

Contrôle communautaire des aides d'Etat: Guide pour les acteurs nationaux

Introduction

Dans tous les pays d'Europe, les Etats accordent aux entreprises du secteur manufacturier des aides importantes. La Commission européenne recense régulièrement les aides nationales et dans son dernier rapport (Cinquième rapport de la Commission sur les aides d'Etat, 1997), elle évalue à environ 43 milliards d'Ecus pour 1994 les aides accordées au secteur manufacturier. C'est un ordre de grandeur, mais il est significatif .

Malgré l'importance de ces montants, il faut noter une tendance à la baisse des aides nationales qui semble se pérenniser avec le temps.

Cette tendance peut s'expliquer par un certain nombre de causes: la diffusion des idées libérales dans l'économie, la maîtrise toujours plus rigoureuse des dépenses publiques, et aussi sans doute par le contrôle communautaire des aides d'Etat mis en oeuvre par la Commission.

Ce contrôle a pour fondement juridique le Traité de Rome. Celui-ci interdit en principe les aides qui faussent ou risquent de fausser la concurrence et les échanges entre les Etats membres. A ce principe strict, il prévoit cependant des dérogations, expressément inscrites dans le Traité lui-même ou sur la base des autorisations que la Commission peut donner au cas par cas.

Pour gérer ces dérogations, toutes les aides doivent être notifiées avant leur mise en oeuvre. Ainsi la Commission doit avoir connaissance de tous les régimes ou aides individuelles projetés par les Etats membres. Sur la base de ces notifications, elle autorise ou non les aides, et exerce de ce fait le contrôle communautaire, sous réserve d'une intervention de la Cour de justice.

Ce contrôle mérite d'être connu à deux titres: l'impact qu'il peut avoir sur les politiques nationales et les niveaux des aides, comme évoqué ci dessus, mais également les conséquences qu'il peut avoir sur la gestion de dossiers individuels d'aides, que tel ou tel organisme peut avoir à gérer.

L'objectif de ce guide est d'informer le public concerné sur les pouvoirs de la Commission dans le domaine des aides. Elle a, en effet, un rôle très important pour fixer les limites et les domaines d'intervention économique des Etats membres et des collectivités locales. Ce document est destiné à tous ceux dont le travail consiste à octroyer toute forme d'aide dans le domaine de l'industrie ou d'en évaluer la conformité au droit communautaire. Il doit leur permettre de déterminer les limites de leur intervention en vertu des engagements communautaires de l'Etat français, et de rester vigilant pour tout dossier en vérifiant un certain nombre d'éléments au regard des règles en matière d'aides d'Etat.

Ce guide ne traite pas des règles internationales en matière de contrôle des aides. Pour mémoire, on peut rappeler que des accords internationaux (par exemple l'accord sur les subventions et mesures

compensatoires passé dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce ou l'accord relatif aux conditions de concurrence dans les secteurs de la construction et réparation navales passé dans le cadre de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique) s'appliquent dans l'ordre juridique communautaire et fixent des règles contraignantes pour l'ensemble des Etats membres. Par ailleurs, les règles communautaires elles mêmes s'appliquent en dehors de l'Union, aux Etats membres de l'Espace Economique Européen, non membres de l'Union (Norvège, Islande, Liechtenstein) depuis 1994: une autorité de concurrence indépendante assure ce contrôle des aides et la collaboration avec les autorités européennes.

*

Ce vade-mecum se divise en trois parties afin de présenter une étude complète de la procédure communautaire dans le domaine des aides d'Etat et de préciser les règles en vigueur auxquelles le droit national doit se conformer. Les secteurs des transports, de l'agriculture et de la pêche font l'objet de règles distinctes qui ne sont pas traitées par ce guide.

Il comporte

- deux chapitres théoriques sur le contrôle communautaire lui-même, à savoir la définition extensive des aides et les critères d'autorisation prévus par le Traité
- un chapitre identifiant pour les gestionnaires de dossiers les cas où ces connaissances théoriques pourraient être appliquées concrètement
- une série d'annexes pratiques et informatives.

SOMMAIRE

Chapitre I- Une définition extensive des aides d'Etat

- 1- Les autorités pouvant accorder des aides
- 2- Les instruments possibles
- 3- La distinction entre mesures générales et aides d'Etat

Chapitre II- Les critères de compatibilité de l'aide avec le marché commun

- 1 . Les règles générales mises en place par le Traité:
 - 1.1 - Les aides compatibles expressément prévues par le Traité
 - 1.2 - Les aides a priori compatibles
- 2- Les conditions d'autorisation: Encadrements et directives
 - 2.1- Les encadrements horizontaux
 - 2.2- Les aides régionales
 - 2.3- Les encadrements sectoriels
 - 2.4- Le contrôle des aides à la restructuration et les aides au sauvetage: critères retenus par la Commission
 - 2.5- Les lignes directrices pour les aides à l'emploi

2.6- Les aides aux entreprises publiques

3- Les conditions d'autorisation: Les aides ne relevant pas des encadrements (exemples):

3.1- Les aides aux terrains

3.2- Les aides au conseil

3.3- Les régimes de garantie

4- Les aides incompatibles

Chapitre III- Application des règles pour un gestionnaire de dossiers.

1 - Introduction

2- Notification

3- Cumul

4- Calcul des équivalents-subventions

5- Les réflexes

6- Plaintes et recours

Annexes:

Annexe 1:

Méthode de calcul de l'Equivalent subvention par rapport à chaque type d'aide (calcul pour un prêt, garantie, bonification d'intérêts)

Annexe 2:

Résumé des principales règles de procédures

CHAPITRE I - UNE DÉFINITION EXTENSIVE DES AIDES D' ETAT

Le Traité de Rome fonde le contrôle communautaire des aides d'Etat. Trois articles (92 à 94) organisent ce contrôle tant au plan du fond que de la procédure.

Il n'y a pas de définition des aides d'Etat en tant que telle: l'article 92-1 énonce les différents éléments qui simultanément caractérisent une aide:

Art 92-1 Sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre Etats membres, les aides accordées par les Etats ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

1- Les autorités pouvant verser des aides:

La caractéristique première d'une aide au sens de l'article 92.1 est qu'elle est financée "par l'Etat ou au moyen de ressources d'Etat"

Si le Traité évoque en premier lieu les aides accordées par les Etats, il convient de préciser que le mot "Etat" doit être pris au sens large d' autorités publiques. L'article 92 concerne aussi les aides accordées par des "entités régionales et locales des Etats membres, quels que soient le statut et la désignation de celles-ci" (CJCE 14 octobre 1987, République Fédérale d'Allemagne contre Commission, 248/84, recueil p. 4013 point 17). De même sont assimilées aux aides d'Etat les aides versées par les collectivités locales sur financement des fonds structurels.

Le Traité vise ensuite les aides qui, sans être accordées par les pouvoirs publics eux-mêmes, emploient des ressources d'Etat. La Cour a précisé que la notion de ressources d'Etat recouvre notamment les fonds alimentés par des contributions obligatoires imposées par la législation d'un Etat membre, gérés et répartis conformément à cette législation, même si ces fonds sont administrés par des institutions distinctes de l'autorité publique. La nature de l'institution qui gère l'aide importe peu, dès lors que, publique ou privée, elle a été chargée d'utiliser les ressources de l'Etat.

Selon une jurisprudence constante, aucune distinction n'est à faire entre l'aide directement accordée

par les autorités publiques et celle accordée par des organismes publics ou privés institués ou désignés par l'Etat en vue de gérer l'aide. Par exemple, dans son arrêt du 2 février 1988, relatif à la fixation des tarifs du gaz naturel dans l'horticulture aux Pays-Bas, la Cour a souligné que Gasunie ne disposait pas en ce domaine d'une pleine autonomie mais agissait sous le contrôle et les directives des pouvoirs publics et que Gasunie ne pouvait pas fixer ce tarif sans tenir compte des exigences des pouvoirs publics. En conséquence, les tarifs préférentiels qu'elle pratiquait vis-à-vis des entreprises d'horticulture devaient être qualifiés d'aides d'Etat. (Aff. Jtes 67, 68 et 70/85, *Kwekerij Gebroeders Van der Koeyen* e. a.c. Commission, Rec. 1988, p.219).

2- Les instruments possibles

L'article 92 énonce que les aides peuvent être versées " sous quelque forme que ce soit".

En vertu de cette définition très générale, la Commission a reconnu le caractère d'aide d'Etat aux subventions et avances, mais également aux prêts et garanties, et aux avantages fiscaux. Une liste exhaustive des formes que peuvent prendre les aides ne peut être faite, mais on peut citer à titre d'exemples certains cas déjà examinés par la Commission:

conseils, création de zones d'entreprises et d'agences de réaménagement des zones urbaines, aides à l'investissement dans des projets d'environnement, report du paiement des taxes, des impôts, des cotisations de sécurité sociale ou autres paiements à l'Etat, apurement des pertes d'exploitation d'entreprises publiques, constitution de provisions pour aider une entreprise publique à se préparer à sa privatisation, vente de terrain/biens à prix réduit, législations visant à protéger ou garantir une part de marché.

La Commission est encore allée plus loin dans son analyse en reconnaissant le caractère d'aide d'Etat par exemple aux publicités gratuites sur les chaînes de télévision d'Etat, aux projets d'infrastructure au profit d'utilisateurs finaux identifiables, aux taxes statutaires ou administrées par les Etats.

Parfois, cette qualification d'aide d'Etat est le fruit d'une appréciation mathématique ou comptable:

- Dans le cas d'apports de capitaux publics dans des entreprises et plus généralement de transactions financières entre l'Etat et ses entreprises publiques, la Commission apprécie l'avantage pour le bénéficiaire en comparant l'intervention de l'actionnaire public à celle d'un investisseur privé en économie de marché (Arrêt du 14 septembre 1994, *Royaume d'Espagne contre Commission*).

- Ainsi, dans le cas d'une garantie de l'Etat, l'élément d'aide défini par la Commission résulte dans la différence entre le taux que l'emprunteur paierait sur un marché libre sans la garantie de l'Etat, d'une part, et celui dont il bénéficie effectivement grâce à cette garantie, net de toute prime éventuellement payée pour ladite garantie, d'autre part.

Ces appréciations sont rendues possibles par la mise au point, par la Commission d'une grille de calcul pour chaque type d'instrument d'un équivalent subvention net, permettant d'évaluer le montant de l'aide. L'annexe 1 reprend pour mémoire cette grille de calcul.

3- La distinction entre les mesures générales et les aides

Les mesures fiscales d'ordre général ou les mesures relevant d'autres politiques économiques qui fixent le contexte des échanges dans chaque pays ne tombent pas sous le coup des règles relatives aux aides d'Etat. En effet, l'article 92 fait une distinction impli cite entre les aides qui ont un impact donné sur certaines entreprises ou qui favorisent certaines marchanda ndises par opposition aux mesures d'ordre général qui ont un effet uniforme sur toutes les entreprises et tous les secteurs.

Les mesures générales sont celles qui s'appliquent potentiellement à tous les opérateurs, sans dérogation. Les aides ne s'appliquent qu'à certains d'entre eux.

La spécificité d'une mesure peut être due à un critère matériel (la mesure désignant certains bénéficiaires spécifiques ou impliquant, pour sa mise en oeuvre, un pouvoir discrétionnaire de pouvoirs publics...) ou une portée territoriale limitée.

Sera considéré comme une aide d'Etat tout traitement fiscal en faveur d'une entreprise, d'une catégorie d'entreprises, d'un ou plusieurs secteurs, ou d'une localisation particulière, qui déroge en quelque manière que ce soit, au régime de droit commun

Dans le domaine social, la plupart des mesures de politique sociale constituent des mesures générales sauf lorsqu'elles favorisent certaines entreprises ou certaines productions. Comme le précisent les lignes directrices relatives aux aides aux entreprises en difficulté, les législations nationales qui prévoient automatiquement le paiement par l'Etat d'indemnités de licenciement ou de retraites anticipées directement aux travailleurs licenciés, notamment celles qui couvrent le coût d'indemnités supplémentaires au-delà des obligations légales ou contractuelles de l'entreprise, ne relèvent pas de l'article 92 paragraphe 1, pour autant évidemment qu'elles ne contiennent pas de limitations sectorielles ou régionales.

A contrario un système de retraite anticipée qui profiterait à un secteur particulier pourrait être considéré comme aide d'Etat.

CHAPITRE II - LES CRITÈRES DE COMPATIBILITÉ DE L'AIDE AVEC LE MARCHÉ COMMUN

Après avoir déterminé le caractère d'aide d'Etat d'une mesure, la Commission établit si l'aide est compatible ou non avec le marché commun.

L'article 92.2 du Traité fixe quelques règles générales en déterminant trois formes d'aides exceptionnelles "compatibles" de manière automatique avec le marché commun et quatre types d'aides pouvant être compatibles, selon les cas et sur appréciation de la Commission.

1 - Les règles mises en place par le traité

1.1 - Les aides compatibles

Art. 92-2 - Sont compatibles avec le marché commun:

a) les aides à caractère social octroyées aux consommateurs individuels, à condition qu'elles soient accordées sans discrimination liée à l'origine des produits

b) les aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires

c) les aides octroyées à l'économie de certaines régions de la République Fédérale d'Allemagne affectées par la division de l'Allemagne, dans la mesure où elles sont nécessaires pour compenser les désavantages économiques causés par cette division.

1.2 - Les aides a priori compatibles

Trois catégories d'aides peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun sur autorisation de la Commission octroyée au cas par cas.

Art. 92-3- Peuvent être compatibles avec le marché commun:

- a) les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi*
- b) les aides destinées à promouvoir la réalisation d'un projet d'intérêt européen commun, ou à remédier à une perturbation grave de l'économie d'un Etat membre*
- c) les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités ou de certaines régions économiques, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun*
- d) les aides destinées à promouvoir la culture et la conservation du patrimoine, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun*
- e) les autres catégories d'aides déterminées par décision du Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission.*

Cette dernière dérogation mentionnée à l'Article 92 permettant au Conseil des Ministres de décider que certaines catégories d'aides sont compatibles avec le Marché Commun est très rarement utilisée. Le Conseil n'est intervenu sur ce fondement, par voie de directive, que dans le secteur de la construction navale. Les régimes d'aide au charbon et à l'acier tombent sous le coup de dispositions spécifiques du Traité CECA.

L'article 94 du Traité de Rome qui permet au Conseil statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, de déterminer la manière dont la Commission doit exercer ses pouvoirs, relevant de l'article 92 n'a jamais été utilisé jusqu'à ce jour, même si un débat sur le recours à cet article est désormais ouvert au Conseil.

Il se dégage de la jurisprudence de la Commission que les aides favorablement considérées présentent les éléments suivants:

- elles ont un effet limité sur les échanges commerciaux,
- les petites et moyennes entreprises en sont les bénéficiaires,
- elles n'ont pas pour effet de pénaliser les régions les plus pauvres ou spécialement assistées,
- elles peuvent avoir pour conséquence d'accroître la concurrence en aidant l'introduction de technologies vraiment novatrices ou à la pointe du progrès ou en diffusant des pratiques de production améliorées,
- s'il s'agit d'un secteur frappé de surcapacité et subissant d'importants changements structurels, elles seront accompagnées d'une réduction de la capacité de production et les investissements seront liés à un programme de restructuration.

Dans certains secteurs surcapacitaires ou pour certains types d'aides, la Commission précise par le biais d'encadrements ou de directives les règles que doivent respecter les aides pour être compatibles avec le marché commun.

2 - Les conditions d'autorisation: encadrements et directives

La Commission, par l'intermédiaire de la Direction Générale de la Commission en charge des dossiers d'aides d'Etat (DG IV), et en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 93-1 du Traité adopte des directives et des encadrements afin de fixer le cadre dans lequel certains types d'aides peuvent être accordés ou certains secteurs peuvent être aidés.

Les Etats membres sont invités à donner leur avis sur les directives et encadrements proposés par la Commission dans le cadre de réunions multilatérales à Bruxelles. L'adoption ou la modification finale des directives et encadrements restent de la compétence de la Commission (et le Conseil pour ce qui concerne les transports et la construction navale). Ces textes sont notifiés de manière formelle aux Etats membres sous la forme de communications ou d'avis officiels, et sont publiés au Journal Officiel des Communautés Européennes.

2.1 - Les encadrements horizontaux

Ils définissent la manière dont la Commission apprécie les aides horizontales, comme celles à la recherche et au développement, celles aux PME ou à la protection de l'environnement, et les critères qu'elle emploie à cette fin. Ces encadrements sont généralement moins restrictifs que les encadrements sectoriels.

Encadrements	Points clefs
<p>Encadrement des aides à la Recherche et Développement: réf JOCE C45 du 17.02.1996</p> <p>Notification d'une aide à un projet lorsque le coût total de celui est supérieur à 25 mécus et que l'aide dépasse 5 mécus</p> <p>Notification des programmes EUREKA dont le coût total du projet est supérieur à 30 mécus et dont la part française est supérieure à 4 mécus (lettre aux Etats membres n°1620 du 5 février 1990).</p> <p>Définition <i>recherche fondamentale:</i> élargissement des connaissances scientifiques et techniques non liées à des objectifs industriels ou commerciaux</p> <p><i>recherche industrielle:</i> recherche planifiée visant à être utile à la mise au point, ou à l'amélioration sensible, de nouveaux produits, procédés, services...</p> <p><i>développement préconcurrentiel:</i> concrétisation des résultats de la recherche industrielle dans un plan, un schéma ou un dessin pour des produits, procédés ou services nouveaux, modifiés ou améliorés y compris la réalisation d'un prototype sous réserve qu'il ne puisse pas être utilisé commercialement.</p> <p>Les innovations qui n'entrent pas dans les catégories définies ci-dessus doivent respecter les règles en matière d'aide à l'investissement.</p>	<p>Intensité de l'aide L'aide à la recherche industrielle de base ne doit pas représenter plus de 50% du coût brut du projet ou du programme. L'aide à la recherche appliquée et au développement ne doit pas être supérieure à 25% du coût brut.</p> <p>Au fur et à mesure que l'activité bénéficiaire de l'aide se rapprochera du marché, la Commission privilégiera les niveaux d'aide moins élevés.</p> <p>Une bonification de 10% est applicable pour les cas suivants: - projet réalisé par des PME - projet dans une région visée par l'art. 92.3 a) - projet faisant appel à une collaboration transfrontalière - projet permettant une collaboration entreprises-centres de recherche - projet permettant la diffusion et publication des résultats et brevets dans des conditions analogues à celles prévues pour diffusion des résultats des actions de R&D communautaires</p> <p>Une bonification de 15% est applicable si projet ou programme spécifique élaboré dans le cadre du PCRD</p> <p>Une bonification de 5% est applicable si région correspondant à l'art. 92.3 c)</p> <p>Toutes les mesures d'aide doivent cependant rester dans les limites des plafonds fixés par l'Accord de l'OMC, soit 75% pour la recherche industrielle de base et 50% pour la recherche appliquée.</p>

Petites et moyennes entreprises
Encadrement 96/C 213/04, JOCE N°C
213 du 23 07 1996

Secteurs exclus: agriculture, pêche, construction navale, industrie houillère, automobile, fibres synthétiques, sidérurgie, transports.

*La définition communautaire des **petites** entreprises est la suivante:*

- moins de 50 salariés,
- un CA annuel inférieur à 7 MECU ou un total bilan de moins de 5 MECU
- et condition d'indépendance : pas plus de 25% du capital ou des droits détenus par une entreprise ou plusieurs conjointement qui ne correspondent pas à la définition de la PME .

*La définition communautaire des **moyennes** entreprises est la suivante:*

- moins de 250 salariés,
- un chiffre d'affaires annuel inférieur à 40 millions d'écus ou un total au bilan de moins de 27 millions d'écus
- et condition d'indépendance: pas plus de 25% du capital ou des droits détenus par une entreprise ou plusieurs conjointement qui ne correspondent pas à la définition de la PME .

Les régimes généraux d'aide à l'investissement ne seront pas autorisés. Cependant, les régimes d'aide au développement des PME en dehors des régions assistées peuvent pourvoir jusqu'à 15% des besoins selon la taille de l'entreprise.

Dans les régions assistées, le taux autorisé de l'aide régionale peut être augmenté de 10 à 15 points selon le niveau de développement de la dite région.

Les aides à l'assistance par des conseils, à la formation et à la diffusion des connaissances, à hauteur de 50% du coût brut sont généralement acceptées.

Il existe une procédure d'autorisation accélérée pour certains régimes d'aide aux PME.

Taux pour la France :

- Zones non assistées
15% brut les petites entreprises
7.5% brut les moyennes
- Zones Pat à 17%
27% brut
- Zones PAT à 25%, 28%, 34%
30% net
- DOM
75% net

Environnement

Encadrement, JOCE N°C 72/3 du 10/3/94

Définitions

Cet encadrement s'applique à tous les secteurs y compris ceux couverts par des règles communautaires spécifiques relatives aux aides accordées par les Etats, notamment l'acier, la construction navale, les transports ou le charbon, sauf dispositions contraires.

Les normes de référence utilisées en matière d'environnement sont les normes les plus exigeantes dans le secteur visé qu'elles soient nationales ou communautaires.

Les coûts éligibles ne comprennent que les investissements en vue d'une amélioration de l'environnement, et non pas les nouveaux biens d'équipement accroissant la capacité de production

Intensité

Les aides à l'investissement permettant de mettre en oeuvre de nouvelles normes de protection de l'environnement ne doivent pas être supérieures à 15% brut¹ du coût des investissements éligibles ou aux plafonds d'aide régionale autorisés.

Les aides permettant aux entreprises de parvenir à un niveau de protection de l'environnement nettement supérieur à celui prévu ne doivent pas dépasser 30% bruts des frais d'investissement éligibles.

Pour les PME, les aides à la formation, assistance et conseil ne doivent pas dépasser 50% des coûts éligibles.

Dans les régions assistées, des aides atteignant le taux autorisé pour les aides à l'investissement, peuvent être autorisées pour la formation et les services d'assistance-conseil pour les entreprises de grande taille.

Les PME bénéficient d'un bonus de 10 points dans les zones non assistées et de 10 à 20 points pour les zones assistées. Pour les DOM, le taux d'aide peut atteindre pour les PME jusqu'à 90% brut.

Les aides au fonctionnement ne sont pas autorisées sauf dérogation dans certains cas bien définis, dans les domaines de la gestion des déchets et de la réduction des taxes écologiques.

A l'exception des aides classées comme "de minimis", la notification s'impose. Comptes rendus annuels obligatoires.

¹ C'est à dire la valeur nominale avant impôt des subventions et la valeur avant impôt actualisée des bonifications d'intérêt par rapport au coût de l'investissement.

2.2 Les aides régionales

Le principe général

Elles sont autorisées sur la base des articles 92.3 a et c.

L'action de la Commission s'articule autour du renforcement de la cohésion économique et sociale et de la cohérence entre les politiques structurelles et le contrôle des aides d'Etat.

En ce qui concerne la spécificité régionale, les principes suivants doivent être respectés:

- les aides régionales ne doivent pas couvrir l'ensemble du territoire national,
- les régimes généraux d'aides doivent définir clairement, soit géographiquement, soit par des critères quantitatifs, la délimitation des régions ou, à l'intérieur de celles-ci, la délimitation des zones qui bénéficient des aides,
- lorsqu'il s'agit de faire face à des problèmes de nature, d'intensité et d'urgence différentes, l'intensité des aides doit, elle aussi, être différente,
- la gradation et la modulation des taux d'aides selon les différentes zones et régions doivent être clairement indiquées.

La Commission a lancé depuis 1993 un exercice de révision des cartes de régions éligibles aux aides nationales avec le double objectif de réduire les zones éligibles en terme de pourcentage de la population et d'améliorer la cohérence avec les zones éligibles aux objectifs régionaux des Fonds structurels.

En effet, elle souhaite réduire de manière globale au niveau communautaire les aides régionales, en limitant l'application géographique. Un nouveau projet d'encadrement des aides à finalité régionale est actuellement débattu entre la Commission et les Etats membres.

Par ailleurs, les cartes des régions pouvant bénéficier des fonds structurels ne sont pas les mêmes que les cartes des régions pouvant bénéficier des aides nationales. Une mise en cohérence des cartes est recherchée, en vue de simplifier les dispositifs d'aide et de les rendre plus efficaces (concentration des aides nationales et communautaires sur les mêmes zones en difficulté).

Aides régionales

Communication de la Commission du 12 08 1988, courrier de la Commission aux autorités françaises JOCE C 364 du 27 09 94. Lettre du 22 12 94.

Secteurs exclus: agriculture, pêche, construction navale, industrie houillère, automobile, fibres synthétiques, sidérurgie, transports.

Pour la Commission, l'assiette type d'aide admise comprend trois catégories de dépenses d'investissements: terrain, bâtiment et équipement.

Application nationale:

Toute aide régionale doit être allouée dans les zones arrêtées sur chaque article du traité par la Commission européenne:
- carte PAT pour l'article 92.3 c
- DOM pour l'article 92.3 a
cadre en vigueur jusqu'en 1999.

L'encadrement dresse la liste des régions agréées pour l'aide régionale ainsi que les plafonds d'intensité des aides applicables à chacune d'elles. Le cadre définit également le mode de compilation de la liste.

Des règles distinctes sur les "cumuls" s'appliquent. Elles exigent de tenir compte de toute autre aide provenant d'autres sources (notamment pour la formation) et liée à un projet d'investissement.

Sauf dérogations prévues par le Traité de Rome, la Commission interdit systématiquement les aides régionales lorsque leurs conditions d'octroi sont imprécises ou lorsqu'elles ne créent pas de nouveaux emplois et n'interviennent pas dans une zone prioritaire, c'est-à-dire une région dans laquelle il y a un niveau de vie anormalement bas ou un grave sous-emploi.

Les aides régionales sont subordonnées à un investissement initial ou à la création d'emplois.

Les aides au fonctionnement sont autorisées sous certaines conditions pour les régions 92.3 a .

2.3 - Les encadrements sectoriels

De façon générale, la Commission est opposée à toutes aides à objectif sectoriel, partant du principe qu'elles ont un effet de distorsion sur les échanges. Les encadrements sectoriels (automobile, fibres synthétiques, construction navale, sidérurgie..) n'ont donc pas pour objet d'autoriser des aides sectorielles mais de durcir, ou d'adapter pour certains secteurs estimés surcapacitaires les règles générales.

Dans ces secteurs, l'aide doit:

- répondre à des besoins sociaux et économiques clairement définis et améliorer les politiques régionales, sociales et économiques.
- régler des problèmes à long terme, ne pas préserver le statu quo ou repousser des mutations inévitables.
- être dégressive, limitée dans le temps et clairement liée à des objectifs de restructuration du secteur.
- ne pas transférer exclusivement les problèmes d'un Etat membre à un autre.

D'une manière générale, la concurrence doit être faussée le moins possible.

Pour les industries qui traversent une crise, l'aide à l'adaptation aux nouvelles conditions du marché ne doit pas entraîner un accroissement de la capacité et doit rétablir la compétitivité.

Pendant une longue période, le textile a fait l'objet d'un strict encadrement. Mais celui-ci n'est plus considéré comme valable, puisqu'il n'a pas fait l'objet d'un examen périodique par les Etats membres.

<p>Fibres synthétiques Encadrement JOCE C 94 du 30 03 96 (vient à expiration en 1999)</p> <p>Les aides doivent être notifiées, sauf les aides à la recherche et au développement et à finalité environnementale qui relèvent de régimes déjà autorisés par la Commission</p>	<p>L'encadrement recouvre la production, la texturisation, la polymérisation et la polycondensation de tous les types de fibres et fils, quelle que soit leur utilisation finale, et tous les procédés amont et aval qui sont intégrés au processus d'extrusion.</p> <p>L'aide ne sera acceptée que pour des projets entraînant une diminution significative de la capacité de production.</p> <p>Les investissements bénéficiant d'une aide supérieure ou égale à 50 Mécus devront faire l'objet d'un contrôle a posteriori.</p> <p>L'appréciation par la Commission sur la compatibilité d'une aide comporte jusqu'à trois phases:</p> <ul style="list-style-type: none"> - situation des marchés des produits concernés, - effet que l'aide aurait sur les capacités à prendre en considération, - en fonction du résultat des deux premières phases et de la taille de l'entreprise, le caractère innovateur des produits concernés. <p>Les taux maximaux autorisés sont de 50% pour les grandes entreprises et de 75 à 100% pour les PME.</p>
---	---

Véhicules automobiles

Encadrement communautaire des aides d'Etat dans le secteur de l'automobile (JO C 279 du 15 septembre 1997)

Notification

Toute aide individuelle doit être notifiée.

Les aides fondées sur un régime approuvé doivent être notifiées si l'un des deux seuils suivants est franchi:

- coût total du projet égal à 50 Mécus**
- montant brut total des aides égal à 5 Mécus**

Les investissements des équipementiers de premier rang intégrés dans un projet global (même site ou à proximité du constructeur) sont couverts par l'encadrement dès lors que la moitié au moins de la production résultant de ces investissements soit livrée au constructeur concerné dans l'usine en cause.

Types d'aide autorisés

La Commission a une attitude favorable envers les régimes d'aide régionale à l'investissement, d'aide à la recherche et au développement, de conversion et de formation.

L'innovation, la modernisation ou la rationalisation sont normalement des dépenses que l'entreprise doit prendre en charge.

Aucune aide à l'exploitation, même dans les régions défavorisées.

Les aides au sauvetage et aides à la restructuration sont autorisées dans des cas exceptionnels.

Intensité de l'aide

L'analyse coût-bénéfice demande que l'on compare le projet avec un projet similaire mais situé dans une région non aidée afin d'obtenir une évaluation du surcoût lié à la localisation choisie. Cette analyse permet de déterminer si les aides à finalité régionale visent effectivement à remédier à des handicaps structurels de régions défavorisées (région enclavée, structure de l'entreprise, coûts salariaux élevés..).

Imprimés standards pour les déclarations et les comptes rendus annuels.

<p>Construction navale</p> <p>7^{ème} directive du 21.12.1990 (JO L 380 du 31-12-1990 p.27).</p> <p>Le champ d'application de cette directive est la construction, et réparation navales de navires à coque métallique d'au moins 100 tonnes brutes (commerce, pêche, travaux en mer) ou remorqueurs d'au moins 365 kilowatts.</p> <p>Notification préalable des aides obligatoire</p> <p>Discussions actuelles sur l'entrée en vigueur du règlement correspondant à l'accord OCDE après la ratification par toutes les parties à l'Accord</p> <p>Prolongation de la 7^{ème} directive jusqu'en décembre 1998.</p>	<p><i>7^{ème} directive</i></p> <p>Intensité de l'aide Les aides à la production en faveur de la construction et de la transformation navale peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun, à condition que le montant ne dépasse pas en équivalent subvention un plafond maximum commun exprimé en pourcentage de la valeur contractuelle avant aide, dénommé plafond.</p> <p>L'aide à l'investissement ne peut être accordée que si elle est liée à un plan de restructuration qui aboutit à une réduction de la capacité globale de réparation navale de l'Etat membre concerné.</p> <p>Le plafond des aides à la production en faveur de la construction et de la transformation navales est fixé à 9% pour les navires de grande dimension et à 4,5% pour les navires de plus petite dimension, dont la valeur est inférieure à 10 millions d'écus, et pour les transformations.</p> <p>Types d'aide autorisés Les aides liées à la construction et à la transformation navales octroyées comme aides au développement à un pays en voie de développement, ne sont pas soumises au plafond.</p> <p>Conditions particulières pour les déclarations et les comptes rendus</p>
---	---

<p>Charbon et acier</p> <p>Décision 36/32/93/CECA relative au régime communautaire des interventions des Etats membres en faveur de l'industrie houillère qui couvre la période 1994-2002. Fin 1996, les aides ne seront autorisées que si elles sont inscrites dans les budgets publics nationaux, régionaux ou locaux des Etats membres ou si elles s'insèrent dans des mécanismes strictement équivalents (art. 2 paragraphe 2).</p> <p>Décision CECA de la Commission du 18 décembre 1996 instituant des règles communautaires pour les aides à la sidérurgie.</p>	<p>Des décisions unanimes du Conseil sont requises pour un régime spécial d'aide pour le charbon.</p> <p>Les gouvernements fixent chaque année un taux par bassin pour les aides à la production. Un taux est fixé par la Commission pour les aides à l'écoulement, applicable en cas de livraison destinée à une zone éloignée du bassin de production ou faite dans le cadre des échanges intracommunautaires.</p> <p>Sous contrôle de la Commission et sous certaines conditions, les entreprises charbonnières sont autorisées à pratiquer des rabais par rapport à leurs prix de barème pour leurs livraisons de charbons à coke et cokes.</p> <p>Dans le cas de l'industrie houillère, la Commission permet qu'une aide soit considérée comme compatible avec le bon fonctionnement du marché commun si elle concourt à la réalisation d'au moins un des objectifs suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> - réaliser, en fonction des prix du charbon sur les marchés internationaux, de nouveaux progrès vers la viabilité économique, afin de réaliser la réduction des aides, - résoudre les problèmes sociaux et régionaux liés à la diminution totale ou partielle de certaines unités, - protection de l'environnement. <p>Les aides à la restructuration et les aides régionales concernant l'acier doivent recevoir l'approbation du Conseil.</p> <p>Les aides à la recherche et au développement, en faveur de l'environnement et les aides à la</p>
---	--

2.4 - Le contrôle des aides au sauvetage et des aides à la restructuration

Les lignes directrices de la Commission relatives à l'encadrement des aides au sauvetage et à la restructuration des entreprises en difficulté, arrêtées le 22 décembre 1994 fixent les conditions applicables à ces deux types d'aides (JO C 368 du 23.12.1994, p.12). Un nouveau texte est actuellement en discussion et devrait entrer en vigueur courant 1998.

Les aides au sauvetage destinées à assurer le simple maintien de l'activité d'une entreprise en attendant un diagnostic des difficultés et les solutions à leur apporter, doivent:

- consister en des aides de trésorerie prenant la forme de garantie de crédits ou de crédits remboursables portant un taux équivalent à celui du marché,
- se borner dans leur montant à ce qui est nécessaire pour continuer l'exploitation de l'entreprise (par exemple, couverture des charges salariales, des approvisionnements courants),
- n'être versées que pour la période nécessaire (en règle générale six mois) à la définition des mesures de redressement nécessaires et possibles,
- être justifiées pour des raisons sociales aiguës; le maintien de l'entreprise ainsi permis ne doit pas avoir pour effet de déséquilibrer la situation industrielle dans d'autres Etats membres.

En ce qui concerne les aides à la restructuration, la Commission exige le respect des principes suivants:

- elles ne peuvent en aucun cas être approuvées en l'absence d'un plan de restructuration réaliste et précis qui permette de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise et à l'issue duquel l'entreprise n'est donc plus censée devoir encore faire appel à l'aide de l'Etat,
- les mesures de restructuration doivent limiter autant que possible les conséquences défavorables de l'aide pour les concurrents et en particulier, en cas de surcapacité structurelle sur le marché en cause, elles doivent prévoir une réduction de capacité irréversible proportionnelle à l'aide reçue; en l'absence de problème de surcapacité, elles ne doivent pas permettre d'expansion de capacité au-delà de ce qui est nécessaire pour rétablir la viabilité de l'entreprise,
- le montant et l'intensité de l'aide doivent être strictement limités au minimum nécessaire pour permettre la restructuration et être en rapport avec les avantages escomptés du point de vue communautaire,
- le plan doit être mis en oeuvre complètement et dans le strict respect des conditions éventuellement imposées par la décision de la Commission,
- la Commission doit pouvoir contrôler la mise en oeuvre du plan sur la base de rapports annuels détaillés.

Tant pour les aides au sauvetage que pour les aides à la restructuration, la Commission a exigé que les régimes sectoriels définis pour leur application ou les cas concrets significatifs de cette application lui soient communiqués préalablement. Ces deux types d'aides doivent rester exceptionnels.

2.5 - Les lignes directrices concernant les aides à l'emploi

Les lignes directrices concernant les aides à l'emploi (JOCE 12 décembre 1995) ne visent que les aides qui entrent dans le champ d'application de l'article 92 paragraphe 1 du Traité CE. Elles ne concernent donc pas:

- les aides automatiques à la personne ne favorisant pas certaines entreprises ou certaines productions,
- les aides à l'emploi concernant des activités ne faisant pas l'objet d'échange entre Etats-membres (ex: services de proximité),
- les aides respectant la règle "de minimis",
- les mesures générales,
- les subventions formation/requalification,
- les mesures d'amélioration des conditions de travail.

Le texte porte sur les aides à l'emploi liées à un investissement, en distinguant aides au maintien de l'emploi et aides à la création d'emploi; toutes les aides (régimes ou aides individuelles) doivent être notifiées et autorisées préalablement à leur mise en oeuvre.

La Commission réserve un préjugé favorable aux aides visant la création de nouveaux postes de travail dans les PME et dans les régions éligibles aux aides à finalité régionale. Ce préjugé favorable s'étend également aux aides destinées à encourager le recrutement de certaines catégories de travailleurs éprouvant des difficultés particulières à s'insérer ou à se réinsérer dans le marché du travail.

En revanche, la Commission a un préjugé plutôt défavorable pour les aides à la création d'emplois limitées à un ou plusieurs secteurs sensibles surcapacitaires ou en crise. Elle a également une approche négative des aides au maintien de l'emploi, jugées similaires à des aides au fonctionnement: seules les mesures générales poursuivant un objectif de maintien de l'emploi et le cas échéant certaines aides au maintien de l'emploi dans le cadre d'un plan de restructuration sont acceptables du point de vue communautaire.

2.6 - L'intervention de l'Etat dans le domaine des entreprises publiques

Dans les limites de l'article 222 du Traité qui dispose que le Traité "ne préjuge en rien le régime de la propriété dans les Etats membres", la Commission entend exercer un contrôle attentif des relations financières entre les Etats et les entreprises publiques.

Une directive fondée sur l'article 90 du Traité impose une obligation aux Etats membres de prendre les mesures nécessaires pour que les données relatives aux relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques restent à la disposition de la Commission pendant cinq ans à compter de la fin de l'exercice annuel (directive du 24 juillet 1985 modifiant la directive 80/723/CEE relative à la transparence des relations financières entre les Etats membres et les entreprises publiques).

Dès lors que le comportement des pouvoirs publics n'est pas celui d'un investisseur privé agissant dans les conditions normales d'une économie de marché, la dotation en capital qu'ils apportent est considérée comme une aide (Bulletin des CE 9-1984). En effet, si des ressources publiques sont mises à la disposition d'une entreprise publique à des conditions plus favorables (c'est-à-dire en terme économique, à un coût moindre) que les conditions auxquelles un actionnaire privé fournirait des ressources à une entreprise privée se trouvant dans une situation financière et concurrentielle comparable, l'entreprise publique bénéficie d'un avantage.

Par conséquent, la Commission examine la compatibilité de l'aide publique avec le marché d'après les critères suivants:

- la perturbation des échanges intra- communautaires,
- la proportion du volume de l'aide et le besoin de l'entreprise,
- la réduction des capacités de l'entreprise et l'ampleur de son plan de restructuration,
- les possibilités de retour à une situation financière saine (plan social solide).

L'examen de la Commission tiendra compte du niveau d'intensité de l'aide, des caractéristiques des entreprises bénéficiaires et des objectifs poursuivis afin de déterminer si l'affectation de l'aide à la concurrence et des échanges est contraire à l'intérêt commun. Les grandes entreprises dont la situation est saine doivent normalement être en mesure de trouver sur le marché financier les prêts nécessaires pour financer leurs investissements.

Dans le cas d'une privatisation, lorsqu'une entreprise publique est vendue en bourse ou fait l'objet d'une offre publique, il n'est pas question d'aide. Toutefois la vente de certaines entreprises publiques peut comporter des éléments d'aide d'Etat, qui doivent faire l'objet d'une notification préalable conformément à l'article 93 du Traité. Dans le cas des cessions, la Commission vérifiera que le prix de cession des entreprises est déterminé par le marché. Dans le cas d'un appel d'offre, elle vérifiera que les modalités et conditions de l'appel d'offres sont non discriminatoires et transparentes (Rapport XXIVe de la Commission sur la politique européenne de concurrence 1994, point 360).

Comme tout autre investisseur en économie de marché, l'Etat devrait escompter une rémunération normale de ses investissements sous forme de dividendes ou de valorisation des actifs. Si l'Etat renonce à percevoir des dividendes d'une entreprise publique et que le taux de rendement qui est représenté par ces bénéfices non distribués ne correspond pas à un taux normal, tel qu'il a été défini plus haut, l'entreprise en question est effectivement subventionnée par l'Etat. Ces subventions régulières doivent être traitées comme de nouveaux apports en capital et évaluées conformément aux principes définis plus haut.

3- Les conditions d'autorisation: les cas ne relevant pas d'encadrements

Toute aide doit être étudiée selon son mérite propre qu'elle relève ou non d'un encadrement ou d'une directive. Les aides sont donc, d'une manière générale, analysées au cas par cas, afin de déterminer leur compatibilité avec le marché commun. Aucun texte publié ne fixe pour l'instant les règles sur lesquelles se base la Commission pour les aides au terrain, les aides à la formation et au conseil ainsi que les régimes publics de garantie mais on peut déterminer les principes suivants d'après l'analyse des projets en cours d'adoption (terrains) ou de finalisation (garanties) et de la jurisprudence de la Commission.

3.1 Les aides au terrain

Dans le cas de vente de terrain, une vente au-dessous du prix du marché doit être notifiée à la Commission qui demandera une expertise pour évaluer la valeur réelle du terrain. Dans les zones régionales reconnues comme défavorisées, des baisses de prix peuvent être considérées comme acceptables dans le cadre d'un programme autorisé ou en tant qu'aide ad hoc, dans la limite des plafonds d'aide autorisés.

En outre, les ventes au-dessous du prix du marché en faveur des PME peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun sur tout le territoire de l'Etat membre, à condition que les dispositions de l'encadrement PME soient respectées. Il est souhaitable que la Commission conserve sa politique d'analyse au cas par cas pour tenir compte du fait que certains terrains n'ont pas de valeur en eux-mêmes mais n'acquièrent de la valeur que s'ils font partie d'un "paquet" proposé par la collectivité locale.

3.2 Les aides au conseil et à la formation

La Commission a proposé en 1994, un projet de communication sur les aides en faveur de la formation, au conseil et à la diffusion des informations (aides soft, projet qui n'a pas été adopté).

Les aides au conseil sont traitées aujourd'hui dans le cadre de plusieurs encadrements (en particulier encadrement des aides aux PME).

D'une manière générale, les entreprises de 500 employés sont autorisées à recevoir des aides à la formation professionnelle à un taux de 50 %. En revanche, si ces aides ne sont pas formellement interdites pour les entreprises de plus de 500 salariés, elles doivent faire l'objet d'une discussion au cas par cas avec la Commission.

Les prestations et les services doivent correspondre à des besoins ponctuels des entreprises, au contraire de ceux dont le financement doit être considéré comme des dépenses normales de fonctionnement ou d'investissement.

En ce qui concerne les aides à la formation proprement dites, un bon nombre de régimes n'est pas soumis au contrôle de la Commission, soit en vertu du caractère général et automatique de ces aides,

soit par ce qu'elles bénéficient exclusivement aux travailleurs concernés et non pas aux entreprises. Cependant, un projet d'encadrement des aides à la formation, fixant des taux plafonds autorisés devrait être adopté en 1998.

3.3 - Les régimes publics de garantie

La Commission considère que les régimes publics de garantie qui relèvent de l'article 92 paragraphe 1 du traité CE doivent être normalement être réservés aux PME répondant à la définition de l'encadrement communautaire des aides aux petites et moyennes entreprises. Cependant, les régimes publics de garantie bénéficiant à des grandes entreprises saines, pour des prêts destinés à financer des activités de recherche-développement ou en faveur de l'environnement, pourront être approuvés s'ils satisfont aux orientations des encadrements correspondants. Il en est de même pour les aides régionales octroyées sous forme de garanties de prêts destinés à financer les investissements initiaux dans la limite des plafonds régionaux et des règles de cumul.

Les garanties octroyées en faveur des grandes entreprises en difficulté seront examinées individuellement sur la base des critères applicables aux aides au sauvetage et à la restructuration. Enfin, les garanties octroyées à de grandes entreprises pour des activités dans des secteurs à haut risque (par exemple, grandes infrastructures ou industries culturelles) seront examinées en tenant compte de la valeur de l'aide et de sa nécessité au regard de l'intérêt communautaire des objectifs poursuivis.

La Commission a donc, dans de nombreux secteurs, strictement encadré les aides pouvant être accordées par les Etats membres.

4- Les aides incompatibles

Sur la liste noire de la Commission figurent les aides à l'exploitation qui offrent une aide au niveau de la production ou de la distribution quotidienne normale d'une entreprise et permettent de diminuer les coûts et les prix de vente finals, ainsi que les aides à l'exportation pour les échanges intracommunautaires.

Les aides à l'exportation peuvent cependant parfois faire l'objet d'une autorisation exceptionnelle de la Commission: il s'agit d'aides destinées aux PME, qui compte tenu de leur savoir-faire limité et de leur difficulté à trouver des capitaux, ont parfois du mal à trouver des marchés à l'exportation. Ces aides sont cependant très limitées: aides pour les études de marché, aides pour participer à des foires commerciales ou des expositions.

Le Conseil et la Commission travaillent actuellement sur l'élaboration d'un texte apportant des modifications à l'arrangement de l'OCDE relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, mis en vigueur dans la Communauté par la décision du Conseil du 4 avril 1978, modifié en dernier lieu par la décision du Conseil du 14 décembre 1992.

CHAPITRE III -Application des règles par les gestionnaires de dossiers.

Introduction

Vous êtes gestionnaires locaux ou nationaux de dossiers d'aides , vous montez des dossiers afin d'attirer des investisseurs à s'implanter en France, vous êtes responsables du traitement de certains dossiers passant au contrôle de légalité, vous êtes juriste, conseiller, consultant...en quoi êtes vous concernés par les règles communautaires ?

De près ou de loin, vous êtes par votre travail mêlés à l'élaboration de dossiers d'aides dont vous ne connaissez pas toujours la conformité au droit communautaire. Cela peut vous paraître secondaire, lointain, et pourtant en matière d'aides d'Etat, le respect des règles communautaires est important car tout manquement à ces règles pourrait donner naissance à des difficultés y compris devant les tribunaux nationaux, voire même remettre en cause votre dossier, même si son impact communautaire est incertain.

Afin de vous permettre d'appréhender simplement cette dimension communautaire des aides d'Etat, ce guide se propose d'identifier les principaux points sur lesquels votre vigilance doit s'exercer, afin que vos dossiers ne présentent pas de faille vis à vis des règles communautaires.

1 Notification des aides

L'un des premiers éléments à vérifier dans un montage de dossiers est celui de la notification à la Commission européenne des régimes que vous comptez utiliser.

L'article 93-3 du traité de la CEE impose aux Etats membres d'informer la Commission Européenne des projets tendant à instituer ou à modifier des aides, en temps utile pour que celle-ci puisse présenter ses observations. Elle leur impose également de ne pas verser d'aide tant qu'elle ne s'est pas officiellement prononcée.

Considérant que l'élément central sur lequel repose le contrôle des aides par la Commission est l'obligation de notification, la Commission entend user de tous les pouvoirs que lui confère le traité pour contraindre les Etats membres à respecter leurs obligations.

La Commission veille au respect par les Etats membres de leur obligation de notifier tout projet d'aide d'Etat et d'attendre son approbation avant de le mettre en application. En pratique, la Commission manque de moyen et de temps pour chercher, elle-même, les cas d'aides non notifiées par les Etats membres. Le plus souvent, elle trouve son information dans la presse et de plus en plus suite aux plaintes de la part de tiers. Toute violation constatée des dispositions de l'article 93-3 est désormais sanctionnée par l'engagement d'une procédure d'infraction présumée.

Cette obligation de notification a un impact important: toute aide non notifiée est illégale. Une fois constatée, elle peut faire l'objet d'une demande de remboursement, et ce même si a priori elle comporte les caractéristiques d'une aide compatible avec le marché commun.

Si une aide contraire au Traité a déjà été versée, en infraction aux dispositions de l'article 93, elle a été octroyée illégalement et est dès lors susceptible de récupération. La Cour de Justice a admis, en 1973, qu'il pouvait être demandé à l'Etat membre en cause de procéder à la récupération de cette aide auprès des bénéficiaires (CJCE, 12 Juillet 1973, Commission c/ Allemagne aff. 70/72, Rec. 813).

La Commission n'hésite pas à faire usage de ce droit d'une manière quasi systématique et à informer les bénéficiaires potentiels d'aides d'Etat du caractère précaire des aides qui seraient octroyées illégalement, c'est-à-dire sans que la Commission ait abouti à une décision définitive.

(Communication publiée dans le Journal Officiel des Communautés Européennes (JOCE, n° C 318, 24 nov. 1983).

Enfin, en cas d'aide non notifiée, la Commission se réserve le droit, d'enjoindre à l'Etat membre de récupérer l'aide illégale assortie d'intérêts de retard en attendant la clôture de son examen (Complément du 30 juin 1995 à la communication aux Etats membres, SG(91) D/4577 du 4 mars 1991, concernant les modalités de notification des aides et les modalités de procédure au sujet des aides mises en vigueur en violation des règles de procédure de l'article 93 paragraphe 3 du traité CEE).

Dans l'arrêt Boussac (CJCE, Affaire 301/87, République Française c/ Commission), la CJCE reconnaît à la Commission, si une aide a été versée ou instituée sans notification, le pouvoir "après avoir mis l'Etat membre concerné en mesure de s'exprimer à cet égard, d'enjoindre à celui-ci, par une décision provisoire, en attendant le résultat de l'examen de l'aide, de suspendre immédiatement le versement de celle-ci et de fournir à la Commission, dans le délai qu'elle fixe, tous les documents, informations et données nécessaires pour examiner la compatibilité de l'aide avec le marché commun".

Par ailleurs, la CJCE invite les juridictions nationales à sanctionner l'illégalité des aides versées en

méconnaissance des règles de l'article 93, paragraphe 3. Ainsi dans l'arrêt Saumon du 21 novembre 1991 (affaire C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon et République française), la CJCE indique que "les juridictions nationales doivent garantir aux justiciables qui sont en mesure de se prévaloir d'une telle méconnaissance que toutes les conséquences en seront tirées, conformément à leur droit national, tant en ce qui concerne la validité des actes comportant mise à exécution de mesures d'aide, que le recouvrement des soutiens financiers accordés au mépris de cette disposition ou d'éventuelles mesures provisoires". Une plainte d'un concurrent devant un tribunal national peut donc entraîner la constatation de l'illégalité d'une aide et amener son remboursement.

Les conséquences de la non-notification, aussi bien au niveau national que communautaire peuvent donc être importantes.

Un contrôle a priori du respect de cette obligation de notification peut permettre d'éviter de graves conséquences financières négatives pour l'entreprise.

Si l'aide prévue ne relève d'aucun régime notifié, il convient alors de la faire notifier au niveau national en tant qu'aide ad hoc, sauf si elle respecte le seuil maximal mis en place par la règle dite du "de minimis".

Afin de ne pas être surchargée de notifications d'aides sans impact réel sur la concurrence, la Commission a adopté un seuil en deçà duquel il n'est pas besoin de notifier une aide ou un régime d'aide.

Ce seuil est de 100 000 Ecus sur une période de trois ans débutant au moment de la première aide de minimis:

- ce montant couvre toute aide octroyée au titre d'aide de minimis
- cette aide de minimis ne peut être utilisée que pour les seuls cas où il n'y a pas de régime notifié
- son utilisation doit rester exceptionnelle (voir la circulaire DATAR du 05 02 97 sur les conditions d'utilisation de la règle de minimis à l'annexe IV)

Les aides publiques à considérer pour le respect du plafond de 100.000 Ecus sont celles octroyées par les autorités nationales, régionales ou locales, que les ressources proviennent entièrement de Etats membres ou que les mesures soient cofinancées par la Communauté via les Fonds structurels, en particulier le Fonds européen de développement régional (FEDER). Les entreprises des secteurs de l'agriculture, de la pêche, de la sidérurgie, de la construction navale, des fibres synthétiques, de l'industrie automobile, des transports et du charbon sont exclues du bénéfice de cette règle. Les aides à l'exportation vers les Etats membres sont exclues du bénéfice de la mesure,

Les Etats membres doivent s'assurer que l'entreprise bénéficiaire ne soit pas illicite, au titre du "de minimis", aucune aide nationale qui porterait le montant total de ce type d'aide à plus de 100000 Ecus dans la période de trois ans débutant au moment de la première aide "de minimis".

2 - Cumul

Le second point à vérifier est le respect de s règles de cumul en cas d'utilisation pour un même projet de plusieurs régimes d'aides à finalité différente.

On entend par cumul d'aides à finalité différente, l'applicati on de plus d'un régime d'aides à un projet d'investissement donné. Les Etats membres doivent alors notifier, préalablement, à la Commission les cas significatifs de cumul, qui sont définis comme étant tout projet d'investissement qui dépasse 12 millions d'écus et dont l'intensité cumulée des aides dépasse 25% en équivalent-subvention net (ESN)².

Des dérogations à cette règle sont admises dans les cas suivants:

1- lorsque le projet d'investissement ne dépasse pas 3 millions d'écus, quelle que soit l'intensité des aides,

1- lorsque l'intensité des aides cumulées accordées pour un projet d'investissement ne dépasse pas 10% en ESN, quel que soit le montant de l'investissement

3- Lorsque l'intensité de l'ensemble des aides accordées pour un projet d'investissements respecte un des plafonds fixés pour l'un des régimes d'aides qui sont octroyés en faveur de ce programme.

Les régimes pouvant entrer en ligne de compte dans les cas de cumuls sont les régimes suivants:

- aides générales,
- aides régionales,
- aides sectorielles,
- aides en faveur des PME,
- aides à la R&D et à l'innovation,
- aides aux économies d'énergie et à la protection de l'environnement.

Par ailleurs, lorsque le cumul concerne plusieurs régimes d'aides à finalité régionale, l'aide cumulée doit respecter le plafond le plus élevé des différents régimes engagés.

Suite à la notification, la Commission peut déclencher la procédure d'examen en adressant à l'Etat membre concerné une lettre l'invitant à lui fournir des renseignements lorsqu'il estime qu'un régime d'aide ou une aide ad hoc peut porter atteinte au bon fonctionnement ou au développement d u marché commun. Si l'Etat membre omet de fournir des renseignements suffisants ou n'en fourni t aucun, dans le délai de trente jours ouvrables accordés à cet effet, la Commission ouvr e immédiatement la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, et elle peut aussi prendre de s mesures provisoires à l'encontre de l'aide.

Dans les cas des aides non notifiées, la Commission n'est soumise à aucun délai contraignant pour décider de ne pas soulever d'objec tion ou d'engager la procédure de l'article 93, paragraphe 2, mais elle s'efforce de le faire dans les deux mois qui suivent l a réception d'informations complètes, comme dans les cas d'aides notifiées.

²ESN Equivalent subvention net : voir annexe I

3 Calculs des équivalents - subventions

Les régimes notifiés et autorisés par Bruxelles, les encadrements, la règle de cumul prévoient des intensités maximales d'aide à ne pas dépasser. Lorsque des instruments de nature différents (subvention, prêts, garanties, dérogations fiscales .. etc) sont utilisés dans un dossier d'aide, il convient pour respecter cette intensité maximale autorisée, de calculer l'équivalent subvention de chacun de ces instruments, afin de pouvoir en faire la somme. Cet équivalent subvention est calculé selon les cas brut (les différents instruments utilisés sont ramenés au même dénominateur afin de pouvoir être additionnés) ou net (même calcul que précédemment, avec identification de la portion fiscale réalisée ultérieurement sur une partie des subventions, souvent dans un but de comparaison)

Les éléments nécessaires à ce calcul que vous serez peut-être amenés à faire se trouvent à l'annexe I de ce vade-mecum.

4 Les réflexes

A titre de rappel, certains types de dossiers doivent éveiller immédiatement votre vigilance:

- les aides à l'exportation vers les autres pays de la Communauté sont interdites
- les aides à certains secteurs sont très strictement limitées: construction navale, sidérurgie, fibres synthétiques. Les conditions d'octroi de ces aides sont précisées dans les encadrements.
- les dossiers doivent avant tout respecter les règles nationales relatives aux aides, en particulier en ce qui concerne les interventions de collectivités locales: ce n'est pas le propos de ce vade-mecum que de rappeler les règles légales, mais l'annexe IV résume ces règles très brièvement.

En cas de doute, les services des administrations centrales sont à votre disposition: elles ne gèrent pas toujours les dossiers directement, mais connaissent les règles, négocient avec la Commission sur les sujets de leur compétence et disposent de sources d'informations diverses.

5 - Les plaintes et recours

Au-delà du montage des dossiers d'aide proprement dit, vous aurez peut-être à gérer les suites que l'octroi d'une aide peut entraîner.

Deux cas de figure peuvent se présenter :

5.1 - Plaintes:

- une aide a été octroyée à une entreprise et des concurrents se plaignent d'une concurrence déloyale: il est nécessaire d'en informer les services des administrations centrales qui suivent le contrôle communautaire des aides d'Etat, dans la mesure où une plainte auprès de la Commission européenne par ces concurrents aboutit très généralement à une demande d'information auprès des autorités françaises.

- une entreprise lésée par des aides octroyées à un concurrent d'un autre Etat membre s'adresse à

vous pour déposer une plainte auprès de la Commission: sur la base d'un argumentaire étayé d'éléments suffisants, les autorités françaises, par le biais des services d'administration centrale avec lesquels vous êtes en liaison, peuvent accompagner la plainte d'une entreprise auprès de la Direction Générale de la Concurrence, la DG IV de la Commission.

5.2 - Recours:

Si la Commission prend une décision négative à l'encontre d'une aide ou d'un régime d'aide d'un Etat membre ou si elle prend une décision positive à l'égard d'une aide reçue par un concurrent étranger et que cette décision semble discutable, un recours devant le Tribunal de Première Instance (TPI) peut être fait selon les conditions ci-dessous exposées. En effet, le TPI est compétent pour connaître en première instance de tous les recours formés par des personnes physiques ou morales.

S'il existe des éléments suffisants pour bâtir un argumentaire, vous pouvez indiquer à une entreprise lésée dans un sens ou dans l'autre qu'elle peut prendre contact avec les services des administrations centrales avec lesquels vous travaillez afin d'examiner l'opportunité d'un recours devant le TPI.

Les autorités françaises peuvent compléter un recours de particulier par une démarche propre : l'opportunité d'initier un recours ou d'intervenir dans un dossier soumis à la CJCE par la Commission ou par un autre Etat membre, mais où les intérêts français pourraient être mis en cause, doit cependant être examinée avec grande prudence et de façon approfondie.

Lorsqu'une entreprise, à la suite d'une décision condamnant un Etat, doit rembourser les aides que celui-ci lui a octroyées, elle peut invoquer, dans le cadre d'un recours en annulation, la responsabilité de la Commission, si celle-ci par ses prises de positions antérieures, l'a conduite à penser que l'aide était légitime (CJCE 24 nov. 1987, aff. 223/85, rec. 4617). Ce principe a été utilisé dans une affaire où la Commission avait rendu une décision d'incompatibilité de l'aide avec un retard de 26 mois.

La CJCE peut annuler une décision de la Commission si celle-ci n'a pas respecté une règle essentielle de procédure, mais elle est moins encline à revoir l'appréciation économique d'un dossier par la Commission. Les décisions d'intervention doivent être étudiées au cas par cas.

