

Objet : Le financement des actions collectives et/ou des actions individualisées en faveur d'entreprises

La présente fiche a été élaborée par un groupe de travail réunissant l'Etat et les collectivités territoriales, la Commission européenne a confirmé la compatibilité de la méthodologie exposée ci-dessous avec la réglementation des aides d'Etat.

Cette fiche est destinée à clarifier les conditions de compatibilité qui sont applicables au financement public des acteurs de droit public ou privé effectuant une ou plusieurs des missions suivantes :

- **des actions collectives (ouvertes à tous) qui sont des activités liées à l'animation d'un pôle d'innovation¹** (communication, marketing pour accroître la visibilité du pôle, gestion des équipements du pôle, organisation de formation d'ateliers et de conférences, etc.);
- **des actions individualisées offertes à certaines entreprises (ciblées par des politiques publiques) à des prix remisés par rapport au prix de la prestation sur le marché² ou par rapport au prix de revient.** Les remises sont justifiées par le fait que cette cible d'entreprise n'a pas accès aux prestations effectuées dans les conditions de marché normales à raison notamment de la taille de l'entreprise, du rapport coût avantage de la prestation du défaut d'information de son dirigeant sur l'intérêt de recourir à une telle prestation etc.

Ces missions sont considérées comme des activités économiques et les aides accordées aux structures porteuses de ces actions doivent être compatibles avec la réglementation des aides d'Etat.

Il est à noter que des schémas peuvent combiner soit une mission, soit plusieurs.

¹ Ces actions correspondent par exemple aux missions B des pôles de compétitivité.

² Ces actions correspondent par exemple aux missions C des pôles de compétitivité.

1. Conditions liminaires

Les acteurs qui portent ce type d'action :

- doivent être des personnes morales de droit public ou de droit privé quel qu'en soit le statut, le mode de gouvernance ou la forme juridique ;
- ne doivent pas être contrôlés en droit ou en fait par une entreprise ou un groupe d'entreprises membres ;
- ne doivent pas réserver l'exclusivité de leurs résultats à leurs membres ;
- doivent disposer d'une comptabilité analytique ou séparée permettant d'identifier les flux par type de missions et au sein de chaque type de mission par nature de coûts et par projet. Cette disposition permet de s'assurer du respect des conditions de la convention de financement et notamment du respect de l'utilisation des flux financiers par action³.

Ces conditions sont strictes et cumulatives, elles permettent de garantir :

- la délimitation des actions collectives et des actions individualisées regroupées,
- l'identification du ou des bénéficiaires de l'aide et, en conséquence,
- l'absence d'aide indirecte non maîtrisée vers les membres, les partenaires ou les usagers ou clients du pôle ;
- l'absence de subvention croisée, c'est à dire des surcompensations qui pourraient bénéficier à des activités qui n'ont pas besoin d'être aidées (comme les prestations offertes à des prix de marché).

³ Par exemple, cette comptabilité séparée a été mise en place pour les CTI et les CPDE afin de vérifier l'utilisation des fonds publics octroyés par type de missions.

2. Conditions de compatibilité avec la réglementation des aides d'Etat

A – Le soutien des structures porteuses

a) Le soutien des structures porteuses au travers du dispositif « pôle d'innovation » en application de l'article 5.2.3 du régime exempté n° SA.40391 relatif aux aides à la RDI : le financement des actions collectives.

a) Objet de l'action

Les actions collectives peuvent comprendre des programmes thématiques d'information, de sensibilisation et de mise en réseaux largement ouvert aux entreprises intéressées, porté par une structure *ad hoc*⁴ ou déjà constituée (appelée structure porteuse) dont l'objet est de constituer, d'animer, de coordonner et de fédérer les filières et les écosystèmes.

Les actions collectives consistent en des prestations de communication, d'information, d'animation et de sensibilisation à destination d'entreprises.

Dès lors le financement public des actions, réalisées pour un écosystème d'entreprises, est une aide d'Etat.

Pour financer les structures porteuses **d'actions collectives proposées à des prix de marché à toutes les entreprises intéressées de manière ouverte, transparente et non discriminatoire**, il convient d'appliquer le point 5.2.3 du régime exempté n° SA.40391 relatif aux aides en faveur des pôles d'innovation.

Le pôle d'innovation est défini dans le régime d'aide comme *une structure ou un groupe organisé de parties indépendantes (jeunes pousses innovantes, petites, moyennes ou grandes entreprises, organismes de recherche et de diffusion des connaissances, organismes sans but lucratif et autres acteurs économiques apparentés) destinés à stimuler l'activité d'innovation par des actions de promotion, le partage des équipements et l'échange de connaissances et de savoir-faire, ainsi qu'en contribuant de manière effective au transfert de connaissances, à la mise en réseau, à la diffusion de l'information et à la collaboration entre les entreprises et organismes qui constituent le pôle.*

Le pôle d'innovation doit ainsi contribuer **à l'un** des objectifs suivants :

- stimuler l'activité d'innovation,
- transférer les connaissances,
- mettre en réseau,

⁴ Par structure *ad hoc*, s'entend tout porteur occasionnel d'action collective qui ne serait pas constitué de façon permanente pour une action collective ponctuelle.

- encourager la diffusion de l'information, et/ou
- encourager la collaboration entre membres du pôle.

La notion d'innovation n'est pas définie dans le régime d'aide, elle comporte par exemple : l'innovation de produit, de service ou d'usage (amélioration des produits/services/usages existants ou introduction de nouveaux), l'innovation de procédé ou d'organisation (changement dans l'organisation du travail et de la chaîne logistique), l'innovation marketing et commerciale (changement de la présentation, la distribution, la tarification, la promotion de l'offre, etc.), l'innovation de « modèle d'affaires » (réorganisation de la structure des revenus et des coûts), l'innovation technologique (création ou intégration d'une ou plusieurs nouvelle(s) technologie(s)) et l'innovation sociale⁵.

Par exemple, peuvent être couverts à hauteur de 50% par une aide en faveur des pôles d'innovation :

- les coûts de fonctionnement des pépinières d'entreprises qui favorisent la mise en réseau et le transfert de connaissances, ou
- les coûts d'organisation d'une journée de rencontre entre les acteurs de la filière bois qui présente des usages innovants du bois et favorise la communication entre les acteurs de la filière.

A l'issue de l'action collective, réalisée pour un écosystème d'entreprises, des actions individualisées peuvent être menées en faveur de certaines entreprises. Elles sont encadrées par d'autres régimes d'aides ou règlements européens (cf partie 2.B ci-dessous).

b) Schéma contractuel

La convention de financement des actions collectives devra respecter les conditions applicables aux aides en faveur des pôles d'innovation (article 5.2.3 du régime SA.40391) ainsi que toutes les conditions générales applicables au titre dudit régime cadre exempté de notification en faveur des aides à la recherche au développement et à l'innovation SA.40391.

c) Conditions d'application du point 5.2.3 du régime n° SA.40391 (pôle d'innovation)

Il convient de se référer au régime d'aides accessible sur le site Europe en France.

Ce régime permet d'octroyer 50% d'aides publiques aux structures porteuses des actions collectives. La part privée doit, par conséquent, atteindre au minimum 50%, elle comprend les cotisations, participations financières, apports valorisés (aux conditions du marché) des entreprises, etc.

⁵ Le manuel d'OSLO peut servir de référence pour identifier les innovations : <http://www.oecd.org/fr/science/inno/2367554.pdf>

A retenir :

Le bénéficiaire de l'aide est la structure porteuse en charge de l'animation du pôle d'innovation. C'est elle qui supporte le risque et qui reçoit en contrepartie un financement public. Les entreprises participant aux activités du pôle ne perçoivent pas d'aide publique dans la mesure où le pôle est ouvert à tous de manière transparente et non discriminatoire (même si le pôle est thématique), à des prix de marché ou en rapport avec le coût de participation aux actions.

b) Le soutien des structures porteuses au travers du régime d'aides n° SA.40453 relatif aux aides en faveur des PME : le financement des actions collectives.

a) Objet de l'action

Lorsque le porteur est une PME, telle que définie en annexe II du régime d'aide exempté SA.40453 et s'il est destinataire final des aides pour participer à une foire ou un salon (par exemple), l'autorité d'octroi peut lui accorder une aide conformément au régime n° SA.40453. Dans ce cadre, il porte le projet et supporte intégralement la dépense, il ne fait pas bénéficier de l'aide aux entreprises, à la différence de la situation décrite au point C ci-dessous.

Par exemple, une aide à la participation aux foires pourrait être accordée à une fédération (qualifiée de PME) qui souhaiterait louer un stand et inviter des acteurs de sa fédération à présenter leur travail.

b) Schéma contractuel

La convention de financement respectera les conditions du régime cadre exempté de notification N° SA.40453 relatif aux aides en faveur des PME.

c) Conditions d'application du régime n° SA.40453 (PME)

Le financement de l'action vise à remédier aux risques portés par la structure porteuse, conformément aux possibilités d'aides offertes par le régime d'aide exempté de notification n°SA.40453 relatif aux aides en faveur des PME pour la période 2014-2020.

Il convient de se référer au régime d'aides accessible sur le site Europe en France.

B – Le soutien des structures au travers du raisonnement de l'intermédiaire transparent.

Dans ce montage la structure porteuse est un intermédiaire transparent. Elle ne bénéficie pas, en principe d'aide d'Etat, en revanche, elle va octroyer des aides d'Etat (qui doivent être compatibles) aux entreprises participant aux actions d'accompagnement individualisées.

Cette méthode avait été expliquée à l'annexe I du régime SA.40453 : « *Le porteur d'actions individualisées ne sera pas considéré comme bénéficiaire d'une aide d'Etat s'il agit uniquement comme intermédiaire pour répercuter sur les PME (bénéficiaires finaux des aides d'Etat) l'intégralité du financement public et tout avantage acquis à l'aide de ce financement.* »

Cette condition est respectée :

- *lorsque le financement public et tout avantage qui en résulte sont quantifiables et démontrables et qu'un mécanisme approprié garantit qu'ils seront intégralement répercutés sur le bénéficiaire final, par exemple sous la forme de réduction de prix ou de voucher ; et*
- *lorsque aucun avantage n'est accordé à la structure porteuse assurant l'intermédiaire parce qu'il est sélectionné à l'issue d'une procédure de mise en concurrence, ou parce que le financement public est accessible à tous les intermédiaires satisfaisant aux conditions objectives requises pour assurer le portage de l'action, de sorte que les PME clientes, en tant que bénéficiaires des aides, ont le droit d'acquiescer des services équivalents auprès de toute structure porteuse concernée.*

A défaut du respect de cette condition, la structure porteuse sera bénéficiaire d'une aide d'Etat qui devra être compatible avec un régime exempté (notamment si l'aide peut être qualifiée d'aide à un pôle d'innovation) ou autorisé en cours de validité. »

a) Objet de l'action

L'aide bénéficie ainsi aux entreprises clientes qui sont les cibles des actions individualisées sous la forme de réduction de prix par rapport au prix du marché ou par rapport au prix de revient. Ces aides respecteront les conditions soit :

- d'un régime exempté en vigueur ; ou
- d'un régime notifié en vigueur ; ou
- du règlement (UE) N° 1407/2013 *de minimis*.

Cependant afin d'assurer le suivi la mise en œuvre régulière des actions individualisées, la convention entre l'Etat ou la collectivité territoriale et la structure porteuse prévoira des obligations liées à la mise en œuvre des régimes d'aide par l'intermédiaire transparent⁶.

⁶ La convention peut définir les règlements et régimes d'aides que l'intermédiaire devra utiliser, ou peut laisser ce choix à la discrétion de l'intermédiaire. Le règlement *de minimis* est en général utilisé mais lorsque le plafond d'aides *de minimis* est atteint, des régimes d'aides exemptés ou notifiés peuvent être utilisés. Les autorités d'octroi pourront également choisir de privilégier le recours à des régimes d'aides exemptés ou notifiés afin de ne pas saturer le plafond d'aide *de minimis*. Le principal étant que l'intermédiaire assure la compatibilité des aides qu'il répercutent aux entreprises bénéficiaires finaux avec la réglementation des aides d'Etat.

b) Schéma contractuel

Le porteur doit être sélectionné via une procédure de mise en concurrence transparente, ouverte et non discriminatoire. Si une telle procédure n'est pas mise en place, le financement public doit être accessible à tous sur la base de conditions objectives et connues (une publication sur un site peut par exemple convenir).

La convention de financement doit prévoir :

- un mécanisme approprié garantissant que le financement public sera intégralement répercutés sur le bénéficiaire final, par exemple sous la forme de réduction de prix ou de voucher. Un système de traçabilité de l'aide publique ou le cas échéant un calcul de la remise de prix par rapport au prix de marché sont des mécanismes appropriés ; et
- un système de récupération ou de correction/ajustement, en cours de convention afin de s'assurer que le porteur ne conserve pas une partie des fonds publics à son profit ; et
- l'obligation pour le porteur d'appliquer la réglementation des aides d'Etat aux remises de prix accordées aux participants, bénéficiaires finals de l'aide publique, et ainsi de se référer au régime d'aide applicable à l'opération (tout régime exempté ou notifié en vigueur) dans le contrat de prestation de service ou de vente entre la structure porteuse et les participants.

c) Modalités de sélection de la structure porteuse et des bénéficiaires ciblés

Aucun bénéfice ou avantage au profit du porteur ne doit être prévue par la convention afin de garantir la transparence du porteur (aucun avantage ne doit être conféré au porteur via l'aide publique).

La structure porteuse est active sur le marché des prestations spécialisées pour les entreprises visées.

Dans tous les cas, les porteurs doivent faire l'objet d'une sélection sur la base de critères définis de manière objective et accessible de manière transparente (une publication sur un site peut par exemple convenir). Cela n'exonère pas les autorités d'octroi du respect des règles de la commande publique lorsque celles-ci sont applicables.

d) Conditions d'application de la réglementation des aides d'Etat

La structure porteuse octroie des aides d'Etat aux entreprises bénéficiaires finals (les entreprises participant à la démarche d'accompagnement individualisé) sur la base d'un régime d'aides ou d'un règlement. La structure porteuse est libre de choisir la base juridique adaptée dès lors qu'elle en respecte toutes les conditions d'application. Dans certains cas, les autorités d'octroi peuvent également imposer les bases juridiques que la structure porteuse devra appliquer.

1. La structure porteuse vérifie que l'ensemble des conditions des régimes d'aide mobilisée pour financer les entreprises est bien respecté. La structure porteuse vérifie notamment :

- l'incitativité des aides lorsque la réglementation l'exige, ce qui n'est pas le cas du règlement relatif aux aides *de minimis*, (l'aide est incitative lorsque les projets d'actions individuelles des entreprises cibles n'ont pas démarrés avant le dépôt de la demande d'aide (demande de prestation par les entreprises individuelles à la structure porteuse)),
 - l'éligibilité des coûts,
 - les intensités d'aides, compte tenu des règles de cumul (L'aide publique (fonds nationaux, fonds structurels et apports valorisés des acteurs publics...) ne peut excéder les intensités maximales libellées dans le régime d'aide applicable. En outre, la valorisation des apports en nature et en industrie publics ou privés (brevets et savoir-faire ; personnel) est effectuée selon les règles comptables en vigueur) ;
 - et toute autre condition spécifique prévue dans le régime d'aide ou le règlement applicable ;
2. L'aide correspond à la différence entre le prix de marché ou le prix de revient et le prix remisé ;
 3. La structure porteuse rapportera à échéance régulière et tout au plus annuellement au financeur public que la totalité des financements a été reversé aux entreprises bénéficiaires, elle reversera sans délai tout financement qui n'aurait pas été consommé.

A retenir :

Les bénéficiaires finaux de l'aide publique sont les entreprises participant aux actions individualisées proposées par le pôle. Dès lors que les prestations se traduisent par un accompagnement individualisé, la prestation ne rentre plus dans le champ des actions collectives ouverte à tous sur une base transparence et non discriminatoire. Il convient alors d'effectuer l'analyse de la comptabilité des aides publiques accordées au niveau de chaque entreprise bénéficiaire final.

Exemple :

Une structure organise à une journée d'information collective et ouverte à tous sur la prise en compte des enjeux environnementaux dans les entreprises (action collective), elle reçoit pour cela des financements publics octroyés sur la base du régime SA.40391 relatif aux aides en faveur des pôles d'innovation. La structure porteuse est considérée pour cette action comme un pôle d'innovation.

Suite à ce séminaire, la structure offre à titre gratuit des diagnostics individuels aux entreprises intéressés (actions individualisées), elle reçoit à nouveau des financements publics qu'elle s'engage à redistribuer sous forme d'aides compatibles avec la réglementation des aides d'Etat. La structure porteuse se comporte en intermédiaire transparent.

La structure mène une action collective suivie d'actions individualisées au profit de plusieurs entreprises. Elle reçoit des aides publiques pour ces deux types d'actions. La convention de financement entre la structure et l'autorité d'octroi doit imposer la mise en place par la structure porteuse d'une compatibilité séparée (ou analytique) afin de pouvoir suivre les financements accordés par type de mission :

- Le financement public accordé pour l'organisation de la journée d'information (action collective) doit être limitée à 50% des coûts admissibles au titre du régime n° SA.40391 et nécessaires à l'organisation de la journée ;
- Le financement public accordé pour mettre en place des diagnostics individuels (actions individualisées) doit être répercuté intégralement par la structure intermédiaire transparent aux entreprises participant aux actions, sous forme de rabais de prix (par rapport à un prix de marché ou à un prix de revient) compatibles avec la réglementation des aides d'Etat.