

# Juin 2021 - CONSULTATION DE LA COMMISSION - Communication sur l'Encadrement des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation

## Contribution de l'Afep

La Commission européenne soumet à consultation (jusqu'au 3 juin) une proposition de révision ciblée de l'encadrement des **aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation** (ci-après « RDI »).

En simplifiant le texte datant de 2014, en y incluant les infrastructures technologiques et en mettant à jour les définitions existantes, elle entend apporter des incitations appropriées pour l'ensemble des acteurs économiques européens et permettre la transition écologique et numérique de l'Europe.

Au niveau général par rapport au texte de 2014 :

- ce texte **n'accroît pas substantiellement les possibilités offertes aux Etats pour renforcer la RDI européenne**, à rebours des objectifs de RDI sectoriels ou généraux affichés par la Commission ;
- il **manque d'ambition dans le contexte** de l'évolution de la RDI mondiale ;
- dans le cadre des coopérations que permet le texte, ce dernier **ne simplifie pas suffisamment les procédures et ne permet pas l'accélération des processus**. Un découpage souvent nuisible est maintenu entre les phases des projets et des obligations de reporting qui ralentissent les projets et les rendent in fine moins compétitifs et efficaces.

### 1. Observations transverses

Avant de commenter plus avant le projet soumis à consultation, les entreprises rappellent l'importance toujours plus stratégique de la recherche, du développement et de l'innovation pour l'économie européenne :

- La révision de la communication de 2014 doit être l'occasion de mettre à niveau la politique européenne des aides d'Etat dans un monde ayant profondément évolué depuis sept ans (numérisation générale de l'économie, concurrence globalisée, puissance économique de pays tiers...). Une révision est donc bienvenue dans la mesure où elle tient compte des évolutions importantes que la RDI a connu en parallèle.
- L'approche concernant les ADE dans le domaine de la RDI doit s'inscrire dans une vision pragmatique, globale et tenant compte des défis auxquels font face les sociétés et leurs économies (urgences environnementales, défis sanitaires, transformations numériques, adaptations ou transformations technologiques). Le développement de la R&D sera dans les années qui viennent tout à la fois une réponse à ces défis, une question de souveraineté européenne et un moteur de croissance de long terme.

- A ce titre, le contexte concurrentiel de la RDI a largement évolué depuis 2014, notamment avec une mobilité internationale des facteurs de recherche de plus en plus importante. Ceci devrait conduire à prendre en considération le cadre concurrentiel en matière de RDI au-delà des frontières de l'Europe et le développement de nouveaux acteurs internationaux intervenant dans de nombreux secteurs.
- La politique économique devrait assurer un adossement efficace entre recherche publique et privée européenne, pour éviter de diviser les efforts au niveau européen. Dans le même temps, d'autres zones bénéficient de réglementations nettement plus souples que celles applicables dans le marché commun et souvent de soutiens directs et articulés entre recherche publique et privée massifiant leur effort.
- La réglementation devrait ainsi mieux prendre en compte le décroisement de la RDI entre secteurs de recherche et entre recherche fondamentale et appliquée, souvent indissociables. Devraient aussi être considérés les risques économiques ex-ante importants de ces activités et la souplesse d'adaptation que les projets de recherche nécessitent pour aboutir. Cette réalité rend complexe l'évaluation ex ante des projets et renforce l'intérêt de complémentarités entre les actions publique et privée et celui de limiter les barrières encadrant ces actions.
- La RDI est un moteur de croissance dans quasiment tous les domaines d'activité. Il est majeur d'envisager la révision de son encadrement au moyen d'outils spécifiques, dans le cadre de l'outil PIIEC ou de la problématique des subventions des pays tiers<sup>1</sup>, et de favoriser plus généralement un cadre juridique global évitant les charges administratives excessives afin de soutenir le développement d'une « RDI » d'envergure.

Les entreprises apprécient les efforts de la Commission pour se rapprocher d'évolutions du marché constatées (telles que les définitions incluant au § 17-h la « transformation numérique » et au § 17 - II - l'« infrastructure technologique »). Elles déplorent cependant que cette révision demeure toujours loin de la réalité économique en maintenant globalement des **exigences administratives lourdes**, aux conséquences économiques peu propices pour les intérêts économiques européens.

## 2. Remarques spécifiques au texte

### *Tendre vers plus de pragmatisme*

- Afin de monter en puissance et de trouver son aboutissement, la RDI nécessite de lourds investissements **en prototypes et projets pilotes**. Les entreprises déplorent qu'en 2021 cette étape cruciale pour le développement de la future RDI ne soit toujours pas plus prise en compte qu'en 2014. De même l'échelle de maturité technologique « TRL » (technology readiness level) permettant d'évaluer le niveau de maturité d'une technologie pour notamment financer la R&D n'est pas retenue. La réalisation d'essais industriels de grande ampleur se révèle souvent fort coûteuse (il en

---

<sup>1</sup> Voir en ce sens la récente publication de la proposition de règlement

est ainsi, par exemple, d'essais à réaliser pour l'utilisation de l'hydrogène dans des procédés industriels en cours de développement). Le cloisonnement artificiel des étapes de la recherche et de l'innovation à la fois réduit ses chances d'aboutir et augmente les délais de mise en œuvre du projet.

Les entreprises souhaitent donc que le financement des ADE soit étendu à cette phase stratégique de la RDI.

*Intégrer la possibilité de financement pour ce type d'essais conforterait cette étape essentielle pour valider la faisabilité industrielle de nouveaux procédés ou produits.*

- Dans le cadre de la vérification sur la proportionnalité de l'aide, le § 81 dispose que les **coûts indirects des projets de R&D** peuvent être calculés par un **taux forfaitaire** « pouvant aller jusqu'à 15% applicable aux coûts totaux directs admissibles du projet de R&D ».

Cette disposition nouvelle par rapport au texte d'encadrement de 2014 **n'est pas satisfaisante** pour les raisons suivantes :

- figer ainsi a priori le montant des coûts indirects revient à limiter de facto les investissements dans la RDI,
- créer un nouveau seuil entraînera probablement de futures difficultés de mises en œuvre en matière de RDI; pour mémoire, le seuil retenu dans les programmes européens, en particulier dans « Horizon Europe » adopté en 2018 pour la période 2021/2027, est nettement plus haut (25%) et, donc, incitatif.

Les entreprises déplorent que ce § 81 limite trop le soutien européen nécessaire à l'essor de la RDI au sein du marché intérieur. Pour pallier cette orientation, elles préconisent de **revoir la rédaction du § 81** de la manière suivante :

*Les coûts admissibles sont étayés par les pièces documentaires les plus récentes, qui sont claires et spécifiques. Les coûts indirects des projets de R&D peuvent également être calculés sur la base d'une approche des coûts simplifiés sous la forme d'un taux forfaitaire pouvant aller jusqu'à 15%, applicable aux coûts totaux directs admissibles du projet de R&D. Dans ce dernier cas, les deux catégories de coûts, directs et indirects, Ils doivent être établis sur la base des pratiques comptables normales, comprendre uniquement les coûts des projets de R&D admissibles énumérés à l'annexe I et être dûment justifiés.*

- Enfin, la transition écologique de l'économie européenne devrait être favorisée par des adaptations ciblées d'outils tels que l'Encadrement sur les aides à la recherche, au développement et à l'innovation afin de soutenir une créativité collective.

*Les entreprises proposent d'inclure une base des coûts éligibles élargie lors de projets contribuant directement à la réalisation des objectifs du Green Deal, ou la possibilité d'un « bonus vert » permettant de relever les seuils d'intensité d'aides pour les projets s'inscrivant dans sa mise en œuvre.*

### **Des procédures aux conséquences lourdes pour les aides individuelles : à simplifier**

- Le contrôle ex ante (§ 48 –ii)

Les entreprises sont conscientes du rôle nécessaire joué par la Commission européenne pour éviter que les subventions publiques puissent fausser la concurrence sur le marché intérieur. Un contrôle ex ante est donc requis. Cependant, elles déplorent que celui-ci demeure inchangé dans la version 2021 alors que, dans le même temps, la concurrence des pays tiers s'est exacerbée. Or, en matière de RDI, la vitesse est la clé de tous les succès.

Il s'agit donc de trouver un juste équilibre entre ce nécessaire contrôle et les lourdeurs excessives qu'il peut entraîner.

**La mise en œuvre du scénario contrefactuel** est un exercice qui demeure toujours complexe à réaliser. Il est source de nombreux et longs débats entre les parties prenantes, d'autant plus qu'il conditionne le montant des aides individuelles octroyées.

La caractéristique majeure des ADE en RDI est d'encourager les Etats membres à soutenir des projets nationaux ou transnationaux contribuant à la réalisation de projets stratégiques pour le futur de l'UE dans de nombreux domaines (environnement, industrie ...).

Sans nier la nécessité d'envisager des scénarios contrefactuels, les entreprises déplorent qu'ils soient autant chronophages, face à une concurrence mondiale agile et rapide, sur des domaines prospectifs de RDI destinés justement à propulser l'Europe dans une économie nouvelle grâce à ce soutien public.

*Elles proposent que les légitimes questions de la Commission se rapprochent plus de la réalité du terrain pour répondre au mieux à ses attentes (moins théoriques, demandes circonscrites à des scénarios rétroactifs sur 5 ans maximum, ...) et permettre ainsi aux acteurs économiques de les satisfaire dans des délais raisonnables.*

- La transparence (§ 100 et suivants)

Tout en comprenant le rôle de « garde-fou supplémentaires face aux distorsions indues », les entreprises soulignent une nouvelle fois combien la transparence exigée sur « toutes les informations utiles sur l'aide accordée » revient à fournir à des tiers de nombreuses informations -même si certaines sont rendues confidentielles avant publication.

A ce titre, leur principale remarque porte sur une modification chiffrée dans le § 101 qui abaisse les seuils de transparence pour les aides d'un montant inférieur à 100K€ (500K€ dans la version de 2014). Une telle décision revient à multiplier les sources de

« renseignements » pour des concurrents de pays tiers et à fragiliser en conséquence les entreprises européennes.

*Les entreprises souhaitent le maintien de la disposition de 2014 qui fixe le seuil d'exigence de transparence pour les aides d'un montant supérieur à 500K€.*

## En résumé

Les acteurs économiques européens souhaitent soutenir l'économie européenne grâce à leurs efforts en matière de RDI. Ils déplorent néanmoins que ce texte n'améliore pas l'agilité nécessaire en matière de RDI (lourdeurs des procédures) et ne se révèle toujours pas adapté aux attentes du monde industriel et de la recherche.

L'extension des possibilités de financement en matière de projets pilotes industriels et de prototypes d'une part et l'allègement des contraintes de reporting d'autre part devraient être prévus à l'occasion de la mise à jour de ce texte. En outre, des aménagements spécifiques pour les priorités de la recherche européenne, en particulier concernant le Green Deal, devraient pouvoir être prévus.

Seule ou en collaboration avec des structures publiques, la recherche industrielle contribuera en effet demain à la compétitivité européenne face à des comportements étrangers fort différents.

\*\*\*

## AU SUJET DE L'AFEP

Depuis 1982, l'afep regroupe de grandes entreprises présentes en France. L'association, basée à Paris et à Bruxelles, a pour objectif de favoriser un environnement favorable aux entreprises et de présenter la vision de ses membres aux pouvoirs publics français, aux institutions européennes et aux organisations internationales. Le rétablissement de la compétitivité des entreprises pour parvenir à la croissance et à l'emploi durable en Europe et relever les défis de la mondialisation est la priorité de l'afep. L'afep compte environ 113 membres. Plus de 8 millions de personnes sont employées par les entreprises de l'afep et leur chiffre d'affaires annuel cumulé s'élève à 2 600 milliards d'euros.

## CONTACTS

**Emmanuelle Flament-Mascaret** – Directrice Droit Economique / [concurrence@afep.com](mailto:concurrence@afep.com)

**Alix Fontaine** – Chargée de mission Affaires européennes et Communication / [a.fontaine@afep.com](mailto:a.fontaine@afep.com)