

Réponse de ConcertES¹ à la consultation relative à un projet de règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) concernant les aides d'état.

ConcertES est l'organisation représentative de l'économie sociale en Région wallonne. L'association rassemble, outre trois grandes fédérations coupoles, la majorité des fédérations sectorielles d'économie sociale wallonnes et bruxelloises francophones. Ses principales missions se concentrent sur la représentation, la défense et la promotion du secteur de l'économie sociale.

Ce document reprend une série de commentaires et de remarques sur la consultation relative à la révision du RGEC lancée par la Commission le 18 décembre 2013.

Sur les objectifs de la réforme :

La Commission indique que la réforme permet, comme le stipule le texte dans sa version actuelle, « *de mieux définir les priorités en matière de contrôle de l'application des règles ainsi que de favoriser une simplification accrue, et devrait aller de pair avec une plus grande transparence, de même qu'avec une évaluation efficace et un contrôle du respect des règles en matière d'aides d'État au niveau national et de l'Union [...]* ».

Si l'on peut se réjouir sur certains de ces aspects (simplifier les règles et améliorer la transparence des régimes d'aides), d'autres aspects laissent perplexes.

En effet, les articles 107, 1 du TFUE indique : « *sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.* »

Ainsi, la Commission reçoit une compétence par rapport au contrôle des aides d'état dans la mesure où elles affectent les échanges.

La réforme en cours des règles en matière d'aides d'état va plus loin puisqu'elle rend désormais la Commission compétente pour définir les priorités en matière de contrôle de l'application des règles, même si ces dernières n'entravent pas le bon déroulé du jeu de la concurrence.

Ainsi, la réforme en cours des règles en matière d'aides d'état entend également contrôler les aides par rapport à leur caractère approprié, soit si elles viennent combler une défaillance du marché.

ConcertES souhaite rappeler ici l'élément présenté lors de la consultation de juin 2013, à savoir que, si les aspects de proportionnalité et d'incitation sont importants dans le chef d'une aide d'état, le caractère d'atténuation de défaillance du marché ne devrait pas être l'élément principal d'autorisation ou non d'une aide d'état. En effet, le caractère incitatif (inciter un comportement, un changement d'habitude ou de production ...) n'est pas toujours révélateur d'une défaillance du marché.

¹ Numéro d'identification de ConcertES au Registre de Transparence : 90358283041-77

Sur l'articulation avec les autres règles en matière d'aides d'état :

Il n'est fait, à aucun autre endroit dans le texte, de référence aux règles en matière d'aides d'État octroyées sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général. Si ces compensations doivent répondre à une série de règles et d'obligation décrites dans la décision de la Commission du 20 décembre 2011, elles ne doivent plus répondre aux conditions du RGEC. Il serait pertinent de rappeler aussi l'existence de ces règles dans les considérants du RGEC et de préciser s'il y a des règles de cumul particulières ou non en la matière.

Sur le champ d'application du RGEC (art. 1, 2., a) :

Le RGEC n'est pas applicable pour tout régime d'aide dont le budget mobilisé est supérieur à 0,01 % du PIB de l'Etat membre et si le budget annuel du régime dépasse les 100 Mios EUR.

Qu'en est-il des régimes d'aides définis, par exemple au niveau belge, par des régions ? Est-ce que le calcul se fait par rapport au PIB de l'Etat membre ou par rapport à celui de l'entité considérée ?

Sur les financements qui ne constituent pas une aide d'état (art. 8, 2.) :

La définition mentionnée à l'art. 8, 2. est peu claire. Que retrouve-t-on concrètement au sein des « *financements de l'Union gérés au niveau central par les institutions, les agences, des entreprises communes ou d'autres organes de l'Union, et qui ne sont pas contrôlés ni directement, ni indirectement par l'état membre* » ? Retrouve-t-on, sous cette définition les Fonds structurels type FSE ou FEDER ?

Ce point devrait faire l'objet d'une définition plus précise au sein de l'annexe 1.

Sur le retrait du bénéfice de l'exemption par catégorie (art. 10) :

A propos du renfort de l'effectivité des conditions de comptabilité avec le marché intérieur, il est prévu dans le règlement de donner à la Commission la possibilité de retirer le bénéfice de l'exemption par catégorie pour les mesures d'aides futures en cas de non-respect des conditions. Les fédérations-membres de ConcertES estiment qu'il y a lieu d'objectiver sur quelle base la décision de retrait du bénéfice d'exemption sera prise. Tel qu'il est rédigé actuellement, l'article laisse un pouvoir discrétionnaire trop important à la Commission. Elle pourrait ainsi, face à 2 situations tout à fait équivalente, prendre 2 décisions différentes.

Sur la publication et l'information (art. 11) :

Les fédérations membres de ConcertES saluent la volonté de la Commission d'apporter plus de transparence dans l'octroi des aides aux entreprises. A l'heure où les marchés financiers sont décriés par le manque de transparence dont ils font preuve, notamment sur les investissements réalisés, la Commission propose aux États-membres de 'montrer l'exemple' et d'être transparent dans l'affectation des subventions aux entreprises.

Sur les aides à finalité régionale en faveur du développement urbain (art. 16) :

Les fédérations membres de ConcertES saluent le fait que, pour être admissible au bénéfice d'une aide exemptée, les projets de développement urbain doivent soutenir la mise en œuvre d'une stratégie intégrée du développement urbain durable (art. 16, 2., (c)).

Les fédérations membres de ConcertES estiment cependant dommage qu'il n'est plus fait référence à ce caractère de 'développement urbain durable' dans les autres conditions liées à cet article 16 et qui s'intéressent plutôt aux aspects purement économiques et financiers.

Sur les investissements en capital-investissement (art. 20) :

Concernant le considérant 43 et l'article 20, les fédérations membres de Concertes s'étonnent que la prise de décisions de financement motivées par la recherche de profit soit reprise comme critère par la Commission pour déterminer le profil des entreprises visées par un régime d'aide qui peut bénéficier de cette exemption de l'obligation de notification. Ce n'est pas l'utilité de cet article que les fédérations membres de ConcertES contestent mais plutôt les critères retenus pour déterminer le type d'entreprises visées. En effet, les entreprises sociales ont également des difficultés d'accès au financement, tout comme les autres PME. Dans le cas des entreprises sociales, les décisions de financement ne sont pas uniquement mues par la recherche d'un profit financier mais également par la meilleure manière de rencontrer la finalité sociale que s'est donnée l'entreprise. Il serait donc pertinent de moduler le critère de recherche du profit en y ajoutant la possibilité de recherche de meilleure performance environnementale ou d'une rencontre de finalité sociale.

Sur les aides en faveur des jeunes pousses (art. 21) :

Les fédérations membres de ConcertES soulignent l'exemption de notification dont les mesures de soutien aux entreprises jeunes pousses vont pouvoir bénéficier. Elles souhaitent néanmoins que la notion de « concentration » soit définie.

De plus, elles estiment qu'il peut être contre-productif d'exclure des entreprises admissibles les entreprises issues d'un groupe d'entreprise. En effet, certaines régions souffrent d'un manque d'entrepreneurs, les créations issues de groupe d'entreprises représentent alors une proportion importante des créations. De plus, les 'concentrations' sont parfois des groupes d'entreprises où les expériences de chacun peuvent contribuer à la réussite d'un projet. Enfin, dans le cas des entreprises sociales, la 'concentration' masque une réelle diversité de partenaires et réelle démocratie participative dans les processus décisionnels de l'entreprise 'concentrées'.

Ne faudrait-il donc pas définir la 'concentration' en terme d'autonomie de la structure nouvellement créée par rapport à ses 'sociétés-mères/filles/sœurs' ?

A tout le moins, il est primordial de ne pas exclure des entreprises admissibles les jeunes pousses issues de groupement d'entreprises sociales

Sur les aides à la recherche, au développement et à l'innovation (Chapitre III – section 4 – art. 28) :

Les fédérations d'économie sociale, réunies au sein de ConcertES, partagent la vision que l'innovation peut se traduire au sein même de l'organisation de la structure. Elles soulignent favorablement le fait que les aides en faveur de l'innovation de procédé et d'organisation fassent l'objet d'un article spécifique du RGEC et prônent également à ce que cet article ne concerne pas uniquement l'innovation de procédé ou d'organisation mais qu'il vise également l'innovation sociale.

Sur les aides à la formation (Chapitre III - Section 5) :

Les fédérations membres s'estiment satisfaites quant à l'inclusion des aides à la formation comme aide bénéficiant du régime d'exemption par catégorie.

Néanmoins, dans le cas de formation à l'interne, ne devrait-on pas rendre admissible, le coût des frais personnel pour les heures dédiées à la préparation des cours, au prorata des heures de formation réellement organisées.

Les fédérations membres de ConcertES se réjouissent qu'une attention particulière soit apportée au secteur du handicap, en permettant que les coûts liés à l'aménagement de l'espace de formation puissent bénéficier de l'exemption de l'obligation de notification, pour les travailleurs handicapés.

Il nous apparaît également favorable que les entreprises mettant à l'emploi un personnel défavorisé ou porteur d'un handicap, puissent bénéficier d'une intensité d'aide supérieure, + 10 points des frais admissibles. Les membres s'étonnent néanmoins qu'il n'y ait pas de cumul possible entre la majoration pour travailleur défavorisé ou handicapé et la majoration pour petite ou moyenne entreprise.

Les fédérations membres de ConcertES proposent donc que la majoration puisse être portée à 80 % maximum :

- + 10 points de pourcentage si la formation est dispensée à des travailleurs défavorisés ou à des travailleurs handicapés
- + 10 (si moyenne entreprise) ou 20 points (si petite entreprise).

Une petite entreprise pourrait donc obtenir 80 % des frais de formation si cette formation est à destination des travailleurs défavorisés ou handicapés.

Sur les aides à l'embauche de travailleurs défavorisés (Chapitre III - section 6 – art. 31) :

Les fédérations membres de ConcertES saluent le considérant 54, qui indique qu'il convient « *d'exempter ces aides de l'obligation de notification lorsqu'elles sont susceptibles d'aider ces catégories de travailleurs à (ré) intégrer le marché de l'emploi, et à y rester* ».

Si les mesures d'aides envisagées semblent pertinentes pour l'embauche de travailleurs défavorisés ou handicapés, elles ne semblent pas nécessairement suffisantes pour le maintien à l'emploi de travailleurs défavorisés. Ainsi, les fédérations membres de ConcertES estiment qu'il serait judicieux de ne pas figer des durées d'octroi d'aide et d'autoriser des prolongations de l'aide, en vue du maintien à l'emploi, sur base d'une évaluation objective des difficultés d'insertion du travailleur défavorisé ou gravement défavorisé.

Sur la définition du travailleur défavorisé et du travailleur grandement défavorisé (Annexe 1, 10. et 21.)

En outre, si les définitions de « travailleur défavorisé » et de travailleur « grandement défavorisé » ont été élargies par rapport à la définition du RGEC(2008), elles ne prennent cependant pas en compte une large catégorie de personnes en situation d'exclusion sociale : toxicomanes, ex-détenus, migrants, personnes ayant quitté le marché de l'emploi en raison des difficultés rencontrées pour concilier vie professionnelle et vie familiale. Ces catégories se retrouvaient par contre dans la réglementation CE/2004/2002.

Sur les aides à l'emploi de travailleurs handicapés (Chapitre III - section 6 – article 32) :

En ce qui concerne les aides à l'emploi des travailleurs handicapés, les fédérations membres de ConcertES plaident pour un relèvement des pourcentages (jusqu'à 100 % des coûts admissibles) prévus à l'article 32 du règlement.

Ce relèvement est déjà intégré au projet de règlement puisque la règle des cumuls prévoit une exception en ce qui concerne les travailleurs handicapés (art. 8, 6.). Les fédérations membres de ConcertES estime qu'il est plus clair de relever le pourcentage maximum prévu à l'article 32 à 100 % plutôt que de prévoir une exception à la règle de cumul.

Les fédérations membres de ConcertES estiment que la condition 3 (lorsque l'embauche ne représente pas une augmentation nette par rapport à la moyenne des 12 mois précédents ...) ne devrait pas être d'application dans le cadre d'emplois protégés, dans le cadre d'entreprise où la majorité des travailleurs sont des travailleurs handicapés.

Dans tous les cas, les fédérations membres de ConcertES considèrent que le niveau de subvention doit être proportionnel à un niveau de handicap attesté.

Sur les aides destinées à compenser les surcoûts liés à l'emploi de travailleurs handicapés (Chapitre III - section 6 – art. 33) :

Les fédérations membres de ConcertES saluent cet article 33 qui permet de prendre en compte l'accompagnement et l'organisation nécessaire liée à la mise à l'emploi et au maintien à l'emploi de personnes handicapées.

Comme indiqué ci-dessus, les fédérations membres de ConcertES saluent le souhait d'exempter les aides sont susceptibles d'aider les travailleurs défavorisés et handicapés à (ré) intégrer le marché de l'emploi, et à y rester. Les fédérations estiment cependant que l'aspect 'aider les travailleurs défavorisés à rester sur le marché de l'emploi' est absent du RGEC.

Ainsi, les fédérations membres de ConcertES estiment que l'accompagnement des travailleurs défavorisés tout au long de son parcours dans l'entreprise est un facteur déterminant d'une insertion réussie. Cet accompagnement est nécessaire durant la période de bénéfice d'aides à l'embauche mais aussi durant toute la durée de la mise à l'emploi. De la sorte, les fédérations membres de ConcertES souhaitent également que les aides destinées à compenser les surcoûts liés à l'emploi de travailleurs défavorisés ou grandement défavorisés (tel que le coût lié à l'accompagnement social), soient déclarées compatibles avec le marché intérieur et exemptées de notifications préalables, à l'image des surcoûts liés à l'emploi de travailleurs handicapés.

Concrètement, Les fédérations membres de ConcertES proposent de modifier l'art. 33 de la manière suivante :

« Aides destinées à compenser les surcoûts liés à l'emploi de travailleurs défavorisés et handicapés

1. Les aides destinées à compenser les surcoûts liés à l'emploi de travailleurs **défavorisés et handicapés** sont compatibles avec le marché intérieur au sens de l'article 107, paragraphe 3, du traité et sont exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, du traité, pour autant que les conditions prévues par le présent article et au chapitre I soient remplies.

2. Les coûts admissibles sont les suivants:

(a) les coûts liés à l'adaptation des locaux;

(b) les coûts liés à l'emploi de personnes uniquement pour le temps passé à assister les travailleurs **défavorisés et handicapés** et les coûts liés à la formation de ces personnes à cette tâche;

(c) les coûts liés à l'adaptation des équipements existants, à l'acquisition de nouveaux équipements ou à l'acquisition et à la validation de logiciels destinés à être utilisés par les travailleurs handicapés, notamment des outils technologiques adaptés ou d'assistance, qui s'ajoutent à ceux que le bénéficiaire aurait supportés s'il avait employé des travailleurs ne souffrant pas d'un handicap;

(d) les coûts directement liés au transport de travailleurs handicapés vers le lieu de travail et dans le cadre de leurs activités professionnelles;

(e) les coûts salariaux pour les heures passées en rééducation par un travailleur handicapé;

(f) lorsque le bénéficiaire de l'aide fournit un emploi protégé, les coûts de la construction, de l'installation ou de la modernisation des unités de production de l'entreprise concernée, ainsi que les coûts d'administration et de transport, pour autant que ceux-ci résultent directement de l'emploi de travailleurs handicapés.

3. L'intensité de l'aide n'excède pas 100 % des coûts admissibles. »

Sur les aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine (Chapitre III - section 11) :

Cette section touche à des réalités très diverses et qui, du fait de leur introduction dans le RGEC et de la définition d'une aide d'état, sont ainsi assimilées à des activités économiques. Les fédérations membres de ConcertES estiment que, pour de nombreuses activités culturelles mentionnées dans le RGEC, on ne se retrouve pas en présence d'une activité économique mais dans des activités qui visent à garantir certains droits et libertés (liberté de pensée, de conscience et de religion, liberté d'expression et d'information, liberté des arts et des sciences, droit à l'éducation).

Ainsi, les fédérations membres de ConcertES estiment que les conditions présentées dans le RGEC sont des conditions permettant de définir que le soutien financier octroyé sous réserve des conditions prévues à l'art. 47 ne constitue pas une aide d'état au sens des art. 107 et 108 du TFUE.

Sur les aides en faveur des infrastructures sportives et des infrastructures récréatives multifonctionnelles (Chapitre III – Section 12) :

Par rapport au point 2 de l'art. 49, les fédérations membres de ConcertES estime que le pourcentage de 20 % au moins des créneaux d'occupation doit se rapporter à des autres utilisateurs non-professionnels (et non à des autres utilisateurs professionnels ou non).

Remarque finale :

Les fédérations membres de ConcertES estiment que le Parlement Européen doit être doté d'un rôle plus important dans l'élaboration des réglementations en matière de concurrence.

Dans ce cadre, elles souhaitent qu'un avis contraignant du Parlement Européen soit demandés sur le RGEC avant son adoption par la Commission.