



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 29.10.2003
COM(2003) 636 final

**Tableau de bord des aides d'État
mise à jour de l'automne 2003**

(présenté par la Commission)

Table des matières

Introduction	3
Partie I: suivi des conclusions du Conseil concernant les aides d'État	4
Réponse des États membres et de la Commission aux conclusions du Conseil	5
Réduction et réorientation des aides.....	5
Les aides d'État par opposition aux mesures générales.....	8
Exercices d'évaluation <i>ex ante</i> et <i>ex post</i>	8
Conclusions et prochaines étapes	12
Partie II: aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté	13
Introduction	13
Résumé succinct des lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration	14
Tendances et caractéristiques des aides au sauvetage et à la restructuration par secteur.....	15
Conclusions	18
Révision des lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration.....	18
Partie III: modernisation du contrôle des aides d'État	20
Services d'intérêt économique général (SIEG).....	21
Aides d'État en faveur du secteur de la pêche	22
Aides d'État en faveur du secteur agricole	23
Récupération des aides	23
Préparation à l'élargissement.....	24
Tableau de bord en ligne	25
Annexe I: conclusions du Conseil concernant les aides d'État.....	26

INTRODUCTION

Dans le cadre de la stratégie visant à faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, le Conseil de Lisbonne de mars 2000 a demandé au Conseil, à la Commission et aux États membres de "poursuivre leurs efforts visant à réduire le niveau général des aides d'État". Un an plus tard, au Conseil de Stockholm, un indicateur spécifique et une date cible pour la réduction des aides ont été instaurés. Les États membres ont été invités à "faire la preuve, d'ici 2003, que leurs aides publiques sont orientées à la baisse par rapport au PIB, en tenant compte de la nécessité de cibler les aides sur des objectifs horizontaux d'intérêt commun, y compris des objectifs de cohésion".

Bien que les chiffres pour 2003 ne soient pas encore disponibles, certains indices donnent à penser que la majorité des États membres ont pris des mesures pour faire en sorte que les engagements en matière de réduction et de réorientation des aides soient respectés. Le volume global des aides dans les quinze États membres, en pourcentage du PIB, continue de diminuer: en 2001, le montant total des aides accordées s'est élevé à 86 milliards d'euros, soit un peu moins de 1% du PIB, contre 102 milliards d'euros en 1997. En dehors des secteurs particuliers que sont l'agriculture, la pêche et les transports, la baisse des niveaux d'aide a été encore plus sensible: le niveau global des aides a diminué de 0,66% du PIB en 1997 à 0,38% du PIB en 2001. En outre, on constate une augmentation sensible de la proportion des aides consacrées à des objectifs horizontaux, tels que la recherche et le développement, les petites et moyennes entreprises, l'environnement, l'emploi et la formation, ainsi qu'une réduction correspondante du montant des aides individuelles ayant les effets de distorsion les plus graves. Les aides aux régions assistées ont cependant connu une baisse spectaculaire au cours de la période 1993–2001, en grande partie du fait de la suppression progressive des aides en faveur des nouveaux Länder allemands.

Depuis les engagements pris à Stockholm, le Conseil a adopté de nouvelles séries de conclusions sur les aides d'État, qui s'articulent toutes autour des principes de réduction et de réorientation des aides. Ainsi, les États membres ont été invités à "examiner, avant d'octroyer des aides d'État, si elles sont ciblées sur des segments du marché clairement reconnus comme défaillants ou si elles sont orientées vers des objectifs horizontaux d'intérêt commun, y compris des objectifs de cohésion économique et sociale, et si une intervention sous la forme d'aides d'État est le moyen le plus approprié et le plus efficace pour s'attaquer à ces problèmes", ainsi qu'à continuer à "développer le recours aux évaluations "ex ante" et "ex post" des différentes aides d'État et des systèmes d'aide d'État afin de suivre leur impact sur la concurrence ainsi que l'efficacité des aides".

La présente mise à jour du Tableau de bord se divise en trois parties. La première est consacrée aux mesures prises par la Commission et par les États membres pour donner suite aux conclusions précitées du Conseil concernant les aides d'État. La deuxième partie traite de l'un des types d'aides ayant les effets de distorsion les plus importants, à savoir les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté. Enfin, la troisième fait le point sur l'état d'avancement du programme de réforme de la Commission dans le domaine des aides d'État.

La mise à jour du printemps 2003 du Tableau de bord donne un aperçu de la situation en matière d'aides d'État dans l'Union et examine les tendances fondamentales sur la base des dernières données disponibles (2001). Outre la présente version papier, un tableau de bord permanent en ligne (http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/) comprenant une série d'indicateurs clés, des informations statistiques et un Forum des États membres a été lancé en 2002.

PARTIE I: SUIVI DES CONCLUSIONS DU CONSEIL CONCERNANT LES AIDES D'ÉTAT

Ci-dessous figure une brève description des points essentiels qui se dégagent des différentes conclusions du Conseil concernant les aides d'État depuis le lancement de l'agenda de Lisbonne en mars 2000. L'annexe I contient la série complète des conclusions.

Le Conseil européen de Lisbonne s'est proposé de faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde. Le Conseil, la Commission et les États membres ont été invités à "poursuivre leurs efforts visant à favoriser la concurrence et à réduire le niveau général des aides d'État". Un an plus tard, au Conseil européen de Stockholm, les États membres se sont engagés à "faire la preuve, d'ici 2003, que leurs aides publiques étaient orientées à la baisse par rapport au PIB, en tenant compte de la nécessité de cibler les aides sur des objectifs horizontaux d'intérêt commun, y compris des objectifs de cohésion". Une nouvelle impulsion a été donnée à ce processus lors du Conseil européen de Barcelone en mars 2002, lorsque les États membres ont décidé d'intensifier leurs efforts pour réduire les niveaux d'aide. En mars 2003, le Conseil européen de Bruxelles a demandé "une nouvelle réduction des aides d'État ainsi que la réorientation des aides vers des objectifs horizontaux" et s'est félicité de l'intention de la Commission de continuer à œuvrer à la simplification et à la modernisation des régimes d'aides d'État, l'accent étant mis sur les aides qui faussent le plus les échanges".

Outre ce qui a été dit au sujet des aides d'État lors des sommets européens, des conclusions plus spécifiques ont également été adoptées à ce sujet. En décembre 2001, sous la présidence belge, le Conseil Industrie a adopté une série de conclusions dans lesquelles il invitait les États membres à poursuivre leurs efforts en vue de réduire les niveaux d'aide, à réorienter les aides vers des objectifs horizontaux, à développer le recours aux évaluations *ex ante* et *ex post* des régimes d'aides et à améliorer la transparence et la qualité des rapports adressés à la Commission. Le Conseil a également invité la Commission à jouer un rôle actif dans le suivi de la mise en œuvre de ces conclusions et à présenter en 2002 une première évaluation des progrès réalisés¹.

En novembre 2002, sous la présidence danoise, le Conseil Compétitivité a adopté une nouvelle série de conclusions concernant "une approche économique pour des aides d'État moins nombreuses et plus efficaces"². Les conclusions visent principalement à développer une analyse économique plus large des effets des aides d'État en encourageant l'intensification du dialogue et de l'échange d'informations entre les États membres. Le Conseil a réaffirmé qu'il était nécessaire "d'évaluer soigneusement les aides d'État afin d'identifier et de réduire les types d'aides ayant les effets de distorsion les plus importants, en soulignant que la surveillance et le suivi des dépenses liées aux aides d'État sont des éléments essentiels des politiques des États membres et de la Communauté en matière d'aides publiques". À cet égard, il a invité les États membres à "examiner, avant d'octroyer des aides d'État, si elles sont ciblées sur des segments du marché clairement reconnus comme défaillants ou si elles sont orientées vers des objectifs horizontaux d'intérêt commun, y compris des objectifs de cohésion économique et sociale, et si une intervention sous la forme d'aides d'État est le moyen le plus approprié et le plus efficace pour s'attaquer à ces problèmes", ainsi qu'à continuer à "développer le recours aux évaluations

¹ Le Rapport d'activité sur la réduction et la réorientation des aides d'État a été adopté par la Commission le 16 octobre 2002 (Communication de la Commission au Conseil COM(2002) 555 final): http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/

² Document du Conseil n° 13799/02: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/st13/13799en2.pdf>

"ex ante" et "ex post" des différentes aides d'État et des systèmes d'aide d'État afin de suivre leur impact sur la concurrence ainsi que l'efficacité des aides". Le Conseil a également invité les États membres et la Commission à échanger, notamment par le biais de réunions et de séminaires et par la mise en place d'un réseau basé sur l'Internet, des informations et leurs expériences relatives aux efforts visant à réduire et à réorienter les aides d'État. En outre, le Conseil a notamment invité la Commission à poursuivre la modernisation, la simplification et la clarification de la portée et du contenu des règles de l'UE en matière d'aides d'État (voir la Partie III).

Réponse des États membres et de la Commission aux conclusions du Conseil

Dans son rapport d'activité au Conseil précité, la Commission a invité les États membres, en octobre 2002, à présenter les mesures qu'ils avaient prises pour mettre en œuvre les diverses conclusions sur les aides d'État. Les contributions reçues de treize États membres ont fait l'objet d'une réunion tenue en juillet 2003 entre les services de la Commission et les experts en matière d'aides d'État des États membres. Ci-dessous figurent un résumé des contributions des États membres, ainsi que des informations sur certains des travaux accomplis par la Commission pour donner suite aux conclusions.

Réduction et réorientation des aides

Étant donné la situation politique et économique actuelle, les États membres sont unanimes à reconnaître la nécessité de trouver un juste équilibre entre l'octroi d'aides d'État et les contraintes liées aux finances publiques. Certains États membres soutiennent que leur politique économique nationale rejoint largement les objectifs de réduction et de réorientation des aides et font état des mesures par lesquelles ils ont réduit et entendent encore réduire les niveaux d'aide d'État. Ainsi, le gouvernement danois actuel a réduit de plus de 10 % le montant total des aides aux entreprises dans le cadre de sa loi de finances pour 2003. Quant à l'Irlande, elle a décidé, dans son budget 2003, de mettre fin au 31 décembre 2004 à une série de régimes d'incitation fiscale, ce qui devrait, selon les autorités irlandaises, accentuer la tendance à la baisse des aides d'État.

Plusieurs États membres mentionnent les efforts qu'ils ont récemment déployés pour simplifier et rationaliser leurs régimes d'aides aux entreprises en vue de réduire les niveaux d'aide et d'accroître l'efficacité des régimes d'aides :

- Ainsi, le Royaume-Uni a commencé, en novembre 2002, à réorganiser les services de soutien aux entreprises du ministère du commerce et de l'industrie, l'objectif étant de rationaliser les régimes de soutien en vigueur et de mettre fin à ceux qui sont inutiles ou qui ne permettent pas d'obtenir les résultats escomptés. La nouvelle structure de soutien devrait privilégier les régimes de soutien horizontaux qui visent davantage à remédier aux défaillances reconnues du marché.

- Un examen de la politique d'innovation aux Pays-Bas a conduit à la conclusion qu'il était primordial de rationaliser les instruments afin d'améliorer la transparence pour les utilisateurs et de réduire les doubles emplois (source d'inefficacité) et les objectifs contradictoires. Il est nécessaire, à cet effet, de limiter le nombre d'instruments et de réduire le cloisonnement entre les ministères, tout en remplaçant les instruments dans une structure plus générique.

- Le Danemark a pour sa part soumis des régimes d'aides d'État, existants et potentiels, à une série d'analyses économiques. En attirant l'attention sur les aspects tant positifs que négatifs des aides d'État, il espère améliorer ainsi les régimes d'aides et faire en sorte qu'à l'avenir les aides d'État aient le plus grand impact possible au moindre coût pour le contribuable et un effet de distorsion minimal sur la concurrence. Outre les distorsions de concurrence, les autorités danoises ont recensé les effets négatifs suivants: bénéfices et salaires excessifs, faible niveau de productivité, structure industrielle obsolète, coûts directs, coûts administratifs et impôts à effets de distorsion.

- En vue d'améliorer la qualité des programmes d'aide, la Finlande a pour sa part défini des possibilités de passer progressivement des subventions à des instruments de financement "récupérables", tels que des prêts, des garanties ou des apports conditionnels de fonds propres.

- La Belgique étudie elle aussi la possibilité de mettre en place des instruments plus novateurs après avoir constaté l'efficacité souvent moindre des subventions directes.

En outre, il semble que plusieurs États membres tendent à recourir davantage à des mesures générales qu'à des régimes d'aides ou, du moins, à favoriser les synergies et les interactions avec d'autres instruments qui ne sont pas des aides.

- Ainsi, le Royaume-Uni déclare que sa politique consiste à apporter le soutien nécessaire à l'industrie par des voies autres que les aides d'État.

- En Irlande, si des aides d'État continuent d'être versées en faveur des régions, de la formation, de la R&D et des PME, l'État s'attache de plus en plus à recourir à d'autres mesures pour atteindre les objectifs de développement dans ces domaines. Par exemple, la mise en place de capacités de recherche et d'autres mesures liées à l'éducation permet de réduire de manière significative la part du financement public de la R&D qui sera octroyée sous la forme d'aides d'État.

- Enfin, la Belgique a mis l'accent ces dernières années sur des mesures destinées à améliorer l'environnement des entreprises (réduction des lourdeurs administratives, amélioration de l'accès au financement, etc.) et à renforcer la synergie entre les différentes politiques.

Il importe de souligner qu'une réduction du niveau des aides d'État n'implique pas nécessairement une réduction du niveau du financement public. Ainsi, au lieu d'accorder des aides d'État, un État membre peut décider d'autoriser toutes les entreprises à déduire fiscalement certaines dépenses telles que les frais de formation des salariés. Il s'agirait, en l'occurrence, d'une mesure de politique économique générale ne tombant pas sous le coup des règles sur les aides d'État. Voir l'encadré "Les aides d'État par opposition aux mesures générales".

Tous les États membres se réfèrent aux principaux indicateurs de la mise à jour du printemps 2003 du tableau de bord des aides d'État qui permettent de suivre les progrès réalisés dans la mise en œuvre des engagements pris à Stockholm. En raison d'un décalage chronologique des données³, il n'est pas encore possible de voir si les États membres peuvent faire état d'une tendance à la baisse de leurs aides totales en pourcentage du PIB pour 2003, comme cela avait

³ Dans le cadre du processus de réforme en cours, la Commission étudie la possibilité de ramener ce décalage de deux ans à un an.

été convenu à Stockholm. Néanmoins, le tableau de bord du printemps 2003 montre que jusqu'en 2001, les États membres ont, dans leur grande majorité, réduit les niveaux d'aide en pourcentage du PIB. À l'échelle de l'UE, l'aide totale a atteint 0,99 % du PIB en 2001, soit une diminution de 0,31 point par rapport à 1997. Si l'on exclut les secteurs de l'agriculture, de la pêche et des transports, les aides sont tombées de 0,66% du PIB en 1997 à 0,38% en 2001.

L'autre grand objectif consiste à privilégier les aides poursuivant des objectifs horizontaux d'intérêt commun au détriment des aides ad hoc et sectorielles. Il ressort de l'évolution récente que la part des aides européennes en faveur d'objectifs horizontaux a augmenté de 10 points de pourcentage entre la période 1997-1999 et la période 1999-2001. Cela a résulté dans une large mesure de la forte hausse (+8 points au cours de cette période) des aides en faveur d'objectifs environnementaux. Tous les États membres ont, à des degrés divers, réorienté les aides vers ces objectifs, bien que le niveau des aides sectorielles, principalement en faveur du secteur houiller, reste relativement élevé dans certains États membres. Les aides aux régions assistées⁴ ont cependant connu une baisse spectaculaire au cours de la période 1993–2001, en grande partie du fait de la suppression progressive des aides en faveur des nouveaux Länder allemands. Dans la plupart des cas, la progression des aides horizontales résulte clairement de politiques nationales explicites privilégiant les aides en faveur d'objectifs horizontaux.

La Commission a également joué un rôle dans ce processus. Premièrement, elle a adopté, en 2001, un encadrement communautaire des aides d'État pour la protection de l'environnement⁵, qui fixe un cadre favorable aux aides au développement de sources d'énergie renouvelables. Deuxièmement, pour éliminer, dans toute la mesure du possible, les formalités superflues, les anciens encadrements applicables aux aides aux petites et moyennes entreprises, aux aides à la formation et aux aides à l'emploi ont été remplacés par des règlements d'exemption par catégorie⁶, qui éliminent la nécessité pour les États membres de notifier les aides individuelles ou les régimes d'aides. Une proposition d'exemption par catégorie pour les aides à la recherche et au développement en faveur des petites et moyennes entreprises doit être adoptée d'ici fin 2003. Troisièmement, dans les cas où il peut être prouvé que les règles en matière d'aides d'État sont trop rigoureuses et peuvent réellement faire obstacle à la réalisation des objectifs de politique économique plus larges de l'Union, la Commission s'est montrée disposée à prendre des mesures correctives. La communication de la Commission sur les aides d'État et le capital-investissement en est un bon exemple⁷. Dans ce dossier, sur lequel elle a travaillé en étroite coopération avec la European Venture Capital Association, la Commission a constaté que les possibilités de financement offertes par le marché aux jeunes pousses à risque élevé étaient insuffisantes et que les encadrements existants ne permettaient pas de remédier à cette situation. La communication qui en est résultée fournit un instrument très souple pour l'octroi d'un soutien public, sous la forme de capital-investissement, en particulier aux jeunes pousses engagées dans des projets innovateurs, aux PME et aux entreprises situées dans des régions assistées.

⁴ Aides accordées en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité. Voir aussi la section 2.3 de la mise à jour du printemps 2003 du tableau de bord des aides d'État.

⁵ JO C 37 du 3.2.2001, p. 3 à 15.

⁶ Règlements (CE) n° 68/2001, n° 70/2001 et n° 2204/2002.

⁷ JO C 235 du 21.8.2001, p. 3 à 11.

Les aides d'État par opposition aux mesures générales

Une aide d'État est une forme d'intervention étatique utilisée pour promouvoir une activité économique déterminée. L'octroi d'une aide d'État a pour conséquence que certains secteurs ou activités économiques bénéficient d'un traitement plus favorable que d'autres et fausse donc le jeu de la concurrence en opérant une discrimination entre les sociétés qui bénéficient d'une aide et les autres. Pour déterminer si une mesure constitue une aide d'État, il convient donc de distinguer la situation dans laquelle le soutien est destiné à certaines entreprises ou certaines productions, au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité, et celle où les mesures en question sont également applicables dans l'ensemble de l'État membre et sont destinées à favoriser l'économie dans son ensemble. Dans le second cas, il n'y a pas aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1.

Ce caractère sélectif distingue donc les mesures d'aide d'État des mesures de soutien économique générales. La plupart des mesures fiscales de portée nationale sont considérées comme des mesures générales car elles sont généralement applicables à toutes les entreprises de tous les secteurs d'activité dans un État membre. La distinction n'est cependant pas toujours très nette. Par exemple, le fait que certaines entreprises puissent bénéficier plus que d'autres d'une mesure ne signifie pas nécessairement que la mesure est sélective. Ainsi, la Commission a décidé qu'une mesure fiscale néerlandaise mise en œuvre sous forme d'amortissement partiellement accéléré en faveur des laboratoires de R&D ne constituait pas une aide d'État⁸. D'autre part, la mesure est considérée comme "sélective" si elle n'est applicable qu'à un ou certains secteurs d'activité, indépendamment du fait qu'elle couvre un grand nombre d'entreprises ou que les secteurs concernés sont particulièrement divers⁹. De même, une mesure réservée à certaines entreprises est considérée comme sélective même si le nombre de sociétés bénéficiant de l'aide est limité sur la base de critères sélectifs¹⁰. Un régime peut également être sélectif si les autorités qui l'administrent jouissent d'un certain pouvoir discrétionnaire.

L'interprétation de la notion de sélectivité a évolué au fil des années à la lumière de plusieurs décisions de la Commission et des juridictions européennes. Des précisions sont fournies sur les affaires les plus importantes dans de récents rapports annuels sur la politique de concurrence (http://europa.eu.int/comm/competition/annual_reports/).

Il convient d'avoir à l'esprit la distinction entre les mesures d'aide d'État et les mesures de soutien économique générales pour interpréter certaines des données contenues dans le tableau de bord. Il ressort des tableaux statistiques détaillés figurant dans le tableau de bord accessible en ligne que certains États membres ont réduit le montant des aides d'État en faveur d'objectifs horizontaux tels que la formation, l'emploi ou la R&D. Cela ne signifie pas pour autant que les dépenses publiques consacrées à ces activités aient diminué. Plusieurs États membres ont, au contraire, augmenté les dépenses consacrées à des mesures de soutien économique générales.

Exercices d'évaluation *ex ante* et *ex post*

Dans tous les États membres, les régimes d'aides font l'objet d'une forme de suivi et d'évaluation, même si, dans certains cas, ces exercices n'ont commencé que ces dernières années. Certains États membres, dont la Belgique et le Portugal, mettent en évidence l'expérience considérable acquise au fil des ans dans l'évaluation des Fonds structurels. D'autres ont mis en place des unités spéciales d'évaluation.

- Ainsi, le ministère des finances des Pays-Bas a mis sur pied en 2002 une unité spéciale de suivi et d'évaluation afin d'évaluer à la fois les objectifs stratégiques et les instruments.

⁸ Décision du 11 mai 1999. Affaire N 18/97, JO C 225 du 7.8.1999.

⁹ Voir notamment l'arrêt de la Cour du 17 juin 1999 dans l'affaire C-75/97, Belgique/Commission.

¹⁰ Voir notamment l'arrêt de la Cour du 1er décembre 1998 dans l'affaire C 200/97, Ecotrader/AFS, point 38.

- En Irlande, une unité d'évaluation de l'industrie a été mise en place en 1993 pour analyser des mesures particulières ou des sous-programmes cofinancés au titre du programme opérationnel pour l'industrie, évaluer l'impact, l'efficacité et l'efficience de ces interventions et recommander, au besoin, de nouvelles approches.

- En Finlande, l'évaluation des programmes d'aide est une obligation légale¹¹. Les autorités sont tenues de suivre l'évolution des programmes d'aide et de faire réaliser des évaluations pour déterminer l'efficacité de l'aide au regard de ses objectifs. La politique générale d'aide aux entreprises, y compris les initiatives visant à mettre au point des pratiques d'évaluation, est coordonnée par un comité consultatif. La Finlande a également institué en 2000 un groupe de travail chargé d'examiner l'efficacité des aides aux entreprises.

- En France, en plus des autres organismes qui réalisent des exercices d'évaluation, le Conseil national de l'évaluation a été créé en 1998 dans le but d'élaborer un programme d'évaluation portant sur divers thèmes tels que les Fonds structurels et la politique régionale.

- En Grèce, le ministère de l'économie et des finances tente actuellement de mettre au point une méthode d'appréciation des aides octroyées. Une unité responsable des aides d'État a été mise en place au sein du Centre de droit économique européen et international en octobre 2001.

Plusieurs États membres ont défini des critères, soit pour la phase *ex ante*, c'est-à-dire pour la mise en place de nouveaux régimes, soit pour la phase *ex post*, pour mesurer l'efficacité des aides.

- Le Danemark souligne que l'expérience acquise dans le cadre des analyses *ex post* permet de tirer des conclusions générales et de dégager une méthodologie générale utiles pour les analyses *ex ante* futures." En outre, le gouvernement danois a instauré une méthode visant à faire en sorte que, pour des activités comparables, les aides d'État soient traitées de la même façon dans tous les secteurs. Elle se fonde sur deux principes économiques d'intérêt général selon lesquels, premièrement, ne peuvent être accordées que des aides produisant des effets externes dont les avantages compensent les coûts, y compris le coût marginal des fonds publics, et, deuxièmement, le secteur privé se trouve dans l'impossibilité d'exploiter les activités concernées de manière rentable.

- Dans le cadre de l'élaboration du budget fédéral allemand pour 2004 et du plan de finances jusqu'en 2007, toutes les aides financières figurant dans le rapport du gouvernement fédéral sur les subventions sont contrôlées. Le ministère fédéral des finances a élaboré un plan d'audit comprenant un questionnaire *ex ante* et *ex post* à remplir par les services compétents.

- En Finlande, le ministère du commerce et de l'industrie a élaboré un système de suivi des aides, ainsi que des séries d'indicateurs liés aux projets. Des informations nécessaires au suivi sont recueillies à divers stades du projet, en commençant par la demande, stade auquel des données clés, telles que les prévisions de croissance de l'entreprise (chiffre d'affaires, effectifs, exportations), sont introduites dans le système de suivi. Ce processus est clôturé par un questionnaire *ex post* sur l'impact de l'aide qui est envoyé à tous les bénéficiaires de l'aide dans un délai de deux ans à compter de la fin du projet. Cela permet de comparer les résultats effectifs et escomptés et d'évaluer les effets de poids mort.

¹¹ Loi sur les aides d'État de 2001 et loi sur les conditions générales d'octroi de subventions aux entreprises en vigueur depuis 1999.

- L'Irlande a elle aussi établi une liste de critères pour les différentes étapes: stade *ex ante* (recenser les problèmes éventuels de déplacement et/ou de poids mort, intégrer les critères d'évaluation dans la description du régime), mise en œuvre (utilisation, le cas échéant, d'un modèle économique coûts-avantages) et stade *ex post* (examen de l'impact, appel à des consultants indépendants, tels que des universités).

- Dans le cadre de sa nouvelle loi organique relative aux lois de finances adoptée en août 2001, la France a accordé une importance accrue aux résultats et à l'efficacité de la gestion publique. Les décisions budgétaires reposent désormais sur les résultats obtenus à partir d'objectifs prédéfinis.

- Au Royaume-Uni, les politiques, les projets et les programmes mis en œuvre par l'État sont tous soumis à une appréciation *ex ante* et à une évaluation *ex post*. Un cycle d'appréciation, désigné par le sigle ROAMEF (Rationale, Objective, Appraisal, Monitoring, Evaluation et Feedback) est utilisé à cet effet. Le Royaume-Uni cite un certain nombre de facteurs qui font désormais de l'appréciation un élément clé de la conception des politiques, projets et programmes: l'obligation de prudence dans la gestion des dépenses publiques, la volonté de mettre en place des politiques efficaces, la collecte d'informations nécessaires à la prise de décisions, l'analyse des coûts et des avantages globaux des propositions sur le plan social, la promotion de l'efficacité économique et le souci de tirer le meilleur profit des ressources disponibles.

Plusieurs États membres fournissent des informations détaillées sur des exercices d'évaluation qu'ils ont réalisés.

- Ainsi, l'Italie produit chaque année une série de rapports détaillant les incidences de divers régimes d'aide sur l'activité économique. L'un de ces rapports, établi en 2002, concerne l'impact de programmes d'aide sur le processus d'industrialisation dans les régions du sud de l'Italie. Il comprend une évaluation approfondie, qui s'inspire largement des réponses à un questionnaire rempli par l'ensemble des entreprises bénéficiant d'aides d'État. On y trouve une série d'informations sur l'impact des aides, notamment sur leur effet d'incitation à investir dans la région. L'Italie travaille en outre à la mise en place d'une base de données contenant des renseignements sur tous les bénéficiaires d'aides d'État.

- En Irlande, l'unité d'évaluation de l'industrie a réalisé un grand nombre d'évaluations allant de l'examen des aides à la formation à celui des indicateurs d'efficacité du programme opérationnel de développement industriel.

- Aux Pays-Bas, une étude interministérielle a été consacrée récemment à l'examen de la légitimité et de l'efficacité de la politique néerlandaise en matière d'innovation dans l'optique des développements futurs et des possibilités d'amélioration de cette politique.

- En 2001, le ministère danois des affaires économiques et commerciales a réalisé des analyses *ex post* de trois régimes d'aides d'État (subventions au secteur de la construction navale, aides au transport en faveur d'entreprises de production situées sur l'île Samsoe et subventions en faveur d'investissements dans des technologies permettant d'économiser l'énergie).

- En Finlande, un groupe de travail chargé d'examiner l'efficacité des aides aux entreprises a notamment recommandé d'améliorer la fiabilité des informations émanant des systèmes de suivi et d'harmoniser les informations provenant de différents systèmes, d'établir un système d'indicateurs commun en vue d'étayer le suivi et l'évaluation, de mettre sur pied une unité

d'évaluation indépendante des services du ministère, de rédiger un manuel d'évaluation de l'efficacité, etc. Le rapport finlandais contient également des descriptions précieuses de plusieurs études d'évaluation d'aides.

- Le rapport belge cite plusieurs exemples d'exercices d'évaluation. Par exemple, en 1998 et en 2000, la Belgique a réalisé des évaluations *ex post* approfondies de l'impact des aides à l'investissement sur l'économie wallonne. Certains tests économétriques ont été utilisés pour mesurer l'efficacité des régimes d'aides.

- Le Portugal a réalisé plusieurs appréciations *ex ante* and *ex post* de régimes d'aides. Par exemple, un rapport de 2002 sur les critères de sélection adoptés pour les régimes SIME – Sistema de Incentivos à Modernização Empresarial (Incitations à la modernisation des entreprises) et SIPIE – Sistema de Incentivos às Pequenas Iniciativas Empresariais (Incitations à de petites initiatives entrepreneuriales) contenait des propositions de modification et de refonte de ces régimes d'incitation.

Les États membres mettent aussi en exergue la nécessité de mieux faire connaître les aides d'État par le biais de conseils, d'actions de formation, de manuels et de guides, etc.

- Au Royaume-Uni par exemple, le service responsable des aides d'État du ministère du commerce et de l'industrie gère un éventail de programmes de formation et de sensibilisation visant à aider les administrateurs à comprendre la nécessité de contrôler les aides d'État et à leur fournir des conseils de base sur la façon d'appréhender les projets susceptibles de constituer des aides d'État. Ces exercices sont censés contribuer à la réorientation et à la réduction des aides d'État: le fait de sensibiliser les acteurs à la nécessité de respecter les règles en matière d'aides d'État devrait aider à réduire le nombre de cas pour lesquels des aides sont accordées sans notification. En outre, un plus grand nombre de régimes devraient être conçus de façon à éviter les aides ou, si une aide est nécessaire, à l'orienter vers des mesures horizontales.

- En Finlande, le groupe de travail chargé d'examiner l'efficacité des aides aux entreprises a notamment recommandé la rédaction d'un manuel pour mesurer l'efficacité de ces aides et renforcer le savoir-faire du personnel du ministère en matière d'évaluation.

- La Belgique a pour sa part placé sur l'Internet un nombre considérable d'informations, allant de descriptions détaillées de tous les régimes d'aides en Wallonie à un service en ligne pour des demandes d'aides en Flandre.

Dans le cadre de l'établissement d'indicateurs d'efficacité, la Commission a décidé en 2001 de charger des consultants extérieurs de la réalisation d'une étude ayant un double objectif. Le premier consiste à mettre au point une méthode permettant d'apprécier la contribution de différentes formes d'aides d'État à la réalisation de divers objectifs clairement définis. Le second consiste à définir des critères généraux pouvant servir à expliquer l'efficacité des aides d'État. Cette étude ne cherche pas, en appréciant l'efficacité des aides d'État, à recenser et à jauger directement les défaillances du marché, ni à comparer le niveau d'intensité des aides aux déficits régionaux, mais à définir les objectifs stratégiques des aides d'État et à étudier leur efficacité en tant qu'instruments mis en œuvre pour atteindre ces objectifs. Elle propose un modèle économétrique pour analyser les facteurs d'efficacité et met au jour une série de conditions expliquant les différences d'efficacité d'un État membre à l'autre et selon les objectifs des aides d'État. L'efficacité des aides d'État est mesurée dans quatre domaines: R&D, PME, aides régionales et chemins de fer. On peut tirer de l'étude des conclusions solides mais

plutôt générales: il est manifeste que l'approche économétrique est supérieure à l'utilisation de simples ratios et corrélations; il existe des rendements décroissants (lorsque les dépenses augmentent, l'efficacité marginale décroît), de même que des écarts importants entre les États membres en termes d'efficacité de l'aide; des relations de complémentarité peuvent souvent être observées entre des aides poursuivant différents objectifs principaux et l'instrument financier utilisé (subvention, allégement fiscal, etc.) influence fortement l'efficacité.

Conclusions et prochaines étapes

Les contributions des États membres mettent en relief une série de mesures qui ont été prises pour mettre en œuvre les diverses conclusions sur les aides d'État. Dans l'ensemble de l'Union, un effort concerté a été accompli pour réduire le niveau global des aides et réorienter celles-ci vers les objectifs horizontaux. L'innovation la plus notable revient au Danemark, où le montant total des aides aux entreprises a été réduit de 10% en 2003. Plusieurs États membres indiquent également qu'ils recourent davantage aux mesures générales de préférence aux régimes d'aides et qu'ils renforcent les synergies avec d'autres instruments qui ne constituent pas des aides. La Commission se félicite de cette approche. Certains États membres continuent cependant d'accorder des aides qui sont particulièrement de nature à fausser la concurrence, telles que des aides ad hoc et des aides sectorielles ou des aides au sauvetage et à la restructuration.

Tous les États membres ont reconnu la nécessité d'évaluer l'efficacité de leurs mesures d'aide, en particulier dans le contexte de l'aggravation des contraintes budgétaires. Diverses procédures d'évaluation *ex ante* et *ex post* ont été mises en place, en particulier au cours des dernières années, mais certains États membres ont manifestement atteint un degré de réalisation systématique de ces exercices plus élevé que d'autres.

Les mesures prises par les États membres pour mettre en œuvre les conclusions du Conseil ont fait l'objet d'une réunion entre les services de la Commission et les experts nationaux en matière d'aides d'État en juillet 2003. Il a été convenu que ce type de réunion devrait en principe se tenir chaque année pour suivre l'évolution dans ce domaine.

Invitée par le Conseil à mettre à disposition un réseau Internet pour l'échange d'informations et de meilleures pratiques, la Commission a établi en 2003 un groupe d'intérêt CIRCA¹² sur les aides d'État. Il a été convenu que tous les États membres devaient utiliser pleinement ce mécanisme pour échanger des informations sur les mesures qu'ils prennent pour réduire et réorienter les aides d'État et pour en évaluer l'efficacité.

La Commission a communiqué aux États membres, pour usage interne uniquement, les résultats de l'étude sur l'efficacité des aides mentionnée ci-dessus. Les services de la Commission réfléchissent actuellement à la possibilité d'une étude de suivi.

¹² Le groupe d'intérêt concernant les aides d'État créé sur CIRCA (Communication & Information Resource Centre Administrator) permet à la Commission et aux États membres d'échanger des informations, confidentielles ou non.

PARTIE II: AIDES D'ÉTAT AU SAUVETAGE ET A LA RESTRUCTURATION D'ENTREPRISES EN DIFFICULTE

Introduction

Dans ses conclusions sur les aides d'État, adoptées en novembre 2002, le Conseil a invité les États membres à "s'engager à poursuivre leurs efforts visant à réduire le niveau général des aides d'État, notamment celles qui impliquent le plus grand risque de distorsions de la concurrence".

Les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté constituent sans aucun doute l'un des types d'aides d'État ayant les effets de distorsion potentiels les plus importants. Il ne saurait être de règle qu'une entreprise qui connaît des difficultés soit maintenue artificiellement sur le marché par l'État. Le retrait des entreprises non rentables fait normalement partie du fonctionnement d'une économie de marché. L'aide au sauvetage est une opération exceptionnelle visant à maintenir l'entreprise en activité pendant une période limitée, au cours de laquelle son avenir peut être évalué. Des opérations de sauvetage répétées qui se borneraient à maintenir le statu quo, à retarder l'inévitable et à transférer entre-temps les problèmes économiques et sociaux vers d'autres producteurs plus performants ou vers d'autres États membres, ne peuvent, en revanche, être autorisées. Les aides à la restructuration posent des problèmes particuliers en matière de concurrence, étant donné qu'elles peuvent aboutir au transfert d'une part inéquitable de la charge d'une adaptation structurelle et des problèmes sociaux et économiques qui en découlent vers d'autres producteurs, qui ne bénéficient pas d'une aide, et vers d'autres États membres. Tout comme les problèmes de concurrence, l'inefficacité de nombreuses aides au sauvetage et à la restructuration constitue de toute évidence un sujet de préoccupation pour des États membres soucieux d'allouer efficacement les ressources publiques.

C'est pourquoi les Lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (voir l'encadré ci-dessous) confirment que les aides d'État destinées à sauver des entreprises en difficulté de la faillite et à les aider à se restructurer ne peuvent être considérées comme compatibles que sous certaines conditions strictes imposées au bénéficiaire et à l'État membre. Elles peuvent notamment être justifiées par des considérations de politique sociale ou régionale: par exemple, s'il peut être prouvé que les éventuelles distorsions de concurrence seront compensées par les avantages issus du maintien en vie de l'entreprise (en particulier, s'il est établi que l'effet net des licenciements, suite à la faillite de l'entreprise, combiné aux effets sur les fournisseurs, exacerberait les problèmes locaux, régionaux ou nationaux en matière d'emploi), ou exceptionnellement que sa disparition aboutirait à une situation de monopole ou d'oligopole étroit et, le cas échéant, par des contreparties suffisantes en faveur des concurrents. L'octroi d'aides au sauvetage et à la restructuration peut également être autorisé en raison de la nécessité de tenir compte du rôle bénéfique joué par les petites et moyennes entreprises (PME) dans l'économie.

Le prochain réexamen des lignes directrices actuelles, qui arriveront à expiration en octobre 2004, sera centré sur la question de savoir s'il convient d'appliquer des conditions plus strictes aux aides accordées aux entreprises en difficulté financière, tout en veillant à ce que les moyens nécessaires soient disponibles pour la formation et la remise au travail des salariés concernés. Voir l'encadré intitulé "Révision des lignes directrices sur la restructuration" pour de plus amples informations.

Résumé succinct des lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration¹³

La compatibilité des aides d'État au sauvetage et à la restructuration est régie par les Lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, adoptées initialement en 1994 et révisées en 1999.

Les aides au sauvetage et à la restructuration sont couvertes par les mêmes lignes directrices car, dans les deux cas, les pouvoirs publics se trouvent devant une entreprise en difficulté et le sauvetage et la restructuration sont souvent deux phases d'une seule opération, même s'ils répondent à des mécanismes distincts. Une entreprise est en difficulté lorsqu'elle est incapable d'enrayer des pertes qui la conduisent, en l'absence d'une intervention extérieure des pouvoirs publics, vers une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme. Une aide au sauvetage est par nature transitoire. Elle doit permettre de maintenir en vie une entreprise en difficulté pendant une période correspondant au délai nécessaire pour l'élaboration d'un plan de restructuration ou de liquidation et/ou au délai nécessaire pour que la Commission statue sur ce plan. Une restructuration, en revanche, se fonde sur un plan réaliste, cohérent et de grande envergure, visant à restaurer la viabilité à long terme d'une entreprise. Elle comporte habituellement un ou plusieurs des éléments suivants: la réorganisation et la rationalisation des activités de l'entreprise sur une base plus efficace, la conduisant généralement à se désengager des activités déficitaires, à restructurer celles dont la compétitivité peut être rétablie et, parfois, à se diversifier en se tournant vers de nouvelles activités rentables. Normalement, la restructuration industrielle doit s'accompagner d'une restructuration financière (injections de capital, désendettement). Une restructuration au sens des lignes directrices ne peut, en revanche, se limiter à une aide financière destinée à combler les pertes antérieures, sans intervention sur les causes de ces pertes.

Pour être autorisées par la Commission, les aides au sauvetage doivent remplir les conditions suivantes:

- consister en des aides de trésorerie prenant la forme de garanties de crédits ou de crédits remboursables portant un taux équivalant à celui du marché;
- se borner dans leur montant à ce qui est nécessaire pour l'exploitation de l'entreprise;
- être de caractère temporaire, c'est-à-dire limitées au temps nécessaire (maximum six mois) pour établir le plan de redressement;
- être justifiées par des difficultés sociales graves et ne pas avoir de répercussions négatives excessives dans d'autres États membres;
- être une opération de caractère exceptionnel.

De même, des aides à la restructuration ne peuvent être accordées qu'à condition que certains critères soient remplis:

- un plan viable de restructuration/redressement est soumis à la Commission;
- des mesures sont prises pour éviter toute distorsion excessive de la concurrence (par exemple, réduction de capacité);
- l'aide est limitée au minimum nécessaire pour mettre en œuvre les mesures de restructuration. Les bénéficiaires fournissent une contribution importante;
- la société est tenue de mettre en œuvre le plan de restructuration dans son intégralité;
- l'aide à la restructuration ne peut être accordée qu'une seule fois (principe de "l'aide unique");
- un contrôle rigoureux et des rapports annuels sont exigés.

¹³ http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/1999/c_288/c_28819991009en00020018.pdf

Les aides au sauvetage et à la restructuration sont, dans leur grande majorité, accordées sur une base individuelle (ad hoc). Les États membres peuvent notifier des régimes d'aides au sauvetage et à la restructuration en faveur des petites et moyennes entreprises, mais pour les grandes entreprises, ces aides sont toujours appréciées au cas par cas.

Les lignes directrices actuellement en vigueur, qui ont été adoptées en 1999, ont renforcé les règles dans plusieurs domaines, notamment:

- sur la répétition des aides à la restructuration. Le principe de "l'aide unique" exclut l'octroi d'une deuxième aide à la restructuration à une entreprise pendant les dix ans qui suivent l'achèvement de sa première restructuration. Une dérogation est possible en cas de circonstances exceptionnelles non imputables à l'entreprise;

- sur la question de savoir quelles entreprises peuvent être considérées comme étant en difficulté et peuvent par conséquent bénéficier d'aides au sauvetage et à la restructuration. Bien qu'il n'existe pas de définition communautaire précise de ce qu'il convient d'entendre par "entreprise en difficulté" aux fins des lignes directrices actuellement en vigueur, la Commission considère qu'une entreprise est en difficulté lorsqu'elle est incapable, avec ses propres ressources financières ou avec les ressources que sont prêts à lui apporter ses propriétaires/actionnaires et ses créanciers, d'enrayer des pertes qui la conduisent, en l'absence d'une intervention extérieure des pouvoirs publics, vers une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme. Les nouvelles entreprises ou les entreprises issues de la reprise des seuls actifs d'une entreprise préexistante sont exclues;

- sur la possibilité pour les États membres d'accorder des aides autorisées à d'autres titres (telles que des aides à finalité régionale) à des entreprises bénéficiant d'aides à la restructuration.

Tendances et caractéristiques des aides au sauvetage et à la restructuration par secteur

Une comparaison des montants globaux d'aides au sauvetage et à la restructuration accordés au fil du temps dans les différents États membres n'est pas particulièrement significative. Premièrement, la nature même des aides implique que chaque cas soit examiné en fonction de ses caractéristiques propres. Ainsi, une seule aide d'État d'un montant élevé, comme celle accordée au Crédit Lyonnais en France, peut avoir plus de poids que tous les autres cas réunis. Deuxièmement, le recours aux aides au sauvetage et à la restructuration a été influencé par le niveau de soutien financier accordé aux différents secteurs économiques par chaque État membre (par exemple, les garanties d'État accordées de longue date aux banques publiques allemandes les ont sans aucun doute aidées à mieux résister aux pressions concurrentielles) et, en particulier, par le déroulement du processus de libéralisation et le degré atteint par celle-ci dans chaque secteur. Troisièmement, le climat économique global a également une incidence sur l'importance des aides au sauvetage et à la restructuration. Sous l'effet du ralentissement économique récent, le nombre d'entreprises en difficulté a augmenté et les États membres ont eu davantage tendance à recourir aux aides au sauvetage et à la restructuration. Cela se reflète dans le nombre de cas importants concernant des entreprises en difficulté que la Commission a été amenée à traiter au cours des deux dernières années. Le nombre total de cas reste néanmoins relativement peu élevé: 14 nouveaux cas enregistrés en 2002 concernant le sauvetage et la restructuration d'entreprises dans les secteurs manufacturier et des services. La situation globale en matière d'aides au sauvetage et à la restructuration est donc plutôt complexe et varie considérablement d'un État membre à l'autre et d'un secteur à l'autre. Il est à noter, cependant, que si certains États membres accordent régulièrement des aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, d'autres s'abstiennent manifestement de pratiquer cette politique.

Les aides au sauvetage et à la restructuration sont, dans leur grande majorité, accordées à titre individuel (ad hoc) aux entreprises en difficulté et c'est ce type d'aide qui est le plus enclin à fausser la concurrence. Au cours de la période 1990-2002, la Commission a autorisé l'octroi d'aides de ce type à environ 120 entreprises en difficulté dans les secteurs manufacturier et des services¹⁴. Plusieurs États membres, dont l'Allemagne, l'Espagne et l'Autriche, ont également instauré des régimes d'aides au sauvetage et/ou à la restructuration de petites et moyennes entreprises en difficulté dans ces secteurs au cours de cette période. Les montants globaux des aides accordées dans le cadre de ces régimes sont en général relativement faibles.

Lorsqu'on observe le nombre d'aides individuelles au sauvetage et à la restructuration par État membre, il est important d'avoir à l'esprit que les montants des aides allaient de moins de 1 million d'euros à plus de 20 milliards d'euros. En outre, les chiffres n'incluent pas les nombreuses entreprises ayant bénéficié d'aides dans le cadre du vaste programme de restructuration¹⁵ mis en œuvre dans les nouveaux Länder allemands dans les années 90. Les chiffres sont néanmoins très révélateurs: sur les 120 entreprises des secteurs manufacturier et des services, environ 35 étaient établies en Allemagne, 20 en France, 15 en Espagne et en Italie et de 5 à 10 en Autriche, en Belgique et au Portugal. Par contraste, au Danemark, en Grèce, en Irlande, au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Finlande, en Suède et au Royaume-Uni, deux aides au sauvetage et à la restructuration tout au plus ont été accordées et, dans certains pays, il n'y en a pas eu du tout.

Sur les 120 aides individuelles au sauvetage et à la restructuration qui ont été accordées, environ 90 l'ont été à des entreprises en difficulté du secteur manufacturier. De fait, pendant les années 90, l'essentiel des aides ad hoc accordées dans l'Union l'ont été pour les besoins du vaste programme de restructuration mis en œuvre dans nouveaux Länder allemands et pour le sauvetage et la restructuration d'entreprises et de grands conglomerats industriels dans d'autres États membres. Les aides ad hoc octroyées dans les nouveaux Länder allemands ont culminé à un peu plus de 10 milliards d'euros en 1994, avant de diminuer considérablement jusqu'à l'arrivée à expiration du programme Treuhand à la fin de la décennie. Au total, un montant d'aides d'État estimé à 45 milliards d'euros a été octroyé au titre de ce programme. On observe une tendance similaire pour les aides ad hoc accordées à certains secteurs de l'industrie manufacturière dans d'autres États membres.

En ce qui concerne la construction navale, sous-secteur du secteur manufacturier, la Commission a approuvé plusieurs grands programmes de restructuration dans la seconde moitié des années 90, en particulier pour des chantiers situés dans l'ancienne Allemagne de l'Est et en Espagne. Au cours des dernières années, en revanche, les États membres n'ont plus soumis de demande importante d'autorisation d'aide à la restructuration.

En règle générale, les aides au sauvetage et à la restructuration en faveur de l'industrie sidérurgique, un autre sous-secteur du secteur manufacturier, sont interdites. Toutefois, de vastes programmes de restructuration s'accompagnant de réductions de capacité ont été mis en œuvre à titre exceptionnel au début des années 90 dans plusieurs États membres. Dans sa communication de 2002 sur les aides au sauvetage et à la restructuration et les aides à la fermeture dans l'industrie sidérurgique¹⁶, la Commission a noté que, dans le cadre des dernières

¹⁴ Ce chiffre inclut aussi un petit nombre d'entreprises opérant dans les secteurs de la construction, de l'ingénierie et de l'extraction minière.

¹⁵ Aides accordées par l'intermédiaire de la Treuhandanstalt (THA) ou de la Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben (BvS).

¹⁶ 2002/C 70/05

décisions arrêtées en 1993 sur la base de l'article 95 du traité CECA, la Commission et le Conseil sont convenus que plus aucune décision de cette nature ne serait prise pour sauver des entreprises sidérurgiques de la Communauté. Cela a conduit les entreprises sidérurgiques à se comporter sur le marché en partant du principe qu'aucune aide à la restructuration ne leur serait plus accordée. Si cette situation devait changer à l'avenir, rien ne garantit que les entreprises sidérurgiques ne relâcheraient pas leurs efforts tendant à réduire les coûts et à améliorer la compétitivité, au risque de compromettre les progrès énormes déjà accomplis. Dans ces conditions, la Commission a considéré que les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté dans le secteur de la sidérurgie, tel que défini à l'annexe B de l'encadrement multisectoriel, étaient incompatibles avec le marché commun.

Au cours des années 90, un montant considérable d'aides au sauvetage et à la restructuration, de l'ordre de 31 milliards d'euros, a été accordé au secteur bancaire, et certaines affaires ont eu un grand retentissement en Allemagne, en France et en Italie. Cela s'explique dans une large mesure par la profonde mutation du secteur bancaire européen qui a marqué la dernière décennie. À la suite de l'adoption des directives européennes en matière bancaire, le cadre législatif et réglementaire des systèmes bancaires nationaux a connu des changements importants. La séparation institutionnelle entre les établissements et les contraintes de fonctionnement s'est progressivement estompée, les marchés se sont ouverts, les progrès technologiques ont offert de nouvelles possibilités commerciales et les pressions concurrentielles se sont accrues sur l'ensemble du territoire européen. La crise économique du début des années 90 a rendu plus pressante la nécessité pour de nombreuses banques et le secteur bancaire de se restructurer. Le retard pris, notamment par les banques publiques, en matière d'adaptation à ce nouvel environnement bancaire a eu de très graves conséquences. Dans certains États membres, dont la France et l'Italie, certaines banques ont traversé des crises profondes et ont perçu des montants importants d'aides à la restructuration. Depuis 1998, la Commission n'a plus eu à traiter de nouveaux cas pour ce secteur en France et en Italie, ce qui semble confirmer que les vastes opérations de restructuration entreprises ont été menées à bien. Toutefois, des enquêtes dont l'origine remonte à 1994 sont toujours en cours sur certaines banques en Allemagne.

Parmi les autres sous-secteurs de l'industrie des services dans lesquels des aides au sauvetage et à la restructuration ont été accordées au cours des dix dernières années environ figurent les médias, la culture et le tourisme. Les montants d'aide globaux sont relativement faibles.

Plusieurs cas de restructuration ont également été enregistrés dans le secteur postal, mais dans la grande majorité d'entre eux, la Commission est arrivée à la conclusion que le soutien financier accordé par les États membres constituait, pour l'entreprise concernée, une compensation pour l'exploitation de services d'intérêt économique général. Toutefois, dans l'affaire Deutsche Post, la Commission a constaté qu'une partie de l'aide servait à subventionner des activités dans le secteur concurrentiel des colis d'affaires en plus des services postaux publics, ce qui l'a conduite à ordonner le remboursement de la partie correspondante de l'aide.

En ce qui concerne le secteur ferroviaire, des efforts importants ont été accomplis ces dernières années pour revitaliser les chemins de fer de la Communauté. Si certains États membres ont accordé un soutien financier aux compagnies ferroviaires à titre de compensation pour l'exploitation de services d'intérêt économique général, aucune aide à la restructuration n'a été notifiée à la Commission ni autorisée par celle-ci.

Avec la libéralisation du secteur des transports aériens, de nombreuses compagnies aériennes ont lancé de vastes programmes de restructuration dans la première moitié des années 90. Les aides, principalement ad hoc, accordées à ce secteur dans l'Union ont culminé à quelque 2,5 milliards d'euros en 1994, mais depuis 1998 le niveau des aides a sensiblement baissé. Cette diminution est en grande partie due au fait que la Commission a adopté, en 1994, des lignes directrices strictes, qui ont notamment renforcé le principe de l'aide unique pour la restructuration des compagnies en difficulté financière. Bien que l'industrie des transports aériens ait été durement frappée par les attaques terroristes du 11 septembre 2001, cela n'a pas spécialement donné lieu à des aides au sauvetage et à la restructuration dans ce secteur. Toutefois, en 2001 et 2002, la Commission a autorisé la mise en place, dans la plupart des États membres, de régimes d'aides qui étaient notamment destinés à pourvoir à la couverture d'assurance, celle-ci n'étant plus fournie par le marché de l'assurance en raison de la menace terroriste accrue. Il n'est pas possible de quantifier de telles aides.

Les lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration ne sont pas applicables au secteur houiller. Les aides à l'industrie charbonnière, dans la mesure où elles concernaient des produits houillers CECA, étaient régies par une décision de la Commission¹⁷ qui est arrivée à expiration en juillet 2002. En remplacement, la Commission a arrêté un règlement qui fixe les règles d'octroi d'aides d'État à l'industrie houillère en vue de contribuer à la restructuration de ce secteur¹⁸. Les règles tiennent compte des aspects sociaux et régionaux de la restructuration du secteur, ainsi que de la nécessité de maintenir, en tant que mesure de précaution, un volume minimum de production houillère indigène pour garantir l'accès aux réserves.

Conclusions

Il est largement reconnu que les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté constituent l'un des types d'aides d'État les plus susceptibles d'entraîner des effets de distorsion. C'est pourquoi la Commission s'est efforcée de garantir une application rigoureuse des lignes directrices communautaires pour les aides au sauvetage et à la restructuration en vertu desquelles les aides ne sont compatibles que sous réserve de conditions strictes - justifiées, par exemple, par des considérations de politique sociale ou régionale - imposées au bénéficiaire et à l'État membre. Dans le cadre du prochain réexamen des lignes directrices en vigueur, qui arriveront à expiration en octobre 2004, l'opportunité d'imposer des conditions plus strictes pour réduire au minimum les aides ayant de tels effets de distorsion potentiels sera examinée.

Révision des lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration

La Commission a entamé un réexamen complet des lignes directrices existantes pour les aides au sauvetage et à la restructuration, qui expireront en octobre 2004, afin d'en élaborer de nouvelles pour les remplacer. Un premier réexamen interne des lignes directrices a mis en évidence une série de problèmes, dont certains sont présentés ci-dessous:

- À partir de quel moment une société est-elle en difficulté financière? Il n'existe pas de définition communautaire de la notion d'"entreprise en difficulté" et il semble très difficile de tirer une définition de la pratique des États membres en raison de la diversité des législations et des procédures nationales en matière d'insolvabilité.

¹⁷ Décision 3632/93/CECA de la Commission adoptée en application de l'article 95 du traité CECA.

¹⁸ Règlement (CE) n° 1407/2002 du Conseil du 23 juillet 2002 concernant les aides d'État à l'industrie houillère.

- Groupes de sociétés. Selon les lignes directrices, une société faisant partie d'un groupe ne peut en principe pas bénéficier d'aides et sauvetage et à la restructuration, sauf s'il peut être démontré que les difficultés de la société lui sont spécifiques et ne résultent pas d'une allocation arbitraire des coûts au sein du groupe, et que ces difficultés sont trop sévères pour être résolues par le groupe lui-même. Ces critères ne sont pas aisément applicables et soulèvent un certain nombre de questions (par exemple, lorsqu'une filiale établie dans un État membre est en difficulté financière mais que sa société mère n'est apparemment pas disposée à lui venir en aide).
- Urgence. Alors que les lignes directrices actuellement en vigueur partent du principe que les aides font l'objet d'une notification préalable, des aides au sauvetage ont souvent été accordées avant d'avoir été autorisées par la Commission pour éviter la faillite de l'entreprise. Toutefois, toute mesure susceptible d'être prise pour remédier à cette situation doit tenir compte de l'obligation de notification prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité CE.
- Principe de l'aide unique. Les lignes directrices stipulent que les aides au sauvetage sont une opération exceptionnelle et qu'il convient d'en éviter la répétition. Il est arrivé, cependant, que des entreprises qui n'avaient pas droit à une aide à la restructuration en raison du principe de l'aide unique obtiennent de nouvelles aides au sauvetage.
- Délais variables. Les différents délais prévus par les lignes directrices actuelles manquent de clarté et doivent donc être clarifiés.
- Contreparties. À partir de quel moment les contreparties proposées sont-elles suffisantes pour "atténuer les effets potentiels de distorsion de concurrence de l'aide"?

PARTIE III: MODERNISATION DU CONTROLE DES AIDES D'ÉTAT

Dans ses conclusions de novembre 2002 concernant "une approche économique pour des aides d'État moins nombreuses et plus efficaces"¹⁹, le Conseil a invité la Commission, en étroite coopération avec les États membres, à "poursuivre la modernisation, la simplification et la clarification de la portée et du contenu des règles de l'UE en matière d'aides d'État, notamment en vue de les rendre plus efficaces pour ce qui est de la durée du processus et des ressources administratives impliquées". Contrairement à la réforme des procédures antitrust et du contrôle des concentrations, la réforme dans le domaine des aides d'État ne se réalise pas dans le cadre d'une initiative spécifique unique, mais par une série de changements à différents niveaux.

La première initiative concerne la modification des procédures, qui est devenue de plus en plus importante dans la perspective de l'élargissement. L'objectif consiste à accélérer, à simplifier et à moderniser les procédures, notamment de manière à réduire les ressources allouées aux cas relevant de la routine et à permettre à la Commission de concentrer ses ressources sur des cas plus importants qui posent de réels problèmes de concurrence au niveau communautaire et entravent la croissance et la compétitivité des entreprises européennes. Dans ce contexte, la Commission a récemment réalisé une analyse interne approfondie pour établir les possibilités de simplifier les procédures et d'en réduire la durée. À la lumière de cette analyse, les services de la Commission ont mis en évidence un certain nombre de changements possibles, qui font actuellement l'objet d'une consultation approfondie avec les experts des États membres. Ces travaux portent sur l'élaboration d'un projet de dispositions d'application, au sens de l'article 27 du règlement (CE) n° 659/1999, concernant la forme, la teneur et les autres modalités des notifications, la forme, la teneur et les autres modalités des rapports annuels, les détails des délais et le calcul des délais, et le taux d'intérêt applicable à la récupération des aides illégales, ainsi qu'à la formulation d'autres propositions visant à améliorer les procédures et les méthodes de travail actuelles.

La Commission poursuivra également le réexamen de ses instruments en matière d'aides d'État en vue de les simplifier et de les clarifier, ainsi que pour éliminer les éventuels conflits entre les différents textes. À l'heure actuelle, les tâches prioritaires consistent à réexaminer les règles concernant les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté (voir la Partie II), à étudier la réforme des règles communautaires applicables aux aides à finalité régionale qui suivra l'élargissement, à élaborer de nouvelles règles pour la construction navale, à simplifier les règles sur les aides à la recherche et au développement en faveur des petites et moyennes entreprises, à clarifier le domaine des services d'intérêt économique général et à réexaminer les lignes directrices concernant les aides d'État aux secteurs des transports maritimes et de l'aviation.

En ce qui concerne les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, il est clair que la situation se modifiera sensiblement après l'élargissement. La majeure partie du territoire des États adhérents recevra le statut de "région assistée". Il sera donc de toute évidence nécessaire de réexaminer la politique applicable aux aides à finalité régionale pour la période postérieure à 2006, tout en tenant pleinement compte du réexamen parallèle de la réglementation des fonds structurels. Pour la période antérieure à 2006, les cartes des aides à finalité régionale existantes resteront en vigueur pour les quinze États membres actuels et des cartes ont été élaborées pour les États adhérents.

¹⁹ Document du Conseil n° 13799/02: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/st13/13799en2.pdf>

La Commission élabore actuellement un encadrement des aides à la construction navale appelé à remplacer le règlement sur les aides à la construction navale de 1998, qui arrivera à expiration le 31 décembre 2003. Cet exercice est axé sur la simplification et la normalisation de l'approche suivie dans le domaine de la construction navale par une adaptation, tant dans la forme que dans le fond, des règles applicables aux aides d'État. Il est néanmoins envisagé de maintenir certaines dispositions sectorielles en raison des particularités qui différencient la construction navale d'autres secteurs.

En ce qui concerne les aides à la recherche et au développement en faveur des petites et moyennes entreprises, la Commission a lancé en juillet 2003 une consultation formelle des États membres et des parties intéressées sur un projet de règlement modifiant les règles applicables aux aides en faveur des PME de manière à y incorporer la nouvelle définition communautaire des PME et d'exempter les aides à la R&D de l'obligation de notification.

Services d'intérêt économique général (SIEG)

A de nombreuses reprises, la Commission a souligné l'importance qu'elle attache au bon fonctionnement des Services d'Intérêt Economique Général (SIEG). Dans ce cadre, nul ne conteste que les entreprises en charge d'un SIEG doivent pouvoir disposer des ressources nécessaires à leur bon fonctionnement, et que dans un certain nombre de cas, des soutiens financiers publics peuvent s'avérer nécessaires. La tâche de la Commission est toutefois de veiller à ce que le montant de ces soutiens financiers n'excède pas ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la mission de service public, et que les ressources ainsi mises à disposition ne soient pas en fait indûment utilisées pour financer des activités sur d'autres marchés ouverts à la concurrence.

Dans ce contexte, l'arrêt de la Cour de Justice du 24 juillet 2003 dans l'affaire Altmark²⁰, apporte des précisions importantes sur les modalités d'applications des articles 87 et 88 du traité CE aux financements publics des entreprises en charge de SIEG.

Dans son arrêt, la Cour précise que "dans la mesure où une intervention étatique doit être considérée comme une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public, de sorte que ces entreprises ne profitent pas, en réalité, d'un avantage financier et que ladite intervention n'a donc pas pour effet de mettre ces entreprises dans une position concurrentielle plus favorable par rapport aux entreprises qui leur font concurrence, une telle intervention ne tombe pas sous le coup de l'article 87 paragraphe 1 du traité".

Cependant, pour que, dans un cas concret, une telle compensation puisse échapper à la qualification d'aide d'État, quatre conditions doivent être réunies :

- "L'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public, et ces obligations doivent être clairement définies".
- "Les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation doivent être préalablement établis, de façon objective et transparente, afin d'éviter qu'elle comporte un avantage économique susceptible de favoriser l'entreprise bénéficiaire par rapport à des

²⁰ Affaire C-280/00 concernant l'octroi de licences de services réguliers de transport par autocar dans le Landkreis Stendal (Allemagne) et de subventions publiques pour l'exécution desdits services.

entreprises concurrentes". La Cour précise à ce propos que "la compensation des pertes subies par une entreprise sans que les paramètres d'une telle compensation aient été préalablement établis, lorsqu'il s'avère a posteriori que l'exploitation de certains services dans le cadre de l'exécution d'obligations de service public n'a pas été économiquement viable, constitue une intervention financière qui relève de la notion d'aide d'Etat".

- "La compensation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable".
- "Lorsque le choix de l'entreprise chargée de l'exécution d'obligations de service public, dans un cas concret, n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations".

Quand ces critères sont remplis, les compensations ne constituent pas des aides d'Etat, et l'obligation de notification préalable n'est donc pas applicable. La Cour confirme largement l'approche traditionnelle de la Commission, et établit un équilibre entre d'une part, la nécessité d'assurer le financement des SIEG, et d'autre part la nécessité d'éviter des distorsions de concurrence non justifiées. A la lumière des principes dégagés par la Cour, il convient désormais que la Commission précise dans un document, les conditions d'application effective par les Etats membres.

Aides d'État en faveur du secteur de la pêche

En ce qui concerne les procédures applicables aux aides d'État dans le secteur de la pêche, la Commission a adopté un projet de règlement proposant d'exempter la plupart des catégories d'aides d'État de l'obligation de notification préalable à la Commission. L'objectif consiste à simplifier les règles en vigueur et à les adapter au nouveau cadre juridique prévu par la réforme de la politique commune de la pêche, adoptée au mois de décembre 2002. Une fois adoptée, cette exemption par catégorie allégera encore les procédures administratives requises pour l'octroi d'une aide au secteur et sera donc conforme aux mesures de facilitation déjà approuvées en décembre 2002 pour l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP), en vertu desquelles les États membres ne sont plus tenus de notifier à la Commission les aides nationales qui cofinancent des mesures bénéficiant d'un soutien de l'IFOP. Les catégories d'aides pour lesquelles une exemption est proposée concernent notamment la promotion et/ou la publicité en faveur des produits de la pêche, les groupements de producteurs, la protection et le développement des ressources aquatiques, les actions innovatrices et l'assistance technique, les équipements des ports de pêche, la démolition des navires de pêche, les mesures socio-économiques, les investissements dans le domaine de la transformation et/ou de la commercialisation des produits de la pêche, et l'aquaculture et la pêche dans les eaux intérieures. Une fois adoptée, l'exemption par catégorie s'appliquera aux aides accordées aux petites et moyennes entreprises (PME) d'un montant inférieur à un million d'euros et aux aides destinées au financement de mesures pour lesquelles les dépenses éligibles ne peuvent dépasser deux millions d'euros. Afin que ces aides soient correctement allouées, un suivi sera assuré par la présentation obligatoire de rapports *ex post*.

Un projet de nouvelles lignes directrices sur l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche, sous la forme de mesures utiles au sens de l'article 88, paragraphe 1, du traité, sera soumis à la Commission à un stade ultérieur, à la suite d'une consultation avec les États membres en octobre 2003.

Aides d'État en faveur du secteur agricole

Dans le cadre de sa communication au Conseil et au Parlement européen intitulée «Révision à mi-parcours de la politique agricole commune», la Commission a récemment adopté un projet de règlement d'exemption par catégorie pour divers types d'aides d'État jusqu'à concurrence de certains plafonds, au profit des petites et moyennes entreprises (PME) du secteur agricole. Étant donné la définition des PME - entreprises employant moins de 250 personnes et dont, soit le chiffre d'affaires n'excède pas 40 millions d'euros, soit le total du bilan n'excède pas 27 millions d'euros, l'exemption couvrirait la quasi-totalité des exploitations et sociétés actives dans le secteur agricole.

Ce projet de règlement montre que la Commission est prête à prendre des mesures audacieuses pour simplifier le cadre réglementaire applicable à l'agriculture et pour moderniser et simplifier les règles applicables aux aides d'État dans ce secteur.

En conséquence, pour autant que toutes les conditions spécifiées dans le projet de règlement soient remplies, il est maintenant proposé que les États membres ne soient plus tenus de notifier préalablement certains types d'aide à la Commission en vue de leur autorisation. Il s'agit notamment des types d'aides suivants: *aides à l'investissement* en faveur des agriculteurs jusqu'à concurrence de 40% (50% dans les régions défavorisées), aides jusqu'à concurrence de 100% des coûts de *conservation de paysages et bâtiments traditionnels*; *aides à l'investissement* à concurrence de 40% (50% dans les régions relevant de l'objectif 1) en faveur d'entreprises actives dans *la transformation et la commercialisation* de produits agricoles, ou aides à concurrence de 100 000 euros par bénéficiaire sur une période de trois ans visant à encourager la production et la commercialisation de *produits agricoles de qualité*²¹.

Le projet de règlement a été discuté avec les États membres en juin 2003 et publié au Journal officiel C 194 du 15.8.2003 pour inviter les tiers intéressés à présenter des observations. Il doit faire l'objet d'une seconde consultation des États membres le 6 novembre, après quoi la Commission entend adopter le texte final d'ici fin 2003 et le rendre applicable à partir de janvier 2004.

Récupération des aides

La Commission a le pouvoir d'ordonner que les aides d'État incompatibles avec le marché commun soient remboursées par les bénéficiaires aux autorités publiques qui les ont octroyées. L'État membre doit récupérer les aides sans délai, conformément aux procédures nationales en vigueur.

Le fait que les décisions de la Commission sont exécutées par l'intermédiaire des États membres, conformément à leurs procédures nationales, constitue un point faible du système de mise en application des règles. Le conflit d'intérêts inhérent à cette situation (l'État étant aussi bien le donneur d'aide que l'organe chargé de la récupération) a pour conséquence que les

²¹ Pour de plus amples informations sur les différents types d'aides, voir: http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/leg/sum_en.pdf

ordres de récupération sont souvent relégués aux derniers rangs des priorités. Cela vaut, en particulier, lorsque le bénéficiaire de l'aide fait l'objet d'une procédure de faillite. Environ un tiers de toutes les procédures de récupération concernent des sociétés en faillite. En pareils cas, la récupération s'effectue conformément aux procédures d'insolvabilité nationales puisqu'il n'existe pas de législation européenne harmonisée en la matière. En outre, plusieurs États membres, ainsi que des États adhérents, ont récemment adopté des lois sur l'insolvabilité, qui sont calquées à des degrés divers sur le Chapitre 11 de la loi américaine. Conformément au modèle américain, ces nouvelles lois protègent l'activité économique des sociétés insolubles contre leurs créanciers, notamment contre les ordres de récupération d'aides d'État.

En réaction à cette évolution et dans le cadre de la récente réorganisation de la DG Concurrence, une nouvelle unité spécialement chargée de veiller à l'exécution des décisions de récupération a été mise en place. En plus de traiter les cas individuels, elle analyse les facteurs qui font obstacle à la récupération et recherche des solutions. Un dialogue a été engagé avec des praticiens et des théoriciens du droit de l'insolvabilité pour éviter une approche unilatérale et oeuvrer en faveur d'une récupération effective dans le cadre des objectifs globaux du marché intérieur.

Préparation à l'élargissement

À partir du 1er mai 2004, les règles de concurrence seront directement applicables aux nouveaux États membres, sous la seule réserve, en ce qui concerne les aides d'État, de quelques dispositions transitoires très limitées. La Commission devra veiller à l'application des règles sur les aides d'État dans des économies qui diffèrent encore, à certains égards, de celles des États membres actuels et ne sont pas encore toutes parvenues au terme du processus de transition d'une économie planifiée vers une économie de marché. L'expérience de la réunification allemande illustre certaines des difficultés qui peuvent survenir.

Pour préparer l'introduction progressive d'un contrôle des aides d'État conforme à l'acquis communautaire, la Commission travaille en étroite coopération avec les autorités des États adhérents depuis de nombreuses années. Depuis la fin des années 90, la Commission a activement encouragé l'instauration de législations sur les aides d'État et la mise en place d'autorités chargées du contrôle des aides d'État dans les pays candidats, conformément aux dispositions des accords européens. La Commission a toujours considéré que les pays candidats devaient fournir la preuve de résultats crédibles en matière d'application des règles sur les aides d'État conformément à l'acquis bien avant la date d'adhésion. Il en est résulté que les États adhérents ont progressivement supprimé ou aligné leurs formes d'aide ayant les effets de distorsion les plus importants, à savoir les aides destinées à renflouer des entreprises en difficulté ainsi que les mesures fiscales incompatibles, largement destinées à attirer des investissements internationalement mobiles. En outre, le traité d'adhésion, signé à Athènes en avril 2003, prévoit un mécanisme qui permet à la Commission de passer au crible les régimes d'aides d'État entrés en vigueur avant la date d'adhésion et que les autorités des États adhérents entendent continuer de mettre en œuvre après cette date. Les dispositions du traité permettent à la Commission de s'opposer à de telles mesures si elle considère qu'elles sont incompatibles avec le marché commun. Le mécanisme permet aux États adhérents de garantir la mise en œuvre ininterrompue de leurs régimes d'aides immédiatement après l'adhésion. Parallèlement, il permet à la Commission de garantir un contrôle efficace de toute aide d'État accordée dans ces pays après l'adhésion.

Il est prévu de faire le point sur la situation en matière d'aides d'État dans les nouveaux États membres dans la mise à jour de l'automne 2004 du Tableau de bord des aides d'État.

TABLEAU DE BORD EN LIGNE

Le tableau de bord en ligne contient d'autres informations d'ordre méthodologique, une série d'indicateurs clefs et une batterie de tableaux statistiques. Le tableau suivant présente une sélection d'indicateurs clefs.

Le site web contient aussi des liens Internet vers des informations sur divers aspects de la politique en matière d'aides d'État dans les États membres et au Parlement européen.

http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/scoreboard/

Indicateurs clefs sur les aides d'État

	Aides d'État en % du PIB		Évolution du niveau des aides rapporté au PIB, 1997-2001, en points de pourcentage (1)		Part des aides consacrée à des objectifs horizontaux en % de l'aide totale*, 2001 (1)	Évolution de la part des aides consacrée à des objectifs horizontaux, en % de l'aide totale*, 1997-2001, en points de pourcentage (1)
	Aide totale	Aide totale*	Aide totale	Aide totale*		
EU	0,99	0,38	-0,16	-0,14	71	+9,8
B	1,34	0,31	-0,05	-0,03	99	+0,6
DK	1,36	0,68	+0,20	+0,09	97	-2,1
D	1,14	0,58	-0,20	-0,15	63	+11,2
EL	1,02	0,36	-0,28	-0,11	99	+2,0
E	0,74	0,42	-0,19	-0,15	55	+10,7
F	1,10	0,42	-0,23	-0,22	53	+11,9
IRL	1,20	0,65	-0,05	-0,20	78	+0,1
I	1,01	0,35	-0,30	-0,24	96	+6,9
L	1,30	0,16	+0,19	-0,09	87	-5,7
NL	0,98	0,15	+0,13	0,00	90	-1,6
A	0,99	0,26	-0,15	-0,04	94	+2,9
P	1,04	0,77	-0,46	-0,35	41	+12,3
FIN	1,58	0,29	-0,34	-0,08	97	+3,3
S	0,71	0,19	-0,08	-0,02	78	-1,9
UK	0,66	0,17	-0,07	-0,08	91	+15,6
Aide totale* : Total des aides d'État, à l'exclusion des aides à l'agriculture, à la pêche et aux transports						
(1)	Variation en points de pourcentage entre la moyenne annuelle pour la période 1997-1999** et celle de la période 1999-2001					
**	Les données concernant l'Irlande couvrent la période 1998-1999 au lieu de 1997-1999.					

ANNEXE I: CONCLUSIONS DU CONSEIL CONCERNANT LES AIDES D'ÉTAT

En mars 2000, le Conseil européen de Lisbonne s'est proposé de faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde. Le Conseil, la Commission et les États membres ont été invités à "poursuivre leurs efforts visant à favoriser la concurrence et à réduire le niveau général des aides d'État".

Dans ses conclusions du 24 mars 2001, le Conseil européen de Stockholm a indiqué qu'"il importe de réduire le niveau des aides publiques dans l'Union européenne et de rendre le système plus transparent"... "À cet effet, les États membres doivent faire la preuve, d'ici 2003, que leurs aides publiques sont orientées à la baisse par rapport au PIB, en tenant compte de la nécessité de cibler les aides sur des objectifs horizontaux d'intérêt commun, y compris des objectifs de cohésion".

À Barcelone, le 16 mars 2002, le Conseil européen a appelé "à nouveau les États membres à réduire le niveau global des aides d'État en pourcentage du PIB d'ici 2003 et au-delà, à réorienter ces aides vers des objectifs horizontaux d'intérêt commun tels que la cohésion économique et sociale et à les faire porter sur les segments du marché reconnus comme défaillants", en précisant que "des aides d'État moins nombreuses et mieux ciblées sont un élément clé d'une concurrence réelle".

Le 5 décembre 2001, le Conseil a adopté des conclusions portant sur les aides d'État. Il y a invité les États membres à:

- "- poursuivre leurs efforts en vue de réduire les niveaux d'aides, en termes de pourcentage du PIB;
- réduire en priorité, en vue de les supprimer, les aides ayant les effets de distorsion les plus importants;
- réorienter les aides vers des objectifs horizontaux, y compris en matière de cohésion, et, le cas échéant, vers les petites et moyennes entreprises (PME);
- continuer à développer le recours aux évaluations "ex ante" et "ex post" des régimes d'aides, afin de les rééquilibrer plus efficacement; ces évaluations doivent être centrées sur la qualité des dispositifs d'aides, leurs effets sur la concurrence et leurs impacts;
- améliorer la transparence et la qualité des rapports adressés à la Commission, notamment par des procédures de contrôle et de suivi au niveau national ainsi que, lorsque c'est possible, par la fourniture de statistiques pertinentes."

En outre, le Conseil a invité la Commission à:

- "- développer, en collaboration avec les États membres, les outils statistiques permettant d'assurer le suivi des présentes conclusions et élaborer des indicateurs d'efficacité et d'efficience; ceux-ci devraient par la suite, le cas échéant, venir compléter le tableau de bord;
- renforcer l'évaluation de l'impact des aides sur la concurrence, en se basant sur des critères économiques;
- encourager les échanges d'expériences et les exercices concertés d'évaluation, afin de pouvoir réaliser une évaluation comparative de l'efficacité des instruments sur le plan européen;
- poursuivre ses efforts en vue de simplifier les règles européennes en matière d'aides d'État, de les moderniser et de les clarifier afin de les rendre plus efficaces, notamment en termes de durée des procédures;
- présenter en 2002 une première évaluation des progrès réalisés."

Le 26 novembre 2002, le Conseil a adopté des conclusions portant sur les aides d'État. Il y a invité les États membres à:

- "- s'engager à poursuivre leurs efforts visant à réduire le niveau général des aides d'État, notamment celles qui impliquent le plus grand risque de distorsions de la concurrence;
- examiner, avant d'octroyer des aides d'État, si elles sont ciblées sur des segments du marché clairement reconnus comme défaillants ou si elles sont orientées vers des objectifs horizontaux d'intérêt commun, y compris des objectifs de cohésion économique et sociale, et si une intervention sous la forme d'aides d'État est le moyen le plus approprié et le plus efficace pour s'attaquer à ces problèmes;
- continuer à développer le recours aux évaluations "ex ante" et "ex post" des différentes aides d'État et des systèmes d'aide d'État afin de suivre leur impact sur la concurrence ainsi que l'efficacité des aides;
- contribuer au rapport que la Commission présentera au Conseil européen au printemps 2003 sur les mesures prises en ce qui concerne la réduction et la réorientation des aides d'État en vue de mettre en place dans une perspective à long terme un cadre analytique pour l'évaluation de l'impact des aides d'État sur les marchés et sur le développement économique."

En outre, le Conseil a invité la Commission:

- "- en étroite coopération avec les États membres et sans retard, à poursuivre la modernisation, la simplification et la clarification de la portée et du contenu des règles de l'UE en matière d'aides d'État, notamment en vue de les rendre plus efficaces pour ce qui est de la durée du processus et des ressources administratives impliquées, et à inclure chaque année dans l'édition d'automne du tableau de bord des aides d'État une partie consacrée aux résultats de ces considérations;
- à clarifier les critères économiques utilisés pour évaluer les incidences des aides, que ce soit dans des domaines d'activité traditionnels ou nouveaux."

Enfin, le Conseil a invité les États membres et la Commission, dans leurs domaines de compétence respectifs:

"- à échanger, à partir de 2003, notamment par le biais de réunions et de séminaires, leurs expériences relatives aux efforts visant à réduire les aides d'État; les résultats de ces travaux seront exposés dans le cadre du tableau de bord et pourraient comporter, de préférence, une évaluation de l'évolution des aides d'État sur la base de la liste indicative suivante de thèmes et de questions:

- mise au point d'indicateurs et de mesures statistiques;
- méthodes et outils utilisés pour évaluer l'impact et l'efficacité des aides d'État;
- objectifs nationaux et résultats des efforts visant à réduire les aides d'État;
- expérience tirée du recours aux évaluations "ex ante" et "ex post" des aides;
- autres mesures concrètes visant à atteindre les objectifs énoncés dans les conclusions des Conseils européens de Stockholm et de Barcelone concernant une réduction et une réorientation des aides, y compris des suggestions pour la suite des travaux et des initiatives nouvelles;

- à mettre en place, dans le tableau de bord des aides d'État, un réseau basé sur Internet pour l'échange d'informations et d'expériences entre les États membres et la Commission, et à continuer de renforcer la transparence."