

AIDES D'ÉTAT AU TEMPS DU CORONAVIRUS

Le COVID-19 a entraîné dans son sillage un choc socio-économique majeur en Belgique. Pour contrer ses retombées négatives, la Belgique a commencé à prendre des mesures, notamment via des aides d'État. Dans ce domaine, toutefois, son action est restreinte par le respect des règles de l'UE. Mais au vu de ces circonstances exceptionnelles, la Commission européenne a adopté une communication n° 2020/C91/01, dans laquelle elle décrit les possibilités existantes pour concevoir des mesures conformes aux règles de l'UE en matière d'aides d'État. Une brève analyse amène à conclure que des flexibilités importantes ont été introduites par la Commission.

Rappel des principes

Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) interdit en principe les aides d'État (art. 107 et 108 TFUE). Ces aides peuvent néanmoins être autorisées, à titre d'exception, lorsqu'elles ne menacent pas l'intérêt communautaire, et en l'occurrence le fonctionnement du marché unique. Dans ces circonstances, les États ont en principe l'obligation de les notifier. La Commission analyse alors leurs modalités. Elle doit notamment déterminer si elles nuisent au commerce interétatique ou si elles présentent un caractère sélectif. Une aide considérée comme incompatible avec le marché unique doit être éliminée et le cas échéant remboursée.

Dans ce contexte, il convient de rappeler que les aides de moins de 200 000 € sur une période de trois ans sont réputées trop limitées pour avoir un effet sur le commerce interétatique. C'est ce qu'on appelle « les aides de minimis ».

La communication n° 2020/C 91/01

Publiée au Journal officiel de l'Union européenne (JOUE) du 20 mars 2020, cette [communication](#) vise à établir un encadrement temporaire des mesures d'aide d'État visant à soutenir l'économie dans le contexte de la pandémie du coronavirus (ou covid-19). Elle décrit les possibilités offertes aux États membres pour garantir la liquidité et l'accès au financement des entreprises et fournit dès lors un cadre juridique qui s'impose aux autorités nationales.

En effet, pour préciser le cadre des aides d'État, la Commission publie régulièrement des communications et des lignes directrices. Cela tend à faciliter le travail tant des administrations nationales que des entreprises bénéficiaires. Ces documents concernent des catégories variables, comme notamment les aides à la restructuration, les aides environnementales et énergétiques ou les aides à la recherche. Dans les contextes de crise aigüe, le cadre réglementaire européen doit par ailleurs subir des ajustements. Cela a été le cas, par exemple, lors de la crise financière de 2008. La Commission a adopté à ce moment un cadre spécial pour les aides nationales apportées au secteur bancaire.

La pandémie du coronavirus constitue évidemment un contexte de crise aigüe. Les premières prévisions du FMI et de l'OCDE indiquent que la perte immédiate au regard du PNB pourrait être plus importante qu'en 2008. Les causes du choc sont par ailleurs moins connues, et donc moins prévisibles que celles d'une crise économique

classique. Pour éviter une spirale déflationniste, on considère donc que les États doivent supporter non seulement la population mais aussi les entreprises, qui peuvent voir une baisse très rapide de leurs opérations ainsi quela déstabilisation de leur chaîne de production. Cela peut mener à une baisse importante et rapide de leurs liquidités.

La communication 2020/C 91/01 de la Commission permet donc aux États de mieux affronter la pandémie. Ils peuvent ainsi « prendre des mesures pour inciter les établissements de crédit et les autres intermédiaires financiers à continuer à jouer leur rôle de soutien permanent à l'activité économique dans l'Union européenne ». Toutefois, cela nécessite une « application ciblée et proportionnée du contrôle des aides d'État dans l'UE », qui « garantit la non-fragmentation du marché intérieur de l'Union ».

On notera que certaines mesures ne nécessitent même pas l'intervention de la Commission. Ceci représente évidemment une simplification de la procédure administrative. Cela vaut pour les mesures applicables à toutes les entreprises, comme l'octroi de subventions salariales, la suspension du paiement de l'impôt sur les sociétés et de la taxe sur la valeur ajoutée ou des cotisations sociales, ou le soutien financier direct aux consommateurs en cas d'annulation de services ou de billets qui ne sont pas remboursés par les opérateurs concernés. Cela vaut aussi pour les aides conformes au règlement général d'exemption par catégorie sans aucune intervention de la Commission (voir le règlement 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* L 187/1).

Sur la base de l'article 107, § 2, point b) du TFUE, par exemple, les États membres peuvent indemniser les entreprises de secteurs particulièrement touchés par la flambée épidémique (transports, tourisme, culture, hôtellerie et restauration, et commerce de détail, par exemple) et/ou les organisateurs d'événements annulés pour les dommages subis pour la même raison.

Ces aides peuvent prendre de multiples formes. Il s'agit d'abord de transferts de diverses natures : subventions directes, avantages fiscaux sélectifs et paiements anticipés. Il s'agit ensuite d'instruments renforçant les liquidités : garanties sur les prêts des entreprises auprès des banques, prêts à taux d'intérêt bonifiés, garanties pour les banques soutenant l'économie réelle, assurance-crédit à l'exportation à court terme, reports de taxes ou de cotisations de sécurité sociale. Une série d'autres mesures sont en outre permises pour tout ce qui facilite le renforcement des moyens de santé contre la pandémie.

Dans chacun de ces cas, la communication détaille les conditions dans lesquelles elle autorisera de telles aides.¹ La Commission précise par ailleurs qu'un tel régime

¹ Pour l'instant, trois régimes d'aides ont été approuvés par la Commission européenne pour la Belgique : (1) [un régime belge de garantie mobilisant un soutien d'un montant de 50 milliards d'euros](#) ; (2) [un régime de garanties d'un montant pouvant aller jusqu'à 3 milliards d'euros pour soutenir l'économie flamande](#) ; et (3) [un régime d'aides belge reportant le paiement par les aéroports wallons des redevances de concession](#)

s'applique à partir du 19 mars 2020, compte tenu des impérieuses répercussions économiques, et ne sera pas appliquée au-delà du 31 décembre 2020².

La communication a été [modifiée le 3 avril 2020](#) pour étendre son champ d'application à d'autres aides supplémentaires. Une nouvelle modification vient encore d'être annoncée dans une [déclaration](#) de la Commission.

On notera enfin que cette démarche ainsi entreprise par la Commission européenne présente un caractère tout à fait exceptionnel dans l'histoire économique de l'Union européenne depuis 1952. Elle reflète l'ampleur de la chute de croissance prévue par l'ensemble des instances de prospective. Elle requerra certainement la mobilisation de moyens administratifs supplémentaires pour sa gestion d'une part, et son contrôle d'autre part.

² On trouvera ici une description générale des aides applicables en Belgique : <https://economie.fgov.be/fr/themes/entreprises/coronavirus/informations-pour-les/coronavirus-reduction-des>