

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 16 novembre 2004
COM(2004) 750 final

RAPPORT

Tableau de bord des aides d'État

- mise à jour de l'automne 2004 –

(présenté par la Commission)

Table des matières

Synthèse	4
Introduction	10
1. Partie 1: aides d'état dans les dix nouveaux états membres.....	13
1.1. Le contexte économique avant l'adhésion	13
1.2. Le processus d'élargissement.....	15
1.3. Aperçu de la situation en matière d'aides d'État dans les dix nouveaux États membres	19
2. Partie Deux : Suivi des conclusions du Conseil concernant les aides d'État	32
2.1. Résumé succinct des conclusions du Conseil concernant les aides d'État.....	32
2.2. Réponse des États membres aux conclusions du Conseil	33
2.3. Rendre les aides plus efficaces.....	35
3. Partie III: modernisation du contrôle des aides d'État.....	40
3.1. Adoption d'une politique de concurrence proactive.....	40
3.2. Réexamen des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale.....	40
3.3. Services d'intérêt économique général (SIEG)	41
3.4. Révision des lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté	42
3.5. Aides d'État à l'innovation	43
3.6. Aides d'État en faveur du cinéma.....	45
3.7. Amélioration des procédures et des méthodes de travail actuelles.....	45
3.8. Aides d'État en faveur du secteur agricole	45
3.9. Aides d'État en faveur du secteur de la pêche.....	46
3.10. Aides d'État au secteur des transports	46
3.11. Aides de minimis en faveur du secteur houiller.....	47
4. Tableau de bord et registre des aides d'État en ligne	48
5. Notes méthodologiques.....	49
Annexe I: Dispositions transitoires prévues par le traité d'adhésion.....	51
Annexe II: Profils par pays.....	53
Chypre	53
République tchèque.....	57

Estonie	62
Hongrie	65
Lettonie	69
Lituanie	72
Malte	73
Pologne	78
Slovénie.....	82
République slovaque	85
Bulgarie.....	88
Roumanie	88
Annexe III: Suivi des conclusions du Conseil concernant les aides d'État	89

SYNTHÈSE

Avec l'entrée dans l'Union européenne de huit pays d'Europe centrale et orientale, ainsi que de Chypre et de Malte, 74 millions de citoyens sont venus s'ajouter pour constituer un marché unique de quelque 450 millions de personnes. Les dix nouveaux venus ont officiellement adhéré à l'Union le 1er mai 2004, au terme d'un long processus de préparation et de négociation.

Partie 1: Aides d'État dans les nouveaux États membres

(1) Transition vers des économies de marché ... forte croissance économique mais un retard qui subsiste

Pendant les années 90, les huit pays d'Europe centrale et orientale ont connu une transition difficile d'une économie planifiée vers une économie de marché. Malgré les progrès considérables accomplis dans la restructuration de leur économie – la croissance du PIB dans ces pays a été constamment supérieure à celle enregistrée pour l'UE-15 dans son ensemble entre 1995 et 2003 – le niveau de richesse économique reste, d'une manière générale, sensiblement inférieur à celui atteint dans l'UE-15. En 2003, le PIB par habitant (en SPA) dans les huit pays d'Europe centrale et orientale¹ considérés dans leur ensemble n'atteignait pas 55% de celui de l'UE-15, bien qu'il existe des différences sensibles entre les nouveaux États membres.

(2) La politique de concurrence de l'UE, notamment le contrôle des aides d'État, a été un élément essentiel du processus d'élargissement

Étant donné que le contrôle des aides d'État joue un rôle clef dans la création d'une économie viable, la mise en oeuvre effective de cette politique a constitué un élément essentiel du processus d'élargissement. Dans la pratique, avant d'adhérer à l'Union, chacun des nouveaux États membres a dû établir une autorité de contrôle des aides d'État chargée d'examiner les mesures prévoyant l'octroi de ressources publiques pour établir si elles constituaient ou non des aides d'État au sens de l'article 87 du traité et si elles étaient ou non compatibles avec le marché commun. Lorsque des mesures considérées comme des aides d'État étaient jugées incompatibles avec l'acquis communautaire, les pays devaient soit les adapter aux normes communautaires, soit les abroger ou les retirer progressivement. À la mi-2002, la Commission s'est déclarée satisfaite des progrès accomplis dans les différents pays adhérents et les négociations d'adhésion ont été conclues en décembre 2002.

(3) Examen des mesures proposées par les nouveaux États membres en tant qu'«aides existantes»

Afin d'éviter que des aides incompatibles ne soient «importées» dans l'UE à la date de l'adhésion, un système, dit «mécanisme des aides existantes», a été mis en place pour examiner les mesures qui ont été mises à exécution dans les pays adhérents avant le 1^{er} mai 2004 et qui restaient applicables après cette date. Ce mécanisme avait pour but de garantir aux États adhérents et aux opérateurs économiques une sécurité juridique en ce qui

¹ Pour Chypre et pour Malte, les chiffres correspondants s'élevaient respectivement à 78% et 69% en 2003.

concerne les aides d'État applicables après la date d'adhésion. Le système est applicable aux aides d'État accordées dans tous les secteurs, à l'exception des transports et de l'agriculture, auxquels des dispositions particulières sont applicables.

Pendant la première phase de mise en oeuvre du mécanisme des aides existantes en 2002, quelque 222 mesures ont été approuvées par la Commission et inscrites dans liste annexée au traité d'adhésion. Dans le cadre de la seconde phase, dite «procédure provisoire», le nombre de mesures approuvées par la Commission en tant qu'aides existantes s'élevait à 278 en septembre 2004. Un nombre important de mesures ont été soumises jusqu'au jour même de l'adhésion, ce qui explique que la Commission soit encore en train d'apprécier 106 mesures. Outre les aides existantes, des paiements se poursuivent après l'adhésion en vertu d'une série de dispositions transitoires prévues par le traité d'adhésion. Ces dispositions, qui visent à régler certains problèmes particuliers rencontrés par les nouveaux États membres, sont limitées dans leur champ d'application et leur durée.

(4) Les aides existantes en faveur de l'agriculture et des transports sont soumises à des règles différentes

Conformément au traité d'adhésion, les aides en faveur des secteurs de l'agriculture et des transports mises à exécution dans un nouvel État membre avant la date d'adhésion et toujours applicables après cette date n'ont été considérées comme «aide existante» que lorsque la mesure a été communiquée à la Commission en tant qu'«aide existante» dans un délai de quatre mois à compter de la date d'adhésion, c'est-à-dire le 31 août 2004 au plus tard. Ces mesures bénéficient d'une protection en tant qu'«aide existante» jusqu'à la date prévue par une clause de limitation dans le temps (*sunset clause*). En fait, les nouveaux États membres ont jusqu'à fin avril 2007 pour mettre ces mesures en conformité avec les règles communautaires sur les aides d'État.

(5) Avant l'adhésion, les aides d'État accordées dans les nouveaux États membres se chiffraient, en moyenne annuelle, à 5,7 milliards d'euros

Le montant total des aides d'État² accordées par les dix nouveaux États membres pendant les quatre années précédant l'adhésion a été estimé en moyenne à 5,7 milliards d'euros par an. Le chiffre comparable pour l'UE-15 en 2002 était de 34 milliards d'euros. En chiffres absolus, ce sont les trois pays les plus peuplés qui ont accordé le plus d'aides: Pologne (moyenne annuelle de 2,4 milliards d'euros), République tchèque (1,9 milliard d'euros) et Hongrie (0,57 milliard d'euros). Ensemble, ces trois pays représentaient 86% du total des aides accordées dans les dix nouveaux États membres.

Pendant la période considérée, le niveau des aides d'État a augmenté chaque année, passant de 4 milliards d'euros en 2000 à 7,8 milliards d'euros en 2003. L'augmentation résulte de l'octroi d'aides très importantes au secteur bancaire tchèque en 2002 (2,4 milliards d'euros) et à l'industrie houillère polonaise en 2003 (3,9 milliards d'euros).

(6) Avant l'adhésion, les aides accordées par la majorité des nouveaux États membres, en pourcentage de leur PIB, étaient supérieures à la moyenne de l'UE-15 ...

² Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport.

Pour les dix nouveaux États membres dans leur ensemble, les aides d'État se sont élevées à 1,42% du PIB pendant la période 2000-2003. Ce pourcentage est sensiblement supérieur à la moyenne de 0,4% enregistrée pour l'UE-15 en 2002. Toutefois, si l'on exclut certaines mesures qui sont progressivement retirées, la moyenne pour les nouveaux États membres tombe à 0,67% (voir le paragraphe suivant).

(7) ... bien qu'il existe des disparités importantes

Avant l'adhésion, il existait de grandes disparités entre les nouveaux États membres: Malte (3,86%), Chypre (2,85%) et la République tchèque (2,8%) enregistraient des niveaux d'aide, en pourcentage du PIB, nettement supérieurs à la moyenne. Ces proportions relativement élevées d'aides d'État ne reflètent pas nécessairement une attitude plus laxiste en matière de contrôle des aides d'État dans ces pays. En fait, chacun de ces pays s'est trouvé confronté à une situation particulière. Face à une crise bancaire généralisée, la République tchèque a payé en 2002 2,4 milliards d'euros sous la forme de garanties afin de restructurer, puis de privatiser, plusieurs banques. À Chypre, les aides ont surtout été accordées sous la forme d'allègements fiscaux en application de la loi sur les entreprises internationales (près de 60% des aides totales pendant la période 2000-2003). À Malte, les aides à la restructuration en faveur du secteur de la construction et de la réparation navales ont représenté environ la moitié du total. Toutes les mesures susmentionnées sont soit progressivement retirées en application de dispositions transitoires soit limitées dans le temps. Si l'on exclut les montants d'aide accordés au titre de ces types de mesures, la situation se présente différemment: le niveau global des aides d'État tombe à 0,67% du PIB pour les dix nouveaux États membres et à 2,08% à Malte, 0,82% à Chypre et 0,47% en République tchèque.

Par contraste, les trois États baltes avaient de loin les parts les moins élevées: Estonie (0,11%), Lituanie (0,24%) et Lettonie (0,26%). En outre, lorsque les aides sont exprimées par habitant, la situation se présente de façon légèrement différente: la République slovaque rejoint les trois États baltes au-dessous de la moyenne de 94 SPA par personne enregistrée pour l'UE-15. En outre, la Slovénie et la Hongrie ne se situent que légèrement au-dessus de la moyenne de l'UE.

(8) Soutien aux objectifs de Lisbonne ... bien que des situations propres aux nouveaux États membres puissent conduire à une baisse des niveaux d'aide pour certains et à une augmentation pour d'autres

En ce qui concerne la réduction et la réorientation des aides, il est quelque peu prématuré de tirer des conclusions en raison des problèmes structurels liés aux systèmes économiques et à l'environnement macroéconomique général dans lesquels les nouveaux États membres évoluaient avant l'adhésion. En outre, pour diverses raisons, il n'est pas possible de prévoir avec précision les futurs niveaux des dépenses. Néanmoins, les données disponibles montrent que pour certains des nouveaux États membres, une part importante des aides accordées en 2003 l'a été au titre de mesures qui n'ont pas été maintenues après l'adhésion. Pour d'autres, les données montrent qu'une proportion importante des aides totales a été accordée en vertu de dispositions transitoires. Cela implique que les niveaux d'aide sont susceptibles de rester relativement élevés jusqu'à la fin de la période transitoire mais qu'ils diminueront probablement à long terme. D'autre part, rien n'indique dans quelle mesure les nouveaux États membres ont l'intention d'instaurer de nouvelles mesures d'aide dans les années à venir. En outre étant donné que les fonds structurels européens sont soumis au principe dit de «l'additionnalité», certains des nouveaux États membres ont déjà indiqué que les niveaux d'aide globaux étaient susceptibles d'augmenter, du moins dans le court terme.

(9) La part des aides antérieures à l'adhésion qui étaient destinées à des objectifs horizontaux était faible, mais 95% des aides existantes sont affectées à de tels objectifs

En ce qui concerne la réorientation des aides, avant l'adhésion, les aides accordées en faveur d'objectifs horizontaux³ représentaient environ 22% des aides totales dans les nouveaux États membres. Cette part est plutôt faible par rapport aux 73% enregistrés dans les États membres de l'UE-15 en 2002. La disparité s'explique en partie par le soutien relativement fort apporté à plusieurs secteurs (par exemple, le secteur financier, l'industrie houillère et la sidérurgie) avant l'adhésion dans le contexte de la privatisation des entreprises ou pour assurer leur viabilité. Cependant, il est encourageant de noter que 475 des 500 mesures considérées comme aides existantes à la date de l'adhésion sont affectées à des objectifs horizontaux, bien que ce chiffre surestime la part des mesures horizontales pour plusieurs raisons. Ainsi, les aides individuelles étaient moins susceptibles que les régimes d'être «toujours applicables après l'adhésion» et il était par conséquent moins probable qu'elles relèvent du champ d'application du mécanisme provisoire. En outre, comme les nouveaux États membres ne pouvaient recourir aux règlements d'exemption par catégorie, toutes les mesures de ce type, qui relèvent, de par leur nature même, d'objectifs horizontaux, ont été couvertes par le mécanisme provisoire.

(10) Part relativement élevée des aides sectorielles avant l'adhésion, bien qu'il existe des variations considérables entre les nouveaux États membres

Au cours de la période 2000-2003, environ 78% des aides d'État accordées dans les nouveaux États membres appartenaient aux catégories d'aides ayant potentiellement les effets de distorsion les plus graves, telles que les aides sectorielles, notamment les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté. La part des objectifs sectoriels variait sensiblement d'un pays à l'autre, d'environ 50% ou moins des aides totales en Lettonie et en Slovaquie à 80% ou plus en Lituanie, en République tchèque et à Malte. En Estonie, aucune aide n'était affectée à des objectifs sectoriels.

C'est le secteur financier qui a reçu le plus d'aides au cours de ces années (27%), presque exclusivement en raison de la crise bancaire généralisée qu'a connue la République tchèque dans les années 90, devant le secteur manufacturier (26%)⁴ et l'industrie houillère (24%), principalement en Pologne. Le solde (1%) était réparti entre d'autres secteurs non manufacturiers et des services.

(11) Par contraste avec la moyenne de l'UE, plusieurs nouveaux États membres recouraient davantage aux exonérations fiscales et aux garanties qu'aux subventions pour l'octroi d'aides

Pour les nouveaux États membres dans leur ensemble, les garanties étaient l'instrument d'aide le plus utilisé, représentant 41% du total des aides au cours de la période 2000-2003. Cette moyenne, écrasante par rapport à celle de 3% enregistrée pour l'UE-15, peut être trompeuse, car elle est presque exclusivement due à la proportion relativement élevée de garanties accordées aux banques en République tchèque (78% des aides totales). Ailleurs, Chypre, la

³ Y compris celles en faveur des objectifs de cohésion (aides à finalité régionale)

⁴ Ce chiffre exclut les aides destinées au secteur manufacturier qui avaient également un objectif horizontal.

République slovaque et la Hongrie utilisaient largement les exonérations fiscales (60% ou plus des aides totales), tandis que l'Estonie, la Slovénie et la Lituanie recouraient plutôt aux subventions (40% ou plus).

Partie 2: suivi des conclusions du Conseil (processus de Lisbonne)

(12) Les États membres de l'UE-15 réagissent positivement à l'appel à la réduction et à l'amélioration des aides

Dans la suite de l'agenda de Lisbonne en 2000, qui a lancé le processus de réduction du niveau général des aides d'État et de réorientation des aides vers des objectifs horizontaux d'intérêt communautaire, au détriment du soutien à des sociétés ou à des secteurs en particulier, le Conseil a adopté une série de conclusions sur les aides d'État. Dans le contexte de ces conclusions, la Commission organise une réunion annuelle avec les experts en matière d'aides d'État des États membres pour faire le point sur les efforts accomplis par elle-même et les États membres pour donner suite aux conclusions et pour discuter des travaux futurs en matière de réduction, de réorientation et de mesure de l'efficacité des aides.

La dernière réunion s'est tenue en juillet 2004 sur la base des contributions écrites reçues de plus de vingt États membres, dans lesquelles ceux-ci exposaient les mesures prises récemment pour mettre en œuvre les conclusions. Les États membres ont, dans leur grande majorité, attribué les progrès accomplis dans la réduction et la réorientation des aides à des efforts politiques délibérés. Ainsi, plusieurs États membres, dont la Belgique, le Danemark, la Suède et le Royaume-Uni, ont indiqué qu'ils s'étaient surtout attachés à améliorer l'environnement général des entreprises, en simplifiant et en rationalisant leurs régimes de soutien aux entreprises et en privilégiant les mesures générales au détriment des aides d'État. D'autres, tels que la France et l'Allemagne, ont opté pour des restrictions budgétaires comme moyen d'honorer l'engagement de réduire les aides d'État.

Plusieurs États membres ont également fait état de mesures prises pour rationaliser et améliorer l'organisation des aides d'État au niveau national par divers moyens: aménagements institutionnels, législation, amélioration de la coordination, meilleur ciblage des aides, importance accrue accordée à l'efficacité des aides, effort de sensibilisation et amélioration de la transparence. Si beaucoup de ces mesures visent principalement à faciliter l'accès des entreprises à l'administration et à garantir une meilleure utilisation des deniers publics, elles peuvent aussi aider à réduire et à réorienter les aides.

Partie 3: modernisation du contrôle des aides d'État

(13) Dans le contexte d'une politique de concurrence proactive, la Commission entend recentrer sa politique en matière d'aides d'État sur l'élimination des aides ayant les effets de distorsion les plus graves tout en laissant aux États membres plus de latitude pour soutenir les objectifs de Lisbonne

En avril 2004, la Commission a adopté une communication intitulée «Une politique de concurrence proactive pour une Europe compétitive». Dans le domaine des aides d'État, les réformes déjà menées et celles qui sont en cours visent à recentrer la politique mise en œuvre vers une approche d'inspiration plus économique dans le but d'éliminer les aides d'État préjudiciables, tout en laissant aux États membres une plus grande latitude pour adopter des mesures horizontales destinées, en particulier, à soutenir les objectifs de Lisbonne. Plus concrètement, en 2005-2006, un grand nombre des règlements, encadrements et lignes

directrices de la Commission qui sont actuellement en vigueur devront être renouvelés, notamment tous les règlements d'exemption relatifs aux aides d'État, les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, l'encadrement des aides à la recherche et au développement et la communication sur le capital-investissement. L'encadrement des aides pour la protection de l'environnement arrivera à expiration le 31 décembre 2007. Ces facteurs, concomitants au début d'une nouvelle période de programmation des fonds structurels de la Communauté en 2007, offrent une occasion sans précédent, à la fois de réviser de manière approfondie les règles transsectorielles en matière d'aides d'État pour prendre en considération les objectifs horizontaux, en particulier ceux de Lisbonne, et la nouvelle politique de cohésion énoncée dans les règlements en préparation sur les fonds structurels, et de consolider, voire, partout où ce sera possible, de simplifier les règles.

INTRODUCTION

La présente mise à jour du tableau de bord des aides d'État se propose de décrire la situation en matière d'aides d'État dans les nouveaux États membres pendant les quatre années qui ont précédé l'adhésion. Elle se fonde sur le matériel fourni en 2004 par chacun des nouveaux États membres dans le cadre d'un vaste exercice d'inventaire et de collecte de données, ainsi que sur les rapports annuels sur les aides d'État communiqués par les dix pays, alors candidats, conformément aux accords européens.

Une tentative similaire mais plus modeste de polarisation sur les pays candidats avait été faite dans l'édition de l'automne 2002 du tableau de bord. Bien que la prudence reste de mise lorsqu'on compare les dix nouveaux États membres entre eux et avec la moyenne pour l'UE-15, la comparabilité s'est fortement améliorée. Ainsi, cela fait maintenant plusieurs années que la Commission surveille la situation dans les nouveaux États membres. Dans le contexte du traité d'adhésion et de la procédure du mécanisme provisoire applicable aux aides existantes, elle a examiné plusieurs centaines de mesures dans les dix nouveaux États membres. En outre, les notions de contrôle et de transparence des aides d'État sont devenues beaucoup plus familières aux autorités nationales des différents pays. En examinant le montant moyen annuel des aides au cours de la période de quatre années qui a précédé l'adhésion (2000-2003), le tableau de bord donne par conséquent des indications importantes et relativement précises sur la situation globale en matière d'aides d'État dans chacun des nouveaux États membres au moment de l'adhésion.

Il subsiste néanmoins des disparités entre pays, qui peuvent s'expliquer par le degré d'avancement de chacun des pays qui étaient alors candidats dans l'adaptation à la discipline concurrentielle par l'adoption de dispositions législatives nationales basées sur l'acquis communautaire et l'établissement d'autorités de contrôle des aides d'État chargées de faire appliquer les règles. En outre, étant donné que l'analyse est centrée sur la période postérieure à 2000, il importe d'avoir à l'esprit que les niveaux d'aides d'État avaient tendance à fluctuer considérablement à cette époque. Ainsi, plusieurs pays ont accordé des volumes d'aides beaucoup plus importants en 1998 et 1999, souvent dans le contexte de la restructuration ou de la privatisation d'industries nationales.

La présente mise à jour d'automne du tableau de bord comporte trois parties principales. La partie 1, qui se divise en plusieurs sections, est centrée sur les dix nouveaux États membres: la première section décrit le processus d'élargissement, en commençant par la transition d'une économie planifiée vers une économie de marché réalisée par les huit pays d'Europe centrale et orientale, pour enchaîner sur le processus de négociation et terminer par l'appréciation des mesures d'aide effectuée initialement par les autorités de contrôle nationales et ensuite par la Commission dans le cadre de l'autorisation des aides existantes pour la période postérieure à l'adhésion. La seconde section tente, sous toutes réserves, de comparer les nouveaux États membres entre eux ainsi qu'avec la moyenne pour l'UE-15. Elle examine le niveau global des aides, les secteurs auxquels les aides sont destinées et l'utilisation de différents instruments d'aide. Enfin, l'Annexe II contient un profil par pays décrivant la situation en matière d'aides d'État de chacun des nouveaux États membres.

La partie 2 examine les mesures prises par la Commission et les États membres pour donner suite aux conclusions successives du Conseil concernant les aides d'État. Enfin, la partie 3

résume les travaux en cours pour moderniser le contrôle des aides d'État, notamment les efforts visant à encourager les aides à l'innovation.

L'édition du tableau de bord du printemps 2004⁵ donnait un aperçu de la situation sur le plan des aides d'État dans l'Union et examinait les tendances fondamentales sur la base des dernières données disponibles (2002). L'édition du printemps 2005 couvrira l'année 2003 et contiendra une section sur le financement des radiodiffuseurs publics.

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 et de données statistiques pour les États membres de l'UE-15 a été lancé en 2002.

Remarques de principe

Dans la mesure du possible, les données contenues dans le présent tableau de bord ont été harmonisées selon la même méthode que celle utilisée pour les États membres de l'UE-15 dans les éditions précédentes. En principe, le présent tableau de bord couvre les aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE⁶ qui ont été accordées par les nouveaux États membres avant l'adhésion, au cours de la période 2000-2003. Toutes les aides autorisées selon la procédure du mécanisme provisoire applicable aux aides existantes ont été examinées par la Commission. Les données incluent cependant aussi des mesures mises en oeuvre avant l'adhésion et ayant été appréciées uniquement par les autorités nationales de contrôle des aides d'État pour établir si elles constituaient ou non des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1. Pour certains pays, les données incluent des mesures qui étaient incompatibles. En outre, il est possible que certaines catégories d'aides n'aient pas été déclarées dans la même mesure par tous les pays. Ainsi, certains types d'aides à la restructuration qui consistent à reporter et, dans certains cas, à annuler des dettes, telles que des arriérés d'impôts, sont particulièrement difficiles à mesurer. Il convient également de noter que si certains pays indiquent également les aides d'État accordées par les collectivités territoriales, d'autres ne communiquent que celles accordées par le gouvernement central. C'est pourquoi la portée et la qualité des données figurant dans le présent tableau de bord peuvent varier d'un pays à l'autre.

Les mesures d'ordre général et les subventions publiques qui n'affectent pas les échanges et ne faussent pas ou ne menacent pas de fausser la concurrence ne sont pas traitées dans le présent tableau de bord. Il convient de garder à l'esprit la distinction entre les aides d'État et les mesures générales de soutien économique pour interpréter les données. Par exemple, la part des aides d'État allouée respectivement à chacun des objectifs horizontaux tels que l'emploi ou la formation peut varier considérablement d'un État membre à l'autre. Cela ne signifie pas pour autant que les dépenses publiques consacrées à ces activités diffèrent dans la même mesure. Certains États membres peuvent en effet soutenir ces objectifs particuliers par des mesures générales de soutien économique. Sont également exclus du tableau de bord les financements communautaires accordés aux nouveaux États membres avant l'adhésion⁷ ainsi

⁵ COM (2004) 256 final du 20 avril 2004.

⁶ Une mesure constitue une aide d'État si elle est accordée par un État membre ou au moyen de ressources d'État, fausse ou menace de fausser la concurrence, favorise certaines entreprises ou certaines productions et affecte les échanges entre États membres.

⁷ Les perspectives financières de l'UE pour la période de 2000 à 2006 adoptées par le Conseil européen de Berlin de mars 1999 incluaient 22 milliards d'euros pour «l'aide de pré-adhésion» destinée à

que toutes les aides accordées en contrepartie de la fourniture de services d'intérêt économique général⁸ et les aides *de minimis*⁹.

Les nouveaux États membres n'étaient pas tenus de déclarer les dépenses d'aide pour les secteurs de l'agriculture et de la pêche, qui étaient couverts par d'autres chapitres des accords européens. Il n'existe pas non plus de données comparables concernant le secteur des transports pour la période antérieure à l'adhésion. Ces secteurs sont donc traités séparément au point 1.3.6.

Des remarques complémentaires de caractère plus technique figurent dans les notes méthodologiques (Section 5).

Le texte qui précède est sans préjudice de la jurisprudence de la Cour.

l'amélioration des infrastructures et au renforcement des institutions (PHARE), à l'environnement et aux infrastructures de transport (ISPA) et au développement rural (SAPARD) dans les pays candidats.

⁸ Voir la page 8 de la mise à jour du printemps 2004 du tableau de bord des aides d'État, COM (2004) 256 du 20 avril 2004

⁹ En application de la règle *de minimis*, les aides accordées à une entreprise à concurrence d'un montant maximum de 100 000 euros sur une période de trois ans ne sont pas considérées comme des aides d'État au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité et ne sont par conséquent pas soumises à l'obligation de notification en ce qui concerne les États membres de l'UE.

1. PARTIE 1: AIDES D'ÉTAT DANS LES DIX NOUVEAUX ÉTATS MEMBRES

1.1. Le contexte économique avant l'adhésion

Toute analyse de la situation en matière d'aides d'État dans les nouveaux États membres avant l'adhésion doit tenir compte de la transition d'une économie planifiée vers une économie de marché qui a eu lieu dans huit des pays pendant les années 90¹⁰. Ci-dessous figurent une description succincte de ce processus ainsi qu'un bref aperçu de la situation économique dans les dix nouveaux États membres.

1.1.1. Le rôle des subventions dans des économies planifiées

Avant la transition, les subventions étaient largement utilisées dans les pays d'Europe centrale et orientale (PECO). Dans les économies planifiées, les subventions faisaient partie intégrante du système et elles étaient utilisées pour faire concorder le budget de l'État et les plans quantitatifs. Ces derniers étaient établis par les autorités gouvernementales de planification, qui déterminaient le type de biens et de services qu'il fallait produire, en quelles quantités, où et quand. Ces autorités décidaient aussi des prix «socialement souhaitables» des biens et des services. Les prix ne reflétaient donc pas le coût réel de la production des biens et des services, ce qui conduisait de nombreuses entreprises à enregistrer des pertes constantes ou des bénéfices substantiels, qui étaient systématiquement corrigés par des subventions budgétaires ou des taxes. Comme les coûts de production variaient d'une entreprise à l'autre, les subventions et les taux d'imposition variaient aussi et reflétaient donc des éléments propres à l'entreprise.

1.1.2. Transition d'une économie planifiée vers une économie de marché

Pendant le processus de transition d'une économie planifiée vers une économie de marché, les PECO ont commencé à tenter de réduire leurs subventions budgétaires et de progresser dans la voie de la libération des prix. Ils ont laissé les prix refléter les niveaux d'équilibre du marché dans presque tous les secteurs manufacturiers. Le contrôle des prix n'a été maintenu que dans certains secteurs, tels que les transports et le logement. Dans les secteurs où les prix ont été libérés, presque toutes les subventions budgétaires aux entreprises ont été supprimées. En outre, l'imposition des bénéfices a été harmonisée, les impôts sur le chiffre d'affaires ont été rationalisés et les exonérations ad hoc ont été largement éliminées.

Des adaptations à grande échelle de l'environnement économique ont entraîné des perturbations de l'économie. La plupart des entreprises publiques ont été confrontées à de graves difficultés telles que la baisse de la demande intérieure due à la libéralisation des importations, le recul des exportations lié au démantèlement du Conseil d'assistance économique mutuelle¹¹, des problèmes de liquidités dus à l'insolvabilité de partenaires commerciaux dans l'ex-URSS et la hausse rapide des taux d'intérêt. Ces problèmes ont provoqué un effet «boule de neige» parmi les entreprises et entraîné un niveau élevé

¹⁰ Cela vaut pour les huit pays d'Europe centrale et orientale, mais pas pour Chypre et Malte.

¹¹ Le Conseil d'assistance économique mutuelle était l'organisation créée en 1949 pour assurer la coordination de la planification économique dans les États socialistes à l'échelle mondiale.

d'endettement interentreprises. Il existait, en outre, un risque de hausse sensible du chômage¹².

Dans ces conditions, les gouvernements des pays en transition ont été forcés d'aider les entreprises à survivre. C'est ainsi qu'un soutien financier a été accordé aux entreprises publiques, bien que, dans plusieurs cas, cela n'ait fait que retarder la faillite, faute d'une véritable restructuration. Si cela a inévitablement entraîné certaines difficultés dans le processus global de transition, il convient de noter qu'avant les accords européens, les niveaux des subventions étaient limités par la modicité relative des budgets d'État, la plupart des pays en transition s'efforçant de rationaliser la fiscalité et les finances publiques. Dans la plupart des cas, les gouvernements ne soutenaient les entreprises que dans la mesure nécessaire pour les aider à surmonter les difficultés ou jusqu'à leur privatisation.

Pour la privatisation, différentes méthodes ont été utilisées, telles que vente aux enchères ou appels d'offres publics, rachat par la direction ou les salariés, restitution aux anciens propriétaires, privatisation de masse par coupons, etc. Le problème des économies en transition tenait au fait que l'épargne privée disponible était insuffisante pour acheter les actifs industriels à des prix équitables. L'État soutenait donc aussi les entrepreneurs en vendant les actifs industriels à des prix très bas. Dans de nombreux cas, cependant, les privatisations étaient aussi ouvertes aux investisseurs étrangers, qui étaient en mesure de payer des prix plus élevés pour les actifs industriels. En outre, ces investisseurs apportaient des connaissances et des compétences nouvelles en matière de gestion, ce qui permettait d'escompter une plus grande efficacité. En cas d'échec de la privatisation et lorsque la restructuration de l'entreprise ne permettait pas de garantir sa viabilité à long terme, les gouvernements ont souvent opté pour la liquidation. L'entreprise était alors déclarée en faillite et ses actifs étaient vendus à de nouveaux propriétaires dans le cadre de la liquidation.

1.1.3. Indicateurs économiques dans les nouveaux États membres

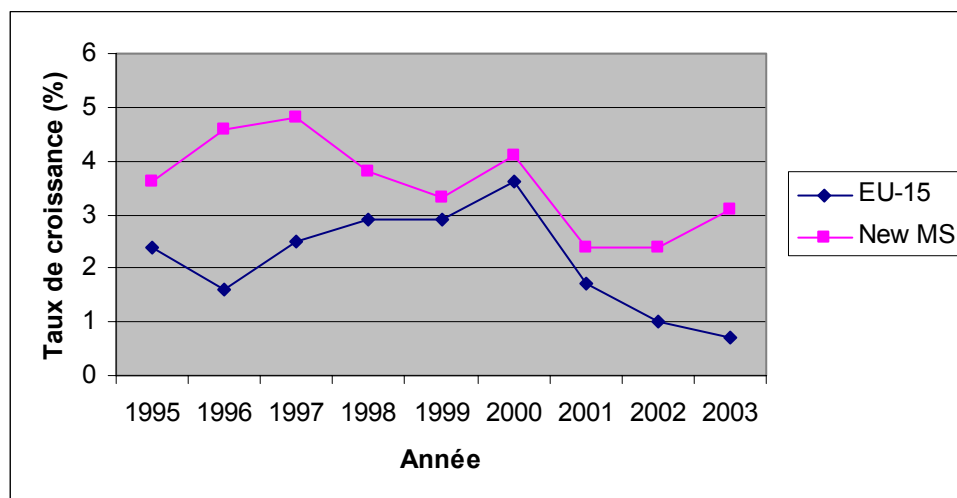
Malgré les progrès considérables accomplis par les pays adhérents d'Europe centrale et orientale dans la restructuration de leur économie, leur niveau de richesse économique reste, en général, sensiblement inférieur à celui de l'UE-15. En 2003, le PIB par habitant (en SPA) des huit pays d'Europe centrale et orientale n'atteignait pas 55% de celui de l'UE-15. Cette moyenne masque cependant des différences importantes entre les nouveaux États membres, avec des pourcentages variant de 39% pour la Lettonie à 70% pour la Slovaquie¹³.

Même si le niveau de vie reste moins élevé dans les nouveaux États membres, la croissance du PIB dans ces pays a été constamment supérieure à celle enregistrée pour l'UE-15 dans son ensemble au cours des neuf dernières années (Graphique 1). En 2003, le taux de croissance du PIB a été supérieur à la moyenne pour l'UE-15 dans chacun des nouveaux États membres à l'exception de Malte. Les taux de croissance du PIB les plus élevés ont été enregistrés en Lituanie (9%), en Lettonie (7,5%) et en Estonie (5,1%) et les plus faibles en Slovaquie (2,5%), à Chypre (2%) et à Malte (-0,1%).

¹² Dans les économies planifiées, de nombreuses entreprises jouissaient d'une situation de monopole ou d'oligopole, de sorte que toute faillite risquait de mettre aussi en difficulté plusieurs fournisseurs qui dépendaient du monopole ou de l'oligopole.

¹³ Les chiffres correspondants pour Chypre et pour Malte s'élevaient respectivement à 78% et à 69% en 2003.

Graphique 1: PIB à prix constants, taux de croissance - Nouveaux États membres et UE-15



Source: Eurostat, Statistiques en bref, 17/2004.

1.2. Le processus d'élargissement

Par rapport aux États membres de l'UE-15, les gouvernements des pays en transition d'Europe centrale et orientale (PECO) disposaient auparavant de plus de flexibilité et de liberté pour accorder des aides aux entreprises étant donné qu'ils n'étaient pas liés par des règles sur les aides d'État. Une nouvelle décennie a commencé au milieu des années 90¹⁴ avec les accords européens¹⁵, qui ont créé un nouveau cadre pour les relations commerciales et autres entre l'Union et chaque PECO. Dans le cadre des accords, les pays partenaires se sont engagés à rapprocher leur législation de celle de l'UE, y compris les principales règles de fond concernant la concurrence qui étaient applicables aux domaines où les échanges entre l'UE et un PECO étaient affectés.

Le Conseil européen de Copenhague de 1993 a défini les critères à remplir par les pays candidats pour pouvoir adhérer à l'UE. Parmi les conditions requises figuraient l'existence d'une économie de marché viable et la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'UE. Étant donné que le contrôle des aides d'État joue un rôle essentiel dans la mise en place d'une économie de marché viable, l'application effective et le respect de cette politique ont donc constitué une composante essentielle du processus d'élargissement. Les négociations d'adhésion, qui ont débuté en 1998, ont déterminé les conditions dans lesquelles chaque pays candidat a adhéré à l'Union européenne. Les négociations ont été centrées sur les conditions dans lesquelles les pays candidats avaient adopté, mis en œuvre et appliqué l'acquis, c'est-à-dire sur les dispositions législatives et réglementaires adoptées sur la base du traité CE, ainsi que sur l'octroi de dérogations transitoires dont la portée et la durée devaient être limitées. Dans la pratique, chacun des

¹⁴ Les accords européens sont entrés en vigueur à des moments différents au cours des années 90: 1994 – Hongrie et Pologne; 1995 – Bulgarie, République tchèque, Roumanie, République slovaque; 1998 – Estonie, Lettonie, Lituanie; 1999 – Slovénie. Des accords d'association existaient également avec les deux autres nouveaux États membres, Chypre et Malte.

¹⁵ Le texte intégral des accords européens avec les pays d'Europe centrale et orientale est disponible sur le web à l'adresse suivante: http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/pas/europe_agr.htm

nouveaux États membres a dû mettre en place une autorité de contrôle des aides d'État chargée d'examiner les mesures prévoyant l'octroi de ressources d'État afin de déterminer si elles constituaient ou non des aides d'État au sens de l'article 87 du traité et si elles étaient compatibles avec le marché commun. Lorsque des mesures considérées comme des aides d'État étaient jugées incompatibles avec l'acquis communautaire, les pays devaient soit les adapter aux normes communautaires, soit les abroger ou les retirer progressivement.

Les progrès accomplis dans le domaine des aides d'État ont généralement été beaucoup plus lents que dans le domaine antitrust et ce n'est que dans les années 2000 et 2001 qu'une véritable discipline en matière d'aides d'État a commencé à s'instaurer. Les entreprises (y compris les entreprises publiques) devaient s'adapter pour pouvoir fonctionner sans recourir à des formes d'aides d'État susceptibles de fausser la concurrence et les organes publics intervenant dans l'octroi des aides devaient s'habituer à la discipline des aides d'État, notamment aux procédures de notification préalable. La clôture des négociations a été le résultat des efforts satisfaisants accomplis pour adopter la législation nécessaire et mettre en place les autorités compétentes pour en garantir la mise en oeuvre et pour présenter un bilan crédible d'application des règles sur les aides d'État. Les négociations concernant tous les pays, sauf la Bulgarie et la Roumanie, ont été conclues au Conseil européen de Copenhague en décembre 2002 et le traité d'adhésion a été signé à Athènes en avril 2003. L'édition de l'automne 2002 du tableau de bord sur les aides d'État donne un aperçu plus détaillé du processus d'élargissement et des négociations. Voir aussi les profils par pays (Annexe II).

1.2.1. Dispositions transitoires

Les demandes de périodes transitoires ont été traitées dans le souci de préserver l'intégrité du marché unique après l'élargissement, tout en s'efforçant de régler de manière constructive les problèmes particuliers rencontrés dans les nouveaux États membres. Ainsi, lorsque des mesures considérées comme des aides d'État étaient jugées incompatibles avec l'acquis, les pays étaient en principe tenus de les supprimer ou de les aligner. Dans de rares cas, des dispositions transitoires limitées ont été adoptées.

Deux types d'aides ont nécessité une attention particulière. Le premier groupe était constitué de régimes d'aides fiscales incompatibles avec l'article 87 du traité CE, qui allaient des allègements fiscaux, vacances fiscales et crédits d'impôt utilisés pour attirer les investissements étrangers aux régimes *offshore*. Un second aspect important concernait les aides destinées à renflouer des entreprises en difficulté, sous la forme, par exemple, d'arriérés d'impôt ou de garanties de prêts.

Les négociations sur les dispositions transitoires ont été menées sur la base du principe que les dérogations devaient être strictement limitées dans leur portée et leur durée. L'Estonie, la Lettonie, la Lituanie et la Slovaquie n'ont pas demandé de dispositions transitoires. L'annexe I contient une présentation détaillée des dispositions transitoires applicables aux six autres pays.

1.2.2. Le rôle des autorités nationales de contrôle avant et après l'adhésion

Comme il est indiqué à la section 1.2, les accords européens obligeaient les États adhérents à assurer, dans leur juridiction, la mise en oeuvre et le fonctionnement efficace d'un système de contrôle des aides d'État. Les États adhérents étaient cependant libres de choisir l'organe

approprié pour remplir les différentes tâches associées à ce type de système. En 2000¹⁶, les différents pays avaient mis en place leur propre autorité de contrôle des aides d'État, le plus souvent au sein du ministère des finances (voir les profils par pays à l'annexe II pour de plus amples informations). Il convient de noter que l'obligation de mettre en place une telle autorité est sans précédent et qu'il n'en existe en fait pas dans tous les États membres de l'UE-15.

À partir de la date d'adhésion, les compétences en matière de contrôle des aides d'État ont été transférées de ces autorités de contrôle nationales à la Commission européenne. Les nouveaux États membres sont donc tenus de notifier les nouvelles mesures d'aide à la Commission. Comme pour les États membres de l'UE-15, la Commission contrôlera l'octroi des aides selon une procédure formelle et transparente¹⁷.

Malgré ce transfert de leur pouvoir de décision, les autorités de contrôle nationales continuent d'exister sous une forme ou une autre dans tous les nouveaux États membres. Elles n'ont pas toutes les mêmes attributions, mais chaque État membre doit remplir une fonction de coordination en matière d'aides d'État et présenter des rapports annuels à la Commission. Grâce aux connaissances et au savoir-faire considérables qu'elles ont acquis au fil des années dans le domaine des aides d'État, ces autorités sont en mesure d'informer les donneurs nationaux d'aides d'État sur les règles communautaires applicables en la matière et de faciliter le processus de notification. En outre, elles sont toutes à présent chargées de l'appréciation et du contrôle des mesures relevant des règlements d'exemption par catégorie concernant les aides en faveur des PME, de la formation et de l'emploi.

1.2.3. Les aides existantes et la «procédure provisoire»

Afin d'empêcher l'«importation» d'aides incompatibles dans l'Union européenne lors de l'adhésion, un nouveau système, dit «mécanisme des aides existantes», a été mis en place pour examiner les mesures qui ont été mises à exécution dans les pays adhérents avant le 1^{er} mai 2004 et sont toujours applicables après cette date. Ce mécanisme a pour but de garantir aux États adhérents et aux opérateurs économiques une sécurité juridique en ce qui concerne les aides d'État applicables après la date d'adhésion. Le système est applicable aux aides d'État accordées dans tous les secteurs, à l'exception des transports et de l'agriculture, auxquels des dispositions particulières sont applicables (voir la section 1.3.6).

Le traité d'adhésion (Annexe IV) stipulait que les régimes d'aides et les aides individuelles entrant dans l'une des catégories suivantes, mis à exécution dans un nouvel État membre avant la date de l'adhésion et toujours applicables après cette date devaient être considérés comme aide existante au sens de l'article 88, paragraphe 1, du traité CE:

- les aides mises à exécution avant le 10 décembre 1994 étaient automatiquement considérées comme aides existantes à la date de l'adhésion;

¹⁶ Dans certains pays, un contrôle avait été mis en place sous une forme ou une autre dès 1997, bien que l'autorité n'ait été légalement instituée que plus tard. La date exacte d'établissement de chaque autorité nationale varie quelque peu d'un pays à l'autre et elle n'est en fait pas toujours très significative car elle correspond simplement à l'officialisation de pouvoirs existants.

¹⁷ Règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE, JO L 83 du 27.3.1999, p. 1; Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en oeuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE, JO L 140 du 30.04.2004, p. 1.

- les mesures soumises par les pays adhérents en 2002 ont été examinées par la Commission à la lumière de l'acquis concernant les aides d'État. Les mesures jugées conformes aux règles sur les aides d'État ont été considérées comme des aides existantes et incluses dans la liste annexée au traité d'adhésion. Cette liste a été clôturée en novembre 2002 ;
- pour les mesures qui n'ont pas été admises à figurer dans la liste annexée au traité et pour celles soumises entre sa date de clôture et le 30 avril 2004, la «procédure provisoire» pour les aides existantes a été instaurée. Dans le cadre de cette procédure, les pays adhérents ont soumis une série de mesures à la Commission pour appréciation. La Commission a autorisé toutes les mesures qui étaient compatibles avec les règles sur les aides d'État. Dans les cas où elle avait des doutes sérieux sur la compatibilité de la mesure, la Commission a décidé l'ouverture de la procédure formelle d'examen qui est entrée en vigueur à la date de l'adhésion. La qualification «applicable après l'adhésion» était un critère déterminant pour décider si la Commission devait ou non apprécier une mesure donnée puisqu'elle n'avait pas le pouvoir de s'opposer à des mesures qui n'étaient pas «applicables après l'adhésion».

Pour l'essentiel, cette qualification s'appliquait aux types d'aides suivants:

- les régimes d'aides sur la base desquels des aides pouvaient encore être accordées à compter de la date de l'adhésion sans qu'il soit besoin de mesures d'application supplémentaires;
- les aides qui n'étaient pas liées à un projet spécifique et qui étaient accordées avant l'adhésion à une ou à plusieurs entreprises pour une période indéterminée/et ou pour un montant indéterminé¹⁸;
- les aides individuelles pour lesquelles le montant précis d'aide d'État n'était pas connu au moment de l'octroi de l'aide.

Toutes les mesures encore applicables après la date d'adhésion qui constituaient des aides d'État mais ne remplissaient pas les critères de définition des aides existantes énoncés ci-dessus ont été considérées comme des aides nouvelles au moment de l'adhésion. Le fait de qualifier une mesure d'aide existante plutôt que d'aide nouvelle a des conséquences très importantes: la Commission peut immédiatement ouvrir la procédure formelle d'examen à l'égard des aides nouvelles non autorisées en application de la procédure provisoire. S'il apparaît que l'aide est incompatible avec le traité, la Commission ordonne, par voie de décision, qu'elle soit récupérée auprès de ses bénéficiaires. À la différence d'une aide nouvelle, une aide existante est «protégée» de l'intervention de la Commission puisqu'elle fait l'objet d'une procédure de coopération entre la Commission et l'État membre.

1.2.3.1. Quelques chiffres concernant le mécanisme des aides existantes

Pendant la première phase de mise en oeuvre du mécanisme des aides existantes, c'est-à-dire l'établissement en 2002 de la liste annexée au traité, quelque 222 mesures ont été approuvées par la Commission et inscrites dans la liste annexée au traité d'adhésion. Dans le cadre de la seconde phase, dite «procédure provisoire», les dix pays adhérents ont soumis 559 mesures supplémentaires, dont environ 175 ont été retirées par les pays eux-mêmes. En septembre 2004, le nombre de mesures approuvées par la Commission en tant qu'aides

¹⁸ Ces aides sont également considérées comme des «régimes d'aides» en application du règlement de procédure (CE) n° 659/99.

existantes s'élevait à 278. Un nombre important de mesures ont été soumises juste avant l'adhésion le 1^{er} mai 2004, ce qui explique que la Commission soit encore en train d'apprécier 106 mesures. Le nombre de mesures varie considérablement d'un nouvel État membre à l'autre. Si certains pays ont opté pour la création de régimes d'aides, comme la Hongrie, d'autres, tels que la République tchèque, ont préféré notifier des aides individuelles (Tableau 1).

Tableau 1: Aides d'État autorisées en tant qu'aides existantes lors de l'adhésion ¹⁹

	CZ	EE	CY	LV	LT	HU	MT	PL	SI	SK	Total
Autorisées et énumérées dans le traité	120	3	31	6	3	21	7	7	15	9	222
Autorisées en application du mécanisme provisoire	96	11	21	19	13	20	1	18	17	62	278
À l'examen en septembre 2004	43	0	0	1	0	7	2	43	2	8	106

Source: DG Concurrence

1.2.4. Pays candidats

L'Union européenne mène actuellement des négociations d'adhésion avec deux autres pays candidats: la Bulgarie et la Roumanie (voir les profils par pays à l'annexe II). Le chapitre concernant la concurrence a été provisoirement clôturé pour la Bulgarie en 2004, tandis que les négociations se poursuivent avec la Roumanie. Ces deux pays rejoindront l'Union en 2007, sous réserve qu'ils satisfassent en temps voulu aux normes de préparation requises. Deux autres pays candidats, la Turquie et la Croatie, attendent l'ouverture de leurs négociations d'adhésion.

1.3. Aperçu de la situation en matière d'aides d'État dans les dix nouveaux États membres

La présente section donne un aperçu des aides d'État accordées dans les dix nouveaux États membres pendant la période qui a précédé l'adhésion (2000-2003).

1.3.1. Aides d'État en termes absolus et relatifs

Les dix nouveaux États membres comptaient 74 millions d'habitants en 2003, par rapport à une population totale de 376 millions dans l'UE. Les pays les plus importants étaient la Pologne (38 millions d'habitants), la République tchèque (10 millions) et la Hongrie (10 millions), les plus petits étant Malte (0,4 million) et Chypre (0,7 million).

Le montant total des aides d'État²⁰ accordé annuellement par les dix nouveaux États membres au cours de la période de quatre ans 2000-2003 a été estimé à 5,7 milliards d'euros. Le chiffre comparable pour les États membres de l'UE-15 était de 34 milliards d'euros en 2002²¹. En chiffres absolus, ce sont les trois pays les plus peuplés qui ont accordé le plus d'aides: Pologne

¹⁹ Les chiffres incluent les aides aux secteurs manufacturier et des services, à l'industrie houillère et au secteur de la pêche.

²⁰ Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transports.

²¹ Comme les données concernant les États membres de l'UE-15 ne sont pas encore disponibles pour 2003, l'année 2002 est retenue comme base de comparaison avec la moyenne annuelle pour les dix nouveaux États membres.

(moyenne annuelle de 2,4 milliards d'euros), République tchèque (1,9 milliard d'euros) et Hongrie (0,57 milliard d'euros). Ensemble, ces trois pays représentaient 86% du total des aides accordées dans les dix nouveaux États membres (tableau 2).

Pendant la période considérée, le niveau des aides d'État a augmenté chaque année, passant de 4 milliards d'euros en 2000 à 7,8 milliards d'euros en 2003. L'augmentation résulte de l'octroi d'aides très importantes au secteur bancaire tchèque en 2002 (2,4 milliards d'euros) et à l'industrie houillère polonaise en 2003 (3,9 milliards d'euros).

Tableau 2: aides d'État dans les nouveaux États membres, 2000 – 2003⁽¹⁾

	Nouveaux États membres			Nouveaux États membres											
	UE-15	EU-15	New MS	EE	CY	CZ	EE	CY	LV	LT	HU	MT	PL	SI	SK
Total des aides d'État (en millions d'euros)	34000	5654	1908	0,39	1,42	2,86	0,10	2,85	0,23	0,24	3,86	0,22	1,29	0,09	0,51
Aides d'État par habitant (en SPA)	94	150	386	10	497	21	22	114	22	601	127	100	51		
Aides d'État (% du PIB)	0,39	1,42	2,80	0,11	2,85	0,26	0,24	1,04	3,86	1,29	0,09	3,86	0,51	2,0	5,4
Population (en millions)	376,5	74,1	10,2	1,4	0,7	2,3	3,4	10,1	0,4	38,2	2,0	5,4			

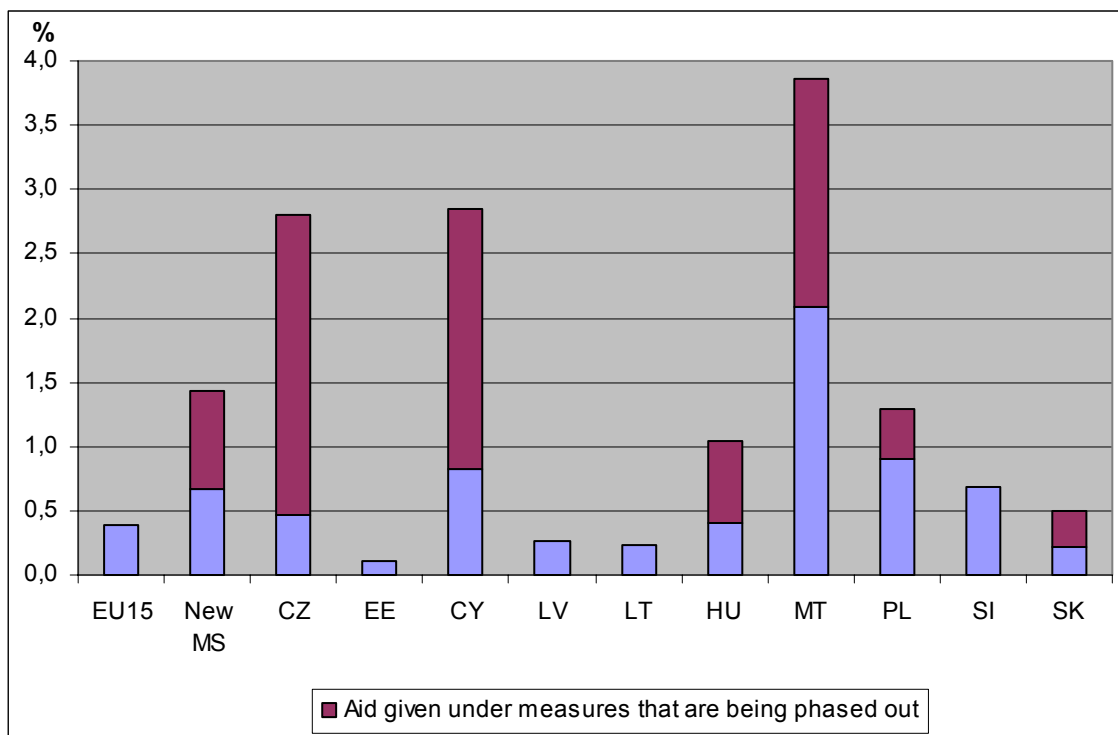
(1) Sauf indication contraire, les chiffres se rapportent à la moyenne annuelle pour cette période. Pour Malte, la période couverte est 2000-2002. Les données sur les aides d'État dans l'UE-15 se rapportent à 2002. Source: DG Concurrence et Eurostat.

En termes relatifs, les aides d'État peuvent être exprimées en pourcentage du PIB ou rapportées au nombre d'habitants. Pour les dix nouveaux États membres dans leur ensemble, les aides d'État se sont élevées à 1,42% du PIB pendant la période 2000-2003. Ce pourcentage est sensiblement supérieur à la moyenne de 0,4% enregistrée pour l'UE-15 en 2002. Il existait de grandes disparités entre les nouveaux États membres: Malte (3,86%), Chypre (2,85%) et la République tchèque (2,8%) enregistraient des niveaux d'aide nettement supérieurs à la moyenne. Par contraste, les trois États baltes avaient de loin les parts les moins élevées: Estonie (0,1%), Lituanie (0,24%) et Lettonie (0,26%). Lorsque les aides sont exprimées par habitant (en SPA)²², la situation se présente de façon légèrement différente: la République slovaque rejoint les trois États baltes au-dessous de la moyenne de 94 SPA par personne enregistrée pour l'UE-15. En outre, la Slovaquie et la Hongrie ne se situent que légèrement au-dessus de la moyenne de l'UE (Tableau 2 et graphique 2).

Graphique 2: aides d'État en pourcentage du PIB dans les nouveaux États membres, 2000-2003

Aides accordées au titre de mesures qui sont progressivement retirées

²² Les aides d'État par habitant sont exprimées en standard de pouvoir d'achat (SPA), ce qui permet de tenir compte des différences de niveaux de prix entre pays. En général, lorsque l'on utilise des SPA au lieu des taux de change, l'écart entre les pays à haut revenu et à faible revenu se réduit, car les niveaux de prix dans les pays à faible revenu sont généralement bas par rapport aux pays plus riches.



Note: moyenne 2000-2002 en millions d'euros pour Malte. Les chiffres pour l'UE-15 se rapportent à 2002.
Source: DG Concurrence

Les données qui précèdent présentent une image très contrastée pour les nouveaux États membres. La proportion relativement élevée d'aides d'État enregistrée en République tchèque, à Chypre et à Malte ne reflète cependant pas nécessairement une attitude plus laxiste en matière de contrôle des aides d'État dans ces pays. En fait, chacun de ces pays s'est trouvé confronté à une situation particulière. Face à une crise bancaire généralisée, la République tchèque a payé en 2002 2,4 milliards d'euros sous la forme de garanties afin de restructurer, puis de privatiser, plusieurs banques. À Chypre, les aides ont surtout été accordées sous la forme d'allègements fiscaux en application de la loi sur les entreprises internationales (près de 60% des aides totales pendant la période 2000-2003) et d'exonérations des droits d'importation sur les matières premières dans le secteur manufacturier (8% des aides totales pendant la période 2000-2003 mais 47% en 2003). À Malte, les aides à la restructuration en faveur du secteur de la construction et de la réparation navales ont représenté environ la moitié du total. Toutes les mesures susmentionnées sont soit progressivement retirées en application de dispositions transitoires soit limitées dans le temps. Si l'on exclut les montants d'aide accordés au titre de ces types de mesures, la situation se présente différemment: le niveau global des aides d'État tombe à 0,67% du PIB pour les dix nouveaux États membres et à 2,08% à Malte, 0,82% à Chypre et 0,47% en République tchèque.

Dans quelle mesure les nouveaux États membres ont-ils répondu (ou sont-ils susceptibles de répondre à l'avenir) à l'appel à la réduction du niveau global des aides d'État, l'un des principaux objectifs de l'agenda de Lisbonne? En dépit des difficultés de mesure décrites ci-dessous, les données présentées pour l'année précédant immédiatement l'adhésion, 2003, peuvent être ventilées de manière à donner une indication des niveaux de dépense probables à l'avenir. Les profils par pays (Annexe II) présentent, en pourcentage des aides totales accordées en 2003, la proportion des aides accordées au titre de mesures qui n'ont pas été maintenues après l'adhésion, qu'il s'agisse de régimes arrivés à expiration avant le 1^{er} mai 2004 ou de l'octroi d'aides ad hoc pour l'année 2003. Le solde est par conséquent

constitué d'aides pouvant être considérées comme «existantes»²³ ou d'aides accordées en application d'une disposition transitoire, pour lesquelles les paiements sont susceptibles de se poursuivre après l'adhésion.

Pour certains nouveaux États membres, cette ventilation montre qu'une part importante des aides accordées en 2003 l'a été au titre de mesures qui n'ont pas été maintenues après l'adhésion. Pour d'autres, les données montrent qu'une proportion importante des aides totales a été accordée en vertu d'une disposition transitoire. Cela implique que les niveaux d'aide sont susceptibles de rester relativement élevés jusqu'à la fin de la période transitoire mais qu'ils diminueront probablement à long terme.

Il convient cependant de se montrer prudent si l'on tente d'utiliser les données présentées ici comme indicateur de ce qui peut se passer dans les années à venir. Il n'est pas possible de prévoir avec précision les futurs niveaux des dépenses pour diverses raisons. Premièrement, rien n'indique dans quelle mesure les nouveaux États membres ont l'intention de notifier de nouvelles mesures d'aide dans les années à venir. Deuxièmement, un nombre important de nouvelles mesures ont été soumises dans le cadre du mécanisme provisoire pendant les tout premiers mois de 2004 et ne sont par conséquent pas couvertes par le présent exercice, aucun paiement n'ayant été effectué en 2003. Enfin, étant donné que les Fonds structurels européens sont soumis au principe dit «d'additionnalité»²⁴, certains des nouveaux États membres ont déjà indiqué que le niveau global des aides d'État allait probablement augmenter, tout au moins dans le court terme.

1.3.2. Aides d'État par objectif

Les aides d'État en faveur d'objectifs horizontaux sont généralement considérées comme étant ciblées sur les défaillances reconnues du marché et comme ayant moins d'effets de distorsion que les aides sectorielles et les aides ad hoc. La recherche et le développement, la préservation de l'environnement, les économies d'énergie, le développement régional et le soutien aux PME sont les principaux objectifs horizontaux poursuivis au moyen d'aides d'État. En revanche, les aides accordées à des secteurs particuliers sont davantage susceptibles de fausser la concurrence que les aides en faveur d'objectifs horizontaux, et elles visent généralement d'autres objectifs que de compenser les défaillances constatées du marché. Qui plus est, une part importante de ces aides sont destinées au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté, l'un des types d'aides d'État ayant les effets de distorsion potentiels les plus graves.

1.3.3. Aides d'État en faveur d'objectifs horizontaux

Dans quelle mesure les nouveaux États membres ont-ils soutenu un autre objectif essentiel de Lisbonne, à savoir la réorientation des aides vers des objectifs horizontaux²⁵? Entre 2000 et 2003, les aides destinées à soutenir des objectifs horizontaux représentaient environ 22% du

²³ Les chiffres précis doivent être traités avec circonspection étant donné que certaines mesures au titre desquelles des aides ont été accordées pendant la période considérée ont été modifiées par la suite et autorisées en tant qu'aides existantes.

²⁴ Selon le principe d'additionnalité, les dépenses au titre des fonds structurels ne doivent pas remplacer celles des autorités publiques nationales ou autres, mais s'y ajouter. Cela implique que l'intervention d'un fonds communautaire ne doit pas conduire les autorités nationales chargées de la planification à soustraire des ressources à d'autres projets, qu'elles auraient exécutés normalement en l'absence de financement communautaire, pour cofinancer le programme des fonds structurels.

²⁵ Y compris les objectifs de cohésion (aides régionales).

total des aides accordées dans les nouveaux États membres. Cette part est plutôt faible par rapport aux 73% enregistrés dans les États membres de l'UE-15 en 2002. La disparité s'explique en partie par le soutien relativement fort apporté à plusieurs secteurs (par exemple, le secteur financier, l'industrie houillère et la sidérurgie) avant l'adhésion pour réaliser la privatisation et assurer la viabilité des entreprises (voir aussi la section 1.3.4).

Quant aux tendances futures, il est quelque peu prématuré de tirer des conclusions en raison des problèmes structurels liés aux systèmes économiques et à l'environnement macroéconomique général dans lesquels les nouveaux États membres évoluaient avant l'adhésion (tels qu'ils sont décrits à la section 1.1). Cependant, en ce qui concerne la réorientation des aides, il est encourageant de noter que 475 des 500 mesures considérées comme aides existantes à la date de l'adhésion sont affectées à des objectifs horizontaux, bien que ce chiffre surestime la part des mesures horizontales pour plusieurs raisons. Ainsi, les aides individuelles étaient moins susceptibles que les régimes d'être «toujours applicables après l'adhésion» et il était par conséquent moins probable qu'elles relèvent du champ d'application du mécanisme provisoire. En outre, comme les nouveaux États membres ne pouvaient recourir aux règlements d'exemption par catégorie, toutes les mesures de ce type, qui relèvent, de par leur nature même, d'objectifs horizontaux, ont été couvertes par le mécanisme provisoire. En termes de dépenses, la part des objectifs horizontaux dans le total des aides est susceptible d'être beaucoup plus faible en raison de l'importance des montants d'aide accordés pour des objectifs non horizontaux, c'est-à-dire d'aides sectorielles ou d'aides ad hoc²⁶.

Pendant la période qui a précédé l'adhésion, la part des objectifs horizontaux variait sensiblement d'un nouvel État membre à l'autre, d'environ 10% ou moins du total à Malte, en Lituanie et en République tchèque à 50% ou plus en Slovaquie et en Lettonie (Tableau 3). En Estonie, la quasi-totalité des aides accordées étaient destinées à des objectifs horizontaux.

Malgré certaines difficultés de mesure (voir les notes méthodologiques), les données donnent une vague indication des types d'objectifs horizontaux privilégiés par chaque pays. Pendant la période 2000-2003, environ 20% de la totalité des aides accordées en Slovaquie avaient expressément pour objectif l'emploi. En Estonie et en Slovaquie, environ 15% des aides étaient ciblées sur l'environnement, par rapport à une moyenne légèrement supérieure à 2% pour l'ensemble des nouveaux États membres. Ces deux mêmes pays consacraient également environ 15% du total des aides accordées à la recherche et au développement. Les aides destinées à la conservation du patrimoine national et à promouvoir la culture représentaient une part importante (20%) des aides totales en Estonie, tandis qu'un autre État balte, la Lettonie, semble avoir particulièrement favorisé ses PME (32% des aides totales contre 3% pour les dix pays dans leur ensemble). Enfin, Chypre a accordé près de 10% à des fins culturelles, pour des productions théâtrales et cinématographiques et la radiodiffusion nationale.

²⁶ On ne peut donner de chiffre précis en raison du fait qu'un grand nombre de ces régimes ont été mis à exécution en 2004 et que l'on ne dispose par conséquent pas de données sur les dépenses s'y rapportant.

Tableau 3: aides d'État destinées à des objectifs horizontaux et à des secteurs particuliers dans les nouveaux États membres, 2000-2003

	Moyennes annuelles													
	UE-15		Nouveaux EM		CZ	EE	CY	LV	LT	HU	MT	PL	SI	SK
	mio €	%	mio €	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Objectifs horizontaux	24.711	73	1.229	22	10	100	23	55	4	42	5	24	73	24
R&D	5.179	15	102	2	2	13	0	-	1	3	-	1	16	4
Environnement	5.283	16	133	2	2	15	1	0	-	3	-	2	17	1
PME	4.857	14	127	2	2	10	4	2	-	7	1	1	9	1
Commerce	318	1	13	0	-	8	2	2	2	-	4	-	-	1
Emploi	838	2	218	4	1	-	-	-	-	4	-	7	21	-
Formation	562	2	73	1	0	-	2	-	-	1	0	2	2	-
Conservation du patrimoine, culture	510	1	39	1	0	20	11	-	-	1	0	-	1	1
Calamités naturelles	33	0	3	0	-	-	0	-	-	-	-	-	2	-
Capital-investissement	18	0	1	0	-	-	-	-	-	0	-	-	-	-
Aides à la finalité régionale	7.115	23	520	9	3	33	4	50	1	23	-	11	7	17
Aides sectorielles (1)	9.294	27	4.425	78	90	-	77	45	96	58	95	76	27	76
Secteur manufacturier	1.138	3	1.470	26	10	-	d.	45	94	53	89	20	19	59
<i>dont: construction navale</i>	485	1	87	2	-	-	d.	-	0	-	51	0	-	0
<i>dont: sidérurgie</i>	9	0	246	4	4	-	d.	-	-	-	-	5	6	35
<i>dont: automobile</i>	18	0	58	1	1	-	d.	-	-	-	-	0	-	24
Industrie houillère	5.432	16	1.373	24	0	-	d.	-	-	4	-	56	7	3
Autres secteurs non manufacturiers	773	2	32	1	1	-	d.	-	2	-	1	0	-	8
Services financiers	1.836	5	1.534	27	80	-	d.	-	-	0	-	-	-	6
Autres services	115	0	15	0	-	-	d.	-	-	0	5	-	0	0
Total des aides hors agriculture, pêche et transports, en millions d'euros	34.005	100	5.654	100	1.908	7	285	23	34	571	159	2.409	139	118

Note: moyenne 2000-2002 en millions d'euros pour Malte. Les chiffres pour l'UE-15 se rapportent à 2002. Pour Chypre, on ne dispose pas de ventilation des aides sectorielles (voir le profil par pays). Les chiffres des nouveaux États membres pour les sous-catégories d'aides sectorielles sont par conséquent légèrement sous-estimés. (1) Aides en faveur de secteurs spécifiques, accordées en application de mesures ne poursuivant pas d'objectifs horizontaux et aides à la restructuration et au sauvetage. Source: DG Concurrence.

1.3.3.1. Aides d'État en faveur du développement régional et de la cohésion

En termes de montants d'aide, le principal objectif horizontal était le développement économique régional général. En vertu de l'article 87, paragraphe 3, du traité, certaines zones (régions) peuvent bénéficier d'une dérogation au principe d'incompatibilité établi à l'article 87, paragraphe 1. L'article 87, paragraphe 3, point a), du traité dispose que «les aides destinées à favoriser le développement économique de régions dans lesquelles le niveau de vie est anormalement bas ou dans lesquelles sévit un grave sous-emploi» peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. Dans la pratique, une région peut bénéficier de la dérogation prévue au point a) si, correspondant à une unité géographique du niveau II de la NUTS²⁷, son PIB par habitant est inférieure à 75 % de la moyenne pour l'UE.

Les accords européens prévoyaient que chaque pays devait être considéré pendant cinq années à compter de l'entrée en vigueur de l'accord comme une zone identique à celles qui, dans la Communauté, peuvent bénéficier d'aides régionales en application de l'article 87,

²⁷ La NUTS est la nomenclature des unités territoriales à des fins statistiques. http://europa.eu.int/comm/eurostat/ramon/nuts/home_regions_en.html

paragraphe 3, point a). Des cartes des aides régionales²⁸ ont été adoptées pour chaque pays et ont entre-temps été prorogées jusqu'au 31 décembre 2006²⁹. En fait, la quasi-totalité du territoire de chacun des nouveaux États membres peut être considérée comme relevant du point a), les seules exceptions étant le territoire de Chypre ainsi que deux capitales, Prague et Bratislava³⁰. Cela a des implications pour la classification des aides destinées à des objectifs régionaux, dans la mesure où les aides accordées dans les nouveaux États membres pourraient presque toutes être considérées comme des aides à finalité régionale de par leur orientation vers des régions assistées. À des fins de comparabilité entre États membres, toutes les aides ont cependant, dans la mesure du possible, été classées sous d'autres objectifs horizontaux. Il n'en reste pas moins qu'au cours de la période considérée, un montant annuel moyen de 520 millions d'euros (9% du total des aides) a été accordé pour des objectifs régionaux et de cohésion, généralement sous la forme de régimes de développement économique général. La part des aides à finalité régionale dans le total des aides variait d'un pays à l'autre, de moins de 5% en Lituanie, en République tchèque, à Malte et à Chypre à plus de 30% en Estonie et en Lettonie.

1.3.4. Aides d'État en faveur d'objectifs sectoriels

Les aides en faveur de certains secteurs, notamment les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises, sont plus susceptibles de fausser la concurrence que les aides en faveur d'objectifs horizontaux. Au cours de la période 2000-2003, environ 78% des aides d'État accordées dans les nouveaux États membres appartenaient à ces catégories d'aides ayant potentiellement les effets de distorsion les plus graves. La part des objectifs sectoriels variait sensiblement d'un pays à l'autre, d'environ 50% ou moins des aides totales en Lettonie et en Slovaquie à 90% ou plus en Lituanie, en République tchèque et à Malte (Tableau 3). En Estonie, aucune aide n'était affectée à des objectifs sectoriels.

C'est le secteur financier qui a reçu le plus d'aides au cours de ces années (27%), presque exclusivement en raison de la crise bancaire généralisée qu'a connue la République tchèque dans les années 90, suivi du secteur manufacturier (26%)³¹ et de l'industrie houillère (24%), principalement en Pologne. Le solde (1%) était réparti entre d'autres secteurs non manufacturiers et des services autres que financiers.

Il existe d'importantes différences entre les États membres en ce qui concerne les secteurs auxquels ils allouaient des aides (tableau 3). Les aides au secteur manufacturier représentaient moins de 20% en Slovaquie, en République tchèque et en Pologne, contre une part d'environ 90% à Malte et en Lituanie. Le chiffre enregistré pour Malte s'explique largement par le montant substantiel d'aides consacré à la restructuration du secteur de la construction et de la réparation navales de l'île. Le pourcentage élevé enregistré en Lituanie peut s'expliquer par les montants relativement élevés d'aides au sauvetage et à la restructuration accordés à plusieurs entreprises du secteur manufacturier. La majeure partie des aides (56%) sont allées à l'industrie houillère en Pologne et le secteur financier a absorbé 80% des aides en République tchèque pendant la période considérée.

²⁸ Il s'agit de cartes définissant les régions admises à bénéficier d'aides à finalité régionale ainsi que les intensités d'aide maximales autorisées dans chacune des régions, compte tenu des disparités régionales en termes de revenu par habitant. Elles déterminent les territoires éligibles et les plafonds admissibles pour une période déterminée.

²⁹ La carte tchèque des aides régionales est encore en cours d'examen.

³⁰ Pour des informations plus détaillées, voir les profils par pays (Annexe II).

³¹ Ce chiffre exclut les aides destinées au secteur manufacturier qui avaient également un objectif horizontal.

1.3.4.1. Aides d'État en faveur du secteur financier

De 1994 à 1998, la République tchèque, la Hongrie et la République slovaque ont été confrontées à une crise bancaire généralisée, qui a affecté l'ensemble du secteur bancaire et a amené les gouvernements à intervenir pour restructurer, puis privatiser, plusieurs banques. Au nombre des mesures prises figuraient des injections de capitaux, des cessions d'actifs, des garanties publiques, des accords de cantonnement et des indemnisations au titre du contentieux. Le coût de ces mesures de renflouement s'est élevé à 1,53 milliard d'euros en moyenne annuelle, soit 27% du montant total des aides au cours de la période 2000-2003. La part la plus élevée a été observée en République tchèque, où plus de 2,4 milliards d'euros ont été payés en 2002 sous la forme de garanties. Des montants relativement moins élevés ont été accordés en Hongrie et en République slovaque, où la restructuration a principalement eu lieu avant 2000.

Les pays concernés ont notifié une série d'aides au secteur bancaire en application du mécanisme provisoire. À ce jour, la Commission a adopté 18 décisions déclarant pour l'essentiel que les mesures n'étaient (en termes techniques) «pas applicables après l'adhésion». Dans deux cas, la Commission a ouvert une procédure parce qu'elle a constaté que les mesures étaient applicables après l'adhésion et qu'elle avait des doutes quant à leur compatibilité avec le marché commun.

Une décision établissant qu'une aide n'est «pas applicable après l'adhésion» signifie que la mesure concernée a été accordée dans sa totalité avant le 1^{er} mai 2004 et que la Commission n'était donc ni tenue de l'apprecier ni habilitée à le faire. Une aide individuelle est considérée comme «applicable après l'adhésion» si elle est susceptible d'alourdir le passif de l'État après la date d'adhésion. Tel peut être le cas, par exemple, d'une garantie d'État, si la responsabilité de l'État n'est pas clairement déterminée. Néanmoins, une décision établissant qu'une aide «n'est pas applicable après l'adhésion» ne signifie pas nécessairement qu'il n'y aura plus d'autres versements, dans les limites préalablement définies, au titre de ces mesures d'aide après l'adhésion.

1.3.4.2. Aides d'État en faveur de l'industrie houillère

Des aides d'un montant annuel moyen de 1,4 milliard d'euros ont été accordées à l'industrie houillère entre 2000 et 2003. En chiffres absolus, ce montant est relativement faible par rapport à la moyenne de 5,4 milliards d'euros enregistrée pour l'UE-15 en 2002. En termes relatifs, si les aides à l'industrie houillère ont représenté 16% du montant total des aides dans l'UE-15, leur part s'est élevée à 56% en Pologne. Toutefois, la moyenne annuelle de 1,3 milliard d'euros est plutôt trompeuse dans le cas de la Pologne, un montant de 3,9 milliards ayant été accordé au cours de la seule année 2003.

Quatre autres nouveaux États membres ont accordé des aides à ce secteur: la Hongrie (une moyenne annuelle de 22 millions d'euros), la Slovénie (10 millions d'euros), la République slovaque (3 millions d'euros) et la République tchèque (1 million d'euros). Dans la plupart des cas, le soutien à l'industrie houillère a pris la forme d'aides à la fermeture, les coûts étant principalement liés à des dépenses exceptionnelles consenties pour indemniser les travailleurs ayant perdu leur emploi, et à la réhabilitation d'anciens sites miniers. En Pologne, cependant, une part importante (environ 40%) des aides accordées en 2003 était destinée à la production courante.

1.3.4.3. Aides d'État en faveur de l'industrie sidérurgique

La sidérurgie est un secteur industriel important dans plusieurs nouveaux États membres, en particulier en République tchèque et en Pologne, comme en témoignent le niveau de l'emploi dans le secteur et la valeur ajoutée générée par les sidérurgistes dans ces deux pays. Au cours de la dernière décennie, elle a subi une restructuration importante, qui a renforcé la compétitivité du secteur. Un grand nombre d'installations non viables ont été définitivement fermées et les usines existantes ont été modernisées. Les structures de gestion ont également été adaptées parallèlement au processus de privatisation et de concentration en cours.

De nombreuses sociétés de ces pays ne seraient toujours pas viables sans le soutien financier des gouvernements. Telle est la raison pour laquelle des périodes transitoires ont été négociées avec la République tchèque et la Pologne pour permettre l'octroi d'aides d'État à certaines sociétés. Le montant d'aide maximum autorisé correspond aux projections financières établies dans les programmes nationaux de restructuration et les plans d'entreprise des sociétés, qui ont été adoptés par les gouvernements tchèque et polonais et approuvés par la Commission. Le montant d'aide maximum admissible pour la période 1997-2003 était respectivement de 413 millions d'euros pour la République tchèque et de 769 millions d'euros pour la Pologne. Ces dérogations aux règles de l'UE sur les aides d'État sont subordonnées au respect de certaines obligations qui font l'objet d'un contrôle et de rapports réguliers. Au cours de la période 2000-2003, un montant d'aide annuel moyen de 246 millions d'euros a été accordé à la sidérurgie dans quatre nouveaux États membres. Les montants les plus élevés ont été accordés par la Pologne (122 millions d'euros), suivie de la République tchèque (75 millions d'euros) et des montants plus faibles par la République slovaque (41 millions d'euros) et la Slovénie (9 millions d'euros).

1.3.4.4. Aides d'État en faveur du secteur de la construction navale

Parmi les nouveaux États membres, la Pologne, Malte et les trois États baltes possèdent une industrie de la construction navale, par rapport à laquelle des problèmes d'aides d'État se sont posés ou sont susceptibles de se poser à l'avenir. Les activités des chantiers navals de ces pays sont largement déterminées par le contexte international et leur situation est comparable, à cet égard, à celle de n'importe quel autre chantier européen. Les volumes de commandes records enregistrés à l'échelle mondiale ces dernières années ont principalement profité à deux pays - la Corée du Sud et la Chine. La construction navale européenne cherche maintenant à se consolider et à reprendre sa place sur le marché international par la spécialisation et l'innovation. À cet égard, les besoins des chantiers navals des nouveaux États membres sont comparables à ceux des États membres de l'UE-15. Au cours de la période considérée, des aides d'un montant annuel moyen de 87 millions d'euros ont été accordées à la construction navale dans les nouveaux États membres.

Contrairement à Malte, la Pologne, qui possède une industrie de la construction navale relativement importante, n'a pas négocié de dispositions transitoires pour l'application des règles sur les aides d'État à ce secteur. Les plus grands chantiers navals polonais, situés à Gdynia et à Szczecin, doivent mener à bien leur restructuration financière et matérielle respectivement en 2006 et en 2004. Un montant total de 24 millions d'euros a été versé à ces sociétés au cours des années 2000 et 2002. Le secteur, traditionnellement important en Pologne, souffrait de surcapacité, de facilités de financement insuffisantes, de coûts de main-d'œuvre en hausse et de niveaux de productivité insuffisants. La construction navale maltaise est confrontée à des difficultés similaires mais, du point de vue des aides d'État, le traité d'adhésion prévoit un régime transitoire spécial, étroitement surveillé par la Commission. Ce

régime prévoit l'octroi d'un montant annuel moyen de 81 millions d'euros, soit près de la moitié du total des aides accordées à Malte, aux sociétés maltaises de construction et de réparation navale.

1.3.4.5. Aides d'État en faveur du secteur automobile

L'industrie automobile est un autre secteur industriel important dans plusieurs des nouveaux États membres. Au cours de la période 2000-2003, un montant d'aide annuel moyen de 58 millions d'euros a été accordé à ce secteur dans quatre pays. Les montants les plus élevés ont été accordés en République tchèque (29 millions d'euros par an) et en République slovaque (28 millions d'euros). Dans le cadre de sa loi de finances, la Pologne a accordé près de 3 millions d'aides d'État au secteur automobile en 2002, tandis que Chypre a exonéré les importations de matières premières utilisées par ce secteur à concurrence de près de 3 millions d'euros au total sur la période considérée. Ces aides ont servi à renflouer des sociétés en difficulté et à exonérer le secteur de certaines obligations fiscales.

En outre, des montants moins importants ont été accordés en République tchèque et en République slovaque pour soutenir l'emploi et la formation dans le secteur (3 millions d'euros par an) et pour attirer les investissements dans les régions moins développées (5 millions d'euros par an).

1.3.5. Les instruments d'aide

Toutes les aides d'État représentent un coût ou un manque à gagner pour les pouvoirs publics et un avantage pour les bénéficiaires. Toutefois, l'élément d'aide, c'est-à-dire l'avantage financier net que procure le montant nominal transféré, dépend dans une large mesure des modalités d'octroi de l'aide.

Pour les nouveaux États membres dans leur ensemble, les garanties étaient l'instrument d'aide le plus utilisé, représentant 41% du total des aides au cours de la période 2000-2003. Cette moyenne, élevée par rapport à celle de 3% enregistrée pour l'UE-15, s'explique par la forte proportion de garanties accordées en République tchèque (78% des aides totales)³². Les exonérations fiscales (29%) et les subventions (22%) étaient les deux autres instruments les plus utilisés dans les nouveaux États membres (Tableau 4). La tendance des nouveaux États membres à utiliser des instruments ayant un impact budgétaire différé, c'est-à-dire des instruments autres que les subventions, s'explique en partie par les contraintes budgétaires.

Ces moyennes masquent des différences considérables entre les nouveaux États membres: si Chypre, la République slovaque et la Hongrie utilisaient largement les exonérations fiscales (plus de 60% des aides totales) au cours des années 2000-2003, l'Estonie, la Slovénie et la Lituanie recouraient plutôt aux subventions (41% ou plus des aides totales). Les prêts bonifiés représentaient une part importante des aides totales à Malte (33%), contre une moyenne de seulement 3% pour les nouveaux États membres. En Lettonie, environ 26% des aides ont été consacrées à la capitalisation de dettes fiscales accumulées avant la privatisation.

Tableau 4: aides d'État au secteur manufacturier et au secteur des services, par type d'instrument d'aide, 2000-2003

³² Si l'on exclut les garanties accordées au secteur bancaire en République tchèque, les garanties ne représentent que 12% des aides totales dans les dix nouveaux États membres.

	FORMES D'AIDE							en %	
	Subventions	Exonérations fiscales	Participations au capital	Prêts bonifiés	Report d'impôt	Garanties			
UE-15*	58,4	24,0	3,4	5,6	6,0	2,6	1,9	3,2	3,2
Nouveaux EM	22,4	28,5	14,4	3,1	0,0	2,9	1,9	0,0	41,1
CY	17,9	80,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,2
UE 15*	58,4	24,0	3,4	5,6	6,0	2,6	1,9	0,4	3,2
Nouveaux EM	22,4	28,5	14,4	3,1	0,0	2,9	1,9	0,0	41,1
HU	36,8	80,9	61,5	0,0	0,1	0,0	0,6	0,0	1,9
LT	41,1	15,6	57,1	9,6	0,0	5,2	0,7	0,7	27,8
CZ	11,4	3,4	57,1	5,6	26,4	1,3	8,7	0,4	1,1
UE	68,9	14,4	36,6	0,0	0,0	0,2	3,4	0,0	1,4
PL	32,8	34,5	34,5	0,1	0,5	0,6	3,9	0,0	6,3
EU	46,4	33,2	33,2	10,8	5,8	5,8	0,0	0,0	3,7
SK	41,1	15,6	72,4	9,6	0,0	5,2	0,0	0,7	27,8
LV	4,0	57,1	26,4	8,7	1,1	2,7	1,1	0,0	2,7
MA * les données pour l'UE15	32,1	34,5	0,5	3,9	6,3	22,8	0,0	0,0	3,7
DC* Concurrence	46,4	33,2	10,8	5,8	0,0	0,0	0,0	0,0	3,7
SI	46,4	33,2	10,8	5,8	0,0	0,0	0,0	0,0	3,7
13.6 Aides d'État à d'autres secteurs	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	17,6

1.3.6.1. Aides d'État à l'agriculture

Les aides d'État à l'agriculture n'étaient pas couvertes par le mécanisme de préadhésion prévu par les accords européens conclus avec les nouveaux États membres. Le point 3 de l'Annexe IV du traité d'adhésion concernant la procédure du mécanisme provisoire exclut *expressis verbis* son application aux activités liées à la production, à la transformation et à la mise sur le marché des produits de l'agriculture qui figurent à l'annexe I du traité CE. Les aides d'État accordées au secteur agricole sont soumises à un régime spécial en application du traité d'adhésion, conformément au point 4 de l'annexe IV. Ce régime prévoit des règles générales applicables à tous les nouveaux États membres. En outre, plusieurs nouveaux États membres ont obtenu des dérogations temporaires spéciales aux règles sur les aides d'État.

Selon ces dispositions, les régimes d'aides et les aides individuelles accordés au secteur de l'agriculture, à l'exception des produits de la pêche et de leurs dérivés, mis en application dans un nouvel État membre avant la date d'adhésion et toujours applicables après cette date, sont considérés comme des aides existantes au sens de l'article 88, paragraphe 1, du traité CE, sous réserve que la mesure d'aide soit notifiée à la Commission en tant qu'aide existante dans un délai de quatre mois à compter de la date d'adhésion, soit pour le 31 août 2004 au plus tard.

Ces mesures bénéficient d'une protection en tant qu'«aide existante» jusqu'à la date prévue par une clause de limitation dans le temps (*sunset clause*). Au 1er septembre 2004, tous les nouveaux États membres avaient soumis leur aides existantes, que la Commission publiera en temps utile. Les nouveaux États membres disposent d'un délai allant jusqu'à la fin de la troisième année suivant l'adhésion, c'est-à-dire jusqu'à fin avril 2007, pour rendre ces mesures compatibles avec les règles communautaires sur les aides d'État. Les nouveaux États membres modifient, le cas échéant, ces mesures au plus tard à la fin de cette période de trois ans. Après le 31 décembre 2007, toute aide d'État existante qui serait incompatible avec l'*acquis* doit être supprimée ou modifiée.

La disposition concernant les aides existantes est sans préjudice des procédures relatives aux aides existantes prévues à l'article 88 du traité CE. C'est pourquoi, même avant la fin de la période de trois ans suivant l'adhésion, la Commission peut proposer des mesures utiles concernant les régimes d'aides existants jugés incompatibles. Sur cette base, elle peut recommander à un nouvel État membre soit d'apporter des modifications au régime en

question soit de le supprimer. La procédure prévue aux articles 17 à 19 du règlement (CE) n° 659/1999 est applicable à cet effet. Entre avril et fin août 2004, tous les nouveaux États membres ont soumis leurs «aides existantes». La Commission va maintenant procéder à leur publication. La possibilité de maintenir une aide en tant qu'aide existante n'autorise évidemment pas un nouvel État membre à maintenir des mesures qui sont incompatibles avec d'autres volets du droit communautaire, tels que les règles sur la libre circulation des marchandises ou l'organisation commune des marchés pour les produits agricoles.

1.3.6.2. Aides d'État au secteur de la pêche

Les aides d'État aux secteurs de la pêche et de l'aquaculture n'étaient pas couvertes par le mécanisme de préadhésion prévu par les accords européens conclus avec les nouveaux États membres. Pendant les négociations d'adhésion, la Commission a attiré l'attention des pays adhérents sur l'importance de la mise en conformité de leurs aides d'État avec les règles communautaires.

À partir d'avril 2003, les aides d'État au secteur de la pêche ont été couvertes par le mécanisme provisoire pour les aides existantes prévu par le traité d'adhésion, en vertu duquel les mesures mises à exécution avant le 1^{er} mai 2004 et toujours applicables après cette date pouvaient être notifiées. Aux fins de cette procédure, les services de la Commission ont adressé à tous les nouveaux États membres une lettre les encourageant à notifier les mesures existantes à la Commission avant le 1^{er} mai 2004. Pendant cette période, les services de la Commission ont été en contact permanent avec les autorités des nouveaux États membres et ont participé à des réunions de formation avec elles. Au total, 13 mesures ont été notifiées en application de cette procédure (voir le tableau 5 ci-dessous).

Tableau 5: aides existantes en faveur de la pêche et de l'aquaculture soumises en application de la procédure du mécanisme provisoire

État membre	Nombre de régimes	Durée	Budget annuel (en millions d'euros)
Chypre	1	Au budget de l'État depuis 1995	0,008
République tchèque	6	Illimitée sauf pour un régime expirant en 2006	23,2 dont 20,7 pour le régime expirant en 2006
Hongrie	2	2006 (1) 2006	1,5 en 2004
Lettonie	1	2006-2021	2,24 en 2004
Lituanie	1	2002-2010	0,8
Pologne	1 (aide individuelle)	1996-illimitée	0,5
Slovenie	1	2002-2010	0,058
Pologne	1 (aide individuelle)	1996-illimitée	0,058

(S) Régime d'aides pour le renouvellement, le dragage et la reconstruction de étangs à poissons et de réservoirs.
Source: DG Pêche

Selon les informations disponibles actuellement, les aides d'État en faveur de la pêche et de l'aquaculture dans les nouveaux États membres ne représentent pas un financement lourd. Il est donc probable que certaines des mesures qui doivent actuellement être notifiées en application de l'article 88, paragraphe 3, du traité CE seront exclues de cette obligation après le 1^{er} novembre 2004, date d'entrée en vigueur du règlement d'exemption par catégorie (voir la section 3.8 pour les références du règlement *de minimis* pour le secteur de la pêche adopté

récemment et des précisions à ce sujet). Au 1^{er} septembre 2004, la Commission avait reçu deux notifications, soumises après le 1^{er} mai 2004, concernant des aides d'État en faveur de la pêche et/ou de l'aquaculture.

1.3.6.3. Aides d'État au secteur des transports

Les aides d'État au secteur des transports étaient couvertes par les dispositions sur les aides d'État des accords européens.

À son annexe IV, chapitre 3, point 4, le traité d'adhésion prévoit un mécanisme provisoire particulier pour les aides d'État au secteur des transports: «En ce qui concerne les aides dans le secteur des transports, les régimes d'aides et aides individuelles mis à exécution dans un nouvel État membre avant la date de l'adhésion et toujours applicables après cette date sont considérés comme aide existante au sens de l'article 88, paragraphe 1, du traité CE jusqu'à la fin de la troisième année après la date de l'adhésion, à condition d'être communiquées à la Commission dans les quatre mois suivant la date de l'adhésion.»

L'application du mécanisme provisoire a pour effet que des aides mises à exécution dans les nouveaux États membres avant le 1^{er} mai 2004, qui ont été communiquées à la Commission avant le 1^{er} septembre 2004, bénéficient d'une protection en tant qu'«aide existante» jusqu'à fin avril 2007. En conséquence, la Commission, en coopération avec les nouveaux États membres, réexaminera les mesures existantes pendant la période transitoire en vue d'en assurer la compatibilité avec le marché commun conformément à l'article 88, paragraphe 1, du traité.

Les nouveaux États membres ont communiqué à la Commission les aides mises à exécution avant l'adhésion et lui ont fourni des informations résumées concernant ces mesures. Les services de la Commission procéderont maintenant à l'examen des mesures et, le cas échéant, proposeront des mesures utiles pour en assurer la compatibilité avec le marché commun.

Globalement, environ 150 mesures concernant le secteur des transports ont été soumises à la Commission par les nouveaux États membres en application du mécanisme provisoire. Le nombre d'aides mises à exécution varie considérablement d'un État membre à l'autre, deux des trois plus grands pays, la Pologne et la Hongrie, représentant plus de la moitié du nombre total de mesures soumises.

En ce qui concerne les différents modes de transport, les informations reçues indiquent clairement que le secteur ferroviaire se taille la part du lion, les aides restantes étant assez également réparties entre les autres modes de transport.

2. PARTIE DEUX : SUIVI DES CONCLUSIONS DU CONSEIL CONCERNANT LES AIDES D'ÉTAT

Dans le contexte de la réduction du niveau global des aides d'État, les conclusions des différents Conseils européens ont appelé à mettre l'accent non plus sur un soutien à des sociétés ou à des acteurs individuels, mais plutôt sur la poursuite d'objectifs horizontaux d'intérêt commun, y compris des objectifs de cohésion. En outre, le Conseil 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... 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»³³.

2.1. Résumé succinct des conclusions du Conseil concernant les aides d'État

Les développements ci-dessous contiennent 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 2000³⁴:

- Le Conseil européen de Lisbonne de mars 2000 s'est fixé comme objectif de faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, appelant la Commission et les États membres à «poursuivre leurs efforts visant à favoriser la concurrence et à réduire le niveau général des aides d'État, en mettant l'accent, non plus sur un soutien à des sociétés ou à des secteurs individuels, mais plutôt sur la poursuite d'objectifs horizontaux d'intérêt communautaire, tels que l'emploi, le développement régional, l'environnement et la formation ou la recherche».
- En mars 2001, au Conseil européen de Stockholm, les États membres ont promis de «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 des Conseils européens de Barcelone et de Bruxelles en 2002 et 2003 respectivement.
- Outre ce qui a été dit lors des sommets européens, des conclusions plus spécifiques sur les aides d'État ont également été adoptées. 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 le niveau des aides, 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.
- En novembre 2002, sous la présidence danoise, le Conseil «Concurrence» a adopté des conclusions concernant «une approche économique pour des aides d'État moins

³³ Cf. conclusions du Conseil adoptées en novembre 2002 concernant «une approche économique pour des aides d'État moins nombreuses et plus efficaces». Voir document du Conseil Europol 13799/02.
<http://register.consilium.eu.int/pdf/fr/02/st13/13799fr2.pdf>

³⁴ L'ensemble des conclusions figurent dans la mise à jour de l'automne 2003 du tableau de bord des aides d'État, COM (2003) 636 du 29 octobre 2003.

nombreuses et plus efficaces»³⁵. Ces conclusions visaient 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»; il les a également encouragés 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».

2.2. Réponse des États membres aux conclusions du Conseil

En réponse aux conclusions du Conseil, la Commission a organisé en juillet 2003 une première réunion avec des experts des États membres spécialistes des aides d'État, afin de faire le point sur les efforts déployés par la Commission et les États membres pour donner suite aux diverses conclusions du Conseil sur les aides d'État et d'examiner les travaux à entreprendre à l'avenir pour réduire, réorienter et mesurer l'efficacité de ces aides. Les résultats de cette réunion figurent dans la mise à jour de l'automne 2003 du tableau de bord des aides d'État.

Une seconde réunion s'est déroulée, en juillet 2004, avec des experts des États membres, à partir des contributions écrites reçues d'une vingtaine d'États membres sur les mesures prises récemment pour mettre en oeuvre les diverses conclusions du Conseil. La section suivante résume les principaux points abordés lors de la réunion et/ou dans les contributions des États membres.

2.2.1. Efforts spécifiques entrepris pour diminuer et réorienter les aides

Comme le mentionne la mise à jour du printemps 2004 du tableau de bord, les données de base les plus récentes montrent que la majorité des États membres semblent avoir donné une suite positive à l'invitation qui leur a été faite d'accorder des aides d'État moins nombreuses et mieux ciblées³⁶. Bien que le niveau des aides diminue moins fortement qu'à la fin des années 90, le rythme de cette réduction reste conforme à l'engagement pris à Stockholm. De plus, dans plusieurs États membres (la Belgique, le Danemark, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, l'Autriche et la Finlande), la quasi-totalité des aides accordées en 2002 étaient destinées à des objectifs horizontaux (y compris de cohésion). Il a été toutefois convenu que la prudence s'imposait lorsqu'il s'agit d'analyser des indicateurs globaux. Les régimes horizontaux ne sont ainsi pas tous nécessairement efficaces.

³⁵ Document du Conseil n° 13799/02: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/st13/13799en2.pdf>

³⁶ Chiffres de 2002 figurant dans la mise à jour du printemps 2004 du tableau de bord des aides d'État, COM (2004) 256 du 20 avril 2004

La grande majorité des États membres ont attribué les progrès réalisés dans la réduction et la réorientation des aides à des actions entreprises délibérément (voir les exemples supplémentaires à l'annexe III):

Un certain nombre d'États membres ont mis davantage l'accent sur l'amélioration de l'environnement général des entreprises, la simplification et la rationalisation de leurs régimes d'aides aux entreprises, ainsi que la substitution de mesures générales aux «aides d'État». Il s'agit notamment de la Belgique, du Danemark, de la Suède et du Royaume-Uni, qui ont indiqué avoir toujours adopté une orientation restrictive en ce qui concerne l'attribution d'aides d'État. Le Danemark et la Suède affirment que leur stratégie industrielle privilégie l'amélioration de l'environnement général et des conditions de croissance des entreprises plutôt que l'aide directe individuelle. La Belgique indique que sa stratégie qui consiste à trouver d'autres solutions possibles que celle des aides d'État s'inscrit dans le cadre d'une politique globale vis-à-vis des entreprises. Le Royaume-Uni, également, affirme que, partout où c'est possible, il «retire tout soutien nécessaire aux entreprises des circuits qui constituent des aides d'État». De même, la Suède a mis en place un principe de restriction explicite selon lequel les subventions aux entreprises ne devraient jamais être la solution retenue en premier pour atteindre les différents objectifs. Ce qui est au contraire préconisé est de procéder dans un premier temps à l'analyse des autres instruments et de tester régulièrement ces derniers.

La Suède affirme que si la solution des subventions est adoptée, celles-ci doivent dans la mesure du possible être mises en œuvre d'une manière qui soit neutre en termes de concurrence; les aides devraient, entre autres, être destinées à remédier aux insuffisances constatées dans le fonctionnement du marché (prêts à taux réduit en faveur des PME ou destinés à favoriser l'innovation, par exemple) ou à d'autres mesures susceptibles d'accélérer le développement dans des directions socialement souhaitables (amélioration de l'environnement et utilisation plus efficace de l'énergie dans l'économie, par exemple). Selon l'actuel gouvernement finlandais, «les aides ne devraient être accordées que lorsqu'elles sont particulièrement justifiées et devraient être temporaires et transparentes». Le Portugal établit également une distinction entre différentes catégories d'aides d'État et affirme, par exemple, que les aides au fonctionnement qui, par nature, sont susceptibles d'occasionner des distorsions de concurrence plus sensibles ont cessé depuis de nombreuses années de faire partie de la panoplie des nouvelles aides d'État au Portugal.

La France a choisi les restrictions budgétaires pour respecter l'engagement pris de diminuer ses aides d'État. À l'exception des aides à la recherche et au développement et aux PME, un bon nombre des crédits budgétaires ont été ainsi soit gelés soit revus à la baisse. L'Allemagne continue à diminuer les subventions par une «transparence accrue, une appréciation plus rigoureuse et l'amélioration de ses dispositifs de contrôle». À l'avenir, les aides financières ne seront octroyées que pour une période limitée fixée par la loi et seront, en principe, dégressives. Pour l'Irlande, les niveaux des aides à l'investissement et à la création d'emplois sont actuellement réduits conformément à la carte des aides à finalité régionale 2000-2006. La baisse de la part que représente ce type d'aides s'explique aussi par la réorientation croissante des aides, au profit, par exemple, du financement de projets de recherche et développement et de formation. Les Pays-Bas affirment que les restrictions budgétaires auxquelles ils sont confrontés les obligent quasi-automatiquement à respecter l'engagement pris de réduire les aides d'État.

2.2.1.1. Situation particulière dans les nouveaux États membres

Si les nouveaux États membres se sont également engagés à diminuer et à réorienter les aides d'État, il est admis que leur situation n'est pas directement comparable à celle des États membres existants. Étant donné que les Fonds structurels européens sont soumis au principe dit «d'additionnalité», certains de ces nouveaux États membres ont indiqué que le niveau global des aides d'État allait probablement augmenter, tout au moins à court terme.

La section 1.3 décrit assez précisément la situation en matière d'aides d'État dans ces États membres, notamment les tendances fondamentales et la mesure dans laquelle les aides ont été orientées vers des objectifs horizontaux avant l'adhésion.

2.2.2. Améliorations apportées à l'organisation des aides d'État au niveau national

Plusieurs États membres ont également fait état de démarches entreprises pour rationaliser et améliorer l'organisation des aides d'État au moyen de divers changements institutionnels, de mesures législatives, d'un meilleur ciblage des aides, d'une plus grande importance accordée à l'efficacité des aides, d'une sensibilisation accrue et d'un renforcement de la transparence. Si beaucoup de ces mesures visent en premier lieu à faciliter l'accès des entreprises aux pouvoirs publics et à tenter de garantir une utilisation plus optimale des fonds publics, elles peuvent également contribuer à diminuer et à réorienter les aides. (voir les exemples cités à l'annexe III).

2.2.3. Améliorer la transparence des aides d'État et entreprendre des actions de sensibilisation à ce sujet

Le Danemark et l'Espagne ont chacun signalé qu'ils menaient en ce moment des actions pour rendre les aides d'État plus transparentes. Un des instruments actuellement mis en œuvre par le Danemark, en coopération avec les autorités norvégiennes, est une base de données qui fournit des renseignements détaillés sur tous les régimes d'aides, y compris les budgets, les aides effectivement versées, les objectifs, etc. Cette base de données devrait faciliter la prise de décision des responsables de l'action gouvernementale lorsqu'ils doivent instaurer ou réexaminer des régimes d'aides. La Grèce, l'Italie et la Slovaquie ont également signalé que des actions comparables étaient en cours dans leur pays.

Le Royaume-Uni a décrit l'approche volontariste qu'il a adoptée pour sensibiliser les acteurs aux aides d'État et développer les compétences locales en la matière; cette approche devrait contribuer, selon les autorités britanniques, à réorienter et réduire les aides d'État de diverses manières: le fait de sensibiliser les acteurs à la nécessité de respecter les règles en matière d'aides d'État devrait faciliter la diminution du nombre de cas dans lesquels des aides sont accordées sans notification. De même, cette façon de procéder, conjuguée notamment aux conseils prodigués par le ministère du commerce et de l'industrie (DTI), devrait déboucher sur des régimes qui seront conçus en plus grand nombre de manière à éviter les aides ou, dans les cas où des aides sont nécessaires, seront ciblés vers des mesures horizontales. (voir les informations supplémentaires figurant à l'annexe III).

2.3. Rendre les aides plus efficaces

2.3.1. Actions en cours dans les États membres

En raison des pressions qui s'exercent sur les finances publiques, l'orientation et l'efficacité de la politique menée au niveau national en matière d'aides d'État suscitent des questions dans la

plupart des États membres. Par ailleurs, parallèlement à la simplification en cours poursuivie dans ce secteur par plusieurs États membres, il est apparu nécessaire de constituer une base de connaissances suffisamment solide, ce qui a entraîné une demande accrue de suivi et d'évaluation des aides existantes.

2.3.1.1. Suivi et évaluation

Si tous les États membres assurent sous une forme ou l'autre le suivi et l'évaluation de leurs régimes d'aides, il n'existe pas de critère commun permettant d'évaluer une mesure d'aide donnée. Il semble que, néanmoins, certains États membres aient adopté des approches à peu près semblables. Le suivi et l'évaluation des politiques nationales en matière d'aides d'État sont effectués sous des formes diverses par des acteurs différents au sein des administrations publiques. Comme l'indique la Suède, il incombe naturellement aux autorités responsables de la mesure d'aide de montrer quels sont les résultats obtenus. Parallèlement à cette approche décentralisée, le gouvernement suédois a également créé une autorité spéciale centralisée³⁷ pour évaluer, sous tous les angles, la politique de croissance du pays. Au niveau de ce qui a été entrepris pour évaluer les mesures existantes dans le cadre des politiques de croissance, citons, entre autres, la réduction de certaines aides d'État en faveur des sociétés.

Au Royaume-Uni, l'appréciation de l'ensemble des dépenses publiques (qu'elles constituent ou non des aides d'État) joue un rôle fondamental dans le processus d'élaboration des politiques. De même, les autorités néerlandaises appliquent depuis 2001 un système qui couvre l'ensemble du processus, de la préparation des mesures à l'obligation d'en rendre compte; ainsi, si une aide doit être accordée, un avis est rendu sur les ressources à utiliser et une déclaration de responsabilité est présentée une fois l'exercice terminé. L'exercice en question a lieu chaque année au parlement. Voir également l'annexe III pour d'autres exemples.

Étant donné que les règles relatives aux aides d'État sont en vigueur dans les nouveaux États membres depuis peu de temps, certains pays tels que Chypre et Malte ont indiqué que les effets d'un grand nombre de mesures n'étaient pas encore visibles et qu'il était par conséquent difficile d'évaluer ces aides d'État, que ce soit au niveau de leur efficacité ou de leur incidence sur la concurrence. La plupart des nouveaux États membres ont cependant commencé (ou ont l'intention de commencer prochainement) des exercices d'évaluation, dont certains sont présentés à l'annexe III.

2.3.1.2. Émergence d'une tendance à recourir à des aides d'État «remboursables»

Du fait notamment de l'importance accrue accordée à l'évaluation des mesures d'aide, il semble que plusieurs États membres aient tendance à accorder des financements sur une base remboursable au lieu de subventions non remboursables. Le Portugal et l'Irlande ont tous deux indiqué qu'une part croissante des financements était consentie aux entreprises nationales de cette manière. La refonte de la politique suédoise en matière d'aides à finalité régionale³⁸ prévoit explicitement de préconiser les prêts par rapport aux subventions. En Finlande, le programme du gouvernement actuel³⁹ défend assez clairement les prêts et les garanties. En

³⁷ L'institut suédois d'étude des politiques de croissance (ITPS) est chargé de réaliser des analyses et des évaluations, ainsi que de diffuser les connaissances. L'ITPS a mis au point des indicateurs pouvant être utilisés tant pour analyser les modalités des mesures à prendre en faveur de la croissance que pour suivre concrètement l'évolution des effets de ces mesures.

³⁸ Politique de croissance et de vitalité dans l'ensemble du pays 2001/02:4

³⁹ «La politique de soutien aux entreprises continuera à accorder la priorité aux aides remboursables. Les aides devraient être essentiellement attribuées sous forme de prêts ou de garanties et être consenties à

Estonie, des recherches menées sur l'incidence de quatre mesures d'aide différentes en faveur de la création d'emplois ont montré que celle qui avait donné les meilleurs résultats était une garantie de prêt destinée aux PME. Sollicités pour donner des exemples de mesures d'aides particulièrement réussies, les Pays-Bas ont cité un régime existant de longue date qui, «pour un coût minimum, encourage efficacement les activités des entreprises» en accordant des garanties d'État sur des prêts à de nombreuses PME. La Lettonie a également cité une mesure par laquelle la Banque de Lettonie consent un grand nombre de crédits aux PME, qui débouchent sur d'importantes créations d'emplois.

En revanche, l'Allemagne semble adopter l'orientation inverse et fait valoir que pour empêcher que les subventions ne deviennent permanentes, la règle générale veut que les seules aides accordées soient des aides financières, c'est-à-dire accordées directement à partir du budget fédéral et, uniquement dans des cas exceptionnels dûment justifiés, des crédits d'impôt. Des démarches seront également entreprises pour examiner dans quelle mesure les allègements fiscaux peuvent être convertis en subventions directes.

2.3.2. Actions actuellement menées par la Commission

Le Conseil Industrie de décembre 2001 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». En réponse à cette demande, la Commission a lancé un certain nombre d'études dans ce domaine.

2.3.2.1. Amélioration de la compréhension des effets des aides d'État sur la concurrence

Dans la quasi-totalité des exemples fournis par les États membres sur des mesures d'aide ayant donné de bons résultats (voir ci-dessus), le seul critère utilisé pour mesurer la performance de ces aides portait sur leur efficacité et non sur leur incidence sur la concurrence. Une évaluation complète des effets d'une aide d'État sur le bien-être requiert toutefois la prise en compte de son incidence en termes de concurrence sur les marchés affectés, ce qui peut englober, non seulement, l'activité économique directement visée par l'aide, mais également les marchés voisins. L'analyse des effets des aides d'État sur la concurrence est donc importante tant pour la Commission, lorsqu'elle doit les contrôler, que pour les décideurs au sein des organismes qui accordent les aides dans les États membres.

Consciente de la nécessité d'accroître ses connaissances et de mieux comprendre les effets des aides d'État sur la concurrence, la Commission envisage de lancer une étude dans les mois à venir. Celle-ci vise avant tout pour objet d'améliorer la base économique servant à analyser l'impact des aides d'État sur la concurrence. Il s'agira d'abord de construire un cadre analytique pour l'évaluation des effets sur la concurrence - en termes de conséquences pour les entreprises rivales (détournement de rente, forclusion) - et sur le bien-être des consommateurs, en distinguant l'impact domestique de l'impact transfrontalier.

Sur cette base, l'étude définira une série de critères et d'indicateurs pouvant être utilisés a) pour apprécier l'importance des répercussions de l'octroi d'aides individuelles pour la concurrence, b) comme point de départ de l'élaboration de règles générales applicables aux régimes d'aides, lorsque l'identité des bénéficiaires n'est pas connue à l'avance, afin de

condition que les propriétaires de la société et autres bailleurs de fonds apportent un concours financier garantissant un engagement suffisant», 24 juin 2003.

limiter les dommages potentiels pour la concurrence et c) pour contribuer à la mise au point d'une méthode de détection des aides d'État dont l'impact est probablement peu significatif.

Les résultats de cette étude sont attendus pour la fin de l'année 2005.

2.3.2.2. Évaluer l'impact des aides d'État à la recherche et au développement

Le Conseil européen du printemps⁴⁰ 2004 s'est inquiété de la faiblesse relative des investissements du secteur privé dans la recherche et le développement en Europe et a souligné l'importance de l'intensification des efforts dans ce domaine au sein de l'Union. La Commission reconnaît qu'il peut exister dans ce domaine des insuffisances du marché qui freinent les investissements privés dans la recherche-développement et l'innovation, ce qui provoque un ralentissement de la productivité et de la compétitivité. La Commission a lancé une étude pour préparer le réexamen de l'encadrement des aides d'État à la recherche et au développement⁴¹, en vigueur depuis 1996 et qui expirera à la fin de 2005.

Cette étude porte essentiellement sur le rôle des aides d'État en tant qu'instrument facilitant la réalisation de l'objectif de Barcelone de consacrer 3 % du PIB de l'Union européenne à la recherche-développement. Elle se concentrera plus précisément sur les types d'activités qui doivent pouvoir bénéficier d'un soutien et sur les niveaux d'aide souhaitables.

L'étude poursuit les cinq grands objectifs suivants:

- vérifier le rôle qu'ont joué les aides à la R&D dans le contexte global du soutien public de la R&D, tels que les universités et les instituts publics de recherche, au cours de la dernière décennie;
- décrire et analyser les changements fonctionnels des établissements publics de recherche;
- décrire et analyser le soutien public aux activités de R&D mis en place par les principaux partenaires commerciaux de la Communauté;
- décrire et analyser la catégorisation des activités de recherche;
- analyser l'effet de levier des aides à la R&D, c'est-à-dire leur potentiel à inciter le secteur privé à apporter un investissement supplémentaire en R&D.

Les résultats de cette étude sont attendus pour la fin de l'année 2005.

Dans le contexte des aides d'État à la recherche et au développement également, le comité de la recherche scientifique et technique (CREST) a recommandé au Conseil et à la Commission de dresser un bilan de la réussite avec laquelle les aides d'État ont été réorientées vers des programmes de R&D dans certains États membres, dans le but de préparer un guide pour d'autres États membres.

2.3.2.3. Mesurer l'efficacité des aides d'État en faveur des PME

Des Conseils européens successifs ont admis le rôle des PME dans la promotion de la croissance et la création d'emplois au sein de l'Union. Les aides aux PME relèvent de toute

⁴⁰ Conclusions de la Présidence du Conseil européen des 25 et 26 mars 2004.

⁴¹ JO C 45 du 17.02.1996

évidence de la catégorie des objectifs horizontaux et sont justifiées par des défaillances reconnues du marché se produisant en général sur les marchés financiers (difficultés d'accès au financement, notamment pendant la phase de création/démarrage, information asymétrique, etc.). Il est donc nécessaire de pouvoir mieux apprécier l'efficacité des différentes catégories d'aides d'État que les États membres utilisent pour soutenir les PME.

Théoriquement, l'efficacité des aides d'État est évaluée, entre autres, en examinant dans quelle mesure elles remédient aux défaillances du marché. Concrètement, il s'avère que cette approche pose des problèmes liés à la difficulté de quantifier ces défaillances. Une autre méthode consiste à apprécier jusqu'à quel point l'aide en question a atteint l'objectif fixé. En ce qui concerne les PME, il peut s'agir de la création de ce type d'entreprises, de leur croissance, de leurs innovations, de leur chiffre d'affaires, de leurs effectifs, etc. Cette seconde approche semble être plus utile aux décideurs et plus facile à mettre en oeuvre. Toutefois, afin de la rendre opérationnelle, il serait bon que les États membres acquièrent une meilleure connaissance des avantages et des inconvénients des méthodes possibles et des exigences en termes de données à fournir.

La Commission a donc lancé récemment une étude destinée à déterminer si, et de quelle manière, les États membres évaluent l'efficacité des aides d'État aux PME, ainsi qu'à formuler des recommandations concernant la ou les meilleures méthodes. Les résultats devraient être disponibles avant la fin de 2004.

3. PARTIE III: MODERNISATION DU CONTRÔLE DES AIDES D'ÉTAT

3.1. Adoption d'une politique de concurrence proactive

En avril 2004, la Commission a adopté une communication intitulée «Une politique de concurrence proactive pour une Europe compétitive»⁴². Ce document expose pourquoi et comment la politique de concurrence produit des gains de productivité et de l'innovation, renforçant ainsi la compétitivité de l'Europe sur la scène mondiale au bénéfice de la croissance économique à long terme au sein du marché intérieur de l'Union.

Le document décrit également les modalités de la révision dont ont fait l'objet, ces dernières années, les instruments de la politique de concurrence de l'UE et énonce les défis qui restent à relever. Dans le secteur des aides d'État, les réformes déjà entreprises et celles qui sont en cours visent à réorienter la politique en matière d'aides d'État vers une approche plus économique afin d'éliminer les aides d'État produisant des effets néfastes, tout en laissant aux États membres une plus grande souplesse pour adopter des mesures horizontales pour soutenir, notamment, les objectifs de Lisbonne.

En 2005-2006, un grand nombre de règlements, d'encadrements et de lignes directrices existants de la Commission doivent être renouvelés, notamment la totalité des règlements d'exemption par catégorie des aides d'État, les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, l'encadrement des aides d'État à la recherche et au développement et la communication consacrée au capital-investissement. Les lignes directrices des aides à la protection de l'environnement arrivent à échéance le 31 décembre 2007. Ces facteurs, concomitants au début d'une nouvelle période de programmation des fonds structurels de la Communauté en 2007, offrent une occasion sans précédent, à la fois de réviser de manière approfondie les règles transsectorielles en matière d'aides d'État pour prendre en considération les objectifs horizontaux, notamment ceux de Lisbonne, et la nouvelle politique de cohésion énoncée dans les prochains règlements relatifs aux fonds structurels, et de consolider, voire, partout où ce sera possible, de simplifier les règles.

3.2. Réexamen des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale

Un des défis les plus importants de la réforme en cours consiste à redéfinir la politique des aides à finalité régionale au sein d'une Union élargie, en conciliant la diminution globale des volumes des aides d'État avec l'objectif communautaire de cohésion économique et sociale dans le cadre de l'élargissement.

Un premier document de travail, qui présente dans ses grandes lignes l'approche que les services de la Commission proposent de suivre lors du réexamen des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, a été adressé aux États membres le 30 avril 2004. Ce réexamen, qui s'inscrit dans le cadre de l'évolution générale vers une approche plus économique et tient pleinement compte des conclusions du troisième rapport sur la politique de cohésion, poursuit trois objectifs principaux: parvenir à donner la priorité aux aides à finalité régionale dans les régions les moins favorisées, garantir une marge de manoeuvre suffisante aux États membres et aux régions afin de leur permettre de poursuivre

⁴² COM (2004) 293 final du 20 avril 2004.

localement leur politique d'aides régionales, et améliorer la compétitivité et le potentiel de croissance à long terme pour l'ensemble des régions européennes.

Ce premier document de travail propose que les régions assistées, définies dans les cartes des aides à finalité régionale, soient composées, comme à l'heure actuelle, des régions relevant de l'article 87, paragraphe 3, point a), et de l'article 87, paragraphe 3, point c). D'une part, les critères de désignation des régions auxquelles s'applique l'article 87, paragraphe 3, point a), resteront pour l'essentiel inchangés, ce qui signifie que toutes les régions NUTS II dont le PIB par habitant (calculé en standards de pouvoir d'achat) est inférieur à 75 % de la moyenne de l'Union seront admissibles au bénéfice dudit article. D'autre part, en ce qui concerne la dérogation visée à l'article 87, paragraphe 3, point c), il est proposé de limiter son utilisation à un certain nombre de régions prédéfinies («reclassées»). Il se peut par conséquent que les régions relevant de l'article 87, paragraphe 3, point c), ne comprennent que d'anciennes régions éligibles au titre de l'article 87, paragraphe 3, point a), (même si un traitement différent est prévu selon que ces régions perdront ou non leur ancien statut en raison des effets statistiques dus à l'élargissement, ou du fait d'un accroissement de la richesse régionale), ainsi que des régions ultrapériphériques et des régions peu densément peuplées, indépendamment du niveau actuel de leur PIB.

En dehors des régions assistées, seules les PME seront en mesure de bénéficier d'aides d'État en faveur d'investissements généraux. En ce qui concerne les grandes sociétés, les règles horizontales actuellement en vigueur (dont un grand nombre seront réexaminées avant le 1er janvier 2007) devraient laisser aux États membres une marge de manoeuvre suffisante pour traiter les problèmes en question, et incidemment, également pour établir une différenciation entre régions lorsqu'ils l'estiment nécessaire. La mise en place de cette approche thématique dans le secteur des aides d'État devrait aussi contribuer à «des aides d'État moins nombreuses et mieux ciblées», en ce qu'elle joue un rôle dans le remplacement des subventions qui compensent temporairement les handicaps régionaux par la fourniture des biens et d'incitations publics augmentant en permanence le potentiel de croissance de toutes les régions.

Bien que les services de la Commission aient demandé que les observations sur les propositions exposées dans le document de travail lui soient transmises avant le 30 juin 2004, très peu d'États membres ont été en mesure de respecter ce délai, et la plupart de ces observations ont été reçues en juillet et en août (y compris en provenance des régions et des organisations régionales). Afin de poursuivre la consultation avec les États membres et l'Autorité de surveillance de l'AELE sur les principales étapes du réexamen, un premier projet de nouvelles lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale pourrait être discuté lors d'une ou deux réunions des experts nationaux en matière d'aides d'État au début 2005. Une version finale des lignes directrices devrait en principe être adoptée avant fin 2005, afin de laisser suffisamment de temps aux États membres et à la Commission pour garantir une transition en douceur d'ici à la fin 2006.

3.3. Services d'intérêt économique général (SIEG)

Le 18 février 2004, la Commission a adopté des projets de textes visant à renforcer la sécurité juridique dans le domaine du financement des services d'intérêt économique général. Le premier texte est un projet de décision de la Commission concernant l'application des dispositions de l'article 86 du traité aux aides d'État sous la forme de compensation de services publics. Cette décision vise à définir les conditions dans lesquelles les aides d'État accordées à des services d'intérêt économique général offerts à petite échelle sont compatibles

avec le traité et peuvent être octroyées sans notification préalable. Le deuxième texte est un projet de directive relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques. Les services de la Commission ont également rédigé un «projet d'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensation de service public» qui définit les conditions dans lesquelles une compensation accordée à des services d'intérêt économique offerts à grande échelle (qui ne sont pas couverts par la décision évoquée plus haut) constitue une aide compatible. Voir la mise à jour du tableau de bord du printemps 2004 pour plus d'informations.

Ces projets ont été présentés pour avis aux États membres, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions. Aucune de ces institutions n'a encore arrêté de position finale⁴³. Les projets sont disponibles sur le site internet de la DG Concurrence⁴⁴, et toutes les parties intéressées peuvent faire connaître leurs commentaires éventuels. Les projets seront finalisés par la Commission à la lumière des observations reçues.

3.4. Révision des lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté

De nouvelles lignes directrices pour les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté sont entrées en vigueur le 10 octobre 2004. Ces lignes directrices clarifient l'approche que la Commission a l'intention d'adopter dans des affaires individuelles où l'État soutient financièrement une opération de sauvetage et de restructuration en faveur d'entreprises individuelles. Les décisions arrêtées par la Commission dans des cas individuels devraient ainsi devenir plus prévisibles pour les entreprises et le public en général.

Les règles clarifient l'éligibilité de l'entreprise: une entreprise est considérée comme nouvellement créée (et ne peut donc bénéficier d'aides au sauvetage ou à la restructuration) pendant les trois premières années qui suivent son entrée en activité. Le principe de «non-réurrence» a été renforcé pour exclure toutes les catégories d'aides répétées, à l'exception d'aides à la restructuration qui font suite à des aides au sauvetage concédées dans le cadre de la même opération. Les nouvelles règles consolident également la politique menée par la Commission en matière de récupération, car elles interdisent les nouvelles aides au sauvetage ou à la restructuration pour les entreprises qui ne remboursent pas les aides déclarées incompatibles précédemment.

Contrairement aux règles actuellement en vigueur, les nouvelles lignes directrices permettent de prendre les premières mesures structurelles urgentes pendant la phase de sauvetage. Toutefois, les aides à la restructuration ne peuvent être accordées que sous la forme d'aides de trésorerie remboursables, tandis que les autres interventions, telles que les injections de capital des pouvoirs publics, qui ne sont pas récupérables, restent interdites en tant qu'aides au sauvetage. En outre, la période de sauvetage est clairement limitée à 6 mois, y compris le remboursement de l'aide au sauvetage.

Afin d'accélérer les procédures, les États membres ont la possibilité de choisir une procédure plus légère pour autoriser les aides au sauvetage si le montant de l'aide ne dépasse pas un montant calculé sur la base d'une formule type et, en tout état de cause, 10 millions d'euros.

⁴³ Le Comité des régions a adopté son avis le 29 septembre 2004. Le Comité économique et social est à un stade avancé de la préparation de son avis. Le Parlement européen a nommé un «rapporteur» et un premier échange de vues a eu lieu début octobre.

⁴⁴ http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/

Par ailleurs, étant donné que l'objectif est de concentrer les ressources sur les cas qui menacent réellement la concurrence, la Commission ne procédera plus à l'évaluation de la viabilité des plans de restructuration destinés aux PME.

Afin d'éviter ces distorsions de concurrence indues, un principe a été instauré, selon lequel il est nécessaire de prévoir des mesures compensatoires, sauf pour les petites entreprises. Ces mesures compensatoires peuvent prendre la forme de cession d'actifs, de réduction de la capacité de production de l'entreprise ou de sa présence sur le marché, de diminution des barrières à l'entrée, etc. Il est également confirmé explicitement que des activités qui auraient été de toute façon abandonnées ne sont pas prises en compte dans l'évaluation des mesures compensatoires.

Les nouvelles lignes directrices précisent que la contribution du bénéficiaire doit être réelle et exempte d'aide. Pour des petites entreprises, elle devrait en principe atteindre au moins 25 % des coûts de la restructuration, pour les entreprises de taille moyenne au moins 40 %, et pour les grandes entreprises au moins 50 %. Dans des circonstances exceptionnelles et dans des situations de difficulté particulière, ces seuils peuvent être réduits.

En ce qui concerne l'agriculture, les règles ont été considérablement simplifiées. Pour ce qui est de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles relevant de l'annexe I, les règles normales seront applicables.

3.5. Aides d'État à l'innovation

Lors du Conseil européen de Lisbonne en mars 2000, l'Union s'est elle-même fixé un nouvel objectif stratégique: «faire de l'UE l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde». Le Conseil a ensuite souligné l'importance de l'innovation comme source principale de compétitivité et de croissance économique, et son rôle capital dans l'Espace européen de la recherche.

Si encourager la concurrence et l'ouverture du marché est considéré comme le moyen le plus efficace pour encourager l'innovation, il existe des situations où le marché ne parvient pas à donner les impulsions nécessaires pour atteindre le volume souhaitable d'activités d'innovation par rapport aux retombées sociales qu'il génère. Dans des cas de ce type, il peut être justifié de recourir à des interventions publiques pour corriger les défaillances existantes du marché, mais les bénéfices de ces interventions doivent toujours être appréciés en fonction de leurs coûts, notamment en termes de distorsion de concurrence.

Dans sa communication d'avril 2004 intitulée «Une politique de concurrence proactive pour une Europe compétitive» (voir la section 3.1), la Commission a annoncé la rédaction d'un vade-mecum ou «guide pratique» destiné à fournir des orientations sur les aides à l'innovation qui peuvent être adoptées dans le cadre des règlements et encadrements existant en matière d'aides d'État. La Commission s'est également engagée à produire en 2005 une communication qui examinera de manière approfondie s'il est nécessaire et intéressant d'accroître les possibilités de soutien à l'innovation.

Par conséquent, les services de la Commission préparent actuellement un vade-mecum sur les règles communautaires relatives aux aides d'État à l'innovation. Le document se fonde sur une

approche économique, qui recense quatre défaillances principales du marché⁴⁵ freinant l'innovation au sein de l'économie européenne. Le vade-mecum décrit ensuite les différents types d'aides d'État qui pourraient être utilisés pour traiter ces défaillances du marché, en prenant pour exemples les décisions clés de la Commission.

Sur la base d'un questionnaire⁴⁶ adressé par la Commission aux États membres en avril 2004, les aides d'État à l'innovation ont également été abordées lors de la réunion susmentionnée tenue en juillet 2004 entre experts des États membres sur les questions des aides d'État.

La Commission a résumé les questions soulevées dans les réponses des États membres au questionnaire, après quoi un échange de points de vue a eu lieu, qui s'est révélé utile. L'exécutif européen a pris note d'une série de défaillances du marché mentionnées par les États membres qui ont, pour une large part, confirmé l'analyse interne de la Commission (voir le vade-mecum). Un certain nombre d'États membres ont exprimé l'idée selon laquelle il pourrait être difficile de se mettre d'accord sur une définition commune de l'innovation susceptible d'être applicable aux fins d'aides d'État. Une autre solution pourrait consister à définir les activités d'innovation en lien avec des segments du marché reconnus comme défaillants. Il est également apparu que plus la taille de la société est réduite, plus les défaillances du marché ont tendance à être importantes. Certains États membres ont lancé l'idée d'autoriser un traitement spécial pour les petites et microentreprises, cependant que d'autres ont mis en garde contre le fait que ceci pourrait fausser l'incitation des entreprises à s'agrandir.

Bien que l'innovation ne se développe généralement pas selon un modèle «linéaire» qui part de la recherche fondamentale pour aboutir à la mise en oeuvre commerciale, il demeure exact que, d'un côté, les mécanismes du marché sont moins en mesure d'évaluer correctement la recherche fondamentale et de la financer comme il convient, mais qu'en revanche, plus l'activité en question s'approche de sa phase commerciale, plus le soutien public risque de fausser la concurrence.

Dans ce contexte, les États membres se sont mis d'accord, dans les grandes lignes, sur la nécessité, d'une part, d'adapter les instruments d'aide existants pour mieux couvrir les activités innovantes et, d'autre part, de développer des instruments capables de combler les lacunes du système actuel. Comme indiqué ci-dessus, la Commission a annoncé qu'elle aborderait ces questions dans une communication sur les aides d'État et l'innovation, qui doit être présentée en 2005. En outre, la majorité des instruments mentionnés dans le vade-mecum (l'encadrement R&D, les lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, la communication sur le capital-investissement par exemple) seront réexaminés en profondeur en 2005-2006.

⁴⁵ 1) existence de biens publics et d'effets externes, qui empêche l'entreprise innovante de s'approprier pleinement les retombées de son investissement et qui, de ce fait, pourrait l'inciter à renoncer à des projets prometteurs; 2) diffusion inefficace des informations, débouchant sur des taux peu élevés de recours à l'innovation; 3) dysfonctionnements sur les marchés financiers, qui entraînent un financement insuffisant en matière d'innovation; 4) inadéquations du marché du travail, imputables à l'insuffisance de qualifications ou de mobilité de la main-d'oeuvre.

⁴⁶ Il a été demandé aux États membres: 1) de décrire les défaillances du marché qui créent un besoin d'aide à l'innovation; 2) d'expliquer comment les règles existantes les empêchent d'accorder des aides à l'innovation; 3) de donner leur propre définition de l'innovation/des activités/entreprises innovantes; 4) dans le cas où des intensités d'aide plus élevées devraient être instaurées pour les aides à l'innovation, d'indiquer comment ils pourraient garantir que les aides seraient réservées aux seules activités «innovantes».

3.6. Aides d'État en faveur du cinéma

Conformément à l'article 87, paragraphe 3, point d), du traité CE, la Commission peut autoriser des aides destinées à promouvoir la culture, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Une communication de la Commission sur certains aspects juridiques liés aux oeuvres cinématographiques et autres oeuvres audiovisuelles (Communication cinéma I), adoptée en 2001, a précisé les critères que la Commission utilise lorsqu'elle applique la dérogation visée à cet article aux aides d'État en faveur du cinéma.

La communication cinéma II, adoptée le 16 mars 2004, prolonge la validité de ces critères jusqu'à la fin de 2007⁴⁷. Elle annonce en outre qu'elle va effectuer une étude économique minutieuse des effets des régimes d'aides d'État existants. L'étude devrait notamment examiner l'impact économique des conditions de territorialisation imposées par certains États membres.

3.7. Amélioration des procédures et des méthodes de travail actuelles

En mars 2004, la Commission a adopté des modalités d'application⁴⁸ en vertu de l'article 27 du règlement (CE) n° 659/1999⁴⁹. L'objectif consiste à accélérer, simplifier et 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.

Les nouvelles dispositions concernent la forme, la teneur et les autres modalités des notifications et des rapports annuels que les États membres doivent présenter à la Commission. L'objectif est de rationaliser et de simplifier les procédures, ainsi que de renforcer la transparence et la sécurité juridique. Les dispositions comprennent également des précisions sur les délais, le taux d'intérêt applicable à la récupération des aides illégales, ainsi que d'autres suggestions visant à améliorer les procédures et méthodes de travail actuelles. Pour de plus amples informations, voir l'article figurant dans l'édition d'été de la Newsletter de la DG concurrence⁵⁰.

3.8. Aides d'État en faveur du secteur agricole

Le 6 octobre 2004, la Commission a adopté un nouveau règlement concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides «de minimis» dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche⁵¹. Il prévoit la possibilité d'accorder une aide allant jusqu'à 3 000 euros par pêcheur ou agriculteur sur une période de trois ans sans devoir la notifier à la Commission, à condition que le montant total de cette aide ne dépasse pas 0,3 % de la production de l'État membre concerné dans le secteur de la pêche ou le secteur agricole. À partir du 1^{er} janvier 2005, les États membres pourront accorder des aides conformes aux dispositions

⁴⁷ COM(2004) 171 Final, JO C 43 du 16.2.2002

⁴⁸ Règlement (CE) n° 794/2004, JO L 140 du 30.4.2004, p. 1

⁴⁹ Règlement (CE) n° 659/99 du Conseil du 22 mars 1999, JO L 83 du 27.3.1999, p. 1.

⁵⁰ «Réforme des règles de procédure pour les affaires d'aides d'État», Competition Policy Newsletter 2004 N° 2 été
http://europa.eu.int/comm/competition/publications/cpn/cpn2004_2.pdf

⁵¹ Règlement (CE) n° 1860/2004 de la Commission du 6 octobre 2004 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche (JO L 325 du 28.10.2004 p. 4) - http://europa.eu.int/comm/agriculture/stateaid/leg_fr.htm

du règlement sans devoir les notifier au préalable à la Commission, mais ils devront fournir des informations certifiant que les deux plafonds ont été respectés.

3.9. Aides d'État en faveur du secteur de la pêche

Le 30 juin 2004, la Commission a adopté un nouvel ensemble de règles relatives aux aides d'État au secteur de la pêche. Ces règles rendent la politique en matière d'aides d'État compatible avec la réforme de la politique commune de la pêche, adoptée au mois de décembre 2002. Ces nouvelles règles prévoient une «exemption par catégorie»⁵² pour certains types d'aides qui ne devront plus être notifiées à la Commission et autorisées par elle avant que les États membres puissent les mettre en œuvre. Les aides qui ne relèvent pas de cette exemption devront être encore notifiées à la Commission et évaluées par elle en application des lignes directrices⁵³, adoptées également le 30 juin 2004. Elles sont applicables à partir du 1^{er} novembre 2004.

Les mesures relevant de l'exemption par catégories concernent les aides qui ne risquent pas de mettre en péril la conservation des stocks ou d'entraîner des distorsions de concurrence d'une manière contraire à l'intérêt de l'UE et qui n'ont par conséquent jamais donné lieu à des procédures d'enquête de la part de la Commission. Les aides en question doivent être rigoureusement conformes aux critères énoncés dans le règlement d'exemption par catégories, qui sont les mêmes que ceux qui régissent l'octroi des crédits communautaires au titre de l'instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

L'exemption par catégorie s'appliquera aux aides accordées aux 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. Pour assurer l'allocation adéquate de ces aides, un contrôle sera assuré par l'intermédiaire d'un système de notification préalable simplifiée à la Commission des aides envisagées, publiée sur internet et au Journal officiel, et de la transmission obligatoire de rapports ex post. Le règlement d'exemption par catégorie et le règlement concernant les aides de minimis ont tous deux un effet rétroactif, prévu explicitement.

Voir également la section 3.8 concernant les aides de minimis dans les secteurs de l'agriculture et de la pêche.

3.10. Aides d'État au secteur des transports

Aides d'État en faveur du secteur de l'aviation

Au cours de l'automne 2004, la Commission va examiner un projet de lignes directrices destinées à remplacer les lignes directrices relatives aux aides d'État dans le secteur de l'aviation adoptées en 1994; elles tiendront compte des principaux développements qui se sont produits ces dernières années sur le marché du transport aérien européen. Un de ces changements concerne l'apparition, à l'échelle communautaire, de plusieurs nouvelles compagnies, qui proposent des tarifs promotionnels grâce au soutien d'une structure à bas

⁵² Règlement (CE) n° 1595/2004 de la Commission, du 8 septembre 2004, relatif à l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État accordées aux petites et moyennes entreprises actives dans la production, la transformation et la commercialisation de produits de la pêche (JO L 3 du 14.09.2004). http://europa.eu.int/comm/fisheries/doc_et_publ/factsheets/legal_texts/stateaids_en.htm

⁵³ Lignes directrices pour l'examen des aides d'État destinées aux secteurs de la pêche et de l'aquaculture (JO C 229 du 14.09.2004).

coût. Un autre a trait aux aéroports qui, ces dernières années, se sont montrés particulièrement actifs pour attirer de nouvelles liaisons aériennes et ont créé un véritable marché des aéroports doté de sa propre jurisprudence (arrêt concernant les aéroports de Paris rendu en 2000). Les lignes directrices portent sur les deux aspects.

En ce qui concerne les aides au démarrage, le projet de directive propose d'étendre la décision de la Commission du 12 février 2004 relative à l'aide accordée à Ryanair à Charleroi en codifiant la pratique ainsi établie et en autorisant les aéroports, notamment les aéroports régionaux, à contribuer à la création de nouvelles liaisons, pour autant qu'ils respectent rigoureusement les règles relatives à la transparence et à la proportionnalité. La période maximale prévue est de 5 ans et l'intensité maximale de l'aide est fixée à 50 % des coûts de démarrage des liaisons.

En ce qui concerne le financement des aéroports, le projet de directives prévoit de retenir le principe selon lequel la construction de l'infrastructure accessible à tous les usagers peut relever de la compétence des pouvoirs publics au niveau de la fourniture des infrastructures et des installations publiques. D'autre part, le financement doit être limité aux installations qui sont expressément nécessaires au transport aérien lui-même, à l'exclusion des infrastructures commerciales annexes, telles que les boutiques, les hôtels ou les parkings. De même, le financement ne doit pas autoriser les gestionnaires d'aéroports à obtenir un avantage déloyal en imposant des charges excessives qui pourraient les mettre dans une situation prédatrice par rapport aux autres aéroports.

Aides d'État aux transports combinés

La Commission prépare actuellement un document de travail concernant les aides d'État au secteur du transport combiné. L'absence de lignes directrices spécifiques pour ce secteur entraîne un manque de transparence et une connaissance insuffisante par les tiers des règles et des critères appliqués par la Commission lorsqu'elle évalue les financements publics dans ce secteur. Néanmoins, l'exécutif européen a, par un nombre important de décisions, établi une pratique juridique constante qui pourrait être transformée en lignes directrices spécifiques, offrant ainsi la transparence nécessaire et la sécurité juridique requise par les parties intéressées.

3.11. Aides de minimis en faveur du secteur houiller

En mars 2004, la Commission a adopté un projet de règlement qui exclut explicitement le secteur houiller du champ d'application du règlement de minimis de janvier 2001. Depuis le 24 juillet 2002 seulement, le secteur houiller relève du traité CE suite à l'expiration du traité CECA. Depuis cette date, ce secteur est soumis à des règles spécifiques qui empêchent l'application d'autres régimes d'exemption.

4. TABLEAU DE BORD ET REGISTRE DES AIDES D'ÉTAT EN LIGNE

Le tableau de bord en ligne contient des versions électroniques du présent et de précédents tableaux de bord, ainsi qu'une série d'indicateurs clés, un large éventail de tableaux statistiques et des liens internet vers des informations sur les politiques en matière d'aides d'État, fournies par les États membres et le Parlement européen.

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

Toute question ou demande d'informations peut être envoyée à l'adresse du tableau de bord des aides d'État: Stateaid-Scoreboard@cec.eu.int.

Registre des aides d'État - un second outil de transparence

Le registre des aides d'État de la Commission est disponible en ligne depuis 2001. Il fournit des informations circonstanciées sur toutes les aides d'État ayant fait l'objet d'une décision finale de la Commission depuis le 1er janvier 2000, ainsi que sur les cas d'exemption par catégorie publiés au Journal officiel. Il est mis à jour quotidiennement et permet donc au public d'avoir accès en temps utile aux décisions les plus récentes en matière d'aides d'État. Ce registre peut être consulté sur la page d'accueil du site internet de la direction générale de la concurrence:

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

5. NOTES MÉTHODOLOGIQUES

Les données utilisées dans le présent tableau de bord ont été fournies par les administrations nationales de chacun des nouveaux États membres. Les données supplémentaires sur la population, le PIB et les taux de change proviennent d'Eurostat. Les données chiffrées relatives à 2004 ne sont pas définitives. Les taux de change annuels moyens ont été fournis par Eurostat et peuvent différer de ceux utilisés par les autorités nationales. En outre, les taux de change de certaines devises ont fait l'objet d'importantes fluctuations, ce qui n'est pas sans conséquence sur les données.

Les données concernant le total des aides ne concernent pas l'agriculture, la pêche et les transports, pour lesquels on ne dispose pas de données comparables avant l'adhésion. Voir la section 1.3.6 pour des précisions sur les dispositions applicables à ces secteurs en ce qui concerne le mécanisme des aides existantes.

Les dépenses d'aides d'État sont imputées à l'année au cours de laquelle elles ont été effectuées. Dans les cas où les dépenses se répartissent sur plusieurs années, le montant total est imputé à chacune des années où les dépenses ont été effectuées. Toutes les données sont exprimées en millions (ou, selon le cas, en milliards) d'euros en prix constants de 2000, afin d'éliminer les effets de l'inflation. Certaines données pour l'année 2003 concernant Chypre, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie et la Pologne sont provisoires.

Un grand nombre de données chiffrées ont fait l'objet d'importantes révisions par rapport à la mise à jour de l'automne 2002 du tableau de bord⁵⁴.

Les données en matière d'aides d'État collectées pour le tableau de bord sont regroupées selon les objectifs essentiels, qui peuvent être soit horizontaux, soit sectoriels. Des informations relatives à l'objectif de l'aide ou au secteur auquel celle-ci est destinée sont fournies en référence au moment où l'aide a été autorisée et non aux bénéficiaires finals. Ainsi, l'objectif principal d'un régime qui, lorsque les aides ont été autorisées, concernait exclusivement les petites et moyennes entreprises, est considéré comme étant d'aider les «petites et moyennes entreprises». Par opposition, une aide octroyée par exemple dans le cadre d'un régime d'aides au développement régional peut être finalement versée à de petites et moyennes entreprises sans toutefois être considérée comme une aide aux PME si, au moment de l'autorisation desdites aides, le régime était ouvert à toutes les entreprises.

Les symboles suivants sont utilisés dans le tableau de bord:

n.d. non disponible

- effectivement égal à 0

0 inférieur à la moitié de l'unité utilisée

ESN équivalent-subvention net

Nouveaux EM nouveaux États membres

⁵⁴ COM(2002) 638 du 27 novembre 2002.

R&D recherche et développement

PME petites et moyennes entreprises

PIB produit intérieur brut

Voir également les remarques concernant la méthodologie (après l'introduction). D'autres informations d'ordre méthodologique figurent dans le tableau de bord en ligne:

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

ANNEXE I: DISPOSITIONS TRANSITOIRES PRÉVUES PAR LE TRAITÉ D'ADHÉSION

Chypre

- Suppression progressive, d'ici à fin 2005, des aides fiscales incompatibles.

République tchèque

- Restructuration de l'industrie sidérurgique à achever d'ici au 31 décembre 2006.

Hongrie

- Suppression progressive, d'ici à fin 2011, des aides fiscales incompatibles accordées aux PME.
- Conversion des aides fiscales incompatibles accordées aux grandes entreprises en aides à l'investissement à finalité régionale; ces aides sont limitées à 75 % ou à 50 % des coûts d'investissement qui peuvent y donner droit, selon la date à laquelle l'investissement a commencé; dans le secteur automobile, l'aide est encore plus restreinte et se trouve fixée à un niveau qui correspond respectivement à 30 % ou 20 % des coûts d'investissement admissibles.
- Suppression progressive, d'ici à fin 2005, des aides fiscales incompatibles accordées aux sociétés off-shore.
- Suppression progressive, d'ici à fin 2007, des aides fiscales incompatibles octroyées par les collectivités territoriales.

Malte

- Suppression progressive, d'ici à fin 2011, des aides fiscales incompatibles accordées aux PME.
- Conversion des aides fiscales incompatibles accordées aux grandes entreprises en aides à l'investissement à finalité régionale; ces aides sont limitées à un maximum de 75 % ou de 50 %, en fonction de la date à laquelle l'entreprise a obtenu une exonération fiscale.
- Aide à la restructuration des chantiers navals durant une période de restructuration courant jusqu'à fin 2008.
- Suppression progressive, d'ici à fin 2008, des aides au fonctionnement accordées au titre de la loi sur la promotion de l'entreprise.

Pologne

- Suppression progressive, d'ici à fin 2011, des aides fiscales incompatibles accordées aux petites entreprises.
- Suppression progressive, d'ici à fin 2010, des aides fiscales incompatibles accordées aux entreprises de taille moyenne.
- Conversion des aides fiscales incompatibles accordées aux grandes entreprises en aides à l'investissement à finalité régionale; ces aides sont limitées à 75 % ou à 50 % des coûts d'investissement pouvant y donner droit, selon la date à laquelle l'entreprise concernée a obtenu son permis; dans le secteur automobile, l'aide est encore plus restreinte et se trouve fixée à un niveau correspondant à 30 % des coûts pouvant y donner droit.
- En ce qui concerne les aides d'État en faveur de la protection de l'environnement, des dispositions transitoires ont été convenues pour les investissements relatifs aux normes pour lesquelles une période transitoire a été accordée dans le cadre du chapitre Environnement; pendant la durée de cette période transitoire, l'intensité des aides est limitée au plafond des aides à finalité régionale.
- Restructuration de l'industrie sidérurgique à achever d'ici au 31 décembre 2006.

République slovaque

- Conversion des aides fiscales incompatibles destinées à un bénéficiaire du secteur de la construction automobile en aides régionales à l'investissement; les aides seront limitées à un maximum de 30 % des coûts d'investissement pouvant y donner droit.

- Les aides fiscales accordées à une entreprise du secteur sidérurgique devront être supprimées d'ici à fin 2009 ou dès lors qu'elles atteindront un montant prédéterminé, selon l'hypothèse qui se réalise en premier.

ANNEXE II: PROFILS PAR PAYS

Chypre

Année 2004	Moyenne annuelle 2000-2003
Population: 0,73 million d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 165 millions de CYP
PIB: 12 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 285 millions
PIB par habitant: 16 459 euros, ou 18 152 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 2,85 %
Taux de change: 1 euro = 0,582 CYP	Aides d'État par habitant: 405 euros, ou 497 SPA

Cadre législatif, administratif et de mise en œuvre des aides d'État

L'entrée en vigueur, le 30 avril 2001, de la loi sur le contrôle des aides publiques a été suivie de la création de l'Office du commissaire aux aides publiques (un fonctionnaire indépendant chargé du contrôle des aides d'État) en vue de mettre en place un cadre ad hoc permettant un contrôle efficace des aides d'État (www.mof.gov.cy). Le commissaire a pris ses fonctions le 1er juin 2001. En vertu de cette loi et du droit dérivé, aucune aide d'État ne pouvait être accordée s'il n'avait pas préalablement donné son accord. Lors de l'adhésion, les règles communautaires en matière d'aides d'État sont devenues directement applicables et les compétences du commissaire dans le domaine du contrôle des aides sur le fond ont été transférées à la Commission européenne. Le cadre législatif a été modifié en conséquence. Conformément aux lois sur le contrôle des aides d'État adoptées entre 2001 et 2004, toutes les autorités compétentes qui envisagent d'octroyer une aide quelconque sont tenues de notifier au commissaire l'ensemble des mesures prévues avant de procéder à leur mise en œuvre. Si un projet d'aide est réalisé sans l'accord ou l'avis préalable du commissaire, ce dernier peut prendre une décision exigeant le recouvrement de l'aide en cause auprès du bénéficiaire. Le commissaire est compétent et responsable pour la formulation de recommandations non contraignantes sur l'ensemble des aides projetées, la notification des aides d'État à la Commission, l'appréciation et le contrôle des différentes mesures à la lumière des règlements d'exemption par catégorie, le contrôle effectif des aides *de minimis* et la collecte de données. L'Office du commissaire aux aides publiques joue donc à présent le rôle de point focal et de coordinateur national pour les questions touchant aux aides d'État chypriotes.

Aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2003

Au cours de la période 2000-2003, les aides accordées par l'État chypriote se sont chiffrées à 285 millions d'euros par an, ce qui représente 2,85 % du PIB ou l'équivalent de 405 euros par habitant. Le niveau relativement élevé de ces aides peut s'expliquer par deux particularités chypriotes, dont l'incidence va s'atténuer au fil des ans, ce qui devrait ensuite déboucher sur une réduction du niveau global des aides d'État. En 2003, on a pu observer une chute du montant absolu des aides d'État, imputable au démarrage du processus de suppression progressive du principal régime d'aides chypriote prévoyant l'octroi de réductions fiscales aux entreprises internationales (voir ci-après).

Quelque 88 % des aides totales ont été consenties en application de régimes d'aide, tandis que 36 millions d'euros ont été versés au titre de mesures ad

hoc.

Loi sur les entreprises internationales À moyen terme, les dispositions transitoires relatives à la loi chypriote sur les entreprises internationales prévoient la suppression progressive, d'ici à la fin 2005, d'un nombre considérable d'allègements fiscaux qui consistent en grande partie à appliquer un taux d'imposition réduit de 4,25 % au lieu du taux normal de 20-25 %. En 2003 déjà, les dépenses liées à ce régime ont chuté à 68 millions d'euros environ (contre 219 millions d'euros en 2002) à la suite de l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2003, du nouveau code des impôts. Ce dernier a supprimé avec effet immédiat toutes les aides fiscales non compatibles et aboli la distinction entre secteurs *onshore* et *offshore*. Chypre a demandé, en ce qui concerne une disposition spécifique du code des impôts, à bénéficier d'une période transitoire se terminant fin 2005 en faveur des actuels bénéficiaires du secteur *offshore*. Cette disposition représentait près de 60 % des aides totales consenties au cours de la période 2000-2003.

Exonération des droits à l'importation avant l'adhésion L'autre élément justifiant les taux d'aides relativement élevés enregistrés au cours de la période pré-adhésion devrait disparaître à court terme et déboucher sur une réduction substantielle des dépenses d'aides dès 2004. Avant l'adhésion, un système d'exonérations sectorielles était en vigueur, qui permettait à la plupart des entreprises manufacturières de ne pas acquitter de droits à l'importation sur certains facteurs de production ou matières premières entrant dans la fabrication de produits finals destinés soit au marché national, soit à l'exportation. Toutes ces mesures ont été abolies à la date de l'adhésion. En 2003, les importations de matières premières ont augmenté de façon substantielle (elles sont passées de 9 millions d'euros en 2002 à 114 millions d'euros, soit 47 % des aides totales, en 2003), car les entreprises manufacturières ont constitué des stocks en important de grandes quantités de matières premières avant que les mesures en cause soient supprimées.

Chypre s'étant clairement engagée à supprimer peu à peu les dispositifs susmentionnés, il est intéressant d'examiner les chiffres abstraction faite des deux régimes précités: on constate alors que le montant total des aides d'État n'aurait été que de 60 millions d'euros en 2003, soit 0,6 % du PIB.

Aides d'État visant des objectifs horizontaux Les aides consenties en vue de la réalisation d'objectifs horizontaux se sont chiffrées à 66 millions d'euros en moyenne par an, soit 23 % des aides totales au cours de la période considérée. Un montant de 31 millions d'euros (11 % des aides totales) a été consacré chaque année à la préservation du patrimoine et à la culture nationale, essentiellement par le biais du financement de productions cinématographiques et théâtrales nationales et internationales, y compris la radiodiffusion nationale. La politique chypriote en matière d'aides d'État a également pour ambition de promouvoir le développement des ressources humaines (2 %) et de protéger l'environnement (1 %). Près de 4 % des aides sont allés spécifiquement à des PME.

Aides régionales octroyées par Chypre L'intégration harmonieuse de Chypre dans l'Union européenne est entravée par un certain nombre de spécificités, à savoir les distances importantes qui la séparent des marchés de l'UE, la rareté des ressources en eau et des ressources énergétiques propres, la taille restreinte de son marché national, de même qu'une structure de production présentant quelques faiblesses. Quelques mesures d'aides horizontales à finalité régionale, représentant 11 millions d'euros au total (4 % des aides totales) par an, traitent ces disparités. Conformément aux lignes directrices concernant les aides d'État à finalité

régionale, l'ensemble du territoire chypriote est considéré comme une région relevant de l'article 87, paragraphe 3, point c), à laquelle s'applique un plafond d'aide uniforme de 20 % ESN et de 10 % pour les PME et une population, avec un taux de couverture de 100 % en termes de population. Chypre est considérée comme une seule région à chaque niveau de la NUTS. Il convient de noter que ceci s'applique uniquement au territoire de la République de Chypre placé sous le contrôle des autorités chypriotes.

Aides sectorielles et aides au sauvetage et à la restructuration Au cours de la période 2000-2003, les aides sectorielles ont constitué une part substantielle des aides d'État totales octroyées par Chypre, soit 219 millions d'euros en moyenne (77 % des aides totales). Ce pourcentage relativement élevé peut être imputé presque exclusivement aux deux mesures présentées plus haut. Aucune aide au sauvetage et à la restructuration n'a été accordée au cours de la période considérée. Il n'existe pas de secteurs dits «sensibles» à Chypre.

Instruments d'aide Les aides d'État ont pris essentiellement la forme d'instruments fiscaux. Au cours de la période 2000-2003, les exonérations fiscales, les loyers subventionnés et autres allègements fiscaux ont représenté 81 % des aides totales, devant les subventions (18 %). Le recours aux garanties et prêts à taux réduit a été très limité.

Aides existantes On dénombre 51 régimes d'aides existants à Chypre, qui permettront à l'avenir d'octroyer des aides sans notification préalable à la Commission. Parmi ces mesures, 31 ont été annexées au traité d'adhésion et 20 ont été autorisées par la Commission en tant qu'aides existantes conformément au mécanisme provisoire. Ces régimes poursuivent divers objectifs horizontaux, notamment le soutien de l'industrie cinématographique et des grandes manifestations culturelles.

Dispositions transitoires en faveur de Chypre En cours de négociations, Chypre a demandé à pouvoir bénéficier d'une disposition transitoire qui l'autorise à accorder une clause de maintien des droits acquis aux entreprises internationales. Les entreprises actives au 31 décembre 2001 et ayant acquis à cette date le bénéfice de la section 28A de la loi relative à l'impôt sur le revenu conserveront donc cet avantage jusqu'au 31 décembre 2005.

Perspectives En raison d'un certain nombre de problèmes de mesure, exposés à la section 1.3.1, il n'est pas possible de prévoir exactement quel sera à l'avenir le niveau des aides. Toutefois, si l'on examine la situation de l'année précédant immédiatement l'adhésion, 2003, on observe que près de 154 millions d'euros (64 % des aides totales) ont été versés en application de mesures qui ne seront pas maintenues après l'adhésion. Les aides consenties dans le cadre de régimes existants (au nombre de 32, sur un total de 158, en 2003), c'est-à-dire de régimes devant continuer après le 1^{er} mai 2004, se sont chiffrées à 20 millions d'euros (8 % des aides totales) en 2003. Enfin, un montant d'aide considérable (68 millions d'euros, soit 28 % des aides totales) a été octroyé en application des dispositions transitoires du traité d'adhésion.

Aides d'État visant des objectifs horizontaux et aides sectorielles octroyées par Chypre au cours de la période 2000-2003

	Moyenne 2000-2003		2000	2001	2002	2003
	en millions d'euros	% du total	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros
Objectifs horizontaux	66,3	23%	56,7	65,8	89,3	53,3
Recherche et développement	1,1	0%	0,9	1,2	1,5	0,7
Environnement	1,7	1%	1,6	1,1	2,2	2,1
PME	11,9	4%	14,0	13,1	18,4	2,2
Commerce	4,6	2%	4,5	5,5	5,3	3,2
Aides à la formation	5,3	2%	5,6	5,0	5,5	5,2
Préservation du patrimoine, aides culturelles	30,6	11%	21,6	30,6	33,3	36,7
Catastrophes naturelles	0,4	0%	-	-	-	1,5
Aides régionales n.c.a. (1)	10,7	4%	8,7	9,3	23,2	1,5
Aides sectorielles (2) (3)	219,0	77%	198,5	242,1	247,0	188,5
Total des aides, hors agriculture, pêche et transport (en millions d'euros)	285,3	100%	255,2	307,8	336,5	241,8

Remarque: Toutes les données chiffrées sont exprimées en euros à prix constants 2000, de façon à supprimer les effets de l'inflation. (1) Aides au développement régional général non classées ailleurs. (2) Aides en faveur de secteurs spécifiques, octroyées en application de mesures ne poursuivant aucun objectif horizontal, et aides au sauvetage et à la restructuration. (3) Le régime des entreprises internationales concerne différents secteurs, mais les montants d'aide exacts ne sont pas connus pour chacun de ceux-ci. Toutefois, une ventilation des principaux secteurs dans lesquels les entreprises bénéficiaires exercent des activités fournit des indications précieuses: services autres que de transport et de communication: 53 %, transports et communications: 25 % ; construction: 21 %.

République tchèque

Année 2004	Moyenne annuelle 2000-2003
Population: 10,2 millions d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 62 137 millions de CZK
PIB: 79,8 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 1 908 millions
PIB par habitant: 7 810 euros, ou 15 406 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 2,8 %
Taux de change: 1 euro = 32,059 CZK	Aides d'État par habitant: 187 euros, ou 386 SPA

Cadre législatif, administratif et de mise en œuvre des aides d'État

La loi tchèque sur les aides d'État, qui est entrée en vigueur en mai 2000, contenait les grands principes des règles communautaires en matière d'aides d'État. Le Département des aides d'État de l'Office pour la protection de la concurrence économique (<http://www.compet.cz/>) a effectué un contrôle *ex ante* de l'ensemble des aides (y compris régionales et municipales) octroyées en République tchèque entre mai 2000 et l'adhésion. Avant celle-ci, une nouvelle loi relative à la modification de certaines relations dans le domaine des aides d'État était venue remplacer la réglementation en vigueur jusque là. La section «Aides d'État» de l'Office a abandonné ses compétences décisionnelles à la date du 1er mai 2004. Les nouvelles fonctions de l'Office en tant qu'organe central national de coordination, de consultation et de surveillance consistent à faciliter et à accélérer les procédures de notification (en termes de contenu également), à conseiller les donneurs d'aides tchèques en ce qui concerne les règles communautaires en matière d'aides d'État dans des cas spécifiques, à gérer les obligations nationales découlant des règlements d'exemption par catégorie, à collecter les données nécessaires et à élaborer des rapports périodiques ou ad hoc sur les aides d'État, ainsi qu'à servir de point de contact national régulier dans le cadre des relations de travail avec la Commission.

Aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2003

Au cours de la période 2000-2003, les aides d'État accordées par la République tchèque se sont chiffrées à 1 908 millions d'euros par an, ce qui représente 2,8 % du PIB ou l'équivalent de 187 euros par habitant. Le niveau relativement élevé des aides d'État tchèques peut être expliqué par les mesures prises par le gouvernement tchèque, essentiellement sous la forme de garanties, afin de surmonter l'héritage de la crise bancaire des années 1990. Le niveau global des aides d'État a culminé en 2002 et 2003 en raison du recours accru à ces garanties publiques.

En raison des dispositions de la loi tchèque sur les incitations à l'investissement en vertu desquelles toute aide fiscale doit faire l'objet d'un examen individuel, le système tchèque repose sur un nombre considérable de cas ad hoc, qui représentait environ 90 % de l'ensemble des aides accordées avant l'adhésion.

Crise du secteur bancaire tchèque

Entre 1994 et 1998, la République tchèque a été confrontée à une crise bancaire généralisée. Le gouvernement a adopté une série de mesures durant et après la crise afin de permettre la création d'un secteur bancaire privatisé viable et, en particulier, de garantir le sauvetage, la restructuration et la

privatisation de plusieurs banques. Au nombre de ces mesures figuraient des apports en capital, des cessions d'actifs, des garanties publiques, des accords de cantonnement et des indemnisations au titre du contentieux. La République tchèque a notifié plusieurs cas conformément à la procédure du mécanisme provisoire. À ce jour, la Commission a adopté 15 décisions déclarant pour l'essentiel (en termes techniques) que les mesures n'étaient «pas applicables après l'adhésion». Cela signifie que ces mesures ont été accordées dans leur intégralité avant la date de l'adhésion et, partant, que la Commission n'était ni tenue de procéder à leur appréciation, ni habilitée à le faire. Ces aides ne peuvent être remises en question après l'entrée de la République tchèque dans l'Union européenne. Néanmoins, une décision selon laquelle une mesure n'est «pas applicable après l'adhésion» n'implique pas nécessairement qu'il n'y aura pas d'autres versements, dans les limites définies au préalable, liés à ces mesures d'aide après l'adhésion.

La République tchèque s'est engagée, à titre de condition liée à la clôture provisoire du chapitre relatif à la concurrence durant les négociations d'adhésion, à instaurer une transparence complète en ce qui concerne l'ensemble des aides d'État accordées au secteur bancaire tchèque durant sa restructuration. Il convient de noter qu'une quinzaine de banques ayant bénéficié d'aides à la restructuration avant l'adhésion ont, depuis, cessé leurs activités. Les versements effectués au titre des garanties ont atteint 1 459 millions d'euros par an au cours de la période 2000-2003, culminant à près de 2,4 milliards d'euros en 2002. En 2000, 185 millions d'euros ont également été accordés sous la forme de subventions et de prêts à taux réduit. Vu le caractère exceptionnel de la crise bancaire qui a justifié une intervention de l'État, il est intéressant d'examiner la situation telle qu'elle se serait présentée en l'absence de tels versements: au cours de la période considérée, les aides d'État se seraient chiffrées à 388 millions d'euros, soit 0,55 % seulement du PIB.

Aides visant des objectifs horizontaux

Au cours de la période considérée, les aides destinées à des objectifs horizontaux se sont élevées à 185 millions d'euros, soit 10 % des aides totales. Les PME tchèques ont bénéficié d'aides à hauteur de 40 millions d'euros (2,1 %) par an. La politique poursuivie dans le domaine des aides d'État visait également à développer les activités de recherche et de développement (2 %) et à encourager la protection de l'environnement et les économies d'énergie (2 %).

Aides régionales octroyées par la République tchèque

Une part légèrement plus importante des aides horizontales a été accordée en application des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale. Les chiffres montrent que les aides régionales se sont élevées à 63 millions d'euros, soit 3 % des aides totales, au cours de la période considérée. La République tchèque se compose de huit régions NUTS II dans lesquelles le PIB par habitant n'excède pas 60 % de la moyenne communautaire, à l'exception de Prague (près de 120 %). Conformément aux lignes directrices communautaires susmentionnées, le territoire de la République tchèque, à l'exclusion de Prague, doit être considéré comme une région identique aux régions de la Communauté visées à l'article 87, paragraphe 3, point a). En conséquence, l'intensité des aides régionales ne peut généralement pas être supérieure à 50 % ESN. Les intensités d'aide maximales varient légèrement d'une région à l'autre du pays (de 46 % dans le sud-ouest à 50 % en Bohême centrale et en Silésie). Prague est une région éligible à la dérogation prévue à l'article 87, paragraphe 3, point c), et l'intensité d'aide régionale ne peut y excéder 20 % ESN. Tous les plafonds

peuvent être relevés de 15 points de pourcentage dans les régions relevant de l'article 87, paragraphe 3, point a), et de 10 points de pourcentage en faveur des PME.

Aides sectorielles et aides au sauvetage et à la restructuration Pour les raisons exposées plus haut, les aides au sauvetage et à la restructuration et les autres aides sectorielles ont été plus importantes que l'ensemble des autres types d'aides. Les aides visant ce type d'objectifs davantage susceptibles de fausser la concurrence ont atteint en moyenne 1 723 millions d'euros (près de 90 % des aides totales) au cours de la période considérée. La majorité des aides au sauvetage et à la restructuration ont été consenties au secteur financier (soit 1 520 millions d'euros en moyenne par an ou 80 % des aides totales). Entre 2000 et 2003, le secteur sidérurgique a également bénéficié d'aides à hauteur de 75 millions d'euros environ par an dans le cadre d'un plan de restructuration global (voir plus loin). Quelque 2 % des aides totales (29 millions d'euros par an) ont été octroyés à l'industrie automobile, tandis que le secteur du charbon s'est vu accorder des aides à la fermeture relativement limitées en 2002 et 2003.

Instruments d'aide Les aides consenties par la République tchèque ont consisté pour l'essentiel en des garanties (soit 78 % des aides totales octroyées au cours de la période 2000-2003) et des subventions (12 %). Les prises de participation (6 %), les exonérations fiscales (3 %) et les prêts à taux réduit (1 %) ont été nettement moins fréquents.

Aides existantes On dénombre en République tchèque 214 mesures d'aides existantes, qui permettront à l'avenir d'octroyer des aides sans notification préalable à la Commission. Parmi ces mesures, 120 ont été annexées au traité d'adhésion et 94 ont été autorisées par la Commission en tant qu'aides existantes conformément au mécanisme provisoire. Ces mesures constituent pour l'essentiel des aides régionales à l'investissement consenties sous la forme d'exonérations fiscales à des entreprises individuelles, ainsi que des dispositifs prévoyant un cofinancement des Fonds structurels. Certaines des mesures considérées comme des aides existantes conformément au mécanisme provisoire constituaient de simples modifications des mesures figurant déjà dans le traité. Quelque 40 mesures sont toujours en cours d'examen.

Dispositions transitoires en faveur de la République tchèque Le protocole n° 2 du traité d'adhésion contient des dispositions transitoires détaillées en ce qui concerne la restructuration de l'industrie sidérurgique tchèque, l'objectif étant de permettre à celle-ci de redevenir rentable dans des conditions de marché normales d'ici à la fin 2006. La sidérurgie constitue un secteur industriel clé en République tchèque. Ces dix dernières années, celle-ci a fait l'objet d'une restructuration importante, qui a renforcé sa compétitivité. Malgré ces efforts, le processus de restructuration n'est toujours pas terminé. Des dispositions transitoires ont par conséquent été négociées afin d'autoriser l'octroi d'aides d'État à des entreprises spécifiques. Les aides d'État accordées conformément à ces dispositions se sont chiffrées à 413 millions d'euros au maximum au cours de la période 1997-2003. Une productivité globale comparable à celle des autres États membres de l'Union européenne doit être atteinte progressivement d'ici à 2006, sous l'étroite surveillance de la Commission. Le montant des aides d'État octroyées jusqu'à la fin de l'année 2003 était inférieur au plafond adopté. Durant la période 1997-2003, la République tchèque a accordé des aides pour un montant total de 12 000 millions de CZK (371 millions d'euros), ce qui

correspond à 85 % environ du plafond défini dans le protocole.

Perspectives

En raison d'un certain nombre de problèmes de mesure, exposés à la section 1.3.1, il n'est pas possible de prévoir exactement quel sera à l'avenir le niveau des aides. raison d'un certain nombre de difficultés de mesure, qui sont exposées à la section 1.3.1, il n'est pas possible de fournir des prévisions exactes en ce qui concerne les niveaux futurs des dépenses d'aide. Toutefois, les aides consenties dans le cadre de mesures existantes (au nombre de 54, sur un total de 100, en 2003), c'est-à-dire de mesures devant continuer après le 1^{er} mai 2004, se sont chiffrées à 147 millions d'euros (7 % des aides totales) en 2003. Sur les 93 % restants, 7 % ont été accordés en application de mesures qui ne seront pas poursuivies pas après l'adhésion, et 8 % ont été consentis au secteur sidérurgique conformément à une disposition transitoire qui a été supprimée progressivement en 2003. L'évolution du niveau global des aides dépendra en grande partie de la mesure dans laquelle les versements seront effectués en application de mesures de garantie et d'indemnisation existantes en faveur du secteur bancaire, lesquelles représentaient 78 % des aides totales en 2003. Dans ce contexte, la Commission ne serait habilitée à procéder à l'appréciation de telles aides que si la République tchèque devait dépasser les plafonds des aides déjà autorisées conformément au mécanisme transitoire ou instaurer de nouvelles aides.

Aides d'État visant des objectifs horizontaux et aides sectorielles octroyées par la République tchèque au cours de la période 2000-2003

	Moyenne 2000-2003		2000	2001	2002	2003
	en millions d'euros	% du total	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros
Objectifs horizontaux	185,0	10%	120,1	153,3	228,1	238,4
Recherche et développement	33,4	2%	24,0	26,7	42,9	40,1
Environnement	31,6	2%	39,5	25,1	23,3	38,6
PME	40,4	2%	31,6	34,3	56,8	39,0
Aides à l'emploi	9,8	1%	5,8	10,5	15,9	7,0
Aides à la formation	7,0	0%	2,8	3,7	17,6	3,8
Préservation du patrimoine, aides culturelles	0,1	0%	0,6	-	-	-
Aides régionales n.c.a. (1)	62,6	3%	15,9	53,1	71,5	109,9
Aides sectorielles (2)	1722,8	90%	1448,6	1030,1	2632,0	1780,3
Secteur manufacturier	190,9	10%	217,9	189,7	188,6	167,2
<i>Sidérurgie</i>	74,6	4%	117,6	-	16,7	164,1
<i>Industrie automobile</i>	28,6	1%	-	114,4	-	-
Charbon	0,8	0%	-	-	3,2	0,2
Autres secteurs non manufacturiers	10,9	1%	-	-	3,2	40,6
Services financiers	1520,1	80%	1230,7	840,3	2437,0	1572,4
Total des aides, hors agriculture, pêche et transport (en millions d'euros)	1907,7	100%	1568,7	1183,3	2860,1	2018,7

Remarque: Toutes les données chiffrées sont exprimées en euros à prix constants 2000, de façon à supprimer les effets de l'inflation. (1) Aides au développement régional général non classées ailleurs. (2) Aides en faveur de

secteurs spécifiques, accordées en application de mesures ne poursuivant aucun objectif horizontal, et aides au sauvetage et à la restructuration

Estonie

Année 2004	Moyenne annuelle 2000-2003
Population: 1,4 million d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 113 millions d'EEK
PIB: 8,8 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 7,2 millions
PIB par habitant: 6 495 euros, ou 10 798 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 0,11 %
Taux de change: 1 euro = 15,6466 EEK	Aides d'État par habitant: 5 euros, ou 10 SPA

Cadre législatif, administratif et de mise en œuvre des aides d'État

Avant l'adhésion, les aides de l'État estonien étaient examinées par la Division des aides d'État et des marchés publics du ministère des finances (www.fin.ee). Elles étaient régies par une loi sur la concurrence et dix décrets règlements relatifs aux conditions particulières d'octroi. À compter du 1^{er} mai 2004, le chapitre «Aides d'État» de la loi sur la concurrence a été modifié et les dix décrets du gouvernement ont été abrogés. Les nouvelles dispositions de la loi sur la concurrence fixent les procédures nationales de coordination, d'élaboration ainsi que de communication des notifications d'aides d'État et des rapports sur les mesures d'aides (y compris les fiches synthétiques relatives aux aides d'État consenties conformément aux règlements d'exemption par catégorie) à la Commission européenne. Depuis le 1er mai 2004, la Division des aides d'État et des marchés publics assume une fonction de coordination et de consultation dans le domaine des aides d'État. S'agissant de l'agriculture et de la pêche, ainsi que des transports, la coordination des questions relatives aux aides d'État est assurée respectivement par le ministère de l'agriculture et par le ministère des affaires économiques et des communications.

Aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2003

Au cours de la période 2000-2003, les aides accordées par l'Estonie se sont chiffrées à 7,2 millions d'euros par an, ce qui représente 0,11 % du PIB ou l'équivalent de 5 euros par habitant. Ces aides ont été consenties au moyen de 15 mesures différentes, dont 11 constituaient des régimes d'aides et 4, des mesures ad hoc.

Aides visant des objectifs horizontaux

Au cours de la période 2000-2003, toutes les aides estoniennes ont été accordées exclusivement en vue de la réalisation d'objectifs horizontaux. Les montants d'aide les plus élevés avaient trait à la réalisation d'objectifs régionaux (33 % des aides totales), à la préservation du patrimoine et à des objectifs culturels (20 %), à la protection de l'environnement (15 %), ainsi qu'à la recherche et au développement (13 %). Les aides en faveur de la préservation du patrimoine et de la culture, de 1,5 million d'euros au total par an (20 % des aides totales), ont pris en grande partie la forme de subventions en faveur de l'industrie cinématographique estonienne et de la publication de revues culturelles. Les aides environnementales ont quant à elles diminué au cours de la période considérée, car elles étaient accordées principalement en vertu de l'article 10 de la loi sur la redevance pollution, qui a expiré le 1er janvier 2002. En revanche, les aides en faveur de la recherche et du développement ont vu leur importance croître d'année en année.

<i>Aides régionales octroyées par l'Estonie</i>	Les aides à finalité régionale se sont chiffrées à 2,4 millions par an au cours de la période 2000-2003. Elles ont été consenties pour l'essentiel en application de deux régimes, à savoir un régime de substitution de la redevance pollution et un régime d'aides à l'investissement en faveur du développement et de la diversification des activités économiques alternatives dans les zones rurales. Le PIB par habitant en Estonie n'excède pas 60 % de la moyenne communautaire. Toutes les régions sont par conséquent totalement éligibles au titre de l'article 87, paragraphe 3, point a). Il existe cinq groupes de régions NUTS III. Aux fins de l'élaboration de la carte régionale, le territoire a été divisé en deux parties, soit une première région NUTS III constituée de la partie septentrionale de l'Estonie et quatre autres régions NUTS III, le PIB étant nettement plus élevé dans le nord du pays que dans les autres régions. L'intensité d'aide maximale des coûts admissibles est de 40 % dans le nord de l'Estonie et de 50 % dans les autres régions.
<i>Instruments d'aide</i>	Les subventions ont été l'instrument d'aide le plus couramment utilisé, puisqu'elles représentaient 69 % des aides totales, devant les garanties (17 %) et les exonérations fiscales (14 %).
<i>Aides existantes</i>	On dénombre en Estonie 13 mesures d'aides existantes, qui permettront à l'avenir d'octroyer des aides sans notification préalable à la Commission. Trois de ces mesures ont été annexées au traité d'adhésion et 10 autres ont été autorisées par la Commission en tant qu'aides existantes conformément au mécanisme provisoire. Ces mesures poursuivent des objectifs horizontaux, tels que le développement régional, la recherche et le développement, le commerce et l'internationalisation, ainsi que l'aide aux PME.
<i>Perspectives</i>	En raison d'un certain nombre de problèmes de mesure, exposés à la section 1.3.1, il n'est pas possible de prévoir exactement quel sera à l'avenir le niveau des aides. Toutefois, si l'on examine la situation de l'année précédant immédiatement l'adhésion, 2003, on observe que 700 000 euros (8 % des aides totales) ont été octroyés en application de mesures qui ne seront pas poursuivies après l'adhésion. En 2003, les aides accordées en application de régimes existants, c'est-à-dire de régimes devant continuer après le 1 ^{er} mai 2004, ont été de 7,7 millions d'euros (92 % du total des aides).

Aides d'État visant des objectifs horizontaux et aides sectorielles octroyées par l'Estonie au cours de la période 2000-2003

	Moyenne 2000-2003		2000	2001	2002	2003
	en millions d'euros	% du total	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros
Objectifs horizontaux	7,2	100%	4,1	7,5	8,7	8,4
Recherche et développement	1,0	13%	0,3	0,5	1,2	1,8
Environnement	1,1	15%	1,8	2,4	0,0	0,1
PME	0,7	10%	0,0	0,6	1,4	0,8
Commerce	0,6	8%	0,4	0,5	0,3	1,1
Préservation du patrimoine, aides culturelles	1,5	20%	1,3	1,1	1,6	1,8
Aides régionales n.c.a. (1)	2,4	33%	0,3	2,4	4,2	2,8
Aides sectorielles (2) (3)	-	-	-	-	-	-
Total des aides, hors agriculture, pêche et transport (en millions d'euros)	7,2	100%	4,1	7,5	8,7	8,4

Remarque : Toutes les données chiffrées sont exprimées en euros à prix constants 2000, de façon à supprimer les effets de l'inflation. (1) Aides en faveur du développement régional général non classées ailleurs. (2) Aides en faveur de secteurs spécifiques, accordées en application de mesures ne poursuivant aucun objectif horizontal, et aides au sauvetage et à la restructuration.

Hongrie

Année 2004	Moyenne annuelle 2000-2003
Population : 10,12 millions d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale) : 144 561 millions d'HUF
PIB : 80,5 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros) : 571 millions
PIB par habitant : 7 961 euros ou 13 654 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB : 1,04 %
Taux de change : 1 euro = 253 HUF	Aides d'État par habitant : 56 euros ou 114 SPA

Cadre législatif, administratif et de mise en œuvre des aides d'État

En Hongrie, les aides d'État étaient examinées et contrôlées depuis 1996 par l'Office de contrôle des aides d'État et son prédécesseur au sein du ministère des finances (www.p-m.hu). En raison de problèmes d'ordre constitutionnel concernant l'applicabilité directe de l'acquis et l'absence de transposition du droit communautaire dans le droit hongrois, l'Office n'a été à même de fonder ses avis directement sur les règles de fond en matière d'aides d'État et de rendre des avis contraignants qu'à partir du 1^{er} janvier 2002, après l'adoption d'un projet de loi modificative de la sur les finances publiques et d'un décret d'application fixant les règles de fond. À compter du 1^{er} mai 2004, les règles nationales dans le domaine des aides d'État ont été modifiées et les règles de l'acquis en la matière sont devenues directement applicables en Hongrie. L'article de la loi sur les finances publiques qui définit la notion d'aides d'État a été remplacé par une référence à l'article 87 du traité CE. Un nouveau décret est entré en vigueur, qui vise à maintenir l'ancienne procédure de notification auprès de l'Office de contrôle des aides d'État en tant qu'organe national de contrôle (préalable) et de coordination. Le ministère des finances notifie, le cas échéant, les mesures d'aide à la Commission.

Aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2003

Au cours de la période 2000-2003, les aides accordées par l'État hongrois se sont chiffrées à 571 millions d'euros par an, ce qui représente 1,04 % du PIB ou l'équivalent de 56 euros par habitant⁵⁵. Ce montant est demeuré stable durant les quatre années considérées, à l'exception d'une légère hausse en 2002, principalement imputable à une dotation plus importante au titre de la protection de l'environnement.

Régime des aides d'État en Hongrie

Le système hongrois diffère de ceux des autres États membres, en ce que la quasi-totalité des aides sont octroyées par le biais d'un nombre restreint de régimes spécifiques dans le cadre desquels les donneurs lancent des appels à candidatures (sous-régimes). Ceux-ci fournissent des précisions sur l'octroi annuel d'aides poursuivant des objectifs spécifiques. Alors qu'il y avait entre 10 et 20 régimes différents, on dénombrait plus d'une centaine de sous-régimes. Tant les grands régimes-cadres se présentant sous la forme de lois et de décrets ministériels ou gouvernementaux, que les sous-régimes doivent être notifiés préalablement à l'Office de contrôle des aides d'État.

⁵⁵ Les dépenses liées aux exonérations fiscales accordées en application de la loi sur les recettes fiscales en faveur des investissements ont été estimées pour 2003 à 254 millions d'euros à prix constants 2000, en raison du manque de données précises.

Dans l'intervalle, les budgets des régimes spécifiques sont inscrits dans la loi sur le budget annuel ; ceux des sous-régimes sont déterminés par les donneurs d'aides dans les limites définies par le régime-cadre. En règle générale, les régimes-cadres sont applicables pendant une période indéterminée, contrairement aux sous-régimes qui sont renouvelés tous les 6 ou 12 mois, avec des objectifs et critères modifiés. En Hongrie, les aides ad hoc ne peuvent être consenties que sur décision gouvernementale. Les aides locales sont accordées sur la base d'un décret local (régimes) ou d'une décision locale (aides ad hoc). Auparavant, les aides fiscales étaient obtenues automatiquement si les critères définis par la loi étaient remplis. Ces particularités du système hongrois se reflètent dans la part des aides ad hoc dans les aides d'État totales, qui était de 6 % en moyenne.

Aides visant des objectifs horizontaux La plupart des régimes spécifiques susmentionnés poursuivaient des objectifs horizontaux. Ils ont accordé des aides à concurrence de 241 millions d'euros, soit 42 % du total consenti au cours de la période considérée. Les PME hongroises ont bénéficié d'aides à hauteur de 40 millions d'euros (7 %) par an. La politique en matière d'aides d'État vise également à promouvoir l'emploi (4 %), à défendre la protection de l'environnement et l'économie d'énergie (3%), ainsi qu'à accroître la recherche et le développement (3 %).

Aides régionales octroyées par la Hongrie Une part importante des aides horizontales a été accordée en application de régimes de développement économique général. Ainsi, les chiffres montrent que les aides régionales se sont élevées à 134 millions d'euros en moyenne par an, soit 23 % des aides totales, dont 44 millions d'euros (8 % des aides totales) par an financés par les autorités locales sous la forme d'exonérations fiscales.

Le territoire hongrois dans son ensemble est considéré comme une région relevant de l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité. Il se compose de trois régions NUTS I, dans lesquelles 7 régions NUTS II sont représentées. Dans cinq régions NUTS II, les grandes entreprises peuvent bénéficier d'aides jusqu'à concurrence de 50 % des coûts éligibles d'investissement initial ou de la création d'emplois. Il existe des disparités considérables à l'intérieur de certaines régions, notamment la partie centrale de la Hongrie et la Transdanubie occidentale. À Budapest, le PIB par habitant est nettement plus élevé que dans le comté de Pest, qui constitue le reste de la Hongrie centrale. En conséquence, l'intensité des aides pouvant être accordées est plafonnée dans ce comté à 40 %, contre 35 % dans le cas de Budapest.

Aides sectorielles et aides au sauvetage et à la restructuration Au cours de la période précédant l'adhésion, les aides sectorielles étaient toujours supérieures, en termes de dépenses, aux aides horizontales, en dépit du nombre croissant de régimes d'aides poursuivant des objectifs horizontaux. Les aides destinées à atteindre ce type d'objectifs davantage susceptibles de fausser la concurrence se sont chiffrées à 331 millions d'euros en moyenne entre 2000 et 2003 (58 % des aides totales). La plupart des aides sectorielles consistaient en des exonérations fiscales autorisées en application d'une disposition transitoire qui est supprimée progressivement (voir plus bas). Ces avantages fiscaux pour investissement à hauteur de 305 millions d'euros (53 % des aides totales) par an ont été consentis pour l'essentiel au secteur manufacturier. En 2001, le secteur financier a également reçu quelque 10 millions d'euros. Aucune aide au sauvetage et à la restructuration n'a été accordée au cours de la période considérée.

<i>Secteurs sensibles</i>	Près de 4 % des aides totales, soit 22 millions d'euros environ par an, ont été octroyés aux mines de charbon afin de limiter les répercussions de leur fermeture graduelle, qui était nécessaire. La Hongrie possède également un secteur sidérurgique de taille relativement restreinte. Durant sa privatisation, au milieu des années 1990, celui-ci a bénéficié d'aides à la restructuration. Par la suite, aucune aide à la restructuration non compatible n'a été octroyée. Avant 2000, des exonérations fiscales non écrêtées ont été octroyées aux entreprises de l'industrie automobile ; ces mesures pourraient ne pas être conformes à la réglementation communautaire applicable à ce secteur. En vertu des dispositions transitoires négociées par la Hongrie, ce dernier pourra continuer à bénéficier d'exonérations fiscales plafonnées à 30 ou 20 %, en fonction de la date de démarrage du projet d'investissement, des coûts d'investissement admissibles pour les grandes entreprises conformément aux dispositions en question.
<i>Instruments d'aide</i>	Avant l'adhésion, les aides d'État consenties en Hongrie prenaient souvent la forme d'instruments fiscaux. Les exonérations et autres allègements fiscaux représentaient 62 % des aides totales, devant les subventions (37 %). Les garanties et prêts à taux réduit étaient rarement utilisés.
<i>Aides fiscales</i>	La question des aides fiscales a longuement été discutée avant de clore le chapitre relatif à la concurrence lors des négociations d'adhésion avec la Hongrie. Jusqu'au 1 ^{er} janvier 2003, les aides fiscales ne devaient pas être contrôlées par l'Office de contrôle des aides d'État, dans la mesure où elles étaient consenties d'office sur la base des dispositions de la loi hongroise sur l'impôt des sociétés et les dividendes. Cette loi prévoyait plusieurs régimes d'aides fiscales différents (consistant par exemple en des allègements fiscaux) en faveur des régions dites «à haute priorité» et des zones d'activités. La plupart de ces régimes se sont avérés être des aides à l'investissement incompatibles (c'est-à-dire non limitées en pourcentage des coûts d'investissement initial éligibles).
<i>Dispositions transitoires en faveur de la Hongrie</i>	L'autorisation de dispositions transitoires, quelles qu'elles soient, par l'UE était subordonnée à la modification de la loi de façon à rendre les régimes susmentionnés conformes à l'acquis et à l'accord européen (c'est-à-dire à garantir qu'aucune nouvelle aide incompatible ne serait plus accordée) à compter du 1 ^{er} janvier 2003. L'UE a donc autorisé les dispositions transitoires suivantes : (1) s'agissant des régimes d'aides à l'investissement compris entre 3 et 10 milliards de HUF, l'intensité d'aide est plafonnée à 75 ou 50 % des coûts d'investissement éligibles à compter du 1 ^{er} janvier 2003 ; (2) les PME qui bénéficiaient d'avantages à la date du 31 décembre 2002 peuvent les conserver jusqu'au 31 décembre 2011 ; (3) en vertu du régime <i>offshore</i> , tous les avantages individuels consentis en application dudit régime à la date du 31 décembre 2002 doivent être progressivement supprimés pour disparaître complètement à la date du 31 décembre 2005 ; et (4) en ce qui concerne les exonérations fiscales consenties par les autorités locales, les aides ne peuvent dépasser 2 % des bénéfices nets des entreprises, ce qui ne devrait pas excéder le seuil <i>de minimis</i> , jusqu'au 31 décembre 2007. La valeur de ces exonérations fiscales avant l'adhésion était de 350 millions d'euros par an (61 % des aides d'État totales).
<i>Aides existantes</i>	On dénombre en Hongrie 39 mesures d'aides existantes, qui permettront à l'avenir d'octroyer des aides sans notification préalable à la Commission.

Parmi ces mesures, 21 ont été annexées au traité d'adhésion et 18 ont été autorisées par la Commission en tant qu'aides existantes conformément au mécanisme provisoire. Il s'agit pour la plupart des régimes-cadres spécifiques décrits plus haut.

Perspectives

En raison d'un certain nombre de problèmes de mesure, exposés à la section 1.3.1, il n'est pas possible de prévoir exactement quel sera à l'avenir le niveau des aides. Toutefois, si l'on examine la situation de l'année précédant immédiatement l'adhésion, 2003, on observe que près de 67 millions d'euros (13 % des aides totales) ont été octroyés en application de mesures qui ne seront pas poursuivies après l'adhésion. Les aides consenties dans le cadre de régimes existants (au nombre de 16, sur un total de 22, en 2003), c'est-à-dire de régimes devant continuer après le 1^{er} mai 2004, représentaient 28 % des aides totales en 2003. Enfin, des montants d'aide considérables (293 millions d'euros, soit 59 % du total) ont été octroyés sous la forme d'avantages fiscaux pour investissement; il est prévu que ces aides se poursuivent en application des dispositions transitoires du traité d'adhésion. Ce dernier chiffre implique que les niveaux d'aide sont susceptibles de demeurer relativement élevés jusqu'à la fin de la période transitoire, mais qu'ils pourraient ensuite diminuer.

Aides d'État visant des objectifs horizontaux et aides sectorielles octroyées par la Hongrie au cours de la période 2000-2003

	Moyenne 2000-2003		2000	2001	2002	2003
	en millions d'euros	% du total	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros
Objectifs horizontaux	240,6	42%	164,0	242,9	332,2	223,2
Recherche et développement	14,8	3%	7,2	28,0	20,0	3,9
Environnement	19,7	3%	17,5	9,7	48,0	3,7
PME	40,0	7%	16,5	41,3	73,6	28,4
Aides à l'emploi	22,0	4%	13,3	24,2	26,0	24,4
Aides à la formation	3,9	1%	0,0	0,8	0,6	14,0
Préservation du patrimoine, aides culturelles	5,6	1%	-	0,2	7,1	15,3
Capital-risque	0,6	0%	-	-	-	2,5
Aides régionales n.c.a. (1)	134,0	23%	109,5	138,7	156,9	131,0
Aides sectorielles (2)	330,7	58%	418,5	327,9	303,3	273,1
Secteur manufacturier	304,8	53%	393,2	287,5	284,7	253,7
Charbon	22,3	4%	25,3	29,8	18,6	15,5
Services financiers	2,4	0%	-	9,8	-	-
Autres services	1,2	0%	-	0,9	-	4,0
Total des aides, hors agriculture, pêche et transport (en millions d'euros)	571,3	100%	582,5	570,9	635,5	496,3

Remarque: Toutes les données chiffrées sont exprimées en euros à prix constants 2000, de façon à supprimer les effets de l'inflation. (1) Aides en faveur du développement régional général non classées ailleurs. (2) Aides en faveur de secteurs spécifiques, accordées en application de mesures ne poursuivant aucun objectif horizontal, et aides au sauvetage et à la restructuration.

Lettonie

Année 2004	Moyenne annuelle 2000-2003
Population: 2,3 millions d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 13 millions de LVL
PIB: 10,3 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 23 millions
PIB par habitant: 4 479 euros ou 9 790 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 0,26 %
Taux de change: 1 euro = 0,6597 LVL	Aides d'État par habitant: 10 euros ou 21 SPA

Cadre législatif, administratif et de mise en œuvre des aides d'État

Avant l'adhésion, les aides d'État octroyées en Lettonie étaient contrôlées par la Commission de surveillance des aides d'État, qui a été mise en place en 1997. Une loi sur le contrôle des aides accordées par l'État et les autorités locales aux entreprises a été adoptée en février 1998. Le 1er mai 2004, la Commission de surveillance des aides d'État a perdu ses compétences décisionnelles en matière d'aides d'État au profit de la Commission européenne. Toutefois, le département chargé du contrôle des aides d'État au sein du ministère des finances (www.fm.gov.lv) sert toujours de point de contact entre les autorités publiques dispensant les aides et la Commission. Ce département conseille les institutions nationales et assume le rôle de filtre avant l'envoi des notifications des aides d'État envisagées à la Commission. Il traite des questions touchant aux aides d'État en ce qui concerne le secteur manufacturier (y compris les aides en faveur des produits de l'agriculture qui ne figurent pas à l'annexe I du traité CE) et le secteur des transports. En raison de l'adhésion, la loi lettonne sur le contrôle des aides d'État a été modifiée afin d'être compatible avec le droit communautaire en matière d'aides d'État. La loi modifiée définit les objectifs pouvant être poursuivis par les aides, les coûts visés et les intensités d'aide maximales, de même que les procédures nationales de contrôle des aides d'État.

Aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2003

Au cours de la période 2000-2003, les aides accordées par la Lettonie se sont chiffrées à 23 millions d'euros par an, ce qui représente 0,26 % du PIB ou l'équivalent de 10 euros par habitant. Ces aides ont été consenties en application de 32 mesures différentes, dont 17 constituaient des régimes d'aides et 15, des mesures ad hoc.

Aides visant des objectifs horizontaux

Au cours de la période 2000-2003, les aides visant des objectifs horizontaux se sont élevées à 13 millions d'euros, soit 55 % des aides totales. Les PME ont bénéficié de près de 2 % des aides totales, essentiellement en application de neuf régimes d'aides qui poursuivent des objectifs divers, dont le développement des activités non agricoles, l'octroi d'une aide aux entreprises lettones afin de leur permettre de participer à des foires et expositions internationales, des consultations sur le démarrage d'activités industrielles, etc.

Aides à finalité régionale octroyées par la Lettonie

Les aides horizontales (12 millions d'euros en moyenne par an, soit 50 % des aides totales) poursuivaient majoritairement des objectifs régionaux. Des aides régionales ont été consenties dans une large mesure en application de la loi sur les investissements étrangers, ainsi que par le biais des zones économiques spéciales et d'un régime de ports francs, en vertu duquel les

entreprises manufacturières établies dans des zones de libre-échange bénéficiaient d'une exonération de l'impôt foncier et de l'impôt sur les sociétés.

Le PIB par habitant en Lettonie n'excède pas 60 % de la moyenne communautaire (35 % en 2002). Ce pays est donc considéré comme une région identique aux régions de la Communauté visées à l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité. Il existe cinq régions NUTS III, pour lesquelles l'intensité d'aide maximale est de 50 % ESN. Ce plafond peut être relevé de 15 points de pourcentage dans le cas des aides consenties aux PME.

Aides sectorielles et aides au sauvetage et à la restructuration Les aides sectorielles représentaient 45 % des aides totales consenties en Lettonie. Elles ont été octroyées principalement sous la forme d'aides au sauvetage et à la restructuration en faveur d'entreprises en difficulté. L'essentiel des 7 millions d'euros a été alloué aux fins de la capitalisation de dettes fiscales accumulées avant la privatisation, ainsi que sous la forme de provisions pour impôt reporté pour les dettes fiscales antérieures à la privatisation n'ayant pu être capitalisées.

Instruments d'aide Au cours de la période 2000-2003, les subventions ont été l'instrument d'aide le plus utilisé, puisqu'elles représentaient 35 % des aides totales, devant les prises de participation (25 %) et les exonérations fiscales (20 %).

Aides existantes On dénombre 25 mesures d'aides existantes en Lettonie, qui permettront à l'avenir d'octroyer des aides sans notification préalable à la Commission. Six de ces mesures ont été autorisées par la Commission en tant qu'aides existantes dans le traité d'adhésion, et 19 ont reçu son feu vert en application du mécanisme provisoire. Ces mesures poursuivent des objectifs horizontaux.

Perspectives En raison d'un certain nombre de problèmes de mesure, exposés à la section 1.3.1, il n'est pas possible de prévoir exactement quel sera à l'avenir le niveau des aides. Toutefois, si l'on examine la situation de l'année précédant immédiatement l'adhésion, 2003, on observe que près de 4 millions d'euros (43 % des aides totales) ont été octroyés en application de mesures qui ne seront pas poursuivies après l'adhésion. Les aides octroyées en application de régimes existants, c'est-à-dire de régimes qui devraient se poursuivre après le 1^{er} mai 2004, se sont élevées à 5 millions d'euros (57 % du total des aides) en 2003. Les données chiffrées relatives à 2003 sont provisoires.

Aides d'État visant des objectifs horizontaux et aides sectorielles octroyées par la Lettonie au cours de la période 2000-2003

	Moyenne 2000-2003		2000	2001	2002	2003 (3)
	en millions d'euros	% du total	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros
Objectifs horizontaux	12,9	55%	14,6	18,1	10,7	8,3
Environnement	0,1	0%	0,4	0,0	0,0	0,0
PME	0,5	2%	0,5	0,5	0,3	0,8
Commerce	0,5	2%	0,5	0,4	1,0	0,1
Aides régionales n.c.a. (1)	11,8	50%	13,3	17,2	9,4	7,3
Aides sectorielles (2)	10,5	45%	31,0	9,6	0,6	0,7
Secteur manufacturier	10,5	45%	31,0	9,6	0,6	0,7
Total des aides, hors agriculture, pêche et transport (en millions d'euros)	23,4	100%	45,6	27,7	11,3	9,0

Remarque: Toutes les données chiffrées sont exprimées en euros à prix constants 2000, de façon à supprimer les effets de l'inflation. (1) Aides en faveur du développement régional général non classées ailleurs. (2) Aides en faveur de secteurs spécifiques, accordées en application de mesures ne poursuivant aucun objectif horizontal, et aides au sauvetage et à la restructuration. (3) Les données chiffrées relatives à 2003 sont provisoires.

Lituanie

Année 2004	Moyenne annuelle 2000-2003
Population: 3,4 millions d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 121 millions de LTL
PIB: 17,5 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 34 millions
PIB par habitant: 5 079 euros ou 10 653 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 0,24 %
Taux de change: 1 euro = 3,4518 LTL	Aides d'État par habitant: 10 euros ou 22 SPA

Cadre législatif, administratif et de mise en œuvre des aides d'État

Avant l'adhésion, les aides octroyées en Lituanie étaient contrôlées par le Conseil de la concurrence, mis en place en mars 1999. Celui-ci n'était intégré à aucun ministère et était par conséquent indépendant, sur le plan opérationnel, des différentes instances octroyant les aides. Une loi sur le contrôle des aides d'État aux entreprises a été adoptée le 18 mai 2000. En vertu de cette loi, le Conseil de la concurrence exerçait des fonctions qui sont désormais assumées par la Commission européenne. Cette loi a été modifiée le 15 avril 2004, transformant le rôle du Conseil de concurrence (www.konkuren.lt/english/index.htm) en une activité de coordination des questions relatives aux aides d'État. Conformément aux procédures approuvées par le gouvernement, il dispense actuellement des conseils aux donneurs d'aides et recueille des informations sur les aides d'État en vue de leur communication à la Commission.

Aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2003

Au cours de la période 2000-2003, la Lituanie a accordé des aides à hauteur de 34 millions d'euros par an, ce qui représente 0,24 % du PIB ou l'équivalent de 10 euros par habitant.

Aides visant des objectifs horizontaux

Les aides visant des objectifs horizontaux se sont chiffrées à 1,4 million d'euros au total au cours de la période 2000-2003, soit 4 % des aides totales. Le montant le plus élevé (0,7 million d'euros) a été consenti en vue de réaliser des objectifs liés au commerce et à l'internationalisation (2 % des aides totales) au moyen d'un régime intitulé « Paiement partiel des primes d'assurance-crédit à l'exportation ». Ce régime vise à subventionner en partie les primes d'assurance-crédit à l'exportation acquittées par les entreprises (seuls les risques non commerciaux et non cessibles sont subventionnés). Les activités de recherche et de développement ont, quant à elles, bénéficié d'une enveloppe de 0,4 million d'euros.

Aides régionales octroyées par la Lituanie

Au cours de la période 2000-2003, les aides régionales ont atteint 0,3 million d'euros en moyenne, soit 1 % des aides totales, et ont été accordées principalement sur une base ad hoc. Il n'existait qu'un seul régime d'aides à finalité régionale, consistant en des avantages fiscaux pour investissement dans la zone économique franche de Klaipeda.

En Lituanie, le PIB par habitant n'excède pas 60 % de la moyenne communautaire. Le pays est par conséquent considéré comme une région identique aux régions de la Communauté visées à l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité. Il compte dix régions NUTS III, dans lesquelles l'intensité des aides régionales est plafonnée à 50 % ESN. Ces plafonds peuvent être

relevés de 15 points de pourcentage en faveur des PME.

Aides sectorielles et aides au sauvetage et à la restructuration Les aides sectorielles sont allées essentiellement au secteur manufacturier et se sont chiffrées à 33 millions par an au cours de la période 2000-2003. Elles représentaient 96 % des aides totales. La plupart des aides avaient pour objet le sauvetage et la restructuration d'entreprises en difficulté.

Instruments d'aide Au cours de la période 2000-2003, les subventions ont été l'instrument d'aide le plus utilisé, puisqu'elles représentaient 41 % des aides totales, devant les garanties (28 % des aides totales), les exonérations fiscales (17 %) et les prises de participation (10 %).

Régimes d'aides existants On dénombre 16 mesures d'aides existantes en Lituanie, qui permettront à l'avenir d'octroyer des aides sans notification préalable à la Commission. Trois de ces mesures ont été annexées au traité d'adhésion et 13 ont été autorisées par la Commission en tant qu'aides existantes conformément au mécanisme provisoire. Ces mesures d'aide poursuivent dans une large mesure des objectifs horizontaux.

Aides d'État visant des objectifs horizontaux et aides sectorielles octroyées par la Lituanie au cours de la période 2000-2003

	Moyenne 2000-2003		2000	2001	2002	2003 (3)
	en millions d'euros	% du total	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros
Objectifs horizontaux	1,4	4%	1,2	1,5	1,3	1,5
Recherche et développement	0,4	1%	0,2	0,6	0,4	0,3
Commerce	0,7	2%	1,0	0,8	0,5	0,3
Aides régionales n.c.a. (1)	0,3	1%	0,0	0,0	0,5	0,9
Aides sectorielles (2)	32,6	96%	40,0	13,0	57,4	20,2
Secteur manufacturier	32,1	94%	40,0	13,0	57,4	18,2
Autres secteurs non manufacturiers	0,5	2%	0	0	0	2
Total des aides, hors agriculture, pêche et transport (en millions d'euros)	34,0	100%	41,2	14,5	58,7	21,8

Remarque: Toutes les données chiffrées sont exprimées en euros à prix constants 2000, de façon à supprimer les effets de l'inflation. (1) Aides en faveur du développement régional général non classées ailleurs. (2) Aides en faveur de secteurs spécifiques, accordées en application de mesures ne poursuivant aucun objectif horizontal, et aides à la restructuration et au sauvetage. (3) Les données chiffrées relatives à 2003 sont provisoires.

Malte

Année 2004	Moyenne annuelle 2000-2002
Population: 0,39 million d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 64,4 millions de MTL
PIB: 4,3 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 158,7 millions
PIB par habitant: 10 997 euros ou 16 194 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 3,86 %
Taux de change: 1 euro = 0,426 MTL	Aides d'État par habitant: 404 euros ou 601 SPA

Cadre législatif, La notion d'aides d'État a été dûment transposée dans le règlement n° 3 de la

administratif et de mise en œuvre des aides d'État réglementation maltaise relative au contrôle des aides d'État. Des règles de procédure concernant les aides d'État ont été définies dans la loi sur la promotion des entreprises⁵⁶, ainsi que dans d'autres actes du droit dérivé. Le Conseil de surveillance des aides d'État a été constitué le 30 juin 2000. Cet organe indépendant, intégré au ministère des services économiques, a atteint sa pleine capacité au cours du deuxième trimestre 2001 (www.mfin.gov.mt). Les aides d'État sont octroyées en vertu de mesures législatives et administratives, ainsi que de conventions conclues entre les bénéficiaires et le gouvernement central et ses agences. Le principal donneur est le *Malta Enterprise Corporation*; aucune aide n'est versée par les autorités locales. La législation relative aux aides d'État a été modifiée en 2004 afin de refléter l'adhésion de Malte à l'UE. Le Conseil de surveillance des aides d'État a conservé ses fonctions de surveillance et sert à présent de point de référence pour les questions touchant aux aides d'État à Malte; il veille à ce que les règles et principes applicables en la matière, par exemple pour ce qui est des notifications, continuent d'être respectées, sans empiéter sur les matières qui relèvent de la compétence de la Commission.

Aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2002 Au cours de la période 2000-2002⁵⁷, Malte a octroyé des aides d'État à hauteur de 159 millions d'euros par an en application d'une dizaine de mesures différentes, ce qui représente 3,86 % du PIB ou l'équivalent de 404 euros par habitant. Le système d'aides d'État maltais ne privilégie ni les régimes d'aide, ni les mesures ad hoc, chacune de ces catégories représentant la moitié environ des aides totales. Le niveau relativement élevé des aides d'État par rapport à celui des autres États membres s'explique par l'existence de deux régimes d'aides différents.

Loi sur la promotion des entreprises la Première, le secteur manufacturier est assisté par un régime d'incitations essentiellement fiscales en application de la loi sur la promotion des entreprises. Cette loi constitue un régime-cadre; celui-ci se compose de plusieurs sous-régimes, qui visent pour la plupart à encourager la croissance au sein des secteurs manufacturiers «prometteurs». Un autre objectif est de fournir des mesures d'incitation afin d'encourager la création de nouvelles entreprises manufacturières, et plus particulièrement d'entreprises susceptibles de jouer un rôle de catalyseur dans l'introduction de nouvelles technologies et de savoir-faire à Malte. Le régime prévoit en outre l'octroi d'incitations fiscales aux entreprises habilitées à exercer des activités dans le port franc (ancienne loi sur les ports francs de Malte). La plupart des décrets arrêtés en application de la loi sur la promotion des entreprises ont été modifiés avant l'adhésion et sont à présent en grande partie conformes à l'acquis. Dans le cadre des dispositions transitoires en faveur de Malte, quelques autres décrets prévoyant une réduction du taux de l'impôt sur le revenu et l'octroi d'aides au fonctionnement demeureront en vigueur jusqu'à la fin de la période prévue par le traité d'adhésion, et ce même s'ils ne respectent pas complètement les règles communautaires en matière d'aides d'État. Entre 2000 et 2002, 39 % en moyenne des aides totales ont été alloués

⁵⁶ Conformément à la loi n° VI/2001, les anciennes lois sur le développement industriel et le port franc de Malte ont été rebaptisées et fondues en une seule loi, la loi sur la promotion des entreprises.

⁵⁷ La période considérée dans le cas de Malte a été limitée aux années 2000 à 2002 en raison de la présentation tardive de rapports par les donneurs d'aides.

en application de décrets relatifs à la loi sur la promotion des entreprises sous des formes diverses (réduction du taux de l'impôt sur le revenu, crédits d'impôts pour investissements, prêts à taux bonifié, etc.).

Restructuration du secteur de la construction et de la réparation navales Deuxièmement, le fait que Malte puisse, ainsi qu'elle l'avait demandé, bénéficier d'une autre disposition transitoire en faveur de son secteur de la construction et de la réparation navales se traduit et se traduira dans les années à venir par un niveau d'aide relativement élevé. Le secteur de la construction et de la réparation navales est le plus grand secteur industriel de l'île; il se caractérise par une surcapacité, des facilités de financement insuffisantes, des coûts de main-d'œuvre accrus et des niveaux de productivité insuffisants. En vue de la restructuration des deux installations publiques déficitaires, un régime transitoire spécial, faisant l'objet d'une surveillance étroite de la part de la Commission, a été inscrit dans le traité d'adhésion. Conformément à ce régime, Malta est habilitée à verser des aides à la restructuration jusqu'à hauteur de 419 millions de livres maltaises au total (soit 984 millions d'euros environ) au cours de la période comprise entre 2002 et la fin 2008. Entre 2000 et 2002, les aides consenties à ce secteur se sont chiffrées à 81 millions d'euros par an en moyenne, soit près de la moitié du total.

Aides visant des objectifs horizontaux Au cours de la période considérée, le niveau des aides visant des objectifs horizontaux a été relativement peu limité, soit 8 millions d'euros par an ou 5 % des aides totales. Les régimes visaient à soutenir les activités d'exportation (4 %), encourager la formation des travailleurs (0,5 %) et promouvoir les PME (1 %). À la suite de la modification de la loi sur la promotion des entreprises, les incitations à l'exportation ont été supprimées. En outre, un nouveau régime d'aides en faveur de l'industrie cinématographique maltaise a été introduit en 2003, élargissant la gamme des objectifs horizontaux.

Aides régionales octroyées par Malte Durant la période 2000-2002, aucune aide n'a été consentie en application des seules lignes directrices communautaires concernant les aides d'État à finalité régionale, même si Malte est éligible, conformément à l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité CE, au bénéfice d'aides régionales et peut recevoir des aides régionales à l'investissement à hauteur de 40 % pour les grandes entreprises et de 55 % pour les PME (en effet, en 2002, son PIB par habitant atteignait 69 % de la moyenne communautaire). Le pays est considéré comme comprenant une région NUTS I et II et deux régions NUTS III (Malte et Gozo-Comino).

Aides sectorielles et aides au sauvetage et à la restructuration Contrairement aux aides horizontales, les aides sectorielles et les aides au sauvetage, à la restructuration et à la fermeture ont représenté 95 % des aides totales accordées à Malte au cours la période 2000-2002 (151 millions d'euros par an). Ce pourcentage relativement élevé est imputable aux faiblesses sectorielles de l'industrie navale mentionnées plus haut, ainsi qu'aux avantages fiscaux consentis aux entreprises manufacturières. En dehors des secteurs de la construction et de la réparation navales, Malta n'octroie pas d'aides aux secteurs considérés comme «sensibles» au niveau de l'Union, à savoir l'industrie houillère, la sidérurgie, le secteur des fibres synthétiques et l'industrie automobile.

Secteur du tourisme Le secteur du tourisme a également bénéficié d'aides d'État (5 %, soit 9 millions d'euros par an) au cours de la période considérée. Le régime d'aides en faveur des voyageurs, appliqué depuis 1986, a été

progressivement supprimé durant le deuxième trimestre de l'année 2004. Il visait essentiellement à fournir des incitations en liaison avec les circuits à forfait vendus par des opérateurs britanniques et irlandais.

- Instruments d'aide* Les aides d'État ont pris la forme de divers instruments fiscaux et non fiscaux. Les exonérations fiscales ont été l'instrument d'aide le plus souvent utilisé, puisqu'elles représentaient 37 % des aides totales au cours de la période 2000-2002, devant les prêts consentis à des conditions favorables (33 %), les subventions (19 %), les garanties (10 %) et les crédits d'impôt (1 %), qui ont été les moins fréquents.
- Aides existantes* On dénombre 11 mesures d'aides existantes à Malte, qui permettront à l'avenir d'octroyer des aides sans notification préalable à la Commission. Six sous-régimes de la loi sur la promotion des entreprises et un régime d'aides culturelles ont été annexés au traité d'adhésion, tandis que quatre mesures ont été soumises à la Commission en tant qu'aides existantes en vertu du mécanisme provisoire. Ces dernières sont toujours en cours d'examen.
- Dispositions transitoires en faveur de Malte* Malte a présenté trois demandes de dispositions transitoires, qui ont été annexées au traité d'adhésion après l'aboutissement des négociations. Durant une période transitoire, les PME éligibles au bénéfice d'exonérations fiscales en application de la loi sur la promotion des entreprises continueront à recevoir ces aides jusque fin 2011 compte tenu des attentes légitimes suscitées à cet égard. Les autres entreprises pourront quant à elles bénéficier d'aides d'État en vue de la réalisation d'investissements régionaux jusqu'à hauteur de 75 % ou 50 % des coûts d'investissement admissibles. Deuxièmement, des aides au fonctionnement peuvent être octroyées conformément aux dispositions de la même loi jusque fin 2008, dans les limites préalablement définies. Pour ce qui est des dispositions applicables au secteur de la construction et de la réparation navales, voir plus haut.
- Perspectives* En raison d'un certain nombre de problèmes de mesure, exposés à la section 1.3.1, il n'est pas possible de prévoir exactement quel sera à l'avenir le niveau des aides, notamment parce que les données les plus récentes concernent 2002. Toutefois, si l'on se penche sur la situation de 2002, on observe que 84 millions d'euros (48 % des aides totales) ont été octroyés en application de mesures qui ne seront pas poursuivies après l'adhésion. Les aides consenties dans le cadre de régimes existants (au nombre de 4, sur un total de 16, en 2002), c'est-à-dire de régimes devant continuer après le 1^{er} mai 2004, représentaient 6 millions d'euros seulement (3 % des aides totales) en 2002. Quatre autres régimes notifiés en 2004 en vue d'être autorisés en tant qu'aides existantes sont toujours en cours d'examen et ne sont par conséquent pas inclus dans ces chiffres. Enfin, un montant d'aide relativement élevé (86 millions d'euros, soit 49 % des aides totales) a été octroyé en application des dispositions transitoires prévues dans le traité d'adhésion. Ce dernier chiffre implique que les niveaux d'aide devraient demeurer relativement élevés jusqu'à la fin de la période transitoire mais qu'ils pourraient ensuite diminuer.

Aides d'État visant des objectifs horizontaux et aides sectorielles octroyées par Malte au cours de la période 2000-2002

	Moyenne 2000-2002		2000	2001	2002
	en millions d'euros	% du total	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros
Objectifs horizontaux	8,2	5%	9,4	7,5	7,6
PME	1,3	1%	-	1,4	2,5
Commerce	6,1	4%	8,7	5,2	4,3
Aides à la formation	0,8	0%	0,7	0,9	0,7
Aides sectorielles (1)	150,5	95%	126,7	156,8	168,2
Secteur manufacturier	140,7	89%	118,0	146,2	157,9
<i>Construction navale</i>	<i>81,3</i>	<i>51%</i>	<i>79,9</i>	<i>75,3</i>	<i>88,5</i>
Autres secteurs non manufacturiers	1,2	1%	1,2	1,2	1,1
Autres services	8,7	5%	7,4	9,4	9,2
Total des aides, hors agriculture, pêche et transport (en millions d'euros)	158,7	100%	136,1	164,3	175,7

Remarque: Toutes les données chiffrées sont exprimées en euros à prix constants 2000, de façon à supprimer les effets de l'inflation. (1) Aides en faveur de secteurs spécifiques, accordées en application de mesures ne poursuivant aucun objectif horizontal, et aides à la restructuration et au sauvetage.

Pologne

Année 2004	Moyenne annuelle 2000-2003
Population: 38,2 millions d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 9 937 millions de PLN
PIB: 189 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 2 409 millions
PIB par habitant: 4 965 euros ou 10 421 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 1,3 %
Taux de change: 1 euro = 4,5861 PLN	Aides d'État par habitant: 63 euros ou 127 SPA

Cadre législatif, administratif et de mise en œuvre des aides d'État

La loi sur les conditions d'admissibilité des entrepreneurs aux aides d'État et la surveillance des aides qui leur sont octroyées est entrée en vigueur le 1er janvier 2001. Avant l'adhésion, les aides d'État polonaises étaient contrôlées par l'Office de la concurrence et de la protection des consommateurs (www.uokik.gov.pl/). Celui-ci n'est pas intégré à un ministère et ne dépend donc, sur le plan opérationnel, d'aucun donneur d'aides.

À compter du 1er mai 2004, les compétences en matière de contrôle des aides d'État ont été cédées aux instances communautaires. Le 30 avril 2004, la Pologne a introduit une nouvelle loi sur les questions de procédure relatives aux aides d'État⁵⁸, qui fournit des indications sur l'élaboration des notifications présentées à la Commission. Cette loi vise à garantir que les notifications sont rédigées dans le respect des règles communautaires en matière d'aides d'État. La coordination des travaux menés préalablement à la soumission d'un régime d'aides à la Commission est assurée par le président de l'OCCP. La loi traite des procédures à respecter en cas d'aides nouvelles, d'aides existantes, d'aides illégales, de récupération d'aides, d'emploi abusif d'aides, ainsi que d'affaires relatives à des aides d'État portées devant les tribunaux. Elle régit également la présentation de rapports sur les aides d'État consenties aux entreprises en Pologne. Les entités qui dispensent les aides et les bénéficiaires de celles-ci sont tenues de faire rapport régulièrement au président de l'OCCP concernant l'ensemble des aides d'État qui ont été octroyées. Ce dernier doit ensuite en informer la Commission.

Aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2003

Au cours de la période 2000-2003, la Pologne a octroyé des aides à hauteur de 2,4 milliards d'euros par an, soit 1,29 % du PIB ou l'équivalent de 63 euros par habitant.

Aides visant des objectifs horizontaux

Les aides visant des objectifs horizontaux se sont chiffrées à 577 millions d'euros par an, soit 24 % des aides totales. Ces objectifs étaient en grande partie d'ordre régional (11 % du total) et liés à l'emploi (7 %).

Les aides à l'emploi se sont chiffrées à 158 millions d'euros par an au cours de la période 2000–2003. Une part considérable des aides à l'emploi avaient

⁵⁸ Bulletin des lois n° 123, point 1291.

pour objet la réinsertion professionnelle des travailleurs atteints d'un handicap. Dans la plupart des États membres, les mesures en faveur de l'emploi entrent dans la catégorie des «mesures générales». En l'espèce, toutefois, la mesure est considérée comme une aide d'État en raison du pouvoir discrétionnaire dont jouissent les autorités octroyant les aides⁵⁹.

Au cours de la période considérée, des montants d'aide relativement moindres ont été accordés en vue de la réalisation d'autres objectifs horizontaux, tels que l'environnement (54 millions d'euros environ par an), la formation (54 millions d'euros), la recherche et le développement (24 millions d'euros) et les PME (18 millions d'euros). Les aides à l'environnement devraient augmenter dans les années à venir: en effet, la Pologne a été autorisée à accorder des aides à l'investissement durant une période transitoire, de façon à permettre aux bénéficiaires d'atteindre certaines normes. Cette disposition transitoire a été autorisée en raison des coûts d'investissement considérables que doivent supporter les entreprises du secteur privé pour respecter les normes UE en matière d'environnement. La durée des aides est limitée à la période transitoire, tandis que leur intensité ne peut excéder le plafond des aides régionales (30-50 %), majoré de 15 points de pourcentage dans le cas des PME.

Aides régionales octroyées par la Pologne

Près de la moitié des aides régionales, soit 269 millions d'euros en moyenne par an, ont pris la forme d'exonérations fiscales consenties aux entreprises en vertu, essentiellement, de la loi de 1994 sur les zones économiques spéciales, qui autorise les entreprises établies dans lesdites zones à bénéficier d'exonérations fiscales constituant des aides au fonctionnement. Le 1^{er} janvier 2001, la loi a été modifiée et mise en conformité avec l'acquis communautaire pour ce qui est des aides régionales à l'investissement, de façon à ce que les exonérations fiscales soient plafonnées à un certain pourcentage des coûts d'investissement initiaux. La Pologne a cependant demandé une période transitoire jusque fin 2017 en faveur des entreprises qui avaient acquis de tels droits en application de l'ancien régime incompatible. Au terme de négociations, ces exonérations fiscales ont été autorisées jusque fin 2011 pour les petites entreprises et fin 2010 pour les entreprises de taille moyenne. En ce qui concerne les grandes entreprises, les aides ne peuvent dépasser 75 % ou 50 % des coûts d'investissement admissibles selon la date à laquelle l'entreprise concernée a obtenu son permis.

L'ensemble du territoire polonais est considéré comme une région identique aux régions de la Communauté visées à l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité. Le PIB par habitant n'excède 60 % dans aucune des 16 régions NUTS II polonaises. Les intensités d'aide (ESN) sont donc les suivantes:

50 % pour 40 régions NUTS III,

40 % pour les régions de Wroclaw, Cracovie et Gdansk-Gdynia-Sopot,

30 % pour les régions de Poznan et Varsovie.

Ces plafonds peuvent être relevés de 15 points de pourcentage dans le cas des aides consenties aux PME.

⁵⁹ Voir le chapitre 2.4 de la mise à jour 2004 du tableau de bord des aides d'État pour ce qui est de la différence entre les mesures générales et les mesures d'aides d'État accordées afin de soutenir l'emploi.

Aides sectorielles et aides au sauvetage et à la restructuration Près de 76 % des aides totales ont été consenties à des secteurs spécifiques ou sous la forme d'aides ad hoc. Au cours de la période 2000-2003, l'industrie houillère a bénéficié d'aides d'État à hauteur de 1,34 milliard d'euros par an, soit 56 % des aides totales versées en Pologne. Il convient toutefois de noter que le montant d'aides de loin le plus élevé a été versé en 2003 (chiffre provisoire de 3,88 milliards d'euros). Une part élevée de ces aides (1,65 milliard d'euros) était destinée à la production actuelle, tandis que le reste visait à promouvoir la restructuration générale de l'ensemble du secteur.

Au cours de la période 2000-2003, la Pologne a accordé des aides à hauteur de 122 millions d'euros en moyenne à son secteur sidérurgique, soit 5 % des aides totales. La moyenne annuelle de 122 millions d'euros est cependant relativement trompeuse, puisque le montant le plus élevé a été consenti au cours de la seule année 2003 (chiffre provisoire de 458 millions d'euros). Les aides au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté représentaient quant à elles plus de 13 % des aides totales.

Instruments d'aide Au cours de la période 2000-2003, les exonérations fiscales ont été l'instrument d'aide le plus couramment utilisé, puisqu'elles représentaient 34 % des aides totales, devant les subventions (32 %) et les garanties (23 %).

Aides existantes On dénombre en Pologne 25 mesures d'aide d'État existantes, qui permettront à l'avenir d'octroyer des aides sans notification préalable à la Commission. Sept de ces mesures ont été annexées au traité d'adhésion et 18 ont été autorisées par la Commission en tant qu'aides existantes conformément au mécanisme provisoire. En outre, certaines mesures soumises dans le cadre du mécanisme provisoire sont toujours en cours d'examen.

Dispositions transitoires Conformément au traité d'adhésion, la Pologne bénéficie de dispositions transitoires dans trois domaines: les aides d'État en faveur de la restructuration du secteur sidérurgique, les aides fiscales octroyées dans les zones économiques spéciales et enfin, les aides d'État en faveur de la protection de l'environnement (voir la description ci-dessus et l'annexe I).

Aides d'État visant des objectifs horizontaux et aides sectorielles octroyées par la Pologne au cours de la période 2000-2003

	Moyenne 2000-2003		2000	2001	2002	2003 (3)
	en millions d'euros	% du total	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros
Objectifs horizontaux	576,8	24%	1186,8	392,2	344,3	383,8
Recherche et développement	24,4	1%	23,5	22,6	30,9	20,7
Environnement	53,8	2%	83,3	22,6	35,6	73,8
PME	18,4	1%	1,5	12,7	27,7	31,5
Aides à l'emploi	157,7	7%	452,2	68,5	46,0	64,0
Aides à la formation	53,7	2%	-	117,1	84,1	13,8
Aides régionales (1)	268,8	11%	626,3	148,7	120,0	180,1
Aides sectorielles (2)	1832,5	76%	578,0	1285,7	1022,4	4443,7
Secteur manufacturier	487,9	20%	197,5	589,8	604,4	559,9
<i>Industrie sidérurgique</i>	121,6	5%	21,0	7,0	-	458,4
Charbon	1337,2	56%	351,2	695,9	417,9	3883,8
Autres secteurs non manufacturiers	7,3	0%	29,3	-	-	-
Total des aides, hors agriculture, pêche et transport (en millions d'euros)	2409,2	100%	1764,8	1677,9	1366,7	4827,5

Remarque: Toutes les données chiffrées sont exprimées en euros à prix constants 2000, de façon à supprimer les effets de l'inflation. (1) Aides en faveur du développement régional général non classées ailleurs. (2) Aides en faveur de secteurs spécifiques, accordées en application de mesures ne poursuivant aucun objectif horizontal, et aides à la restructuration et au sauvetage. (3) Les données chiffrées relatives aux aides d'État consenties en 2003 sont provisoires.

Slovénie

Année 2004	Moyenne annuelle 2000-2003
Population: 1,99 million d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 30 432 millions de SIT
PIB: 25,5 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 139 millions
PIB par habitant: 12 795 euros ou 17 240 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 0,69 %
Taux de change: 1 euro = 239 SIT	Aides d'État par habitant: 70 euros ou 100 SPA

Cadre législatif, administratif et de mise en œuvre des aides d'État

En Slovénie, les aides d'État sont surveillées et contrôlées systématiquement depuis 1997. La loi sur le contrôle des aides d'État, de même que les règlements d'application de celle-ci, ont été adoptés en 2000. Depuis février 2000, le contrôle des aides d'État était confié à la Commission de surveillance des aides d'État (www.gov.si/mf/), une instance indépendante dont les membres étaient désignés par le gouvernement. Les tâches d'expertise, techniques et administratives étaient effectuées pour la Commission de surveillance par le secteur «Contrôle des aides d'État» du ministère des finances. Un système de surveillance des aides d'État accordées par les autorités locales slovènes a également été instauré en 2002; ce système reposait sur la présentation de rapports ou la réalisation de contrôles préalables.

Après l'adhésion

Cette législation a été abrogée à la date de l'adhésion, lorsque les règles communautaires en matière d'aides d'État sont devenues directement applicables. La réglementation slovène sur les aides d'État a été remplacée par un acte juridique correspondant. Lors de l'adhésion, la Commission de surveillance des aides d'État a cédé ses compétences à la Commission européenne et a été dissoute. Afin que ne disparaisse pas la somme considérable de connaissances acquises au fil des années précédentes, le secteur chargé du contrôle des aides d'État continue d'intervenir dans les questions liées aux aides d'État et demeure le point de contrôle, d'information et de coordination de l'administration slovène. Il continue d'aider les différents ministères et donneurs d'aides en procédant à l'élaboration des notifications, ainsi qu'en rendant des avis sur les questions touchant aux exemptions par catégories et en collectant des données sur les aides d'État.

Aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2003

Au cours de la période 2000-2003, les aides accordées par la Slovénie se sont chiffrées à quelque 139 millions d'euros par an, soit 0,69 % du PIB ou l'équivalent de 70 euros par habitant. Les sommes sensiblement plus élevées consenties en 2000 et 2001 s'expliquent en partie par l'application d'un régime d'aides à la restructuration en faveur du secteur sidérurgique. Au cours de cette période, l'industrie sidérurgique s'est vu octroyer quelque 35 millions d'euros, essentiellement sous la forme de garanties, en vue de sa restructuration, qui s'est achevée en 2001. En 2003, les aides ont augmenté légèrement, en particulier pour ce qui est des objectifs horizontaux. Les régimes d'aides représentaient 90 % en moyenne des aides, contre 14 millions d'euros pour les mesures ad hoc.

<i>Aides d'État visant des objectifs horizontaux</i>	Au cours de la période 2000-2003, les aides visant des objectifs horizontaux se sont chiffrées à 102 millions d'euros, soit 73 % des aides totales. Les aides à l'environnement, consenties essentiellement sous la forme d'exonérations fiscales, ont atteint 17 % des aides totales, contre 16 % pour les aides à la recherche et au développement et 23 % pour les aides à l'emploi et des aides à la formation ⁶⁰ .
<i>Aides régionales octroyées par la Slovénie</i>	Au cours de la période considérée, les aides à finalité régionale se sont chiffrées à 9 millions d'euros, soit 7 % des aides totales. Le PIB par habitant en Slovénie équivaut à 70 % de la moyenne communautaire. Cela signifie que l'ensemble du territoire slovène peut être considéré comme constituant une seule région NUTS II admissible en vertu de l'article 87, paragraphe 3, point a), dont le PIB par habitant est supérieur à 60 %, mais inférieur à 75 % de la moyenne communautaire et où l'intensité des aides est plafonnée à 40 % ESN. La Slovénie centrale (région de Ljubljana), pour laquelle le plafond proposé est de 35 % ESN, fait toutefois exception, puisque le PIB par habitant y atteint 96 % de la moyenne communautaire.
<i>Aides sectorielles et aides au sauvetage et à la restructuration</i>	Au cours de la période 2000-2003, les aides sectorielles et les aides au sauvetage, à la restructuration et à la fermeture représentaient 27 % des aides totales (37 millions d'euros). Ce pourcentage relativement élevé s'explique en grande partie par le programme de restructuration susmentionné appliqué dans le secteur sidérurgique, ainsi que par les aides à la fermeture versées à l'industrie houillère (soit 7 % des aides totales). Toutes les aides d'État ont été octroyées en vue de la réinsertion des mineurs dans le cadre du programme de fermeture progressive des mines de charbon.
<i>Instruments d'aide</i>	Au cours de la période 2000-2003, les subventions ont été l'instrument d'aide le plus utilisé, puisqu'elles représentaient 46 % des aides totales, devant les exonérations fiscales et le non-versement des cotisations de sécurité sociale (33 %). Les investissements en capital et les conversions de créances en prises de participation représentaient 11 % des aides totales, cependant que les prêts à conditions favorables (6 %) et les garanties (4 %) accordés par l'État ont été les instruments d'aide les moins fréquents.
<i>Aides existantes</i>	On dénombre 36 mesures d'aides existantes en Slovénie, qui permettront à l'avenir d'octroyer des aides sans notification préalable à la Commission. Parmi ces mesures, quinze ont été annexées au traité d'adhésion. Ces aides constituaient généralement des régimes visant des objectifs horizontaux, notamment la protection de l'environnement et les investissements, le développement de certaines régions (Zasavje et Posocje) et la promotion des productions audiovisuelles. De nombreux projets avaient pour objet la restructuration ou la fermeture progressive des activités minières (voir plus haut), de même que la promotion de l'emploi. Vingt-et-une autres mesures

⁶⁰ Les dispositions du régime slovène visant à promouvoir activement l'emploi, de même que les mesures de cofinancement de l'enseignement dispensé sous la forme de formations générales et spécialisées, offrent des avantages plus importants à des secteurs ou groupes de travailleurs spécifiques; elles constituent donc partiellement des aides d'État, ce qui est relativement exceptionnel dans le cas des mesures d'aides poursuivant de tels objectifs. Voir le chapitre 2.4 de la mise à jour 2004 du tableau de bord des aides d'État pour ce qui est de la différence entre les mesures générales et les mesures d'aides d'État accordées afin de soutenir l'emploi.

ont été autorisées par la Commission en tant qu'aides existantes en application du mécanisme provisoire. Elles concernaient pour la plupart des adaptations apportées aux régimes déjà énumérés dans le traité d'adhésion en tant qu'aides existantes. On peut citer à titre d'exemple un régime ayant pour objet le financement de programmes et de mesures visant à encourager l'esprit d'entreprise et la concurrence au cours de la période 2002-2006 en stimulant les PME, les activités de recherche et de développement et des régions spécifiques. Ce dernier régime se chiffrait à lui seul à 20 millions d'euros environ en 2003, soit 17 % des aides totales.

Perspectives

En raison d'un certain nombre de problèmes de mesure, exposés à la section 1.3.1, il n'est pas possible de prévoir exactement quel sera à l'avenir le niveau des aides. Toutefois, si l'on se penche sur la situation de l'année précédant immédiatement l'adhésion, 2003, on observe que 36 millions d'euros (31 % des aides totales) ont été octroyés en application de mesures qui ne seront pas poursuivies après l'adhésion. Les aides consenties dans le cadre de régimes existants (au nombre de 23, sur un total de 43, en 2003), c'est-à-dire de régimes devant continuer après le 1^{er} mai 2004, représentaient 69 % des aides totales en 2003.

Aides d'État visant des objectifs horizontaux et aides sectorielles octroyées par la Slovénie au cours de la période 2000-2003

	Moyenne 2000-2003		2000	2001	2002	2003
	en millions d'euros	% du total	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros
Objectifs horizontaux	101,7	73%	128,8	102,2	82,1	93,6
Recherche et développement	22,2	16%	19,8	21,0	22,1	25,7
Environnement	23,1	17%	13,2	25,2	22,9	31,2
PME	12,4	9%	22,9	11,6	6,8	8,5
Aides à l'emploi	28,9	21%	64,2	20,1	16,5	14,6
Aides à la formation	2,5	2%	2,1	3,1	2,6	2,0
Préservation du patrimoine, aides culturelles	0,7	1%	-	-	0,4	2,4
Catastrophes naturelles	2,5	2%	2,0	4,8	3,3	-
Aides régionales n.a.c. (1)	9,4	7%	4,5	16,3	7,4	9,2
Aides sectorielles (2)	37,2	27%	42,2	69,8	15,0	21,7
Secteur manufacturier	26,9	19%	30,8	69,6	0,5	6,5
<i>Industrie sidérurgique</i>	8,8	6%	3,8	31,4	-	-
Charbon	9,7	7%	11,4	0,2	14,4	12,9
Autres services	0,6	0%	-	-	0,0	2,2
Total des aides, hors agriculture, pêche et transport (en millions d'euros)	138,8	100%	171,0	172,1	97,1	115,3

Remarque: Toutes les données chiffrées sont exprimées en euros à prix constants 2000, de façon à supprimer les effets de l'inflation. (1) Aides au développement régional non classées ailleurs. (2) Aides en faveur de secteurs spécifiques, octroyées en application de mesures ne poursuivant aucun objectif horizontal, et aides au sauvetage et à la restructuration.

République slovaque

Année 2004	Moyenne annuelle 2000-2003
Population: 5,4 millions d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 5 022 millions de SKK
PIB: 25 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 118 millions
PIB par habitant: 6 052 euros ou 11 370 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 0,47 %
Taux de change: 1 euro = 40,296 SKK	Aides d'État par habitant: 22 euros ou 51 SPA

Cadre législatif, administratif et de mise en œuvre des aides d'État

Avant l'adhésion, les aides slovaques étaient contrôlées par l'Office des aides d'État, institué conformément à la loi sur les aides d'État en 2000. L'élaboration de la législation en matière d'aides d'État relevait de la compétence du ministère des finances. La loi sur les aides d'État régissait l'octroi d'aides d'État visant un large éventail d'objectifs horizontaux et sectoriels. À l'adhésion, la Slovaquie a modifié cette loi. Les aides d'État sont à présent régies directement par les règles communautaires pertinentes. L'Office des aides d'État a été dissout lors de l'adhésion, même si ses compétences et une partie de son personnel ont été transférées au ministère des finances. L'actuelle loi sur les aides d'État définit la position et les compétences de l'administration publique dans le domaine des aides d'État et fixe les responsabilités des donneurs d'aides (y compris les aides *de minimis*).

Aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2003

Au cours de la période 2000-2003, les aides octroyées par la République slovaque se sont chiffrées à 118 millions d'euros par an, soit 0,47 % du PIB ou l'équivalent de 22 euros par habitant.

Aides visant des objectifs horizontaux

Les aides visant des objectifs horizontaux se sont chiffrées à 29 millions d'euros par an, soit 24 % des aides totales. La majeure partie des aides horizontales, consenties à hauteur de 20 millions d'euros en moyenne au cours de la période considérée, poursuivaient des objectifs régionaux. Quelque 4,4 millions d'euros ont été versés en faveur de la recherche et du développement; des aides ont également été accordées à concurrence de 1,6 million d'euros en vue de la réalisation d'objectifs liés à l'environnement et aux économies d'énergie.

Aides régionales octroyées par la Slovaquie

La République slovaque se compose de trois régions dans lesquelles le PIB par habitant n'excède pas 75 % de la moyenne communautaire (Slovaquie occidentale: 45 %, Slovaquie centrale: 42 % et Slovaquie orientale: 39 %) et d'une région dans laquelle le PIB par habitant équivaut à 98 % de la moyenne communautaire (région de Bratislava). Conformément aux lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale, les trois premières régions sont considérées comme identiques aux régions de la Communauté visées à l'article 87, paragraphe 3, point a), du traité. L'intensité d'aide maximale y est donc de 50 % ESN. La région de Bratislava est quant à elle considérée comme identique aux régions de la Communauté visées à l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité; l'intensité d'aide ne peut par conséquent y excéder 20 % ESN. Ces plafonds peuvent être relevés de 15 points de

pourcentage en faveur des PME.

- Aides sectorielles et aides au sauvetage et à la restructuration* Les aides visant des objectifs sectoriels se sont chiffrées à 89 millions d'euros par an, soit 76 % des aides totales. Les aides à la sidérurgie, qui représentaient 46 % des aides totales, devraient se poursuivre durant les années à venir: en effet, la République slovaque a demandé à bénéficier d'une période transitoire en faveur des aides fiscales consenties pour une durée de dix ans, en application de la loi n° 366/1999 relative à l'impôt sur le revenu, aux investisseurs étrangers du secteur sidérurgique. Ces aides cesseront fin 2009 ou à la date à laquelle un certain montant, déterminé préalablement, aura été versé. Le secteur automobile a bénéficié de 31 % des aides sectorielles. Il devrait lui aussi continuer à bénéficier d'aides d'État au cours des années à venir, puisqu'une même période transitoire de dix ans a été autorisée pour les exonérations fiscales consenties en application de la loi n° 192/1998 aux bénéficiaires du secteur de la construction automobile. Ces aides fiscales cesseront fin 2008; elles sont plafonnées à 30 % des coûts d'investissement admissibles.
- Instruments d'aide* Au cours de la période 2000-2003, les exonérations fiscales ont été l'instrument d'aide le plus utilisé, puisqu'elles représentaient 72 % des aides totales. Les parts des garanties et des subventions ont été respectivement de 17 % et 10 %.
- Aides existantes* On dénombre 71 mesures d'aides existantes en République slovaque, qui permettront à l'avenir d'octroyer des aides sans notification préalable à la Commission. Parmi ces mesures, neuf ont été annexées au traité d'adhésion et 62 ont été autorisées par la Commission en tant qu'aides existantes conformément au mécanisme provisoire. En outre, certaines mesures soumises dans le cadre du mécanisme provisoire sont toujours en cours d'examen.
- Dispositions transitoires* Deux dispositions transitoires ont été incluses dans le traité d'adhésion, l'une en faveur du secteur sidérurgique et l'autre en faveur de l'industrie automobile (voir description ci-dessus et annexe I).
- Perspectives* En raison d'un certain nombre de problèmes de mesure, exposés à la section 1.3.1, il n'est pas possible de prévoir exactement quel sera à l'avenir le niveau des aides. Toutefois, si l'on examine la situation de l'année précédant immédiatement l'adhésion, 2003, on observe que 9 millions d'euros (8 % des aides totales) ont été versés en application de mesures qui ne seront pas maintenues après l'adhésion. Les aides consenties dans le cadre de régimes existants, c'est-à-dire de régimes devant continuer après le 1^{er} mai 2004, se sont chiffrées à 12 millions d'euros (11 % des aides totales) en 2003. Enfin, un montant d'aide considérable (95 millions d'euros, soit 81 % du total) a été octroyé en application des mesures fiscales arrêtées en faveur du secteur sidérurgique et de la construction automobile, mesures qui sont poursuivies actuellement en application des dispositions transitoires du traité d'adhésion. Les niveaux d'aide devraient par conséquent demeurer relativement élevés jusqu'à la fin de la période transitoire, mais pourraient ensuite diminuer.

Aides d'État visant des objectifs horizontaux et aides sectorielles octroyées par la République slovaque au cours de la période 2000-2003

	Moyenne 2000-2003		2000	2001	2002	2003
	en millions d'euros	% du total	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros	en millions d'euros
Objectifs horizontaux	28,7	24%	66	12	15	22
Recherche et développement	4,4	4%	8,1	4,9	4,0	0,7
Environnement	1,6	1%	6,5	0,0	0,0	0,0
PME	1,4	1%	4,9	0,7	0,0	0,0
Commerce	0,8	1%	0,0	0,0	0,3	3,0
Préservation du patrimoine, aides culturelles	0,6	1%	0,7	0,0	1,8	0,0
Aides régionales	19,7	17%	46,2	6,4	8,6	17,8
Aides sectorielles (2)	89,3	76%	74	119	70	95
Secteur manufacturier	69,8	59%	49	71	64	95
<i>Industrie sidérurgique</i>	41,1	35%	18	46	37	63
Charbon	3,1	3%	4	5	3	0
Autres secteurs non manufacturiers	9,2	8%	20	15	2	0
Services financiers	7,2	6%	0	29	0	0
Total des aides, hors agriculture, pêche et transport (en millions d'euros)	118,0	100%	140,0	131,1	84,5	116,5

Remarque: Toutes les données chiffrées sont exprimées en euros à prix constants 2000, de façon à supprimer les effets de l'inflation. (1) Aides au développement régional non classées ailleurs. (2) Aides en faveur de secteurs spécifiques, octroyées en application de mesures ne poursuivant aucun objectif horizontal, et aides au sauvetage et à la restructuration.

Bulgarie

Année 2004

Moyenne annuelle 2000-2003

Population: 7,8 millions d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 187 millions de BGN
PIB: 19,6 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 89 millions
PIB par habitant: 2 515 euros ou 6 975 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 0,6 %
Taux de change: 1 euro = 1,9593 BGN	Aides d'État par habitant: 11 euros ou 37 SPA

Source: rapports annuels de la Bulgarie sur les aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2003.

Au cours de la période 2000-2003, les aides bulgares (hors agriculture, pêche et transport) se sont chiffrées à 89 millions d'euros en moyenne, ce qui représente 0,6 % du PIB ou l'équivalent de 11 euros par habitant. Près de 76 % des aides poursuivaient des objectifs sectoriels. Sept entreprises du secteur de l'extraction houillère et de minerais ont bénéficié d'aides (représentant une proportion relativement élevée des aides totales, soit 32 %) en vue de la restructuration, de la privatisation et de la fermeture de sites de production peu rentables de l'industrie charbonnière bulgare. Les aides consenties au secteur manufacturier représentaient également une part importante des aides totales; ces aides, destinées pour la plupart à couvrir la différence entre les coûts et les prix de détail fixés par le gouvernement, ont été accordées pour l'essentiel à 17 entreprises de chauffage central urbain.

Roumanie

Année 2004

Moyenne annuelle 2000-2002

Population: 21,7 millions d'habitants	Total des aides d'État, hors agriculture, pêche et transport (en monnaie nationale): 36,377 milliards de ROL
PIB: 55,9 milliards d'euros	Total des aides d'État (en euros): 1 111 millions
PIB par habitant: 2 576 euros ou 6 850 SPA	Aides d'État en pourcentage du PIB: 3,3 %
Taux de change: 1 euro = 41 071 ROL	Aides d'État par habitant: 50 euros ou 181 SPA

Source: rapports annuels de la Roumanie sur les aides d'État octroyées au cours de la période 2000-2002.

Au cours de la période 2000-2002, les aides roumaines (hors agriculture, pêche et transport) se sont chiffrées à 1,1 milliard d'euros en moyenne, ce qui représente 3,3 % du PIB ou l'équivalent de 50 euros par habitant. La part des aides sectorielles, y compris les aides au sauvetage et à la restructuration, a été de 67 % en moyenne des aides totales. Près de 30 % des aides concernaient la restructuration et la privatisation du secteur sidérurgique roumain, responsable du niveau d'aide exceptionnellement élevé de 2001. Les aides au sauvetage et à la restructuration ont représenté 25 % des aides totales, contre 33 % en moyenne pour les aides visant des objectifs horizontaux, y compris les aides régionales. La quasi-totalité des aides horizontales ont été octroyées en application de régimes d'aides généraux visant à promouvoir la privatisation, la modernisation, l'investissement et la production.

ANNEXE III: SUIVI DES CONCLUSIONS DU CONSEIL CONCERNANT LES AIDES D'ÉTAT

Les contributions nationales sont résumées ci-après en complément des informations fournies dans la section 2.2.

Efforts spécifiques entrepris pour diminuer et réorienter les aides

Le Danemark affirme que sa stratégie industrielle privilégie l'amélioration de l'environnement général et des conditions de croissance des entreprises plutôt que l'aide directe individuelle. En ce qui concerne les secteurs alimentaire, agricole et de la pêche, par exemple, les crédits annuels accordés en faveur de projets de recherche et de développement (conformément à la loi sur l'innovation) ont baissé régulièrement. Jusqu'en 2003, un certain nombre d'associations dispensant des conseils spécialisés dans le domaine de l'agriculture recevaient des subventions. En 2004, le montant de ces subventions a été revu à la baisse, conformément à la politique gouvernementale consistant à réduire les subventions directes en faveur du commerce et de l'industrie et à mettre l'accent sur l'amélioration de l'environnement général des entreprises. Le gain de 13 millions d'euros ainsi réalisé en 2004 s'est traduit par une réduction correspondante de l'impôt foncier pour l'ensemble des agriculteurs.

Le Portugal établit également une distinction entre différentes catégories d'aides d'État, faisant valoir, par exemple, que les aides au fonctionnement qui, par nature, sont susceptibles d'occasionner des distorsions de concurrence plus importantes ont depuis longtemps cessé de faire partie de la panoplie des nouvelles aides d'État portugaises. La cohésion économique et sociale constitue dans le même temps un objectif central de sa politique en matière d'aides d'État. En effet, la grande majorité des régimes d'aides existants incluent un objectif régional.

La France a choisi les restrictions budgétaires pour respecter son engagement de diminuer les aides d'État. À l'exception des aides à la recherche et développement et aux PME, bon nombre de crédits budgétaires ont été soit gelés, soit revus à la baisse. La France poursuit une politique largement fondée sur le développement de la recherche et l'aide aux PME. De façon plus spécifique, l'aide en faveur des entreprises présente aujourd'hui deux points focaux stratégiques. L'accroissement des aides à la recherche et à l'innovation prendra la forme d'une participation accrue du secteur public dans l'émergence et le développement de «pôles de compétitivité». L'objectif est de fournir un soutien grâce à une meilleure coordination et une concentration des fonds sur l'innovation et la formation en faveur de projets coopératifs et pluridisciplinaires qui auront une incidence positive considérable sur la base industrielle et scientifique. L'augmentation du nombre d'incidents industriels incite les autorités françaises à envisager une réorientation des aides vers les zones d'emploi les plus durement touchées par la mutation industrielle, une approche justifiée par la solidarité nationale et la cohésion sociale et territoriale.

En Espagne, la plupart des programmes actuellement en cours, par exemple dans la région autonome de Madrid, ont un contenu horizontal, et l'innovation constitue un facteur clé lors de l'évaluation des projets. Pour pouvoir bénéficier d'une aide, les PME doivent mener des projets qui n'entrent pas dans le cadre de leurs activités normales, et la composante «aide à l'investissement» des aides octroyées pour des activités non financées par les dépenses courantes des entreprises doit être moins importante. En ce qui concerne plus particulièrement les aides à l'innovation, celles-ci sont réorientées en appliquant des critères limitatifs qui sont restreints d'année en année de façon à supprimer progressivement l'octroi d'aides en faveur de projets dont l'aspect «innovation» peut commencer à devenir obsolète ou qui ont déjà pénétré le marché de façon substantielle. Ainsi, aucune aide n'a été accordée ces deux dernières années pour la mise en oeuvre des normes de qualité ISO 9000, étant donné que la mise en oeuvre de ces dernières est à présent considérée comme une simple exigence du marché plutôt que comme une initiative novatrice.

Améliorations de la mise en place des aides d'État au niveau national

En Espagne, la loi générale sur les subventions⁶¹ adoptée récemment établit un cadre juridique unique pour les aides d'État et apporte plusieurs améliorations substantielles à l'actuel cadre législatif. Ainsi, par exemple, elle améliore de façon générale les procédures de gestion et de contrôle des aides d'État, définit clairement les pratiques frauduleuses et instaure un système de sanctions applicables à ces dernières; elle a également pour ambition d'améliorer les outils d'appréciation de l'efficacité des aides. Il est prévu notamment d'élaborer des plans stratégiques à moyen terme afin de vérifier les effets de la politique menée en matière d'aides et, partant, de déterminer les priorités en vue d'une utilisation optimale des ressources, de façon à faciliter l'évaluation de l'incidence des aides d'État sur le budget. La loi précitée définit également les principes de base de la politique d'aide. Elle stipule que «lorsque les objectifs qui ont été fixés affectent le marché, leur finalité doit être de remédier aux défaillances clairement reconnues, et leurs distorsions doivent être aussi limitées que possible».

Le ministère britannique du commerce et de l'industrie a entrepris récemment un réexamen des services d'aide aux entreprises, dans le but de réorganiser lesdits services, de rationaliser les régimes en vigueur et de mettre fin aux régimes inutiles ou ne débouchant pas sur les résultats escomptés⁶². La nouvelle structure d'aide consiste en un petit nombre de mesures horizontales, classées par thème, reflétant les priorités stratégiques du ministère, à savoir remédier aux défaillances reconnues du marché et créer un système plus transparent, accessible et compréhensible pour les utilisateurs finals des services précités. Cette approche devrait également déboucher sur une augmentation de la part des aides visant des objectifs horizontaux. Dans le même ordre d'idées, les Pays-Bas indiquent qu'ils s'efforcent de rationaliser le plus grand nombre de régimes possible afin de faciliter l'accès des utilisateurs aux différents instruments d'aide et de rendre ceux-ci plus transparents.

La Belgique a introduit récemment une série de changements législatifs et de politique économique encourageant la réduction et la réorientation des aides et visant à garantir une efficacité accrue et une meilleure cohérence des différentes politiques. Ainsi, la réforme des lois d'expansion économique de la Région wallonne a été finalisée en 2004⁶³. Les décrets qui ont été adoptés prévoient notamment l'application de critères plus stricts en ce qui concerne les aides destinées aux grandes entreprises, l'offre d'incitations accrues aux PME afin de faciliter l'accès de celles-ci aux aides, la mise en oeuvre de mesures d'incitation en faveur de la protection de l'environnement et de l'utilisation plus durable de l'énergie, et enfin, l'amélioration des infrastructures d'accueil des activités économiques, notamment par la définition de zones à vocation spécifique, tels que les parcs scientifiques, et l'établissement d'infrastructures de télécommunication, d'incubateurs, etc. Cette réforme s'inscrit donc dans le double objectif de réduction du niveau global des aides, essentiellement au niveau des aides aux grandes entreprises, et de réorientation vers des aides horizontales (PME, environnement,...). Elle vise également à garantir une plus grande efficacité des aides, ainsi qu'une meilleure articulation au sein des politiques d'entreprises wallonnes. La Région flamande a elle aussi revu sa politique d'aide économique et est parvenue à la conclusion selon laquelle «les rôles du gouvernement et des autres acteurs économiques, de même que la répartition de leurs compétences respectives, évoluent considérablement. Dans la société actuelle, le gouvernement a essentiellement un rôle d'encouragement; il doit créer un cadre qui incite les intervenants à oeuvrer dans l'intérêt de la communauté». Cela exige de sa part qu'il recoure à de nouveaux types d'instruments, tels que des mesures en faveur de l'éducation tout au long de la vie au sein des entreprises et d'autres formes d'aide destinées à renforcer l'esprit d'entreprise.

En France, le gouvernement entend développer des outils permettant tant de mieux connaître, et donc maîtriser les aides mises en oeuvre par les collectivités territoriales, que de responsabiliser ces dernières. En vertu d'une nouvelle loi sur les libertés et responsabilités locales⁶⁴, les régions seront

⁶¹ Loi 38/2003 du 17 novembre 2003, Journal officiel n° 276 du 18.11.2003.

⁶² En 2002, il existait environ 180 régimes et projets distincts en faveur des entreprises au Royaume-Uni.

⁶³ Une nouvelle législation sur la croissance économique a également été adoptée par le gouvernement flamand et la Région de Bruxelles-Capitale.

⁶⁴ Loi n° 2004-809, adoptée le 13 août 2004 et publiée au Journal officiel de la République française n° 190 du 17 août 2004, p. 14545 (c.f. article 1er).

tenues de dresser annuellement le bilan quantitatif, mais aussi qualitatif, des aides accordées sur leur territoire par l'ensemble des collectivités territoriales. Ces recensements doivent permettre aux collectivités territoriales et à l'État de mieux apprécier l'efficacité des outils d'intervention économique utilisés et donc, de les réorienter dans une vision plus coordonnée et plus stratégique, l'objectif n'étant pas d'accorder des aides, mais d'intervenir de façon ciblée pour soutenir des actions structurantes pour le développement économique de la France.

La République slovaque a fait savoir comment elle avait fait de la mise en oeuvre et du développement des objectifs de la stratégie de Lisbonne l'une de ses priorités. Elle a défini les instruments suivants, qui ont notamment pour objectifs la poursuite d'une politique en matière d'aides d'État visant à réduire le volume des aides slovaques, la réforme des finances et du secteur publics, ainsi qu'une politique fiscale reposant sur trois piliers, à savoir la transparence (informations sur les financements publics en cours fournies en temps utile, de façon précise et exhaustive), la responsabilité et une efficacité accrue.

La Pologne a inclus dans son plan de développement national pour la période 2004-2006 un programme visant à recibler les aides d'État vers des objectifs horizontaux. À cet égard, les aides d'État seront réorientées de façon à renforcer la compétitivité des entreprises grâce au soutien de la recherche et des investissements servant l'innovation et l'amélioration des produits et des services. Les aides, jusqu'ici axées sur les grandes entreprises publiques, seront pour l'essentiel accordées aux PME exerçant des activités novatrices. Ces efforts seront poursuivis dans le plan de développement national relatif à la période 2007-2013, durant laquelle les aides consenties à des secteurs économiques spécifiques devraient diminuer.

Le ministère de l'économie lituanien affirme que l'une des principales raisons du succès des aides d'État accordées à ce jour est «l'évaluation approfondie et appropriée des projets pris en considération en vue d'un financement, ainsi qu'une surveillance étroite en cours de réalisation des projets», comme le prouve la réussite de nombreuses entreprises ayant pris part aux projets Eureka⁶⁵.

En vertu de la loi estonienne sur la concurrence, tous les donneurs d'aides sont tenus de veiller à la transparence desdites aides et de contrôler leur efficacité. Le ministère des finances, en tant que coordinateur des questions touchant aux aides d'État en Estonie, a prévu de se pencher prochainement sur cette question.

La Slovénie a mis en place un système d'octroi et de surveillance des aides d'État visant à garantir la transparence de ces dernières et l'appréciation de leur efficacité. Dans ce contexte, le gouvernement slovène a publié récemment une série d'«instructions» applicables aux fins de l'évaluation des aides, à savoir, notamment, la détermination des objectifs précis des aides, différents indicateurs et la réalisation d'une évaluation annuelle. Les premiers résultats de cet exercice d'évaluation sont attendus vers la mi-2005.

Ainsi que l'a souligné en particulier Chypre, les autorités compétentes ont été largement guidées, lors de l'élaboration de nouvelles mesures, «par l'expérience tirée de la mise en oeuvre de mesures précédentes et par les informations communiquées en retour par les bénéficiaires». Elles se sont également efforcées de prendre en considération les avis et suggestions formulés par les organisations représentant les intérêts des bénéficiaires et autres parties intéressées, tels que la Fédération des employeurs et des industriels, la Chambre de commerce et d'industrie chypriote, etc.

Amélioration de la transparence et sensibilisation

L'Espagne a elle aussi pris des mesures concrètes afin d'améliorer la transparence; les donneurs d'aides sont désormais tenus de rendre ces dernières publiques. En vertu de la nouvelle loi générale sur les subventions (voir ci-dessus), l'Inspection générale de l'administration de l'État doit constituer une base de données nationale afin d'accroître l'efficacité des aides, de prévenir le cumul ou l'octroi

⁶⁵ EUREKA (programme européen de recherche, de développement et de coopération).

concomitant de différents régimes d'aides, ainsi que de faciliter la planification, le contrôle et le suivi des mesures. Cette base fournira aux acteurs économiques davantage d'informations sur les aides et permettra un contrôle et une efficacité accrues en facilitant la suppression des régimes d'aides les plus préjudiciables pour la libre concurrence. Parmi les nouveaux États membres, la Slovénie a fait part de travaux récents menés en vue de la constitution d'une base de données détaillée reprenant l'ensemble des mesures d'aide, ainsi que de l'obligation imposée aux donneurs d'aides de garantir la transparence de ces dernières.

Le Royaume-Uni a présenté l'approche volontariste qu'il avait adoptée afin de sensibiliser les acteurs aux aides d'État et développer les compétences locales en la matière. Ces activités avaient pour but «de mieux faire connaître les règles applicables aux aides d'État, d'encourager une prise en compte de celles-ci à un stade aussi précoce que possible lors de l'élaboration des projets et enfin, d'inciter/aider les gestionnaires des aides à définir des approches pour leurs projets qui soient conformes à la politique gouvernementale en matière de réorientation et de réduction des aides d'État». En pratique, cela suppose de dispenser des conseils aux fonctionnaires de divers départements et services afin de les aider à élaborer les régimes d'aides, de façon à ce que ces derniers, dans la mesure du possible, ne comportent aucun élément d'aide ou puissent être incorporés dans les exemptions par catégories en faveur des aides d'État. Lorsque cela n'est pas possible, une aide est fournie dans le cadre de la notification des aides. En outre, le gouvernement dispense des formations et mène des actions de sensibilisation.

Amélioration de l'efficacité des aides

Les efforts déployés en Finlande ont principalement porté sur l'élaboration d'une méthode d'évaluation qualitative des aides. En Finlande, l'appréciation des mesures d'aides est obligatoire. Cela signifie que les autorités sont tenues de contrôler le bon déroulement des programmes d'aide et de faire évaluer les objectifs des aides et leur efficacité. Il est prévu à long terme de normaliser les pratiques en matière d'évaluation et, dans la mesure du possible, de mettre en place un système d'évaluation commun pour les différentes autorités. C'est dans ce contexte que s'inscrit notamment le projet de l'Institut gouvernemental de recherche économique intitulé «Taxation, aides d'État et conditions applicables aux entreprises». Les recherches sont axées sur la compétitivité réelle de l'économie finlandaise et les facteurs clés influençant celle-ci, dans le but d'apporter des modifications à la structure des entreprises, à la production et aux processus de privatisation. L'accent est mis sur les compétences devant être utilisées par les pouvoirs publics afin d'améliorer la compétitivité réelle au moyen de la politique économique et industrielle et de la fiscalité des entreprises. Le but est également d'analyser les tendances qui se dégagent en ce qui concerne les aides d'État consenties aux entreprises, de même que l'efficacité de celles-ci.

La Grèce procède actuellement à l'élaboration d'une méthode d'évaluation de l'efficacité des aides et de leur contribution à l'amélioration de la compétitivité de l'économie grecque. Le ministère des affaires économiques et des finances, qui est chargé du contrôle des aides d'État, est sur le point de commander une étude sur le sujet.

Au Royaume-Uni, l'appréciation de l'ensemble des dépenses publiques (qu'il s'agisse ou non d'aides d'État) occupe une place prépondérante dans le processus d'élaboration des politiques. Cela est précisé tant dans les systèmes de financement des ministères que dans les conseils dispensés par le ministère des finances aux autres ministères et instances gouvernementales («*The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government*⁶⁶»). Ces processus d'évaluation formelle garantissent un examen minutieux, préalablement à l'octroi des ressources, des raisons, objectifs et méthodes envisagées pour les différentes mesures d'aide. Cela concourt à la conception d'instruments d'aide de façon à maximiser les chances de réussite de ceux-ci et la valeur des ressources publiques. Les protocoles d'appréciation requièrent également une évaluation et un suivi constants des instruments d'aide, de

⁶⁶ http://www.hm-treasury.gov.uk/Economic_Data_and_Tools/greenbook/data_greenbook_index.cfm.

façon à pouvoir, s'il devait s'avérer que ceux-ci ne débouchent pas sur les résultats escomptés, examiner les raisons de cet insuccès et apporter les changements éventuellement requis.