

II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 5. juni 1985

om en afgiftsfinansieret støtteordning til fordel for tekstil- og beklædningsindustrien i Frankrig

(Kun den franske tekst er autentisk)

(85/380/EØF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE
FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab, særlig artikel 93, stk. 2, første afsnit,

efter at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger, jf. ovennævnte artikel 93, under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I

Den 5. juli 1984 gav den franske regering med forsinkelse Kommissionen meddelelse om tre dekretter om ændring og forlængelse af en række støtteordninger, som var gældende for tekstil- og beklædningsindustrien, og som blev finansieret ved to afgifter, der blev opkrævet efter samme fremgangsmåde som merværdi-afgift på salg af tekstilvarer og beklædningsgenstande i Frankrig.

Ved dekret nr. 84/388, nr. 84/389 og nr. 84/390, der blev offentliggjort i den franske statstidende den 25. maj 1984, blev der oprettet en komité for udvikling af tekstil- og beklædningsindustrien, CDPTH (Comité de développement et de promotion du textile et de l'habillement), ligesom der ved sammenlægning af to afgifter, som blev indført ved dekret nr. 82/1242 og nr. 82/1243, og med hensyn til hvilke Kommissionen

vedtog en endelig negativ beslutning den 20. juli 1983, blev der oprettet en støtteordning til fordel for tekstil- og beklædningsindustrien. Dekreterne blev udstedt med tilbagevirkende gyldighed fra den 1. januar 1984, hvorved den franske regering tilsidesatte de forpligtelser, de påhviler den i henhold til EØF-traktatens artikel 93, stk. 3.

I henhold til den ordning, der blev oprettet ved disse tre dekretter, kan der ydes støtte på ca. 250 mio ffr. årligt, hvoraf et bestemt beløb er afsat specielt til fælles forsknings- og udviklingsprojekter. Det resterende afgiftsprovener skal udbetales som støtte til de enkelte virksomheder inden for tekstil- og beklædningsindustrien med henblik på moderniserings- og rationaliseringsinvesteringer.

De to ordninger, der tidligere er blevet ændret og forlænget, har været gældende for tekstilindustrien siden 1965, og for beklædningsindustrien siden 1969.

Efter en første undersøgelse mente Kommissionen, at der gennem de pågældende foranstaltninger ville blive ydet de berørte virksomheder finansiel støtte af et sådant omfang og i en sådan form, at det ikke kunne undgå at påvirke samhandelen og fordreje konkurrencevilkårene inden for Fællesskabet. Kommissionen var af den opfattelse, at disse foranstaltninger på grund af deres formål og varighed måtte betragtes som driftsstøtte. Desuden kunne de kombineres med andre generelle eller specifikke støtteforanstaltninger til fordel for tekstil-, beklædnings- og trikotageindustrien. De to dekretter tog på ingen måde sigte på at hindre

en forøgelse af produktionskapaciteten inden for sektorer, hvor der i forvejen var tale om overskud, og indeholdt ingen bestemmelser om, at de støttemodtagende virksomheder inden for disse sektorer skulle præstere en modydelse, der kunne opfylde betingelserne i Fællesskabets retningslinjer for støtte til tekstil- og beklædningsindustrien.

Kommissionen mente derfor ikke, at den pågældende støtte ville fremme en udvikling, som ud fra Fællesskabets synspunkt ville være tilstrækkelig til at modvirke støttens fordrejning af samhandelen, men at den derimod — ved at begunstige de pågældende virksomheder inden for en sektor, der er præget af en betydelig handel og en særdeles skarp konkurrence — ville kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

Kommissionen indtog det standpunkt, at støtten ikke opfyldte de nødvendige betingelser for at kunne være omfattet af en af undtagelserne i EØF-traktatens artikel 92, og den indledte derfor proceduren i EØF-traktatens artikel 93, stk. 2, første afsnit.

Ved skrivelse af 30. juli 1984 opfordrede Kommissionen den franske regering til at fremsætte sine bemærkninger.

II

Da den franske regering ved skrivelse af 31. august 1984 fremsatte sine bemærkninger som led i proceduren, erklærede den, at der ikke var ydet støtte, og at en sådan ikke ville blive ydet, før Kommissionen havde vedtaget en endelig beslutning.

Med hensyn til ordningens indhold påpegede den franske regering, at den nyoprettede komité, CDPTH, endnu ikke havde indledt sit arbejde og derfor ikke havde vedtaget de nærmere betingelser, hvorpå den påtænkte støtte skulle ydes. Kommissionen ville senere få meddelelse herom.

Ved skrivelse af 18. april 1985 meddelte den franske regering de supplerende oplysninger, og det fremgik heraf, at den pågældende støtteordning omfatter følgende:

- der ydes finansiel støtte på 150 mio ffr. i 1985 i form af en rentelettelse på seks procentpoints i forbindelse med kommercielle lån på 1 mia ffr. til investeringer i teknologisk avanceret udstyr;
- støtten tager sigte på at øge produktiviteten og forbedre varernes kvalitet, således at industrien bedre kan konkurrere med importen fra lande med lave omkostninger.

Endvidere påpegede den franske regering, at støtteordningen ikke tog sigte på at forøge den samlede produktionskapacitet inden for tekstil- og beklædningsindustrien, og at dens samlede virkning var meget beskeden, da nettosubventionsækvivalenten ville

være på mellem 4 % og 7,5 % og højst sandsynligt på 5,5 %.

Endelig mente den franske regering, at ordningens makroøkonomiske virkninger for konkurrencen i EF ville være yderst ringe, da afgifterne blev opkrævet hos den franske industri.

Tre medlemsstater og en sammenslutning af virksomheder inden for de pågældende sektorer støttede i de bemærkninger, de fremsatte som led i ovennævnte procedure, Kommissionens synspunkt og gav udtryk for stor betænkelighed ved de påtænkte støtteforanstaltninger. De understregede, at den franske tekstil- og beklædningsindustri tidligere havde modtaget betydelig finansiel støtte, bl. a. i form af nedskæring af bidragene til socialsikringsordninger, og at den nye støtte ville kunne fordreje: konkurrencevilkårene inden for Fællesskabet ved at give de støttemodtagende virksomheder urimelige konkurrencevilkårene i forhold til andre EF-producenter inden for tekstil- og beklædningsindustrien. Desuden fremhævede de den positive udvikling, der i de sidste to til tre år er sket inden for den franske tekstil- og beklædningsindustri, og mente, at det på denne baggrund ville være helt uberettiget at yde støtte.

III

For så vidt angår tekstilvarer og beklædningsgenstande er handelen mellem medlemsstaterne af betydeligt omfang — som det klart fremgår af statistikkerne — og konkurrencen er særdeles hård. Den franske tekstil- og beklædningsindustri, der tegner sig for ca. 20 % af den samlede værditilvækst inden for tekstil- og beklædningsindustrien i EF, deltager aktivt i denne handel inden for EF, idet den eksporterer ca. 30 % af sin produktion til andre medlemsstater.

Da den franske regering gav Kommissionen meddelelse om de påtænkte foranstaltninger, henviste den udtrykkeligt til EØF-traktatens artikel 92 til 94 og anerkendte dermed, at der var tale om støtte. Desuden fremgår det af den franske regerings beregning af de påtænkte foranstaltningers nettosubventionsækvivalent, at der er tale om en nedskæring på — højst sandsynligt — 5,5 % i de investeringsomkostninger, som de franske virksomheder inden for tekstil- og beklædningsindustrien normalt selv skulle afholde.

Den omstændighed, at en støtteordning finansieres ved afgift, der opkræves hos de pågældende virksomheder eller producenter til netop dette formål, ændrer ikke ordningens karakter, da det i EØF-traktatens artikel 92 til 94 er fastsat, at sådanne foranstaltninger skal undersøges på samme måde som egentlig støtte. Anvendelse af en anden fremgangsmåde ville betyde, at EØF-traktatens artikel 92 kunne omgås, og at der konstant kunne udbetales støtte af et omfang, der ikke ville kunne forudses, og som vanskeligt ville kunne kontrolleres.

Inden for de pågældende sektorer, der er præget af en betydelig handel mellem medlemsstaterne og af skarp konkurrence, vil den påtænkte støtte kunne påvirke denne handel og fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige virksomhederne inden for den franske tekstil- og beklædningsindustri, som omhandlet i EØF-traktatens artikel 92, stk. 1.

Når finansiel statsstøtte styrker en virksomheds konkurrencemæssige stilling i samhandelen inden for Fællesskabet, må støtten anses for at påvirke denne samhandel.

I henhold til EØF-traktatens artikel 92, stk. 1, er støtte, som opfylder de deri fastsatte kriterier, uforenelig med fællesmarkedet.

De i EØF-traktatens artikel 92, stk. 2, fastsatte undtagelser kan ikke anvendes i det foreliggende tilfælde på grund af den påtænkte støttes art, og fordi støtten ikke tager sigte på at virkeliggøre et af de deri omhandlede mål.

I EØF-traktatens artikel 92, stk. 3, er fastsat, hvilke støtteforanstaltninger, der kan betragtes som forenelige med fællesmarkedet. Hvorvidt støtten er forenelig med traktaten, skal vurderes ud fra Fællesskabets og ikke den enkelte medlemsstats synspunkt. For at sikre, at fællesmarkedet fungerer tilfredsstillende, og under hensyntagen til principperne i EØF-traktatens artikel 3, litra f), skal de i EØF-traktatens artikel 92, stk. 3, omhandlede undtagelser fra artikel 92, stk. 1, fortolkes snævert i forbindelse med undersøgelse af en støtteordning eller en individuel støtteforanstaltning.

De finder navnlig kun anvendelse, når Kommissionen finder det godtgjort, at de begunstigede virksomheder ikke uden en sådan støtte ville blive foranlediget af markedsforholdene til at træffe dispositioner, der kan bidrage til virkeliggørelsen af et af de i undtagelserne omhandlede mål.

Anvendes undtagelsesbestemmelserne på støtteforanstaltninger, der ikke bidrager til virkeliggørelsen af et sådant mål, eller er støtten ikke nødvendig for at nå dette mål, vil visse medlemsstaters industrier eller virksomheder få uberettigede fordele, og deres finansielle situation blot blive forbedret, ligesom det vil medføre, at samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes og konkurrencevilkårene fordrejes, uden at dette på nogen måde der begrundet i hensynet til Fællesskabets interesse, jf. artikel 92, stk. 3.

Den franske regering har ikke kunnet bevise, og Kommissionen har ikke kunnet konstatere, at den påtænkte støtte opfylder betingelserne for at kunne

omfattes af en af undtagelsesbestemmelserne i artikel 92, stk. 3.

Hvad angår undtagelsesbestemmelserne i EØF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), vedrørende støtte til fremme af udviklingen i visse områder, må det bemærkes, dels at levestandarden i Frankrig ikke er usædvanlig lav, og at der ikke hersker en alvorlig underbeskæftigelse som omhandlet i litra a), dels at støtteordningen, der kan anvendes på virksomheder inden for bestemte erhvervssektorer uanset deres beliggenhed, ikke tager sigte på at fremme udviklingen af visse regioner, som omhandlet i litra c).

Hvad angår undtagelsen i EØF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra b), er det indlysende, at den pågældende støtte ikke har til formål at fremme virkeliggørelsen af et vigtigt projekt af fælleseuropæisk interesse eller at afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i Frankrigs økonomi. En sektorstøtteordning til fordel for tekstil- og beklædningsindustrien er ikke tilstrækkelig til at afhjælpe en situation som beskrevet i artikel 92, stk. 3, litra b).

Med hensyn til undtagelsesbestemmelserne i artikel 92, stk. 3, litra c), vedrørende »støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrøner« må det bemærkes, at markedsvilkårene inden for de pågældende sektorer tilsyneladende vil kunne sikre en normal udvikling — uden statsindgriben — og at den påtænkte støtte derfor ikke kan anses for at »fremme« udviklingen, når behovet for støtte vurderes ud fra Fællesskabets og ikke en enkelt medlemsstats synspunkt.

En undersøgelse af den seneste udvikling og den nuværende situation inden for tekstil- og beklædningsindustrien i Fællesskabet viser, at virksomheder inden for disse sektorer er mere konkurrencedygtige i dag, end de var tidligere. Efter at de dårlige markedsforhold som helhed og den øgede import fra lande med lave omkostninger i en årrække har haft alvorlig indvirkning på Fællesskabets tekstil- og beklædningsindustri, hvilket klart fremgår af de omfattende lukninger af anlæg og nedskæringer i antallet af beskæftigede, kan der nu spores en mærkbar bedring af situationen inden for disse sektorer. I 1984 og i begyndelsen af 1985 har det i stadig større udstrækning vist sig, at de fleste virksomheder inden for tekstil- og beklædningsindustrien i EF som helhed — gennem en kraftigt stigende produktivitet, forbedrede markedsførings- og administrationsmetoder, et sortiment af kvalitetsprodukter og anvendelse af en ny generation af teknisk avanceret udstyr — har opfyldt de målsætninger, der var fastlagt for deres strukturomlægning, og i vidt omfang har genskabt den konkurrenceevne, der er nødvendig for at sikre deres rentabilitet og levedygtighed på EF-markedet for tekstilvarer.

Derfor er det principielt ikke længere berettiget, at der ydes specifik støtte til tekstil- og beklædningsindustrien i EF, og indførelse af nye sektorstøtteordninger til fordel for denne industri vil kun være et palliativmiddel i den pågældende medlemsstats egen interesse og desuden vælte denne medlemsstats strukturbestemte problemer og arbejdsløshed over på andre medlemsstater, ligesom den ikke vil opfylde betingelserne i Fællesskabets retningslinjer for støtte til tekstilindustrien.

Det fremgår ikke af den franske regerings projekt, at virksomhederne inden for den franske tekstil- og beklædningsindustri skulle stå over for specielle problemer.

Netop for den franske tekstil- og beklædningsindustri bærer en række vigtige indikatorer præg af den nyligt gennemførte strukturomlægning samt det positive økonomiske og finansielle udvikling. Investeringerne steg med 38 % fra 1981 til 1983 mod et gennemsnit på 9 % for den franske industri som helhed. Investeringerne steg ligeledes fra 2,6 % til 4 % af omsætningen, hvilket også er langt over gennemsnittet for industrien som helhed. Nettooverskuddet er blevet betydeligt forøget i forhold til de foregående år, hvilket især har medført en langt bedre selvfinansieringsgrad. Til trods for det fortsatte pres fra importen fra lande med lave omkostninger er produktionen konstant eller endog stigende inden for de fleste af industriens delsektorer. Den samlede eksport af tekstilvarer steg med 18 % i 1984, hvilket har forøget den del af produktionen, der eksporteres, til 46 %. Siden 1981 har væksten i eksporten været flere procentpoints højere end væksten i importen.

Alle disse indikatorer tyder i høj grad på, at de tidligere vanskeligheder er overvundet, og at situationen fortsat forbedres. Som følge heraf befinder den franske tekstil og beklædningsindustri sig nu i en sådan situation, at virksomhederne kan foretage investeringer med deres egne finansielle midler og uden statsstøtte.

Desuden har den omfattende strukturomlægning og omstilling samt den øgede anvendelse af den nyeste teknologi gjort den franske tekstil- og beklædningsindustri mere produktiv og effektiv og i langt højere grad sat den i stand til at fremstille kvalitetsprodukter og dermed konkurrere på internationalt plan.

Nedgangen i beskæftigelsen er desuden aftaget betydeligt og udgjorde i perioden 1981 til 1983 3,8 % mod et gennemsnit på 10,2 % for Fællesskabets tekstil- og beklædningsindustri.

Det må ligeledes tages i betragtning, at den pågældende franske industri i en lang årrække har modtaget betydelig finansiel støtte fra det offentlige i henhold til generelle, regionale eller sektorbestemte støtteordnin-

ger, hvilket i høj grad har medvirket til ovennævnte positive udvikling. Alene i perioden 1982 til 1984 modtog industrien finansiel støtte på 3,5 mia ffr.

I ovennævnte situation vil den påtænkte støtteordning ved kunstigt at nedsætte de pågældende virksomheders investeringsomkostninger svække andre EF-procenters konkurrencemæssige stilling og dermed fordreje konkurrencen og nedsætte prisniveauet til skade for producenter, som hidtil har overlevet ved at foretage strukturomlægning samt produktivtets- og kvalitetsforbedringer med egne midler, men som nu kan blive nødt til at trække sig ud af markedet. Da ca. 30 % af den produktion inden for tekstil- og beklædningsindustrien, hvortil der påtænkes ydet støtte, eksporteres til de øvrige medlemsstater, er det meget usandsynligt, at samhandelsvilkårene vil forblive uændrede, da efterspørgslen kun stiger langsomt.

Desuden kan den franske regerings støtteprojekt til fordel for tekstil- og beklædningsindustrien næsten sidestilles med en ordning vedrørende støtte til generelle investeringer og modernisering af eksisterende anlæg inden for denne sektor, og Kommissionen har altid udtrykt stærkt forbehold med hensyn til en sådan støtte, navnlig på baggrund af de retningslinjer for støtte til tekstilindustrien, som den fastlagde i 1971 og 1977. Det er ikke fastsat i det foreliggende projekt, at støtten til virksomhederne er betinget af, at disse foretager strukturomlægning, og ordningen vil derfor ikke omfattet den nødvendige selektivitet med hensyn til investeringerne, der således blot indebærer udskiftning af bestående anlæg og udvidelse af virksomhedens aktiviteter.

Desuden er ordningens generelle mål ikke beskrevet tilstrækkelig klart, ligesom der ikke er fastlagt nogen kvantitative målsætninger med hensyn til kapacitet, beskæftigelse og strukturomlægning, hvilket gør det praktisk talt umuligt for Kommissionen på forhånd at vurdere ordningen i forhold til den konkurrencefordrejning, den medfører.

Projektet omfatter ingen selektivitet med hensyn til de forskellige delsektorer og indeholder ikke nogen kriterier for bedømmelse af virksomhedens levedygtighed.

Det er ikke anført i projektet, hvorvidt støtteordningen kan anvendes sammen med andre støtteordninger til fordel for den pågældende industri, og da det er muligt at yde støtte til virksomheder, som ikke er støtteberettigede i henhold til den pågældende ordning, vil den beskedne selektivitet, der består i, at virksomheder udvælges som støtteberettigede på grundlag af investeringsprojekternes art, blive virkningsløse, ligesom støtteordningens virkninger vil blive forøget.

Kumuleringen af den pågældende støtte med andre former for støtte vil ligeledes forøge støttens intensitet i forbindelse med en given investering og dermed også forøge den påtænkte støtte negative virkninger.

Det er derfor indlysende, at den pågældende støtteordning ikke opfylder de målsætninger, der er fastlagt i Fællesskabets retningslinjer for støtte til tekstil- og beklædningsindustrien.

Den franske regering påpeger, at nettosubventionsækvivalenten i forbindelse med denne støtteordning højst sandsynligt vil ligge på 5,5 % i forhold til industriens samlede investeringer, og den mener, at en sådan støtteintensitet har meget begrænset indvirkning på konkurrencen.

Sammenholdt med støtte, som den franske regering tidligere har ydet tekstil- og beklædningsindustrien, er intensiteten i henhold til den pågældende ordning måske nok lavere, men det må dog konkluderes, at den påtænkte støtte tager sigte på at lette investeringer, som nedbringer de omkostninger, de pågældende virksomheder normalt selv skulle have afholdt. På et marked, hvor samhandelen mellem medlemsstaterne er betydelig, vil al støtte, uanset dennes størrelse og intensitet, og navnlig støtte med en intensitet på 5,5 % i nettosubventionsækvivalent, fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene, idet de støttemodtagende virksomheder opnår fordele i modsætning til deres konkurrenter. Intensiteten på 5,5 % udgør måske ikke nogen stor procentdel af en virksomheds samlede finansielle midler, men støtten er betragtelig sammenholdt med en støttemodtagende virksomheds samlede investeringsomkostninger.

Hvad angår den franske regerings påstande om, at den pågældende støtteordnings makroøkonomiske virkninger vil være yderst ringe, må det påpeges, at konkurrenceevnen skal vurderes på virksomhedsplan, og at den påtænkte støtte vil sætte de støttemodtagende virksomheder i stand til at nedbringe deres investeringsomkostninger betydeligt og dermed at ændre deres prisberegninger.

I betragtning af ovenstående må det konkluderes, at den støtte, der påtænkes ydet i henhold til støtteordningen til fordel for den franske tekstil- og beklædningsindustri, kun vil være i den pågældende medlemsstats nationale interesse og ikke vil bidrage til en udvikling, der ud fra Fællesskabets synspunkt ville

være tilstrækkelig til at modvirke støttens ændring af samhandelen, idet den vil begunstige de pågældende virksomheder, hvis markedsstilling ikke længere udelukkende vil være betinget af egen effektivitet, indsats og styrke.

Det pågældende støtteprojekt opfylder derfor ikke de nødvendige betingelser for at kunne være omfattet af en af undtagelserne i EØF-traktatens artikel 92, stk. 2 og 3 —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den støtte, som i henhold til dekret nr. 84/388, nr. 84/389 og nr. 84/390, der blev offentliggjort i den franske statstidende den 25. maj 1984, skal ydes til virksomheder inden for tekstil- og beklædningsindustrien på de betingelser, Kommissionen fik meddelelse om ved skrivelse af 18. april 1985, er uforenelig med fællesmarkedet i henhold til EØF-traktatens artikel 92, og Frankrig undlader at gennemføre dette projekt.

Artikel 2

Frankrig underretter inden to måneder fra meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om de foranstaltninger, som den har truffet for at efterkomme den.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Den franske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 5. juni 1985.

På Kommissionens vegne

Peter SUTHERLAND

Medlem af Kommissionen