

Note méthodologique : Régimes d'aides applicables au financement des Centres techniques industriels (CTI) et des Comités de développement économique (CPDE)

1 - Eléments de contexte : présentation de l'évolution de la réglementation

La Commission européenne a mené, de 2011 à 2013 un exercice de modernisation de la réglementation applicable aux aides d'Etat. Dans ce cadre, elle a souhaité simplifier les procédures et réduire la charge administrative incombant aux Etats membres dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). A cette fin, elle a étendu le champ d'application du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)¹ et du règlement d'exemption agricole et forestier (REAF)², réduisant ainsi la nécessité de notifier des régimes d'aides et des aides individuelles à la Commission européenne.

Le RGEC modifié a été adopté le 17 juin 2014 et le REAF le 25 juin 2014 et ils sont définitivement entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2015 après une période transitoire de six mois durant laquelle les Etats membres devaient mettre en conformité leur réglementation. A cette fin, la France a adopté les régimes exemptés de notification nécessaires pour couvrir l'ensemble de ses politiques. Afin de faciliter les co-financements, les régimes d'aides exemptés adoptés par la France sur le fondement du nouveau RGEC et du REAF régissent les aides accordées par l'Etat, celles accordées par les collectivités territoriales et les aides octroyées par les autorités de gestion sur les fonds structurels (FEDER, FSE, FEADER ...).

Dès lors, depuis le 1^{er} janvier 2015, les autorités françaises disposent d'un cadre juridique complet qui permet de prendre le relai du régime d'aide N 106/2010 « décision de prolongation des financements des CTI CPDE ». Ce régime, qui aurait dû arriver à échéance le 31 décembre 2016, ne sera pas reconduit en raison de sa caducité depuis le 31 décembre 2014, caducité qui s'explique par l'entrée en vigueur des nouveaux régimes d'aides exemptés désormais applicables aux activités économiques des CTI et CPDE.

Par ailleurs, et toujours dans le cadre de l'exercice de modernisation des aides, la Commission européenne a révisé l'encadrement des aides à la recherche et au développement³ en excluant certains acteurs du champ des aides d'Etat lorsque ceux-ci n'exercent pas d'activités économiques. C'est ainsi que la Commission distingue les financements publics des activités non économiques des organismes de recherche des financements publics des activités économiques des organismes de recherche. Par ailleurs, la Commission estime que la catégorie des organismes de diffusion des connaissances et de transfert de technologies peut être exclue du champ des aides d'Etat en raison du caractère non économique des activités. Cette dernière catégorie permet de mieux encadrer et sécuriser la part non économique des missions des CTI ainsi que celle des CPDE qui n'ont pas toujours d'activité de R&D en amont de la diffusion et du transfert.

¹ Règlement (UE) N°651/2014 de la Commission déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité JOUE L187/1 du 26.6.2014, modifié par le règlement (UE) N°2017/1084 de la Commission du 14 juin 2017 JOUE L 156/1 du 20.6.2017.

² Règlement (UE) N° 702/2014 de la Commission déclarant certaines aides dans le secteur agricole et forestier et zones rurales compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.

³ Encadrement des aides d'Etat à la recherche au développement et à l'innovation - JOUE C 198/1 du 27.06.2014.

2 - Qualification des financements alloués aux CTI et aux CPDE au regard de la nouvelle réglementation applicable depuis le 1^{er} janvier 2015

a) Principes de distinction des activités mises en œuvre par les CTI et CPDE

Les principes de financements et l'organisation des activités relevant de chaque Centre ou Comité, ci-après désignés par « Centre ou Comité » ou « Centres ou Comités » ou encore par « CTI et CPDE », ne sont pas fondamentalement remis en cause par le nouveau cadre applicable.

Les CTI et CPDE peuvent exercer à la fois des activités économiques et des activités non économiques. Dès lors que les CTI et CPDE ont pour objectif premier d'exercer, en toute indépendance, des activités de recherche fondamentale, de recherche industrielle, de développement expérimental ou de diffuser largement les résultats de ces activités au moyen d'un enseignement, de publications ou de transfert de connaissance, ils sont des organismes de recherche et de diffusion de connaissances et respectent les conditions du point 15 ee) de l'encadrement des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation (2014/C 198/01).

Outre cette dimension, les CPDE mettent en œuvre des actions collectives dans l'intérêt général du développement de l'ensemble des entreprises de filières industrielles créatives, très majoritairement composées de PME, en visant essentiellement à favoriser la diffusion des connaissances, l'amélioration de la qualité, la transmission des savoir-faire.

Les CTI et CPDE réalisent leurs activités, en toute indépendance, soit au sein de leur structure, soit en collaboration avec d'autres entités, soit *via* leurs filiales ou autres entités contrôlées directement ou indirectement. Ils assument seuls les risques qu'ils peuvent prendre dans l'exercice de leurs activités sans garanties particulières de l'Etat.

Il reste nécessaire de distinguer au sein de chaque Centre ou Comité :

- Les activités non économiques telles que définies en annexe V du régime SA.40391 (cf. annexe 1) qui reprend le point 2.1.1 de l'encadrement des aides à la recherche au développement et à l'innovation à savoir :
 - la formation en vue de ressources humaines accrues et plus qualifiées ;
 - les activités de recherche et de développement indépendantes du marché réalisées par les Centres ou Comités seuls ou en collaboration avec d'autres entités ;
 - la diffusion large des résultats de la recherche et des connaissances acquises ;
 - les activités de transfert de connaissances, de technologies, d'innovations et de valorisation des résultats vers les entreprises ;
 - la mise en œuvre de l'ensemble de ces activités au moyen de la collaboration avec d'autres organismes de recherche et de diffusion de connaissances et aussi au moyen de la création d'infrastructures de recherche ou par la participation à des infrastructures existantes.
- Les activités économiques, qui sont celles qui se traduisent par la mise sur le marché d'un bien ou d'un service susceptible d'être mis en concurrence avec ceux d'autres opérateurs. Elles peuvent être soit des activités économiques à caractère incitatif entrant dans le champ d'application du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC), soit des activités de pleine concurrence hors champ d'application du RGEC.
 - **les activités économiques à caractère incitatif** : Ces activités à caractère incitatif sont notamment destinées à soutenir les PME en facilitant leur développement économique et leurs investissements, ainsi qu'à soutenir la recherche, le développement et l'innovation, le transfert de technologies et de connaissances. Elles contribuent à une croissance économique durable, elles soutiennent le développement de nouvelles technologies, remédient aux défaillances du marché, et améliorent la

compétitivité de l'industrie de l'Union européenne. Ces activités sont financées au moyen de fonds propres ou de revenus du Centre ou du Comité et au moyen de financements publics octroyés par l'Union Européenne, l'Etat, les Collectivités locales et les autorités de gestion du FEDER. L'intervention publique répond, dans ce cadre, à la définition de l'aide d'Etat de l'article 107, paragraphe 1 du TFUE et est encadrée par les régimes d'aides exemptés découlant de l'application du RGEC. Pour des raisons de simplicité administrative et de mise en œuvre efficiente, ces activités, financées totalement ou partiellement au moyen de financements publics peuvent relever, le cas échéant, du règlement *de minimis*⁴. La mise en œuvre de ces activités répond aux pratiques décrites dans la note méthodologique portant sur le financement des actions collectives et/ou des actions individualisées en faveur d'entreprises publiée le 19 juillet 2016 (cf. Annexe 6) confortée par la Commission européenne le 13 juillet 2016 (cf. annexe 7).

- **Les activités de pleine concurrence sans caractère incitatif :** Ces activités consistent en la mise sur un marché de produits ou de services pour lesquels le Centre ou le Comité perçoit en contrepartie une rémunération appropriée correspond au prix du marché⁵. Il s'agit de situations dans lesquelles les conditions de l'activité entre les parties contractantes ne sont pas différentes de celles exigées entre des entreprises indépendantes. Dans ce cadre, il n'y a pas de financement public impliqué, aussi, le financement ne relève pas des aides d'Etat.

Enfin, il convient de noter que les Centres et Comités sont des organisations privées dont les résultats annuels sont systématiquement mis en réserve. Ainsi, les bénéfices tirés des activités des Centres et des Comités sont réinvestis en totalité en leur sein ou au sein d'organismes ayant le même objet (par exemple fondations pour la recherche...).

b) Conséquences sur la qualification du financement public alloué aux CTI et aux CPDE

La part d'activité économique n'est plus réglementairement limitée à 50 % des dépenses annuelles de chaque Centre ou Comité dans la pratique décisionnelle de la Commission européenne⁶. Elle peut être plus faible ou plus importante suivant les cas, sans remettre en cause la qualification et le régime réglementaire applicable au financement de chaque bloc d'activités défini ci-dessus : **absence d'aide d'Etat pour les activités non économiques et aide d'Etat pour les activités économiques (considérant 21 de l'encadrement des aides à la recherche au développement et à l'innovation**⁷).

Cependant, si le Centre ou le Comité est utilisé quasi exclusivement pour des activités non économiques, son financement peut échapper totalement aux règles en matière d'aides d'Etat, pour autant que son utilisation à des fins économiques soit accessoire et résiduelle. Ainsi, **si la part d'activités économiques représente moins de 20 % des dépenses annuelles du Centre ou du Comité, l'activité économique sera alors résiduelle et il conviendra alors de vérifier son caractère accessoire**. Le caractère accessoire de la part résiduelle d'activité économique s'établit comptablement, par la preuve que les dépenses annuelles affectées à la part de 20 % d'activité économiques financent les mêmes intrants (tels que le matériel, l'équipement, la main-d'œuvre et le capital immobilisé) et les mêmes personnels que ceux qui sont financés par la dépense prévue pour les activités non économiques. Il pourra résulter de cette vérification deux qualifications différentes du financement public du fonctionnement du Centre ou du Comité :

⁴ Règlement (UE) No 1407/2013 de la Commission du 18 décembre 2013 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides *de minimis*

⁵ Ou au prix qui prend en compte l'intégralité des coûts augmenté d'une marge généralement appliquée dans un secteur comparable ; ou au prix qui résulte de négociations menées dans des conditions de pleine concurrence, au cours desquelles le Centre ou le Comité négocie de manière à obtenir un avantage économique maximal au moment de la conclusion du contrat (cf. considérant 25 de l'encadrement RDI).

⁶ Encadrement des aides à la recherche et à l'innovation JOUE C198/1 du 27.6.2014.

⁷ Cf. note de bas de page 3 *supra*.

- **si le caractère accessoire des activités économiques est établi, le financement public de la totalité du fonctionnement du Centre ou du Comité (y compris des activités économiques résiduelles) ne sera pas constitutif d'une aide d'Etat** (considérant 20 de l'encadrement des aides à la recherche et au développement) ;
- **en revanche si le caractère accessoire des activités économiques n'est pas établi, le financement public du fonctionnement de la part économique, même inférieure à 20 % sera qualifié d'aide d'Etat et la part de financement des activités non économiques ne sera pas constitutive d'une aide d'Etat** (considérant 21 de l'encadrement des aides à la recherche au développement et à l'innovation).

c) Conséquences sur la gestion comptable des Centres ou Comités

Il résulte des considérations précédentes que les Centres ou Comités doivent disposer d'un système d'information comptable permettant d'assurer une ségrégation de la totalité de leurs coûts, revenus et financements selon les différentes typologies d'activités présentées ci-dessus, afin de démontrer l'absence de toute subvention croisée en faveur de l'activité économique.

Le cas échéant, les coûts non affectables directement aux activités individuelles doivent pouvoir l'être au moyen de clefs de répartition pertinentes reflétant la juste quote-part de l'allocation des moyens mutualisés.

Ces éléments de gestion, adaptables selon la nature des activités des Centres ou Comités, doivent pouvoir être décomposés selon la logique suivante.

	Activités non économiques	Activités économiques	
Activités exercées	Activités de RDI, de transfert de technologies et de connaissances. Activités de valorisation et diffusion des résultats et des connaissances. Participation aux travaux de normalisation. Perception et contrôle des taxes fiscales.	Activités incitatives de prestations dans le cadre d'actions collectives ou individuelles (cf. note de méthodologie du 19/07/2016 précitée (annexe 6).	Activités de pleine concurrence sans caractère incitatif.
Nature des financements	Financées sur fonds publics (RDI), cofinancées, ou financées sur ressources privées telles que les cotisations volontaires ou cotisations volontaires étendues (CVO), des produits issus du mécénat, des dons ou legs.	Multi-financées : fonds publics, ressources propres, facturations partielles.	Financement exclusivement par facturation (au prix de marché ou prise en compte de l'intégralité des coûts ou négociations menées dans des conditions de pleine concurrence).
Régime juridique	ne relèvent pas de l'article 107.1 TFUE ⁸	relèvent de l'application des régimes d'aides pris en application du RGEC, du REAF ou du règlement <i>de minimis</i>	ne relèvent pas de l'article 107.1 TFUE

⁸ Pour les aides des secteurs agricole et forestier se référer aux régimes n°SA.40957 (R&D du secteur agricole et forestier et n°SA.40312 (CASDAR).

3 - Cadrement de la compatibilité des aides allouées aux CTI et aux CPDE

A titre liminaire, il convient de rappeler que si la part de financement public allouée aux dépenses permettant de mener les activités non économiques n'est pas qualifiée d'aide d'Etat, il peut couvrir jusqu'à 100 % des coûts nécessaires à la réalisation des missions non économiques listées en annexe 2.

Par ailleurs, les aides aux activités économiques peuvent, selon les cas :

- soit bénéficiaire directement aux Centres ou Comités s'ils conservent en tout ou partie l'avantage procuré par le financement sans reverser d'aides ou consentir de remises de prix aux entreprises de la filière dans le cadre d'actions particulières. Dans ce cas, l'aide bénéficie à leurs activités propres ;
- soit bénéficiaire aux entreprises de la filière *via* le Centre ou le Comité, qui est ainsi considéré comme un intermédiaire transparent qui reverse la totalité du financement public aux entreprises de la filière (subventions, remises de prix...). Dans ce cas, l'aide ne bénéficie pas aux activités propres des Centres ou des Comités mais à celles des entreprises de la filière.

Dans le premier cas, la compatibilité de l'aide sera vérifiée au niveau des Centres ou des Comités, dans le second cas elle sera examinée au niveau des entreprises bénéficiaires une fois que le Centre ou le Comité aura justifié ne pas avoir conservé d'avantage lié au financement public.

Lorsque la compatibilité de l'aide est envisagée au niveau des entreprises bénéficiaires, les Centres ou Comités devront respecter les conditions du point 2 B de la note méthodologique, confortée par la Commission européenne portant sur le financement des actions collectives et les actions individualisées en faveur des entreprises et s'engagent à transmettre à la DGE les informations pertinentes nécessaires pour qu'elle puisse satisfaire aux exigences européennes suivantes :

- vérification de la qualification et de la compatibilité des aides au régime d'aide utilisé (ou au règlement *de minimis*) ;
- rapport annuel sur les dépenses effectuées chaque année au titre de chaque régime d'aide ;
- transparence et publication des aides supérieures à un montant de 500 000 € par entreprise, par régime et par lettre d'octroi (contrat d'aide) ;
- transmission des pièces en cas de contrôle ou de contentieux.

La liste des bases légales recommandées par type d'activité pour les CTI et pour les CPDE est jointe en annexe 2. Il s'agit principalement :

- du régime cadre exempté de notification n° SA.40391 d'aides à recherche, au développement et à l'innovation (annexe 1) ;
- du régime cadre exempté de notification n° SA.40207 d'aides à la formation (annexe 3) ;
- du régime cadre exempté de notification n° SA.40453 d'aides en faveur des PME (annexe 4) ;
- du régime cadre exempté de notification n° SA.40390 en faveur de l'accès au financement des PME (annexe 5) ;
- du régime cadre exempté de notification n°SA.40957 relatif aux aides à la recherche et au développement dans les secteurs agricoles et forestier pour la période 2015-2020 ;
- du régime cadre exempté de notification n°SA.40312 relatif aux aides aux actions de R&D agricoles (CASDAR) ;
- du règlement *de minimis*.

Attention : Dans le cas d'un financement public qui serait versé pour investir dans une infrastructure de recherche, l'article 5.2.2 du régime cadre exempté de notification n°SA.40391 en faveur des aides à la recherche au développement et à l'innovation, deuxième paragraphe de la rubrique « intensité de l'aide » dispose que : « *lorsqu'une infrastructure de recherche reçoit un financement public à la fois pour des activités économiques et pour des activités non-économiques, les Etats membres mettent en place un mécanisme de contrôle et de récupération afin de garantir que l'intensité d'aide applicable*

ne sera pas dépassée à la suite d'une hausse de la part des activités économiques par rapport à la situation envisagée au moment de l'attribution de l'aide. »

Dans ce cadre, pour les centres et comités dont la part d'activités économique est inférieure à 20 %, une clause de récupération des aides est mise en place dans les conventions de financement conclues avec l'Etat et tout autre financeur public.