

Circulaire du 8 février 1999 relative à l'application au plan local des règles communautaires relatives aux aides publiques

Paris, le 8 février 1999.

Le Premier ministre à Mesdames et Messieurs les ministres et secrétaires d'Etat, Madame et Messieurs les préfets de région, Mesdames et Messieurs les préfets de département, Madame et Messieurs les trésoriers-payeurs généraux de région, Mesdames et Messieurs les trésoriers-payeurs généraux de département

Les aides publiques versées aux entreprises sont soumises à la réglementation européenne de la concurrence, issue des articles 92 et 93 du Traité instituant le Communauté européenne (TCE), qui interdisent les aides faussant la concurrence au sein du Marché commun, dénommées « aides d'Etat ». Cette réglementation n'a cessé de se développer ces dernières années et fait l'objet d'un contrôle toujours plus strict de la Commission européenne.

Le Traité confie à l'Etat la responsabilité de l'application de ces règles sur le territoire national, ce qui lui impose de les faire respecter au niveau local par l'ensemble des partenaires publics.

Outre le respect du cadre communautaire, les aides publiques doivent également se conformer aux règles de droit interne, qui fixent les compétences des pouvoirs publics pour intervenir en matière économique.

La sensibilité de ces questions et la forte attente des administrations et des acteurs locaux, qui ont besoin d'une information claire et précise sur les règles applicables dans ce domaine, m'amènent à vous adresser les instructions qui suivent, dont l'objet est d'exposer de façon synthétique la réglementation communautaire de la concurrence en matière d'aides d'Etat et la procédure à suivre pour son application au niveau local, et de rappeler brièvement les règles de droit interne relatives à l'action économique des collectivités territoriales.

Cette circulaire sera complétée par un vade-mecum présentant de manière détaillée l'ensemble des règles à respecter, qui fera l'objet de mises à jour au fur et à mesure des évolutions de la réglementation. Il vous sera diffusé par la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Cette circulaire abroge et remplace:

— la circulaire du Premier ministre n° 3548/SG du 12 janvier 1990 relative à la réglementation et à la procédure à respecter en cas de cumul d'aides à finalités différentes;

— la circulaire du Premier ministre n° 3904/SG du 20 juillet 1993 relative aux interventions économiques des collectivités locales et au respect du droit communautaire.

Elle met à jour, pour ce qui concerne les règles relatives aux cumuls d'aides

— la circulaire du ministre de l'industrie, des postes et télécommunications du 13 janvier 1994 relative au soutien à l'investissement des petites et moyennes industries - fonds de développement des PMI;

— la circulaire du ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire du 24 avril 1995 relative aux conditions d'attribution de la prime d'aménagement du territoire et au respect du droit communautaire et du droit interne.

Les autres dispositions de ces deux dernières circulaires restent entièrement applicables.

1. Rappel des obligations Issues du Traité en matière d'aides publiques aux entreprises

1.1. Principe d'interdiction des aides

Aux termes de l'article 92 du Traité instituant la Communauté européenne, les aides qui faussent ou menacent de fausser la concurrence, en favorisant certaines entreprises ou certaines productions, sont interdites. Des dérogations peuvent toutefois atténuer cette interdiction. Elles sont pour la plupart prévues dans le Traité et concernent principalement les mesures destinées à aider le développement économique des régions en difficulté, mais aussi celles qui soutiennent le développement des petites et moyennes entreprises ou encore les aides à l'environnement, à la recherche et au développement.

Le pouvoir d'apprécier si les projets d'aides notifiés par les Etats peuvent être autorisés au regard de l'une de ces exceptions appartient exclusivement à la Commission européenne sous le contrôle du juge communautaire. Les critères d'appréciation qu'elle retient ont été précisés dans des communications et des règlements communautaires ainsi que par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes.

La notion d'aide recouvre, indépendamment de leur régularité en droit interne, l'ensemble des avantages directs ou indirects que les collectivités publiques peuvent allouer à une entreprise ou un groupe d'entreprises, que ce soit notamment sous la forme de subvention, d'exonération fiscale ou sociale, de remise de dette, d'abandon de créance, d'octroi de garantie, de prise de participation en capital, de prêt à des conditions différentes de celles du marché, d'avance remboursable, de prêt ou de mise à disposition de biens meubles, immeubles ou de personnel, de rabais sur le prix de vente ou de location, de réalisation d'infrastructures ou de travaux sur le site de l'entreprise.

L'article 92 fait une distinction implicite entre les mesures d'ordre général, qui ont un effet uniforme sur toutes les entreprises et tous les secteurs et ne tombent donc pas sous le coup des règles relatives aux aides d'Etat, et les aides qui favorisent certaines entreprises ou certaines productions. Sera donc considéré comme une aide d'Etat tout dispositif spécifique, soit parce qu'il désigne des bénéficiaires spécifiques ou qu'il implique un pouvoir discrétionnaire, soit encore parce qu'il a une portée territoriale limitée.

L'aide est qualifiée de publique (aide d'Etat) si son financement est assuré par des ressources d'origine publique, qu'elles proviennent, directement ou indirectement, de la Communauté européenne, de l'Etat ou des collectivités locales, éventuellement par le biais d'organismes et établissements publics, de sociétés d'économie mixte ou d'organismes autorisés à prélever des fonds auprès des entreprises.

Toutes les entreprises sont visées par la réglementation des aides, quel que soit leur statut juridique, dans la mesure où elles sont susceptibles d'être en situation concurrentielle

1.2. Dérogations permettant d'autoriser des aides

1.2.1. Aides systématiquement compatibles avec le Traité

Le Traité instituant la Communauté européenne prévoit un certain nombre de cas dans lesquels les aides versées aux entreprises sont toujours compatibles. Il s'agit

- des aides à caractère social accordées au consommateur individuel, sans discrimination liée à l'origine des produits;
- des aides destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires;
- et, pour mémoire, des aides accordées à l'économie de certaines régions de l'Allemagne pour compenser les effets de la division.

1.2.2. Aides potentiellement compatibles avec le Traité

Le Traité prévoit par ailleurs des cas pour lesquels les aides peuvent être déclarées compatibles avec le Marché commun, après examen par la Commission. Il s'agit des aides destinées à la réalisation d'un projet d'intérêt européen, à remédier à une perturbation grave

de l'économie d'un Etat membre ainsi que des aides au développement de certaines régions ou de certaines activités (environnement, culture, recherche et développement, etc.).

C'est la Commission européenne qui fixe, pour chaque catégorie, les conditions de conformité des aides. La politique communautaire en matière d'aides d'Etat se fonde ainsi sur une série d'encadrements, de communications ou de lignes directrices adoptés par le collège des commissaires, qui précisent les types, les niveaux et les modalités d'aide, ainsi que les règles de cumul qu'elle autorisera sur notification des Etats. Parmi ces encadrements figurent en particulier ceux relatifs aux aides régionales et aux aides aux petites et moyennes entreprises.

Les aides à finalité régionale:

La Commission européenne permet les aides contribuant au développement des régions fragiles, dans le cadre d'un zonage limitatif. A l'intérieur des zones concernées, les aides à l'investissement et à l'emploi pour les grandes entreprises sont possibles en fonction de la gravité des problèmes de développement territorial rencontrés. En France, ce zonage est constitué:

— de la carte de la prime d'aménagement du territoire pour les projets industriels (PAT « industrie ») avec des taux d'aide allant, dans certains cas, jusqu'à 30 % du montant de l'investissement (art. 92.3.c du Traité);

— et des départements d'outre-mer, où les taux d'aide peuvent atteindre 65 à 75 % de l'investissement (art. 92.3.a du Traité).

La Commission peut autoriser l'Etat à mettre en place des aides individuelles ou des régimes d'aide aux entreprises de ces zones, dans le respect des taux plafonds précités.

Les aides aux PME:

La Communauté européenne admet par ailleurs le soutien aux investissements des petites et moyennes entreprises au sens communautaire, sur tout le territoire national à hauteur de 7,5 ou 15 % des investissements et jusqu'à 30 % en zone PAT « industrie » ou 75 % dans les DOM. Pour les aides au conseil des PME, un taux de 50 % est accepté par la Commission sur l'ensemble du territoire.

1.2.3. Aides sectorielles

Dans certains secteurs surcapacitaires, les règles d'autorisation des aides sont plus strictes. C'est le cas, notamment, des aides au secteur automobile, à la sidérurgie et au charbon, ruraux fibres synthétiques, aux transports ou à la construction navale. Dans ces domaines, comme pour l'agriculture, des textes spécifiques qui réglementent étroitement les possibilités d'attribution d'aides sont adoptés par la Commission européenne ou le Conseil.

1.3. Principe de notification et d'autorisation préalables des aides

Pour bénéficier des dérogations au principe d'interdiction, l'Etat a l'obligation de notifier à la Commission européenne toutes les aides publiques, afin d'obtenir son autorisation préalablement à leur mise en oeuvre.

C'est ainsi que doivent être notifiés par l'Etat et autorisés préalablement par la Commission, selon les termes de l'article 93.3 du Traité:

-- tout nouveau projet de régime d'aide national ou local, ou toute modification significative d'un régime déjà approuvé

— tout projet d'aide spécifique qui serait consentie en dehors d'un régime déjà autorisé par la Commission;

— tout projet d'aide à une entreprise relevant d'un secteur encadré, qui, bien que respectant les modalités de régimes notifiés, est toutefois soumis à une obligation de notification en vertu d'un encadrement ou d'une décision de la Commission (ex.: construction navale, automobile, fibres synthétiques, sidérurgie...);

— tout projet d'aide à une entreprise dépassant les seuils de notification de l'encadrement communautaire relatif aux grands projets d'investissement certains cas de cumul d'aides (voir Je paragraphe 3.2).

Cette obligation de notification ne s'applique pas aux aides pour lesquelles est applicable la règle de minimis (voir le paragraphe 3.4), qui identifie un seuil en dessous duquel les aides allouées à une entreprise sont présumées compatibles avec le Marché commun sans autorisation préalable de la Commission.

L'accomplissement de ces procédures ne préjuge pas du respect de la légalité des interventions publiques au regard du droit interne.

1.4. Sanctions du non-respect des règles de notification et d'autorisation préalables

Le non-respect de l'obligation de notification et d'autorisation préalables d'une aide peut avoir des conséquences économiques importantes pour l'entreprise bénéficiaire.

En effet, en application du Traité instituant la Communauté européenne et conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, toute aide versée sans autorisation préalable de la Commission — hormis les aides inférieures au seuil de minimis — est illégale.

Si la Commission constate que l'aide indûment versée est incompatible avec le Traité, elle peut demander à l'Etat membre de procéder à sa récupération auprès de l'entreprise bénéficiaire avec le paiement des intérêts calculés à partir d'un taux déterminé par la Commission (soit 4,77 % au 1^{er} janvier 1999).

Ainsi, la Commission adopte régulièrement, à la suite de plaintes ou d'annonces parues dans la presse, des décisions interdisant les aides illégalement versées et ordonnant à l'Etat de procéder à leur récupération auprès des entreprises bénéficiaires. A titre provisoire, la Commission peut également ordonner la suspension du versement d'une aide ou de la mise en oeuvre d'un régime d'aide non autorisé.

Le juge national, lorsqu'il est saisi par un concurrent de l'entreprise bénéficiaire de l'aide non notifiée, doit tirer toutes les conséquences de l'illégalité de cette aide. Dans ce cadre, il peut prononcer des mesures provisoires — de suspension ou de récupération — et doit constater l'illégalité de la mesure et ordonner, le cas échéant, la récupération de l'aide indûment versée.

Le non-respect de cette obligation de notification et d'autorisation préalables à la mise en oeuvre fait donc peser sur les entreprises un risque considérable pouvant mettre en cause leurs projets d'investissement, avec toutes les conséquences que cela peut avoir sur le développement du territoire et la situation de l'emploi.

Enfin, il convient de rappeler que l'octroi d'une aide non autorisée par la Commission pourrait constituer une faute susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat ou de la collectivité locale concernée.

2. Règles communautaires de procédure (notification, rapport, plaintes)

L'Etat assumant la responsabilité de l'application des politiques communautaires, et en particulier des dispositions relatives aux aides d'Etat, il appartient aux autorités nationales d'effectuer toutes les notifications à la Commission, qu'il s'agisse de régimes d'aides, d'aides individuelles ou de cumuls d'aides allouées sur fonds d'origine nationale, locale ou européenne, mais également de produire des rapports annuels d'exécution des régimes autorisés et de répondre à toutes les demandes de la Commission.

2.1. Notification des aides

Le secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne (SGCI) est chargé de coordonner l'ensemble des notifications qui lui sont proposées par les ministères compétents, y compris pour les aides mises en oeuvre au plan local.

Aussi, lorsqu'un projet d'aide ne relève pas d'un régime autorisé ou dépasse les seuils de cumul autorisés, le préfet saisit le département ministériel principalement concerné afin d'envisager les modalités de notification de ce projet d'aide à la Commission européenne.

Le SGCI s'assure auprès des ministères que les règles de droit interne ont été respectées; il n'est notifié aucun projet comportant des irrégularités au regard de la réglementation nationale.

Le projet ne peut en aucun cas être mis en oeuvre avant l'autorisation de la Commission. Compte tenu des délais d'examen par celle-ci, qui sont rarement inférieurs à six mois, il est indispensable de transmettre le projet à un stade suffisamment avancé, mais dans des délais compatibles avec cette procédure.

2.2. Rapport annuel

Par ailleurs, chaque régime d'aide autorisé par la Commission, après notification, doit faire l'objet d'un rapport annuel à la Commission européenne. Des informations précises peuvent être demandées aux préfets en vue de la constitution de ces rapports.

2.3. Réponse aux demandes de la Commission

La Commission européenne peut être saisie par les entreprises, les particuliers ou les autres Etats membres de plaintes concernant l'attribution d'aides publiques en France. Dans ce cas, elle adresse à l'Etat des demandes précises d'information sur les aides en cause, auxquelles il doit être répondu dans un délai très bref.

Dans ces conditions, le SGCI, chargé de préparer une réponse en liaison avec les départements ministériels, peut être amené à demander au préfet de la région ou du département dans lequel l'entreprise aidée est localisée de lui transmettre toutes informations utiles à l'élaboration de la réponse.

Ces demandes se font généralement de manière informelle par télécopie, afin de respecter les délais impartis.

Pour y répondre, il est demandé aux préfets de mobiliser pleine ment leurs services (DRIRE, SGAR, DRTEFP, DRAF, etc.) et de solliciter, le cas échéant, l'avis économique du trésorier-payeur général.

En l'absence de réponse des autorités nationales, la Commission examine le dossier d'aide sur la base des informations dont elle dispose, c'est-à-dire, en général, les éléments avancés par le plaignant ou les coupures de presse.

3. Règles à appliquer localement pour l'attribution des aides publiques

Dans les différents comités qui sont chargés de l'instruction de tous les dossiers d'aides publiques aux entreprises (comités d'attribution des aides, comités de programmation des fonds structurels, etc.) ainsi que dans l'exercice du contrôle de légalité assuré par les préfets de région et de département, les règles suivantes doivent être appliquées.

Il convient de s'assurer de leur respect préalablement à toute décision d'attribution d'une aide, mais également au moment de leur mise en oeuvre effective.

3.1. Respect des régimes notifiés

En règle générale, toutes les interventions publiques doivent s'inscrire dans le cadre de régimes notifiés et autorisés par Bruxelles.

Il convient donc en premier lieu, lors de l'examen d'un dossier, de vérifier que les aides envisagées s'inscrivent dans un ou plusieurs régimes notifiés (dont la liste est donnée dans le vade-mecum) et en respectent les modalités (assiette éligible, taux d'aide, durée, type d'entreprise, etc.).

Certains fonds d'intervention gérés par l'Etat (FEDER, FNADT, FIL) ou les collectivités territoriales, notamment ceux permettant d'attribuer des aides au titre des dispositions de l'article L. 1511-5 du code général des collectivités territoriales, ainsi que les aides à l'achat et à la location de terrains, ne constituent pas en eux-mêmes, au sens de la réglementation communautaire, des régimes d'aides notifiés. Cependant, les subventions allouées sur ces

fonds doivent respecter les règles de concurrence relatives aux aides publiques aux entreprises et s'inscrire à cet effet dans le cadre d'un régime notifié.

Aussi, lorsque des aides aux entreprises sont allouées sur ces fonds, il convient de veiller systématiquement au respect des conditions du régime notifié qui correspond à l'objet de l'aide, ou à la règle de minimis, conformément au point 3.4 de la présente circulaire.

Les aides publiques doivent le plus souvent être chiffrées sur une base financière précisée par la Commission dans ses encadrements.

Pour cela, la Commission européenne a défini deux notions, l'équivalent subvention brut (ESB) et l'équivalent subvention net (ESN); la première permet de chiffrer le volume d'aide et la seconde permet de calculer l'avantage réel qui reviendra à l'entreprise après paiement de l'impôt:

— l'ESB : pour une subvention versée au début du programme d'investissement, c'est le montant total de l'aide à verser à l'entreprise; dans le cas d'une aide versée sur plusieurs années (aide fiscale, prêt, etc.), l'ESB nécessite une actualisation de l'aide;

— l'ESN: l'équivalent subvention net s'obtient en appliquant à l'ESB un coefficient tenant compte de la fiscalisation de l'aide. La Commission européenne arrête tous les ans le coefficient qui est utilisé pour calculer l'ESN de la prime d'aménagement du territoire; depuis le 1^{er} janvier 1999, ce coefficient est de 0,8422. Dans un souci de simplification, ce coefficient peut éventuellement être utilisé pour calculer l'ESN des aides allouées par d'autres régimes d'aide que la PAT.

Ces équivalents sont exprimés en pourcentage de l'investissement. C'est l'ESN qui sert à mesurer l'avantage dont bénéficiera réellement l'entreprise.

3.2. Respect des règles de cumul

Après s'être assuré du respect des règles de chaque régime notifié, il faut, en second lieu, veiller au respect des règles de cumul d'aides sur chaque projet. Ces règles découlent directement des textes adoptés par la Commission européenne au titre de l'application de l'article 92. Avant de les exposer, il convient de définir quelques notions.

3.2.1. Définitions

Notion d'aide:

Les aides publiques prises en compte pour le cumul sont celles qui entrent dans le champ d'application des articles 92 et 93 du Traité, comme le précise le point 1.1, qu'elles soient d'origine communautaire, nationale, régionale ou locale.

Il convient de chiffrer ces aides sur une même base financière pour pouvoir ensuite les additionner et leur appliquer les règles du cumul (voir § 3.1 sur les notions d'ESN et d'ESB). C'est l'ESN qui sert à mesurer l'avantage dont bénéficiera réellement l'entreprise. Les règles de cumul d'aides sont donc calculées en ESN.

Notion de projet:

Les cumuls d'aides doivent être rapportés à un projet d'investissement de l'entreprise concernée. La durée du projet peut s'étendre sur plusieurs années, mais elle est, d'une façon générale, limitée à trois ans.

Assiette du projet:

— pour les aides à finalité régionale, les calculs de cumul d'aides s'effectuent généralement sur l'assiette totale éligible aux aides régionales concernées. En d'autres termes, on ne prend en compte que les dépenses qui sont subventionnables, d'après les règles des régimes d'aide régionale notifiés qui interviennent sur le projet. On additionne ainsi les aides du projet et les assiettes éligibles respectives de chaque régime d'aide;

— pour les aides à finalités différentes, les calculs de cumul d'aides s'effectuent par rapport à l'ensemble des investissements en capital fixe, localisés ou non au même endroit, nécessaire à la réalisation de ce projet. Cela exclut le matériel roulant, les stocks et les besoins en fonds de roulement, mais concerne en revanche les dépenses de formation lorsqu'elles sont

directement liées à l'investissement; En outre, sur un même projet, les dépenses éligibles au titre de plusieurs régimes d'aide ne doivent être comptabilisées qu'une fois.

3.2.2. Modalités de calcul des cumuls d'aides

Plusieurs types de règles s'appliquent selon que le projet bénéficie d'aides à finalité régionale uniquement, d'aides à finalités différentes, ou s'il s'agit d'entreprises relevant du secteur agro alimentaire. Dans certains cas, ces règles doivent être respectées simultanément sur un même projet, par exemple lorsque l'entreprise bénéficie de plusieurs aides régionales et d'au moins une aide d'une autre finalité.

3.2.2.1. Chaque projet doit être examiné au regard des différentes règles de cumul, dans l'ordre suivant:

a) Le cumul des aides à finalité régionale

Lorsque l'entreprise bénéficie d'au moins deux régimes d'aides à finalité régionale, il convient de s'assurer que l'intensité de ces aides ne dépasse pas les plafonds d'intensité de la zone PAT dans laquelle elle se situe (soit 15, 22, 25, 30 % en ESN) ou, s'agissant des DOM, le taux de 65 %. La vérification de l'intensité d'aide régionale doit se faire par rapport à la somme des dépenses éligibles aux régimes d'aide à finalité régionale.

Les taux plafonds d'aide régionale peuvent être majorés de 10 points bruts supplémentaires s'agissant d'aides allouées aux PME, sans dépasser le plafond de 30 % ESN dans les zones éligibles à la PAT « industrie » ou 75 % ESN dans les départements d'outre-mer. -

Pour la métropole, les régimes concernés sont les suivants:

- la prime d'aménagement du territoire pour les projets industriels (PAT « industrie »)
- les aides à l'immobilier d'entreprise et les aides aux terrains (en zone PAT «industrie » uniquement)
- l'exonération de taxe professionnelle (en zone PAT « industrie » uniquement);
- la réduction des droits de mutation (art. 721 du code général des impôts);
- les interventions des sociétés de conversion publiques;
- le pôle européen de développement de Longwy (PED);
- le fonds spécial d'implantation de Nord - Pas-de-Calais (FSI);
- le dispositif d'aide « zone franche Corse ».

S'agissant des départements d'outre-mer, les régimes d'aide à finalité régionale sont les suivants;

- la prime de création d'emploi (PCE);
- le régime fiscal de longue durée (pour les exploitations minières et en Guyane);
- la déductibilité de la TVA afférente à certains produits exonérés;
- la taxe à taux réduit sur les salaires;
- la déduction des revenus et bénéfices investis dans les DOM (loi Pons);
- l'exonération d'impôt sur les sociétés;
- la taxation réduite des résultats.

b) Le cumul des aides à finalité différentes

Après avoir examiné le projet au regard de la règle de cumul d'aides régionales, il convient de vérifier le cumul des aides à finalités différentes défini par la Commission européenne.

Celui-ci doit être vérifié lorsque le projet d'investissement bénéficie d'au moins deux aides de différentes finalités (par exemple, une aide à finalité régionale IPATI, une exonération de charges sociales [et une aide du FDPMI].

Au préalable, ces aides doivent respecter individuellement les intensités et les règles du régime notifié dont elles relèvent.

3.2.2.2. Les règles exposées ci-dessous doivent être ensuite appliquées.

a) Peuvent être mis en oeuvre sans notification préalable, dans le respect des règles de chaque régime notifié:

- tous les cumuls d'aides, lorsque le coût total du projet subventionné est inférieur à 3 millions d'euros;
- tous les cumuls d'aides limités à 25 % des investissements, lorsque le coût total du projet subventionné est situé entre 3 et 12 millions d'euros;
- tous les cumuls d'aides limités à 10 % des investissements, lorsque le coût total du projet est supérieur à 12 millions d'euros;
- les cumuls d'aides qui respectent le taux plafond du régime d'aide le plus favorable en faveur du projet, à l'exception du régime d'aide au conseil.

Les taux sont calculés en équivalent subvention net (ESN).

b) Dans les cas où le projet n'entre dans aucun des quatre points du a, peuvent éventuellement être autorisés, pour les PME au sens de l'encadrement communautaire, et après notification à la Commission:

- lorsque le coût total du projet d'une PME dépasse 3 millions d'euros:
- les cumuls limités à 25 % ESN dans les zones PAT « indus trie » à taux normal;
- ou les cumuls limités à 30 % ESN dans les zones PAT « industrie » à taux majoré ou dérogatoire;
- lorsque le coût total du projet d'une petite entreprise au sens de l'encadrement communautaire est supérieur à 12 millions d'euros, les cumuls d'aides limités à 15 % brut (soit environ 13 % ESN) en dehors d'une zone PAT « industrie » ainsi que les cumuls d'aides à une PME limités à 75 % ESN dans les départements d'outre-mer.

Dans ces derniers cas, les préfets de région doivent se rapprocher des ministères concernés pour envisager l'opportunité de telles notifications.

Pour effectuer le calcul de chacune de ces règles, il convient de mettre en place un système de recensement des aides, conformément au point 3.5 de la présente circulaire.

En outre, lorsque les dépenses éligibles aux aides à finalité régionale sont totalement ou partiellement éligibles aux aides à d'autres finalités, la partie commune de l'assiette est soumise au plafond le plus favorable des régimes engagés.

3.3. Cas particulier des cumuls d'aides aux entreprises du secteur agroalimentaire

Les entreprises relevant de l'un des secteurs définis dans l'annexe II du Traité de Rome ne sont pas concernées par la règle de cumul d'aides à finalités différentes. Elles peuvent cumuler des aides à finalité agricole avec d'autres aides à finalité régionale ou relevant d'autres finalités. Dans ce cas, elles sont soumises aux règles suivantes;

- il convient en premier lieu de s'assurer, sur le projet d'investissement, du respect du taux de 55 % en métropole et de 75 % dans les départements d'outre-mer, pour le cumul des aides du régime notifié prime d'orientation agricole (POA) et des aides du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA);
- en second lieu, il convient de respecter les règles de chacun des éventuels régimes d'aide à finalité régionale intervenant sur le projet, ainsi que la règle de cumul définie plus haut au a du 3.2.2.1

— enfin, les taux de 55 % (métropole) et de 75 % (outre-mer) ne doivent pas être dépassés si l'on additionne globalement l'ensemble des aides publiques envisagées sur le projet.

3.4. Cas particulier de la règle de minimis

Dans certains cas, en dehors des secteurs sensibles du transport, de l'agriculture, du charbon, de la sidérurgie, de l'automobile, de la construction navale, de la pêche et des fibres synthétiques, les aides peuvent être allouées sans notification préalable ou sans respecter les conditions d'un régime notifié.

La Commission européenne a prévu en effet une règle particulière pour les aides qui n'ont qu'un faible impact sur les échanges et la concurrence. Cette règle dite de minimis permet l'octroi d'aides sans obligation de notification, à condition qu'elles ne dépassent pas le plafond de 100 000 euros par entreprise, pour une période de trois ans.

Cependant, l'utilisation de cette règle ne doit pas aboutir à modifier les modalités d'application des régimes notifiés autorisés par la Commission: elle ne doit donc pas être utilisée en complément d'une aide allouée par un régime notifié sur la même assiette que celle de ce régime, ou de façon alternative à celui-ci, sauf instructions contraires du ministère concerné par ces interventions.

Elle peut en revanche s'ajouter à un dispositif d'aide notifié pour un même projet, mais sur une assiette différente, après s'être assuré que l'entreprise n'a pas bénéficié d'autres aides de minimis sur les trois dernières années.

Cette règle de minimis ne peut servir à créer de nouveaux régimes d'aides locaux, sauf exceptionnellement pour des dispositifs pilotes de durée limitée dans le temps et dont la cohérence avec les dispositifs existants a été formellement reconnue par les départements ministériels compétents dans ces domaines.

L'intensité de l'aide de minimis en pourcentage de l'investissement doit de plus rester comparable aux taux habituellement utilisés en matière d'aide aux entreprises.

Il faut également veiller à ce que l'utilisation de la règle de minimis ne permette pas de contourner les règles de légalité relevant du droit interne, en particulier celles relatives à l'intervention économique des collectivités locales.

La règle de minimis peut continuer à être invoquée pour les dispositifs pour lesquels elle a déjà été retenue (documents de programmation des fonds structurels, contrats de plan...). A l'avenir, elle devra faire l'objet d'une avalidation préalable des départements ministériels concernés, avant d'être inscrite dans les documents uniques de programmation des programmes européens (DOCUP).

Le bénéfice de la règle de minimis pour une entreprise s'apprécie sur une période de trois ans à partir du versement de la première aide de ce type.

Pour contrôler la bonne utilisation de ce dispositif, il convient de tenir pour chaque entreprise un compte de cumul, rendu d'autant plus nécessaire qu'une partie de certains dispositifs nationaux a été autorisée par la Commission au titre de la règle de minimis; il faut donc tenir compte, dans le calcul des 100 000 euros, de ces aides de minimis allouées sur les régimes nationaux notifiés. Le système de recensement des aides des entreprises, précisé ci-après, permet la tenue de ce compte de cumul de minimis.

3.5. Recensement des aides des entreprises

Le recensement des aides notifiées ou allouées au titre de la règle de minimis, dont bénéficie ou a bénéficié chaque entreprise, ne peut être possible que par une déclaration systématique et obligatoire de celle-ci.

A l'occasion du dépôt d'une demande d'aide publique, ou de la signature d'une convention, chaque entreprise sera tenue de déclarer

- l'ensemble des aides reçues ou envisagées pour le projet qu'elle présente;
- et l'ensemble des aides publiques qu'elle a perçues durant les trois dernières années.

Cette déclaration constitue désormais une condition de recevabilité du dossier de demande d'aide de l'Etat ou des fonds européens. Elle doit faire l'objet d'un examen lors des réunions des comités d'attribution des aides. La conformité des aides allouées ou envisagées au regard des règles communautaires de concurrence peut ainsi être examinée, qu'il s'agisse des régimes notifiés, des règles de cumul ou de la règle de minimis.

S'agissant des aides attribuées par les collectivités territoriales et leurs groupements, il appartient aux préfets de rappeler l'importance qui s'attache à la vérification des règles de cumul d'aides, afin d'éviter que les entreprises bénéficiaires d'aides publiques locales ne soient exposées, en cas de contentieux, à un risque de reversement des aides perçues en méconnaissance du droit communautaire de la concurrence.

A cette fin, les préfets devront suggérer aux collectivités territoriales, pour la mise en oeuvre de leurs propres aides, l'instauration d'une procédure de déclaration préalable, similaire à celle demandée plus haut pour les aides de l'Etat.

3.6. Cas exceptionnel des notifications individuelles

Dans les cas où il n'est pas possible de respecter les modalités d'un régime notifié, la règle de minimis ou les seuils fixés dans les règles de cumul d'aides, il est nécessaire de recourir à une notification individuelle du projet et des aides prévues, en se conformant à la procédure prévue au paragraphe 2.1.

Toutefois, il convient de souligner la difficulté d'obtenir l'accord de la Commission européenne en cas de dépassement des seuils, les différents régimes d'aides notifiés utilisant en général en totalité les possibilités d'aide ouvertes par la Commission.

3.7. Contrôle de légalité des aides attribuées par les collectivités territoriales

3.7.1. Contrôle de légalité au regard des règles de droit interne

La conformité d'une mesure d'aide en faveur des entreprises au droit communautaire ne saurait exonérer les collectivités territoriales du respect de la législation nationale en matière d'intervention économique. Les textes suivants doivent être appliqués:

— articles 1383 A et 1464 A à 1466 A du code général des impôts; ces dispositions prévoient différentes possibilités pour les collectivités territoriales, ou leurs groupements dotés d'une fiscalité propre, d'exonérer les entreprises de la taxe foncière sur les propriétés bâties ou de la taxe professionnelle;

— articles suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT), publié au Journal officiel du 24 février 1996:

— L. 1511-1 à L. 1511-5 (Dispositions générales);

— L. 2251-i à L. 2253-7 pour les communes;

— L. 3231-1 à L. 3233-1 pour les départements;

— L. 4211-1 et L. 4253-1 à L. 4253-4 pour les régions.

Les textes d'application de ces dispositions législatives, en cours de codification, sont les suivants:

— décret n° 82-806 du 22 septembre 1982 modifié (JO du 24 septembre 1982 et du 19 janvier 1988);

— décret n° 82-807 du 22 septembre 1982 modifié (JO du 24 septembre 1982, du 1 octobre 1982, du 31 décembre 1982 et du 19 janvier 1988);

— décret n° 82-808 du 22 septembre 1982 (JO du 24 septembre 1982);

— décret n° 82-809 du 22 septembre 1982 (JO du 24 septembre 1982);

— décret n° 88-366 du 18 avril 1988 (JO du 19 avril 1988);

— décret n° 88-491 du 2 mai 1988 (JO du 4 mai 1988);

— décret n° 94-1218 du 29 décembre 1994 (JO du 31 décembre 1994);

— décret n° 98-572 du 7 juillet 1998 relatif à l'achat ou à la location de bâtiments accordés par les collectivités territoriales ou leurs groupements aux petites et moyennes entreprises (f0 du 9 juillet 1998); arrêté du ministre de l'économie et des finances du 23 janvier 1996 relatif au taux des prêts et avances consentis ou bonifiés par les régions (f0 du 31 janvier 1996).

Lors de la mise en oeuvre d'une mesure d'aide de l'Etat en faveur des entreprises, une intervention complémentaire des collectivités territoriales peut apparaître utile. Dans ce cas, le régime des aides directes et des aides indirectes décrit aux articles L. 1511-1 à L. 1511-5 du CGCT s'applique. Ces principes sont les suivants:

— les aides directes sont limitativement énumérées par la loi;

— la région a l'initiative des aides directes; les départements et les communes ne peuvent eux-mêmes intervenir qu'en complément de la région;

— les aides indirectes sont libres, à l'exception des trois aides suivantes, qui sont encadrées:

— rabais sur les conditions du marché pour la location ou la revente de bâtiments;

- abattements sur les charges de rénovation de bâtiments industriels anciens;
- prise en charge des commissions des établissements de crédit pour l'octroi de garanties;
- en application de l'article L. 1511-5 du CGCT, des actions peuvent être engagées par les collectivités territoriales dans le cadre de conventions conclues avec l'Etat, fixant les modalités des aides consenties aux entreprises ; toutefois, de telles conventions ne peuvent être passées que si elles correspondent à des nécessités économiques. Il est nécessaire de veiller à leur parfaite régularité juridique au regard de ces règles avant d'engager l'Etat.

3.7.2. Contrôle de légalité au regard des règles communautaires

L'exercice du contrôle de légalité sur les délibérations des collectivités territoriales doit s'effectuer également au regard des règles communautaires relatives aux aides d'Etat, exposées dans cette circulaire.

Seuls les régimes d'aide suivants constituent des régimes d'aide notifiés à la Commission européenne et approuvés par celle-ci pour les collectivités:

- prime régionale à l'emploi (PRE);
- prime régionale à la création d'entreprise (PRCE);
- aides à l'immobilier d'entreprise (décret n° 82-809 du 22 septembre 1982 et décret n° 98-572 du 7 juillet 1998)
- régime cadre des aides au tourisme et régime cadre des aides à l'environnement (circulaire interministérielle du 23 septembre 1997).

En conséquence, les interventions économiques des collectivités effectuées en dehors d'un champ de l'un de ces régimes notifiés doivent, qu'elles soient directes ou indirectes, soit respecter les modalités d'un régime qui a été notifié pour des aides similaires de l'Etat au niveau régional, soit respecter la règle de minimis, soit être notifiées à la Commission européenne préalablement à leur mise en oeuvre.

Les préfets veilleront à informer largement l'ensemble des partenaires publics, principalement les collectivités territoriales et les chambres consulaires, du contenu de cette réglementation. En particulier, ils diffuseront aux acteurs locaux cette circulaire qui leur sera adressée prochainement en nombre à cette intention par la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, accompagnée d'un vade-mecum.

Il est en effet nécessaire, dans l'intérêt même des collectivités territoriales ainsi que des entreprises bénéficiaires, d'assurer la conformité des interventions économiques locales aux obligations communautaires.

Ces règles communautaires sont destinées à évoluer en profondeur dans les années à venir, avec l'adoption par la Commission européenne de règlements communautaires qui pourront, dans certains cas, exempter l'Etat de l'obligation de notifier les aides publiques, ou modifier la procédure à suivre. En contrepartie, la mission de contrôle de l'Etat sur l'attribution des aides devra être renforcée considérablement au plan local. La législation nationale applicable pourra également être amenée à évoluer.

La plupart des régimes d'aides et des zonages correspondants feront l'objet d'une nouvelle notification à la fin de 1999, pour se conformer aux nouvelles règles que la Commission met en place. Cette réglementation évolue aujourd'hui dans le sens d'une plus grande rigueur dans l'allocation des aides, d'une concentration géographique et d'une réduction des taux d'aides pouvant être admis.

Je vous demande de bien vouloir me signaler, sous le timbre du SGCI, toutes difficultés que vous pourriez rencontrer dans l'application des dispositions de la présente circulaire.

Pour le Premier ministre et par délégation, le Secrétaire général du Gouvernement