

## Consultation publique de la Commission

### Communication sur les lignes directrices révisées relatives aux aides d'Etat en faveur du climat, de la protection de l'environnement et de l'énergie (CEEAG)

---

Dans le cadre de la révision des lignes directrices aides d'Etat environnement-énergie de 2014, plusieurs modifications sont envisagées : élargissement du périmètre de ces lignes directrices, flexibilité et simplification accrues des règles actuelles, ciblage plus effectif des aides et meilleure cohérence avec les politiques de l'UE en matière d'environnement et énergie.

De manière générale, l'Association française des entreprises privées (Afep) soutient cette révision qui contribue à **clarifier ces lignes directrices en les structurant de manière efficace et en intégrant la dimension climat** dans leur périmètre, en vue d'une intégration avec les objectifs du Pacte vert européen et du paquet « Fit for 55 » adopté le 14 juillet 2021.

Elle souligne néanmoins que sa lecture d'ensemble sera facilitée **dès lors que le projet de révision du règlement général d'exemption par catégorie (« RGE ») sera disponible**, en raison notamment des éclairages attendus sur les seuils déclenchant les aides.

Outre ce complément d'approche, les entreprises membres souhaitent également que **les lignes directrices CEEAG soient appréciées dans un cadre plus global, en complément du cadre relatif aux aides d'Etat relatives à la R&D et à l'innovation et d'une politique industrielle de l'UE et des Etats membres compatible avec le Pacte vert européen (PIEEC)**. Une telle intégration permettra de soutenir les innovations et les redéploiements industriels européens indispensables pour atteindre les objectifs climatiques européens avec des technologies européennes, face à une concurrence mondiale intense portée notamment par l'intervention stratégique d'Etats déterminés à exercer une domination dans le domaine des technologies bas carbone.

Les entreprises souhaitent tout d'abord formuler des commentaires généraux sur ce projet de lignes directrices (partie 1), avant d'entrer dans des remarques plus spécifiques (partie 2).

## 1. Observations générales

S'il est satisfaisant d'avoir plus de traçabilité sur les investissements effectués ayant fait l'objet d'une aide, encore faut-il que celle-ci s'accompagne de **conditions de simplicité** développées ci-dessous :

### a) Transparence à mesurer

Les exigences en matière de transparence sur les aides accordées apparaissent administrativement lourdes et sources de risques en apportant de nombreuses informations à la concurrence.

Les § 56 et suivants abaissent le seuil de transparence des aides de 500 K€ en 2014 à 100 K€ en 2021.

Cet accroissement des exigences de transparence n'a qu'un rôle de garde-fou très limité alors qu'il va à l'encontre de la souveraineté technologique souhaitée par l'UE. Les entreprises soulignent une nouvelle fois combien la transparence exigée concernant « les informations pertinentes sur les activités bénéficiant d'un soutien » revient à fournir à des tiers de nombreuses informations – même si certaines sont rendues confidentielles avant publication. 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 donc le maintien de la disposition de 2014 qui fixe le seuil des obligations de transparence pour les aides d'un montant supérieur à 500 K€.*

Par ailleurs, le § 58 relatif aux réductions d'impôts envisagées en fonction d'un séquençage de l'information très fin ajoute une granularité nouvelle par rapport à 2014. Au-delà du seuil de 30 M€, celle-ci est décomposée en une série beaucoup plus fine, source d'information précieuse pour la concurrence, sans que ces nouveaux seuils soient justifiés.

*Les entreprises souhaitent le maintien de la disposition de 2014 qui mentionne « 30 et plus ».*

## b) Contrefactuel à simplifier

La mise en œuvre du scénario contrefactuel est un exercice complexe à réaliser. Il est source de nombreux et longs débats entre les parties prenantes, notamment lorsqu'il porte sur les effets incitatifs (§ 27 et suivants).

La caractéristique majeure des aides d'Etat est d'encourager les Etats membres à soutenir des projets nationaux ou transnationaux clés pour le futur de l'UE, notamment dans les nombreux domaines environnementaux, climatiques et énergétiques devenus centraux et stratégiques pour l'Europe de demain.

Sans nier l'intérêt 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. Le besoin de scénario contrefactuel doit être limité aux projets les plus importants (PIEEC).

*Les entreprises souhaitent que les légitimes questions de la Commission se rapprochent plus de la réalité du terrain (moins théoriques, demandes circonscrites à des scénarios rétroactifs sur 5 ans maximum, ...) pour permettre ainsi aux acteurs économiques de les satisfaire dans des délais raisonnables.*

## 2. Observations spécifiques

### a) Nécessité de rendre possibles des aides à l'exploitation (OpEx)

Dans le § 103, il apparaît important de **rendre plus systématique la possibilité d'aides à l'exploitation (OpEx)** pour certaines technologies bas-carbone à définir, sans que les Etats membres soient tenus d'apporter une nouvelle preuve du meilleur impact environnemental de ces technologies. Ainsi, à titre d'exemple, l'électrification des processus industriels avec l'utilisation d'une électricité bas carbone entraînera un surcoût significatif en OpEx qui devrait faire l'objet d'une aide adéquate.

Cette demande des entreprises d'intégrer de possibles aides plus systématiques en OpEx pour certaines technologies devrait concerner de façon transversale les différentes catégories d'aides et non exclusivement la catégorie 4.1.

Par ailleurs, il est impératif que les aides à l'exploitation soient également permises pour certaines installations y compris après leur dépréciation (comme cela était le cas notamment pour la biomasse dans les lignes directrices de 2014, § 132 et s.).

### b) Intérêt de clarifier le traitement des émissions évitées

Au § 98 relatif aux aides concernant les émissions évitées, il est essentiel de **définir des méthodologies harmonisées permettant une comparabilité des aides**. En effet, chaque projet de décarbonation est spécifique et la définition d'un scénario de référence (sans évolution des émissions de GES) nécessite des hypothèses qui peuvent être différentes pour calculer les émissions évitées. Néanmoins, afin d'éviter les contestations, les calculs d'émissions évitées devraient être établis le plus possible en s'adossant à des

référentiels sectoriels internationaux, européens ou nationaux ou, à défaut, à des référentiels intersectoriels plus génériques. A minima, les principes définis dans la norme ISO 14064-1 sur la comptabilité carbone des organisations devraient être utilisés.

Par ailleurs, il importe que les méthodologies utilisées fassent l'objet d'une revue critique par des tiers indépendants compétents en matière de comptabilité carbone et dans l'activité concernée ; la façon dont cette revue critique a été effectuée devrait être clairement explicitée. Toute communication sur les émissions évitées d'un projet bas carbone devra également suivre les exigences de communication des normes ISO 14025 et 14067 sur l'empreinte carbone des produits ainsi que de la norme générale susmentionnée ISO 14061-1.

#### c) Besoin de précisions concernant les consultations publiques

Au § 85 relatif à la consultation publique à lancer par les Etats membres, le critère figurant au a) et au b) relatif à l'aide estimée moyenne annuelle de 150 M€ concerne-t-il la somme des projets pour un Etat membre ou pour l'ensemble des Etats membres de l'UE? Compte tenu du nombre potentiellement important de mécanismes, les entreprises souhaitent que la deuxième solution soit retenue.

Par ailleurs, par rapport à ce même paragraphe, les entreprises s'interrogent sur la façon dont le public peut être consulté concernant les modalités de calcul des émissions évitées par rapport à un scénario de référence, tant les informations nécessaires sont spécifiques et difficilement accessibles à des non-spécialistes. Elles estiment donc souhaitable de remplacer une telle consultation par une analyse de la méthodologie qui serait conduite par la Commission.

#### d) Actualisation annuelle de l'évaluation des coûts et des revenus pertinents

Au § 80, la mise en place d'une telle évaluation annuelle ne doit pas conduire à la suspension de l'aide pour l'année suivante mais à un réexamen.

#### e) Etudes au cas par cas

Au § 105, les entreprises s'interrogent sur les raisons qui obligeraient à effectuer des évaluations au cas par cas pour les projets d'infrastructure réservées. Une telle option serait **discriminante par rapport à d'autres projets qui ne sont pas qualifiés d'infrastructures réservées**. Cette discrimination serait d'autant plus injustifiée que des projets décrits comme « réservés » joueront un rôle clé dans le processus de décarbonation du secteur industriel et peuvent à tout moment être transformés en projets intégrés transnationaux. Il conviendrait donc de supprimer cette disposition.

#### f) Lien avec la taxonomie

Comme indiqué à plusieurs reprises par les représentants de la Commission européenne, la taxonomie n'a pas vocation à devenir un référentiel systématiquement utilisé par l'ensemble des législations et réglementations européennes. La taxonomie vise uniquement à qualifier des instruments financiers comme étant verts de façon à faciliter leur financement. **Il n'y a donc pas lieu d'établir un lien avec la taxonomie dans ces lignes directrices** (cf. § 69 et § 113). Un tel lien conduirait inévitablement à exclure des programmes de recherche ou de développement qui pourraient déboucher sur des technologies utiles ou indispensables à la transition écologique. Par ailleurs, les travaux sur la taxonomie seront loin d'être achevés pour le 1<sup>er</sup> janvier 2022, date d'entrée en vigueur des nouvelles lignes directrices.

#### g) Intensité de l'aide en matière de réduction de taxes sur l'électricité pour les utilisateurs intensifs en énergie

Dans la section 4.11, la Commission propose de réduire le montant maximum de l'aide à 75 % des coûts générés par les taxes sur l'électricité qu'un Etat membre inclut dans son régime, au lieu de 85 %, et

d'augmenter le montant maximum à acquitter à 1,5% de la valeur ajoutée brute de l'entreprise, au lieu de 0,5 %.

Compte tenu de l'ambition de l'UE en matière climatique, le développement des énergies renouvelables est encore largement dépendant des soutiens publics qui devront augmenter. Dans ce cadre, il est important de sécuriser l'industrie énérgo-intensive au même niveau qu'actuellement.

En complément, la Commission souhaite soumettre les réductions à 3 conditions (§ 365) :

- la première condition fait référence à l'efficacité énergétique, cette condition fait double emploi avec la directive efficacité énergétique qui traite déjà ce problème et qui va être révisée ;
- la deuxième condition fait référence à la signature de « power purchase agreement » (PPA) « carbon-free ». Dans le cas spécifique de la France, à ce stade, les prix ne sont pas compétitifs et les volumes disponibles sont capturés par les appels d'offres CRE. Cette disposition n'apparaît donc pas encore techniquement et économiquement mature en France.
- la troisième condition concerne l'investissement dans les projets plus performants que les benchmarks correspondant déjà aux 10 % des meilleures performances. Il s'agit d'une condition contraire à l'amélioration continue qui caractérise l'évolution industrielle. Il ne resterait alors en effet comme possibilité que d'investir dans des technologies de rupture qui n'ont pas forcément fait leurs preuves à l'échelle industrielle, ce qui fait porter aux industriels un risque technologique majeur.

En conséquence, **il est demandé de maintenir l'application des taux actuels de 85 % des coûts et 0,5 % de la valeur ajoutée brute, sans aucune condition.**

#### h) Précisions sur les infrastructures énergétiques

Au § 75, il n'apparaît pas clairement pourquoi certains projets d'infrastructures comme l'**hydrogène** ou d'autres gaz bas carbone, ou bien encore les projets de **captage de carbone pour stockage ou utilisation (CCS/CCU)**, ne pourraient pas être qualifiés d'infrastructure énergétique.

#### i) Champ d'application

Par souci d'équité entre les producteurs internalisés et externalisés de gaz industriels, il apparaît nécessaire de **conserver les producteurs externalisés de gaz industriels (NACE Code 20.11) dans l'annexe I** du projet, comme cela était le cas pour les lignes directrices établies initialement pour la période allant de 2014 à 2020. La spécialisation de cette activité externalisée conduit en effet à des performances environnementales supérieures ou égales à celles des producteurs internalisés.

De plus, la définition d'aéronef de "transport propre" au paragraphe 18 (h) page 14 est trop restrictive et devrait être modifiée :

- Concernant l'acquisition ou la location, l'exigence doit être cohérente avec les critères de sélection en cours d'élaboration dans le contexte de la taxonomie européenne. Cela inciterait à acheter une génération d'aéronefs moins intensive en CO<sub>2</sub>, déclenchant ainsi un impact positif immédiat et significatif sur les émissions. Le maintien du seuil actuellement proposé empêcherait un tel impact positif sur les émissions de CO<sub>2</sub>.
- Concernant le remplacement des appareils, la condition selon laquelle l'aéronef remplacé doit dépasser les normes de protection de l'environnement les plus récentes de l'OACI en matière de bruit et d'émissions pour un nouveau type d'aéronef exclurait *de facto* toute possibilité d'utiliser ce mécanisme dans un futur proche, et priverait du bénéfice climatique associé. L'exigence devrait plutôt s'appliquer sur l'appareil remplaçant l'ancien.

## j) Exemptions au principe de neutralité technologique et conditions entourant les appels d'offres

L'ouverture à toutes les solutions qui peuvent contribuer à la réduction des GES est appréciée des entreprises. Il est cependant important que les Etats membres puissent organiser des appels d'offres spécifiques à une technologie sur la base des justifications des § 83 et 90. **Une approche purement neutre du point de vue technologique pourrait en fait conduire à "désigner des gagnants" à un stade trop précoce, ce qui empêcherait ou ralentirait le développement de technologies moins matures et aujourd'hui plus coûteuses qui présentent un potentiel de réduction des coûts important à l'avenir.**

C'est par exemple le cas de l'hydrogène renouvelable, qui n'est aujourd'hui pas encore compétitif par rapport aux autres formes d'hydrogène à faible teneur en carbone. Des approches spécifiques à la technologie et des régimes distincts devraient être appliqués pour les deux types d'hydrogène. Des appels d'offres distincts pour l'éolien, le solaire et le biométhane devraient également perdurer, ce qui permettrait d'exploiter au mieux les complémentarités de ces technologies, de faciliter l'intégration des systèmes et de réduire les coûts.

Toujours sur le thème des appels d'offre, des exemptions devraient être possibles pour les petits projets. Les seuils indiqués au § 92, notamment pour les projets d'électricité et de stockage, proposent un changement trop radical : les lignes directrices actuelles prévoient une exemption de soumission pour les installations éoliennes de moins de 6 MW et de moins de 1 MW pour les autres technologies d'énergie renouvelable. Le texte proposé suggère de passer ces seuils à 400 kW à partir de 2022 et à seulement 200 kW à partir de 2026. **Pour l'électricité d'origine renouvelable, le seuil devrait se situer à 500 kW, et pour le biométhane à 3 MW<sub>th</sub>.**

## k) Discrimination entre les entreprises en fonction de leur taille

Au § 119, **l'augmentation de l'intensité de l'aide aux prestataires de services d'efficacité énergétique (ESCOs) qui sont des petites ou moyennes entreprises représente une distorsion de concurrence au détriment des grandes entreprises.** Rien ne prouve que les PME ciblées souffrent d'un désavantage concurrentiel. Si elles bénéficient d'une intensité d'aide accrue, cela aura des effets négatifs sur la structure des fournisseurs de services, par exemple en favorisant les sociétés de conseil plutôt que les ESCOs opérationnelles. Il serait **plus approprié**, comme aux § 128 et 398, **de lier l'intensité de l'aide au bénéficiaire du projet ou**, comme au § 213 (pour l'éco-innovation écologique), **d'augmenter l'intensité de l'aide pour les projets couverts par un contrat de performance énergétique.**

## l) Différenciation des énergies renouvelables

Au § 107 relatif aux aides qui remplacent les formes d'énergie moins polluantes, **les combustibles fossiles et la biomasse devraient être distingués.** En effet, **la biomasse ne doit pas être assimilée, sous quelque forme que ce soit, à des sources non renouvelables.** Les aides à la biomasse doivent être considérées positivement, étant donné son important potentiel pour contribuer à la décarbonation du secteur du chauffage, pour autant que les projets soutenus reposant sur la biomasse remplissent les critères de durabilité prévus par la directive révisée sur les énergies renouvelables.

## m) Efficacité énergétique dans l'industrie

Le § 115 dans la section 4.2.2, selon lequel des aides peuvent être octroyées pour l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments, devrait être reproduit dans la catégorie 4.1 concernant la catégorie d'aide destinée à la réduction et la suppression des émissions de GES, avec les adaptations appropriées pour couvrir les sites industriels. En particulier, les **actions d'efficacité énergétique soutenues par les garanties des résultats à long terme (contrats de performance énergétique), devraient être clairement indiquées** dans cette section en tant qu'outil essentiel pour décarboner l'industrie.

## n) Besoin d'un soutien accru à l'économie circulaire

Dans la section 4.1, les entreprises soutiennent la possibilité d'élargir le régime d'aide pour permettre la participation à ce régime d'autres secteurs, technologies ou projets qui peuvent tous contribuer à un objectif ciblé de décarbonation. Il est important d'**ouvrir la possibilité de soutien à un secteur entier ou à toutes les entreprises confrontées à un même défi environnemental (comme le secteur de la gestion des déchets dans son ensemble)** afin de garantir des conditions de concurrence équitables et de minimiser les distorsions de concurrence.

Au fil des ans, les installations valorisant l'énergie à partir des déchets ont démontré leur efficacité pour réduire les émissions de CO<sub>2</sub>, à travers la décarbonation des systèmes d'électricité et de chauffage, l'amélioration de l'efficacité énergétique, l'utilisation de sources locales et renouvelables et la réduction de l'élimination des déchets dans les décharges.

Compte tenu des nouveaux objectifs du Pacte vert européen, les nouvelles lignes directrices devraient continuer à soutenir les améliorations de ces installations - dans l'utilisation de la chaleur et l'efficacité énergétique par le biais de projets de chauffage urbain et de vapeur industrielle, notamment dans les États membres qui dépendent encore fortement des décharges et où un système intégré de gestion des déchets n'a pas encore été développé.

\*

## 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 plus de 110 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 :

Nicolas Boquet – Director Environnement et Energie / [environnement@afep.com](mailto:environnement@afep.com)

Emmanuelle Flament-Mascaret – Director Droit économique / [concurrence@afep.com](mailto:concurrence@afep.com)

Justine Richard-Morin – Directeur Affaires européennes / [j.richard-morin@afep.com](mailto:j.richard-morin@afep.com)