



**HAL**  
open science

# Énergies renouvelables et transition énergétique en droit de l'Union Européenne : un développement favorisé par le mécanisme des aides d'État

Anaïs Bereni

## ► To cite this version:

Anaïs Bereni. Énergies renouvelables et transition énergétique en droit de l'Union Européenne : un développement favorisé par le mécanisme des aides d'État. Transforming the Ocean Law by Requirement of the Marine Environment Conservation - Le Droit de l'Océan transformé par l'exigence de conservation de l'environnement marin, Marcial Pons, 2019, 978-84-9123-635-1. halshs-02398367

**HAL Id: halshs-02398367**

**<https://shs.hal.science/halshs-02398367>**

Submitted on 7 Dec 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## CHAPTER 25

# ÉNERGIES RENOUVELABLES ET TRANSITION ÉNERGÉTIQUE EN DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE : UN DÉVELOPPEMENT FAVORISÉ PAR LE MÉCANISME DES AIDES D'ÉTAT

**Anaïs BERENI**

*Doctorante, CERIC, UMR 7318, Aix-Marseille Université*

**ABSTRACT :** *The philosophy of the European Union (EU) energy policy is to conciliate two opposite objectives of common interest : establishing a completely liberalized energy market and at the same time protecting the environment. This postulate leads the EU to promote clean, sustainable and intelligent growth. Energy transition can be considered as the first step of such growth. Thus, it is essential that States stimulate the development of sustainable energy to reach this goal. A good example of conciliation of two opposite objectives of common interest is the use of state aid instruments in competition law to promote sustainable energy. The EU has modernized the rules applicable to State aid in the energy sector in order to protect the environment. This modernization, content in the exempted categories, is particularly in favor of sustainable energy development. The currently applicable support schemes are more efficient for two main reasons. Firstly, the Commission has clarified the rules making them more readable. Secondly, the diversity of rules applicable to sustainable energy projects makes their realization more effective. Through this modernization we observe the complementarity of the legal arsenal that can be used to achieve the objectives of common interest. Furthermore, such public support does not only encourage the promotion of sustainable energy, it is also a privileged way to satisfy the energy transition ambition.*

**Keywords :** *renewable energies ; energy transition ; EU law ; development ; mechanism ; State aid.*

**RÉSUMÉ :** *La politique énergétique de l'Union européenne a pour philosophie la conciliation de deux objectifs d'intérêt commun : la construction d'un marché de l'énergie complètement libéralisé et la protection de l'environnement. De ce postulat résulte la volonté d'atteindre une croissance économique propre, durable et intelligente. Or, la réalisation d'une telle croissance repose en partie sur la réalisation de la transition énergétique. Il est donc indispensable de passer à un mode plus raisonné d'utilisation des ressources énergétiques, notamment par la promotion des énergies renouvelables.*

*Cette conciliation d'objectifs se retrouve particulièrement dans la promotion des énergies renouvelables par le recours, en droit de la concurrence, au mécanisme européen des aides d'État. L'Union met donc en place des instruments de soutien public modernisés afin d'assurer la protection de l'environnement. La modernisation des règles relatives aux aides d'État est particulièrement favorable au développement de ces énergies singulières. Ce cadre amélioré rend plus efficaces les dispositions applicables aux énergies renouvelables tant par leur plus grande lisibilité que par la multiplicité des dispositions éligibles au soutien d'un projet d'énergies renouvelables. De ce nouveau cadre ressort une complémentarité des instruments juridiques à la disposition de l'Union afin d'atteindre ces objectifs d'intérêt commun. Ce soutien public permet le développement des énergies renouvelables mais aussi, par ricochet, la réalisation de la transition énergétique.*

**Mots-clés :** *énergies renouvelables ; transition énergétique ; droit de l'Union européenne ; développement ; mécanisme ; aides d'État.*

Une réforme du contrôle des aides d'État est en cours depuis 2014 en droit de l'Union Européenne<sup>1</sup>. Elle vise à promouvoir la croissance économique mais également à contribuer à d'autres objectifs d'intérêt commun comme la protection de l'environnement ou la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation (R&D&I)<sup>2</sup>. Dans ce cadre, l'Union stimule — par la mise en place d'instruments juridiques — le développement des énergies renouvelables (ENR) et en fait un secteur en plein essor. Les projets énergétiques, souvent très innovants, comportent des risques financiers élevés, ce qui limite leur mise en œuvre. Leur développement implique un soutien public afin d'inciter les acteurs privés à investir, ce qui permettra d'atteindre les objectifs dits des « 3 x 20 »<sup>3</sup>.

Cependant, conjuguer environnement et concurrence par le recours aux aides d'État revient à combiner deux ambitions contradictoires. Le principe posé à l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), comporte une interdiction générale des aides d'État dans la mesure où elles peuvent faus-

<sup>1</sup> Article 3 du *Traité sur l'Union européenne*, version consolidée, JOUE C-326 du 26 oct. 2012.

<sup>2</sup> Recherche et développement et innovation.

<sup>3</sup> Dir. 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 *relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables* et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, JOUE n° L 140 du 5 juin 2009 ; il est donc question de réduire d'ici 2020 de 20% les émissions de gaz à effet de serre par rapport à l'année 1990, de porter à 20% la part d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie et d'améliorer l'efficacité énergétique de 20%.

ser la libre concurrence<sup>4</sup>. Mais, afin d'atteindre ces objectifs d'intérêts communs, l'Union crée des exceptions à cette interdiction générale<sup>5</sup>. Il existe donc une double contradiction : la conciliation de la protection de l'environnement et de la croissance économique, et la création d'une interdiction générale des aides subissant de nombreuses exemptions. Les mesures de soutien public aux énergies renouvelables sont donc particulièrement opaques. En effet, l'interdiction générale relèverait plus du « garde-fou » juridique que d'une réelle interdiction, tant elle souffre d'exemptions. Il s'agit de mettre en lumière que l'essor des énergies renouvelables est fonction de la modernisation du régime des aides d'État. La modernisation de l'appréciation des critères de compatibilité des aides permet l'essor des énergies renouvelables et favorise *a fortiori* la réalisation de la transition énergétique.

De l'article 107 du TFUE et des jurisprudences venues le préciser, il ressort que la notion d'aide d'État est attachée à quatre conditions. La première repose sur l'intervention de l'État dans l'économie. Son intervention est analysée en fonction des effets de son intervention et non pas en fonction des raisons de son intervention dans l'économie<sup>6</sup>. La deuxième est déterminée par la sélectivité de la mesure. La sélectivité favorise certains secteurs, entreprises ou productions. La troisième est constituée par la notion d'avantage. L'avantage repose sur l'idée que l'entreprise, le secteur ou la production a été favorisé sur le marché pertinent par l'intervention de l'État dans l'économie. L'opérateur bénéficiaire de l'aide possède un avantage qu'il n'aurait pas eu dans des conditions normales de marché. Enfin, l'aide doit indûment fausser ou menacer de fausser les échanges entre les États membres<sup>7</sup>. La modernisation du cadre juridique applicable aux aides d'État a conduit la Commission à adopter de nouvelles règles clarifiant les modalités d'octroi des aides en faveur de l'environnement et de l'énergie<sup>8</sup> ainsi qu'en faveur de la recherche, du développement et de l'innovation<sup>9</sup>. Ces lignes directrices fixent respectivement les critères et les conditions à respecter afin que les aides puissent être reconnues, après notification à la Commission, compatibles avec le marché intérieur. Ces encadrements permettent donc aux États membres d'anticiper la légalité d'un régime de soutien aux énergies renouvelables.

Certaines aides ne dépendent pas des lignes directrices applicables à la protection de l'environnement et à l'énergie ou à la recherche, au développement et à l'innovation. Ces aides entrent alors dans le champ du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) qui les dispensent de notification à la Com-

<sup>4</sup> *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, version consolidée, JOUE C-115 du 9 mai 2008.

<sup>5</sup> Article 107, § 2 et 107, § 3, TFUE, préc.

<sup>6</sup> Voir notamment : CJUE, 15 nov. 2011, *Commission et Espagne c. Government of Gibraltar et Royaume-Uni*, aff. jtes C-106/09 P et C-107/09 P, pt. 87.

<sup>7</sup> En ce sens : KARPENSCHIF, M. (2015), *Droit européen des aides d'État*, Bruylant, spéc. 27-64 ; CJCE, 13 mars 2001, *PreussenElektra*, aff. C-379/98, Rec. 2001 I-02099.

<sup>8</sup> Communication de la Commission, *Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020*, JOUE C-200 du 28 juin 2014.

<sup>9</sup> Communication de la Commission, *Encadrement des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation*, JOUE C-198 du 27 juin 2014.

mission<sup>10</sup>. Ces aides sont donc présumées compatibles avec le marché intérieur. Cet encadrement contribue à surmonter les déficits de financement des projets d'énergies renouvelables et en allège les formalités. Seules les dispositions du règlement d'exemption par catégorie ayant une influence sur l'essor des énergies renouvelables seront envisagées, dans la mesure où elles sont le reflet le plus évident de la modernisation du cadre juridique applicable aux aides d'État<sup>11</sup>. En effet, il ressort de ce cadre dérogatoire une facilitation de la réalisation des intérêts communs de l'Union européenne, notamment celui d'une transition énergétique. Cette architecture juridique sophistiquée permettrait de mieux saisir les nécessités de financement des énergies renouvelables<sup>12</sup>. L'application de ce régime modernisé à l'objet particulier que constituent les énergies renouvelables impose en premier lieu une définition de ces énergies telles qu'appréhendées par le droit de l'Union. Il convient ensuite d'insérer ces énergies dans une logique de droit européen de la concurrence afin de mettre en évidence que le droit des aides d'État favorise la réalisation des objectifs d'intérêt commun de l'Union.

## 1. LA SPÉCIFICATION DES ÉNERGIES CONCERNÉES PAR LE CADRE MODERNISÉ DU RGEC

### 1.1. Les énergies renouvelables : une catégorie générale d'énergies spécifiques

Depuis plus de 40 ans, la prise en compte des critères environnementaux est devenue un objectif incontournable pour l'ensemble des acteurs de la scène internationale<sup>13</sup>. Ces critères ont été intégrés dans les différents ordres juridiques afin de réaliser l'objectif de protection de l'environnement, par le biais notamment de la gestion durable des ressources. Or, gérer plus durablement nos ressources revient à opter pour une transition énergétique. C'est faire le choix de passer d'un mode de consommation où les ressources fossiles sont extrêmement présentes, à une consommation d'énergie plus raisonnée par l'intégration des énergies renouvelables dans le mix énergétique des États<sup>14</sup>.

En droit de l'Union européenne, les énergies renouvelables sont définies par une double approche : l'une abstraite, l'autre concrète<sup>15</sup>. En effet, les énergies

<sup>10</sup> Règlement n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 *déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité* (RGEC), JOUE du 26 juin 2014, n° L 187/1.

<sup>11</sup> DEZOBRY, G. (2015), « Les lignes directrices concernant les aides d'État à l'énergie : vers une évolution des modes de soutien aux énergies renouvelables », *Rev. UE*, 299.

<sup>12</sup> DURAND, E. (2017), *Électricité de source renouvelable et droit du marché intérieur*, thèse, Université Jean-Moulin Lyon III, spéc. 305.

<sup>13</sup> Voir notamment : « Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques », Nations Unies, 1997.

<sup>14</sup> *Ibid.*, art. 2, § 1 a) iv).

<sup>15</sup> Dir. 2009/28 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009, *relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant la directive 2001/77/*

renouvelables sont « les sources d'énergie non fossiles renouvelables »<sup>16</sup>. Cette définition est abstraite ou négative dans la mesure où elle définit les énergies renouvelables pour ce qu'elles ne sont pas, c'est-à-dire des énergies fossiles, présentes en quantité finie sur la planète. La seconde définition est concrétisée par la création d'une liste des énergies renouvelables, à savoir : énergie éolienne, solaire, aérothermique, géothermique, hydrothermique, marine et hydroélectrique, biomasse, gaz de décharge, gaz des stations d'épuration d'eaux usées et biogaz<sup>17</sup>. On remarque que les énergies sélectionnées le sont indépendamment de leur lieu ou de leur milieu d'implantation. Dès lors, toute énergie utilisant la force de l'eau, du vent ou du soleil sera renouvelable sans considération de son lieu ou de son milieu d'implantation<sup>18</sup>. Le point commun à l'ensemble de ces énergies serait alors la qualité pérenne de la ressource<sup>19</sup>. Cette pérennité repose sur deux fondements : la durabilité de la ressource ainsi que la durabilité des modes d'exploitation de l'énergie<sup>20</sup>.

Pour atteindre l'objectif commun de réduction de 20% des gaz à effet de serre par rapport à 1990, le développement de ces énergies est indispensable. Il est donc dans l'intérêt de l'Union de faciliter le développement des énergies renouvelables. En plus de préserver l'environnement, le développement de ces énergies permet d'atteindre l'objectif de sécurité d'approvisionnement et d'indépendance énergétique. Or, les différents rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), très alarmistes quant à la nécessité de réaliser la transition énergétique, font état de l'insuffisance du taux d'ENR dans le mix énergétique des États<sup>21</sup>. Deux remarques peuvent être faites. La première résulte d'une critique quant à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation. En effet, la recherche est un atout indispensable aux prémices de la réalisation d'une nouvelle industrie, notamment celle des énergies renouvelables. Or, l'abandon par l'entreprise Naval Energies des projets d'hydroliennes en France est un exemple de l'échec des mesures de soutien public visant à rassurer les opérateurs privés quant à la création de nouvelles installations énergétiques<sup>22</sup>. La seconde relève de la complexité des règles applicables aux aides publiques qui ne permettent pas une lisibilité suffisante des soutiens éligibles aux projets d'énergies renouvelables. L'insécurité, issue de la crainte d'un risque tant sur le plan financier que sur les possibles répercussions contentieuses, limite l'Union dans l'atteinte

---

CE et 2003/30/CE, JOUE n° L 140 du 5 juin 2009 ; voir également : LE BAUT-FERRARÈSE, B. (2012), *Traité de droit des énergies renouvelables*, Le Moniteur, 2<sup>e</sup> éd..

<sup>16</sup> Dir. 2009/28, art. 2 a), préc.

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> En ce sens : LE BAUT-FERRARÈSE, B., « Les énergies renouvelables en milieux aquatiques vues par le droit », allocution lors du colloque de l'Université de Pau, Bayonne, 7 sept. 2018.

<sup>19</sup> LE BAUT-FERRARÈSE, B. (dir.), *Traité de droit des énergies renouvelables*, préc. 43.

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), « Global warming of 1.5°C », Summary for policymakers, 48<sup>th</sup> session of the IPCC, Republic of Korea, 6 oct. 2018.

<sup>22</sup> GARNIER, C., « Naval Group abandonne l'hydrolien faute de soutien public », *L'usine nouvelle* [en ligne], 27 juil. 2018.

de ses objectifs ambitieux. Il semble donc que la transition verte ne pourra pas être réalisée sans le développement d'autres énergies renouvelables telles que les énergies marines renouvelables (EMR). Étant des énergies peu matures, elles ne sont pas rentables. Un soutien public, notamment par le recours aux aides d'État, semble indispensable afin de permettre leur essor.

## 1.2. Les EMR : une catégorie immature d'énergies renouvelables

Favoriser le développement de certaines énergies renouvelables par le recours aux aides d'État revient à identifier quelles énergies sont éligibles à ces mécanismes. Or, tenter d'identifier ces énergies par le biais d'une définition juridique présente bien des difficultés. En effet, le droit ne les définit pas. Cette absence de définition permet pourtant une promotion originale de ces dernières. Il est question de tenter un tracé des contours d'une définition juridique de cet objet singulier afin de nourrir les questionnements sur les aides d'État qui leurs sont applicables.

Le droit international public définit la mer comme étant l'ensemble des « espaces d'eau salée en communication libre ou naturelle sur toute l'étendue du globe »<sup>23</sup>. On y exclut ainsi les mers dites « fermées »<sup>24</sup> [sur elles-mêmes], c'est-à-dire sans connexion avec d'autres étendues d'eau. Ceci permet ainsi d'exclure la production d'énergie à partir d'eau douce, que l'énergie soit produite à partir de l'eau en tant que source ou que l'installation d'énergie soit implantée en eau douce<sup>25</sup>.

Le cadre juridique applicable laisse penser que c'est le milieu d'implantation qui caractérise le régime applicable à l'énergie en dehors du recours à la force de l'eau pour produire l'énergie. Il peut apparaître surprenant qu'une éolienne en mer, où c'est bien la force du vent qui est utilisée pour créer de l'énergie, soit considérée comme une énergie marine, simplement parce qu'elle est érigée en mer<sup>26</sup>. Cependant, les vents situés en mer sont incomparables par rapport à ceux situés sur terre. En effet, « le vent trouve dans la mer son terrain naturel et permet aux pales de tourner de façon moins intermittente que sur terre »<sup>27</sup>. Plus généralement, c'est l'originalité du milieu d'implantation de l'énergie qui lui permet d'être considérée comme une énergie marine dans la mesure où elle est singulière de son homonyme présente sur terre. Les EMR seraient donc des énergies disposées en mer qui utilisent des ressources naturelles et qui sont exploitées de manières pérenne et durable.

<sup>23</sup> DAILLIER, P.; FORTEAU, M.; QUOC DINH, N., et PELLET, A. (2009), *Droit international public*, 8<sup>e</sup> éd., coll. Traité, LGDJ, 1722.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> Art. 1 de la loi du 16 oct. 1919 *relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique*, modifiée par la loi n° 2006-1772 du 30 déc. 2006, *JORF* du 31 déc. 2006 : « Nul ne peut disposer de l'énergie des marées, des lacs et des cours d'eau, quel que soit leur classement, sans une concession ou une autorisation de l'État ».

<sup>26</sup> SABLIERES, P. (2013), *Droit de l'énergie*, coll. Dalloz Action, Paris, Dalloz, 881.

<sup>27</sup> LAVIALLE, C.-H., « Implantations et espaces marins. Rapport de Synthèse », in GUÉGUEN-HALLOUËT, G., et LEVREL, H. (dir.) (2013), *Énergies marines renouvelables. Enjeux juridiques et socio-économiques*, Actes du colloque de Brest, 11-12 oct. 2012, Paris, éd. A. Pedone, 143.

Il convient premièrement de noter que ces énergies sont peu matures, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas encore majoritairement des ressources commercialisables. Deuxièmement, elles peuvent utiliser diverses ressources naturelles d'énergies telles que l'eau, le vent ou le soleil. Ceci implique une variabilité dans la gestion environnementale de leur exploitation. On comprend que leur essor dépend d'un soutien public prenant en compte leurs besoins particuliers.

Le droit ne peut pas définir une matière si immature sans prendre le risque d'étrangler son déploiement. L'Union a très justement fait le choix de ne pas définir les EMR pour mieux les développer. Elle peut ainsi se prémunir d'un cadre juridique vaste afin de s'adapter à leurs originalités. Le droit devient ainsi le vecteur de l'élargissement des énergies renouvelables.

Il convient de mettre en lumière les dispositifs de soutien public qui leurs sont favorables. Le soutien public accordé à l'ensemble des énergies renouvelables est un atout majeur de l'accomplissement des objectifs d'intérêts communs de l'Union, notamment par la réalisation de l'objectif de transition énergétique.

## **2. LE DROIT EUROPÉEN DES AIDES D'ÉTAT COMME VECTEUR DE RÉALISATION DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE**

### **2.1. La simplification du régime de soutien public intéressant les énergies renouvelables**

Qu'il s'agisse des ENR ou plus spécifiquement des EMR, ces énergies peuvent bénéficier d'au moins deux régimes d'aides d'État distincts en fonction de l'objectif poursuivi ou de leur maturité. Il s'agit des aides d'État applicables à l'environnement et à l'énergie<sup>28</sup>, ainsi que les aides applicables à la R&D&I<sup>29</sup>.

Ces deux encadrements font l'objet d'exceptions à travers la mise en place du RGEC modernisé de 2014<sup>30</sup>. De ce régime d'exemptions il ressort que, sous conditions, certaines aides sont considérées comme de fait compatibles avec le marché sans obligation de notification à la Commission. Il est à noter que le RGEC regroupe dans un même instrument de droit dérivé d'application directe les différentes catégories d'aides éligibles à ce régime. Ainsi, par la mise en œuvre de critères de compatibilité clairs, la Commission harmonise le régime dérogatoire

<sup>28</sup> Communication de la Commission, *Lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020*, préc.

<sup>29</sup> Communication de la Commission, *Encadrement des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation*, préc.

<sup>30</sup> Règl. n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 *déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité* (RGEC), préc. ; la dernière modernisation datant de mai 2017 : voir en ce sens : Commission européenne, Communiqué de presse, « Aides d'État : La Commission simplifie les règles régissant les investissements publics dans les ports, les aéroports, la culture et les régions ultrapériphériques », IP/17/1341, 17 mai 2017.



applicable pour un grand nombre de catégorie d'aides<sup>31</sup>. Ce régime assoupli est particulièrement propice au développement des énergies renouvelables. En effet, les énergies renouvelables sont un objet récent que le droit a dû appréhender pour mieux le réguler. Ce nouvel encadrement est donc le résultat de l'adaptation du droit de la concurrence à cet objet original.

Les critères précis du RGEC mettent en place une compatibilité de l'aide qui favorise la transition énergétique dans la mesure où la réalisation des projets est rendue plus efficace. En effet, ce système d'exemptions participe à l'accentuation de la sécurité juridique par la mise en place de règles transparentes, en codifiant la pratique du contrôle des aides par la Commission<sup>32</sup>. Les États connaissent ainsi de manière anticipée les mécanismes de soutien qui seront considérés comme compatibles, sans obligation de notification. Afin de pouvoir bénéficier de ce régime plus souple dans les projets d'énergies renouvelables, les aides doivent respecter certains critères. Premièrement, elles doivent être transparentes, c'est-à-dire qu'aucune analyse de risque ne doit être effectuée<sup>33</sup>. La mesure est donc suffisamment claire et précise pour ne pas entraîner une analyse économique des effets de la mesure sur le marché. On considère que les subventions directes et les bonifications d'intérêts sont des mesures transparentes<sup>34</sup>. En outre, on peut considérer que l'obligation de transparence touche les États membres qui doivent, pour toutes aides supérieures à 500.000 euros, publier la mesure d'octroi de l'aide sur un site dédié, ce qui conforte donc le développement d'un droit à l'information<sup>35</sup>.

Deuxièmement, l'aide ne doit pas dépasser certains montants. Qu'il s'agisse des aides au fonctionnement d'une installation par exemple ou d'une aide à l'investissement, les seuils maximums sont fixés par le RGEC et sont relativement élevés dans la mesure où ils peuvent atteindre plusieurs dizaines de millions d'euros. À titre d'exemple, les aides à l'investissement en faveur des infrastructures d'énergies peuvent bénéficier d'une aide allant jusqu'à 50 millions d'euros par entreprise et par projet d'investissement<sup>36</sup>. La détermination de ce seuil prend en considération le montant total d'aides d'État accordées en faveur de l'activité, de l'entreprise ou du projet.

---

<sup>31</sup> *Ibid.*, consid. (1), notamment : « Ces nouvelles catégories d'aides bénéficiant d'une exemption par catégorie comprennent les aides destinées à remédier aux dommages causés par certaines calamités naturelles, les aides sociales au transport en faveur des habitants de régions périphériques, les aides en faveur des infrastructures à haut débit, les aides en faveur de l'innovation, les aides en faveur de la culture et de la conservation du patrimoine et les aides en faveur des infrastructures sportives et des infrastructures récréatives multifonctionnelles », 26.6.2014 FR *Journal officiel de l'Union européenne*, L 187/1 (1) JO L 142 du 14.5.1998, 1. (2) JO L 214 du 9.8.2008, 3. (3) JO L 320 du 30.11.2013, 22. (4) JO L 204 du 31.7.2013, 11.

<sup>32</sup> DONY, M.; RENARD, F., et SMITS, C., « Contrôle des aides d'État », Commentaire J. MÉGRET, Bruxelles, 3<sup>e</sup> éd. de l'Université, 2007, spéc. 223.

<sup>33</sup> Règl. n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 *déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité* (RGEC), préc. art. 5, § 1.

<sup>34</sup> En ce sens : *Vade-mecum des aides d'État*, La documentation française, 2016, 384.

<sup>35</sup> *Ibid.*, art. 9, § 1.

<sup>36</sup> *Ibid.*, art. 4, § 1.

Troisièmement, le RGEC affirme qu'il est possible de cumuler ces aides exemptées avec toute autre aide exemptée par le même règlement à condition que ces aides portent sur des coûts admissibles identifiables différents<sup>37</sup>. Dans le respect du montant maximal applicable, les projets d'énergies renouvelables peuvent donc cumuler une aide à l'environnement avec une aide à la R&D&I.

Quatrièmement, les aides doivent être incitatives. On considère qu'une aide est incitative si le bénéficiaire a fait une demande écrite à l'État membre concerné et que l'investissement public entraîne une augmentation notable de la portée du projet ou de l'activité. Par exemple, si le délai de réalisation du projet d'énergie renouvelable est diminué, l'aide sera considérée comme incitative<sup>38</sup>. Enfin, l'État doit en informer la Commission, par voie électronique, dans les 20 jours ouvrables qui suivent l'entrée en vigueur de la forme du soutien qu'il a retenue. Les projets d'énergies renouvelables se développent plus aisément dans la mesure où les montants alloués sont conséquents et que les modalités de procédures sont simplifiées. Ceci permet d'accélérer la mise en œuvre du projet d'énergie renouvelable et ce, en faveur de la réalisation de la transition énergétique.

## 2.2. Les aides d'État comme vecteur de réalisation de la transition énergétique

On peut considérer que ce RGEC n'a pas pour ambition de favoriser un secteur, mais de favoriser la réalisation des objectifs d'intérêt commun de l'Union, tels que la réalisation de la transition énergétique, cristallisée par l'objectif des « 3x20 »<sup>39</sup>. Le droit des aides d'État, et *a fortiori* le droit de la concurrence, est ici vecteur de réalisation des ambitions environnementales mais aussi économiques de l'Union. En effet, l'allocation d'aides au titre du RGEC, dans le cadre des dispositions applicables à la R&D&I ou de celles applicables aux énergies renouvelables, met en exergue que leur allocation induit une efficacité économique. Cette notion est définie par la Commission comme étant « la mesure dans laquelle le bien-être total est optimisé sur un marché [...] en tenant compte de la *qualité* »<sup>40</sup>. Autrement dit, les aides applicables à la R&D&I et à l'énergie permettent de déplacer la demande vers des produits, en l'occurrence les énergies renouvelables à des prix ajustés qui tiennent compte de leur qualité en termes de bien-être, ici étant sous-entendue la qualité environnementale de la ressource, alors intégrée comme une externalité positive. Les règles régissant les aides d'État sont donc pensées dans le but de ré-

<sup>37</sup> *Ibid.*, art. 8, § 3.

<sup>38</sup> *Ibid.*, art. 6.

<sup>39</sup> Dir. 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, *op. cit.*

<sup>40</sup> Commission européenne, *Encadrement communautaire des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation*, JOCE C-323, 30 déc. 2006, non en vigueur, spéc. note 3 de bas de page ; sur la question de l'efficacité économique, voir DURAND, E. (2017), *Électricité de source renouvelable et droit du marché intérieur*, thèse, Université Jean-Moulin Lyon III, spéc. 384.

aliser une croissance économique durable et inclusive favorisant la réalisation de la transition énergétique.

De même, on peut retenir que les dispositions du RGEC applicables à la R&D&I peuvent être appliquées à différents stades d'un projet d'énergies renouvelables. Ces aides concernent tant la recherche fondamentale, la recherche industrielle, le développement expérimental, que les études de faisabilité, les aides en faveur des infrastructures de recherche ou encore les aides aux pôles d'innovation<sup>41</sup>. Chacune de ces formes d'aides peut être accordée pour un même projet d'énergies renouvelables. Elles peuvent donc être cumulées dans le respect des seuils impartis<sup>42</sup>. Ce régime semble particulièrement efficace pour les énergies renouvelables car il permet de cumuler les aides issues du même régime<sup>43</sup>. En effet, leurs développements sont fonction des évolutions technologiques et techniques. Or, les projets d'EMR par exemple se trouvent souvent à la jonction entre recherche fondamentale et industrielle<sup>44</sup>. Pour devenir une énergie d'avenir, ils ont besoin d'un soutien public particulier, à tout le moins plus conséquent en comparaison avec d'autres énergies plus matures. Cette logique, à laquelle on pourrait reprocher toute rationalité économique<sup>45</sup>, a pour mérite d'être en cohérence avec la volonté de l'Union de protéger l'environnement, par le biais du développement des énergies renouvelables, et d'atteindre ainsi l'objectif de transition énergétique. Cette volonté a été accentuée par une disposition du même règlement qui ne subordonne plus ces aides à une obligation d'applications industrielles ou commerciales futures. Le projet d'énergies [marines] renouvelables, qui ferait donc l'objet d'une aide d'État au titre du RGEC, n'a plus l'obligation de devenir, à terme, un produit ou un service commercialisable<sup>46</sup>. L'Union souhaite donc réaliser la transition énergétique de manière raisonnée, par la mise en service d'installations énergétiques perfectionnées.

En guise de conclusion, on peut considérer que de la définition des énergies renouvelables découle le régime d'aides d'État applicable. Sans cette qualification, sans cette détermination juridique de l'objet énergies renouvelables, il n'est pas possible de mettre en place le mécanisme de soutien public le plus ajusté. Les

---

<sup>41</sup> Art. 4 du RGEC., *op. cit.* ; voir également : SCHNEIDER, F., *Les énergies marines renouvelables. Approche juridique en droit international, européen et comparé*, préc.

<sup>42</sup> *Ibid.*, art. 8.

<sup>43</sup> *Ibid.* Les aides exemptées, dont les coûts admissibles ont été identifiés, peuvent être cumulées avec une autre aide d'État portant sur des coûts admissibles différents ou, avec une autre aide d'État portant sur les mêmes coûts admissibles, à condition de respecter les seuils d'intensité de l'aide. S'agissant des aides exemptées aux coûts admissibles non identifiables, elles peuvent être cumulées avec n'importe quelle aide dont les coûts admissibles sont non identifiables, toujours dans le respect du seuil de financement total le plus élevé.

<sup>44</sup> SCHNEIDER, F. (2015), *Les énergies marines renouvelables. Approche juridique en droit international, européen et comparé*, thèse, Paris, A. Pedone, spéc. 89-94.

<sup>45</sup> La rationalité économique doit être entendue ici comme le fait qu'il revient normalement au marché de réguler les activités économiques.

<sup>46</sup> Règl. (CE) 800/2008 de la Commission du 6 août 2008 *déclarant certaines catégories d'aide compatibles avec le marché commun en application des articles 87 et 88 du traité* (RGEC), JOUE L 214, 9 août 2008, art. 30, § 4 al. 3.

régimes d'aides d'État applicables à ces énergies, assouplis en bien des aspects, constituent donc un mécanisme de soutien favorable à la réalisation de la transition énergétique. Cependant, en considération des très hautes ambitions de l'Union en la matière<sup>47</sup>, il apparaît qu'un régime de soutien public plus adapté pourrait être envisagé. Pour ce faire, il conviendrait de prendre en compte le milieu d'implantation de la ressource énergétique, dans le cas des EMR en particulier. Ceci permettrait d'atteindre les objectifs de protection de l'environnement mais aussi d'intégration du marché de l'énergie plus rapidement, ou en tout cas, dans le respect des délais impartis pour 2030. Les effets négatifs de ces mesures d'interventionnisme public sur le marché seront nécessairement inférieurs aux effets positifs qu'engendre la réalisation de l'intérêt commun qu'est la protection de l'environnement.

---

<sup>47</sup> European Commission, Statement, « Europe leads the global clean energy transition : Commission welcomes ambitious agreement on further renewable energy development in the EU », STATEMENT/18/4155, June 2018.

