



Bruxelles, le 5.12.2008
C(2008) 7594

Objet: Aide d'État NN 40/2008 (ex N 334/2008) – France

Modification du régime de remboursement aux entreprises d'armement maritimes des charges sociales patronales relatives au chômage et aux allocations familiales – Modification du régime d'aide N 88/2001

Monsieur le Ministre,

1. PROCEDURE

1. Par décision du 30 avril 2001, la Commission a déclaré comme étant compatible avec le marché commun, en application des orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime de 1997¹, le régime français visant au remboursement aux entreprises maritimes, employant du personnel naviguant sur des navires de commerce battant pavillon français, de leurs cotisations d'allocations familiales et de leurs contributions patronales d'assurance chômage².
2. Par lettre du 30 juin 2008, les autorités françaises ont notifié à la Commission une modification de ce régime, visant à substituer au système de remboursement un système d'exonération des cotisations d'allocations familiales et des contributions patronales d'assurance chômage des entreprises maritimes. Cette notification a été initialement inscrite sous le numéro N 334/2008.

¹ JO C 205 du 5 juillet 1997, p. 5.

² Décision de la Commission du 30 avril 2001, aide d'État n° N 88/2001. Le texte de la décision est disponible à l'adresse internet suivante: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/transport_2001.htm

Son Excellence Monsieur Bernard KOUCHNER
Ministre des Affaires étrangères
Quai d'Orsay 37
F - 75007 PARIS

Courrier: Rue de la Loi 200, B-1049 Bruxelles - Belgique - Bureau: DM 28 - 8/41.
Téléphone: ligne directe (+32-2)295.07.34, standard 299.11.11. Télécopieur: 296.83.55.
Site Internet: http://ec.europa.eu/comm/dqs/energy_transport/index_fr.html

3. Par lettre du 10 juillet 2008 et du 12 août 2008, la Commission a adressé des demandes d'informations complémentaires aux autorités françaises, portant notamment sur la date de mise en œuvre de ce régime modifié et sur ses conditions d'application. Les autorités françaises ont répondu par lettres du 7 août 2008 et du 15 septembre 2008. Aux termes de leurs réponses, les autorités françaises ont notamment confirmé que la modification du régime sous examen a été introduite par l'article 137 de la loi n° 2006-1666 de finances pour 2007, du 21 décembre 2006, applicable depuis le 1^{er} janvier 2007.
4. Les amendements apportés au régime approuvé par sa décision du 30 avril 2001 (précitée) modifiant les caractéristiques dudit régime, la Commission a estimé que les autorités françaises auraient dû notifier, en application de l'article 88, paragraphe 3, du traité, la modification du régime en cause avant son adoption et sa mise en œuvre. Par lettre du 24 septembre 2008³, la Commission a donc informé les autorités françaises du reclassement administratif du dossier en cause. La notification portant le numéro N 334/2008 s'est ainsi vu attribuer un nouveau numéro, à savoir le numéro NN 40/2008.

2. DESCRIPTION DE LA MESURE NOTIFIEE

5. Le régime français visant au remboursement aux entreprises maritimes, employant du personnel naviguant sur des navires de commerce battant pavillon français, des cotisations d'allocations familiales et de leurs contributions patronales d'assurance chômage, institué par l'instruction interministérielle du 17 juillet 2003, a été modifié par l'article 137 de la loi n° 2006-1666, du 21 décembre 2006.
6. Pour rappel, s'agissant du régime de remboursement approuvé par la Commission, l'aide prenait la forme d'une subvention directe, versée l'année suivant le paiement des cotisations et contributions en cause, sur la foi des déclarations de versement établies par l'entreprise et certifiées par les organismes chargés du recouvrement.
7. L'article 137 de la loi n° 2006-1666, du 21 décembre 2006, de finances pour 2007, modifiant ce régime de remboursement, stipule ce qui suit

"A compter du 1er janvier 2007, par dérogation aux articles L. 351-3-1 du code du travail et L. 212-3, L. 213-1, L. 242-1 et L. 242-1-1 du code de la sécurité sociale, les entreprises d'armement maritime bénéficiant de l'exonération des charges sociales patronales prévue à l'article 10 de la loi n° 2005-412 du 3 mai 2005 relative à la création du registre international français sont exonérées, dans les mêmes conditions, des cotisations d'allocations familiales et des contributions à l'allocation d'assurance contre le risque de privation d'emploi dues par les employeurs, pour les équipages qu'elles emploient à bord de navires de transport de passagers battant pavillon français et exploités à titre principal en situation de concurrence internationale effective."

8. La modification vise, d'une part, à l'instauration, à compter du 1^{er} janvier 2007, d'une exonération des charges sociales en cause, aux fins d'une simplification administrative et d'un allègement de la gestion des dossiers concernés tant pour les

³ Référence TREN(2008) A/ 435124.

entreprises d'armement que pour l'État. Selon les autorités françaises, une telle exonération assure plus de sûreté et de célérité ainsi que davantage de visibilité aux entreprises concernées quant au montant total des charges sociales supportées.

9. Elle vise, d'autre part, à la réduction du périmètre des navires éligibles à ladite exonération, seuls les navires transportant des passagers et opérant dans un contexte de concurrence internationale, à l'exclusion des navires de transport de marchandises, pouvant dorénavant bénéficier de cette exonération.
10. Les bénéficiaires de cette mesure sont en effet les entreprises d'armement maritime pour les membres des équipages employés à bord de navires de transport de passagers battant pavillon français éligibles à l'exonération des charges sociales patronales prévue à l'article 10 de la loi n° 2005-412, du 3 mai 2005, relative à la création du Registre international français (RIF). Ces entreprises sont exonérées du versement de ces charges sociales lorsque celles-ci sont versées aux Unions Régionales de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales (URSSAF), à la Caisse Maritime d'Allocation Familiales (CMAF) et centralisées à l'agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) ainsi qu'aux Associations pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce (ASSEDIC) ou au Groupement des Assedic de la Région Parisienne (GARP).
11. Pour les personnels navigants marins, cette exonération remplace le remboursement effectué *a posteriori* par l'État dans le régime de remboursement antérieurement approuvé. Pour les personnels navigants non-marins, il est prévu que les entreprises continuent, pour des raisons techniques de gestion, de bénéficier du remboursement *a posteriori*.
12. Les allègements consentis sont intégralement compensés par l'État auprès de l'ACOSS et de l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) qui sont les organismes fédérant les centres régionaux de collecte des cotisations exonérées par la mesure en question.
13. Selon les autorités françaises, afin de bénéficier de l'exonération, les entreprises concernées doivent communiquer chaque année au ministère en charge de la flotte de commerce la liste des navires satisfaisant les critères d'éligibilité à l'exonération ainsi que la masse salariale exonérée, le nombre de salariés concernés par l'exonération et le montant de l'exonération. Après contrôle du respect des conditions d'éligibilité, le ministère doit informer l'entreprise de ses droits à l'exonération pour ses personnels navigants embarqués à bord de ces navires.
14. Des contrôles sont exercés aux fins de l'éligibilité à l'exonération des charges en cause et peuvent également être effectués par la Direction des affaires maritimes du ministère. Les organismes sociaux chargés du recouvrement, à savoir l'ACOSS et l'UNEDIC, s'assurent que seules les entreprises éligibles bénéficient de l'exonération. Toute modification dans l'exploitation de leurs navires doit être notifiée par les armateurs et toute cotisation indûment exonérée doit donner lieu à reversement.
15. Les autorités françaises ont enfin indiqué que l'application de ce régime concerne une dizaine d'entreprises et que son budget a été, pour l'année 2007, de 15,5 millions d'euros.

16. Il convient par ailleurs d'indiquer que ce dispositif relatif aux cotisations d'allocations familiales et aux contributions patronales d'assurance chômage des entreprises maritimes complète celui mis en place par la circulaire ministérielle du 31 mars 1999 concernant les contributions patronales obligatoires d'assurance vieillesse, maladie et accidents du travail, autorisé par la Commission par ses décisions du 22 décembre 1998 et du 8 février 2001⁴. Par décision du 4 juin 2008, la Commission a autorisé la modification de ce dernier régime, laquelle visait à remplacer le système de remboursement des contributions patronales obligatoires d'assurance vieillesse, maladie et accidents du travail par un système d'exonération de ces contributions⁵.

3. APPRECIATION DE LA MESURE

17. La Commission considère que la mesure notifiée correspond à une modification substantielle d'un régime d'aides existant en ce qu'elle affecte le fonctionnement intrinsèque du régime initial en prévoyant non plus un remboursement des cotisations concernées mais leur exonération. La mesure ne peut donc être considérée comme détachable du régime initial au sens de la jurisprudence⁶.
18. La Commission estime par ailleurs que ces modifications ne sont pas des modifications de caractère purement formel ou administratif qui ne seraient pas de nature à influencer l'évaluation de la compatibilité de la mesure d'aide avec le marché commun au sens de l'article 4 du Règlement de la Commission (CE) n° 734/2000⁷. Par rapport au mécanisme de remboursement, l'exonération des cotisations peut entraîner une légère augmentation de l'aide. En outre, le périmètre des navires éligibles a également été réduit. Par conséquent, la Commission considère que la mesure en question a dû être notifiée sur la base de l'article 88, paragraphe 3, du traité.

3.1. Existence d'une aide d'État

19. Selon l'article 87, paragraphe 1, du traité, sont *«incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions»*.
20. Il convient de rappeler que le régime visant au remboursement aux entreprises maritimes des cotisations d'allocations familiales et des contributions patronales d'assurance chômage du personnel naviguant sur des navires de commerce battant

4 Décision de la Commission du 8 février 2001, aide d'État n° N 766/2000 - Remboursement des contributions sociales patronales obligatoires aux entreprises maritimes. Le texte de la décision est disponible à l'adresse internet suivante: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/transport_2000.htm

5 Décision de la Commission du 4 juin 2008, aide d'État n° N 538/2005 - Modification du régime d'exonération des contributions sociales patronales dans le transport maritime - Modification du régime d'aide N 766/2000.

6 Voir en ce sens l'arrêt du Tribunal du 30 avril 2002, *Government of Gibraltar / Commission* (195/01, Rec.2002,p.II-2309).

7 Règlement (CE) no 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en oeuvre du règlement (CE) no 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE. JO L 140 du 30.4.2004, p. 1-134.

pavillon français a été considéré par la Commission comme étant une aide d'État dans sa décision du 30 avril 2001 (précitée).

21. Or la Commission estime que les modifications apportées à ce régime par l'article 137 de la loi n° 2006-1666 susmentionnée ne modifient pas la nature d'aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité de ce régime.
22. En effet, d'une part, s'agissant de l'existence d'un avantage économique conféré au moyen de ressources d'État, il y a lieu de rappeler que la notion d'aide est plus générale que celle de subvention parce qu'elle comprend non seulement des prestations positives, telles que les subventions elles-mêmes, mais également des interventions qui, sous des formes diverses, allègent les charges qui normalement grèvent le budget d'une entreprise et qui, par là, sans être des subventions au sens strict du mot, sont de même nature et ont des effets identiques⁸. Il en découle qu'une mesure par laquelle les autorités publiques accordent à certaines entreprises une réduction, un report du paiement de l'impôt normalement dû ou encore, comme en l'espèce, une exonération de l'impôt qui, bien que ne comportant pas un transfert de ressources d'État, place les bénéficiaires dans une situation financière plus favorable que les autres contribuables constitue une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité⁹.
23. Ce faisant, l'exonération des cotisations en cause, au lieu de la subvention directe sous forme de remboursement a posteriori de ces mêmes cotisations, confère également un avantage économique au sens de la jurisprudence précitée en diminuant les recettes publiques au profit des entreprises éligibles au régime en cause.
24. D'autre part, cette mesure présente un caractère sélectif en ce que les entreprises éligibles sont uniquement des entreprises opérant dans le secteur de la marine marchande, à savoir les entreprises d'armement maritime pour les équipages employés à bord de navires de transport de passagers battant pavillon français et exploités à titre principal en situation de concurrence internationale effective qui sont éligibles à l'exonération des charges sociales patronales prévue à l'article 10 de la loi n° 2005-412, du 3 mai 2005, relative à la création du RIF.
25. Enfin, compte tenu de la nature et de la dimension internationale du secteur en cause, la Commission estime, conformément à ce qu'elle avait constaté dans sa décision du 30 avril 2001 (précitée), que le régime sous examen continue de renforcer la position des opérateurs de ces secteurs éligibles à l'exonération en cause qui participent aux échanges nationaux et intracommunautaires. En bénéficiant uniquement à des entreprises maritimes dont les navires battent pavillon français, le régime sous examen leur procure un avantage par rapport aux entreprises concurrentes dont les navires sont immatriculés aux registres d'autres États membres. Il s'ensuit que ledit régime d'exonération affectent les échanges entre États membres et la concurrence entre entreprises maritimes communautaires.

⁸ Voir, notamment, arrêts de la Cour du 8 novembre 2001, *Adria-Wien Pipeline et Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (C-143/99, Rec. p. I-8365, point 38); du 15 juillet 2004, *Espagne/Commission* (C-501/00, Rec. p. I-6717, point 90), et la jurisprudence citée; du 15 décembre 2005, *Italie/Commission* (C-66/02, Rec. p. I-10901, point 77) et du 10 janvier 2006, *Ministero dell'Economia e delle Finanze/Cassa di Risparmio di Firenze*, précité à la note n° 28, point 131 et la jurisprudence citée.

⁹ Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 15 mars 1994, *Banco Exterior de España* (C-387/92, Rec. p. I-877, point 14).

3.2. Compatibilité du régime d'aide avec le marché commun

26. Le régime en cause constituant une aide d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité, la Commission estime qu'il convient d'examiner sa compatibilité avec le marché commun à la lumière de la dérogation prévue au paragraphe 3, sous c), de cet article.
27. Selon cet article, les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques ou de certains secteurs économiques peuvent être considérées comme étant compatibles avec le marché commun, dès lors qu'elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.
28. Or, dans le présent contexte, s'agissant d'un régime concernant le secteur maritime, il convient de se référer aux orientations communautaires sur les aides d'État au transport maritime de 2004¹⁰ (ci-après, les "orientations communautaires de 2004") lesquelles sont précisément fondées sur l'article 87, paragraphe 3, sous c), du traité.
29. Il y a lieu à cet égard de rappeler que l'objectif des aides d'État dans le cadre de la politique commune dans le domaine de transports maritimes est de promouvoir la compétitivité des flottes communautaires sur le marché mondial des transports maritimes en sauvegardant l'emploi communautaire (à la fois en mer et à terre) en améliorant la sécurité, en préservant le savoir-faire maritime dans la Communauté et en développant des compétences maritimes.
30. Il importe donc d'apprécier si les modifications apportées au régime de remboursement des cotisations en cause sont susceptibles de modifier l'appréciation portée par la Commission dans sa décision du 30 avril 2001 quant à la compatibilité de ce régime avec le marché commun au regard des conditions énoncées dans les orientations communautaires de 2004 applicables dans le présent contexte et non plus de celles de 1997 (précitées).
31. Conformément au point 3.2 "Coûts salariaux" des orientations communautaires de 2004, il est prévu la possibilité de réduire les cotisations sociales des marins communautaires naviguant sur des navires immatriculés dans un État membre. Il y est également indiqué que, pour des raisons fiscales internes, certains États membres n'appliquent pas des taux réduits, mais préfèrent dédommager partiellement ou totalement les armateurs des coûts résultant de ces prélèvements. Cette approche est considérée comme équivalente au système de taux réduits à condition qu'il existe une relation claire avec les prélèvements, qu'il n'y ait aucun élément de surcompensation et que le système soit transparent et ne puisse donner lieu à des abus.
32. Dans ce contexte, il convient de rappeler que, dans sa décision du 30 avril 2001 relative au régime de remboursement des cotisations en cause, la Commission a considéré que ce dernier régime satisfaisait les conditions imposées par les orientations communautaires de 1997 applicables à l'époque, à savoir que 1) l'aide était bien limitée aux marins communautaires définis comme étant ceux soumis à la fiscalité et/ou aux contributions de sécurité sociale d'un État membre, que 2) ledit régime prévoyant un remboursement *a posteriori* des contributions effectivement versées, il n'entraînait pas de risque de surcompensation et que 3) le système de

¹⁰ JO C 13 du 17 janvier 2004, p.3.

remboursement était transparent, il ne pouvait donner lieu à des abus et il existait un lien entre les sommes remboursées et les contributions précédemment versées.

33. À cet égard, il convient premièrement de relever que les orientations communautaires de 2004 définissent les marins communautaires comme étant:
 - des citoyens de la Communauté ou de l'EEE, dans le cas de marins travaillant à bord de navires [...] assurant le transport régulier de passagers entre des ports de la Communauté;
 - dans tous les autres cas, des marins assujettis à l'impôt et/ou à des cotisations de sécurité sociale dans un État membre¹¹.
34. L'exonération des cotisations remplaçant le remboursement effectué *a posteriori* par l'État dans le régime antérieur pour les seuls personnels navigants marins¹², les autorités françaises ont confirmé que, pour les marins travaillant à bord, les exonérations de charges sociales ne concernent que les ressortissants de la Communauté ou de l'EEE.
35. Deuxièmement, il convient de noter que le montant des aides, en termes d'équivalent subvention, est très légèrement augmenté du fait de l'effet de trésorerie que procure une exonération par rapport à l'ancien mécanisme de remboursement *a posteriori*. Ce montant reste néanmoins dans les limites de ce que prévoient les orientations communautaires de 2004, celles-ci permettant des exemptions totales et immédiates de charges sociales¹³.
36. Troisièmement, la Commission considère qu'il existe une relation claire entre l'exonération et le montant des prélèvements, que l'exonération ne présente aucun élément de surcompensation et que ce système est transparent et ne peut donner lieu à des abus conformément à ce qui est exigé aux termes du point 3.2 des orientations communautaires de 2004.
37. En effet, des contrôles sont effectués aux fins de l'octroi de l'exonération des charges en cause et les organismes sociaux chargés du recouvrement s'assurent que seules les entreprises éligibles bénéficient de l'exonération. En outre, s'agissant d'une exonération des cotisations en cause, le montant de l'aide octroyée à chaque entreprise ne peut excéder le montant total des charges patronales supportées par cette entreprise au titre des risques concernés. Dans ce contexte, les entreprises concernées doivent d'ailleurs communiquer chaque année au ministère en charge de la flotte de commerce la liste des navires satisfaisant les critères d'éligibilité à l'exonération. Après contrôle, le ministère doit informer l'entreprise de ses droits à l'exonération pour ses personnels navigants embarqués à bord de ces navires. Enfin, il est prévu que toutes cotisations indûment exonérées doit donner lieu à reversement.

11 Pour rappel, les orientations communautaires de 1997 définissaient les marins communautaires comme étant ceux soumis à la fiscalité et/ou aux contributions de sécurité sociale d'un État membre.

12 Pour rappel, s'agissant des personnels navigants non-marins, le régime de remboursement *a posteriori* tel qu'initialement notifié et autorisé par la Commission demeure d'application pour des raisons techniques de gestion.

13 Voir, en ce sens, décision de la Commission du 4 juin 2008, précitée à la note de bas de page n° 4, considérant 11.

38. Enfin, la Commission constate que le régime en cause ne vise que l'exonération des cotisations d'allocations familiales et des contributions à l'allocation d'assurance contre le risque de privation d'emploi dues par les employeurs qui vient s'ajouter à l'exonération des charges sociales patronales relatives aux risques maladie, vieillesse et accident du travail. La Commission prend note, dans ce contexte, de l'engagement des autorités françaises à ce que le montant total des aides fiscales et sociales ne puisse excéder le montant total des taxes et cotisations sociales prélevées sur les activités de transport maritime et sur les marins ou accordées sous forme d'abattement fiscaux et de réduction des charges sociales¹⁴ et à ce que ce plafond soit respecté pour chaque entreprise de transport maritime éligible à une aide, que ce soit au titre de ce régime ou de toute autre forme d'aide (voir point 11 "Plafond" des orientations communautaires de 2004). La Commission prend également note de l'engagement des autorités françaises aux termes duquel cette exonération des charges d'allocations familiales et de chômage est cumulable avec l'exonération des charges relatives aux risques maladie, vieillesse et accident du travail, mais n'est cumulable avec aucune autre aide ayant le même objet.
39. La Commission prend enfin note de l'engagement des autorités françaises à ce que le montant total des aides fiscales et sociales des aides à la relève des équipages, des aides aux investissements et des aides régionales ne dépasse pas le montant total des taxes et cotisations sociales prélevées sur les activités de transport maritime et sur les marins, conformément au point 11 "Plafond", *in fine*, des orientations communautaires de 2004.
40. Il s'ensuit que le régime modifié en cause respecte les conditions d'application des orientations communautaires de 2004.

3.3. Conclusion

41. Il ressort de tout ce qui précède que la Commission estime que le régime ainsi modifié constitue une aide d'État compatible avec le marché commun.
42. La Commission tient toutefois à rappeler à la France qu'elle s'est engagée à lui communiquer une évaluation des effets du régime d'aide en cause au cours de sa sixième année d'application, conformément au point 12 des orientations communautaires de 2004 (précitées).
43. La Commission relève également que les autorités françaises se sont engagées, par lettre du 15 septembre 2008, à notifier toute prolongation du régime en question d'ici 6 ans à compter de la date de la présente décision, en vertu de l'article 88, paragraphe 3, du traité.

4. DECISION

44. Compte tenu de ce qui précède, la Commission a donc décidé de ne pas soulever d'objections à l'égard du régime tel que modifié.

¹⁴ La Commission note que la France dispose, à ce jour et à sa connaissance, de régimes d'aide sous la forme d'abattements fiscaux [décision de la Commission du 7 décembre 2000, Aide d'État n° N 593/2000 - Remboursement de la part maritime de la taxe professionnelle (impôt local)] et de réduction de charges sociales (voir décisions précitées au considérant 4 ci-dessus).

45. La France sera tenue de communiquer à la Commission une évaluation des effets du régime d'aide en cause au cours de sa sixième année d'application.
46. La France sera tenue de notifier le présent régime d'ici 6 ans à compter de la date de la présente décision.

Dans le cas où cette lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas une demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous êtes d'accord avec la communication à des tiers et avec la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/index.htm. Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à :

Commission européenne
Direction générale de l'Energie et des Transports
Direction A – Unité A.2
B-1049 BRUXELLES
Fax : 00 32 2 296 41 04

Veillez croire, Monsieur le Ministre, en l'assurance de ma haute considération.

Pour la Commission

Antonio TAJANI
Vice-Président de la Commission