

## DÉCISION DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE

N° 124/95/COL

du 6 décembre 1995

relative à la sixième modification des règles de procédure et d'application dans le domaine des aides d'État

L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE,

a modifié comme suit les règles de procédure et d'application dans le domaine des aides d'État<sup>(1)</sup>, adoptées le 19 janvier 1994<sup>(2)</sup> et modifiées en dernier lieu le 9 juin 1995<sup>(3)</sup>:

1) Le chapitre 6 de l'encadrement des aides d'État est remplacé par le texte suivant:

«6. INFORMATIONS SPÉCIFIQUES CONCERNANT LES AIDES ILLÉGALES POUR DES RAISONS DE PROCÉDURE

1) En dehors des particularités indiquées ci-dessous, la procédure relative aux aides illégales pour des raisons de procédure est la même que pour les notifications.

*6.1. Notion d'aides illégales pour des raisons de procédure*

1) L'expression "aides non notifiées" étant trop restrictive pour couvrir toutes les mesures d'aide mises à exécution en infraction à la dernière phrase de l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 3 du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice, l'Autorité de surveillance AELE a décidé de recourir à la notion d'"aides illégales pour des raisons de procédure" (dénommées ci-après "aides illégales").

Cette expression couvre:

- a) les aides octroyées sans avoir été notifiées;
- b) les aides octroyées dans le cadre de l'application incorrecte d'un régime approuvé ("aide appliquée de façon abusive" au sens de l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 2 du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice);
- c) les aides notifiées tardivement, c'est-à-dire après avoir été "mises à exécution" et
- d) les aides notifiées préalablement, mais "mises à exécution" avant que l'Autorité de surveillance AELE se soit prononcée<sup>(4)</sup>.

*6.2. Demande de renseignements*

1) Lorsque l'Autorité de surveillance AELE s'aperçoit de l'existence possible d'un cas d'aide illégale, elle demande à l'État concerné de l'AELE de lui fournir tous les renseignements concernant l'aide dans le délai habituel de vingt jours ouvrables, qui est le délai normalement imparti pour l'envoi de renseignements complémentaires dans les cas d'aides notifiées (voir point 3.2.4 paragraphe 2). Si nécessaire, elle lui adresse un rappel.

2) Il est rappelé que l'Autorité de surveillance AELE a le pouvoir d'agir et de prendre une décision sur la base des informations dont elle dispose (voir point 5.4 paragraphe 3), même en l'absence d'observations éventuelles de l'État concerné de l'AELE.

(1) Règles ci-après dénommées "encadrement des aides d'État".

(2) JO n° L 231 du 3. 9. 1994, p. 1.

(3) JO n° 175 du 27. 7. 1995, p. 59.

(4) Voir au point 3.3 le sens de l'expression "mettre à exécution".

### 6.2.1. Mesures provisoires

- 1) L'Autorité de surveillance AELE peut, par une décision provisoire, enjoindre à l'État de l'AELE de suspendre le versement de l'aide en attendant le résultat de l'examen<sup>(1)</sup>. La procédure est la suivante:
- 2) Lorsqu'elle a conclu qu'une aide a été accordée illégalement, l'Autorité de surveillance AELE doit mettre l'État concerné de l'AELE en mesure de présenter ses observations, avant de prendre une décision lui enjoignant de suspendre immédiatement le versement de l'aide en attendant l'issue de la procédure d'examen<sup>(2)</sup>.
- 3)<sup>(3)</sup> Lorsque l'Autorité de surveillance AELE estime qu'une injonction de suspension d'une aide versée illégalement peut se révéler insuffisante dans certains cas et ne permet pas de contrecarrer toutes les violations des règles de procédure qui auraient pu être commises, plus particulièrement si l'aide en cause a déjà été versée dans sa totalité ou en partie, elle se réserve le droit — après avoir mis l'État concerné de l'AELE en mesure de s'exprimer à cet égard et d'envisager en alternative l'octroi d'une aide de sauvetage, conformément au chapitre 16 du présent encadrement — de prendre également une décision provisoire enjoignant à l'État de l'AELE de récupérer l'aide ou la partie de l'aide versée en violation des règles de procédure. Cette récupération doit alors s'effectuer conformément aux points 6.2.3 paragraphe 2 et 6.2.3 paragraphe 3 du présent encadrement.
- 4) Si l'État de l'AELE omet de suspendre le versement de l'aide ou de la récupérer, l'Autorité de surveillance AELE a le droit, tout en poursuivant l'examen quant au fond, de saisir directement la Cour AELE pour faire constater que ce versement constitue une violation de l'accord<sup>(4)</sup>.

### 6.2.2. Déroulement de la procédure

- 1) Dans les cas d'aides illégales, l'Autorité de surveillance AELE s'efforce de statuer dans un délai de deux mois après avoir reçu des informations complètes.
- 2) Si l'Autorité de surveillance AELE estime qu'une aide illégalement octroyée est compatible avec le fonctionnement de l'accord EEE, elle doit prendre une décision positive quant au fond.

### 6.2.3. Décision ordonnant la récupération de l'aide

- 1) Dans les décisions négatives portant sur des cas d'aides illégales, l'Autorité de surveillance AELE ordonne normalement à l'État de l'AELE de récupérer l'aide auprès du bénéficiaire<sup>(5)</sup>.
- 2) La récupération de l'aide doit être effectuée conformément au droit national, notamment aux dispositions relatives aux intérêts dus pour le paiement tardif de montants dus à l'administration, intérêts qui courent normalement à partir de la date d'octroi de l'aide illégale en question. Les dispositions concernées du droit national doivent être appliquées de manière que la récupération ne puisse être rendue pratiquement impossible<sup>(6)</sup>.
- 3)<sup>(7)</sup> L'Autorité de surveillance AELE estime que l'utilisation des taux d'intérêt commerciaux permet de calculer de manière correcte l'avantage indu, obtenu par le bénéficiaire, en vue du rétablissement du *statu quo ante*. Elle informe dès lors les États de l'AELE que, dans ses décisions imposant la récupération d'une aide illégale et incompatible, elle appliquera le taux de référence utilisé pour le calcul de l'équivalent-subvention net dans le cadre des aides régionales<sup>(8)</sup>, comme base pour le taux d'intérêt commercial.

<sup>(1)</sup> Voir Cour de justice des Communautés européennes, arrêt du 14 février 1990, affaire C-301/87, *France/Commission*, Recueil de la jurisprudence de la Cour p. I-307, points 19 et 20.

<sup>(2)</sup> *Ibidem*, p. 356, point 19.

- (<sup>3</sup>) Ce paragraphe correspond à la lettre adressée le 30 avril 1995 par la Commission aux États membres (JO n° C 156 du 22. 6. 1995, p. 5).
- (<sup>4</sup>) *Ibidem*, p. 357, point 23.
- (<sup>5</sup>) Pour la première fois dans l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes, arrêt du 12 juillet 1973, affaire 70/72, *Commission/Allemagne*, Recueil de la jurisprudence de la Cour, p. 813, points 10 à 13, pp. 828-829; voir également arrêt du 21 mars 1990, affaire C-142/87, *Belgique/Commission*, Recueil de la jurisprudence de la Cour, p. I-959, points 65 et 66, p. 1020; arrêt du 24 février 1987, affaire 310/85, *Deufil/Commission*, Recueil de la jurisprudence de la Cour, p. 901, point 24, p. 927.
- (<sup>6</sup>) Voir Cour de justice des Communautés européennes, arrêt du 21 mars 1990, affaire C-142/87, *Belgique/Commission*, Recueil de la jurisprudence de la Cour, p. I-959, points 58 à 63, pp. 1018-1020; voir également arrêt du 20 septembre 1990, affaire 5/89, *Commission/Allemagne*, Recueil de la jurisprudence de la Cour, p. I-3437, point 12, p. 3456; arrêt du 21 février 1990, affaire C-74/89, *Commission/Belgique*, Recueil de la jurisprudence de la Cour, p. I-491; arrêt du 2 février 1989, affaire 94/87, *Commission/Allemagne*, Recueil de la jurisprudence de la Cour, p. 175, point 12, p. 192.
- (<sup>7</sup>) Ce paragraphe correspond à la lettre adressée le 22 février 1995 par la Commission aux États membres [SG(95) D/1983].
- (<sup>8</sup>) Voir point 27 paragraphe 3 point f) du présent encadrement.»

2) Le chapitre 18 de l'encadrement des aides d'État est remplacé par le texte suivant:

«18. AIDES À L'EMPLOI(<sup>1</sup>)

18.1. *Introduction*

- 1) La persistance du chômage à des niveaux trop élevés demeure l'un des principaux problèmes économiques et sociaux auxquels sont confrontés la plupart des pays européens. Dans les années quatre-vingt, les pays de l'AELE ont pu se prévaloir de taux de chômage très bas par rapport au reste de l'Europe (entre 1 et 3 % environ de la population active). La dernière récession a toutefois entraîné une hausse brutale de ces taux en Norvège et en Islande, où ils ont atteint des niveaux inégalés depuis des décennies (6 et 4,7 % respectivement). À l'inverse, le Liechtenstein a conservé pendant toute la période un taux de chômage très faible.
- 2) Après la récession de ces dernières années, les États de l'AELE connaissent à présent, à l'instar d'une grande partie de l'Europe, une reprise économique, et la situation globale de l'emploi s'est quelque peu améliorée, notamment en Norvège. La conjoncture défavorable en matière d'emploi ces dernières années a cependant été caractérisée par un accroissement très marqué du chômage des jeunes et du chômage de longue durée ainsi que par des problèmes d'emploi chez les travailleurs plus âgés. Ce chômage structurel, bien que moins aigu que dans la plupart des pays européens, est un problème persistant et les signes d'amélioration ne sont guère nombreux.
- 3) Dans les États de l'AELE et les États membres de la CE, l'expérience montre généralement que, une fois au chômage, les travailleurs devront compter sur une période relativement longue de recherche d'un nouvel emploi, en raison d'une dégradation de leur aptitude à l'emploi. Ce phénomène explique la proportion trop élevée de chômeurs de longue durée en Europe (plus de 40 % du total des demandeurs d'emploi) qui entraîne des situations d'exclusion sociale en nombre toujours croissant.
- 4) Grâce à la reprise de l'activité économique, on peut tabler pour les prochaines années sur une évolution positive en matière de création d'emplois. Il est cependant possible que cette tendance ne soit pas suffisante pour ramener le taux de chômage à des niveaux socialement acceptables. Il est maintenant acquis que ce sont des raisons d'ordre structurel qui expliquent la persistance de taux de chômage élevés en Europe, ce qui exige des politiques spécifiques pour améliorer la capacité d'adaptation des marchés du travail.
- 5) Les États membres de la CE et les États de l'AELE ont défini un ensemble de recommandations dans les cinq domaines prioritaires(<sup>2</sup>) suivants:

- renforcement des investissements dans l'éducation et la formation,
  - amélioration des mécanismes de flexibilité externe et interne, nécessaire à l'augmentation de l'intensité en emploi de la croissance,
  - réduction des coûts salariaux indirects, notamment par une baisse de l'imposition directe du travail,
  - amélioration de l'efficacité de la politique active du marché du travail, notamment par une réorientation des dépenses publiques destinées au soutien passif du revenu des chômeurs,
  - intensification des actions dirigées vers l'emploi de catégories défavorisées sur le marché du travail, telles que les chômeurs de longue durée, les jeunes et les travailleurs âgés.
- 6) Dans ce contexte, les mesures fiscales et financières pourront être appelées à jouer un rôle important afin d'encourager les entreprises à embaucher les catégories éprouvant les plus grandes difficultés d'insertion dans le marché du travail. Bien que leur efficacité puisse être diminuée en raison des effets de substitution ou d'aubaine, les subventions par poste de travail créé en faveur de chômeurs de longue durée, par exemple, ainsi que les exonérations ciblées des charges sociales, permettent de réduire le coût du travail dans le bas de l'échelle et donc de compenser la différence par rapport à une productivité plus faible que la moyenne.
- 7) Le même type de mesures peut aussi inciter les entreprises à investir davantage dans la formation professionnelle. La subvention ou l'exonération fiscale doit dans ce cas traduire les externalités associées à la valorisation, par le travailleur, des savoirs nouvellement acquis sur le marché du travail.
- 8) Bien que l'objectif de telles mesures soit d'améliorer la situation des travailleurs sur le marché du travail, on doit reconnaître que les entreprises en bénéficient également dans la mesure où elles pourront diminuer leurs coûts salariaux grâce au rôle d'intermédiaire qu'elles jouent dans la mise en pratique des mesures fiscales et financières. Il faut pour cette raison s'assurer que l'intensification des actions en faveur de l'emploi ne porte pas atteinte aux efforts que l'Autorité de surveillance AELE déploie parallèlement pour réduire les distorsions artificielles de concurrence dans le cadre des articles 61 et 62 de l'accord EEE.
- 9) Les présentes lignes directrices visent plusieurs objectifs:
- clarifier l'interprétation de l'article 61 de l'accord EEE et de l'article 1<sup>er</sup> du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice en ce qui concerne les aides d'État applicables dans le domaine de l'emploi, afin d'assurer une plus grande transparence dans les décisions de notification au titre de l'article 1<sup>er</sup> du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice,
  - veiller à la cohérence entre les règles de concurrence et la mise en œuvre des politiques nécessaires à la lutte contre le chômage,
  - rendre explicite, par une définition des différents types d'aides et de leurs finalités, l'approche couramment suivie par l'Autorité de surveillance AELE, qui consiste à réserver un préjugé favorable à l'appréciation des aides d'État dont le but est d'améliorer la situation de l'emploi.

#### 18.2. *Champ d'application de l'article 61 paragraphe 1 de l'accord EEE*

- 1) Les présentes lignes directrices ne concernent que les mesures qui entrent dans le champ d'application de l'article 61 paragraphe 2 de l'accord EEE, lequel déclare "incompatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE, dans la mesure où elles affectent les échanges entre les parties contractantes, les aides accordées par les États membres de la CE ou par les États de l'AELE ou accordées au moyen de ressources d'État, sous quelque forme que ce soit, qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions." Ces aides d'État doivent au préalable être notifiées à l'Autorité de surveillance AELE en vertu de l'article 1<sup>er</sup> paragraphe 3 du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice, à moins qu'elles se situent dans les limites de la règle de *minimis*. L'obligation de notification s'applique aux régimes d'aides ainsi

qu'à tous les cas d'aides *ad hoc* à l'emploi qui n'entrent pas dans le cadre de régimes autorisés.

- 2) Un certain nombre de mesures de politique de l'emploi ne tombent pas sous le coup de l'article 61 paragraphe 1 de l'accord EEE:
  - soit parce qu'elles sont des aides à la personne qui ne favorisent pas certaines entreprises ou certaines productions,
  - soit parce qu'elles n'ont pas d'effet sur les échanges entre les parties contractantes,
  - soit parce qu'elles constituent des mesures dites "générales".

Tel est naturellement le cas, notamment, des mesures destinées à assurer des services d'orientation et de conseil, le suivi et la formation des chômeurs (aides à la personne ne favorisant pas certaines entreprises ou certaines productions) ainsi que de celles destinées à améliorer la législation du travail ou à adapter le système éducatif (mesures générales).

#### 18.2.1. Aides à la personne ne favorisant pas certaines entreprises ou certaines productions

- 1) Les mesures en faveur des personnes qui n'ont ni pour objet ni pour effet de favoriser certaines entreprises ou certaines productions ne sont pas des aides d'État relevant de l'article 61 paragraphe 1 de l'accord EEE.
- 2) Pour autant qu'elles s'appliquent de manière automatique à des personnes physiques selon des critères objectifs et sans favoriser certaines entreprises ou certaines productions, les mesures suivantes ne constituent pas des aides d'État si elles visent, par exemple, à:
  - améliorer la position personnelle des travailleurs sur le marché du travail ou à rendre possible leur insertion professionnelle ou sociale, notamment par la formation professionnelle ou l'apprentissage,
  - compléter les revenus de certains travailleurs,
  - encourager l'emploi des femmes dans des métiers traditionnellement exercés par les hommes ou celui de personnes issues de minorités ethniques,
  - favoriser la mobilité des travailleurs, la création d'activités indépendantes ou le recrutement de certaines catégories de travailleurs aux prises avec des handicaps socio-professionnels temporaires,
  - promouvoir l'emploi de personnes souffrant de handicaps permanents physiques ou mentaux.

#### 18.2.2. Effet sur les échanges entre les parties contractantes

- 1) Les aides ne tombent sous le coup de l'article 61 paragraphe 1 de l'accord EEE que dans la mesure où elles affectent les échanges entre les parties contractantes. C'est ainsi que les aides à l'emploi relatives à des activités ne faisant pas l'objet d'échanges entre les parties contractantes (par exemple, les services de proximité, certaines initiatives locales d'emploi), n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 61 paragraphe 1. L'Autorité de surveillance AELE considère que tel est également le cas des aides dites *de minimis*<sup>(3)</sup> dont relèvent la plupart des aides à la création d'une activité indépendante.

#### 18.2.3. Mesure générale ou aide d'État

- 1) La distinction entre mesure générale et aide d'État dépasse le cadre des présentes lignes directrices.
- 2) Il est à noter que certaines mesures générales peuvent affecter les conditions de concurrence et les échanges entre les parties contractantes autant que les aides

d'État; toutefois, étant donné que ces mesures ne constituent pas des aides d'État au sens de l'article 61 paragraphe 1 de l'accord EEE, la suppression des distorsions de concurrence qu'elles peuvent provoquer ne relève pas du contrôle des aides d'État prévu aux articles 61 à 63 de l'accord EEE.

- 3) La promotion de l'emploi est aussi assurée par d'autres mesures telles que les actions en faveur du développement de la formation et/ou requalification. À cet égard, il peut être utile de préciser que, dans de nombreux cas, les subventions en faveur de la formation et/ou requalification professionnelle ne constituent pas des aides d'État tombant dans le champ d'application de l'article 61 de l'accord EEE et de l'article 1<sup>er</sup> du protocole 3 de l'accord Surveillance et Cour de justice et que, dans les cas où ces mesures relèvent de l'article 61 paragraphe 1 dudit accord, elles bénéficient la plupart du temps d'un préjugé favorable de la part de l'Autorité de surveillance AELE.
- 4) Il en est de même en ce qui concerne les mesures destinées à l'amélioration des conditions de travail.

### 18.3. Aides d'État à l'emploi

- 1) Une précision s'impose quant au champ d'application des présentes lignes directrices. Les aides à l'emploi visées dans le cas présent sont uniquement celles qui ne sont pas liées à un investissement.
- 2) L'aide à l'investissement, même si elle est calculée par emploi créé ou si elle contient un volet prévoyant des primes à la création d'emplois, ne constitue pas une aide à l'emploi en tant que telle car elle ne vise pas directement à créer ou à maintenir des emplois. Son effet en matière de lutte contre le chômage ne se concrétise qu'indirectement par la réalisation d'investissements productifs destinés à une transformation structurelle de l'entreprise. La référence aux emplois créés n'est qu'un critère d'appréciation de l'aide à l'investissement auquel cette aide est destinée. Compte tenu de leur destination et de leurs effets permanents sur la structure industrielle, ces aides doivent être considérées comme toute autre aide à l'investissement et soumises aux critères habituels d'appréciation.

#### 18.3.1. Remarques générales

- 1) En faisant bénéficier certaines entreprises ou certaines productions d'aides à la promotion de l'emploi, les autorités compétentes les déchargent d'une partie de leurs coûts salariaux, qui constituent des dépenses normales engagées dans leur propre intérêt, et leur procurent ainsi des avantages financiers qui améliorent leur position concurrentielle. Dans la mesure où les produits ou services concernés peuvent entrer en compétition avec ceux d'entreprises d'autres États parties à l'accord EEE, ces aides sont susceptibles de fausser la concurrence et d'affecter les échanges entre les parties contractantes et sont, dès lors, en principe incompatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE. Dans le marché unique, les aides octroyées pour réduire les coûts salariaux peuvent fausser la concurrence au sein de l'EEE et mener à des distorsions dans l'affectation des ressources et des investissements mobiles, au déplacement du chômage d'un pays vers un autre et à la délocalisation.
- 2) L'Autorité de surveillance AELE estime qu'en l'absence d'un contrôle rigoureux et de limitations strictes, les aides à l'emploi peuvent avoir des effets nuisibles sur le plan macroéconomique, qui annulent leurs effets immédiats sur la création d'emplois. Dans la mesure où elles sont utilisées pour protéger les entreprises exposées à la concurrence intra-EEE, les aides à l'emploi peuvent entraîner des retards dans les ajustements nécessaires à la compétitivité de l'industrie européenne. En outre, il y a lieu de veiller à ce que l'octroi d'aides d'État n'entraîne pas une spirale de subsides, rendant ceux-ci inefficaces et gaspillant les finances publiques des uns et des autres. Enfin, octroyées de façon incontrôlée, ces aides risquent de ne faire que déplacer le problème de chômage, sans contribuer à résoudre le problème de l'emploi dans le territoire couvert par l'accord EEE et donc de fausser la concurrence dans une mesure contraire au fonctionnement de l'accord EEE.

- 3) L'Autorité de surveillance AELE adopte une attitude favorable à l'égard des aides à l'emploi, notamment lorsque celles-ci sont destinées à encourager les entreprises à créer des emplois ou à embaucher des personnes qui rencontrent des difficultés particulières d'insertion sur le marché du travail. Cette position s'explique à la fois par la réduction de l'avantage financier de l'entreprise imputable à la productivité moindre des catégories de travailleurs en cause et par le fait que ces travailleurs tirent également profit de l'aide et risquent de rester exclus du marché du travail si ces mesures incitatives ne sont pas mises à la disposition des employeurs. Les présentes règles confirment cette position.

#### 18.3.2. Formes d'aides

- 1) Les aides à l'emploi instaurées par les États membres de la CE et les États de l'AELE se présentent généralement sous forme de primes (versements uniques ou par tranches mensuelles) et d'exonérations pour certaines entreprises du paiement des cotisations patronales de sécurité sociale ou de certaines taxes. Ces différentes formes d'aides peuvent être combinées dans certains cas.

#### 18.3.3. Catégories d'aides d'État à l'emploi

- 1) Les notions d'aide au maintien de l'emploi et d'aide à la création d'emplois doivent être précisées car elles ont leur importance lors de l'examen de la compatibilité des aides avec le fonctionnement de l'accord EEE.
- 2) Par aide au maintien de l'emploi, on entend le concours accordé à une entreprise en vue de l'inciter à ne pas licencier ses salariés, le subside étant généralement calculé sur le nombre total de travailleurs occupés au moment de l'octroi de l'aide.
- 3) L'aide à la création d'emplois, à l'inverse, a pour effet de procurer un emploi à des travailleurs qui n'en ont pas encore obtenu ou ont perdu leur emploi précédent et celle-ci sera allouée en fonction du nombre de postes de travail créés. Il y a lieu de préciser que par création d'emplois, on entend création nette d'emplois, c'est-à-dire un emploi supplémentaire par rapport à l'effectif (moyenne sur une certaine période) de l'entreprise concernée. Le simple remplacement d'un travailleur sans augmentation d'effectif, et donc sans création de nouveaux postes de travail, ne constitue pas une réelle création d'emplois.
- 4) Le partage du travail constitue une forme de création d'emplois particulière du fait qu'il ne donne pas lieu à une augmentation du total des heures prestées dans l'entreprise: il consiste à répartir le potentiel global de travail entre un plus grand nombre de postes de travail à durée proportionnellement réduite.

#### 18.4. Application des dérogations prévues à l'article 61 paragraphes 2 et 3 de l'accord EEE

- 1) Lorsque les aides à la promotion de l'emploi tombent sous le coup de l'interdiction édictée à l'article 61 paragraphe 1 de l'accord EEE, il convient d'examiner dans quelle mesure ces aides peuvent bénéficier d'une des dérogations prévues aux paragraphes 2 et 3 dudit article 61. Il y a lieu, à cet égard, de distinguer entre les aides à la création d'emplois et celles qui visent le maintien de l'emploi.
- 2) L'Autorité de surveillance AELE manifeste un préjugé généralement favorable vis-à-vis des aides à la création d'emplois. Ces aides, malgré les risques qu'elles comportent pour la concurrence au sein de l'EEE, améliorent l'intensité en emploi de la croissance. Dès lors, tout en tenant compte de l'application des réglementations particulières relatives à certains secteurs industriels, et dans la mesure où le montant de l'aide par travailleur est justifié et ne représente pas une part excessive des coûts de production de l'entreprise, on peut considérer que, lorsque l'entreprise accomplit un tel effort, l'aide qui lui est accordée à cet effet peut généralement bénéficier de la dérogation prévue à l'article 61 paragraphe 3 point c) en ce sens qu'elle est destinée à faciliter le développement de certaines activités, à condition de ne pas altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire au fonctionnement de l'accord EEE.

- 3) L'Autorité de surveillance AELE procédera à l'appréciation de ces aides à l'emploi selon les critères suivants:
- L'Autorité de surveillance AELE réserve un préjugé favorable aux aides visant la création de nouveaux postes de travail dans les PME<sup>(4)</sup> et dans les régions susceptibles de bénéficier des aides à finalité régionale<sup>(5)</sup>. Ce préjugé favorable s'étend également, en dehors de ces deux catégories, aux aides destinées à encourager le recrutement de certaines catégories de travailleurs éprouvant des difficultés particulières à s'insérer ou à se réinsérer dans le marché du travail. S'agissant de ce dernier cas, il n'y a pas lieu d'exiger qu'il y ait création nette d'emplois, pour autant que le poste vacant le soit à la suite d'un départ naturel et non d'un licenciement.
  - Ce préjugé favorable de l'Autorité de surveillance AELE s'applique de même aux aides visant au partage du travail, qui permet la répartition du potentiel global de travail entre un plus grand nombre de postes de travail à durée réduite et offre ainsi une possibilité d'emploi, à temps partiel, à un plus grand nombre de travailleurs.
  - Avant de donner son feu vert à une aide relevant des catégories précédentes, l'Autorité de surveillance AELE sera aussi attentive aux modalités du contrat de travail, telles que, notamment, l'obligation de réaliser l'embauche dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée et celle de maintenir le poste de travail nouvellement créé pendant un laps de temps minimal après sa création, ces conditions constituant une assurance en ce qui concerne la stabilité de l'emploi créé. Toute autre garantie quant à la pérennité de l'emploi nouvellement créé, en particulier les modalités de paiement de l'aide, sera également prise en considération.
  - L'Autorité de surveillance AELE s'assurera que le niveau de l'aide ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour inciter à la création d'emplois, et tiendra compte, le cas échéant, des difficultés rencontrées par les PME et/ou des handicaps dont souffre la région concernée. L'aide devra être temporaire.
  - Par ailleurs, si la création d'emplois faisant l'objet de l'aide s'accompagne d'une formation ou d'une requalification du travailleur concerné, cet élément sera particulièrement apprécié par l'Autorité de surveillance AELE et encouragera une décision positive.
- 4) Les aides au maintien de l'emploi, qui s'apparentent à des aides au fonctionnement, ne pourront être autorisées que dans les cas repris ci-après:
- Ces aides pourront être autorisées lorsque, conformément aux dispositions de l'article 61 paragraphe 2 point b) de l'accord EEE, elles sont destinées à remédier aux dommages causés par les calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires. Sous certaines conditions, des aides au maintien de l'emploi pourront également être autorisées dans les régions pouvant bénéficier de la dérogation prévue à l'article 61 paragraphe 3 point a) de l'accord EEE relative au développement économique des régions connaissant un niveau de vie anormalement bas ou un grave sous-emploi<sup>(6)</sup>.
- Lorsque des aides au maintien de l'emploi sont prévues dans le cadre du sauvetage ou de l'élaboration d'un plan de restructuration ou de reconversion d'une entreprise en difficulté, elles devront être notifiées et seront appréciées conformément aux orientations fixées dans l'encadrement de l'Autorité de surveillance AELE en la matière<sup>(7)</sup>.
- Il est bien entendu que ces considérations concernent exclusivement les aides au maintien de l'emploi et que les États de l'AELE ont toute latitude pour prendre toutes les initiatives appropriées pour assurer le maintien de l'emploi par le biais de mesures générales, comme par exemple un allègement général des charges fiscales ou sociales pesant sur les entreprises.
- 5) Quant aux aides à la création d'emplois limitées à un ou plusieurs secteurs sensibles, en situation de surcapacité ou en crise, celles-ci présentent également des caractéristiques qui, en général, ne permettent pas à l'Autorité de surveillance AELE de leur accorder le préjugé généralement favorable qu'elle réserve aux aides à la création d'emplois ouvertes à l'ensemble de l'économie.
- 6) Ces aides sectorielles constituent un avantage en faveur du ou des secteurs concernés qui améliore leur position concurrentielle par rapport aux entreprises des autres États de l'AELE et des États membres de la CE. Les aides qui réduisent

les coûts salariaux au bénéfice de l'ensemble d'un ou de plusieurs secteurs productifs ont pour effet de diminuer les coûts de production de ces secteurs, ce qui leur permet d'améliorer leur part de marché au détriment de leurs concurrents de l'EEE, tant au sein de l'État de l'AELE ou de l'État membre de la CE concerné, qu'au niveau des exportations à l'intérieur et à l'extérieur du territoire couvert par l'accord EEE, avec toutes les conséquences qui peuvent en découler en termes de détérioration de l'emploi dans lesdits secteurs des autres États de l'AELE ou des États membres de la CE. Dès lors, l'effet protecteur de telles aides pour le ou les secteurs en cause, particulièrement dans les secteurs en crise, et ses implications négatives sur l'emploi dans les secteurs concurrents des autres États de l'AELE ou des États membres de la CE l'emporte généralement sur l'intérêt commun lié aux mesures actives de réduction du chômage; en conséquence, l'Autorité de surveillance AELE considérera normalement que ces aides ne sont pas compatibles avec l'accord EEE. Cependant, lorsque ces aides sont octroyées dans une région où sévit un grave sous-emploi, l'Autorité de surveillance AELE tiendra compte de ce facteur.

- 7) L'Autorité de surveillance AELE pourra toutefois réserver une approche plus favorable aux aides à la création de postes de travail supplémentaires lorsque ceux-ci concernent des créneaux ou sous-secteurs en développement, particulièrement porteurs d'emplois.

#### 18.5. Conclusion

- 1) Lorsque, après examen des aides à l'emploi projetées par les États de l'AELE et soumises à une obligation de notification, l'Autorité de surveillance AELE constate que leurs modalités et conditions sont conformes aux présentes lignes directrices, elle pourra considérer que celles-ci sont compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE en vertu de la dérogation prévue à l'article 61 paragraphe 3 point c), qui s'applique aux aides favorisant le développement de certaines activités sans altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.
- 2) Cependant, dans les cas où les aides d'État à l'emploi concernent certains secteurs, entreprises ou catégories d'aides qui sont soumis à des règles spécifiques, ces aides ne pourront être considérées comme compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE que si elles respectent les conditions définies dans le cadre dudit accord.
- 3) Les dispositions des présentes lignes directrices feront l'objet d'un rapport d'application et, le cas échéant, d'une révision à l'expiration d'une période de cinq ans à dater de leur entrée en vigueur.

(<sup>1</sup>) Le présent chapitre correspond aux lignes directrices concernant les aides à l'emploi, adoptées par la Commission le 19 juillet 1995 (JO n° C 334 du 12. 12. 1995).

(<sup>2</sup>) Voir les orientations et recommandations concernant le *Livre blanc sur la croissance, la compétitivité et l'emploi*, adoptées lors de la réunion du Conseil européen à Essen en 1994 ainsi que le communiqué commun des présidences de la réunion conjointe des ministres de l'économie et des finances de l'UE et de l'AELE du 18 septembre 1995.

(<sup>3</sup>) Voir chapitre 12 du présent encadrement, l'application et la mise en œuvre de la règle de *minimis*.

(<sup>4</sup>) Pour la définition des PME, voir le chapitre 10 du présent encadrement des aides d'État aux petites et moyennes entreprises.

(<sup>5</sup>) Voir sixième partie du présent encadrement

(<sup>6</sup>) Voir la sixième partie, notamment le chapitre 28, du présent encadrement.

(<sup>7</sup>) Voir chapitre 15 du présent encadrement.»

- 3) Le texte suivant est ajouté à l'encadrement des aides d'État et en constitue ainsi le chapitre 30.

#### «30. AIDES AU SECTEUR DE L'AVIATION

À l'automne 1994, la Commission européenne a adopté des lignes directrices concernant l'application des dispositions du traité CE et de l'accord EEE aux aides d'État dans le secteur de l'aviation(<sup>1</sup>).

L'Autorité de surveillance AELE n'a reçu aucune notification d'aides accordées par les États de l'AELE à des entreprises du secteur de l'aviation. Si toutefois elle doit être

amenée à apprécier une aide de ce type, l'Autorité appliquera des critères correspondant à ceux qui figurent dans les lignes directrices de la Commission mentionnées ci-dessus.

(<sup>1</sup>) Application des articles 92 et 93 du traité CE et de l'article 61 de l'accord EEE aux aides d'État dans le secteur de l'aviation (JO n° C 350 du 10. 12. 1994).»

- 4) Le texte suivant est ajouté à l'encadrement des aides d'État et en constitue ainsi le chapitre 31:

«31. AIDES À LA CONSTRUCTION NAVALE ACCORDÉES AU TITRE D'AIDES AU DÉVELOPPEMENT À UN PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT (<sup>1</sup>)

- 1) L'article 4 paragraphe 7 de l'acte auquel il est fait référence au point 1.B de l'annexe XV de l'accord EEE concernant les aides à la construction navale(<sup>2</sup>) dispose que les aides à la construction et à la transformation de navires octroyées comme aides au développement à un pays en voie de développement ne sont pas soumises au plafond maximal prévu pour les aides à la production, fixé par l'Autorité de surveillance AELE conformément à l'article 4 paragraphe 2 de la directive.
- 2) Ces aides peuvent être considérées comme compatibles avec le fonctionnement de l'accord EEE si elles sont conformes aux dispositions arrêtées à cette fin par le groupe de travail n° 6 de l'OCDE dans son accord concernant l'interprétation des articles 6, 7 et 8 de la résolution du Conseil de l'OCDE du 3 août 1981 (arrangement concernant les crédits à l'exportation de navires).
- 3) Tout projet de ce type doit être préalablement notifié à l'Autorité de surveillance AELE qui, sur la base de cette notification, vérifie la composante particulière "développement" de l'aide envisagée et s'assure que celle-ci entre dans le champ d'application de l'arrangement.
- 4) En ce qui concerne ce dernier point, l'Autorité de surveillance AELE veille à ce que l'aide envisagée réponde aux critères définis dans le document de l'OCDE C/WP6(84)3 du 18 janvier 1984 concernant l'interprétation de l'article 6 de l'arrangement concernant les crédits à l'exportation de navires(<sup>3</sup>).
- 5) En conséquence, les États de l'AELE qui accordent une aide au développement doivent respecter les critères suivants:
  - 1) L'aide ne doit pas être accordée pour la construction de navires destinés à opérer sous pavillon de complaisance.
  - 2) Si l'aide ne peut être classée comme aide publique au développement dans le cadre de l'OCDE, le donneur d'aide doit confirmer que celle-ci est accordée en vertu d'un accord intergouvernemental.
  - 3) Le donneur d'aide doit donner les assurances appropriées que le propriétaire réel réside dans le pays bénéficiaire et que l'entreprise bénéficiaire n'est pas une filiale non opérationnelle d'une entreprise étrangère.
  - 4) Le bénéficiaire doit s'engager à ne pas vendre le navire sans l'autorisation des pouvoirs publics.

En outre, l'aide octroyée doit comporter un élément de libéralité de 25 % au moins conformément à la méthode de calcul de l'OCDE [cf. document de l'OCDE C/WP6(85)62 du 21 octobre 1985].

- 6) L'arrangement ne contient toutefois aucun critère relatif au classement des pays qui peuvent prétendre au bénéfice d'une aide au développement. L'Autorité de surveillance AELE a décidé, prenant en compte la pratique de la Commission européenne, de considérer comme compatible avec le fonctionnement de l'accord EEE l'octroi d'aides au développement aux pays ci-après dans les conditions prévues par l'article 4 paragraphe 7 de la directive:
  - a) pays ACP(<sup>4</sup>);
  - b) pays et territoires d'outre-mer des États membres de la CE(<sup>5</sup>);

- c) tous les pays autres que ceux figurant aux points a) ou b) qui sont classés, dans la liste établie par le CAD de l'OCDE, comme pays les moins avancés (PMA), pays à faible revenu (PFR), ou pays à revenu intermédiaire, tranche inférieure (PRITI). Ces pays sont les suivants:
- Afghanistan (PMA),
  - Bangladesh (PMA),
  - Bhoutan (PMA),
  - Bolivie (PFR),
  - Birmanie (PMA),
  - Chine (PFR),
  - îles Cook (PRITI),
  - Corée du Nord (PRITI),
  - Costa Rica (PRITI),
  - Cuba (PRITI),
  - république Dominicaine (PRITI),
  - Équateur (PRITI),
  - Égypte,
  - El Salvador (PRITI),
  - Guatemala (PRITI),
  - Haïti (PMA),
  - Honduras (PFR),
  - Inde (PFR),
  - Indonésie (PFR),
  - Kampuchea (PFR),
  - Laos (PMA),
  - Liban (PRITI),
  - Maldives (PMA),
  - Mongolie (PFR),
  - Maroc (PRITI),
  - Népal (PMA),
  - Nicaragua (PFR),
  - Pakistan (PFR),
  - Paraguay (PRITI),
  - Pérou (PRITI),
  - Philippines (PRITI),
  - Sri Lanka (PFR),
  - Thaïlande (PRITI),
  - Tunisie (PRITI),
  - Turquie (PRITI),
  - Vietnam (PFR),
  - Yémen (PMA),
  - Yémen démocratique (PMA).
- 7) Les pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure (PRITS) ne sont pas considérés comme pouvant être admis au bénéfice de l'aide.
- 8) Pour sauvegarder les intérêts du secteur de la construction navale dans les États de l'AELE, l'Autorité de surveillance AELE autorisera cependant ces derniers à accorder des aides au développement à des pays qui ne seraient pas classés dans les catégories susmentionnées, si les États de l'AELE peuvent apporter la preuve

qu'un pays tiers participant à l'arrangement de l'OCDE envisage d'accorder une aide au développement pour un contrat déterminé. L'Autorité de surveillance AELE pourra alors considérer comme compatible avec le fonctionnement de l'accord EEE l'aide au développement destinée à être octroyée pour ce contrat jusqu'à concurrence du niveau prévu par le pays tiers participant à l'arrangement de l'OCDE, exprimé sous forme d'élément-don de l'OCDE.

- 9) Pour rendre plus strictes les conditions d'application de l'article 4 paragraphe 7 de la directive et garantir le respect des critères visés au point 5) ci-dessus, les États de l'EEE sont invités à prendre l'engagement formel, lors de la notification de chaque projet d'aide au développement au titre de l'article 4 paragraphe 7 de la directive, que le projet en question répond à ces critères. Il leur est également demandé de fournir des précisions sur le contrat, de manière à établir une comparaison entre le prix du contrat et les prix du marché pour des navires comparables.
- 10) Les États de l'AELE sont informés que, en ce qui concerne le critère du pavillon de complaisance [point 5)1) ci-dessus], l'Autorité de surveillance AELE considérera les pays suivants comme détenteurs d'un pavillon de complaisance:
- Antigua,
  - Bahamas,
  - Bermudes,
  - îles Caïmans,
  - Chypre,
  - Gibraltar,
  - Liban,
  - Liberia,
  - Malte,
  - Panama,
  - Saint-Vincent,
  - Vanuatu.
- 11) Les dispositions du présent chapitre sont valables jusqu'à l'expiration de l'acte mentionné au point 1.B de l'annexe XV de l'accord EEE.

(1) Ce chapitre correspond à la lettre adressée par la Commission aux États membres SG(89)D/311 du 3 janvier 1989.

(2) Directive 90/684/CEE du Conseil, modifiée par les directives 93/115/CE et 94/73/CE. Ces directives du Conseil, adaptées aux fins de l'accord EEE par la décision du Comité mixte de l'EEE n° 21/95, du 5 avril 1995, sont dénommées ci-après "directive sur la construction navale".

(3) Groupe de travail n° 6 du Conseil chargé de la révision des définitions et des procédures administratives de l'arrangement concernant les crédits à l'exportation de navires.

(4) Voir la décision du Conseil et de la Commission, du 24 mars 1986, concernant la conclusion de la troisième convention ACP-CEE (JO n° L 86 du 31. 3. 1986).

(5) Voir la décision 86/283/CEE du Conseil, du 30 juin 1986, relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne (JO n° L 175 du 1. 7. 1986, p. 46).»

- 5) L'actuel chapitre 30 de l'encadrement des aides d'État «Rapports annuels standardisés» et le chapitre 31 «Autres dispositions particulières» sont renumérotés en conséquence et deviennent les chapitres 32 et 33 respectivement.

Fait à Bruxelles, le 6 décembre 1995.

*Par l'Autorité de surveillance AELE*

*Le président*

Knut ALMESTAD