹ La présente section ne s'applique pas aux projets impliquant des infrastructures réservées et/ou d'autres infrastructures énergétiques associées à des activités de production et/ou de consommation.

¹⁴² Par opposition aux installations de stockage «derrière le compteur».

¹⁴³ Le soutien au stockage de l'énergie peut également être évalué au titre des sections 4.1, 4.2, 4.3 et 4.8, le cas échéant. Les actifs de stockage sélectionnés en tant que PIC – conformément à la législation RTE-E applicable – sont réputés constituer des infrastructures énergétiques au sens de la présente section et le soutien serait évalué sur la base de la section 4.9. Le soutien à des actifs de stockage qui sont «détenus ou contrôlés» par les GRT ou les GRD, conformément aux articles 54 et/ou 36 de la directive 944/2019, est également couvert par la section 4.9.

379. Les infrastructures énergétiques sont généralement financées par les tarifs appliqués aux utilisateurs. Pour de nombreuses catégories d'infrastructures, ces tarifs sont soumis à réglementation afin de garantir le niveau d'investissement nécessaire tout en protégeant les droits des utilisateurs et de garantir que ces tarifs reflètent les coûts et soient fixés sans ingérence de l'État.
380. L'octroi d'une aide d'État est l'une des manières de surmonter des défaillances du marché auxquelles il ne peut être totalement remédié par l'imposition de tarifs obligatoires pour les utilisateurs. En conséquence, les principes suivants s'appliquent lorsqu'il s'agit de démontrer la nécessité d'une aide d'État:
- (a) la Commission considère que, pour les projets d'intérêt commun au sens de l'article 2, point 4), du règlement (UE) n° 347/2013, qui sont pleinement soumis à la législation relative au marché intérieur de l'énergie, les défaillances du marché que sont les problèmes de coordination sont telles que le financement au moyen des tarifs peut ne pas suffire et que des aides d'État peuvent être octroyées;
 - (b) pour les projets d'intérêt commun qui sont partiellement ou intégralement exemptés des dispositions de la législation relative au marché intérieur de l'énergie et pour les autres catégories d'infrastructures, la Commission appréciera au cas par cas la nécessité d'une aide d'État. Dans son appréciation, la Commission examinera les éléments suivants: i) la mesure dans laquelle une défaillance du marché conduit à une fourniture non optimale des infrastructures nécessaires; ii) la mesure dans laquelle l'infrastructure est ouverte à des tiers et soumise à des règles en matière de tarification; et iii) la mesure dans laquelle le projet contribue à la sécurité d'approvisionnement énergétique dans l'Union ou aux objectifs de neutralité climatique de l'Union. En ce qui concerne les infrastructures entre l'Union et un pays tiers, si le projet ne figure pas sur la liste des projets d'intérêt commun, d'autres facteurs peuvent également être pris en considération pour évaluer la compatibilité avec les règles du marché intérieur¹⁴⁴ ;
 - (c) en ce qui concerne les installations de stockage d'électricité, la Commission peut exiger de l'État membre qu'il démontre une défaillance spécifique du marché dans le développement d'installations fournissant des services similaires.

4.9.3.2 Proportionnalité de l'aide

381. La proportionnalité sera appréciée à la lumière du principe du déficit de financement tel qu'il est exposé aux points 48, 51 et 52. En ce qui concerne les aides aux infrastructures, comme expliqué au point 52, le scénario contrefactuel est présumé consister en une situation dans laquelle le projet ne serait pas réalisé. L'introduction de mécanismes de contrôle et de récupération peut se révéler nécessaire lorsqu'il existe un risque de bénéfices exceptionnels, par exemple lorsque l'aide est proche du montant

¹⁴⁴ En particulier, la Commission examinera si le ou les pays tiers concernés ont un niveau élevé d'alignement réglementaire et soutiennent les objectifs généraux de l'Union, notamment en ce qu'ils concernent le bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie, la sécurité de l'approvisionnement énergétique sur la base de la coopération et de la solidarité, un système énergétique sur la voie de la décarbonation conformément à l'accord de Paris et aux objectifs de l'Union en matière de climat et la prévention des fuites de carbone.

maximum autorisé, tout en maintenant les incitations des bénéficiaires à réduire leurs coûts au minimum et à développer leurs activités au fil du temps de manière plus efficiente.

4.9.4 *Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance*

382. La section 3.2.2 ne s'applique pas aux infrastructures énergétiques. Pour analyser l'incidence des aides d'État en faveur des infrastructures énergétiques sur la concurrence, la Commission procédera comme suit:

- (a) Compte tenu des obligations existantes découlant de la législation relative au marché intérieur de l'énergie, dont l'objectif est de renforcer la concurrence, la Commission considérera généralement que des aides aux infrastructures énergétiques pleinement soumises à la réglementation relative au marché intérieur n'ont pas d'effets de distorsion injustifiés¹⁴⁵.
- (b) Dans le cas des projets d'infrastructures partiellement ou intégralement exemptés des dispositions de la législation relative au marché intérieur de l'énergie, la Commission appréciera au cas par cas les distorsions potentielles de la concurrence en tenant compte, en particulier, du degré d'accès de tiers aux infrastructures bénéficiant d'une aide, de l'accès à des infrastructures de rechange, de l'éviction de l'investissement privé et de la position concurrentielle du ou des bénéficiaires. Dans le cas des infrastructures intégralement exemptées des dispositions de la législation relative au marché intérieur de l'énergie, les effets de distorsion négatifs sur la concurrence sont considérés comme particulièrement graves.
- (c) En complément à l'approche décrite aux points (a) et (b), la Commission considère que, pour les investissements dans les infrastructures de gaz naturel, les États membres doivent démontrer les effets positifs suivants de nature à compenser les effets négatifs sur la concurrence: i) si les infrastructures sont adaptées à l'utilisation d'hydrogène et entraînent une augmentation de l'utilisation de gaz renouvelables, ou, à défaut, pourquoi il n'est pas possible de concevoir le projet de telle façon qu'elles soient adaptées à l'utilisation d'hydrogène et comment le projet ne crée pas d'effet de verrouillage pour l'utilisation du gaz naturel; et ii) comment l'investissement contribue à la réalisation de l'objectif de l'Union en matière de climat à l'horizon 2030 et de l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050.
- (d) En ce qui concerne le soutien aux installations de stockage de l'électricité, ainsi qu'à d'autres infrastructures de PIC et de PIM qui ne relèvent pas de la législation

¹⁴⁵ En ce qui concerne les infrastructures entre un État membre et un ou plusieurs pays tiers; - pour la partie située sur le territoire de l'Union, les projets devront être conformes aux directives 2009/73/CE et (UE) 2019/944; - pour le ou les pays tiers concernés, les projets devront présenter un niveau élevé d'alignement réglementaire et soutenir les objectifs généraux de l'Union, s'agissant notamment d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie, la sécurité de l'approvisionnement énergétique sur la base de la coopération et de la solidarité, et un système énergétique sur la voie de la décarbonation conformément à l'accord de Paris et aux objectifs de l'Union en matière de climat et, en particulier, d'éviter les fuites de carbone.

relative au marché intérieur, la Commission évaluera en particulier les risques de distorsion de la concurrence qui peuvent apparaître sur les marchés de services connexes ainsi que sur d'autres marchés de l'énergie.

4.10 Aides en faveur des réseaux de chaleur et de froid

4.10.1 Justification de l'aide

383. La construction ou la mise à niveau de réseaux de chaleur et de froid peuvent contribuer de façon positive à la protection de l'environnement en améliorant l'efficacité énergétique et la durabilité du réseau bénéficiant d'une aide. La législation sectorielle sur la promotion des énergies renouvelables [directive (UE) 2018/2001] impose spécifiquement aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour développer des infrastructures efficaces de chauffage et de refroidissement urbains afin de promouvoir le chauffage et le refroidissement à partir de sources d'énergie renouvelables¹⁴⁶.
384. Toutefois, les effets externes sur l'environnement liés au fonctionnement de ces réseaux peuvent entraîner un sous-investissement inefficace en ce qui concerne une telle construction ou mise à niveau. Les aides d'État peuvent contribuer à remédier à cette défaillance du marché en mobilisant des investissements efficaces supplémentaires ou en soutenant des coûts d'exploitation exceptionnels en raison de la nécessité de promouvoir l'objectif environnemental des systèmes de chauffage urbain.

4.10.2 Champ d'application et activités bénéficiant d'aides

385. Les aides qui sont limitées aux réseaux de distribution de chauffage urbain peuvent, dans certaines circonstances, être considérées comme ne relevant pas du contrôle des aides d'État, en tant que mesures d'infrastructure qui n'ont pas d'incidence sur la concurrence et les échanges. Cela serait notamment le cas lorsque des réseaux de chauffage urbain sont exploités de la même façon que les autres infrastructures énergétiques, avec séparation de la production de chaleur, accès de tiers au réseau et tarifs réglementés.
386. Dans de telles circonstances, lorsque les réseaux de distribution de chauffage urbain sont exploités dans une situation de monopole naturel et/ou légal ou les deux, les mêmes conditions qu'aux points 374 et 375 s'appliquent¹⁴⁷.
387. À moins que le projet soit exclu du contrôle des aides d'État (voir le point 385¹⁴⁸), la Commission procédera à son appréciation selon les modalités exposées ici.

¹⁴⁶ L'article 20 de la directive (UE) 2018/2001 dispose que «les États membres prennent, le cas échéant, les mesures nécessaires pour développer des infrastructures de réseaux de chaleur et de froid adaptées au développement d'un réseau de chaleur et de froid à partir d'installations de biomasse de grande taille, d'énergie solaire, d'énergie ambiante et d'énergie géothermique ainsi qu'à partir de chaleur et de froid fataux récupérés».

¹⁴⁷ Afin de garantir que le réseau de distribution est réellement exploité en tant qu'installation ouverte aux utilisateurs, conformément à la communication «Plan d'investissement pour une Europe durable» [voir la section 4.3.3 de la communication de la Commission sur le plan d'investissement pour une Europe durable - annexe à la communication sur un pacte vert pour l'Europe - du 14 janvier 2020, COM(2020) 21 final], par analogie avec les règles du marché intérieur relatives au secteur de l'énergie, notamment du gaz ou de l'électricité, des règles spécifiques devraient normalement être en place (pour imposer l'accès des tiers, la dissociation et les tarifs réglementés), au-delà d'une simple «comptabilité séparée».

388. La présente section s'applique aux aides à la construction, à la modernisation ou à l'exploitation d'installations de production et de stockage de chaleur ou de froid et/ou de réseaux de distribution.
389. De telles mesures d'aide couvrent généralement la construction, la mise à niveau et l'exploitation d'une installation de production en vue de l'utilisation d'énergies renouvelables¹⁴⁹, de l'utilisation de la chaleur résiduelle ou de la cogénération à haut rendement, y compris les solutions de stockage de la chaleur, ou la mise à niveau du réseau de distribution afin de réduire les pertes et d'accroître l'efficacité, notamment grâce à des solutions numériques et intelligentes¹⁵⁰. Les aides à la production d'énergie à partir de déchets peuvent être jugées compatibles au titre de la présente section dans la mesure où elles sont limitées soit à des déchets répondant à la définition de sources d'énergie renouvelables, soit à des déchets utilisés pour alimenter des installations répondant à la définition de la cogénération à haut rendement.
390. Lorsqu'une aide est accordée pour la mise à niveau d'un système de chauffage et de refroidissement urbains sans satisfaire à la norme de réseau de chaleur et de froid efficace¹⁵¹ à ce stade, l'État membre doit s'engager à s'assurer que le bénéficiaire de l'aide entreprenne les travaux permettant de satisfaire à cette norme dans les trois ans suivant la réalisation des travaux de mise à niveau.

4.10.3 Nécessité et caractère approprié

391. Les sections 3.2.1.1. et 3.2.1.2. ne s'appliquent pas aux aides aux réseaux de chaleur et de froid. La Commission considère que les aides d'État peuvent contribuer à remédier aux défaillances du marché en mobilisant les frais d'investissements nécessaires en vue de la création, de l'extension ou de la mise à niveau de réseaux de chaleur et de froid efficaces.
392. Les coûts d'exploitation devraient en général être financés par les consommateurs de chaleur, et une aide ne devrait donc généralement pas être nécessaire pour couvrir ces coûts. Lorsqu'un État membre démontre que les coûts d'exploitation ne peuvent pas être répercutés sur les consommateurs de chaleur sans compromettre la protection de

¹⁴⁸ Si, dans les cas de monopole naturel et/ou légal, le soutien aux infrastructures de distribution de chauffage urbain ne relève pas des règles en matière d'aides d'État (sous réserve de conditions spécifiques), tout soutien à l'activité de production de chauffage urbain resterait soumis aux règles en matière d'aides d'État.

¹⁴⁹ La quantité d'énergie capturée par des pompes à chaleur devant être considérée comme renouvelable doit être calculée conformément à l'annexe VII de la directive (UE) 2018/2001. En outre, lorsque de l'électricité est utilisée, elle peut être considérée comme entièrement renouvelable, par analogie avec les méthodes utilisées pour considérer l'électricité comme entièrement renouvelable en vertu de la directive (UE) 2018/2001, ainsi que de la législation déléguée, ou d'autres méthodes équivalentes garantissant que toute l'électricité effectivement utilisée proviendrait de sources renouvelables, pour autant que la double comptabilisation de l'énergie renouvelable et la surcompensation soient évitées. Le soutien à de nouveaux investissements ou à la modernisation, ainsi qu'à l'exploitation, ne doit en aucun cas concerner des installations de cocombustion utilisant des combustibles autres qu'une énergie produite à partir de sources renouvelables ou une chaleur résiduelle.

¹⁵⁰ Les équipements de chauffage et de refroidissement, y compris le stockage thermique, dans les locaux de clients visés au point 138 peuvent également être couverts s'ils sont reliés à des systèmes de chauffage ou de refroidissement urbains.

¹⁵¹ Voir l'article 2, point 41, de la directive 2012/27/UE.

l'environnement, les aides au fonctionnement en faveur de la production de chaleur peuvent être jugées compatibles dans la mesure où les surcoûts d'exploitation nets (par rapport à un scénario contrefactuel) contribuent à la réalisation d'avantages environnementaux (tels que la réduction des émissions de CO₂ et d'autres pollutions par rapport à d'autres solutions de chauffage¹⁵²). Tel serait le cas, par exemple, lorsqu'il existe des preuves que les consommateurs de chaleur résidentiels (ou d'autres entités n'exerçant pas d'activités économiques) se tourneraient vers des sources de chaleur plus polluantes en l'absence d'aides au fonctionnement¹⁵³ ou qu'en l'absence de soutien, la viabilité à long terme du système de chauffage urbain serait menacée au bénéfice de solutions de chauffage plus polluantes. Pour les aides au fonctionnement en faveur d'installations de production de chauffage urbain, les points 122 et 126 s'appliquent.

393. En outre, les aides d'État en faveur de réseaux de chaleur et de froid efficaces utilisant les déchets comme combustible d'alimentation peuvent contribuer positivement à la protection de l'environnement, à condition qu'elles ne contournent pas le principe de hiérarchie des déchets¹⁵⁴.

4.10.4 Proportionnalité de la mesure d'aide

394. La proportionnalité sera appréciée à la lumière du principe du déficit de financement tel qu'il est exposé aux points 48, 51 et 52.
395. En ce qui concerne la construction, la mise à niveau et l'exploitation de réseaux de distribution, comme expliqué au point 52, le scénario contrefactuel consisterait en une situation dans laquelle le projet ne serait pas réalisé.

4.10.5 Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges, et mise en balance

396. La section 3.2.2. ne s'applique pas aux aides aux réseaux de chaleur et de froid. La Commission considère que le soutien à la mise à niveau, à la construction ou à l'exploitation de réseaux de chaleur et de froid efficaces s'appuyant sur les combustibles fossiles les plus polluants tels que le charbon, le lignite, le pétrole et le diesel a des conséquences négatives sur la concurrence et les échanges qui ne sont pas susceptibles d'être compensées, à moins que les conditions cumulatives suivantes soient remplies:
- (a) les aides concernent uniquement des investissements dans le réseau de distribution;

¹⁵² Dans ce contexte, les États membres doivent en particulier démontrer que les systèmes de chauffage urbain bénéficiant d'un soutien ont mis en place les mesures nécessaires pour accroître l'efficacité, réduire les émissions de CO₂ et d'autres sources de pollution ainsi que les pertes de réseau.

¹⁵³ Les consommateurs de chaleur qui sont des entreprises exerçant des activités économiques doivent en tout état de cause payer la totalité de leurs coûts de chauffage, au moins à hauteur d'un montant équivalent à leur source de chauffage alternative la moins chère, afin d'éviter des distorsions de la concurrence sur d'autres marchés.

¹⁵⁴ Par hiérarchie des déchets, on entend a) la prévention, b) la préparation en vue du réemploi, c) le recyclage, d) une autre valorisation, notamment la valorisation énergétique, et e) l'élimination. Voir l'article 4, point 1, de la directive 2008/98/CE.

- (b) le réseau de distribution permet déjà le transport de chaleur ou de froid produits à partir de sources d'énergie renouvelables, de chaleur résiduelle ou de sources neutres en carbone;
 - (c) les aides ne débouchent pas sur une production accrue d'énergie à partir des combustibles fossiles les plus polluants (par exemple, du fait du raccordement de consommateurs supplémentaires)¹⁵⁵;
 - (d) il existe un calendrier clair prévoyant des engagements fermes en ce qui concerne l'abandon progressif des combustibles les plus polluants, dans la perspective de l'objectif de l'Union en matière de climat à l'horizon 2030 et l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050¹⁵⁶.
397. En ce qui concerne la construction, la mise à niveau ou l'exploitation d'installations de production de chauffage urbain, les mesures encourageant la réalisation de nouveaux investissements dans des actifs de production d'énergie fondés sur le gaz naturel, ou leur exploitation, peuvent permettre de réduire les émissions de gaz à effet de serre à court terme, mais, comparés à d'autres investissements ou à des scénarios contrefactuels, ils aggravent les effets externes négatifs sur l'environnement à plus long terme. Pour que les investissements dans le gaz naturel ou l'exploitation du gaz naturel puissent être considérés comme ayant des effets positifs sur l'environnement, les États membres doivent expliquer comment ils veilleront à ce que ces aides contribuent à la réalisation de l'objectif de l'Union en matière de climat à l'horizon 2030 et de l'objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050 et, en particulier, comment un verrouillage de la production d'énergie à partir du gaz sera évité et comment les aides ne déplaceront pas des investissements destinés à des solutions plus propres déjà disponibles sur le marché, ce qui entraverait le développement de technologies plus propres et leur utilisation. Par exemple, il peut s'agir d'engagements contraignants pris par le bénéficiaire en vue de mettre en œuvre des technologies de CSC/CUC ou de remplacer le gaz naturel par du gaz renouvelable ou à faible intensité de carbone, ou de fermer la centrale selon un calendrier compatible avec les objectifs de l'Union en matière de neutralité climatique.
398. Pour analyser l'incidence d'une aide d'État en faveur de réseaux de chaleur et de froid sur la concurrence, la Commission procédera à une appréciation, en mettant en balance les avantages du projet en termes d'efficacité énergétique et de durabilité¹⁵⁷ et ses effets négatifs sur la concurrence, et notamment l'incidence négative possible sur d'autres technologies ou fournisseurs de services et de réseaux de chaleur et de froid. Dans ce

¹⁵⁵ Les États membres doivent démontrer que des mesures ont été prises pour ajouter des sources de chauffage durables au système afin de répondre aux besoins de consommateurs supplémentaires.

¹⁵⁶ Les États membres devraient, par exemple, démontrer que les systèmes de chauffage urbain en cause font partie soit d'un plan national ou local pour la décarbonation, soit du plan national intégré en matière d'énergie et de climat conformément à l'annexe I du règlement (UE) 2018/1999 sur la nécessité de construire de nouvelles infrastructures pour les réseaux de chaleur et de froid à partir de sources renouvelables afin d'atteindre l'objectif de l'Union fixé à l'article 3, paragraphe 1, de la directive (UE) 2018/2001, et s'engager à abandonner les combustibles fossiles en poursuivant des objectifs intermédiaires et définitifs vers la neutralité climatique d'ici à 2050.

¹⁵⁷ Compte tenu de leur contribution à l'atténuation du changement climatique, qui est définie comme un objectif environnemental dans le règlement (UE) 2020/852, pour autant qu'il n'y ait pas d'indications évidentes de non-respect du principe consistant à «ne pas causer de préjudice important».

contexte, la Commission examinera si le réseau de chauffage urbain est ou pourrait être ouvert à l'accès de tiers¹⁵⁸ et si d'autres solutions de chauffage durables sont possibles¹⁵⁹.

4.11 Aides sous la forme de réductions des taxes sur l'électricité accordées aux gros consommateurs d'énergie

4.11.1 Justification de l'aide

399. La transformation de l'économie de l'Union conformément à la communication sur le pacte vert pour l'Europe est partiellement financée par des taxes sur la consommation d'électricité. La mise en œuvre du pacte vert pour l'Europe exige que les États membres mettent en place d'ambitieuses politiques de décarbonation afin de réduire considérablement les émissions de gaz à effet de serre de l'Union d'ici à 2030 et de parvenir à la neutralité climatique d'ici à 2050. Dans ce contexte, il est probable que les États membres continueront de financer ces politiques au moyen de prélèvements et il est donc possible que ceux-ci augmentent. Le financement du soutien apporté à la décarbonation au moyen de prélèvements ne cible pas, en tant que tel, un effet externe négatif. Ces prélèvements ne sont donc pas des prélèvements environnementaux au sens des présentes lignes directrices, et la section 4.7.1 ne s'y applique pas.
400. Pour certains secteurs économiques qui sont particulièrement exposés aux échanges internationaux et qui dépendent fortement de l'électricité pour leur création de valeur, l'obligation d'acquitter le montant total des prélèvements sur la consommation d'électricité qui financent des objectifs de politique énergétique et environnementale peut accroître le risque que des activités de ces secteurs soient délocalisées en dehors de l'Union, vers des sites où les règles environnementales sont absentes ou moins ambitieuses. Par ailleurs, ces prélèvements ont pour effet d'augmenter le coût de l'électricité par rapport au coût des émissions directes résultant du recours à d'autres sources d'énergie et peuvent donc décourager l'électrification des procédés de production, qui est cruciale pour la réussite de la décarbonation de l'économie de l'Union. Pour atténuer ces risques et les incidences négatives sur l'environnement, les États membres peuvent accorder des réductions de tels prélèvements aux entreprises qui exercent leur activité dans les secteurs économiques concernés.
401. La présente section énonce les critères que la Commission appliquera pour apprécier le développement d'une activité économique, l'effet incitatif, la nécessité, le caractère approprié, la proportionnalité et les effets sur la concurrence des réductions des taxes sur l'électricité accordées à certains gros consommateurs d'énergie. Les critères de compatibilité énoncés au chapitre 3 ne s'appliquent que dans la mesure où la section 4.11 n'établit pas de règles spécifiques.
402. La Commission a utilisé des mesures appropriées pour recenser les secteurs particulièrement exposés aux risques mentionnés au point 400 et a introduit des exigences de proportionnalité en tenant compte du fait que, si les réductions de prélèvements sont trop élevées ou sont accordées à un trop grand nombre de consommateurs d'électricité, le financement global du soutien en faveur de l'énergie

¹⁵⁸ Voir aussi l'article 24 de la directive (UE) 2018/2001.

¹⁵⁹ Voir aussi l'article 18, paragraphe 5, et l'article 24 de la directive (UE) 2018/2001.

produite à partir de sources renouvelables pourrait se trouver menacé et les distorsions de la concurrence et des échanges pourraient être particulièrement importantes.

4.11.2 Champ d'application: prélèvements pouvant faire l'objet de réductions

403. Les États membres peuvent accorder des réductions sur les prélèvements appliqués à la consommation d'électricité qui financent des objectifs de politique énergétique et environnementale. Sont concernés entre autres les prélèvements finançant le soutien aux sources renouvelables ou à la production combinée de chaleur et d'électricité et les prélèvements finançant les tarifs sociaux ou les prix de l'énergie dans des régions isolées. La section 4.11 ne couvre pas les prélèvements qui correspondent à une partie du coût de la fourniture d'électricité aux bénéficiaires concernés. À titre d'exemple, les exonérations de redevances d'accès au réseau ou de charges finançant des mécanismes de capacité ne sont pas couvertes par la présente section. Les prélèvements sur la consommation d'autres formes d'énergie, en particulier le gaz naturel, ne sont pas non plus couverts par la présente section.
404. Les décisions d'implantation des entreprises et les incidences négatives sur l'environnement qui en découlent dépendent de l'effet financier global combiné des prélèvements pour lesquels des réductions peuvent être accordées. Les États membres qui désirent introduire une mesure qui doit être appréciée au titre de la présente section doivent donc inclure toutes ces réductions dans un régime unique et, dans le cadre de la notification, sont tenus d'informer la Commission de l'effet cumulé de l'ensemble des prélèvements admissibles et réductions proposées. Si un État membre décide, ultérieurement, d'introduire des réductions supplémentaires sur les prélèvements couverts par la présente section, il devra notifier une modification du régime existant.

4.11.3 Réduction au minimum des distorsions de la concurrence et des échanges

4.11.3.1 Admissibilité

405. En ce qui concerne les prélèvements visés à la section 4.11.2, le risque, au niveau sectoriel, que des activités soient délocalisées en dehors de l'Union européenne, vers des sites où les règles environnementales sont absentes ou moins ambitieuses, dépend largement de l'électro-intensité du secteur en question et de son ouverture au commerce international. En conséquence, une aide ne peut être accordée qu'à des entreprises opérant dans:
- (a) des secteurs exposés à un risque important, pour lesquels la multiplication de leur intensité des échanges et de leur électro-intensité au niveau de l'Union atteint au moins 2 % et dont l'intensité des échanges et l'électro-intensité au niveau de l'Union sont d'au moins 5 % pour chaque indicateur;
 - (b) des secteurs exposés à un risque, pour lesquels la multiplication de leur intensité des échanges et de leur électro-intensité au niveau de l'Union atteint au moins 0,6 % et dont l'intensité des échanges et l'électro-intensité au niveau de l'Union sont respectivement d'au moins 4 % et 5 %.

Les secteurs qui satisfont à ces critères d'admissibilité sont énumérés à l'annexe I.

406. Un secteur ou un sous-secteur¹⁶⁰ qui ne figure pas à l'annexe I sera également considéré comme admissible à condition qu'il remplisse les critères d'admissibilité du point 405 et que les États membres le démontrent au moyen de données représentatives de ce secteur ou sous-secteur au niveau de l'Union¹⁶¹, vérifiées par un expert indépendant et fondées sur une période d'au moins trois années consécutives commençant au plus tôt en 2013.
407. Si un État membre souhaite apporter un soutien uniquement à un sous-groupe de bénéficiaires admissibles, ou accorder différents niveaux de réduction à des bénéficiaires admissibles relevant de la même catégorie définie au point 405, sous (a) ou (b), il est tenu d'apporter la preuve que cette décision repose sur des critères objectifs, non discriminatoires et transparents et que l'aide est octroyée, en principe, de la même manière à tous les bénéficiaires admissibles du même secteur se trouvant dans une situation de fait similaire.

4.11.3.2 Proportionnalité de la mesure d'aide

408. La Commission considérera que l'aide est proportionnée si les bénéficiaires des secteurs définis au point 405, sous (a) et (b), acquittent respectivement au moins 15 % et 25 % des coûts générés par les prélèvements sur l'électricité qu'un État membre inclut dans son régime. La Commission considère également que, pour que l'aide soit proportionnée, les réductions accordées ne doivent pas aboutir à un prélèvement inférieur à 0,5 EUR/MWh.
409. Toutefois, les contributions propres fondées sur le point 408 pourraient dépasser ce que des entreprises particulièrement exposées peuvent supporter. Par conséquent, l'État membre peut à la place limiter les coûts supplémentaires résultant des prélèvements sur l'électricité à 0,5 % de la valeur ajoutée brute («VAB») des entreprises des secteurs définis au point 405 (a) et à 1 % de la VAB des entreprises des secteurs définis au point 405 (b). La Commission considère également que, pour que l'aide soit proportionnée, les réductions accordées ne doivent pas aboutir à un prélèvement inférieur à 0,5 EUR/MWh.
410. La Commission considérera que l'aide est proportionnée si l'application des intensités d'aide plus élevées visées aux points 408 et 409 est étendue aux entreprises des secteurs visés au point 405 (b), à condition que les entreprises concernées réduisent l'empreinte carbone de leur consommation d'électricité. À cette fin, les bénéficiaires couvriront au moins 50 % de leur consommation d'électricité à partir de sources sans carbone, dont au moins 10 % seront couverts par un instrument à terme tel qu'un accord d'achat d'électricité ou au moins 5 % seront couverts par la production sur place ou à proximité.
411. Aux fins du point 409, on entend par VAB d'une entreprise la valeur ajoutée brute au coût des facteurs, qui correspond à la VAB aux prix du marché, diminuée des impôts indirects éventuels et augmentée des éventuelles subventions. La valeur ajoutée brute au

¹⁶⁰ Dans la définition de la nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne (nomenclature «NACE Rév. 2»), à un niveau de désagrégation ne dépassant pas huit chiffres (niveau «Prodcom»).

¹⁶¹ Par exemple, des données couvrant un pourcentage significatif de la valeur ajoutée brute au niveau de l'UE du secteur ou sous-secteur concerné.

coût des facteurs correspond au chiffre d'affaires, augmenté de la production immobilisée et des autres produits d'exploitation, corrigé de la variation des stocks, diminué des acquisitions de biens et de services¹⁶² et des autres taxes sur les produits liées au chiffre d'affaires mais non déductibles ainsi que des droits et taxes liés à la production. La VAB au coût des facteurs peut aussi être obtenue en ajoutant à l'excédent brut d'exploitation les dépenses de personnel. La valeur ajoutée exclut les recettes et les dépenses portées dans les comptes de l'entreprise aux postes financiers ou exceptionnels. La valeur ajoutée au coût des facteurs est exprimée «brute» des corrections de valeur (par exemple au titre de la dépréciation)¹⁶³.

412. Aux fins du point 411, on utilise la moyenne arithmétique des trois années les plus récentes pour lesquelles sont disponibles des données relatives à la VAB.

4.11.3.3 Forme de l'aide d'État

413. Les États membres peuvent octroyer les aides sous la forme d'une réduction des taxes, d'un montant de compensation annuel fixe (remboursement) ou d'une combinaison des deux¹⁶⁴. Lorsque l'aide est octroyée sous la forme d'une réduction des taxes, un mécanisme de contrôle a posteriori doit être mis en place pour garantir que les éventuels trop-perçus au titre de l'aide seront remboursés avant le 1^{er} juillet de l'année suivante. Lorsque l'aide est octroyée sous la forme d'un remboursement, celui-ci doit être calculé sur la base des niveaux de consommation d'électricité et, le cas échéant, de la valeur ajoutée brute constatés au cours de la période pendant laquelle les taxes admissibles ont été appliquées.

4.11.3.4 Audits énergétiques et systèmes de management de l'énergie

414. En ce qui concerne les aides accordées au titre de la section 4.11, l'État membre doit s'engager à vérifier que le bénéficiaire respecte son obligation d'effectuer un audit énergétique au sens de l'article 8 de la directive 2012/27/UE. Cet audit peut être effectué soit sous la forme d'un audit énergétique autonome, soit dans le cadre d'un système certifié de gestion de l'énergie ou d'un système de management environnemental, comme le prévoit l'article 8 de la directive relative à l'efficacité énergétique.

415. L'État membre doit également s'engager à contrôler que les bénéficiaires soumis à l'obligation de réaliser un audit énergétique en vertu de l'article 8, paragraphe 4, de la directive 2012/27/UE prennent une ou plusieurs des mesures suivantes:

- (a) mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport d'audit, dans la mesure où le délai d'amortissement des investissements concernés ne dépasse pas trois ans et où les coûts de leurs investissements sont proportionnés;

¹⁶² Les «biens et services» n'incluent pas les frais de personnel.

¹⁶³ Code 12 15 0 du cadre juridique établi par le règlement (CE, Euratom) n° 58/97 du Conseil du 20 décembre 1996 relatif aux statistiques structurelles sur les entreprises (JO L 14 du 17.1.1997, p. 1).

¹⁶⁴ Le recours à des compensations annuelles fixes (remboursements) a pour avantage que les entreprises bénéficiant de l'aide sont confrontées à la même hausse du coût marginal de l'électricité (c'est-à-dire à la même hausse du coût de l'électricité pour chaque MWh supplémentaire consommé), ce qui limite les distorsions de la concurrence potentielles au sein du secteur.

- (b) réduction de l’empreinte carbone de leur consommation d’électricité, de manière à couvrir au moins 30 % de leur consommation d’électricité générée à partir de sources décarbonées;
- (c) investissement d’une part importante d’au moins 50 % du montant de l’aide dans des projets entraînant des réductions substantielles des émissions de gaz à effet de serre de l’installation; le cas échéant, l’investissement devrait entraîner des réductions allant bien au-delà du taux de référence pertinent utilisé pour l’attribution gratuite de quotas au sein du SEQE de l’Union.

4.11.3.5 Règles transitoires

416. Afin d’éviter des changements perturbateurs de la charge fiscale pour les entreprises individuelles qui ne remplissent pas les conditions d’admissibilité énoncées à la section 4.11, les États membres peuvent établir un plan transitoire pour ces entreprises. Ce plan transitoire sera limité aux entreprises qui satisfont aux deux critères cumulatifs suivants:

- (a) au cours d’au moins une des deux années antérieures à l’adaptation visée au point 468 (a), elles ont reçu une aide sous la forme d’une réduction de prélèvements dans le cadre d’un régime d’aides national déclaré compatible sur la base de la section 3.7.2 des lignes directrices concernant les aides d’État à la protection de l’environnement et à l’énergie pour la période 2014-2020¹⁶⁵;
- (b) au moment où l’aide visée au point 416 (a) a été accordée, elles remplissaient les critères d’admissibilité énoncés à la section 3.7.2 des lignes directrices concernant les aides d’État à la protection de l’environnement et à l’énergie pour la période 2014-2020.

417. Un tel plan transitoire comportera une adaptation progressive et complète, d’ici 2028, aux conditions résultant de l’application des critères d’admissibilité et de proportionnalité énoncés à la section 4.11, conformément au calendrier suivant:

- (a) pour les prélèvements applicables jusqu’à l’exercice 2026, les entreprises concernées paient au moins 35 % des coûts générés par les prélèvements sur l’électricité qu’un État membre inclut dans son régime ou l’équivalent de 1,5 % de leur VAB;
- (b) pour les taxes prélèvements à l’exercice 2027, les entreprises concernées paient au moins 55 % des coûts générés par les prélèvements sur l’électricité qu’un État membre inclut dans son régime ou l’équivalent de 2,5 % de leur VAB;
- (c) pour les prélèvements applicables à l’exercice 2028, les entreprises concernées paient au moins 80 % des coûts générés par les prélèvements sur l’électricité qu’un État membre inclut dans son régime ou l’équivalent de 3,5 % de leur VAB;

¹⁶⁵ Communication de la Commission – Lignes directrices concernant les aides d’État à la protection de l’environnement et à l’énergie pour la période 2014-2020 (JO C 200 du 28.6.2014, p. 1).

418. Le plan transitoire peut permettre que les intensités d'aide visées au point 417 (a) soient appliquées pour la totalité de la période transitoire, à condition que les entreprises concernées réduisent l'empreinte carbone de leur consommation d'électricité. À cette fin, les bénéficiaires couvriront au moins 50 % de leur consommation d'électricité à partir de sources sans carbone, dont au moins 10 % seront couverts par un instrument à terme tel qu'un accord d'achat d'électricité ou au moins 5 % seront couverts par la production sur place ou à proximité.
419. La Commission estime que les aides non notifiées accordées sous forme de prélèvements sur l'électricité réduits pour les gros consommateurs d'énergie au cours de la période antérieure à la publication des présentes lignes directrices peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur, pour autant qu'à la fois:
- (a) les aides aient été nécessaires au développement des activités économiques exercées par les bénéficiaires; et
 - (b) les distorsions de la concurrence excessives aient été évitées.

4.12 Aides à la fermeture de centrales électriques utilisant du charbon, de la tourbe ou du schiste bitumineux et à l'arrêt d'opérations d'extraction de charbon, de tourbe ou de schiste bitumineux

420. L'abandon progressif de la production d'électricité à partir de charbon, de tourbe et de schiste bitumineux est l'un des principaux moteurs de la décarbonation du secteur de l'électricité dans l'Union. Les sections 4.12.1 et 4.12.2 énoncent les règles de compatibilité applicables à deux types de mesures que les États membres peuvent prendre pour accompagner la fermeture de centrales produisant de l'énergie par combustion de charbon (y compris de houille et de lignite), de tourbe ou de schiste bitumineux et la cessation d'activités minières liées à ces combustibles (conjointement dénommées «activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux»).
421. Les sections 4.12.1 et 4.12.2 énoncent les critères que la Commission appliquera lorsqu'elle appréciera l'effet incitatif, la nécessité, le caractère approprié, la proportionnalité et l'affectation de la concurrence et des échanges. Les critères de compatibilité énoncés au chapitre 3 ne s'appliquent qu'aux critères pour lesquels il n'existe pas de règles spécifiques dans les sections 4.12.1 et 4.12.2.
422. L'accélération de la transition énergétique dans les États membres à très faible revenu par habitant soulève des difficultés particulières. Afin de soutenir la transition verte dans les régions les plus touchées par la suppression progressive des sources d'énergie les plus polluantes, il se peut que les États membres doivent combiner la suppression progressive des activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux avec un investissement simultané dans une production plus respectueuse de l'environnement, telle que le gaz naturel. Jusqu'au 31 décembre 2023, la Commission peut décider, à titre exceptionnel, de fonder son évaluation de ces investissements dans les États membres dont le PIB réel par habitant aux prix du marché en EUR est inférieur ou égal à 35 % de la moyenne de l'Union en 2019 sur des critères s'écartant des présentes lignes directrices. Les projets couverts par ce point doivent:

- (a) impliquer la fermeture simultanée, au plus tard en 2026, de centrales électriques utilisant du charbon, de la tourbe ou du schiste bitumineux d'une capacité au moins équivalente à celle de la nouvelle production couverte par l'investissement;
- (b) concerner des États membres qui ne disposent pas d'un mécanisme de capacité et qui s'engagent à entreprendre les réformes nécessaires sur leur marché afin que la sécurité d'approvisionnement en électricité puisse être assurée à l'avenir sans recourir à des mesures de soutien individuelles; et
- (c) s'inscrire dans une stratégie de décarbonation crédible et ambitieuse, y compris la prévention des actifs délaissés dans la perspective des objectifs pour 2030 et 2050 (voir le point 129).

4.12.1 *Aide à la cessation anticipée d'activités rentables liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux*

4.12.1.1 Justification de l'aide

423. L'abandon progressif des activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux est largement porté par la réglementation et les forces du marché, telles que les effets des prix du carbone et la concurrence des sources d'énergie renouvelables à faibles coûts marginaux.
424. Les États membres peuvent toutefois décider d'accélérer cette transition guidée par le marché en interdisant, à compter d'une certaine date, la production d'électricité à partir de ces combustibles. Une telle interdiction peut créer des situations dans lesquelles des activités rentables liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux doivent cesser avant la fin de leur cycle de vie économique, ce qui peut entraîner un manque à gagner. Les États membres peuvent souhaiter accorder des compensations en dehors de procédures judiciaires afin de garantir la sécurité et la prévisibilité juridiques, facilitant ainsi la transition verte.

4.12.1.2 Champ d'application et activités bénéficiant d'aides

425. La présente section expose les règles de compatibilité concernant les mesures prises pour accélérer la cessation d'activités rentables liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux et indemniser les entreprises touchées. La compensation accordée serait généralement calculée sur la base du manque à gagner subi par les entreprises du fait de la cessation anticipée de leurs activités. Elle peut également couvrir des coûts supplémentaires supportés par les entreprises, par exemple les coûts liés à des charges sociales et environnementales supplémentaires, si ces charges sont directement causées par la cessation anticipée des activités rentables. Les charges supplémentaires ne peuvent inclure de coûts qui auraient également dû être supportés dans le scénario contrefactuel.
426. Les mesures couvertes par la présente section peuvent faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques. À titre d'exemple, elles peuvent favoriser le développement d'autres activités de production d'énergie conformes au pacte vert pour compenser la réduction de la capacité de production d'électricité découlant des cessations anticipées. En l'absence de la mesure, cette évolution pourrait ne pas connaître les mêmes proportions. En outre, la prévisibilité et la sécurité juridique

introduites par ces mesures peuvent contribuer à faciliter la cessation ordonnée des activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux.

4.12.1.3 Effet incitatif

427. La mesure doit susciter un changement de comportement économique chez les opérateurs qui cessent leurs activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux avant la fin de leur durée de vie économique. Pour pouvoir déterminer si ce changement de comportement est effectif, la Commission comparera le scénario factuel (c.-à-d. les effets de la mesure) à un scénario contrefactuel (c.-à-d. l'absence de mesure). La mesure ne devrait pas aboutir à un contournement des règles applicables aux mesures en faveur de la sécurité d'approvisionnement.

4.12.1.4 Nécessité et caractère approprié

428. La Commission estime qu'une mesure est nécessaire si l'État membre peut démontrer que cette mesure cible une situation dans laquelle elle est susceptible d'apporter une amélioration significative que le marché à lui seul ne peut apporter. C'est le cas, par exemple, si la mesure permet la suppression progressive de capacités de production d'électricité à partir de charbon, de tourbe et de schiste bitumineux, et contribue ainsi au développement de l'activité économique de production d'électricité à partir de sources alternatives, ce qui ne se produirait pas dans la même ampleur en son absence. Dans ce contexte, la Commission peut également examiner si le marché lui-même aurait permis une réduction similaire des émissions de CO₂ sans la mesure ou si la mesure contribue de manière significative à garantir des sécurité et prévisibilité juridiques qui n'auraient pas existé en l'absence de la mesure, facilitant ainsi la transition verte.

429. En outre, l'État membre doit démontrer que la mesure constitue un instrument d'intervention approprié pour atteindre l'objectif visé, c'est-à-dire qu'il n'existe pas d'instrument d'aide et de politique causant moins de distorsions susceptibles d'atteindre les mêmes résultats. C'est le cas, par exemple, si la mesure est bien ciblée pour contribuer au développement de la production d'électricité à partir de sources alternatives, tout en atténuant l'incidence sur le fonctionnement du marché de l'électricité et l'emploi, et pour garantir la prévisibilité de la cessation, tout en contribuant aux objectifs de réduction des émissions de CO₂.

4.12.1.5 Proportionnalité

430. En principe, l'aide doit être octroyée à l'issue d'une procédure de mise en concurrence fondée sur des critères clairs, transparents et non discriminatoires, conformément à la section 3.2.1.3¹⁶⁶. Cette exigence ne s'applique pas lorsque l'État membre démontre qu'il est peu probable qu'une telle procédure soit concurrentielle, pour des raisons objectives. Cela peut notamment être le cas si le nombre de participants potentiels est restreint, pour autant que cela ne soit pas dû à des critères d'admissibilité discriminatoires.

¹⁶⁶ L'exigence de 30 % énoncée au point 50 ne s'applique pas aux procédures de mise en concurrence au titre de la présente section 4.12. Les États membres peuvent envisager l'utilisation de critères supplémentaires, tels que l'obtention d'autres avantages pour l'environnement.

431. Si l'aide est octroyée au moyen d'une procédure de mise en concurrence, la Commission partira du principe qu'elle est proportionnée et limitée au minimum nécessaire.
432. En l'absence de procédure de mise en concurrence, la Commission appréciera la proportionnalité au cas par cas afin de s'assurer que la compensation est limitée au minimum nécessaire. Dans un tel contexte, la Commission analysera en détail les hypothèses sur lesquelles l'État membre se repose pour quantifier les manques à gagner et les coûts supplémentaires sur la base desquels la compensation pour la fermeture anticipée a été calculée. Cette analyse consistera en la comparaison de la rentabilité escomptée dans les scénarios factuels et contrefactuels. Le scénario contrefactuel devrait reposer sur des hypothèses dûment justifiées et des évolutions réalistes du marché et refléter les prévisions de recettes et de coûts de chaque entité en question, tout en tenant compte des éventuels liens fonctionnels directs entre les entités.
433. Lorsque la cessation d'activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux a lieu plus de trois ans après l'octroi de la compensation, l'État membre est tenu d'introduire un mécanisme pour actualiser le calcul de la compensation sur la base des hypothèses les plus récentes, à moins qu'il ne soit en mesure de démontrer pourquoi le recours à un tel mécanisme n'est pas justifié, en raison des circonstances exceptionnelles de l'espèce.

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

434. L'État membre doit recenser et quantifier les avantages environnementaux attendus de la mesure, si possible en aide par tonne d'émissions d'équivalent CO₂ évitée. En outre, la Commission verra d'un bon œil le fait que des mesures prévoient l'annulation volontaire de quotas d'émission de CO₂ au niveau national.
435. Il est important de veiller à ce que la mesure soit structurée de manière à limiter autant que possible les distorsions de concurrence sur le marché. Si l'aide est octroyée au moyen d'une procédure de mise en concurrence ouverte à tous les opérateurs exerçant des activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux sans discrimination, la Commission partira du principe que l'aide a des effets de distorsion limités sur la concurrence et les échanges. En l'absence de procédure de mise en concurrence, la Commission évaluera l'affectation de la concurrence et des échanges sur la base de la manière dont la mesure est conçue et de ses effets sur le marché en cause.

4.12.2 *Aides pour coûts exceptionnels dans le cadre de la cessation d'activités non compétitives liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux*

4.12.2.1 Justification de l'aide

436. La cessation d'activités non compétitives liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux peut générer des coûts sociaux et environnementaux considérables au niveau des centrales électriques et des exploitations minières. Les États membres peuvent décider de couvrir ces coûts exceptionnels afin d'atténuer les conséquences sociales et régionales de cette cessation.

4.12.2.2 Champ d'application et activités bénéficiant d'aides

437. La présente section énonce les règles de compatibilité concernant les mesures prises pour couvrir les coûts exceptionnels résultant de la cessation d'activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux.
438. Les mesures couvertes par la présente section peuvent faciliter la transition sociale, environnementale et en matière de sûreté de la région concernée.
439. La présente section s'applique dans les cas où la mesure n'est pas couverte par la décision du Conseil du 10 décembre 2010 relative aux aides d'État destinées à faciliter la fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives¹⁶⁷.

4.12.2.3 Nécessité et caractère approprié

440. La Commission estimera que les aides destinées à couvrir ces coûts exceptionnels sont nécessaires et appropriées dans la mesure où elles peuvent contribuer à atténuer l'incidence sociale et environnementale de la cessation d'activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux qui ne sont pas compétitives sur la région et l'État membre concerné.

4.12.2.4 Effet incitatif et proportionnalité

441. Les aides d'État pour coûts exceptionnels ne peuvent être utilisées que pour couvrir les coûts résultant de la cessation d'activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux.
442. Les catégories de coûts admissibles sont définies dans l'annexe II. Les coûts résultant du non-respect des règlements environnementaux et les coûts liés à la production courante ne sont pas admissibles.
443. Sans préjudice de la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil¹⁶⁸ ou d'autres règles pertinentes de l'Union¹⁶⁹, les aides visant à couvrir des coûts environnementaux exceptionnels ne peuvent être considérées comme ayant un effet incitatif que lorsque l'entité ou l'entreprise à l'origine des dommages environnementaux ne peut être identifiée ou tenue légalement responsable du financement des travaux nécessaires pour prévenir les dommages environnementaux et y remédier conformément au «principe du pollueur-payeur».
444. L'État membre doit démontrer que toutes les mesures nécessaires, y compris des actions en justice, ont été prises pour identifier l'entité ou l'entreprise responsable à l'origine du dommage environnemental et lui faire supporter les coûts y afférents. Lorsque l'entité

¹⁶⁷ Décision du Conseil du 10 décembre 2010 relative aux aides d'État destinées à faciliter la fermeture des mines de charbon qui ne sont pas compétitives (JO L 336 du 21.12.2010, p. 24).

¹⁶⁸ Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (JO L 143 du 30.4.2004, p. 56).

¹⁶⁹ Voir également la communication de la Commission intitulée «Lignes directrices permettant une compréhension commune du terme "dommage environnemental" tel que défini à l'article 2 de la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux» 2021/C 118/01 (JO C 118 du 7.4.2021, p. 1).

ou l'entreprise responsable selon le droit applicable ne peut pas être identifiée ou astreinte à supporter les coûts, une aide peut être accordée pour l'ensemble des travaux de réparation ou de réhabilitation et elle peut être considérée comme ayant un effet incitatif. La Commission peut considérer qu'une entreprise ne peut être astreinte à supporter les coûts liés à la réparation de dommages environnementaux qu'elle a causés si ladite entreprise a cessé d'exister au regard du droit et si aucune autre entreprise ne peut être considérée comme son successeur légal ou économique¹⁷⁰ ou s'il n'y a pas de garantie financière suffisante pour faire face aux frais de la réparation.

445. Le montant de l'aide doit être limité à la couverture des coûts exceptionnels supportés par le bénéficiaire et ne doit pas excéder les coûts réellement encourus. La Commission invitera l'État membre à indiquer clairement et séparément les montants d'aides pour chacune des catégories de coûts admissibles reprises en détail à l'annexe II. Lorsque l'État membre couvre ces coûts en s'appuyant sur des estimations, avant que ces coûts ne soient réellement supportés par le bénéficiaire, il est tenu de vérifier a posteriori les coûts encourus, sur la base de déclarations détaillées présentées par le bénéficiaire à l'autorité chargée de l'octroi de l'aide, notamment des factures ou certificats faisant apparaître les coûts exceptionnels encourus, puis d'ajuster en conséquence les montants octroyés.

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

446. Pour autant que l'aide soit restreinte à la couverture des coûts exceptionnels supportés par le bénéficiaire, la Commission considère que ses effets de distorsion sur la concurrence et les échanges sont limités.

447. Une aide perçue pour couvrir des coûts exceptionnels devrait être indiquée dans les comptes de résultat du bénéficiaire comme un poste de recettes distinct du chiffre d'affaires. Lorsque le bénéficiaire continue à effectuer des opérations commerciales ou à fonctionner après la cessation des activités liées au charbon, à la tourbe et au schiste bitumineux concernées, il doit tenir une comptabilité précise et séparée pour ces activités. Les aides octroyées doivent être gérées de manière à empêcher tout transfert vers d'autres activités économiques de la même entreprise.

4.13 Aides aux études ou aux services de conseil sur des questions liées au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie

4.13.1 Champ d'application et activités bénéficiant d'aides

448. La présente section s'applique aux aides aux études ou aux services de conseil directement liés à des projets ou activités couverts par les présentes lignes directrices sur des questions relatives au climat, à la protection de l'environnement et à l'énergie. Les aides peuvent être accordées indépendamment du fait que les études ou les services de conseil soient suivis d'un investissement couvert par les présentes lignes directrices.

¹⁷⁰ Voir la décision de la Commission C(2012) 558 final du 17 octobre 2012 dans l'affaire SA.33496 (2011/N) – Autriche – Einzelfall, Altlast, DECON Umwelttechnik GmbH, considérants 65 à 69 (JO C 14 du 17.1.2013, p. 1).

449. Les études ou les services de conseil ne doivent pas être une activité continue ou périodique et ne doivent pas être liés aux frais de fonctionnement habituels de l'entreprise.

4.13.2 *Effet incitatif*

450. Outre les conditions fixées dans la section 3.1.2, la condition énoncée au point 451 s'applique.

451. Les aides en faveur des audits énergétiques requis par la directive 2012/27/UE ne peuvent être considérées comme ayant un effet incitatif que dans la mesure où l'audit énergétique est réalisé en plus de l'audit obligatoire en vertu de ladite directive.

4.13.3 *Proportionnalité*

452. Les coûts admissibles correspondent aux coûts des études ou des services de conseil liés à des projets ou activités couverts par les présentes lignes directrices. Lorsque seule une partie d'une étude ou de services de conseil concerne des investissements couverts par les présentes lignes directrices, les coûts admissibles sont les coûts correspondant aux parties de l'étude ou des services de conseil ayant trait à ces investissements.

453. L'intensité de l'aide ne doit pas excéder 60 % des coûts admissibles.

454. L'intensité de l'aide peut être majorée de 20 points de pourcentage pour les études ou les services de conseil entrepris pour le compte de petites entreprises et de 10 points de pourcentage pour les études ou les services de conseil entrepris pour le compte d'entreprises de taille moyenne.

5. ÉVALUATION

455. Afin de garantir plus encore que les distorsions de la concurrence et des échanges soient limitées, la Commission peut exiger que les régimes d'aides soumis à l'obligation de notification fassent l'objet d'une évaluation ex post. Devraient être évalués les régimes dont le potentiel de distorsion de la concurrence et des échanges est particulièrement élevé, à savoir ceux qui risquent de restreindre ou de fausser la concurrence de manière significative si leur mise en œuvre ne fait pas l'objet d'un réexamen en temps opportun.

456. Une évaluation ex post sera nécessaire pour les régimes d'aides prévoyant des montants d'aide élevés ou présentant des caractéristiques nouvelles, ou lorsque des changements importants en ce qui concerne le marché, la technologie ou la réglementation sont prévus. En tout état de cause, une évaluation ex post sera exigée pour les régimes portant sur un montant d'aide ou des dépenses comptabilisées de plus de 150 000 000 EUR pour une année donnée ou de plus de 750 000 000 EUR sur leur durée totale. La durée totale d'un régime comprend la durée combinée du régime et de tout régime antérieur à celui-ci poursuivant un objectif similaire et couvrant une zone géographique similaire, à compter du 1^{er} janvier 2022. Compte tenu des objectifs de l'évaluation et afin de ne pas imposer une charge disproportionnée aux États membres et aux plus petits projets d'aides, les évaluations ex post ne sont requises que pour les régimes d'aides dont la durée totale excède trois ans à compter du 1^{er} janvier 2022.

457. L'obligation de procéder à une évaluation ex post peut être levée pour les régimes d'aides qui font immédiatement suite à un régime poursuivant un objectif similaire et

couvrant une zone géographique similaire qui ont fait l'objet d'une évaluation, pour lequel un rapport d'évaluation final conforme au plan d'évaluation approuvé par la Commission a été rendu et qui n'a pas conduit à des constatations négatives. Tout régime dont le rapport d'évaluation final n'est pas conforme au plan d'évaluation approuvé doit être suspendu avec effet immédiat.

458. L'évaluation ex post devrait servir à contrôler si les hypothèses et conditions sur la base desquelles le régime a été jugé compatible avec le marché intérieur se vérifient, en particulier la nécessité et l'efficacité de la mesure d'aide à la lumière de ses objectifs généraux et spécifiques, et devrait fournir des indications concernant l'incidence du régime sur la concurrence et les échanges.
459. L'État membre doit notifier un projet de plan d'évaluation, qui fera partie intégrante de l'appréciation du régime par la Commission, comme suit:
- (a) conjointement avec le régime d'aides, si le budget de celui-ci alloué aux aides d'État excède 150 000 000 EUR pour une année donnée ou 750 000 000 EUR sur sa durée totale; ou
 - (b) dans les 30 jours ouvrables suivant une modification majeure portant le budget alloué au régime d'aides à plus de 150 000 000 EUR pour une année donnée ou à plus de 750 000 000 EUR sur la durée totale du régime; ou
 - (c) pour les régimes ne relevant ni du point (a) ni du point (b), dans les 30 jours ouvrables suivant l'inscription, dans les comptes officiels, de dépenses qui excèdent 150 000 000 EUR au cours de l'année précédente.
460. Le projet de plan d'évaluation doit être conforme aux principes méthodologiques communs établis par la Commission¹⁷¹. Le plan d'évaluation approuvé par la Commission doit être rendu public.
461. L'évaluation ex post doit être réalisée par un expert indépendant de l'autorité chargée de l'octroi de l'aide, sur la base du plan d'évaluation. Chaque évaluation doit inclure au moins un rapport d'évaluation intermédiaire et un rapport d'évaluation final. Les deux rapports doivent être rendus publics.
462. Dans le cas de régimes d'aides exclus du champ d'application d'un règlement d'exemption par catégorie uniquement en raison de l'importance de leur budget, la Commission appréciera leur compatibilité avec le marché intérieur sur la seule base du plan d'évaluation.
463. Le rapport d'évaluation final doit être communiqué à la Commission en temps opportun pour permettre à celle-ci d'apprécier la prolongation éventuelle du régime d'aides et, au plus tard, neuf mois avant l'expiration de celui-ci. Ce délai pourrait être réduit pour les régimes soumis à l'obligation d'évaluation au cours de leurs deux dernières années de mise en œuvre. La portée et les modalités précises de chaque évaluation seront définies dans la décision autorisant le régime d'aides. Toute mesure d'aide ultérieure

¹⁷¹ Document de travail des services de la Commission, Common methodology for State aid evaluation, 28.5.2014, SWD(2014) 179 final.

poursuivant un objectif similaire doit décrire comment il a été tenu compte des résultats de l'évaluation.

6. RAPPORTS ET CONTRÔLE

464. Conformément au règlement (UE) 2015/1589 du Conseil¹⁷² et au règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission¹⁷³, les États membres doivent présenter des rapports annuels à la Commission.
465. Les États membres doivent conserver des dossiers détaillés sur toutes les mesures d'aide. Ces dossiers doivent contenir toutes les informations nécessaires pour établir que les conditions concernant les coûts admissibles et les intensités d'aide maximales ont été respectées. Ils doivent être conservés pendant dix ans à compter de la date d'attribution de l'aide et être communiqués à la Commission sur demande.

7. APPLICABILITÉ

466. La Commission appliquera les présentes lignes directrices pour évaluer la compatibilité de toutes les aides à notifier en faveur du climat, de la protection de l'environnement et de l'énergie accordées ou destinées à être accordées à partir du 27 janvier 2022. Les aides illégales feront l'objet d'une appréciation au regard des règles applicables à la date de leur attribution.
467. Les présentes lignes directrices remplacent les lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020¹⁷⁴.
468. La Commission propose aux États membres, sur le fondement de l'article 108, paragraphe 1, du traité, les mesures utiles suivantes:
- (a) les États membres modifient, si nécessaire, leurs régimes d'aides à la protection de l'environnement et à l'énergie existants de manière à les mettre en conformité avec les présentes lignes directrices le 31 décembre 2023 au plus tard;
 - (b) les États membres donnent explicitement leur accord sans réserve aux mesures utiles proposées au point 468(a) dans les deux mois suivant la date de publication des présentes lignes directrices au *Journal officiel de l'Union européenne*. En l'absence de réponse d'un État membre, la Commission en conclura que celui-ci ne souscrit pas aux mesures proposées.

¹⁷² Règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO L 248 du 24.9.2015, p. 9).

¹⁷³ Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).

¹⁷⁴ Communication de la Commission – Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020 (JO C 200 du 28.6.2014, p. 1).

8. RÉVISION

469. La Commission a l'intention de procéder à une évaluation des présentes lignes directrices à partir du 31 décembre 2027 afin d'examiner leur efficacité, leur efficience, leur pertinence, leur cohérence et leur valeur ajoutée.
470. La Commission peut décider de réexaminer ou de modifier les présentes lignes directrices à tout moment, si cela s'avère nécessaire pour des raisons de politique de la concurrence ou pour tenir compte d'autres politiques de l'Union et d'engagements internationaux ou pour toute autre raison justifiée.