



COMMISSION EUROPÉENNE

Direction Générale de la Concurrence  
SAC

Bruxelles, le  
DG D(2004)

## **ENCADREMENT COMMUNAUTAIRE DES AIDES D'ETAT SOUS FORME DE COMPENSATION DE SERVICE PUBLIC**

### **1. OBJET ET CHAMP D'APPLICATION**

1. Il résulte de la jurisprudence de la Cour de justice<sup>1</sup> que les compensations de service public ne constituent pas des aides d'Etat au sens de l'article 87 paragraphe 1 du traité, si elles remplissent certaines conditions. Si ces conditions ne sont pas réunies, et si les critères généraux d'applicabilité de l'article 87 paragraphe 1 sont remplis, ces compensations constituent des aides d'Etat.

2. La décision de la Commission n° ... du ... concernant l'application des dispositions de l'article 86 de traité aux aides d'Etat sous forme de compensation de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général, précise les conditions sous lesquelles certaines compensations de service public constituent des aides d'Etat compatibles avec l'article 86 paragraphe 2 et exempte ces aides de l'obligation de notification préalable. Les compensations de service public qui constituent des aides d'Etat et ne sont pas visées par le champ d'application de la décision n°...sont soumises à l'obligation de la notification préalable. L'objet de cet encadrement est de préciser sous quelles conditions ces aides d'Etat peuvent être compatibles avec le marché commun conformément aux dispositions de l'article 86 paragraphe 2.

3. Le présent encadrement est applicable dans tous les secteurs régis par le traité CE à l'exception du secteur des transports.

4. Les dispositions du présent encadrement s'appliquent sans préjudice des dispositions spécifiques plus strictes relatives aux obligations de service public contenues dans des législations et mesures communautaires sectoriels. Cet encadrement n'est pas applicable aux services publics de radiodiffusion couverts par la communication de la Commission concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'Etat<sup>2</sup>.

5. Les dispositions du présent encadrement s'appliquent sans préjudice des dispositions communautaires en vigueur en matière de marchés publics.

---

<sup>1</sup> Arrêt du 24 juillet 2003 dans l'affaire C-280/00 Altmark Trans, et arrêt du 27 novembre 2003 dans les affaires jointes C-34/01 à C-38/01 Enirirsorse SpA.

<sup>2</sup> JO C 320 du 15/11/2001

## **2. CONDITIONS DE LA COMPATIBILITE DES COMPENSATIONS DE SERVICE PUBLIC QUI CONSTITUENT DES AIDES D'ETAT**

### **2.1. Dispositions générales**

6. Dans son arrêt Altmark du 24 juillet 2003, la Cour a fixé les conditions sous lesquelles les compensations de service public ne constituent pas des aides d'Etat. La fixation du montant de la compensation dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence réelle et effective, ou en se fondant sur les coûts d'entreprises moyennes bien gérées, est en effet de nature à accroître l'efficacité des SIEG, sans remettre en cause leur fonctionnement<sup>3</sup>. Il apparaît toutefois que dans certains cas, les critères de l'arrêt Altmark en ce qui concerne la fixation du montant de la compensation ne seront pas remplis, et qu'en conséquence ces compensations constitueront des aides d'Etat.

7. La Commission est d'avis que ces aides d'Etat peuvent être déclarées compatibles avec le traité en application de l'article 86 paragraphe 2, si celles-ci sont nécessaires au fonctionnement des SIEG et n'affectent pas le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté. Les conditions suivantes devraient donc être remplies.

### **2.2. Réel service d'intérêt économique général au sens de l'article 86 CE**

8. Il résulte de la jurisprudence, qu'en l'absence de réglementation communautaire en la matière, les Etats membres disposent d'un large pouvoir d'appréciation quant à la nature des services susceptibles d'être qualifiés d'intérêt économique général. Dès lors, en l'absence de réglementation communautaire en la matière, la tâche de la Commission est de veiller à ce que ces dispositions soient appliquées sans erreur manifeste. Il résulte en effet de l'article 86.2, que les entreprises chargées de la gestion des services d'intérêt économique général, sont des entreprises chargées « d'une mission particulière ».

### **2.3. Nécessité d'un acte précisant les obligations de service public et les modalités de calcul de la compensation**

9. La notion de service d'intérêt économique général au sens de l'article 86 du traité, implique que les entreprises en cause aient été chargées d'une mission particulière attribuée par l'Etat<sup>4</sup>. Il en résulte qu'une attribution de service public est nécessaire pour définir les obligations réciproques des entreprises en cause et de l'Etat. Par Etat, il convient d'entendre l'Etat central ou les collectivités locales ou régionales.

10. La mission de service public doit être confiée au moyen d'un acte officiel, qui, selon le droit des Etats membres, peut prendre la forme d'un acte législatif, d'un acte réglementaire, ou d'un contrat. La mission peut également être définie dans plusieurs actes. Cet acte, ou l'ensemble de ces actes, devrait notamment indiquer:

- La nature précise des obligations de service public.

---

<sup>3</sup> Cet encouragement ne doit pas être interprété comme un jugement de la Commission selon lequel les entreprises en charge de SIEG seraient nécessairement mal gérées.

<sup>4</sup> Voir notamment en ce sens arrêt de la Cour du 21 mars 1974, BRT c/SABAM. Affaire 127/73 Rec 1974 p. 00313

- Les entreprises concernées et le territoire concernés.
- La nature des droits exclusifs ou spéciaux éventuellement octroyés aux entreprises.
- Les paramètres de calcul d'une éventuelle compensation et sa révision, ainsi que du bénéfice raisonnable. Ces paramètres peuvent notamment prendre en compte les coûts spécifiques effectivement supportés par les entreprises dans les régions visées par les articles 87.3a) et 87.3c) du traité CE.
- Les modalités de remboursement des éventuelles surcompensations, et les modalités d'intervention éventuelle de l'Etat en cas de sous-compensation ;

11. Les dispositions du point 10 ne sont pas applicables en cas de tarifs sociaux imposés par l'Etat. En pareille hypothèse, l'Etat membre peut compenser les entreprises en cause, sur la base des informations chiffrées transmises a posteriori par les entreprises.

#### **2.4. Montant de la compensation**

12. Le montant de la compensation ne peut pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations. Ce bénéfice peut notamment inclure tout ou partie des gains de productivité réalisés par les entreprises en cause au cours d'une période convenue et limitée, sans altérer le niveau qualitatif des services fixé par l'Etat. Les coûts à prendre en considération sont tous les coûts liés au fonctionnement du SIEG. Lorsque les activités de l'entreprise en cause se limitent au SIEG, tous ses coûts peuvent être pris en considération. Lorsque l'entreprise réalise également des activités en dehors du SIEG, seuls les coûts liés au SIEG peuvent être pris en considération. Dans ce cas, les dispositions de la directive de la Commission sur la transparence des relations financières entre l'Etat et certaines entreprises<sup>5</sup> doivent être respectées. La comptabilité interne doit en particulier faire apparaître de manière distincte les coûts et les recettes liés au SIEG, et ceux des autres services, ainsi que les paramètres d'allocation des coûts.

13. Lorsqu'une entreprise est chargée de la gestion de plusieurs SIEG, soit parce que l'autorité attributive du SIEG est différente, soit parce que la nature du SIEG est différente, la comptabilité interne de l'entreprise doit permettre de s'assurer de l'absence de surcompensation au niveau de chaque SIEG.

14. Les coûts attribués au SIEG peuvent couvrir tous les coûts variables occasionnés par la fourniture du SIEG, une contribution adéquate aux coûts fixes, et une rémunération appropriée des capitaux propres dans la mesure où ils sont affectés au SIEG<sup>6</sup>. Les coûts attribués à d'éventuelles activités en dehors du SIEG doivent couvrir tous les coûts variables, une contribution adéquate aux coûts fixes, et une rémunération appropriée des capitaux propres. Ces coûts ne peuvent en aucun cas être imputés au SIEG. Le calcul des coûts doit être fondé sur des principes comptables généralement acceptés.

---

<sup>5</sup> Directive 80/723/CEE

<sup>6</sup> voir arrêt de la Cour du 3 juillet 2003, Chronopost SA, affaires jointes C-83/01 P, C-93/01 P et C-94/01P.

15. Les recettes à prendre en considération doivent au moins inclure toutes les recettes retirées du SIEG. Si l'entreprise en cause dispose de droits exclusifs ou spéciaux liés à un autre SIEG, qui génère des bénéfices excédant le bénéfice raisonnable tel que défini au point suivant, ou bénéficie d'autres avantages octroyés par l'Etat, ceux-ci doivent être pris en considération, indépendamment de leur qualification au regard de l'article 87, et s'ajoutent à ses recettes. L'Etat membre peut également décider que les bénéfices retirés d'autres activités, en dehors du SIEG, doivent être affectés en tout ou en partie, au financement du SIEG.

16. Par bénéfice raisonnable, il convient d'entendre un taux de rémunération du capital qui doit prendre en compte le risque, ou l'absence de risque encourus par l'entreprise du fait de l'intervention de l'Etat, notamment si ce dernier octroie des droits exclusifs ou spéciaux. Normalement, ce taux ne doit pas dépasser le taux moyen constaté dans le secteur concerné au cours des années récentes. Dans les secteurs dans lesquels il n'existe pas d'entreprise comparable à l'entreprise en charge du SIEG, la comparaison peut être effectuée avec des entreprises situées dans d'autres Etats membres ou si nécessaire, dans d'autres secteurs. Pour la détermination du bénéfice raisonnable, l'Etat membre peut introduire des critères incitatifs, en fonction notamment de la qualité du service rendu.

17. Le montant de la compensation comporte tous les avantages octroyés par l'Etat au moyen de ressources d'Etat. Ces ressources d'Etat doivent être effectivement utilisées par l'entreprise pour assurer le fonctionnement du SIEG pour lequel elles sont octroyées. Les ressources d'Etat octroyées pour le financement d'un SIEG, et utilisées pour intervenir sur d'autres marchés en dehors du SIEG, constituent des aides non justifiées par l'obligation de service public, et en conséquence incompatibles. Ces dispositions sont toutefois sans préjudice de la liberté des entreprises bénéficiaires de compensation de service public, d'utiliser comme elles veulent leur bénéfice raisonnable.

18. Lorsque des obligations de service public identiques pèsent sur plusieurs entreprises, les paramètres de calcul de la compensation doivent être identiques pour toutes les entreprises.

### **3. SURCOMPENSATION**

19. L'Etat doit procéder, ou faire procéder, à un contrôle régulier de l'absence de surcompensation. La surcompensation n'étant pas nécessaire au fonctionnement du SIEG, elle constitue une aide d'Etat incompatible qui doit être remboursée à l'Etat.

20. Lorsque le montant de la surcompensation ne dépasse pas 10% du montant de la compensation annuelle, cette surcompensation peut être reportée sur l'année suivante. Certains SIEG peuvent connaître des coûts avec une variabilité annuelle importante. En pareille hypothèse, une surcompensation supérieure à 10% sur plusieurs années peut se révéler nécessaire au fonctionnement du SIEG. Il convient toutefois qu'un bilan soit effectué selon une périodicité adaptée à chaque secteur d'activité, qui en tout état de cause, ne devrait pas dépasser 3 années, et que la surcompensation constatée à l'issue de cette période soit remboursée.

21. Une surcompensation peut être utilisée pour financer un autre SIEG exploité par la même entreprise, mais un tel transfert doit apparaître dans la comptabilité de l'entreprise en cause.

22. Lorsque la compensation bénéficie à une entreprise publique, la surcompensation éventuelle peut être utilisée par l'Etat en qualité d'actionnaire, pour procéder à un apport financier en faveur de ladite entreprise, lorsque le critère de l'investisseur privé est vérifié. Ce transfert doit toutefois être réalisé selon les modalités habituelles en matière commerciale, c'est à dire sous forme d'augmentation de capital ou d'octroi de prêts, et respecter la réglementation nationale pertinente, notamment en matière commerciale et fiscale. Cette opération doit être clairement identifiée au bilan de l'entreprise bénéficiaire, et résulter d'une décision formelle des autorités publiques. Cette décision doit identifier précisément pour quelle utilisation le transfert financier est opéré. Par contre, si l'apport financier de l'Etat n'est pas conforme au principe de l'investisseur privé, cet apport doit être notifié à la Commission conformément aux dispositions de l'article 88 paragraphe 3 du traité.

23. Le montant d'une surcompensation ne peut pas être laissé à la disposition d'une entreprise, au motif qu'il s'agirait d'une aide compatible avec le traité (par exemple; aides en faveur de l'environnement, aides à l'emploi, aides aux PME...). Si l'Etat membre souhaite octroyer de telles aides, il convient que la procédure de notification préalable prévue à l'article 88 paragraphe 3 soit respectée. Le paiement de l'aide ne peut intervenir que lorsque celle-ci a été autorisée par la Commission. Si ces aides sont conformes à un règlement d'exemption par catégorie, les conditions du règlement applicable doivent être respectées.

#### **4. APPLICATION DE L'ENCADREMENT**

24. Le présent encadrement s'applique à partir de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes. Sa validité prend fin le 31 décembre 2007. La Commission pourra, après consultation des Etats membres, modifier le présent encadrement avant le 31 décembre 2007, pour des raisons importantes liées au développement du marché commun.

25. La Commission appliquera les dispositions du présent encadrement à tous les projets d'aide notifiés sur lesquels elle statuera après la publication au JOCE dudit encadrement, même si ces projets ont fait l'objet d'une notification avant cette publication. Pour les aides non notifiées, la Commission appliquera:

- Les dispositions du présent encadrement si l'aide a été octroyée après la publication de cet encadrement au JOCE
- Les dispositions en vigueur au moment de l'octroi de l'aide pour les autres cas de figure.