I

(Communications)

CONSEIL

PREMIÈRE RÉSOLUTION

du 20 octobre 1971

des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, concernant les régimes généraux d'aides à finalité régionale

LES REPRÉSENTANTS DES GOUVERNEMENTS DES ÉTATS MEMBRES, RÉUNIS AU SEIN DU CONSEIL,

considérant que les aides à finalité régionale, lorsqu'elles sont adéquates et judicieusement appliquées, constituent un des instruments indispensables du développement régional et permettent aux États membres de mener une politique régionale visant à une croissance plus équilibrée entre les différentes régions d'un même pays et de la Communauté ;

constatant que les risques de surenchères, qui existent en matière d'aides à finalité régionale, exigent la mise au point, sans plus attendre, d'une première série de mesures de coordination destinées à limiter ces risques ;

ayant pris connaissance de la communication de la Commission, du 23 juin 1971, concernant la coordination des régimes généraux d'aides à finalité regionale ;

prennent dès lors l'engagement de se conformer, en matière de régimes d'aides à finalité régionale, selon les modalités d'application jointes en annexe à la présente résolution, aux principes suivants :

1. La coordination est assurée de manière progressive.

Elle est d'abord mise en œuvre dans les régions les plus industrialisées de la Communauté (les « régions centrales ») ; une solution appropriée, inspirée des principes définis à la présente résolution et qui tiendra compte des problèmes spécifiques qui se posent dans chacune des régions périphériques, sera élaborée incessamment pour ces régions.

D'autre part, dans les régions centrales, la mise en application de toutes les conditions requises s'effectue progressivement à partir du 1er janvier 1972 au cours d'une période de transition d'un an.

2. La coordination comporte principalement quatre aspects formant un tout : un plafond unique d'intensité, la transparence, la spécificité régionale et la répercussion sectorielle des aides à finalité régionale.

3. Le plafond unique d'intensité des aides est fixé en équivalent-subvention net, calculé selon la méthode commune d'évaluation des aides (décrites au point 5 des modalités d'application), la tendance devant être, dans les régions centrales, de diminuer le niveau des aides dans toute la mesure du possible.

Ce plafond, fixé au début à 20 % en équivalent-subvention net, entre en vigueur au 1er janvier 1972. Il s'applique à l'ensemble des aides à finalité régionale accordées à un investissement donné. A la fin de l'année 1973, le niveau de ce plafond sera réexaminé, compte tenu de l'expérience acquise, des aménagements apportés aux régimes d'aides existants dans le sens d'une transparence effective et en rapport avec le problème du cumul entre aides régionales et aides sectorielles ; les États membres marquent l'intérêt qu'ils attachent à examiner d'ici là les relations entre le niveau de l'aide accordée et le nombre d'emplois créés.

Des dérogations à ce plafond peuvent être admises, moyennant communication préalable des justifications nécessaires, selon la procédure prévue à

l'article 93 du traité instituant la Communauté économique européenne. Ces dérogations au plafond font l'objet d'une communication périodique de la Commission au Conseil.

4. Une condition essentielle pour assurer la coordination et l'appréciation des régimes généraux d'aides est la transparence des aides et des régimes.

   Il en résulte, pour les États membres, les obligations suivantes :

   a) réaliser, au cours de la période de transition, la transparence des aides et des régimes :

      — ne plus mettre en vigueur de nouvelles aides opaques ;

      — utiliser l'occasion de toute modification ou renouvellement des régimes existants pour les aménager dans le sens d'une transparence effective ;

      — éliminer, avant la fin de la période de transition, les aides dont l'opacité est irréductible ;

   b) appliquer effectivement, et dès le 1er janvier 1972, le plafond à l'ensemble des aides accordées à un investisseur pour un investissement donné.

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

   — les aides régionales ne doivent pas couvrir l'ensemble du territoire national (exception faite pour le grand-duché de Luxembourg qui est considéré comme une seule région), c'est-à-dire que des aides générales ne sont pas octroyées sous le titre d'aides au développement régional ;

   — les régimes généraux d'aides doivent définir clairement, soit géographiquement, soit par des critères quantitatifs, la délimitation des régions, ou à l'intérieur de celles-ci, la délimitation des zones qui bénéficient des aides ;

   — sauf s'il s'agit de pôles de développement, les aides régionales ne doivent pas être octroyées de manière ponctuelle, c'est-à-dire en des points géographiques isolés n'ayant pratiquement pas d'influence sur le développement d'une région ;

   — lorsqu'il s'agit de faire face à des problèmes de nature, d'intensité et d'urgence différentes, l'intensité des aides doit, elle aussi, être différente ;

   — la gradation et la modulation des taux d'aides selon les différentes zones et régions doivent être clairement indiquées.

6. Le manque de spécificité sectorielle des régimes généraux d'aides à finalité régionale constitue une difficulté d'appréciation de ces régimes en raison des problèmes que la répercussion sectorielle de ces aides peut poser au niveau communautaire. En conséquence, les États membres mettront au point avec la Commission une procédure permettant d'apprécier les effets sectoriels des aides à finalité régionale.

   Indépendamment de la mise au point de ladite procédure, le double cumul, c'est-à-dire la prise en compte d'un même problème sectoriel ou régional, à la fois par des aides régionales et des aides sectorielles qui se cumulent, est interdit.

7. La surveillance de l'application des principes de coordination des régimes généraux d'aides à finalité régionale est assurée par la Commission au moyen de la communication *a posteriori* qui lui sera faite des cas significatifs d'application selon une procédure garantissant le secret des affaires.

8. Les résultats de cette application seront examinés périodiquement avec les hauts fonctionnaires nationaux compétents en matière d'aides. Un rapport annuel sera présenté par la Commission au Conseil et aux autres instances communautaires intéressées.

ANNEXE

Modalités d'application des principes de coordination des régimes généraux d'aides à finalité régionale

1. Mise en œuvre progressive

La progressivité vise en premier lieu le champ territorial d'application. Un des objectifs de la coordination et de l'aménagement des régimes généraux d'aides à finalité régionale étant de mettre fin à la surenchère entre États membres pour attirer les investissements sur leurs territoires respectifs, la solution préconisée devra être appliquée, en premier lieu, dans les régions où les effets de cette surenchère, notamment sur la concurrence et les échanges, se font le plus sentir, c'est-à-dire dans les régions industrialisées et celles qui se situent de part et

d'autre des frontières des États membres. Ces régions sont désignées ci-après comme « régions centrales » de la Communauté.

Pour les autres régions, désignées à leur tour comme « régions périphériques », une solution appropriée inspirée des mêmes principes sera élaborée incessamment, compte tenu des problèmes spécifiques qui se posent dans chacune de ces régions périphériques.

En outre, même dans les régions centrales, la mise en application de toutes les conditions requises ne peut s'effectuer que de manière progressive. Une période de transition est prévue à cette fin. Cette période est fixée à un an à partir de la date de mise en œuvre de la coordination, c'est-à-dire à compter du 1er janvier 1972.

2. **Délimitation des régions centrales**

Les régions centrales comprennent l'ensemble de la Communauté à l'exclusion de Berlin, du « Zonenrandgebiet », de la partie du territoire français bénéficiant actuellement des primes de développement, ainsi que du « Mezzogiorno ».

Le « Zonenrandgebiet » est défini par l'annexe au paragraphe 9 de la loi allemande concernant le développement du « Zonenrandgebiet » (Gesetz zur Förderung des Zonenrandgebiets vom 5 August 1971, Bundesgesetzblatt I, S. 1237).

La zone « PDI » en France est définie par le décret n° 69-285 du 21 mars 1969 et l'arrêté du 21 mars 1969 (JORF) du 30.3.69), complétés par le décret n° 70-386 du 27 avril 1970 (JORF du 10.5.70).

Les territoires désignés sous la dénomination « Mezzogiorno » sont ceux énumérés à l'article 1er du texte unique des lois pour le Mezzogiorno (Décret du président de la République n° 1523 du 30 juin 1967, GU n. 159 du 24.6.68).

3. **Aspects sur lesquels porte la coordination**

La coordination et l'aménagement des régimes généraux d'aides portent sur quatre aspects fondamentaux : un plafond unique d'intensité des aides, la transparence des aides, la spécificité régionale et la répercussion sectorielle.

Ces quatre aspects sont intimement liés entre eux au point de former un tout. Un accord de principe a été réalisé sur tous les aspects précités, bien que la mise en application de toutes les conditions requises ne puisse s'effectuer que de manière progressive.

Pour certaines de ces conditions — la réduction de l'opacité de certaines aides, ainsi que la répercussion sectorielle — des travaux techniques sont encore en cours. Néanmoins, les résultats obtenus jusqu'à présent permettent de commencer à appliquer les principes de coordination au 1er janvier 1972, les autres conditions devant être réalisées aussitôt après et au plus tard à l'expiration de la période de transition d'un an.

4. **Plafond unique d'intensité**

Le plafond unique d'intensité que les États membres s'engagent à respecter, pour les régions centrales définies au point 2, dans l'application concrète des aides régionales dont bénéficie un même investisseur pour un investissement donné, vise à mettre fin à la surenchère en matière d'aides.

Ce plafond unique qui, durant la première étape, n'entraîne pas nécessairement une modification des régimes généraux d'aides, tient compte de toutes les aides régionales cumulées quelles qu'elles soient. De même, il ne doit pas amener les États membres, dont les régimes d'aides actuels n'atteignent pas ce plafond, à augmenter les aides actuelles.

Compte tenu des résultats de l'application de la méthode commune d'évaluation aux principaux régimes d'aides en vigueur dans les régions centrales, le niveau de ce plafond est fixé initialement au taux de 20 % en équivalent-subvention net, calculé selon la méthode commune d'évaluation des aides.

Ce niveau ne peut être choisi une fois pour toutes. La tendance doit être, dans les régions centrales, de diminuer le niveau des aides dans toute la mesure du possible. D'autre part, il faudra s'assurer que le plafond choisi corresponde effectivement aux nécessités et aux problèmes des zones aidées dans ces régions centrales. C'est la raison pour laquelle, alors que l'institution d'un plafond unique d'intensité constitue un principe, le choix du niveau de ce plafond doit demeurer une modalité d'application de ce principe. Cela permettra d'agir avec la souplesse requise.

La fixation d'un plafond unique ne signifie cependant pas que l'octroi d'aides se justifie en toute zone des régions centrales. Seules les régions — ou bien à l'intérieur de celles-ci, des zones clairement définies et délimitées — dont la situation socio-économique justifie l'octroi d'aides, peuvent en bénéficier. En dessous de ce plafond qui constitue une limite supérieure, les États membres continueront à moduler l'intensité de leurs aides régionales en fonction des caractéristiques socio-économiques des régions (voir ci-après « Spécificité-régionale », point 7) et, le cas échéant, de considérations sectorielles. Par ailleurs, des dérogations à ce plafond sont admissibles, moyennant communication préalable à la Commission des justifications nécessaires. La Commission décide, sur la base de ces justifications qui peuvent porter, soit sur des cas individuels, soit sur les problèmes particuliers ou urgents qui se posent dans une zone. Ces dérogations au plafond font l'objet d'une communication périodique de la Commission au Conseil.

5. **Méthode commune d'évaluation des aides**

Les travaux ont permis d'établir une méthode commune d'évaluation et de comparaison des aides.

Il convient cependant de souligner qu'il s'agit d'une méthode de comparaison et non d'une méthode comptable. Elle permet de rendre les aides comparables, à l'intérieur d'un même régime d'aides et entre les différents régimes d'aides des États membres, en prenant en considération le maximum théorique qui peut être accordé. Ce maximum théorique peut être très différent du montant effectif de l'aide octroyée dans un cas déterminé.

La méthode est basée sur un critère unique de mesure, à savoir l'importance relative de l'aide par rapport au montant de l'investissement, cette importance étant exprimée en pourcentages. De ce fait, la méthode permet de classer les principales formes et modalités d'aides en trois catégories : les aides transparentes ou mesurables, les aides semi-transparentes ou évaluables, pour lesquelles on peut procéder à une évaluation au moyen d'hypothèses qui introduisent une marge parfois très grande d'incertitude dans les calculs, et les aides opaques pour lesquelles la méthode est inapplicable. Dans cette dernière catégorie, l'on doit encore distinguer les aides dont l'opacité est irréductible.

Pour les calculs, on ne considère que l'aide après fiscalisation, c'est-à-dire l'équivalent-subvention net qui reste acquis au bénéficiaire après paiement des impôts sur les bénéfices et en prenant comme hypothèse que l'entreprise fait des bénéfices, dès la première année, tels que le prélèvement des contributions soit maximal. En conséquence, les niveaux d'intensité résultant de l'application de la méthode se situent largement en dessous des chiffres que l'on avait l'habitude de citer jusqu'ici à propos des aides régionales.

L'application de la méthode commune d'évaluation aux principaux régimes généraux d'aides à finalité régionale, octroyée dans les régions centrales du marché commun, donne pour les seules aides transparentes et semi-transparentes les intensités maximales théoriques suivantes :

Allemagne	18,1 %
Belgique	16,5 %
France	24,7 %
Italie	26,7 %
Luxembourg	17,3 %
Pays-Bas	19,8 %

La présentation schématique de la méthode d'évaluation des aides d'État, mise au point au cours de plusieurs réunions multilatérales avec les experts nationaux et approuvée le 18 décembre 1970 par les directeurs généraux des administrations nationales, se borne à indiquer les définitions de base et les conventions de simplification qui ont fait l'objet d'un accord au niveau technique, sans entrer dans le détail des problèmes qui ont dû être analysés pour arriver à ces résultats.

Les définitions de base et les conventions sont les suivantes :

a) *Le critère unique de mesure* est le rapport entre le montant de l'aide et le montant de l'investissement, cette relation étant exprimée en pourcentage.

b) *Les aides transparentes* ou « mesurables » sont celles qui ont l'investissement pour assiette et pour lesquelles on peut établir en pourcentage le rapport avec le montant de cet investissement.

c) *L'assiette-type de l'aide* comprend trois catégories de dépenses d'investissement : terrain, bâtiment et équipement [1]. L'application de la méthode implique donc des rectifications de l'assiette selon que l'aide est accordée seulement à une partie de ces catégories ou à des dépenses supplémentaires. Pour celles-ci, la condition de transparence est de connaître leur importance par rapport à l'assiette-type.

d) *Clefs de répartition à l'intérieur de l'assiette-type de l'aide :* les experts nationaux ont adopté les clefs suivantes [2] :

	terrain	bâtiment	équipement
Allemagne	5	30	65
Belgique	5	40	55
France	5	50	45
Italie	5	30	65
Luxembourg	5	50	45
Pays-Bas	5	40	55

e) *Le moment du paiement de l'aide* est le même pour toutes les aides [3]. L'on ne tient pas compte de l'écart de la date ou des dates de versement par rapport au moment de la décision d'octroi de l'aide. Les crédits à taux réduits ou avec bonification d'intérêt sont ramenés à la même date que les subventions par un calcul d'actualisation.

f) *Le taux d'actualisation* retenu pour les calculs est fixé à 8 %.

g) *Le problème de la fiscalisation hétérogène des aides à* l'intérieur d'un même régime général, selon les différentes formes d'aides, et entre les différents régimes généraux d'aides régionales des États membres, pour une même forme d'aide, est résolu en adoptant la formule du *résultat net* après fiscalisation, exprimé en équivalent-subvention, des aides qui demeurent acquises aux bénéficiaires. Cela implique comme hypothèse [4], que l'entreprise est bénéficiaire dès le début et que les bénéfices obtenus à la fin du premier exercice, sont suffisants pour payer le maximum d'impôts prélevés sur les aides.

h) *Les éléments de calcul pour les crédits à taux réduit ou avec bonification* d'intérêt sont les suivants :

— *la quotité :* pourcentage des dépenses d'investissement, compte tenu de l'assiette-type, couvert par le crédit,

— *la durée du crédit,*

— *la durée de la période de franchise d'amortissement,*

— *l'ampleur de la réduction du taux d'intérêt.*

[1] Cette convention comporte une marge d'approximation plus ou moins grande, selon les éléments que l'on fait entrer dans ces trois catégories de dépenses.

[2] Ces clefs sont des moyennes très approximatives. Sur ce point, la méthode s'éloigne donc du principe de ne considérer que le maximum théorique de l'aide.

[3] Cette simplification introduit également une marge d'approximation, mais dans le sens d'une certaine augmentation de l'intensité.

[4] Cette hypothèse diminue l'intensité des aides par rapport à la réalité, dans la mesure où, en pratique, cette hypothèse ne se vérifie que rarement. Une entreprise en perte ou ne faisant ni pertes ni bénéfices durant les premiers exercices, conserve une partie sensiblement plus importante des aides.

Les textes légaux, réglementaires ou administratifs communiqués à la Commission doivent contenir ces indications pour que le régime d'aides soit transparent.

i) *Le taux de référence* est le taux de référence utilisé par les pouvoirs publics pour le versement des bonifications aux organismes de crédit. A défaut, l'on prend en considération le taux d'intérêt moyen du marché considéré. Lorsque des aides de cette forme sont majorées en basse conjoncture, l'on choisit un taux correspondant à cette conjoncture.

i) *Les aides fiscales transparentes* sont celles qui remplissent les conditions suivantes :

— l'impôt prélevé selon un taux forfaitaire ou maximal d'imposition, doit avoir comme assiette un montant investi dans la région,

— en outre, l'aide doit être déterminée par une quotité du taux d'imposition et avoir une durée déterminée.

Cependant, toute aide fiscale peut être rendue transparente si l'on fixe un plafond exprimé en pourcentage de l'investissement.

6. Transparence des aides

L'exigence de la transparence des aides constitue une condition essentielle pour assurer la coordination et l'appréciation des régimes d'aides. Par rapport à la méthode commune d'évaluation, la notion de transparence se définit comme suit :

— une aide est transparente ou « mesurable » lorsqu'on peut lui appliquer la méthode commune d'évaluation des aides.

— un régime d'aide est transparent lorsque, pour toutes les formes d'aides qu'il prévoit, il contient toutes les indications nécessaires à l'application de la méthode commune d'évaluation à chaque forme d'aide, les critères de modulation et les conditions de cumul étant clairement précisés.

Les régimes généraux d'aides actuellement en vigueur ne remplissent pas encore ces conditions. Un certain délai sera nécessaire à cet égard. Des travaux au niveau des experts sont en cours en ce qui concerne les aides opaques.

Il est néanmoins reconnu que la coordination des aides peut être appliquée progressivement sans attendre l'issue de ces travaux, moyennant l'engagement des États membres sur les obligations énumérées au point 4 des « Principes de coordination ».

7. Spécificité régionale

Il s'agit de la différenciation de l'intensité des aides en fonction de la nature, de l'intensité et de l'urgence des problèmes de développement régional que les pouvoirs publics se proposent de résoudre.

Cette notion de spécificité régionale étant directement liée à l'élaboration d'une politique régionale de la Communauté, aucune règle plus précise que les dispositions du traité ne pourrait, dans l'état actuel des choses, déterminer les régions de la Communauté où l'octroi d'aides se justifie à des degrés divers et celles qui ne se justifient pas.

Les travaux qui seront menés en matière de spécificité régionale au sein du comité ou groupe permanent de développement régional, seront de nature à faciliter cette appréciation.

En vertu du traité, il appartient à la Commission de s'assurer que les principes énoncés sous le point 5 « Principes de coordination », soient effectivement et progressivement respectés.

8. Répercussion sectorielle

Le manque de spécificité sectorielle de la plupart des régimes généraux d'aides à finalité régionale est une des caractéristiques intrinsèques de ces régimes, du fait qu'une aide régionale est souvent accordée sans distinction à tous les secteurs industriels. Néanmoins, c'est au niveau des biens et des services, c'est-à-dire de ces secteurs, que les effets des aides sur la concurrence et les échanges se font sentir. Il est cependant difficile d'apprécier ces effets en l'absence de spécificité sectorielle des aides régionales.

C'est pour résoudre cette difficulté qu'il est nécessaire de mettre au point une procédure permettant d'appréhender ces effets sectoriels en raison des problèmes que ceux-ci peuvent poser au niveau communautaire.

Des travaux au niveau des experts sont en cours à ce sujet. Différentes solutions sont en cours d'examen. Il est néanmoins reconnu que la coordination des aides régionales peut commencer à être appliquée sans attendre l'issue de ces travaux, à condition que l'interdiction du double cumul (voir point 6 des « Principes de coordination ») soit respectée et compte tenu de la possibilité pour la Commission d'utiliser, le cas échéant, la procédure visée à l'article 93 paragraphe 2 du traité instituant la Communauté économique européenne, notamment lorsque l'application des régimes généraux d'aides fait l'objet de plaintes justifiées émanant d'un État membre.

Indépendamment de ces travaux, il convient d'accorder le maximum d'attention aux aspects sectoriels des informations en matière d'aides que les États membres doivent fournir à la Commission. Il est rappelé à cet égard que :

— les dispositions ou mesures destinées à orienter sectoriellement les aides régionales font l'objet, en tant qu'éléments constitutifs des régimes d'aide, au même titre que les autres dispositions, de la communication préalable qui, conformément à l'article 93 paragraphe 3 du traité doit être adressée en temps utile à la Commission : il est indifférent que les indications nécessaires soient reprises de façon organique dans le régime général d'aides ou qu'il y soit seulement fait référence à des plans de développement, nationaux ou régionaux ; la nature

juridique (dispositions normatives ou circulaires administratives) ainsi que le caractère juridique (dispositions contraignantes ou seulement indicatives) de ces dispositions ne jouent aucun rôle ;

— lorsqu'un régime d'aides régionales a une finalité mixte, régionale et sectorielle, il est indispensable que ce régime soit communiqué comme tel à la Commission, au titre de l'article 93 paragraphe 3 du traité, afin qu'il puisse être apprécié à la fois sous l'angle régional et sous l'angle sectoriel ;

— les informations statistiques « sectorialisées » sur l'application des régimes généraux d'aides à finalité régionale font partie, au même titre que les autres informations relatives à ces régimes, des renseignements à communiquer régulièrement par les États membres à la Commission afin de lui permettre de procéder, avec ceux-ci, à l'examen permanent des régimes d'aides prévu à l'article 93 paragraphe 1 du traité.

En ce qui concerne l'examen statistique *a posteriori* des répercussions sectorielles des aides régionales, on est actuellement en train d'en mettre au point la technique (homogénéité des données, rythme de collecte).

9. **La mise en œuvre** de la coordination et de l'aménagement des régimes d'aides à finalité régionale étant progressive, une surveillance est indispensable, non seulement pour assurer cette progressivité, mais pour pouvoir constater les résultats effectifs de cette coordination et, le cas échéant, parfaire ou compléter les modalités d'application.

Cette surveillance est assurée par la Commission au moyen de la communication *a posteriori* qui lui sera faite des cas significatifs d'application selon une procédure garantissant le secret des affaires et qui sera mise au point avec le concours des experts des États membres.

Les résultats de l'application des principes de coordination seront examinés périodiquement avec les hauts fonctionnaires nationaux compétents en matière d'aides. Un rapport annuel sera fait au Conseil par la Commission.