

Rapport d'activité 2004

Comité interministériel de restructuration industrielle

CIRI



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

S O M M A I R E

Introduction	page 3
I – Le Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI)	page 5
II – Ses moyens d'intervention	page 7
III – Une activité 2004 traduisant une demande accrue de médiation entre les entrepreneurs et leurs partenaires financiers	page 11
IV – Le secrétariat général du CIRI a activement participé à l'élaboration du projet de loi de sauvegarde des entreprises	page 14
V – L'exercice 2004 a aussi été marqué par un renouveau de la doctrine de fonctionnement	page 15
VI – Des actions de communication ont été menées	page 18
VII – Quelques enseignements	page 19
Conclusion	page 20
Annexes :	
– circulaire du Premier ministre du 25 novembre 2004 relative à l'action de l'État dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises ;	
– circulaire du ministre d'État, ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie du 26 novembre 2004 relative à l'action de l'État dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises ;	
– lignes directrices du 10 octobre 2004 relatives aux aides au sauvetage et à la restructuration ;	
– intervention du secrétaire général du CIRI lors de la conférence des Échos le 10 mars 2005.	

I N T R O D U C T I O N

La crise économique des années 1970, puis les premières « restructurations industrielles » du début des années 1980 ont fait apparaître le besoin d'une structure *ad hoc*, chargée de coordonner les actions publiques en faveur des entreprises en difficulté, mais aussi de jouer le rôle de médiateur auprès de l'entreprise et de ses différents partenaires ou créanciers.

C'est pour répondre à ce besoin que le Comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) a été créé par un arrêté du Premier ministre en date du 6 juillet 1982, se substituant ainsi au CIASI¹ des années 1970.

Ce texte, modifié en 1993, lui fixe pour mission « *d'examiner les causes des difficultés d'adaptation de certaines entreprises (industrielles, des secteurs du bâtiment et des travaux publics, des industries agroalimentaires et des services industriels) à leur environnement et de susciter des partenaires existants ou potentiels de ces entreprises l'élaboration et la mise en œuvre des mesures sociales et financières visant à assurer leur redressement, le maintien d'emplois durables et leur contribution au développement économique ou, à défaut, de provoquer la mise au point de mesures de reconversion* ».

Les textes (arrêté, circulaires d'application) et plus de 20 ans de pratique ont forgé les principaux traits de la procédure :

- la recherche d'une solution collective, élaborée dans un cadre totalement confidentiel ;
- un caractère interministériel marqué, tant au niveau de la composition du comité que de son fonctionnement ;
- une étroite collaboration entre l'échelon national et le réseau local constitué, depuis la circulaire du Premier ministre en date du 25 novembre 2004, des seuls Codéfi² ;
- un secrétariat général indépendant, assuré par la direction générale du Trésor et de la Politique économique, qui est chargé d'instruire et de mettre en œuvre les décisions du comité ;
- l'élaboration d'une « doctrine » d'intervention destinée à mieux orienter l'action publique, dans un cadre juridique en constante évolution ;
- le respect des procédures judiciaires en cours. À titre d'exemple, le secrétariat général n'intervient pas, sauf exception, lorsqu'une procédure de redressement judiciaire a été initiée.

(1) Comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles

(2) Comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises

Le soutien aux entreprises en difficulté est toujours marqué par le respect de la responsabilité de la direction de l'entreprise, de ses actionnaires et des établissements financiers.

Ainsi, et c'est une évidence qu'il faut sans doute rappeler, l'action publique ne peut répondre à toutes les difficultés rencontrées par les entreprises. Mais elle recherche toujours la pérennité des emplois et celle de l'entreprise.

L'utilité de ce mécanisme d'intervention n'a cessé d'être confirmée :

- la puissance publique détient une capacité unique à agir dans de nombreux domaines et à réunir de nombreux acteurs autour d'une solution collective ;
- l'État ne peut se désintéresser de la situation individuelle des entreprises et les ministres concernés s'appuient très largement sur l'expertise et le traitement des dossiers par le CIRI ;
- enfin, le nombre toujours élevé de défaillances et de procédures collectives en 2004 rend plus que jamais nécessaire une action publique coordonnée en faveur des entreprises.

Après un premier rapport d'activité élaboré en 2002 et diffusé aux seuls membres du CIRI et un rapport 2003 diffusé en petit nombre, le rapport 2004 s'adresse à l'ensemble des interlocuteurs du comité.

1

PRÉSENTATION DU CIRI

Un organisme interministériel

Le CIRI rassemble, en son sein, l'ensemble des administrations compétentes en matière de traitement des entreprises en difficulté. Cette composition permet une concertation sectorielle particulièrement utile à la prise des décisions des acteurs publics et au suivi des plans de restructuration.

Les décisions sont prises collégialement, lors des réunions périodiques organisées par le secrétariat général. Elles peuvent aussi être prises, lorsqu'il y a urgence, par délibération écrite.

Le secrétariat général du CIRI

Le secrétariat général du CIRI est assuré par la direction générale du Trésor et de la politique économique.

L'équipe du CIRI est composée d'un secrétaire général, de trois rapporteurs et de deux personnes chargées du suivi de la procédure et de la gestion financière des opérations.

Le secrétariat général a pour mission de préparer et de mettre en œuvre les décisions du CIRI ou du Minéfi relatives aux entreprises suivies.

LISTE DES MEMBRES

Directeur général du Trésor et de la Politique économique

Directeur du Budget

Directeur général des Entreprises

Directeur général de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes

Directeur général de la Comptabilité publique

Directeur de la Sécurité sociale

Délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle

Délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale

Délégué général pour l'armement

Directeur des Affaires économiques et internationales au ministère chargé de l'équipement

Directeur des Politiques économiques et internationales au ministère chargé de l'agriculture

Secrétaire général de la Banque de France

Directeur des Affaires civiles et du sceau

À ce titre, le secrétariat général assure :

> Une phase opérationnelle particulièrement importante :

- recevoir l'ensemble des chefs d'entreprise qui en font la demande et les conseiller ;
- expertiser la situation de chaque entreprise et orienter l'action des pouvoirs publics ;
- aider l'entreprise à trouver les solutions financières et juridiques lui permettant d'assurer sa pérennité. Ce soutien peut prendre la forme d'un audit ou d'un soutien à la négociation et l'élaboration d'un protocole d'accord financier.

> Un rôle d'animation et de coordination :

- coordonner l'action des différents départements ministériels concernés pour que les décisions administratives concourent, de manière cohérente et dans un souci d'économie, à favoriser le redressement des entreprises ;
- animer, avec la direction générale de la Comptabilité publique, le réseau des Codéfi.

> Le fonctionnement du CIRI :

- organiser régulièrement les réunions du comité ;
- présenter, aux membres du CIRI, des fiches d'analyse relatives à la situation des entreprises suivies ;
- proposer les délibérations permettant la saisine ou la dessaisine du comité, le financement d'un audit, une stratégie de développement ou un financement public.

À titre illustratif, le secrétariat général a organisé, en 2004, plus de 150 réunions de concertation avec les chefs d'entreprises et leurs partenaires. L'obtention d'un accord de financement nécessite en moyenne six réunions, dont quatre avec les partenaires de l'entreprise, notamment bancaires. Les négociations menées sous l'égide du CIRI ont pour objectif de trouver, le plus rapidement possible, une solution aux difficultés de l'entreprise. Elles aboutissent, le plus souvent, à l'engagement de toutes les parties présentes dans un protocole d'accord, signé sous l'égide du CIRI.

Il convient d'ajouter à ces réunions de négociations de multiples réunions de concertation consacrées à des entreprises dont le CIRI n'est pas formellement saisi mais pour lesquelles le secrétariat général assure un suivi préventif ou des opérations ponctuelles de médiation et de coordination. À titre d'exemple, en fin d'année 2004, des entreprises, réalisant des commandes publiques, ont été confrontées à des problèmes de trésorerie suite au gel de certains crédits budgétaires. Le CIRI s'est saisi de ces situations et son secrétariat général a recherché une solution permettant la pérennité de l'entreprise.

Le secrétariat général du CIRI a également été fortement mobilisé en 2004 par l'octroi de la garantie de l'État à Alstom. L'activité du secrétariat général prend ainsi des formes variées. Elle est adaptée, au cas par cas, à la situation de l'entreprise.

2

LES MOYENS D'INTERVENTION DU CIRI

Au terme de l'expertise des difficultés de l'entreprise, menée de façon contradictoire avec cette dernière, les partenaires de l'entreprise et les départements ministériels concernés, trois possibilités s'offrent au secrétariat général du CIRI :

- **proposer aux membres du CIRI** une saisine et des modalités d'intervention : audits, médiation ou soutien financier.

Ces modalités d'intervention s'inscrivent alors dans un cadre juridique contraint. L'intervention publique doit, en particulier, éviter toute ingérence dans la gestion de l'entreprise ainsi que tout soutien abusif ;

- **constater avec le mandataire social de l'entreprise que le recours à une procédure collective s'impose.** Cette solution découle d'une situation économique, industrielle et financière très dégradée. Une restructuration financière ne suffit alors pas. L'entreprise se heurte à un refus de financement de la part de ses partenaires ou à l'impossibilité de trouver un investisseur. Ces difficultés peuvent parfois être résolues dans le cadre d'un redressement judiciaire ;

- **orienter vers une autre instance** (département ministériel, tribunal de commerce...) lorsque l'action du CIRI n'apporterait aucune plus-value.

À l'issue de l'expertise menée par le secrétariat général du CIRI, les membres du comité vont être informés de la situation de l'entreprise et ils prendront ensuite une décision :

- saisine/dessaisine du comité ;
- négociation avec les partenaires de l'entreprise ;
- coordination des départements ministériels concernés ;
- possibilité d'étudier, le cas échéant, l'octroi d'un moratoire des créances fiscales et sociales de l'entreprise ;
- réalisation d'un audit de la situation de l'entreprise ;
- attribution d'un prêt pour le développement économique et social (FDES).

Principales sources juridiques encadrant le traitement des difficultés d'entreprise :

- code de commerce : livre VI ;
- réglementation communautaire :
 - lignes directrices sur les aides d'État, notamment au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté du 10 octobre 2004 ;
 - règlement n°69/2001 du 12 janvier 2001 relatif aux aides de minimis ;
 - règlement n°70/2001 du 12 janvier 2001 amendé le 25 février 2004 relatif aux aides aux PME ;
 - règlement n° 2204/2002 du 12 décembre 2002 sur les aides à l'emploi ;
 - lignes directrices sur les aides à finalité régionale du 10 mars 1998, modifiées le 9 septembre 2000.

Les modalités d'intervention du CIRI sont ainsi de différents types :

La médiation

La médiation entre l'entreprise et ses partenaires, principalement financiers, constitue le cœur de métier du secrétariat général du CIRI. Cette action est facilitée par la constitution d'un « réseau » d'interlocuteurs, ayant pour point d'entrée les membres du CIRI, mais aussi des correspondants réguliers au sein des départements « affaires spéciales » des banques ainsi que des professionnels intervenant en ce domaine. Elle s'exerce, le cas échéant, en appui aux mandataires ad hoc désigné par le tribunal de commerce.

L'activité de médiation a revêtu plusieurs formes en 2004 :

■ accord de prorogation des concours bancaires à court ou moyen terme

Le CIRI peut faciliter la mise en place d'accords prévoyant la prorogation des concours financiers aux entreprises, dans l'attente d'un redressement fondé sur une cession, un adossement à un investisseur ou une restructuration ;

■ rapprochement entre la société et un éventuel investisseur

Le CIRI peut aider une entreprise en difficulté à conclure des négociations avec un investisseur industriel ou financier. Cette démarche est initiée par la direction de l'entreprise et leurs actionnaires, le CIRI apporte les contacts et accompagne ceux-ci ;

■ signature de protocoles d'accord, qui peuvent être homologués par les tribunaux de commerce. Ces protocoles prévoient souvent des efforts partagés entre l'entreprise, ses actionnaires, les fournisseurs et les établissements financiers.

La coordination administrative

L'action du secrétariat général du CIRI doit permettre à l'ensemble des acteurs publics de se coordonner sur la position à tenir face à une entreprise en difficulté. La connaissance que détient le CIRI sur les difficultés de l'entreprise et son analyse des perspectives ouvertes à l'entreprise sont une base qui permet à l'ensemble des administrations de se positionner, de manière convergente. L'État régulateur, acheteur, dispensateur de subventions, créancier, ... prend une unique position sur la situation d'une entreprise.

Le traitement public des difficultés des entreprises peut ainsi amener les créanciers publics à accorder un moratoire sur les dettes fiscales et sociales d'une entreprise. Si les décisions sont prises par les membres des commissions des chefs de services financiers et des représentants des organismes de sécurité sociale (CCSF), cet élément sera systématiquement pris en compte dans l'analyse du plan de restructuration, faite par le CIRI.

Les réunions des membres du CIRI sont, depuis l'année 2004, organisées pratiquement mensuellement, les contacts informels étant quotidiens. Ces réunions permettent, outre la prise de décisions collégiales sur le traitement des difficultés d'une entreprise, un échange d'expertise sur des points particuliers. Pour exemple, la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes joue un rôle essentiel dans le contrôle national des concentrations et l'articulation de celui-ci avec le droit des procédures collectives. Certaines filières font l'objet d'un examen particulier, comme en 2004, la filière laitière.

En dehors des réunions formelles, les membres du CIRI peuvent être consultés pour l'adoption d'une délibération écrite, en cas d'urgence. Neuf délibérations écrites ont été adoptées en 2004, dont le lancement d'un audit au cours de l'été 2004 afin de disposer pour septembre d'une vision précise de la situation de l'entreprise et l'adoption d'un avis du CIRI en vue de l'octroi de l'agrément fiscal permettant une exonération de taxe professionnelle.

Le recours à l'audit

■ Les audits permettent de compléter le travail des rapporteurs sur des aspects particuliers de la situation des entreprises. Plusieurs audits ont ainsi été financés en 2004, pour un montant de 120 825 euros.

Cet outil reste d'une grande importance pour le bon fonctionnement du CIRI, dans la mesure où il permet, lorsque la situation le justifie, le recours à des cabinets de consultants, spécialisés dans les restructurations d'entreprises.

Pour les Codéfi, la complexité de mise en place des audits, qui supposait notamment une autorisation préalable du secrétariat général du CIRI, peut expliquer la faible utilisation de cet outil. La circulaire du 25 novembre 2004 assouplit la procédure d'utilisation de l'audit. Le préfet pourra en décider la réalisation, en accord avec le chef d'entreprise.

■ Les audits poursuivent principalement l'un des objectifs suivants :

- valider certains éléments de la situation de l'entreprise ou des hypothèses de redressement économique et financier ;
- établir une situation de trésorerie et un prévisionnel.

■ À titre d'exemple, en 2004, l'audit d'un groupe industriel a permis au dirigeant d'avoir un bilan précis de la situation de sa société, en vue de la recherche d'un partenaire industriel. Le rapport d'audit a mis en évidence les atouts et les faiblesses du groupe. Il a présenté des axes stratégiques d'action :

- fermeture de certains sites non rentables ;
- fusion des différentes structures du groupe ;
- investissement de productivité et réorganisation de l'entreprise.

En l'espèce, le président du groupe s'est servi de ce rapport pour présenter la situation de son entreprise à des industriels intéressés par une reprise. Il a aussi permis aux créanciers publics de prendre une décision d'étalement des créances sur la base d'éléments fiables de connaissance de l'entreprise. L'audit a permis d'objectiver la situation du groupe.

Pour 2005, les audits seront gérés de façon déconcentrée par le préfet, après saisine formelle du Codéfi et délibération explicite de celui-ci, sur la base d'un cahier des charges et d'une fiche de situation de l'entreprise.

Montant total des audits diligentés :

- par le CIRI, 83 906 € ;
- par les Codéfi, 31 538 €.

Soit un total de 120 825 € imputés sur le chapitre 37-75 du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie.

L'octroi d'un financement public

Les interventions publiques sont étudiées pour être le plus économe possible en crédits publics. Pour autant, certains financements sont octroyés :

■ Obtention de moratoires sur créances publiques

Conformément au décret du 30 mai 1997, les CCSF sont seules habilitées à accorder des moratoires sur les créances fiscales et sociales, sous la responsabilité des comptables publics.

Néanmoins, les délais de paiement et d'apurement d'un passif public peuvent constituer un élément nécessaire du plan de redressement d'une société. C'est pourquoi, le secrétariat général du CIRI étudie fréquemment, en liaison avec la direction générale de la Comptabilité publique et la direction de la Sécurité sociale, l'intégration d'un moratoire des créances publiques dans le plan de redressement de l'entreprise. Les membres du CIRI peuvent proposer des modalités d'apurement du passif public qui reposent toujours sur des engagements précis de la part de l'entreprise en contrepartie (reprise des paiements courants, remboursement des dettes dans un délai limité, ...).

■ Autres soutiens financiers publics

Le CIRI n'a pas pour objectif d'assurer le financement des entreprises en difficulté. Pour autant, l'attribution de concours publics limités peut, dans certains cas, avoir un effet de levier sur la mobilisation de concours financiers privés. Il est ainsi, de principe, que la contribution financière publique du CIRI ait un caractère :

- subsidiaire ;
- exceptionnel ;
- et permette un effet de levier sur les capitaux privés.

L'intervention financière publique est utilisée pour susciter un effet de levier sur les capitaux privés, aux côtés de la contribution des actionnaires et des créanciers. Différents outils de financement peuvent être utilisés :

- le CIRI peut être amené à coordonner la mise en place de crédits publics de différentes sources (pour exemple, des aides de collectivités locales ou du fonds national pour l'emploi) ;
- il dispose, par ailleurs, d'outils de financement directs avec les crédits de politique industrielle (CPI). Ces crédits n'ont pas été utilisés en 2004 ;
- le comité peut aussi proposer un prêt pour le développement économique et social. Les prêts peuvent être accordés afin de favoriser le redressement d'entreprises suivies par le CIRI. Ces prêts ne peuvent être utilisés que pour servir à financer l'avenir de l'entreprise, dans le cadre d'un plan de financement d'une entreprise in bonis, ou d'un plan de reprise par voie de cession après dépôt de bilan. La fonction du prêt pour le développement économique et social est de compléter un tour de table avec l'ensemble des partenaires privés de l'entreprise.

En 2004, sept prêts ont été accordés pour un total de 2,45 millions d'euros. Les prêts du FDES font l'objet d'une gestion attentive de la part du CIRI.

3

UNE ACTIVITÉ 2004 TRADUISANT UNE DEMANDE ACCRUE DE MÉDIATION ENTRE L'ENTREPRISE ET SES PARTENAIRES FINANCIERS

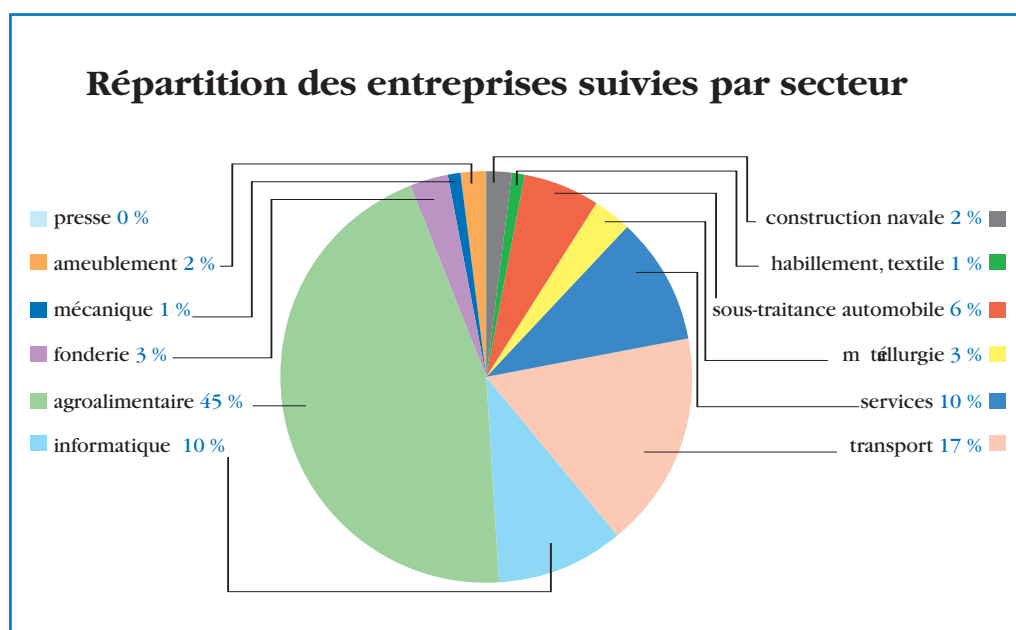
Les principaux secteurs suivis en 2004 ont été l'agroalimentaire et le transport

Les entreprises suivies par le CIRI appartiennent à des secteurs très divers, qui ne se limitent pas au seul domaine industriel : agroalimentaire, ameublement, automobile, construction navale, fonderie, informatique, textile, transport et presse.

Comme le montre le graphique ci-dessous, le secteur agroalimentaire représente 45 % des effectifs suivis par le CIRI.

Si l'on considère uniquement les dossiers d'entreprises ayant fait l'objet d'une saisine au cours de l'année, et donc d'un suivi particulier en 2004, l'exercice a été marqué par les dossiers relevant du secteur des transports (25 % des effectifs des saisines 2004).

Le graphique ne prend pas en compte les entreprises pour lesquelles le secrétariat général du CIRI a apporté en tant que de besoin son expertise, mais sans saisine formelle du comité.



Le CIRI s'est saisi formellement, en 2004, de dix nouveaux dossiers d'entreprises, qui représentent plus de 20 000 emplois

En 2004, dix nouvelles entreprises ont fait l'objet d'une saisine du CIRI. Elles représentent plus de 20 000 salariés au total, soit une moyenne de 2 000 salariés par entreprise suivie.

À ce stade, toutes les entreprises ont trouvé une solution de restructuration, parfois en passant par une procédure collective. Comme les autres années, on peut noter que l'activité du CIRI présente une forte corrélation avec la conjoncture. Les statistiques³ disponibles indiquent que les défaillances d'entreprises ont augmenté de 1,5 % en 2004 par rapport à 2003.

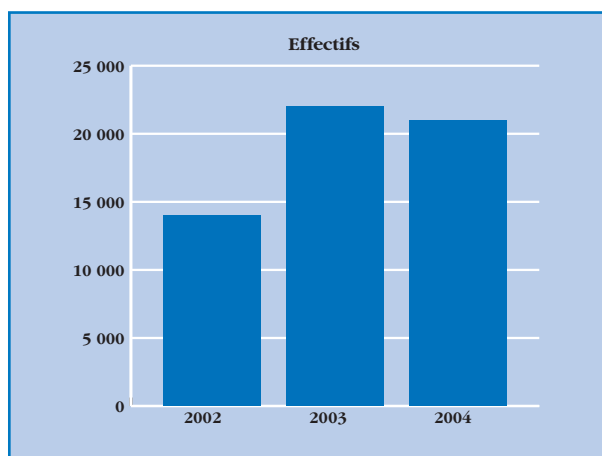
Le CIRI a été saisi ou a mené des opérations de coordination pour sept des dix plus importantes situations de défaillances au cours de l'exercice 2004.

Les restructurations suivies par le CIRI se consolidant sur plusieurs années, le comité a suivi en 2004 l'évolution de 25 groupes représentant plus de 50 000 emplois

En dehors des saisines nouvelles du comité, celui-ci continue à aider et à suivre des entreprises dont la saisine est postérieure à l'année en cours. Cette activité représente, d'ailleurs, une partie importante de l'activité du comité et de son secrétariat général : 60 % des entreprises suivies en 2004 ont fait l'objet d'une saisine du comité antérieure à 2004.

Au titre des saisines antérieures à 2004, les groupes agroalimentaires représentent 60 % des effectifs suivis. Une seule entreprise a fait l'objet d'une procédure de liquidation judiciaire.

Évolution du nombre de salariés des entreprises faisant l'objet d'une saisine au titre des années antérieures



(3) Source : Euler Hermes SFAC

En 2004, une demande de médiation accrue a été enregistrée

L'exercice 2004 a permis de constater une forte demande de médiation des entreprises face à leurs partenaires financiers. La négociation de protocole avec les partenaires bancaires d'une entreprise est la marque de cette nécessité d'un médiateur pour le traitement des entreprises en difficulté. Plusieurs protocoles ont été conclus, sous l'égide du CIRI, en 2004. Ils ont permis aux entreprises concernées de trouver les moyens financiers nécessaires à leur développement.

Ce besoin des entreprises d'une voie de règlement amiable de ses difficultés a sous-tendu le sens de l'intervention du secrétariat général du CIRI, lors de l'élaboration du projet de loi de sauvegarde des entreprises.

Exemple de protocole : obtention d'un crédit bancaire

Le secrétariat général du CIRI a permis à une entreprise de finaliser un plan de financement avec ses partenaires bancaires, dans la perspective d'un regroupement avec un industriel du même secteur d'activité. Dans cette perspective, les banques ont été réunies cinq fois par le secrétariat général du CIRI en avril 2004.

La proposition de prêt relais faite par le secrétariat général du CIRI, dans l'attente d'une cession d'actifs, ainsi que les négociations menées sous l'égide du CIRI ont permis l'octroi d'un nouveau crédit bancaire de 14,2 M€ à l'entreprise.

Le protocole a été conclu moins d'un mois après la saisine du CIRI. Depuis, le secrétariat général du CIRI a accompagné l'entreprise dans la présentation de son plan de restructuration, à l'occasion de deux réunions avec les banques, tenues au second semestre 2004 et de deux réunions tenues début janvier 2005 pour trouver un accord définitif de financement bancaire.

Exemple de protocole : étalement des échéances de remboursement bancaire

Confrontée à un problème de trésorerie suite à un retrait d'activité sur le premier semestre, une entreprise a contacté le secrétariat général du CIRI, début juillet 2004, afin que celui-ci l'aide dans ses négociations avec les partenaires bancaires.

L'objectif était d'obtenir un nouvel étalement des échéances de remboursement des concours bancaires. Une partie du pool bancaire refusait de revoir les modalités de remboursement. Une réunion a donc été organisée, le 12 juillet 2004, par le secrétariat général du CIRI. Elle a permis la conclusion d'un accord avec les banques. Les échéances de remboursement ont été modifiées en fonction de la trésorerie prévisionnelle de l'entreprise.



LE CIRI A ACTIVEMENT PARTICIPÉ À L'ÉLABORATION DU PROJET DE LOI DE SAUVEGARDE DES ENTREPRISES

Alors que les lois de 1984 et 1985 visaient à favoriser la continuité de l'exploitation et le redressement de l'entreprise en difficulté (définition bilantielle de la cessation de paiements, maintien des contrats en cours, maintien possible des dirigeants, privilège de l'article 40 pour les financeurs de la période d'observation, cession de l'entreprise), le diagnostic sur l'échec de ces procédures était unanime.

Les causes de cet échec sont multiples. Mais les acteurs ont souvent mis en cause, d'une part, le manque d'efficacité des procédures collectives, de sécurité du mandat ad hoc et du règlement amiable et, d'autre part, l'ouverture trop tardive de la procédure judiciaire.

Le Gouvernement a ainsi mis en chantier, à l'automne 2003, une réforme d'ensemble des procédures collectives qui s'est concrétisée par le projet de loi de sauvegarde des entreprises, adopté en Conseil des ministres du 12 mai 2004.

Le secrétariat général du CIRI a effectué des travaux, notamment sur les phases de prévention et traitement amiable des difficultés. Fort de l'expérience acquise en matière de traitement amiable des difficultés des entreprises, notamment concernant les entreprises de plus de 400 salariés, il s'est grandement impliqué dans le cadre de propositions et suggestions d'amélioration du projet.

Le projet de loi a été soumis au débat parlementaire au cours du premier semestre 2005.

5

L'EXERCICE 2004 A ÉTÉ MARQUÉ PAR UN RENOUVEAU DE LA DOCTRINE DE FONCTIONNEMENT DU RÉSEAU

L'action de l'État dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises a été modernisée en novembre 2004

La publication de deux nouvelles circulaires est le fruit d'une longue procédure de concertation entamée dès 2002 par le secrétariat général du CIRI et la direction générale de la Comptabilité publique. L'objectif était de revoir et de préciser l'action de l'État pour la prévention et le traitement des difficultés des entreprises, dans un contexte d'augmentation et de médiatisation accrue des procédures collectives.

Ce projet a fait l'objet d'une concertation interministérielle en 2003 et d'un accord des administrations concernées. La nouvelle circulaire s'articule autour de trois points forts :

■ une simplification des textes en vigueur

L'ensemble des textes et circulaires publiés depuis 1982 (une vingtaine) sont abrogés au profit de deux circulaires :

- circulaire du Premier ministre du 25 novembre 2004 relative à l'action de l'État dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises,
- circulaire du ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie du 26 novembre 2004 relative à l'action de l'État dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises ;

■ un fonctionnement clarifié et déconcentré

La répartition des compétences est modifiée. Le dispositif de prévention et de traitement des difficultés des entreprises est recentré autour des Codéfi et du CIRI. Le Codéfi devient la structure unique compétente pour traiter, au niveau du département, les difficultés des entreprises de moins de 400 salariés. Au-delà, les dossiers relèvent de la compétence du CIRI. Les Corri sont supprimés (comités régionaux de restructuration industrielle) ;

- #### ■ les procédures de mise en place des audits et des prêts sont davantage déconcentrées :
- l'autorisation préalable du secrétariat général du CIRI ne sera plus requise, dans le respect des critères posés par la circulaire et de l'enveloppe budgétaire globale allouée.

Le secrétariat général du CIRI a participé à l'élaboration des lignes directrices sur les aides au sauvetage et à la restructuration adoptées en juillet 2004

Le secrétariat général a participé à l'élaboration des nouvelles lignes directrices⁴ sur les aides au sauvetage et à la restructuration, et a cherché à obtenir un dispositif opérationnel et adapté aux difficultés des entreprises.

Les nouvelles lignes directrices sont applicables depuis le 10 octobre 2004. Elles ont été adoptées⁵ par la Commission européenne le 7 juillet 2004. Les principales nouveautés des lignes directrices sont les suivantes :

- instauration d'un seuil de contribution de l'entreprise à sa restructuration d'autant plus élevé que l'entreprise est de taille importante ;
- création d'une procédure simplifiée. La Commission européenne s'engage à décider rapidement (un mois) pour toutes les aides au sauvetage et à la restructuration lorsque trois conditions sont remplies : les difficultés financières sont avérées ; le montant de l'aide est limité ; celui-ci n'excède pas 10 millions d'euros ;
- le principe de non récurrence est assoupli. Antérieurement, aucune aide à la restructuration ne pouvait être accordée à une même entreprise dans les dix ans suivant l'octroi d'une première aide. Il existe aujourd'hui trois exceptions :
 - si une aide à la restructuration suit une aide au sauvetage, dans le cadre d'une même opération de restructuration,
 - lorsqu'une aide au sauvetage a été octroyée et n'a pas été suivie par une restructuration et si une nouvelle aide au sauvetage ou à la restructuration devient nécessaire après au moins cinq ans, en raison de circonstances imprévisibles, non imputables à l'entreprise,
 - en cas de circonstances exceptionnelles et imprévisibles, non imputables à l'entreprise ;
- l'aide au sauvetage pourra servir à financer des mesures structurelles d'urgence, comme la fermeture immédiate d'une filiale ou toute autre forme de cessation d'une activité déficitaire. L'aide au sauvetage ne peut être accordée pour une restructuration financière ;
- une entreprise nouvellement créée, pendant ses trois premières années d'activité, ne pourra bénéficier des mesures d'aides.

(4) http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/2004/c_244/c_24420041001fr00020017.pdf

(5) http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/legislation/aid3.html

Le mécanisme des prêts pour le développement économique et social sera maintenu dans le cadre de la Lolf, preuve de son efficacité et de sa nécessité

Les travaux réalisés pour la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (Lolf) ont conduit à s'interroger sur le maintien du compte spécial relatif au fonds de développement économique et social. Créé par la loi de finances pour 1960, ce compte de prêt permet de suivre les recettes (remboursement du capital) et les dépenses (versement d'un prêt).

Il est apparu important au secrétariat général du CIRI de conserver le compte de prêts du FDES, outil essentiel au maintien de la capacité d'intervention du comité interministériel de restructuration industrielle pour plusieurs raisons :

- l'adéquation de cet outil à la problématique rencontrée ;
- son caractère économe pour les finances publiques.

Ce compte sera intégré au sein d'un programme de comptes de concours financiers en loi de finances 2006.



EN COMPLÉMENT, L'ÉTAT COMMUNIQUE ACTIVEMENT SUR SON ACTION

Une plaquette d'information est disponible auprès de tous les Codéfi

En lien avec l'adaptation du réseau de proximité pour les entreprises en difficulté, une plaquette de présentation a été imprimée à l'intention des entreprises. Elle présente les principes d'action : confidentialité, interlocuteur unique et moyens adaptés à la situation de l'entreprise.

Les adresses utiles sont indiquées dans cette plaquette tout comme les sites d'information :

www.entreprises.minefi.gouv.fr

ou

www.minefi.gouv.fr

La notoriété du CIRI est croissante

L'étude publiée par *La Tribune* en avril 2004 montre que 27 % des chefs d'entreprise entre 100 et 500 salariés connaissent l'existence du CIRI. Cette étude confirme que les chefs d'entreprise hésitent à faire part à l'extérieur de leurs difficultés et ne le font, le plus souvent, que tardivement.

En 2004, l'exercice d'information sur le fonctionnement du CIRI a été poursuivi. Un article est notamment paru dans la lettre n°6 du cabinet Medianture, en avril 2004, afin de présenter le fonctionnement et la pratique du comité.

En 2005, le fonctionnement du CIRI a notamment été présenté à la CGPME et au conseil national des administrateurs judiciaires. Par ailleurs, le secrétaire général du CIRI est intervenu en mars 2005 à la conférence organisée par *Les Echos* sur le thème « *Vers une meilleure prévention des difficultés ?* ».

La participation à des actions de formation

Le secrétariat général du CIRI a participé à plusieurs séminaires de formation : Banque de France, séminaire mutations économiques. Ces exercices permettent une meilleure connaissance des procédures du CIRI et un échange de bonnes pratiques avec des professionnels confrontés aux mêmes difficultés.

En 2005, le secrétaire général du CIRI a été associé avec la mission interministérielle sur les mutations économiques (Mime) à l'organisation du séminaire IGPDE-Igic.

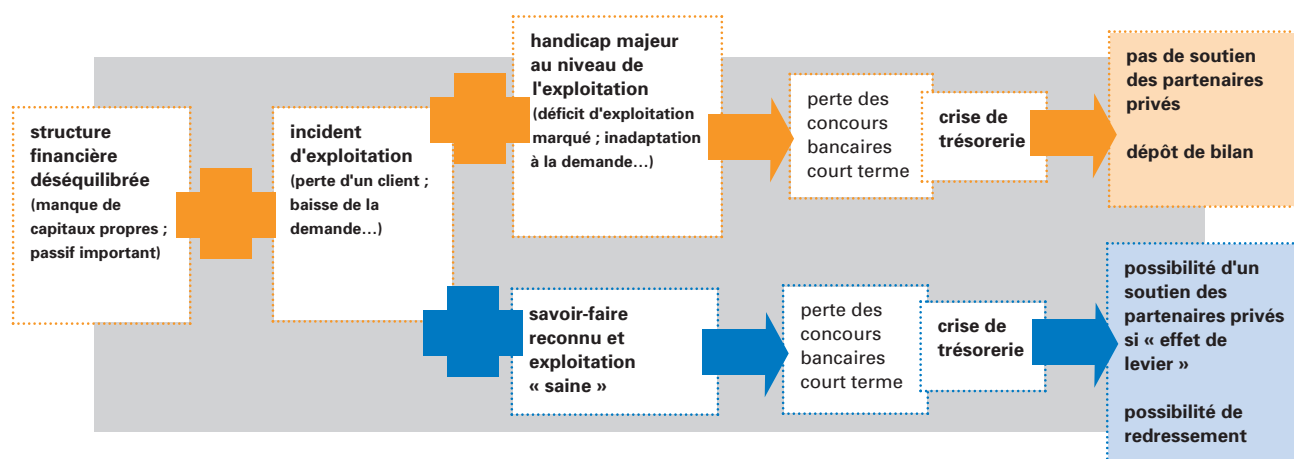
7

QUELQUES ENSEIGNEMENTS

Si les difficultés diffèrent d'une entreprise à une autre, plusieurs constantes peuvent se dégager des dossiers instruits :

- les éléments conjoncturels (perte d'un important client, baisse de la demande,...) constituent rarement la cause isolée des difficultés de l'entreprise. Les à-coups de la conjoncture sont en effet d'autant plus dommageables que la structure financière de la société est fragile et déséquilibrée ;
- les tensions de trésorerie constituent la manifestation la plus visible de ces difficultés ;
- paradoxalement, une entreprise endettée trouve plus facilement des ressources financières complémentaires que la même entreprise non endettée. Les créanciers sont en effet intéressés à trouver un compromis permettant la sauvegarde de l'entreprise afin d'augmenter les perspectives de remboursement des dettes de l'entreprise.

Les difficultés font généralement suite à plusieurs exercices déficitaires et à une absence de visibilité sur la stratégie de la direction. En conséquence, les partenaires financiers de l'entreprise cherchent à réduire ou à supprimer leurs concours.



CONCLUSION

Les enseignements tirés du traitement des difficultés des entreprises par le Comité inter-ministériel de restructuration industrielle (CIRI) sont communs à de nombreux observateurs :

- une prévention insuffisamment répandue, caractérisée par une démarche tardive du chef d'entreprise ;
- l'utilité d'un médiateur professionnel et expérimenté entre l'entreprise et ses créanciers, permettant la recherche collective de solutions de financement.

La procédure du CIRI comporte des atouts particuliers :

- des expertises financières réalisées par le secrétariat général ou à sa demande ;
- une capacité à réunir les parties ;
- le caractère interministériel des décisions ;
- la possibilité de mettre en place des instruments financiers à effet de levier.

LES ANNEXES

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

PREMIER MINISTRE

Circulaire du 25 novembre 2004 relative à l'action de l'Etat dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises

NOR : PRMX0407814C

Paris, le 25 novembre 2004.

*Le Premier ministre à Mesdames et Messieurs les préfets de région et de département et
Mesdames et Messieurs les trésoriers-payeurs généraux*

La mobilisation gouvernementale en faveur des entreprises en difficulté a permis en 2003 de détecter près de 1 700 entreprises en difficulté et de soutenir 130 000 emplois. Cet effort doit être poursuivi, car de nombreuses entreprises sont encore susceptibles, malgré l'amélioration de la conjoncture économique, de relever des procédures mises en place par les comités de restructuration industrielle et d'examen des problèmes de financement des entreprises.

Toutefois, tant l'ancienneté et la multiplicité des textes régissant ces comités que la démarche décentralisatrice et l'effort entrepris par le Gouvernement pour rationaliser les structures administratives invitent à moderniser ces dispositifs en simplifiant les procédures et en accentuant la déconcentration des interventions de l'Etat. A cet effet, la présente circulaire annule et remplace l'ensemble des précédentes instructions dont la liste figure en annexe 1. Elle sera complétée par des instructions du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

1. L'organisation du dispositif est assouplie et recentrée autour des comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI), désormais dotés d'un secrétariat permanent

1.1. Une répartition des compétences simplifiée

Afin de rendre le dispositif plus simple et cohérent et compte tenu des pratiques actuelles, il est apparu opportun de réserver au niveau départemental la prise en charge des difficultés des entreprises et au niveau régional les missions d'anticipation sectorielles et géographiques coordonnées au niveau national par la mission interministérielle sur les mutations économiques (MIME).

Les missions antérieurement dévolues aux comités régionaux de restructuration industrielle (CORRI) sont donc transférées aux CODEFI qui traiteront désormais des cas individuels de l'ensemble des entreprises de moins de 400 salariés. Le comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) demeure compétent pour les entreprises de plus de 400 salariés. Cette réorganisation entraîne la suppression des CORRI.

Le CODEFI comprend, outre le préfet, président, et le trésorier-payeur général, vice-président, le directeur de la Banque de France et les représentants des services déconcentrés de l'Etat intéressés (cf. tableau en annexe 2). Un représentant des collectivités locales peut, à la demande du préfet, être associé aux réunions du comité.

Les CODEFI sont désormais dotés d'un secrétariat permanent, qui assure l'unité et la continuité nécessaires dans les échanges et les négociations et qui met en œuvre les décisions prises par le préfet après avis du comité. Le secrétaire permanent est désigné par le préfet sur proposition du trésorier-payeur général. Il rassemble les données financières, économiques et sociales fournies par les membres du comité et susceptibles de permettre une détection précoce des difficultés. Il est l'interlocuteur du chef d'entreprise. Il coordonne l'action des administrations intéressées dans le traitement d'un dossier par le comité. Il accomplit l'ensemble de ces tâches en veillant au respect d'une parfaite confidentialité.

La nouvelle dynamique ainsi donnée aux CODEFI doit permettre aux pouvoirs publics de détecter plus efficacement les entreprises susceptibles de rencontrer des difficultés, sans que pour autant la préoccupation légitime de l'Etat face aux enjeux sociaux ne l'amène à se substituer aux dirigeants de l'entreprise, à ses actionnaires ou aux établissements financiers, ni à s'immiscer dans sa gestion.

1.2. Les missions du CODEFI

Le CODEFI est l'instance administrative locale à caractère interministériel investie d'une mission générale d'examen et de traitement des difficultés des entreprises articulée autour de trois axes :

Une mission d'accueil et d'orientation au service des entreprises

Les chefs d'entreprise peuvent s'adresser au secrétariat permanent pour faire analyser la situation de leur entreprise. Le cas échéant, lorsque le comité n'est pas la structure adaptée pour traiter le problème, le secrétariat permanent les oriente vers l'interlocuteur compétent.

Une mission générale de détection des difficultés

Elle doit porter de manière privilégiée sur les entreprises dont l'éventuel arrêt d'activité aurait des conséquences importantes pour l'emploi, tant direct qu'indirect. Elle repose tout d'abord sur la connaissance de l'environnement économique qu'ont les membres du comité. En complément, vous veillerez à étendre la capacité de détection du comité par des échanges avec d'autres détenteurs institutionnels d'informations sur la situation des entreprises.

Dans un souci d'adaptation au contexte local, la mission de détection peut également être déléguée à d'autres formes d'organisation que le comité lui-même. La dévolution de cette mission à une autre instance doit être explicitement approuvée par le comité et les informations recueillies doivent être systématiquement portées à la connaissance du secrétariat permanent du comité.

Pour sa part, ce dernier informera le préfet des risques de suppressions d'emploi en vue de l'établissement, sous son autorité, du tableau de bord départemental des risques créé par la circulaire du 28 janvier 2004 sur l'anticipation et l'accompagnement des mutations économiques.

Une mission d'expertise et de traitement des difficultés des entreprises

La première étape est la réalisation d'un « diagnostic » permettant au secrétariat permanent du CODEFI d'identifier la nature et l'ampleur des difficultés rencontrées par l'entreprise.

Quel que soit ce diagnostic, le comité doit jouer un rôle de médiateur, en appui éventuel aux mandataires de justice désignés par le tribunal de commerce dans le cadre d'un mandat *ad hoc*, pour dégager une solution de redressement collective rassemblant les actionnaires, les établissements financiers et les principaux clients.

2. La déconcentration des moyens est accentuée

Les décisions d'octroi de financements publics sont prises par le préfet après avis du comité.

J'attire votre attention sur le fait que le recours à ces moyens ne doit cependant pas être systématique ; l'emploi de fonds publics n'est jamais un préalable au traitement d'un dossier et ceux-ci ne sauraient être accordés d'emblée. Cela ne doit nullement empêcher de se saisir du dossier et d'appuyer le chef d'entreprise dans ses démarches.

2.1. Les audits

La mise en œuvre de procédures d'audits est fréquemment souhaitable. Il est donc apparu opportun d'en déconcentrer davantage l'usage en donnant au préfet, président du CODEFI, le pouvoir d'en décider la réalisation avec l'accord du chef d'entreprise, dans la limite d'un plafond qui est porté à 40 000 € par audit.

L'audit doit permettre de valider la situation d'une société commerciale *in bonis* ou les hypothèses de redressement économique et d'établir un plan prévisionnel de trésorerie. La réalisation d'un diagnostic général sur l'origine des difficultés de l'entreprise ou la recherche de solutions ou encore une simple étude de marché ne font toutefois pas partie des objectifs assignables à un audit.

2.2. Les prêts pour le développement économique et social

Dans une situation où la confiance des tiers a été altérée et où une dynamique collective de soutien à l'entreprise peine à se remettre en marche, les prêts pour le développement économique et social peuvent constituer l'outil qui permettra de compléter un tour de table après des négociations financières avec l'ensemble des partenaires privés. Leur emploi doit cependant rester exceptionnel et subsidiaire ; ils doivent uniquement

servir à financer l'avenir de l'entreprise en jouant un effet de levier dans le cadre d'un plan de restructuration crédible « *in bonis* » ou, exceptionnellement, d'un plan de reprise par voie de cession, et ne peuvent, notamment, être utilisés au profit d'une entreprise dont les marchés souffrent de surcapacité de l'offre au niveau français ou européen. Ils doivent aussi respecter les règles communautaires en matière d'aides publiques aux entreprises. Cette doctrine d'emploi, qui doit être strictement observée, vous sera précisée par instruction du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

3. *Un suivi annuel est mis en place*

Ce dispositif fera l'objet d'une évaluation annuelle sous la forme d'un état national élaboré au cours du mois de mars à partir des données transmises par les secrétariats permanents des CODEFI. Cet état analysera qualitativement les difficultés rencontrées par les entreprises, en particulier celles liées à la concurrence internationale et, le cas échéant, aux délocalisations.

Je souhaite que ce dispositif ainsi renouvelé soit opérationnel dans les plus brefs délais, et je vous invite, à cet effet, à programmer d'ici la fin de l'année une réunion du CODEFI au cours de laquelle vous installerez le secrétariat permanent.

JEAN-PIERRE RAFFARIN

ANNEXE 1

LISTE DES INSTRUCTIONS ABROGÉES

Circulaires des 18 juillet 1977, 21 octobre 1977 et 29 décembre 1978 du ministre délégué à l'économie et aux finances au receveur général des finances de Paris et aux trésoriers-payeurs relatives à la création des comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI) et l'attribution de prêts FDES ;

Circulaire du 6 juillet 1982 du Premier ministre aux commissaires de la République relative à l'aide aux entreprises en difficulté ;

Circulaire du 12 juillet 1982 du ministre de l'économie et des finances et du ministre chargé de l'emploi relative à la participation des directeurs régionaux et départementaux du travail et de l'emploi aux instances chargées du traitement des entreprises en difficulté et dialogue avec les représentants des salariés ;

Circulaire du 12 juillet 1982 du ministre de l'économie et des finances aux commissaires de la République et aux trésoriers-payeurs généraux relative à l'action des CODEFI ;

Circulaire du 12 juillet 1982 du ministre de l'économie et des finances aux commissaires de la République et aux trésoriers-payeurs généraux relative à la réforme et renforcement du dispositif d'intervention des pouvoirs publics en matière d'entreprises en difficulté. Comités régionaux de restructuration industrielle (CORRI) ;

Circulaire du 13 avril 1984 du Premier ministre aux commissaires de la République et aux trésoriers-payeurs généraux relative à la réforme du dispositif d'intervention des pouvoirs publics en matière d'entreprises en difficulté (CORRI) ;

Circulaire du 27 août 1985 du ministre de l'économie, des finances et du budget et du garde des sceaux, ministre de la justice, aux commissaires de la République de région et, pour information, aux commissaires de la République de département relative à l'application de l'article 33 de la loi n° 84-148 du 1^{er} mars 1984 relative à la prévention et le règlement amiable des difficultés des entreprises. Création de groupements de prévention agréés ;

Circulaire du 18 octobre 1989 du ministre de l'économie, des finances et du budget, aux préfets de région et de département et aux trésoriers-payeurs généraux de région et de département relative à l'intervention des pouvoirs publics en matière d'entreprises en difficulté. Action des CODEFI et des CORRI ;

Circulaire du 10 avril 1991 du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, aux préfets de région et de département, aux trésoriers-payeurs généraux de région et de département et aux directeurs régionaux et départementaux des impôts, relative à l'intervention des pouvoirs publics en matière d'entreprises en difficulté ;

Circulaire du 26 mars 1992 du ministre de l'économie, des finances et du budget relative au renforcement du dispositif d'intervention des pouvoirs publics en faveur des entreprises en difficulté. Action des CODEFI et CORRI ;

Circulaire du 30 septembre 1992 du ministre de l'économie et des finances, du ministre du budget, du ministre de l'industrie et du commerce extérieur relative au traitement des restructurations industrielles octroyées par les CORRI de crédits de politique industrielle (CPI-CIRI) ;

Circulaire du 25 novembre 1993 du ministre de l'économie et du ministre du budget relative au renforcement de l'action des CODEFI et CORRI ;

Lettres du 1^{er} décembre 1981, 21 mars 1983, 28 février 1985 et 30 avril 1994 du ministre de l'économie relative aux prêts FDES ;

Lettre du 2 juin 1994 du ministre de l'économie et du ministre du budget relative à la procédure de concertation entre les partenaires financiers de l'entreprise (banques créancières, directeur de la succursale de la Banque de France et trésorier-payeur général) ;

Circulaire du 3 juin 1996 du ministre de l'économie et des finances relative à l'interprétation de la notion de service industriel pour des entreprises de transport et/ou de logistique ;

Circulaire du 7 juin 1996 du Premier ministre relative à la réforme du dispositif d'intervention des pouvoirs publics en matière d'entreprises en difficulté dans les départements d'outre-mer : création de CORRI.

A N N E X E 2

COMPOSITION DES CODEFI (1)

	C O D E F I
Président	Préfet ou, en cas d'empêchement du président et du vice-président, secrétaire général de la préfecture.
Vice-président	Trésorier-payeur général.
Membres de plein droit.....	Directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement. Directeur départemental du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Directeur départemental de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Directeur de l'URSSAF. Directeur des services fiscaux. Directeur départemental de l'équipement. Directeur départemental de l'agriculture et de la forêt. Directeur de la succursale de la Banque de France.
Observateur.....	Procureur de la République.

(1) Tous les membres peuvent être représentés.

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

Circulaire du 26 novembre 2004 relative à l'action de l'Etat dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises

NOR : ECOX0407813C

Paris, le 26 novembre 2004.

Le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, à Mesdames et Messieurs les préfets de région et de département et Mesdames et Messieurs les trésoriers-payeurs généraux

Le Premier ministre vous a adressé le 25 novembre 2004 une circulaire sur l'action de l'Etat dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises. Il m'a laissé le soin de vous en préciser le contenu au regard des nouvelles modalités de fonctionnement des comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI) dont les moyens ont été déconcentrés et accentués pour leur permettre d'accomplir leurs missions avec une efficacité renouvelée.

Votre attention est tout particulièrement appelée sur l'urgence à installer officiellement le secrétaire permanent. Un rôle pivot lui est en effet dévolu dans le cadre des négociations menées avec les partenaires des entreprises. Il doit en outre jouer un rôle de place dans le domaine de la prévention des difficultés des entreprises notamment avec les détenteurs institutionnels d'information et les représentants des établissements financiers.

1. Le fonctionnement des CODEFI

1.1. Les missions

Les CODEFI concentrent désormais davantage d'attributions et de moyens pour leur permettre d'accomplir leurs missions avec une efficacité renouvelée :

- l'accueil et l'orientation au service des entreprises.

Le comité veille à accueillir tous les chefs d'entreprise et, le cas échéant, à les réorienter lorsque le comité n'est pas la structure adaptée pour traiter le problème.

Ainsi, dès que le secrétaire permanent du CODEFI est saisi d'une demande de délais de règlement des dettes fiscales et sociales, il transmet celle-ci à la commission des chefs des services financiers et des représentants des organismes de sécurité sociale (CCSF), géographiquement compétente. En leur qualité de président de la CCSF et de vice-président du CODEFI, les trésoriers-payeurs généraux veillent à ce que les décisions prises par la CCSF, et qui s'imposent à ses membres, soient respectées et de même s'assurent de la bonne information des membres du CODEFI dans le respect des règles attachées au secret fiscal.

Le secrétaire permanent réalise, dès les premiers contacts et en liaison avec le chef d'entreprise, une analyse de la situation, dans la plus grande confidentialité.

- la détection des difficultés des entreprises.

La mission de détection doit se porter de manière privilégiée sur les entreprises dont l'éventuel arrêt d'activité aurait des conséquences importantes pour l'emploi, tant direct qu'indirect. Elle repose tout d'abord sur la connaissance de l'environnement économique qu'ont les membres du comité. En particulier, tout incident de paiement que rencontre une entreprise dont la fonction de direction financière est spécifiquement assurée (directeur financier) est nécessairement significative et doit donner lieu à une action de traitement.

- l'expertise et le traitement des difficultés d'entreprises.

Cette mission nécessite d'établir en premier lieu un « diagnostic » permettant au secrétaire permanent du CODEFI d'identifier la nature et l'ampleur des difficultés.

Quel que soit ce diagnostic, le comité doit jouer un rôle de médiateur, en appui éventuel aux mandataires de justice désignés par le tribunal de commerce dans le cadre d'un mandat *ad hoc*, pour dégager une solution de redressement collective rassemblant les actionnaires, les établissements financiers et les principaux clients.

Le comité ne peut, en revanche, recommander la mobilisation des différents outils publics d'intervention énumérés dans la troisième partie que si ce diagnostic conclut à des perspectives concrètes de redressement *in bonis*.

1.2. La composition

Le préfet préside le comité. S'il ne peut être personnellement présent à une réunion, le trésorier-payeur général, vice-président, la préside ou, en cas d'empêchement de ce dernier, le secrétaire général de la préfecture.

Outre le préfet, président, et le trésorier-payeur général, vice-président, le comité est composé des services déconcentrés de l'État compétents dans ce domaine et du directeur de la Banque de France. A la demande du président du comité, un représentant des collectivités locales peut être associé aux réunions du CODEFI.

Tous les membres du comité peuvent être représentés. Il convient en tout état de cause que la participation des membres au comité ou de leur représentant soit continue, stable et permette de garantir une stricte confidentialité des débats et des informations.

Les décisions relatives à l'octroi de financements publics (audits, prêts) sont prises par le préfet, après avis du comité. Cet avis ne peut être valablement donné qu'en présence d'au moins la moitié des membres du comité dont le préfet, le trésorier-payeur général, ou leurs représentants.

L'avis est réputé négatif dès lors qu'au moins l'un des membres présents, hors le représentant de la Banque de France, s'est prononcé défavorablement.

Les réunions en comité font l'objet d'un relevé de décisions.

1.3. Le secrétaire permanent

Compte tenu de la place donnée à l'échange d'informations et aux négociations dans les missions des CODEFI, l'unicité et la continuité d'interlocuteur sont essentielles. Il est à cet effet instauré un secrétaire permanent auprès de chaque CODEFI dont l'installation doit intervenir au plus tard d'ici la fin de l'année à l'occasion de la prochaine réunion à programmer du comité.

A cet effet, un secrétaire permanent dont la fonction est assurée par un collaborateur du trésorier-payeur général est désigné par le préfet, président du CODEFI, sur propositions du trésorier-payeur général. Sa nomination est notifiée à la DGCP, bureau 1D, qui en tient un annuaire actualisé disponible sur le site internet du « MinEFI au service des entreprises » :

<http://www.entreprises.minefi.gouv.fr/>.

Le secrétaire permanent assure un rôle clef pour chacune des missions dont le CODEFI est investi (cf. 1.1). La réussite des missions du comité nécessite que soit accordée toute confiance au secrétaire permanent qui est chargé de conduire les dossiers au jour le jour, de prendre les contacts nécessaires, de réunir les parties, de rapporter au comité, de solliciter les instructions nécessaires et de mettre en œuvre les décisions prises par le préfet après avis du comité. Dans ce cadre, il doit initier des actions de communication (en direction notamment des chambres consulaires, experts-comptables, mandataires judiciaires,...) complémentaires à la mission d'information et de conseil aux entreprises qui est la vocation des réseaux locaux du « MinEFI au service des entreprises ».

Afin de donner à son travail quotidien le caractère interministériel nécessaire, il convient que chaque direction représentée au sein du comité désigne un correspondant du secrétaire permanent.

1.4. La saisine

La saisine est une procédure formelle qui implique une dessaisine du comité lorsque le traitement du dossier est achevé. Le comité est saisi à la demande de l'un de ses membres ou d'un autre comité. La saisine fait ensuite l'objet d'une délibération du comité.

En cas de demande formelle d'une entreprise qui n'a cependant pas vocation à demander la saisine du comité, il convient de mettre en œuvre les dispositions de la loi « droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations » du 12 avril 2000 pour indiquer explicitement à l'entreprise l'interlocuteur compétent, et ce dans les délais prévus par la loi.

Le comité ne peut pas être saisi d'un dossier d'une entreprise manifestement en situation compromise ou sans perspectives de redressement. Il ne peut pas plus être saisi d'un dossier pour lequel un autre CODEFI a déjà été saisi. En tout état de cause, le secrétaire permanent informe par ailleurs le comité des dossiers examinés pour lesquels il n'est pas proposé de délibération de saisine.

La saisine du comité suppose l'information régulière de son secrétaire permanent par la direction de l'entreprise sur la situation de cette dernière et l'information du comité par son secrétaire permanent. La saisine est préalable à toute initiative du secrétaire permanent dirigée auprès de tiers, en dehors de la direction de l'entreprise.

1.5. Les conditions de dévolution éventuelle de la mission de détection

Dans un souci d'adaptation au contexte local, la mission générale de détection peut s'effectuer sous d'autres formes organisées que le comité lui-même, si elles se révèlent plus adaptées.

Dans ce cas, la dévolution de la mission de détection à une instance différente du comité ne peut être réalisée que dans le respect des règles suivantes et après approbation explicite en comité :

(i) L'instance doit être réunie régulièrement, en principe sur une base mensuelle. Dans les départements dans lesquels le nombre de difficultés potentielles ne justifierait pas une telle fréquence, une base trimestrielle peut être admise.

(ii) Le secrétaire permanent du comité doit y prendre part et renseigner les tableaux de bord selon les mêmes principes que lorsque la mission de détection est assurée directement par le CODEFI.

(iii) Que ce soit pour le comité lui-même ou l'instance éventuellement en charge de la mission de détection, le parquet demeure en toute hypothèse le lien institutionnel avec le président du tribunal de commerce, en particulier pour ce qui concerne ses attributions en matière de prévention.

En complément, le comité étendra sa capacité de détection du comité par des échanges avec d'autres détenteurs institutionnels d'informations sur la situation des entreprises : parquet, tribunaux de commerce, centres d'information et de prévention des entreprises en difficulté (CIP), chambres consulaires, mutualité sociale agricole (MSA), groupements de prévention agréés. Pour ces derniers, il sera consulté préalablement à leur agrément (cf. 4.2).

1.6. La répartition des compétences et les relations entre le CIRI et les CODEFI

Compte tenu de sa proximité avec le tissu économique local, le CODEFI est l'instance de droit commun pour les entreprises de moins de 400 salariés. Le comité interministériel de restructuration industrielle (CIRI) est compétent pour les entreprises de plus de 400 salariés. Dans le cas d'une entreprise ou d'un groupe possédant des établissements dans plusieurs départements, le CODEFI compétent est celui du département du siège de l'entreprise ou tête de groupe, sauf accord différent des comités qui sont consultés à cette occasion. Il revient aux secrétaires permanents de ces comités d'échanger systématiquement les informations et les dossiers conformément à cette répartition de compétence. Si le CODEFI le souhaite et si cela paraît plus approprié, il peut toutefois transmettre un dossier au CIRI avec l'accord de celui-ci.

Le secrétaire permanent du comité est chargé de la tenue des tableaux de bord départementaux regroupant toutes les informations relatives aux entreprises en difficulté (cf. modèle de tableau en annexe 1) des documents diffusés en comité et du suivi des entreprises pour lesquelles une intervention financière a pu être décidée. En particulier, le secrétaire permanent adresse, sous huit jours, au secrétariat général du CIRI et à la DGCP, bureau 1D, toutes les délibérations du comité portant sur l'octroi de financement public. Il informe également le préfet des risques de suppressions d'emploi en vue de l'établissement, sous son autorité, du tableau de bord départemental des risques créé par la circulaire du 28 janvier 2004 sur l'anticipation et l'accompagnement des mutations économiques.

Le secrétariat général du CIRI fera de plus parvenir les fiches d'entreprise, diffusées aux membres du CIRI, aux secrétaires permanents des CODEFI des départements où l'entreprise a un site significatif.

Le secrétaire permanent du CODEFI transmettra dans les plus brefs délais au secrétariat général du CIRI avec copie à la DGCP, bureau 1D, tout signalement et information sur une entreprise en difficulté de plus de 400 salariés.

Le secrétaire permanent du CODEFI transmettra en outre annuellement le rapport annuel d'activité et de suivi du comité à la DGCP, bureau 1D, et au secrétariat général du CIRI.

2. Le traitement des difficultés des entreprises

Le secrétaire permanent a la responsabilité de l'instruction du dossier et dispose d'un rôle pivot dans la circulation de l'information. Il prend les contacts et provoque les réunions nécessaires pour élaborer un diagnostic sur la situation de l'entreprise et de son secteur d'activité, susciter les propositions de redressement et faire aboutir les négociations. Il ne doit toutefois pas se substituer au chef d'entreprise et doit agir en concertation avec celui-ci. Si un mandataire *ad hoc* a été nommé, le secrétaire permanent agit en appui de celui-ci et de manière concertée.

Pour préserver la capacité d'intervention du comité et de l'ensemble des partenaires, l'instruction doit rester informelle ; dans le cadre de cette instruction, les réunions se tiennent en principe chez le secrétaire permanent, demeurent confidentielles et ne donnent pas lieu à procès-verbal.

L'instruction par le secrétaire permanent en matière de restructuration doit toujours comporter deux étapes indispensables au traitement du dossier.

2.1. Le diagnostic

Cette étape débute avant même la saisine du comité puisque le secrétaire permanent doit apprécier initialement le caractère tangible des possibilités de redressement et recommander en conséquence une saisine du comité ou non. Le diagnostic détermine l'ensemble du processus.

Un chef d'entreprise mettra en avant les difficultés transitoires de trésorerie comme le résultat d'une situation conjoncturelle ou sectorielle. Il revient au secrétaire permanent du comité d'apprécier le caractère plus ou moins structurel de ces difficultés. Il convient systématiquement de recouper les éléments d'information fournis par le chef d'entreprise. Si ce travail ne permet pas d'établir une base de négociation avec ses différents partenaires, le comité peut demander, en total accord avec l'entreprise, à un cabinet spécialisé de procéder à un audit qui devra de préférence porter sur des points précis et consister en une opération de validation.

L'objectif à rechercher doit être la pérennité de l'entreprise en tenant compte de la nature, de la qualité et du coût de sa production, de son outil de production et de ses perspectives de marché.

Dans le cas où cette pérennité ne semble pouvoir être assurée *in bonis*, le redressement judiciaire, que les dirigeants de l'entreprise écartent quasi systématiquement, est à considérer et les pouvoirs publics doivent en conseiller la préparation et faciliter la recherche de repreneurs.

2.2. La recherche d'un accord

Cette étape consiste d'abord à apprécier la pertinence du plan de redressement et à favoriser le bouclage de son financement. Les principes que les pouvoirs publics doivent appliquer sont les suivants :

- un plan de redressement ne saurait être partiel et ne répondre qu'à une partie des difficultés. Les pouvoirs publics ne peuvent accepter une solution itérative ou qui appelle un nouvel examen à une échéance donnée ;
- le financement ne saurait être partiel et laisser place à l'incertitude.

C'est seulement sur la base d'un tel plan que les besoins de financement pourront être définis et servir de base à une négociation financière pour obtenir des ressources adaptées aux besoins réels.

Le rôle du secrétaire permanent est déterminant dans la mesure où il consiste non pas à proposer des financements publics, mais à trouver le point d'équilibre de l'ensemble du plan de restructuration industriel, social et financier permettant l'obtention d'un consensus dans le respect des intérêts de chacun. A cet égard, il importe que ses contacts avec les représentants des établissements financiers soient étroits et que le secrétaire permanent aspire à jouer un rôle de place dans le domaine de la prévention des difficultés.

Il appartient au secrétaire permanent de présenter au comité toutes les phases du dossier (présentation, diagnostic, évolution des négociations, plan de restructuration industriel, commercial et social, plan de financement).

3. Les moyens

Il convient de rappeler que les pouvoirs publics ne doivent pas se substituer aux acteurs privés : actionnaires, banquiers, clients, fournisseurs. L'emploi de fonds publics n'est donc jamais un préalable au traitement d'un dossier et doit être écarté de prime abord, en particulier en renvoyant vers le rôle des actionnaires et des établissements financiers. Cela n'empêche aucunement de se saisir du dossier et d'appuyer le chef d'entreprise dans ses démarches.

3.1. Les audits

3.1.1. La doctrine d'emploi

La mise en œuvre de procédures d'audits est fréquemment souhaitable. Il est donc apparu opportun d'en déconcentrer davantage l'usage, en donnant au préfet, président du CODEFI, le pouvoir d'en décider la réalisation avec l'accord du chef d'entreprise. L'efficacité de cet outil est sujette à l'observation de certains principes.

Les audits poursuivent principalement l'un des objectifs suivants :

- valider certains éléments de la situation de l'entreprise (situation financière et commerciale, savoir-faire industriel, capacité à dégager des marges, pertinence de l'outil industriel) ou les hypothèses de redressement économique ou financier ;
- établir une situation de trésorerie et un prévisionnel.

La recherche de solution ou une simple étude de marché ne font toutefois pas partie des objectifs assignables à un audit.

Le recours à un audit doit s'effectuer selon une démarche construite. L'utilisation de cet audit doit en être prévue d'avance (exemple typique : établir une situation objective reconnue par l'ensemble des tiers et démarrer ainsi des négociations à partir d'un constat partagé) et s'inscrire dans un processus structuré. C'est la raison pour laquelle la réalisation d'un diagnostic général sur l'origine des difficultés de l'entreprise n'est pas encouragée.

L'objectif de l'audit doit être approuvé sans réserve par la direction de l'entreprise, ce qui n'interdit pas de déterminer un objectif en partie dans l'idée de faire évoluer celle-ci au vu des conclusions. Sa transmission à des tiers requiert l'accord de l'entreprise qui peut être obtenu préalablement à sa réalisation.

3.1.2. Les caractéristiques

Le coût unitaire des audits que peut commander le CODEFI est limité à un plafond qui est porté à 40 000 €.

Les entreprises *in bonis* sous forme de sociétés commerciales sont éligibles à l'exclusion notamment donc des entreprises individuelles, des sociétés unipersonnelles, des exploitations agricoles, des associations, des professions libérales, etc.

3.1.3. La procédure de commande

L'enveloppe de crédits du budget de l'État ouverte au bénéfice de l'ensemble des comités locaux est fixée en début d'année par le secrétariat général du CIRI.

Les audits sont gérés de façon déconcentrée par le préfet, président du comité, responsable de l'instruction du dossier de l'entreprise.

Le préfet peut décider du lancement d'un audit, après saisine formelle du comité et délibération explicite décidant de ce lancement sur la base d'un projet de cahier des charges et d'une fiche de situation. Cette dernière doit mentionner les objectifs de cette démarche et l'exploitation escomptée de l'audit.

Après avis du comité recueilli dans les conditions rappelées ci-dessus, le secrétaire permanent consulte au moins trois cabinets d'audit sur la base d'un cahier des charges. Après avoir discuté le contenu des offres et le coût des interventions, le secrétaire permanent établit un comparatif des offres et sélectionne l'offre la mieux-disante.

Une demande de délégation des crédits de paiement correspondant au montant de l'audit envisagé, comportant pour information les pièces suivantes, est alors adressée par le secrétaire permanent au secrétariat général du CIRI avec copie à la DGCP, bureau 1D :

- décision du préfet sur le lancement de l'audit ;
- délibération du comité sur le lancement de l'audit ;
- fiche de situation de l'entreprise ;
- cahier des charges ;
- tableau comparatif des réponses avec la précision du cabinet retenu.

En réponse, si l'enveloppe ouverte en début d'année comme indiqué ci-dessus le permet, le secrétariat général du CIRI adresse, sous huitaine au préfet de département, une délégation de crédits sur le chapitre 37-75, article 81, paragraphe 20, du budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie représentant le montant de l'audit envisagé.

L'engagement de l'audit est soumis à l'avis du contrôleur financier, par le préfet, accompagnés des pièces suivantes :

- décision du préfet sur le lancement de l'audit ;
- cahier des charges ;
- tableau comparatif des réponses avec la précision du cabinet retenu ;
- fiche d'engagement.

Le préfet passe une lettre de commande de l'audit au cabinet retenu.

Le trésorier-payeur général du département est comptable assignataire.

Une fois l'audit réalisé, le secrétaire permanent du comité adresse au secrétariat général du CIRI, avec copie à la DGCP, bureau 1D : une note sur les résultats de l'audit et les résultats effectivement obtenus par cet audit sur la démarche suivie.

3.2. Les prêts pour le développement économique et social (FDES) (1)

3.2.1. La doctrine d'emploi

D'une façon générale, un prêt FDES doit uniquement servir à financer l'avenir de l'entreprise, dans le cadre d'un plan de restructuration d'une entreprise *in bonis*, ou d'un plan de reprise par voie de cession après dépôt de bilan. La mise en œuvre d'un plan de redressement par voie de continuation dans le cadre d'une procédure judiciaire exclut dès lors tout octroi d'un prêt FDES.

La mise en place de tout financement suppose que préalablement le schéma des difficultés, industrielles et économiques, dans lequel se trouvait l'entreprise soit identifié et que les mesures destinées à répondre à ces difficultés soient décidées. Les perspectives de redressement doivent être clairement exposées. L'évolution de l'entreprise doit pouvoir présenter une rupture avec le passé. Un plan de redressement reposant sur des relances commerciales et un refinancement ne saurait à cet égard suffire.

D'autre part, la mise en place de financements ne peut s'envisager au profit d'une entreprise dont les marchés souffrent d'une surcapacité de l'offre au niveau français ou européen. Le recours à des ressources publiques ne doit pas permettre de freiner la restructuration nécessaire d'un secteur et d'introduire un facteur de concurrence déloyale.

Dans une situation où la confiance des tiers a été altérée et une dynamique collective de soutien à l'entreprise peine à se remettre en marche, la fonction des prêts FDES peut alors être l'outil qui permet de compléter un tour de table après des négociations financières avec l'ensemble des partenaires privés exposés dans le devenir de l'entreprise.

Le recours à un tel prêt est donc *exceptionnel, subsidiaire, et suppose un effet de levier*.

Pour homogénéiser l'application de ces principes sur le territoire français, des seuils ont été définis. Ceux-ci ne doivent pas être interprétés comme des droits de tirage ou une norme d'intervention. Leur respect ne suffit pas à établir l'application de la doctrine retenue pour l'octroi de prêt.

3.2.2. Les caractéristiques

Dans le respect des principes d'une intervention subsidiaire et complémentaire et dans la limite d'un montant unitaire de 800 000 €, le CODEFI peut mettre en place de façon déconcentrée des prêts ordinaires au terme de négociations multilatérales tenues sous son égide.

Sont éligibles les entreprises sous forme de sociétés commerciales (à l'exclusion notamment donc des entreprises individuelles, des sociétés unipersonnelles, des exploitations agricoles, des associations, des professions libérales, etc.) qui relèvent de la compétence du comité et qui sont en situation régulière par rapport à leurs obligations fiscales et sociales. Compte tenu de la réglementation communautaire, les secteurs de l'agriculture, de la pêche, du commerce et des transports ne sont pas éligibles.

Le soutien d'un plan de reprise par voie de cession après dépôt de bilan n'est éligible au prêt FDES qu'à titre exceptionnel et sur décision exclusive du CIRI.

Le montant de ce prêt ne peut pas dépasser un montant équivalent à :

2 000 € par emploi en contrat à durée indéterminée à l'issue de la restructuration ;
et cumulativement :

20 % du nouvel apport des fonds durables (fonds propres ou prêts moyen terme) d'origine privée.

Si un projet devait justifier d'un montant excédant l'un de ces seuils, l'autorisation écrite du secrétariat général du CIRI serait requise.

Au moment de l'octroi du prêt, le taux d'intérêt est fixé à deux cents points de base au-dessus de celui de l'obligation assimilable du Trésor (OAT) de référence à 10 ans. Le taux ainsi déterminé est délibérément supérieur à ceux du marché. Il s'agit d'exclure tout effet de substitution par rapport aux financements bancaires et de répondre à une problématique qui n'est pas celle du coût du crédit mais celle de l'accès au crédit.

Le taux finalement obtenu doit être supérieur au taux de référence publié par la Commission européenne : (http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/reference_rates.html).

A défaut, le taux peut être aligné sur celui des concours bancaires si le prêt est strictement octroyé dans les mêmes conditions. De manière à ne pas risquer de faire prendre en charge un risque anormal par rapport aux autres créanciers de l'entreprise, les conditions du prêt ne doivent pas exposer l'Etat à des risques supérieurs à ceux supportés par les autres apporteurs de financements privés nouveaux.

Au total, l'absence de risque anormal, le taux d'intérêt applicable et la limitation des secteurs éligibles permet de respecter la réglementation communautaire, une vérification au cas par cas étant cependant recommandée.

Les entreprises bénéficiant d'un prêt FDES ne peuvent bénéficier d'un nouveau prêt FDES. Elles se soumettent contractuellement au contrôle des agents en charge du contrôle économique et financier de l'Etat. Ce contrôle porte sur l'application de l'ensemble des engagements pris par les bénéficiaires des aides versées, notamment sur les conditions d'exécution des programmes pour le financement desquels a été accordé le concours de l'Etat, sur la mise en œuvre effective des moyens de financements, autres que ceux apportés par l'Etat, qui doivent être dégagés conformément aux engagements pris par le bénéficiaire, et sur le respect des dispositions relatives aux redevances ou remboursement de prêts dus à l'Etat. Les contrats de prêt doivent donc comporter une clause prévoyant les modalités de ce contrôle.

3.2.3. La procédure de mise en place

L'enveloppe de crédits disponibles ouverte au bénéfice de l'ensemble des comités locaux est fixée en début d'année par le secrétariat général du CIRI.

Les prêts sont gérés dans le cadre de la convention passée entre l'Etat et le Crédit d'équipement des petites et moyennes entreprises (CEPME).

Le secrétaire permanent adresse une lettre du préfet, président du comité, spécifiant notamment l'identité du bénéficiaire, les conditions, engagements et garantie du prêt mis en place.

Il adresse, pour information, au secrétariat général du CIRI et à la DGCP-bureau 1D un dossier de mise en place du prêt en réunissant :

- une copie de la décision du préfet sur les conditions d'octroi du prêt ;
- un compte rendu détaillé des échanges, avis et délibération du comité sur la mise en place du prêt ;
- une fiche présentant l'entreprise, ses difficultés, les mesures de redressement décidées et le plan de financement global.

En réponse, le secrétariat général du CIRI indique si l'enveloppe ouverte en début d'année comme indiqué ci-dessus permet le financement de ce prêt.

Ensuite, dès réception de la lettre de saisine du préfet, le CEPME soumet au secrétaire permanent pour approbation le contrat de prêt entre le CEPME et l'entreprise ; le secrétaire permanent doit vérifier que les conditions de mise en place du prêt sont bien respectées. Il convient de veiller à ce que le versement du prêt FDES n'intervienne qu'après celui des autres fonds prévus au plan de restructuration financière ; néanmoins, le préfet conserve la faculté de décider, après avis du comité, un premier versement à 50 % maximum qui peut intervenir sur simple engagement du bénéficiaire de constituer avant le versement du solde les garanties prévues.

Le CEPME adresse ensuite au secrétaire permanent du comité un double de la notification du concours à l'emprunteur. Cette copie permet au secrétaire permanent de confirmer aux partenaires de l'entreprise, s'ils en font la demande, les concours prévus.

Annuellement, au cours du mois de décembre, et ce jusqu'à extinction du prêt, le secrétaire permanent du comité adresse au secrétariat général du CIRI et à la DGCP-bureau 1D un point sur la situation économique et financière des bénéficiaires de prêts en cours et la réalisation du plan de redressement. Il convient que le secrétaire permanent obtienne, lors de la mise en place du prêt, les engagements d'information nécessaires et que ceux-ci figurent dans le contrat de prêt.

Les demandes de modification des conditions assortissant les prêts FDES ressortent de la compétence du secrétariat général du CIRI ou du CEPME, par délégation. Aussi importe-t-il que le secrétaire permanent du CODEFI, saisi de telles demandes, les transmette sans délai avec l'avis du comité au secrétariat général du CIRI.

4. Les procédures d'agrément

Le CODEFI, instance de droit commun pour les entreprises de moins de 400 salariés, est le comité compétent pour les dossiers d'entreprises en difficulté de moins de 400 salariés. Au-delà, les dossiers relèvent de la compétence du CIRI. Vous veillerez à consulter préalablement le CODEFI ou le CIRI sur toute décision à caractère financier relevant de votre compétence et se fondant sur l'état de difficulté d'une entreprise. Les agréments fiscaux et ceux des groupements de prévention agréés (GPA) sont par ailleurs régis par les dispositions suivantes.

4.1. Les agréments fiscaux

(Article 121 *quinquies* DB et 170 *quinquies*
de l'annexe IV du CGI et article 1649 *nonies* du CGI)

Le CODEFI est compétent pour les dossiers de reprise d'entreprises en difficulté de moins de 400 salariés, incluant une demande d'avantage fiscal. Au-delà, les dossiers relèvent de la compétence du CIRI.

L'octroi des avantages fiscaux prévus dans ce cadre est soumis à un agrément préalable délivré soit par le directeur des services fiscaux du département au chef-lieu duquel est localisée la direction du contrôle fiscal (DIRCOFI) dans le ressort de laquelle est situé l'établissement, soit par le ministre chargé du budget et, par délégation, par le bureau des agréments de la direction générale des impôts (DGI).

Par conséquent, en deçà des seuils (2) prévus par l'article 121 *quinquies* du code général des impôts (CGI), l'agrément fiscal est déconcentré.

L'agrément ne peut, en tout état de cause, être délivré qu'après que le CODEFI ou le CIRI a statué sur l'état de difficulté de l'entreprise et a approuvé le plan de reprise et de redressement ainsi que le plan de financement correspondant.

En pratique, dès que le directeur des services fiscaux ou le bureau des agréments de la DGI est saisi d'une demande d'agrément, il vérifie immédiatement la recevabilité juridique de la demande avant transmission du dossier pour étude au fond par le CODEFI ou le CIRI.

La DGI ne peut ainsi instruire que les demandes déposées par la société qui en sollicite le bénéfice ou par son représentant. Elle ne peut être directement saisie par un comité ou par la préfecture.

De même, la demande d'agrément doit être déposée avant la réalisation de l'opération au titre de laquelle l'avantage est demandé (article 1649 *nonies* du code général des impôts).

Ainsi, après avoir vérifié que les conditions légales pour l'obtention de l'avantage sont remplies, le directeur des services fiscaux transmet, sans délai, une copie de la demande et du dossier, au secrétaire permanent du CODEFI du département dans le ressort duquel est situé l'établissement, en vue de l'examen, par le comité, du plan de reprise et de redressement ainsi que du plan de financement correspondant.

Pour les dossiers de la compétence du ministre chargé du budget, les exonérations temporaires de taxe professionnelle et la réduction du droit de mutation prévues aux articles 1465 et 721 du code général des impôts sont accordées après consultation du comité interministériel des aides à la localisation des activités (CIALA), dont le secrétariat est assuré par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR).

Après réception des différents avis requis par la loi, la décision d'agrément est, selon les cas, délivrée par le directeur des services fiscaux ou le bureau des agréments de la DGI. Elle est notamment soumise au respect de conditions d'emplois et de durée pendant laquelle l'activité aidée doit être maintenue.

Le non-respect de ces conditions entraîne la remise en cause des avantages accordés par la décision d'agrément. Cette remise en cause se traduit par l'obligation pour l'entreprise de verser les sommes qu'elle n'a pas acquittées pendant la période d'exonération.

4.2. Les agréments des groupements de prévention agréés (GPA)

L'action des groupements de prévention agréés (GPA), définis à l'article L. 611-1 du code de commerce, a été renforcée par la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique.

La loi prévoit ainsi que « toute personne immatriculée au registre du commerce et des sociétés ou au répertoire des métiers, ainsi [que] toute personne morale de droit privé peut adhérer à un groupement de prévention agréé par arrêté du représentant de l'Etat dans la région ».

La création des GPA est soumise à l'agrément du représentant de l'Etat dans la région. Ce dernier doit consulter, préalablement à sa décision, le CODEFI du département dans lequel le groupement a son siège. Il importe de traiter avec diligence les demandes d'agrément qui devront être accompagnées des documents prévus à l'article 4 du décret du 27 août 1985, pris pour l'application de l'article L. 611-1 du code de commerce.

L'attention est appelée sur le délai très court de six mois imparti pour accorder ou refuser l'agrément.

La mission des GPA étant de fournir à ses adhérents une analyse des informations comptables, financières et économiques, le groupement sera tout naturellement amené à informer le chef d'entreprise des indices de difficulté et pourra lui proposer l'intervention d'un expert.

En pareille hypothèse et dans le cas où il suggérerait à l'un de ses adhérents de saisir le CODEFI, il va de soi que le comité restera seul juge de l'opportunité de la saisine et du plan de restructuration à mettre en œuvre.

5. L'évaluation

Annuellement, au cours du mois de mars suivant chaque exercice, le secrétaire permanent de chaque comité adresse au secrétariat général du CIRI et à la DGCP-bureau 1D un tableau destiné à l'évaluation de l'action du comité et au suivi de l'activité du dispositif national.

Ce tableau comporte les indicateurs de résultats individuels et de suivi annuel de l'activité mentionnés en annexe 2.

En retour, la DGCP-bureau 1D adressera un état national rassemblant l'ensemble de ces données. Il sera mené une analyse qualitative des difficultés rencontrées par les entreprises, en particulier celles liées à la concurrence internationale, et notamment aux délocalisations.

NICOLAS SARKOZY

(1) Dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001, les prêts du Fonds de développement économique et social (FDES) deviendront en 2006 une mission intitulée « prêts pour le développement économique et social ». Par souci de concision, ils sont ci-après désignés prêts FDES.

(2) Pour les opérations dont les programmes industriels prévoient la réalisation de plus de 7 600 000 € d'investissements hors taxes ou qui sont engagés par des entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 150 000 000 € ou dont le capital est détenu à plus de 50 % par une entreprise dont le chiffre d'affaires consolidé dépasse 150 000 000 € ou dans le cas où le ministre chargé du budget évoque un dossier pour lequel le pouvoir de décision appartient au directeur des services fiscaux.

ANNEXE 1

MODÈLE DE TABLEAU DE BORD DÉPARTEMENTAL RELATIF À LA DÉTECTION DES ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ

Réunion :

du pré-CODEFI de la cellule de détection du département de..... ; du CODEFI en date du .././20..

A adresser sous huitaine après chaque réunion au secrétariat général du CIRI (télécopie : 01-53-18-36-08) et à la DGCP (bureau 1 D, télécopie : 01-53-18-36-51).

NOM de l'entreprise	SECTEUR d'activité	LOCALISATION	NOMBRE d'emplois	ESTIMATION du nombre d'emplois indirects	NATURE des difficultés	INTERVENTION (1)

(1) Exemples :

1. Orientation/transmission du dossier vers l'instance compétente : CCSF/CIRI.
2. Liaison avec le parquet.
3. Intervention auprès des partenaires, contact pris, auprès des services de l'Etat, DDTEFP : chômage partiel, DRIRE : recherche partenaire, auprès de la Banque de France, des banquiers.
4. Intervention, auprès des créanciers, des fournisseurs.
5. Saisine du comité :
 - nécessité éventuelle d'un audit ;
 - nécessité éventuelle d'un prêt FDES.

ANNEXE 2

INDICATEURS SERVANT À L'ÉVALUATION ANNUELLE

Le tableau destiné à l'évaluation de l'action du comité et au suivi de l'activité du dispositif national et adressé au secrétariat général du CIRI et à la DGCP, bureau 1D, doit comprendre les indicateurs suivants :

Indicateurs de résultats individuels :

- (a) Nombre d'entreprises contactées par les membres suite à une détection ;
- (b) Nombre de saisines ayant donné lieu à des négociations avec les partenaires de l'entreprise ;
- (c) Nombre de saisines ayant donné lieu à des négociations avec les partenaires de l'entreprise et s'étant soldées par un accord ;
- (d) Pourcentage d'entreprises dont le comité a été saisi depuis les trois dernières années et qui enregistrent des résultats nets comptables positifs les années suivantes (1) ;
- (e) Nombre et montant des prêts en cours pour lesquels le plan de remboursement établi initialement n'a pas été respecté.

Indicateurs de suivi annuel de l'activité (destinés à être agrégés au niveau national) :

Mission générale de détection prévention

- (a1) Nombre de réunions de la cellule *ad hoc* ;
- (a2) Nombre d'entreprises détectées.

Mission de traitement des difficultés

- (b1) Nombre d'emplois couverts par les cas traités ;
- (b2) Estimation du nombre d'emplois indirects couverts par les cas traités ;
- (b3) Nombre de réunions du comité ;
- (b4) Nombre de saisines effectuées dans l'année ;
- (b5) Nombre de saisines ayant donné lieu à des négociations avec les partenaires de l'entreprise ;
- (b6) (b7) Nombre et montant des audits accordés ;
- (b8) (b9) (b10) Nombre et montant des prêts accordés et ratio moyen prêt sur fonds d'origine privée ;
- (b10) (b11) Nombre et montant des prêts en cours de remboursement ;
- (b12) Nombre d'avis sur des agréments fiscaux.

(1) Ainsi, pour un tableau à remplir en mars de l'année $n + 1$ pour l'année n , doivent être comptabilisées les entreprises dont le comité a été saisi en $n - 2$ et $n - 1$. Les résultats comptables à considérer pour les entreprises dont la saisine a eu lieu en $n - 2$ sont les résultats des exercices de $n - 1$ et n . Le résultat comptable à considérer pour les entreprises dont la saisine a eu lieu en $n - 1$ est celui de l'année n .

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

LIGNES DIRECTRICES COMMUNAUTAIRES CONCERNANT LES AIDES D'ÉTAT AU SAUVETAGE ET À LA RESTRUCTURATION D'ENTREPRISES EN DIFFICULTÉ

(2004/C 244/02)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

1. INTRODUCTION

restructuration pour maintenir des entreprises artificiellement en vie.

1. La Commission a adopté ses premières lignes directrices communautaires pour les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté ⁽¹⁾ en 1994. En 1997, la Commission y a ajouté des dispositions particulières applicables au secteur agricole ⁽²⁾. Une nouvelle version des lignes directrices a été adoptée en 1999 ⁽³⁾ et arrivera à expiration le 9 octobre 2004.

2. Par la présente version des lignes directrices, dont le texte s'inspire des précédentes, la Commission souhaite apporter certaines modifications et clarifications rendues nécessaires par divers facteurs.

3. Premièrement, à la lumière des conclusions des réunions du Conseil européen de Stockholm, les 23 et 24 mars 2001, et de Barcelone, les 15 et 16 mars 2002, qui ont appelé les États membres à continuer de réduire les aides d'État en pourcentage du produit intérieur brut tout en reculant sur des objectifs plus horizontaux d'intérêt commun, notamment des objectifs de cohésion, il semble justifié d'examiner de plus près les distorsions créées par l'autorisation d'aides pour des opérations de sauvetage et de restructuration. Cette approche va aussi dans le sens des conclusions du Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000 visant à accroître la compétitivité de l'économie européenne.

4. Le retrait des entreprises inefficaces est une donnée normale du fonctionnement du marché. Il ne saurait être de règle qu'une entreprise qui connaît des difficultés soit sauvée par l'État. Les aides à des opérations de sauvetage et de restructuration ont été à l'origine de certaines des affaires d'aide d'État les plus controversées dans le passé et figurent parmi les types d'aides d'État ayant les effets de distorsion les plus importants. Le principe général d'interdiction des aides d'État inscrit dans le traité doit par conséquent rester la règle et les possibilités de dérogation doivent être limitées.

5. Le principe de «non-récurrence» est encore renforcé afin d'éviter le recours répété à des aides au sauvetage ou à la

6. Les lignes directrices de 1999 opéraient une distinction entre les aides au sauvetage et les aides à la restructuration, les premières étant définies comme une assistance temporaire destinée à maintenir l'entreprise en difficulté à flot pendant la période nécessaire à l'élaboration d'un plan de restructuration et/ou de liquidation. En principe, aucune mesure de restructuration financée par des aides d'État ne pouvait être mise en œuvre pendant cette phase. Toutefois, une distinction aussi stricte entre le sauvetage et la restructuration a entraîné des difficultés. Des entreprises en difficulté peuvent déjà avoir besoin de prendre certaines mesures structurelles urgentes pour empêcher ou enrayer une dégradation de leur situation financière dès la phase de sauvetage. Les présentes lignes directrices élargissent par conséquent la notion «d'aide au sauvetage» de manière à permettre au bénéficiaire de prendre des mesures d'urgence, même de caractère structurel, telles que la fermeture immédiate d'une filiale ou toute autre forme de cessation d'une activité déficitaire. Étant donné le caractère urgent de ces aides, les États membres doivent avoir la possibilité d'opter pour une procédure simplifiée pour en obtenir l'autorisation.

7. En ce qui concerne les aides à la restructuration, à l'instar des lignes directrices de 1994, celles de 1999 continuaient d'exiger une contribution substantielle du bénéficiaire à la restructuration. Dans le cadre de la présente révision, il convient de réaffirmer plus clairement le principe que cette contribution doit être réelle et exempte d'aide. La contribution du bénéficiaire vise un double objectif: d'une part, elle servira à démontrer que les marchés (propriétaires, créanciers) croient à la faisabilité du retour à la viabilité dans un délai raisonnable. D'autre part, elle garantira que l'aide à la restructuration est limitée au minimum nécessaire pour rétablir la viabilité tout en limitant les distorsions de concurrence. À cet égard, la Commission exigera également des contreparties pour réduire au minimum les effets sur les concurrents.

⁽¹⁾ JO C 368 du 23.12.1994, p. 12.

⁽²⁾ JO C 283 du 19.9.1997, p. 2. Voir aussi la note 5 de bas de page relative au titre 5.

⁽³⁾ JO C 288 du 9.10.1999, p. 2.

8. L'octroi d'aides au sauvetage ou à la restructuration à des entreprises en difficulté ne peut être considéré comme légitime qu'à certaines conditions. Il peut être justifié, par exemple, par des raisons de politique sociale ou régionale, par la nécessité de prendre en considération le rôle bénéfique des petites et moyennes entreprises (PME) dans l'économie ou, exceptionnellement, par l'intérêt qu'il y a à maintenir une structure de marché concurrentielle lorsque la disparition d'entreprises pourrait aboutir à une situation de monopole ou d'oligopole étroit. D'autre part, il ne serait pas justifié de maintenir une entreprise artificiellement en vie dans un secteur connaissant une surcapacité structurelle à long terme ou lorsqu'elle ne peut survivre que moyennant des interventions répétées de l'État.

2. DÉFINITIONS ET CHAMP D'APPLICATION DES LIGNES DIRECTRICES — ARTICULATION AVEC D'AUTRES TEXTES EN MATIÈRE D'AIDES D'ÉTAT

2.1. Notion d'entreprise en difficulté

9. Il n'existe pas de définition communautaire de ce qui constitue une entreprise en difficulté. Toutefois, aux fins des présentes lignes directrices, la Commission considère qu'une entreprise est en difficulté lorsqu'elle est incapable, avec ses ressources propres ou avec les fonds que sont prêts à lui apporter ses propriétaires/actionnaires ou ses créanciers, d'enrayer des pertes qui la conduisent, en l'absence d'une intervention extérieure des pouvoirs publics, vers une mort économique quasi certaine à court ou moyen terme.

10. Concrètement, une entreprise est, en principe et quelle que soit sa taille, considérée comme étant en difficulté aux fins des présentes lignes directrices dans les circonstances suivantes:

- a) s'il s'agit d'une société à responsabilité limitée⁽¹⁾, lorsque plus de la moitié de son capital social a disparu⁽²⁾, plus du quart de ce capital ayant été perdu au cours des douze derniers mois, ou
- b) s'il s'agit d'une société dont certains associés au moins ont une responsabilité illimitée pour les dettes de la société⁽³⁾, lorsque plus de la moitié des fonds propres, tels qu'ils sont inscrits dans les comptes de la société, a disparu, plus du quart de ces fonds ayant été perdu au cours des douze derniers mois; ou
- c) pour toutes les formes d'entreprises, lorsqu'elle remplit selon le droit national qui lui est applicable, les conditions de soumission à une procédure collective d'insolvabilité.

⁽¹⁾ Il s'agit notamment des formes de société mentionnées à l'article 1^{er}, paragraphe 1, premier alinéa de la directive 78/660/CEE du Conseil (JO L 222 du 14.8.1978, p. 11), modifiée en dernier lieu par la directive 2003/51/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 178 du 17.7.2003, p. 16).

⁽²⁾ Par analogie avec les dispositions de l'article 17 de la directive 77/91/CEE du Conseil (JO L 26 du 30.1.1977, p. 1), modifiée en dernier lieu par l'acte d'adhésion de 2003.

⁽³⁾ Il s'agit notamment des formes de sociétés mentionnées à l'article 1^{er}, paragraphe 1, deuxième alinéa de la directive 78/660/CEE du Conseil.

11. Même si aucune des conditions énoncées au point 10 n'est remplie, une entreprise peut néanmoins être considérée comme étant en difficulté, en particulier si l'on est en présence des indices habituels d'une entreprise en situation de difficulté, tels que le niveau croissant des pertes, la diminution du chiffre d'affaires, le gonflement des stocks, la surcapacité, la diminution de la marge brute d'autofinancement, l'endettement croissant, la progression des charges financières ainsi que l'affaiblissement ou la disparition de la valeur de l'actif net. Dans les cas les plus graves, l'entreprise peut même être devenue insolvable ou faire l'objet d'une procédure collective relative à son insolvabilité en droit national. Dans ce dernier cas, les présentes lignes directrices s'appliquent aux aides éventuellement accordées dans le contexte d'une telle procédure en vue d'assurer le maintien en activité de l'entreprise. Dans tous les cas, l'entreprise en difficulté n'est éligible qu'après mise en évidence de son incapacité à assurer son redressement avec ses ressources propres, ou avec des fonds obtenus auprès de ses propriétaires/actionnaires ou de sources du marché.

12. Aux fins des présentes lignes directrices, une entreprise nouvellement créée ne peut bénéficier d'aides au sauvetage ou à la restructuration, même si sa position financière initiale est précaire. Tel est notamment le cas lorsqu'une nouvelle entreprise naît de la liquidation d'une entreprise préexistante ou de la reprise de ses seuls actifs. Une entreprise est en principe considérée comme nouvellement créée pendant les premières trois années qui suivent son entrée en activité dans le domaine concerné. Ce n'est qu'au terme de cette période qu'elle pourra bénéficier d'aides au sauvetage ou à la restructuration, pour autant

a) qu'elle puisse être qualifiée d'entreprise en difficulté au sens des présentes lignes directrices, et

b) qu'elle ne fasse pas partie d'un groupe de sociétés⁽⁴⁾, si ce n'est dans les conditions spécifiées au point 13.

13. Une société qui fait partie d'un groupe ou est reprise par un groupe ne peut en principe pas bénéficier d'aides au sauvetage ou à la restructuration, sauf s'il peut être démontré que ses difficultés lui sont spécifiques et ne résultent pas d'une allocation arbitraire des coûts au sein du groupe, et que ces difficultés sont trop graves pour être résolues par le groupe lui-même. Si une entreprise en difficulté crée une filiale, la filiale ensemble avec l'entreprise en difficulté qui la contrôle, sera considérée comme un groupe qui pourra recevoir des aides selon les modalités reprises dans le présent point.

⁽⁴⁾ Pour établir si une société est indépendante ou fait partie d'un groupe, il sera tenu compte des critères énoncés à l'annexe I du règlement (CE) n° 68/2001 de la Commission (JO L 10 du 13.1.2001, p. 20), modifié par le règlement (CE) n° 363/2004 (JO L 63 du 28.2.2004, p. 20).

2.2. Définition des «aides au sauvetage et à la restructuration»

14. Les aides au sauvetage et les aides à la restructuration sont couvertes par les mêmes lignes directrices car, dans les deux cas, les pouvoirs publics se trouvent devant une entreprise en difficulté et le sauvetage et la restructuration sont souvent deux phases d'une seule opération, même s'ils mettent en jeu des mécanismes distincts.

15. Les aides au sauvetage sont, de par leur nature, une assistance de caractère temporaire et réversible. Elles ont pour principal objectif de permettre le maintien à flot de l'entreprise en difficulté pendant le temps nécessaire à l'élaboration d'un plan de restructuration ou de liquidation. Le principe général est que les aides au sauvetage doivent permettre de soutenir temporairement une société confrontée à une détérioration importante de sa situation financière, qui se traduit par une crise de trésorerie grave ou une insolvabilité technique. Ce soutien temporaire doit donner le temps nécessaire pour analyser les circonstances qui ont donné lieu aux difficultés et pour élaborer un plan permettant d'y remédier. En outre, l'aide au sauvetage doit être limitée au minimum nécessaire. En d'autres termes, une aide au sauvetage donne à l'entreprise en difficulté un répit de courte durée, d'au maximum six mois. L'aide doit consister en un soutien financier réversible sous la forme de garanties de prêts ou de prêts, avec un taux d'intérêt au moins comparable à ceux observés pour les prêts consentis à des entreprises saines, et en particulier aux taux de référence adoptés par la Commission. Des mesures structurelles ne nécessitant pas une intervention immédiate, comme la participation irrémédiable et automatique de l'État dans les fonds propres de l'entreprise, ne peuvent être financées par une aide au sauvetage.

16. Dès lors qu'un plan de restructuration ou de liquidation pour lequel une aide a été demandée a été établi et est mis en œuvre, toute aide supplémentaire sera considérée comme une aide à la restructuration. Les mesures qui doivent être mises en œuvre immédiatement pour enrayer les pertes, y compris les mesures structurelles (par exemple, abandon immédiat d'une activité déficitaire), peuvent être financées par une aide au sauvetage, sous réserve des conditions énoncées dans la section 3.1 pour les aides individuelles et dans la section 4.3 pour les régimes d'aides. Sauf en cas d'utilisation de la procédure simplifiée mentionnée dans la section 3.1.2, l'État membre doit démontrer que ces mesures structurelles doivent être prises immédiatement. Aucune aide au sauvetage ne peut en principe être accordée pour une restructuration financière.

17. Une restructuration, en revanche, se fonde sur un plan réaliste, cohérent et de grande envergure, visant à rétablir la viabilité à long terme de l'entreprise. Elle comporte habituellement un ou plusieurs des éléments suivants: la réorganisation et la rationalisation des activités de l'entreprise sur une base plus efficace, la conduisant généralement à se désengager des activités déficitaires, à restructurer les activités existantes dont la compétitivité peut être restaurée et, parfois, à se diversifier en se tournant vers des activités nouvelles et rentables. Normalement, la restructuration industrielle doit s'accompagner d'une restructuration financière (injections de capital, désendettement). Une restructuration au sens des présentes lignes directrices ne peut toutefois se limiter à une aide financière destinée à combler les pertes antérieures, sans intervention sur les causes de ces pertes.

2.3. Champ d'application

18. Les présentes lignes directrices sont applicables aux entreprises de tous les secteurs, à l'exception de l'industrie houillère⁽¹⁾ et de la sidérurgie⁽²⁾, sans préjudice des règles sectorielles spécifiques relatives aux entreprises en difficulté⁽³⁾. À l'exception du point 79⁽⁴⁾, elles s'appliquent au secteur de la pêche et de l'aquaculture, sans préjudice des règles spécifiques prévues par les Lignes directrices pour l'examen des aides d'État dans le secteur de la pêche et de l'aquaculture⁽⁵⁾. Le chapitre 5 contient des règles supplémentaires relatives au secteur agricole.

2.4. Compatibilité avec le marché commun

19. L'article 87, paragraphes 2 et 3, du traité prévoit la possibilité que des aides relevant du champ d'application de l'article 87, paragraphe 1, soient considérées comme compatibles avec le marché commun. Mis à part les cas prévus par l'article 87, paragraphe 2, en particulier les aides destinées à remédier aux dommages causés par des calamités naturelles ou par d'autres événements extraordinaires, qui ne sont pas traités ici, la seule base sur laquelle les aides à des entreprises en difficulté peuvent être jugées compatibles est l'article 87, paragraphe 3, point c). En vertu de cette disposition, la Commission a le pouvoir d'autoriser «les aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques [...] quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun». Tel pourrait notamment être le cas lorsque l'aide est nécessaire pour corriger les disparités provoquées par les défaillances du marché ou pour assurer la cohésion économique et sociale.

⁽¹⁾ Article 3 du règlement (CE) n° 1407/2002 du Conseil (JO L 205 du 2.8.2002, p. 1), modifié par l'acte d'adhésion de 2003.

⁽²⁾ Point 19 de la communication de la Commission sur certains aspects du traitement des affaires de concurrence résultant de l'expiration du traité CEEA (JO C 152 du 26.6.2002, p. 5). Point 1 de la communication de la Commission — Aides au sauvetage et à la restructuration et aides à la fermeture dans l'industrie sidérurgique (JO C 70 du 19.3.2002, p. 21). Mesures utiles adoptées dans le contexte de l'encadrement multisectoriel des aides à finalité régionale en faveur de grands projets d'investissement (JO C 70 du 19.3.2002, p. 8).

⁽³⁾ De telles règles spécifiques existent dans le secteur du transport aérien (JO C 350 du 10.12.1994, p. 5).

⁽⁴⁾ En d'autres termes l'octroi d'aides à des PME qui ne remplissent pas les conditions prévues au point 79 peuvent néanmoins être exemptées de l'obligation de notification individuelle.

⁽⁵⁾ JO C 19 du 20.1.2001, p. 7.

20. Étant donné qu'elle est menacée dans son existence même, une entreprise en difficulté ne saurait être considérée comme un instrument approprié pour promouvoir des objectifs relevant d'autres politiques publiques tant que sa viabilité n'est pas assurée. La Commission considère par conséquent que les aides à des entreprises en difficulté ne peuvent contribuer au développement d'activités économiques sans affecter les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté que si les conditions définies dans les présentes lignes directrices sont remplies. Lorsque les entreprises qui doivent recevoir des aides au sauvetage ou à la restructuration sont situées dans des régions assistées, la Commission tiendra compte des considérations d'ordre régional mentionnées à l'article 87, paragraphe 3, points a) et c), selon les modalités exposées aux points 55 et 56.

21. La Commission accordera une attention particulière à la nécessité d'éviter que les présentes lignes directrices ne soient utilisées pour tourner les principes énoncés dans les encadrements et les lignes directrices existantes.

22. Les modifications éventuelles du statut de propriété de l'entreprise bénéficiaire ne doivent pas affecter l'appréciation des aides au sauvetage ou à la restructuration.

2.5. Bénéficiaires d'aides antérieures illégales

23. Lorsqu'une aide illégale, au sujet de laquelle la Commission a adopté une décision négative comportant un ordre de récupération, a été accordée antérieurement à l'entreprise en difficulté, et que la récupération n'a pas eu lieu conformément à l'article 14 du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil du 22 mars 1999 portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE⁽¹⁾, l'examen de toute aide au sauvetage ou à la restructuration devra prendre en compte, premièrement, l'effet cumulé de l'aide antérieure et de la nouvelle aide, deuxièmement, le fait que l'aide antérieure n'a pas été remboursée⁽²⁾.

3. CONDITIONS GÉNÉRALES D'AUTORISATION DES AIDES AU SAUVETAGE ET/OU À LA RESTRUCTURATION NOTIFIÉES INDIVIDUELLEMENT À LA COMMISSION

24. Le présent chapitre concerne exclusivement les aides notifiées individuellement à la Commission. Sous certaines conditions, la Commission peut autoriser des régimes d'aides au sauvetage ou à la restructuration. Ces conditions d'autorisation sont énoncées dans le chapitre 4.

⁽¹⁾ JO L 83 du 27.3.1999, p. 1. Règlement modifié par l'acte d'adhésion de 2003.

⁽²⁾ Affaire C-355/95 P, *Textilwerke Deggendorf/Commission*, Rec. 1997, p. I-2549.

3.1. Aides au sauvetage

3.1.1. Conditions

25. Pour être autorisées par la Commission, les aides au sauvetage, telles qu'elles sont définies au point 15, doivent:

a) consister en des aides de trésorerie sous forme de garanties de crédits ou de crédits^(*); dans les deux cas de figure, le crédit doit être soumis à un taux au moins comparable aux taux observés pour des prêts à des entreprises saines, et notamment aux taux de référence adoptés par la Commission; tout prêt doit être remboursé et toute garantie doit prendre fin dans un délai de six mois au maximum à compter du versement de la première tranche à l'entreprise;

b) être justifiées par des raisons sociales graves et ne pas avoir d'effets induits négatifs inacceptables dans d'autres États membres;

c) être accompagnées, lors de leur notification, d'un engagement de l'État membre concerné de transmettre à la Commission, dans un délai maximal de six mois à compter de l'autorisation de l'aide au sauvetage ou, dans le cas d'une aide non notifiée, à compter de la première mise en œuvre de la mesure en question, soit un plan de restructuration, soit un plan de liquidation, soit la preuve que le prêt a été intégralement remboursé et/ou qu'il a été mis fin à la garantie;

d) être limitées au montant nécessaire pour maintenir l'entreprise en activité pendant la période pour laquelle l'aide est autorisée; ce montant peut inclure des aides pour des mesures structurelles d'urgence conformément au point 16; le montant nécessaire doit se fonder sur les besoins de trésorerie résultant des pertes de l'entreprise; pour déterminer ce montant, il sera tenu compte du résultat de l'application de la formule indiquée dans l'annexe; toute aide au sauvetage dont le montant excède le résultat de ce calcul devra être dûment expliquée;

e) respecter la condition énoncée dans la section 3.3 (non-récurrence).

^(*) Une exception peut être faite dans le cas des aides au sauvetage dans le secteur bancaire, afin de permettre à l'établissement de crédit en question de continuer temporairement à exercer son activité bancaire en conformité avec la législation prudentielle en vigueur [directive 2000/12/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 126 du 26.5.2000, p. 1)]. En tout état de cause, toute aide accordée sous une forme autre que les garanties de crédits ou de crédits remplissant les conditions énoncées au point a) doit répondre aux principes généraux applicables aux aides au sauvetage et ne peut consister en mesures financières structurelles liées aux fonds propres de la banque. Toute aide accordée sous une forme autre que les garanties de crédits ou de crédits remplissant les conditions énoncées au point a) sera prise en considération lors de l'examen de contreparties éventuelles dans le cadre d'un plan de restructuration, conformément aux points 38 à 42.

26. Lorsque l'État membre a soumis un plan de restructuration dans un délai de six mois à compter de la date d'autorisation ou, dans le cas d'une aide non notifiée, de la mise en œuvre de la mesure, le délai dans lequel le prêt doit être remboursé ou dans lequel il doit être mis fin à la garantie est prolongé jusqu'à ce que la Commission arrête sa décision concernant le plan, à moins qu'elle ne décide que cette prolongation ne se justifie pas.

27. Sans préjudice de l'article 23 du règlement (CE) n° 659/1999 ni de la possibilité d'un recours devant la Cour de justice conformément à l'article 88, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité, la Commission engagera la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité si l'État membre omet de communiquer:

- a) un plan de restructuration crédible et étoffé ou un plan de liquidation, ou
- b) la preuve que le prêt a été intégralement remboursé et/ou qu'il a été mis fin à la garantie avant l'expiration du délai de six mois.

28. La Commission engagera la procédure, sans préjudice de l'article 23 du règlement (CE) n° 659/1999 ni de la possibilité d'un recours devant la Cour de justice en application de l'article 88, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité, si elle considère que le prêt ou la garantie ont été mis en œuvre abusivement ou qu'après l'expiration du délai de six mois le défaut de remboursement de l'aide ne se justifie plus.

29. L'autorisation d'une aide au sauvetage n'implique pas nécessairement que les aides relevant d'un plan de restructuration seront par la suite autorisées, celles-ci devant être examinées quant au fond.

3.1.2. Procédure simplifiée

30. La Commission mettra tout en œuvre pour arrêter une décision dans un délai d'un mois pour les aides au sauvetage remplissant toutes les conditions spécifiées dans la section 3.1.1 et répondant aux critères cumulatifs suivants:

- a) l'entreprise concernée remplit au moins un des trois critères énoncés au point 10;
- b) l'aide au sauvetage est limitée au montant résultant de l'application de la formule indiquée dans l'annexe et n'excède pas 10 millions d'euros.

3.2. Aides à la restructuration

3.2.1. Principe de base

31. Les aides à la restructuration posent des problèmes particuliers en matière de concurrence, étant donné qu'elles peuvent aboutir à transférer une part inéquitable de la charge d'une adaptation structurelle et des problèmes sociaux et économiques qui en découlent à d'autres

producteurs qui ne bénéficient pas d'aides, ainsi qu'à d'autres États membres. Le principe général doit donc être de n'autoriser une aide à la restructuration que dans les cas où l'on peut démontrer que son octroi n'est pas contraire à l'intérêt de la Communauté. Cela ne sera possible que moyennant des critères stricts et l'assurance que les éventuelles distorsions de concurrence seront compensées par les avantages découlant du maintien en vie de l'entreprise (par exemple, s'il est établi que l'effet net des licenciements, résultant de la faillite de l'entreprise, combiné aux effets sur ses fournisseurs, exacerberait les problèmes d'emploi ou, exceptionnellement, que la disparition de l'entreprise aboutirait à une situation de monopole ou d'oligopole étroit) et que, en principe, il existe des contreparties suffisantes en faveur des concurrents.

3.2.2. Conditions d'autorisation des aides

32. Sous réserve des dispositions spéciales concernant les régions assistées, les petites et moyennes entreprises et le secteur agricole (voir les points 55, 56, 57 et 59 et le chapitre 5), la Commission n'autorise une aide que sous réserve des conditions suivantes.

Éligibilité de l'entreprise

33. L'entreprise doit pouvoir être considérée comme étant en difficulté au sens des présentes lignes directrices (voir les points 9 à 13)

Retour à la viabilité à long terme

34. L'octroi de l'aide doit être subordonné à la mise en œuvre du plan de restructuration, qui doit être validé par la Commission pour toutes les aides individuelles, sauf dans le cas des PME, conformément aux dispositions de la section 3.2.5.

35. Le plan de restructuration, dont la durée doit être la plus courte possible, doit permettre de rétablir dans un délai raisonnable la viabilité à long terme de l'entreprise, sur la base d'hypothèses réalistes concernant ses conditions d'exploitation futures. L'aide à la restructuration doit donc être liée à un plan de restructuration viable, sur lequel l'État membre concerné s'engage. Ce plan doit être présenté à la Commission avec toutes les précisions nécessaires, et inclure notamment une étude de marché. L'amélioration de la viabilité doit résulter principalement de mesures internes contenues dans le plan de restructuration; elle ne peut être basée sur des facteurs externes, sur lesquels l'entreprise ne peut guère influencer, tels que des variations des prix ou de la demande, mais seulement si les hypothèses avancées sur l'évolution du marché sont généralement acceptées. Une opération de restructuration doit impliquer l'abandon des activités qui resteraient structurellement déficitaires même après sa restructuration.

36. Le plan de restructuration doit décrire les circonstances qui ont entraîné les difficultés de l'entreprise, ce qui servira de base pour évaluer si les mesures proposées sont adaptées. Il doit notamment tenir compte de la situation actuelle et de l'évolution prévisible de l'offre et de la demande sur le marché de produits en cause, avec des scénarios traduisant des hypothèses optimistes, pessimistes et médianes ainsi que les forces et les faiblesses spécifiques de l'entreprise. Il doit permettre à l'entreprise d'accomplir une transition vers une nouvelle structure qui lui offre des perspectives de viabilité à long terme et la possibilité de voler de ses propres ailes.

37. Le plan de restructuration doit prévoir une mutation de l'entreprise telle que celle-ci puisse couvrir, une fois la restructuration achevée, tous ses coûts, y compris les coûts d'amortissement et les charges financières. La rentabilité escomptée des capitaux propres de l'entreprise restructurée devra être suffisante pour lui permettre d'affronter la concurrence en ne comptant plus que sur ses seules forces. Si les difficultés de l'entreprise découlent de défaillances de son système de gouvernance, celui-ci doit faire l'objet des adaptations nécessaires.

Prévention de toute distorsion excessive de la concurrence

38. Pour faire en sorte que les effets défavorables sur les conditions des échanges soient réduits au minimum, de manière que les effets positifs recherchés l'emportent sur les conséquences défavorables, des mesures compensatoires doivent être prises. À défaut, l'aide sera considérée comme «contraire à l'intérêt commun» et donc incompatible avec le marché commun. La Commission prendra en compte l'objectif de retour à la viabilité à long terme lors de la détermination de l'adéquation des mesures compensatoires.

39. Parmi les mesures possibles figurent la cession d'actifs, la réduction de la capacité ou de la présence sur le marché et la réduction des barrières à l'entrée sur les marchés concernés. Pour apprécier si les mesures compensatoires sont adéquates, la Commission tiendra compte de la structure du marché et des conditions de concurrence de manière à s'assurer qu'aucune des mesures en question n'entraîne de détérioration de la structure du marché, par exemple par un effet indirect de création d'une situation de monopole ou d'oligopole étroit. Si un État membre est en mesure de prouver qu'une telle situation se produirait, les contreparties doivent être interprétées de manière à l'éviter.

40. Les contreparties doivent être en proportion des effets de distorsion causés par l'aide, et notamment de la taille ⁽¹⁾ et du poids relatif de l'entreprise sur son ou les marchés sur lesquels elle opère. Elles devraient porter, en particulier, sur le ou les marchés sur lesquels l'entreprise

détiendra une position importante après la restructuration. Le degré de réduction doit être établi au cas par cas. La Commission déterminera l'importance des mesures nécessaires sur la base de l'étude de marché jointe au plan de restructuration et, le cas échéant, sur la base de toute autre information qu'elle aura en sa possession, notamment celles fournies par les parties intéressées. La réduction doit faire partie intégrante de la restructuration telle qu'établie dans le plan de restructuration. Indépendamment du fait que ces cessions aient eu lieu avant ou après l'octroi de l'aide, aussi longtemps qu'elles font partie de la même restructuration. Les radiations comptables et la fermeture d'activités déficitaires qui seraient en tout état de cause nécessaires pour rétablir la viabilité ne seront pas considérées comme une réduction de la capacité ou de la présence sur le marché aux fins de l'appréciation des contreparties. Cette appréciation tiendra compte de toute aide au sauvetage accordée précédemment.

41. Toutefois, cette condition ne sera en principe pas applicable aux petites entreprises étant donné que l'on peut supposer que les aides ad hoc aux petites entreprises ne faussent normalement pas la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun, sauf dispositions contraires prévues par les règles applicables aux aides d'État dans un secteur particulier ou lorsque le bénéficiaire opère sur un marché souffrant de surcapacité à long terme.

42. Lorsque le bénéficiaire est actif sur un marché affecté par une surcapacité structurelle à long terme au sens de l'encadrement multisectoriel des aides à finalité régionale en faveur des grands projets d'investissement ⁽²⁾, il est possible que la réduction de la capacité de la société ou de sa présence sur le marché doive atteindre 100 % ⁽³⁾.

Limitation de l'aide au minimum: contribution réelle, exemption d'aide

43. Le montant et l'intensité de l'aide doivent être limités au strict minimum des coûts de restructuration nécessaire pour permettre la réalisation de la restructuration en fonction des disponibilités financières de l'entreprise, de ses actionnaires ou du groupe dont elle fait partie. Cette appréciation tiendra compte de toute aide au sauvetage accordée précédemment. Les bénéficiaires de l'aide doivent contribuer de manière importante au plan de restructuration sur leurs propres ressources, y compris par la vente d'actifs qui ne sont pas indispensables à la survie de l'entreprise, ou par un financement extérieur obtenu aux conditions du marché. Cette contribution est un signe indiquant que les marchés croient à la faisabilité du retour à la viabilité. Elle doit être réelle, c'est-à-dire effective, à l'exclusion de tous bénéfices potentiels, tels que du cash flow, et doit être la plus élevée possible.

⁽¹⁾ JO C 70 du 19.3.2002, p. 8.

⁽²⁾ Si tel est le cas, la Commission n'autorisera que des aides destinées à alléger les coûts sociaux de la restructuration, conformément à la section 3.2.6, et les aides environnementales destinées à assainir des sites pollués qui pourraient sinon d'être laissés à l'abandon.

⁽³⁾ À cet égard la Commission peut aussi prendre en considération le fait que l'entreprise est de taille moyenne ou est une grande entreprise.

44. La Commission considèrera normalement que les contributions suivantes⁽¹⁾ à la restructuration seront appropriées: au moins 25 % dans le cas des petites entreprises, au moins 40 % pour les entreprises de taille moyenne et au moins 50 % pour les grandes entreprises. Dans des circonstances exceptionnelles et dans des situations de difficulté particulière qui doivent être démontrées par l'État membre, la Commission pourra accepter une contribution propre réelle moins élevée.

45. Pour limiter l'effet de distorsion de la concurrence, le montant de l'aide ou la forme sous laquelle elle est accordée, doit être de nature à éviter que l'entreprise ne dispose de liquidités excédentaires qu'elle pourrait consacrer à des activités agressives susceptibles de provoquer des distorsions sur le marché qui ne seraient pas liées au processus de restructuration. À cet effet, la Commission examinera le niveau du passif de l'entreprise après sa restructuration, y compris après tout report ou réduction de ses dettes, en particulier dans le cadre de son maintien en activité à la suite d'une procédure collective de droit national relative à son insolvabilité⁽²⁾. L'aide ne doit en aucune façon servir à financer de nouveaux investissements qui ne sont pas indispensables au retour à la viabilité de l'entreprise.

Conditions spécifiques liées à l'autorisation d'une aide

46. Outre les contreparties décrites aux points 38 à 42, la Commission peut imposer les conditions et obligations qu'elle juge nécessaires pour que la concurrence ne soit pas faussée dans une mesure contraire à l'intérêt commun, au cas où l'État membre concerné ne se serait pas engagé à prendre de telles dispositions. Ainsi, elle peut obliger l'État membre concerné:

- a) à prendre lui-même des mesures (par exemple, ouvrir certains marchés directement ou indirectement liés aux activités du bénéficiaire, à d'autres opérateurs communautaires en respectant le droit communautaire);
- b) à imposer certaines obligations à l'entreprise bénéficiaire;
- c) à ne pas octroyer d'aides au titre d'autres objectifs à l'entreprise bénéficiaire pendant la période de restructuration.

Mise en œuvre complète du plan de restructuration et respect des conditions imposées

47. L'entreprise doit mettre en œuvre intégralement le plan de restructuration et doit exécuter toute autre obligation prévue par la décision de la Commission autorisant l'aide. La Commission considèrera tout défaut d'exécution du

plan ou de respect des obligations comme une application abusive de l'aide, sans préjudice de l'article 23 du règlement (CE) n° 659/1999 ni de la possibilité d'un recours devant la Cour de justice conformément à l'article 88, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité.

48. Pour les restructurations portant sur plusieurs années et nécessitant des montants d'aide importants, la Commission peut exiger que le versement de l'aide à la restructuration s'effectue en plusieurs tranches et conditionner le versement de chaque tranche:

- i) à la confirmation, préalable à chaque versement, de la bonne mise en œuvre du plan de restructuration à chacune de ses étapes dans le respect du calendrier prévu ou
- ii) à son autorisation, préalable à chaque versement, après vérification de la bonne mise en œuvre du plan.

Contrôle et rapports annuels

49. La Commission doit être mise en mesure de s'assurer de la bonne mise en œuvre du plan de restructuration, au moyen de rapports réguliers détaillés, qui lui sont communiqués par l'État membre concerné.

50. En ce qui concerne les aides en faveur de grandes entreprises, le premier de ces rapports devra normalement être présenté à la Commission au plus tard six mois après la date d'autorisation de l'aide. Les rapports devront ensuite être envoyés à la Commission, au moins une fois par an, à échéance fixe, jusqu'à ce que les objectifs du plan de restructuration puissent être considérés comme ayant été atteints. Ils contiendront toutes les informations dont la Commission a besoin pour pouvoir contrôler la mise en œuvre du programme de restructuration, le calendrier des versements à l'entreprise et la situation financière de celle-ci ainsi que le respect des conditions et obligations fixées dans la décision d'autorisation de l'aide. Ils contiendront notamment toutes les données utiles relatives aux aides, à quelque fin que ce soit, dont l'entreprise a pu bénéficier, à titre individuel ou dans le cadre d'un régime général, pendant la période de restructuration (voir les points 68 à 71). Si la Commission a besoin d'une confirmation rapide de certaines informations essentielles, par exemple concernant les fermetures ou les réductions de capacité, elle pourra exiger des rapports plus fréquents.

51. En ce qui concerne les aides en faveur des PME, la transmission annuelle d'une copie du compte de résultat et du bilan de la société aidée sera normalement suffisante, sauf si la décision d'autorisation contient des dispositions plus contraignantes.

⁽¹⁾ Voir le point 7. Cette contribution minimale ne peut contenir aucune aide. Tel n'est pas le cas, par exemple, d'un prêt bonifié ou couvert par des garanties publiques contenant des éléments d'aide.

⁽²⁾ Voir le point 10 c).

3.2.3. Modification du plan de restructuration

52. Si une aide à la restructuration a été autorisée, l'État membre concerné peut, pendant la période de restructuration, demander à la Commission d'accepter des modifications du plan de restructuration et du montant de l'aide. La Commission peut autoriser de telles modifications si elles respectent les règles suivantes:

- a) le plan révisé doit toujours prévoir un retour à la viabilité dans un délai raisonnable;
- b) si le montant de l'aide est augmenté, les contreparties éventuellement exigées devront être plus importantes que celles initialement imposées;
- c) si les contreparties proposées sont moindres que celles initialement prévues, le montant de l'aide doit être réduit en conséquence;
- d) le nouveau calendrier de mise en œuvre des contreparties ne pourra être retardé par rapport à celui initialement adopté que pour des raisons non imputables à l'entreprise ou à l'État membre: dans le cas contraire, le montant de l'aide doit être réduit en conséquence;

53. Si les conditions imposées par la Commission ou les engagements pris par l'État membre sont assouplis, le montant de l'aide doit être réduit en conséquence ou d'autres conditions peuvent être imposées.

54. Au cas où l'État membre apporterait des modifications à un plan de restructuration approuvé sans en informer dûment la Commission, celle-ci engage la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, du traité, comme le prévoit l'article 16 du règlement (CE) n° 659/1999 (application abusive d'une aide), sans préjudice de l'article 23 dudit règlement ni de la possibilité d'un recours devant la Cour de justice conformément à l'article 88, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité.

3.2.4. Aides à la restructuration dans les régions assistées

55. La cohésion économique et sociale étant, conformément à l'article 158 du traité, un objectif prioritaire de la Communauté et les autres politiques devant contribuer à la réalisation de cet objectif, conformément à l'article 159 (⁽¹⁾), la Commission doit tenir compte des besoins du développement régional lorsqu'elle apprécie une aide à la restructuration dans des régions assistées. Néanmoins, le fait qu'une entreprise en difficulté soit située dans une région assistée ne justifie pas une approche permissive à l'égard de ces aides à la restructuration: à moyen et à long terme, le fait de soutenir artificiellement des entreprises n'aide pas une région. Par ailleurs, afin de promouvoir le

développement régional il est de l'intérêt des régions concernées que leurs ressources soient utilisées pour développer le plus rapidement possible des activités viables et durables. Enfin, les distorsions de concurrence doivent être réduites au minimum, même dans le cas d'aides aux entreprises situées dans des régions assistées. Dans ce contexte, il convient également de tenir compte d'éventuels effets induits préjudiciables qui pourraient se produire dans la région concernée et dans d'autres régions assistées.

56. Les critères énumérés aux points 32 à 54 sont donc également applicables aux régions assistées, même si l'on tient compte des besoins du développement régional. Toutefois, pour ces régions assistées, et sauf indication contraire dans les règles sectorielles relatives aux aides d'État, les conditions d'autorisation de l'aide pourront être moins strictes en ce qui concerne la mise en œuvre de contreparties et l'importance de la contribution du bénéficiaire. Si les besoins du développement régional le justifient, dans les cas où une réduction de la capacité ou de la présence sur le marché apparaît comme la contrepartie la plus appropriée pour éviter toute distorsion excessive de la concurrence, la réduction requise sera moins forte dans les régions assistées que dans les autres. Dans de telles situations, qu'il appartient à l'État membre concerné de démontrer, une distinction sera opérée entre les régions pouvant bénéficier d'aides régionales en application de l'article 87, paragraphe 3, point a), et celles pouvant bénéficier d'aides en application de l'article 87, paragraphe 3, point c), du traité, de manière à tenir compte de la plus grande gravité des difficultés régionales auxquelles sont confrontées les premières.

3.2.5. Aides à la restructuration des PME

57. Les aides accordées aux petites entreprises (⁽²⁾) altèrent généralement moins les conditions des échanges que les aides octroyées aux moyennes et aux grandes entreprises. Comme cela vaut aussi pour les aides à la restructuration, les conditions énoncées aux points 32 à 54 sont appliquées de façon moins stricte à certains égards:

- a) l'octroi d'aides à la restructuration à des petites entreprises ne sera généralement pas lié à des contreparties (voir le point 41), sauf s'il existe des dispositions contraaires dans les règles sectorielles en matière d'aides d'État;
- b) les exigences relatives au contenu des rapports seront moins contraignantes pour les PME (voir les points 49, 50 et 51).

(⁽¹⁾) L'article 159 du traité prévoit que «La formulation et la mise en œuvre des politiques et des actions de la Communauté ainsi que la mise en œuvre du marché intérieur prennent en compte les objectifs visés à l'article 158 et participent à leur réalisation».

(⁽²⁾) Au sens de la recommandation 2003/361/CE de la Commission (JO L 124 du 20.5.2003, p. 36). Jusqu'au 31 décembre 2004, la définition applicable est celle qui figure dans la recommandation 96/280/CE de la Commission (JO L 107 du 30.4.1996, p. 4).

58. Toutefois, le principe de non-récurrence (section 3.3) est pleinement applicable aux PME.

59. Pour les PME, le plan de restructuration n'a pas besoin d'être validé par la Commission. Il doit cependant remplir les critères énoncés aux points 35, 36 et 37 et être approuvé par l'État membre concerné et communiqué à la Commission. L'octroi de l'aide doit être subordonné à la mise en œuvre complète du plan de restructuration. Il incombe à l'État membre de vérifier que ces conditions sont remplies.

3.2.6. Aides destinées à couvrir les coûts sociaux de la restructuration

60. Les plans de restructuration impliquent normalement des réductions des activités affectées ou leur cessation. De telles réductions sont souvent nécessaires dans un but de rationalisation et d'efficacité, indépendamment des réductions de capacités auxquelles peut être subordonné l'octroi de l'aide. Quelle qu'en soit la raison, ces mesures entraînent généralement des réductions des effectifs de l'entreprise.

61. La législation du travail des États membres comporte parfois des régimes généraux de sécurité sociale dans le cadre desquels les indemnités de licenciement et les retraites anticipées sont payées directement au personnel licencié. Ces régimes ne sont pas considérés comme des aides d'État tombant sous le coup de l'article 87, paragraphe 1, du traité.

62. Outre les indemnités de licenciement et les retraites anticipées destinées au personnel, les régimes généraux de sécurité sociale prévoient fréquemment que le gouvernement couvre le coût des indemnités consenties par l'entreprise au personnel licencié au delà de ses obligations légales ou contractuelles. Lorsque ces régimes sont applicables d'une façon générale, sans limitation sectorielle, à tout travailleur qui remplit des conditions fixées au préalable et qu'ils prévoient l'octroi automatique de ces avantages, ils ne sont pas considérés comme impliquant, pour les entreprises en cours de restructuration, une aide tombant sous le coup de l'article 87, paragraphe 1. En revanche, si ces régimes servent à encourager la restructuration dans des secteurs précis, ils peuvent impliquer une aide en raison de leur approche sélective ⁽¹⁾.

63. Les obligations qu'une entreprise doit assumer en vertu de la législation du travail ou de conventions collectives conclues avec les syndicats en matière d'indemnités de

licenciement et/ou de retraites anticipées font partie des coûts normaux qu'une entreprise doit financer sur ses ressources propres. Dans ces conditions, toute contribution de l'État à ces coûts doit être considérée comme une aide, que les paiements soient effectués directement à l'entreprise ou versés au personnel par l'intermédiaire d'un organisme public.

64. La Commission n'a pas d'objection a priori à l'égard de ces aides lorsqu'elles sont accordées à des entreprises en difficulté: les avantages économiques qu'elles procurent vont, en effet, bien au delà des intérêts de l'entreprise concernée, étant donné qu'elles facilitent les changements structurels et atténuent les problèmes sociaux qui en découlent.

65. En plus de couvrir le coût des indemnités de licenciement et des retraites anticipées, il est fréquent que des aides servent à financer, dans le contexte d'une restructuration, des actions de formation, de conseil et d'aide pratique à la recherche d'un autre emploi, d'aide à la réinstallation et de formation professionnelle, ainsi que d'assistance aux travailleurs souhaitant se lancer dans de nouvelles activités. La Commission émet systématiquement un avis favorable sur ce type d'aides lorsqu'elles sont accordées à des entreprises en difficulté.

66. Il importe que les aides relevant des points 62 à 65 soient clairement identifiées dans le plan de restructuration puisque les aides destinées à des mesures sociales au bénéfice exclusif du personnel licencié n'entrent pas en ligne de compte pour déterminer l'importance des contreparties mentionnées aux points 38 à 42.

67. Dans l'intérêt commun, la Commission veillera à limiter dans la mesure du possible, dans le cadre du plan de restructuration, les effets sociaux de la restructuration dans les États membres autres que celui qui octroie l'aide.

3.2.7. Nécessité d'informer la Commission de toute aide accordée à l'entreprise bénéficiaire pendant la période de restructuration

68. Lorsqu'une aide à la restructuration accordée à une grande ou moyenne entreprise est examinée au regard des présentes lignes directrices, l'octroi de toute autre aide pendant la période de restructuration, même conformément à un régime qui a déjà été autorisé, est susceptible d'influer sur l'appréciation par la Commission de l'importance des contreparties requises.

⁽¹⁾ Dans son arrêt dans l'affaire C-241/94, France/Commission, Rec 1996, p. I-4551 (Kimberly Clark Sopalin), la Cour de Justice a confirmé que le financement par les autorités françaises à partir du Fonds national de l'emploi sur une base discrétionnaire était susceptible de placer certaines entreprises dans une situation plus favorable que d'autres et de remplir ainsi les conditions d'une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du traité. (L'arrêt n'a par ailleurs pas remis en cause les conclusions de la Commission qui avait considéré cette aide comme compatible avec le marché commun.)

69. Les notifications d'aides à la restructuration d'une grande ou moyenne entreprise devront indiquer toutes les autres aides, de quelque type que ce soit, qu'il est prévu d'accorder à l'entreprise bénéficiaire durant la période de restructuration, à moins que l'aide ne soit couverte par la règle de minimis ou par des règlements d'exemption. La Commission tiendra compte de ces aides dans l'appréciation de l'aide à la restructuration.

70. Toute aide effectivement accordée à une grande ou moyenne entreprise pendant la période de restructuration, y compris les aides accordées conformément à un régime autorisé, doit être notifiée individuellement à la Commission dans la mesure où celle-ci n'en a pas été informée au moment de sa décision concernant l'aide à la restructuration.

71. La Commission fait en sorte que l'octroi d'aides dans le cadre de régimes autorisés ne soit pas susceptible de tourner les exigences des présentes lignes directrices.

3.3. Non-récurrence

72. Une aide au sauvetage est une opération exceptionnelle visant principalement à maintenir une entreprise en activité pendant une période limitée, au cours de laquelle son avenir peut être évalué. Il ne doit pas être possible d'autoriser l'octroi répété d'aides au sauvetage qui se borneraient à maintenir le statu quo, à reporter l'inévitable et à déplacer entre-temps les problèmes économiques et sociaux sur d'autres producteurs plus performants ou sur d'autres États membres. Une aide au sauvetage ne doit par conséquent être accordée qu'une seule fois (critère de non-récurrence). Conformément au même principe, pour éviter que des entreprises ne soient injustement assistées alors qu'elles ne peuvent survivre que grâce à des interventions répétées des pouvoirs publics, les aides à la restructuration ne doivent être accordées qu'une seule fois. Enfin, si une aide au sauvetage est accordée à une entreprise qui a déjà reçu une aide à la restructuration, on peut considérer que les difficultés du bénéficiaire sont de caractère récurrent et que les interventions répétées de l'État donnent lieu à des distorsions de concurrence qui sont contraires à l'intérêt commun. De telles interventions répétées de l'État ne seront pas autorisées.

73. Lorsque la Commission est saisie d'un projet d'aide au sauvetage ou à la restructuration, l'État membre doit préciser si l'entreprise concernée a déjà bénéficié d'une aide au sauvetage ou à la restructuration dans le passé, y compris les aides de cette nature éventuellement octroyées avant la mise en application des présentes lignes et toute aide non notifiée⁽¹⁾. Si tel est le cas et si moins de dix ans se sont écoulés depuis l'octroi de l'aide au sauvetage, depuis que la période de restructuration a pris fin ou depuis que la mise en œuvre du plan a cessé

(selon l'événement survenu en dernier), la Commission n'autorisera pas de nouvelle aide au sauvetage ou à la restructuration. Des exceptions à cette règle sont permises dans les cas suivants:

a) si une aide à la restructuration suit une aide au sauvetage dans le cadre d'une même opération de restructuration ou

b) si une aide au sauvetage a été accordée conformément aux conditions reprises dans la section 3.1.1 et si cette aide n'a pas été suivie d'une restructuration avec soutien de l'État, si

i) on peut raisonnablement croire à la viabilité à long terme de l'entreprise après l'octroi de l'aide au sauvetage;

ii) une nouvelle aide au sauvetage ou à la restructuration devient nécessaire après au moins cinq ans en raison de circonstances imprévisibles⁽²⁾, non imputables à l'entreprise.

c) en raison de circonstances exceptionnelles et imprévisibles, non imputables à l'entreprise.

Dans les cas mentionnés aux points b) et c), la procédure simplifiée mentionnée dans la section 3.1.2 ne peut pas être appliquée.

74. Les éventuelles modifications du statut de propriété de l'entreprise bénéficiaire intervenant à la suite de l'octroi de l'aide ou de toute procédure judiciaire ou administrative ayant pour effet d'assainir son bilan, de réduire ses engagements ou d'apurer ses dettes antérieures n'affectent en rien l'application de cette règle dès lors qu'il s'agit du maintien en activité de la même entreprise.

75. Lorsqu'un groupe d'entreprises a bénéficié d'une aide au sauvetage ou à la restructuration, la Commission n'autorisera en principe pas l'octroi d'une nouvelle aide au sauvetage ou à la restructuration au groupe lui-même ni à l'une quelconque des entités qui en font partie, à moins qu'une période de dix ans se soit écoulée depuis l'octroi de l'aide au sauvetage, depuis que la période de restructuration a pris fin ou depuis que la mise en œuvre du plan a cessé, selon l'événement survenu en dernier. Lorsqu'une entité appartenant à un groupe a reçu une aide au sauvetage ou à la restructuration, le groupe dans son ensemble ainsi que les autres entités qui en font partie, à l'exception du bénéficiaire antérieur de l'aide, restent éligibles pour ces aides au sauvetage ou à la restructuration (sous réserve du respect des autres dispositions des présentes lignes directrices). Les États membres doivent faire en sorte qu'aucune aide ne soit transmise par le groupe ou par d'autres entités qui en font partie au bénéficiaire antérieur de l'aide.

⁽¹⁾ S'il s'agit d'une aide non notifiée, la Commission tient compte dans son analyse de la possibilité qu'elle puisse avoir été déclarée compatible avec le marché commun autrement que comme aide au sauvetage ou à la restructuration.

⁽²⁾ Une circonstance imprévisible est une circonstance que la direction de l'entreprise ne pouvait aucunement prévoir au moment de l'élaboration du plan de restructuration et qui n'est pas due à des négligences ou des erreurs de la direction de la société ni à des décisions du groupe auquel elle appartient.

76. Dans le cas d'une entreprise qui reprend des actifs d'une autre entreprise, en particulier d'une entreprise qui a été soumise à l'une des procédures évoquées au point 74 ou à une procédure collective d'insolvabilité en application du droit national, et qui a elle-même déjà reçu une aide au sauvetage ou à la restructuration, le repreneur n'est pas soumis au critère de non-récurrence, pour autant que les conditions cumulatives suivantes soient remplies:

- a) le repreneur est clairement distinct de l'ancienne entreprise;
- b) le repreneur a acquis les actifs de l'ancienne entreprise aux prix du marché;
- c) la liquidation ou le redressement et le rachat de l'ancienne entreprise ne sont pas simplement des formules visant à éviter l'application du principe de non-récurrence (la Commission pourrait constater que tel est le but recherché si, par exemple, les difficultés rencontrées par le repreneur étaient clairement prévisibles lorsqu'il a racheté les actifs de l'ancienne entreprise).

77. Toutefois, il convient de rappeler ici que les aides au rachat des actifs étant des aides à l'investissement initial, elles ne peuvent être autorisées en application des présentes lignes directrices.

4. RÉGIMES D'AIDES POUR LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES

4.1. Principes généraux

78. La Commission n'autorisera de régimes prévoyant l'octroi d'aides au sauvetage et/ou à la restructuration à des petites et moyennes entreprises en difficulté que lorsque celles-ci répondent à la définition communautaire des PME. Sous réserve des dispositions spécifiques suivantes, la compatibilité de ces régimes sera appréciée au regard des conditions prévues aux chapitres 2 et 3, à l'exception de la section 3.1.2, qui n'est pas applicable aux régimes d'aides. Toute aide octroyée dans le cadre d'un régime et ne satisfaisant pas à l'une de ces conditions doit être notifiée individuellement et préalablement approuvée par la Commission.

4.2. Éligibilité

79. Sauf dispositions contraires prévues par les règles sectorielles relatives aux aides d'État, les aides en faveur de petites et moyennes entreprises accordées au titre de régimes autorisés à compter de la date d'application des présentes lignes directrices ne seront exemptées de notification individuelle que si l'entreprise concernée remplit au moins un des trois critères énoncés au point 10. Les aides en faveur d'entreprises qui ne remplissent aucun de ces trois critères devront être notifiées individuellement à la Commission afin que celle-ci puisse apprécier le

caractère d'entreprise en difficulté du bénéficiaire. Quelle que soit la taille du bénéficiaire, les aides en faveur d'entreprises opérant sur un marché affecté par une surcapacité structurelle à long terme doivent aussi être notifiées individuellement à la Commission de manière à ce qu'elle puisse apprécier l'application du point 42.

4.3. Conditions d'autorisation des régimes d'aides au sauvetage

80. Pour pouvoir être autorisés par la Commission, les régimes qui prévoient l'octroi d'aides au sauvetage doivent remplir les conditions énoncées aux points a), b), d) et e) du point 25. En outre, les aides au sauvetage ne peuvent être octroyées que pour une période maximale de six mois pendant laquelle une analyse de la situation de l'entreprise doit être faite. Avant la fin de cette période, l'État membre doit soit avoir approuvé un plan de restructuration ou un plan de liquidation soit avoir exigé du bénéficiaire le remboursement du prêt et de l'aide correspondant à la prime de risque.

81. Toute aide au sauvetage accordée pour une période supérieure à six mois ou qui n'est pas remboursée après six mois doit être notifiée individuellement à la Commission.

4.4. Conditions d'autorisation des régimes d'aides à la restructuration

82. La Commission n'autorisera de régimes d'aides à la restructuration que si l'octroi des aides est subordonné à la mise en œuvre complète par le bénéficiaire d'un plan de restructuration préalablement approuvé par l'État membre concerné et satisfaisant aux conditions suivantes:

- a) retour à la viabilité: les critères définis aux points 34 à 37 sont applicables;
- b) prévention de toute distorsion excessive de la concurrence: les aides aux petites entreprises étant moins susceptibles de fausser la concurrence, le principe décrit aux points 38 à 42 n'est pas applicable, sauf dispositions contraires des règles sectorielles concernant les aides d'État. Les régimes doivent néanmoins prévoir que les entreprises bénéficiaires ne pourront procéder à aucune augmentation de capacité pendant la restructuration. Pour les entreprises de taille moyenne, les points 38 à 42 sont applicables.
- c) limitation des aides au minimum nécessaire: les principes énoncés aux points 43, 44 et 45 s'appliquent;
- d) modification du plan de restructuration: toute modification du plan doit respecter les règles énoncées aux points 52, 53 et 54.

4.5. Conditions communes d'autorisation des régimes d'aides au sauvetage et/ou à la restructuration

83. Les régimes doivent indiquer le montant maximal d'aide qui peut être octroyé à une même entreprise dans le cadre d'une opération d'octroi d'aides au sauvetage et/ou à la restructuration, y compris en cas de modification du plan. Toute aide qui entraîne un dépassement de ce montant doit être notifiée individuellement à la Commission. Le montant d'aide maximal pour l'octroi combiné d'aides au sauvetage et d'aides à la restructuration à une même entreprise ne peut excéder 10 millions d'euros, y compris les aides provenant d'autres sources ou relevant d'autres régimes.

84. En outre, le principe de non-réurrence doit être respecté: la règle énoncée dans la section 3.3 est applicable.

85. Les États membres doivent aussi notifier individuellement les mesures à la Commission en cas de reprise par une entreprise des actifs d'une autre entreprise qui a elle-même déjà reçu une aide au sauvetage ou à la restructuration.

4.6. Contrôle et rapports annuels

86. Les points 49, 50 et 51 ne s'appliquent pas aux régimes d'aides. Toutefois, l'autorisation du régime sera assortie de l'obligation de présenter, normalement sur une base annuelle, un rapport sur la mise en œuvre du régime en question, fournissant les informations prévues dans les instructions de la Commission sur les rapports standardisés⁽¹⁾. Les rapports doivent également comporter une liste de toutes les entreprises bénéficiaires et indiquer pour chacune d'elles:

- a) nom de l'entreprise;
- b) code sectoriel de l'entreprise, correspondant au code de classification sectorielle à trois positions de la NACE⁽²⁾;
- c) l'effectif;
- d) le chiffre d'affaires annuel et le montant du bilan;
- e) le montant de l'aide accordée;
- f) le montant et la forme de la contribution du bénéficiaire;

⁽¹⁾ Voir l'annexe III A et B (formulaire type de présentation des rapports sur les aides d'État existantes) du règlement (CE) n° 794/2004 du 21 avril 2004 de la Commission concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).

⁽²⁾ Nomenclature générale des activités économiques dans la Communauté européenne, publiée par l'Office statistique des Communautés européennes.

g) le cas échéant, la forme et l'importance des contreparties;

h) le cas échéant, les données relatives à toute aide à la restructuration, ou à tout autre soutien considéré comme telle, qui ont pu lui être octroyés dans le passé;

i) le fait que l'entreprise bénéficiaire a ou non fait l'objet d'une procédure de liquidation ou d'une procédure collective d'insolvabilité avant la fin de la période de restructuration.

5. DISPOSITIONS APPLICABLES AUX AIDES À LA RESTRUCTURATION DANS LE SECTEUR AGRICOLE⁽³⁾

5.1. Contreparties

87. Les points 38 à 42, 57 et 82 b) prévoient que l'exigence de contreparties ne s'applique en principe pas aux petites entreprises, sauf si des dispositions sectorielles relatives aux aides d'État prévoient le contraire. Dans le secteur agricole, la Commission exigera normalement une contrepartie, selon les principes énoncés aux points 38 à 42, de tous les bénéficiaires d'une aide à la restructuration, quelle que soit leur taille.

5.2. Définition de la surcapacité

88. Aux fins des présentes lignes directrices, la surcapacité structurelle dans le secteur agricole sera définie par la Commission au cas par cas en tenant compte notamment de l'ampleur et de la tendance, pour la catégorie de produit considérée, des mesures de stabilisation du marché au cours des trois dernières années, notamment des restitutions à l'exportation et des retraits du marché, de l'évolution des prix sur le marché mondial et des limitations sectorielles prévues par la réglementation communautaire.

5.3. Éligibilité aux régimes d'aides au sauvetage et à la restructuration

89. Par dérogation au point 79, la Commission peut aussi exempter des aides en faveur de PME de l'obligation de notification individuelle si la PME concernée ne remplit pas au moins un des trois critères énoncés au point 10.

⁽³⁾ Cela englobe, aux fins des présentes lignes directrices, la totalité des opérateurs participant à la production primaire des produits agricoles visés à l'annexe I du traité (agriculture). Les aides en faveur des entreprises qui transforment et commercialisent les produits agricoles ne sont pas couvertes par le présent chapitre. Ces aides doivent être appréciées conformément aux règles générales des présentes lignes directrices. Le secteur de la pêche et de l'aquaculture n'est pas couvert par le présent chapitre.

5.4. Réductions de capacité

90. Lorsqu'il existe une surcapacité structurelle, l'exigence de réduction ou de fermeture irréversibles de capacités de production énoncée aux points 38 à 42 est applicable. Les terres agricoles peuvent être réutilisées 15 ans après la fermeture effective de capacités. Dans l'intervalle, elles doivent être maintenues dans de bonnes conditions agricoles et environnementales en tant que terres qui ne sont plus exploitées à des fins de production, conformément à l'article 5 du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs⁽¹⁾ et aux dispositions d'application adoptées en la matière.

91. Lorsqu'il s'agit d'aides ciblées sur des produits ou des opérateurs particuliers, la réduction de la capacité de production doit atteindre au moins 10 % de celle pour laquelle l'aide à la restructuration est effectivement accordée. Dans le cas des mesures non ciblées, cette réduction doit atteindre au moins 5 %. En ce qui concerne les aides à la restructuration accordées dans des régions défavorisées⁽²⁾, la réduction de capacité exigée sera diminuée de deux points de pourcentage. La Commission lèvera ces exigences de réduction des capacités lorsque la totalité des décisions d'octroi d'aides à la restructuration prises en faveur de bénéficiaires relevant d'un secteur donné au cours d'une période de douze mois consécutifs ne concerne pas plus de 1 % de la capacité de production de ce secteur dans l'État membre concerné. Cette règle peut être appliquée au niveau régional dans le cas d'un régime d'aides limité à une région donnée.

92. L'exigence de réduction ou de fermeture irréversibles de capacités de production peut être satisfaite au niveau du marché en cause (sans nécessairement impliquer tous les bénéficiaires de l'aide à la restructuration, ni même certains d'entre eux seulement). Sous réserve du respect des dispositions de la politique agricole commune, les États membres peuvent choisir le régime de réduction des capacités qu'ils souhaitent appliquer.

93. L'État membre doit démontrer que la réduction de capacité viendrait en supplément de toute réduction qui s'appliquerait en l'absence d'aide à la restructuration.

94. Lorsque la réduction de capacité ne s'effectue pas au niveau du bénéficiaire de l'aide, les mesures visant à la

réaliser doivent être mises en œuvre au plus tard un an après l'octroi de l'aide.

95. Pour garantir l'efficacité des fermetures de capacités réalisées au niveau du marché en cause, l'État membre doit s'engager à ne pas accorder d'aides d'État pour des augmentations de capacité dans le secteur concerné. Cet engagement reste en vigueur pour une période de cinq ans à compter de la date à laquelle la réduction de capacité requise a effectivement été réalisée.

96. Pour déterminer le droit à bénéficier d'aides à la restructuration et le montant de celles-ci, il n'est pas tenu compte des contraintes liées au respect du quota communautaire ni des dispositions y afférentes au niveau des opérateurs individuels.

5.5. Principe de non-récurrence

97. Le principe selon lequel les aides au sauvetage ou à la restructuration ne doivent être accordées qu'une seule fois s'applique également au secteur agricole. Toutefois, la période de dix ans prévue dans la section 3.3 est remplacée par une période de cinq ans.

5.6. Contrôle et rapports annuels

98. En ce qui concerne le contrôle et les rapports annuels dans le secteur agricole, les dispositions des titres 3 et 4 sont applicables, à l'exception de l'obligation de fournir une liste de tous les bénéficiaires des aides ainsi que certaines informations sur chacun d'eux (point 86). En cas de recours aux dispositions des points 90 à 96, le rapport doit également comporter des informations sur la capacité de production qui a effectivement bénéficié de l'aide à la restructuration et sur la réduction de capacité obtenue.

6. MESURES UTILES AU SENS DE L'ARTICLE 88, PARAGRAPHE 1

99. La Commission proposera par lettre séparée aux États membres, conformément à l'article 88, paragraphe 1, du traité, d'adopter les mesures utiles visées aux points 100 et 101 en ce qui concerne leurs régimes d'aides existants. La Commission entend subordonner l'autorisation de tout régime futur au respect de ces dispositions.

⁽¹⁾ JO L 270 du 21.10.2003, p. 1. Règlement modifié par le règlement (CE) n° 864/2004 (JO L 161 du 30.4.2004, p. 48).

⁽²⁾ Au sens des articles 13 et suivants du règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil (JO L 160 du 26.6.1999, p. 80), modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 583/2004 (JO L 91 du 30.3.2004, p. 1).

100. Les États membres qui ont accepté la proposition de la Commission doivent adapter leurs régimes d'aides existants qui continueront à fonctionner après le 9 octobre 2004 pour les rendre conformes aux présentes lignes directrices.

101. Les États membres doivent signifier leur acceptation de ces mesures utiles dans un délai d'un mois à compter de la réception de la lettre susmentionnée proposant des mesures utiles.

7. DATE D'APPLICATION ET DURÉE

102. La Commission appliquera les présentes lignes directrices à partir du 10 octobre 2004 et jusqu'au 9 octobre 2009.

103. Les notifications enregistrées par la Commission avant le 10 octobre 2004 seront examinées au regard des critères en vigueur au moment de la notification.

104. La Commission examinera la compatibilité avec le marché commun de toute aide au sauvetage ou à la restructuration octroyée sans son autorisation et donc en violation de l'article 88, paragraphe 3, du traité sur la base des présentes lignes directrices si l'aide, ou une partie de celle-ci, a été octroyée après leur publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Dans tous les autres cas elle fera l'examen sur la base des lignes directrices applicables au moment de l'octroi de l'aide dans tous les autres cas.

ANNEXE

Formule ⁽¹⁾ de calcul du montant maximal d'aide au sauvetage pouvant faire l'objet de la procédure simplifiée:

$$\frac{\text{EBIT}_t + \text{amortissement}_t + (\text{fonds de roulement}_t - \text{fonds de roulement}_{t-1})}{2}$$

La formule se fonde sur le résultat d'exploitation de la société (EBIT — résultat avant intérêts et impôts) enregistré l'année (t) précédant l'octroi ou la notification de l'aide. À ce montant s'ajoutent l'amortissement, puis la variation du fonds de roulement. Celle-ci correspond à la différence entre l'actif et le passif à court terme ⁽²⁾ pour les derniers états financiers connus. Si une provision est portée en compte de résultat, ce fait doit être clairement indiqué et le résultat ne doit pas inclure cette provision.

La formule vise à estimer le flux de trésorerie négatif de la société au cours de l'année précédant la demande d'aide (ou l'octroi de l'aide dans le cas des aides non notifiées). La moitié de ce montant doit permettre le maintien en activité de la société pendant une période de six mois. Le résultat de la formule doit donc être divisé par deux.

Cette formule ne peut être appliquée que lorsque le résultat est un montant négatif.

En cas de résultat positif, il y a lieu de fournir une explication détaillée démontrant que l'entreprise est en difficulté au sens des points 10 et 11.

Exemple:

Résultat avant intérêts et impôts (m €)	(12)	
Amortissement (m €)	(2)	
Bilan (m €)	31 décembre X	31 décembre XO
<i>Actif à court terme</i>		
Liquidités ou valeurs assimilées	10	5
Créances	30	20
Stocks	50	45
Charges payées d'avance	20	10
Autres éléments d'actif à court terme	20	20
Total de l'actif à court terme	130	100
<i>Passif à court terme</i>		
Dettes	20	25
Charges constatées par régularisation	15	10
Produits constatés d'avance	5	5
Total du passif à court terme	40	40
Fonds de roulement	90	60
Variation du fonds de roulement	(30)	

⁽¹⁾ L'EBIT (résultat avant intérêts et impôts tel qu'il figure dans les comptes annuels de l'année précédant la demande, soit t) doit être augmenté de l'amortissement au cours de la même période et de la variation du fonds de roulement sur une période de deux ans (année précédant la demande et année antérieure) et divisé par deux pour déterminer un montant sur six mois, c'est-à-dire la période pour laquelle une aide au sauvetage est normalement autorisée.

⁽²⁾ Actif à court terme: liquidités, créances (comptes clients et débiteurs), autres éléments d'actif à court terme et charges payées d'avance, stocks.
Passif à court terme: dettes financières, dettes (comptes fournisseurs et créanciers) et autres éléments de passif à court terme, produits constatés d'avance, autres charges à payer, impôts à payer.

Montant maximal de l'aide au sauvetage = $[-12 + 2 + (-30)] / 2 = -20$ millions €

Comme le résultat de la formule est supérieur à 10 millions d'euros, la procédure simplifiée décrite au point 30 ne peut être utilisée. Si ce plafond est dépassé, l'État membre doit expliquer la manière dont les besoins futurs en liquidités de l'entreprise et le montant de l'aide au sauvetage ont été déterminés.

L'action de l'État pour la prévention et le traitement des difficultés des entreprises

Comment l'État créancier, l'État en charge de la réglementation, l'État régulateur, l'État dispensateur de fonds publics, l'État acheteur, ... peut-il aider les entreprises à surmonter leurs difficultés économiques et financières, sans jouer un rôle de banquier des entreprises en difficulté ?

C'est une question à laquelle les pouvoirs publics ont cherché à répondre dès le début des années 70, par la création d'une instance spécifique nommée depuis 1982 le comité interministériel de restructuration industrielle, plus connu sous son sigle « CIRI ». Dans le même temps, dans chaque département, il était créé un comité départemental d'examen des problèmes de financement des entreprises (Codéfi).

Si la première réponse de l'État apparaît institutionnelle (I), le CIRI et les Codéfi sont bien des organismes opérationnels auprès des acteurs privés ou publics qui aident à résoudre les difficultés des entreprises (II). Leur action étant totalement confidentielle, leur rôle est peu connu. Ils sont mobilisables sans formalisme et rapidement (III). Pour accroître l'efficacité de son action en ce domaine, l'État vient de plus de réorganiser le réseau des Codéfi (IV).

Enfin, s'agissant plus spécifiquement de sa fonction de créancier qui est essentielle pour les entreprises en difficulté, l'État se coordonne avec les autres créanciers publics au sein d'une commission pour décider collectivement de plan d'apurement (V).

I - Le CIRI et les Codéfi ont pour objectif d'aider à la sauvegarde des entreprises

L'objectif du CIRI est d'aider et d'accompagner les entreprises de plus de 400 salariés qui rencontrent des difficultés de financement et doivent élaborer un projet de restructuration financière et industrielle. L'action du CIRI est complétée par celle des comités départementaux d'examen des problèmes de financement (Codéfi) pour les entreprises de moins de 400 salariés.

Les méthodes de ces comités évoluent. Ils se sont par exemple adaptés à l'apparition et au développement d'une forme « privée » de médiation, le mandat *ad hoc*, confirmé et renforcé par le projet de loi de sauvegarde des entreprises. La récente circulaire du Premier ministre relative à l'action de l'État dans la prévention et le traitement des difficultés des entreprises du 25 novembre 2004 précise en conséquence que « *si un mandataire ad hoc a été nommé, le secrétaire permanent [du Codéfi] agit en appui de celui-ci et de manière concertée* ».

Si les méthodes évoluent et s'adaptent, les principes sont restés parfaitement valides. Le Premier ministre dans une lettre adressée aux préfets a ainsi précisé en 1982 que, et sans que cela soit remis en cause depuis, « *la politique du Gouvernement vise à promouvoir ou à maintenir des emplois durables, sans opérer de substitution de la responsabilité de la puissance publique à celle de l'initiative privée* ».

La mission du CIRI est ainsi toujours d'examiner « *les causes des difficultés d'adaptation de certaines entreprises industrielles* à leur environnement et de susciter des partenaires existants ou potentiels de ces entreprises l'élaboration et la mise en œuvre des mesures industrielles, sociales et financières visant à assurer leur redressement, le maintien d'emplois durables et leur contribution au développement économique ou, à défaut, de provoquer la mise au point de mesures de reconversion* » (article 2 de l'arrêté du Premier ministre du 6 juillet 1982 portant création du CIRI).

II - Le CIRI et les Codéfi sont des organismes opérationnels qui interviennent auprès des acteurs privés ou publics pour aider les entreprises, sur la base d'une pratique aujourd'hui bien établie

1 - Les modalités d'intervention du CIRI et des Codéfi ont été conçues pour pouvoir répondre rapidement aux difficultés des entreprises

Les modalités d'intervention du CIRI et des Codéfi reposent sur une logique collective et la recherche d'un accord global. Chaque partie cherche isolément à se désengager d'une situation source de risque juridique et financier. Le CIRI et les Codéfi recherchent une convergence des décisions des agents publics et privés autour d'une solution respectueuse des divers intérêts.

Ainsi, face à des difficultés de financement et de restructuration, un chef d'entreprise peut trouver auprès du CIRI et des Codéfi plusieurs types de prestations :

- **l'expertise de la situation de l'entreprise**, au besoin par le financement d'un audit réalisé par un cabinet de consultants. Cette capacité d'expertise permet au CIRI et aux Codéfi d'être un interlocuteur de référence tant face aux créanciers publics de l'entreprise que face à ses partenaires privés. Pour être efficace, la réalisation d'audit par un cabinet de consultant ne se fait qu'en accord avec la direction de l'entreprise ;

- **la médiation entre l'entreprise et ses partenaires privés**, principalement financiers. Le secrétariat général du CIRI organise fréquemment, en collaboration avec le chef d'entreprise et, le cas échéant, en appui aux mandataires *ad hoc* nommés par le président du tribunal de commerce, des réunions avec les partenaires de l'entreprise afin de trouver un compromis acceptable par l'ensemble des parties prenantes (par exemple, accord de prorogation des concours bancaires à court et moyen terme). Cette fonction de médiation est le cœur de métier du secrétariat général du CIRI et du secrétariat permanent du Codéfi, qui ne transigent pas avec leurs obligations de crédibilité, de confidentialité et de neutralité entre les différents intérêts en jeu. L'action des comités est facilitée par la fréquence des contacts avec les établissements de crédits, les grands donneurs d'ordre, les investisseurs ou les professionnels (mandataires de justice, avocats, conseils) ;

- **la coordination de l'action des administrations**. Le CIRI et les Codéfi regroupent les administrations concernées par le traitement des entreprises en difficulté, par exemple les administrations de tutelle des créanciers publics (notamment Trésor public, Impôts, Urssaf). Ils peuvent ainsi analyser les possibilités et la nécessité de rééchelonner le paiement de dettes fiscales et sociales au sein d'un plan global de restructuration de la dette d'une entreprise. Ses recommandations sont ensuite soumises aux autorités compétentes

* Depuis 1993 toutefois, la compétence du CIRI a été élargie aux entreprises des secteurs non industriels.

pour accorder aux entreprises redevables, un plan d'étalement de l'ensemble de leurs dettes fiscales et sociales échues ;

- **une aide pour identifier des interlocuteurs** : investisseur, conseil, compétences spécifiques ;

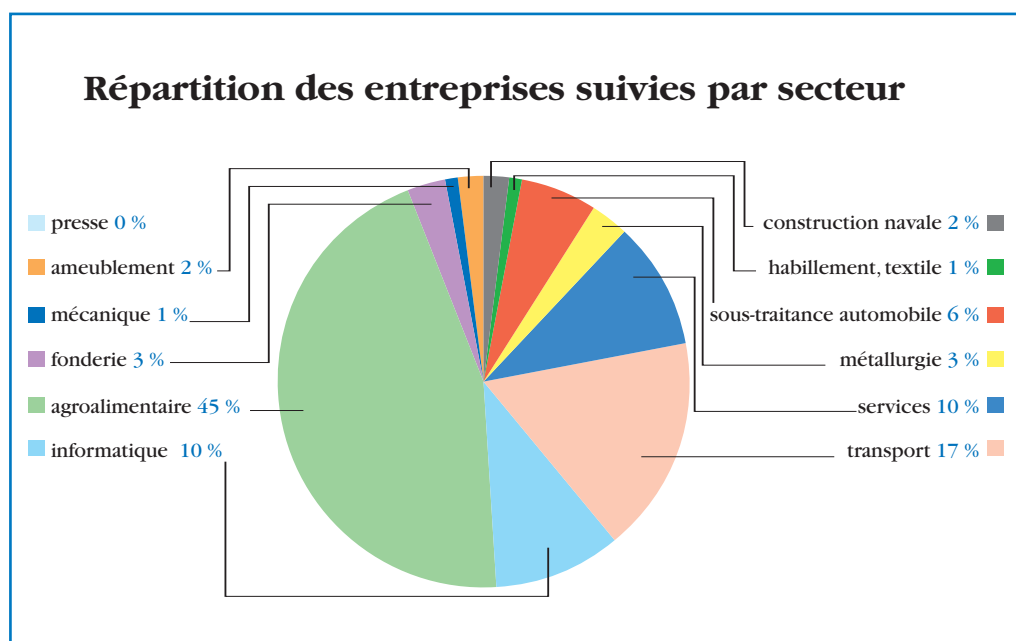
- **de façon exceptionnelle, un financement public**. Le CIRI et les Codéfi intègrent, dans l'élaboration des plans de financement, les crédits publics de droit commun, comme des aides des collectivités locales ou du fonds national pour l'emploi. Ils disposent par ailleurs, en propre, de moyens d'intervention et peuvent proposer l'attribution d'un prêt pour le développement économique et social. Cependant, la contribution financière du CIRI et des Codéfi a un caractère subsidiaire et exceptionnel.

Le prêt pour le développement économique et social est rémunéré à un taux supérieur ou égal à celui du marché et qui ne peut être inférieur au taux de référence publié par la Commission européenne. Il s'agit d'exclure tout effet de substitution par rapport aux financements bancaires et de répondre à une problématique qui n'est pas celle du coût du crédit mais de l'accès au crédit. Les conditions du prêt ne doivent pas exposer l'État à des risques supérieurs à ceux supportés par les autres apporteurs de financements privés.

Le prêt n'est utilisé que pour finaliser un protocole d'accord avec les partenaires privés de l'entreprise et comme moyen de susciter un effet de levier sur des financements privés.

2 - Le bilan de l'activité du CIRI et des Codéfi en 2004 révèle des projets de réorganisation et restructuration financière dans tous les secteurs d'activités des entreprises

En 2004, les entreprises suivies par le CIRI comptent au total près de 52 000 salariés et appartiennent à des secteurs d'activités très divers.



L'activité du CIRI a concerné pour 45 % des entreprises du secteur agroalimentaire, pour 17 % le secteur des transports, pour 10 % le secteur informatique et pour 10 % le secteur des services. Les 18 % restant couvraient des domaines d'activité très divers allant du textile à l'ameublement.

Les Codéfi ont permis, en 2003 et 2004, de détecter près de 1 700 entreprises en difficulté et de soutenir 130 000 emplois.

III - Le CIRI et les Codéfi peuvent se mobiliser rapidement et sans formalisme

La saisine du CIRI et des Codéfi est souvent tardive, les chefs d'entreprise hésitant à faire part de leurs difficultés à un tiers. Or, le CIRI et les Codéfi sont des instances qui agissent en toute confidentialité, sans formalisme et très rapidement.

Ainsi, le secrétariat général du CIRI et le secrétariat permanent des Codéfi peuvent être contactés par le chef d'entreprise, directement et sans formalisme particulier, par simple appel téléphonique. La prise en charge d'une situation par le CIRI débute toujours par un entretien avec le chef d'entreprise, qui est reçu à sa demande et si nécessaire en moins de 48 heures. Le chef d'entreprise devra communiquer au CIRI ou au Codéfi les documents financiers permettant d'établir et d'appréhender les causes des difficultés conjoncturelles ou structurelles rencontrées par son entreprise et d'examiner les perspectives.

Suite à cette première réunion avec le chef d'entreprise, une stratégie de suivi de l'entreprise va être définie.

Le CIRI et les Codéfi interviennent avant l'ouverture d'une procédure judiciaire, c'est-à-dire lorsque l'entreprise est in bonis.

En aucun cas, le CIRI et les Codéfi ne se substituent aux instances judiciaires, ni au chef d'entreprise. Ils agissent toujours en concertation avec ce dernier.

IV - Une réforme récente du réseau des Codéfi vise à permettre à l'État d'être plus proche des entreprises

En 2004, le réseau de prévention des difficultés des entreprises a été simplifié et recentré au niveau départemental autour des Codéfi. Leurs moyens ont été renforcés.

Comme indiqué précédemment, cette instance est désormais chargée du traitement des difficultés des entreprises de moins de 400 salariés (au lieu d'un partage entre le niveau départemental et régional précédemment).

Les Codéfi ont par ailleurs été dotés d'un secrétariat permanent (coordonnées : www.entreprises.minefi.gouv.fr), interlocuteur unique du chef d'entreprise.

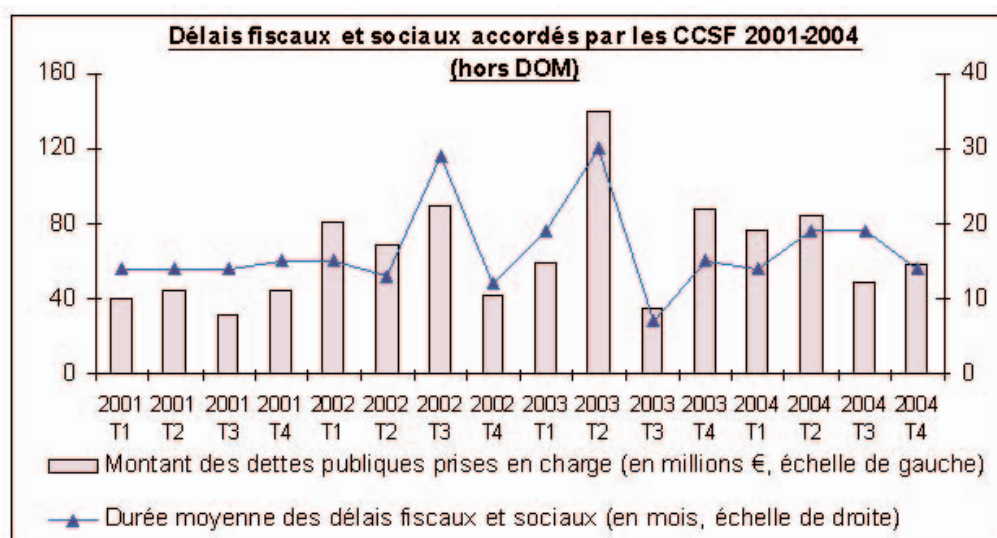
Les moyens et les conditions de fonctionnement des Codéfi ont été assouplis et accrus. Ils doivent permettre de favoriser l'orientation et la prévention des difficultés des plus petites entreprises et leur faciliter l'accès aux nouvelles facilités offertes par la loi de sauvegarde. Ils constituent aussi un moyen complémentaire aux procédures de médiation privée qui peuvent leur être difficilement accessible compte tenu du coût relatif que ces procédures entraînent pour les très petites entreprises.

V. Enfin, l'État créancier s'est organisé avec les autres créanciers publics, notamment les Urssaf, au sein d'une commission pour décider de plans d'étalement des dettes fiscales et sociales

Les principaux créanciers publics (Trésor public, Impôts, Urssaf) sont réunis au sein de la Commission départementale des chefs de services financiers et des représentants des organismes de sécurité sociale (CCSF) qui est présidée par le trésorier-payeur général.

Lorsque plusieurs créanciers publics enregistrent un passif échu vis-à-vis d'une entreprise, la CCSF étudie la mise en place d'un plan d'apurement global des dettes échues et en décide à l'unanimité de ses membres. Ensuite, dans un souci de simplification, les versements effectués au titre du plan seront effectués entre les mains du trésorier-payeur général qui assure la répartition des fonds entre les principaux créanciers.

La CCSF peut être saisie, notamment, de la situation des agriculteurs, commerçants, artisans, professions libérales ou de toute personne de droit privé qui sont en retard pour le paiement des sommes dues au titre d'impôts, de taxes de toute nature, de produits divers du budget de l'État ou de cotisations de sécurité sociale des divers régimes obligatoires de base.



En 2004, les CCSF ont ainsi décidé de plus d'un millier de plans de règlement dont la durée moyenne est de 16 mois et d'un montant cumulé de 267 M€.

Les CCSF reçoivent aujourd'hui les demandes de plans d'apurement des entreprises aussi bien in bonis qu'en procédures collectives. Dans le cadre de l'ensemble des procédures prévues par la loi de sauvegarde, la CCSF, en tant que comité des créanciers publics, devrait avoir vocation à intervenir pour l'ensemble des créanciers publics qu'elles regroupent et à mettre ainsi en œuvre certaines des nouvelles possibilités ouvertes en la matière.

Contact

Secrétariat général du CIRI

Télédoc 262 - 139, rue de Bercy - 75572 Paris cedex 12

Téléphone : 01 44 87 72 58 - Télécopie : 01 53 18 36 08

<http://www.entreprises.minefi.gouv.fr/>