

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 6 décembre 1972

relative au régime français d'aides à la production des pâtes à papier, à la recherche papetière et forestière ainsi qu'au reboisement

(Le texte en langue française est le seul faisant foi)

(72/436/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS
EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 93 paragraphe 2 premier alinéa et paragraphe 3,

après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations,

- I. considérant que par décret n° 68-701 du 1^{er} août 1968 (JO de la République française du 2 août 1968) modifiant l'ordonnance du 24 septembre 1958 relative à diverses dispositions d'ordre financier et le décret du 24 septembre 1958 relatif à la taxe parafiscale sur les papiers et cartons, et par arrêté d'application de la même date, la République française a fixé, à partir du 1^{er} août 1968, un nouveau taux pour la taxe parafiscale; que selon le décret n° 68-702 du 1^{er} août 1968 fixant la répartition du produit de la taxe parafiscale sur les papiers et cartons, les sommes perçues au titre de cette taxe sont affectées au versement de primes à la production française de pâtes à papier et au financement des opérations de recherche et de reboisement effectuées par le Fonds forestier national et à des opérations de recherche effectuées dans l'intérêt de l'industrie papetière par des organismes professionnels ou par le centre technique de l'industrie des papiers, cartons et celluloses;

considérant que cette taxe, dont le taux est fixé à 1,60 % par arrêté du 1^{er} août 1968 (JO de la République française du 2 août 1968), pris en application du décret n° 68-701, frappe les papiers et cartons consommés en France et que les papiers et cartons produits en France et exportés par l'entreprise productrice ne sont pas assujettis à la taxe;

considérant que, par arrêté du 21 janvier 1969, la taxe a été fixée à 1 % pour les papiers et cartons comportant tout au plus 25 % de pâtes neuves et que par arrêté du 29 décembre 1969, les taux de la taxe ont été portés de 1,60 % à 0,80 % et de 1 % à 0,5 %; que par arrêté du 26 août 1971, ces taux ont été portés à 0,60 % et 0,30 %; que par arrêté du 25 octobre 1972, ces taux ont été fixés à 0,70 % et 0,35 %;

considérant que, par décret n° 68-702 du 1^{er} août 1968, 84 % du produit de cette taxe sont affectés au versement de primes à la production française de pâtes à papier; que, de ces 84 %, un prélèvement égal à 4 % du montant des primes est affecté au financement des travaux de recherche professionnelle collective entrepris dans l'intérêt de l'industrie papetière; que 16 % du produit de cette taxe sont affectés au financement des opérations de recherche et de reboisement effectuées par le Fonds forestier national; que l'arrêté d'application de même date fixe les modalités de versement des primes à la production;

considérant que, par décret n° 69-336 du 11 avril 1969, la répartition du produit de la taxe a été modifiée à partir du 1^{er} janvier 1969, de sorte que 75 % sont affectés à la production française de pâtes à papier, 16 % à des opérations de recherche et de reboisement effectuées par le Fonds forestier national et 9 % à des opérations de recherche effectuées dans l'intérêt de l'industrie papetière par des organismes professionnels ou par le centre technique de l'industrie des papiers, cartons et celluloses; que l'arrêté d'application de même date fixe les modalités de versement des primes à la production;

considérant que, par arrêté du 25 octobre 1972, pris en application du décret n° 72-976 de même date, 10 % au moins du produit de la taxe sont affectés à des opérations de recherche par le centre technique de l'industrie des papiers, cartons et celluloses ou par des organismes professionnels appropriés; que 16 % au moins de ce produit sont affectés à des actions destinées à améliorer les conditions d'approvisionnement de l'industrie des pâtes en matières premières; que 25 % de ce produit au moins sont affectés à la réduction des nuisances; que des arrêtés ministériels déterminent en tant que de besoin le montant annuel des aides individuelles à la production des pâtes et les modalités de versement de ces aides;

considérant que les primes à la production ont été abaissées une première fois par arrêté du 11 avril 1969, et une deuxième fois par arrêté du 29 décembre 1969; que ce dernier abaissement a été notifié à la Commission par lettre en date du 31 décembre 1969;

considérant que par lettre du 5 avril 1971, le gouvernement français a informé la Commission que l'évolution du marché des pâtes a permis la suspension du versement des primes à la production à partir du 1^{er} janvier 1971 ;

considérant que le gouvernement français a informé la Commission par lettre du 11 avril 1968 de son intention d'instaurer un nouveau régime d'aide aux pâtes à papier à partir du 1^{er} juillet 1968 ; que ce projet a fait l'objet d'examen avec les représentants des États membres au cours de deux réunions multilatérales aux mois de mai et de juin 1968 ; que la Commission a ensuite, conformément à l'article 93 paragraphe 3 2^e phrase, du traité CEE, ouvert la procédure du paragraphe 2 de cet article et mis les États membres en demeure de présenter leurs observations par lettres adressées à tous les États membres, le 28 juin 1968 (au gouvernement français) et le 25 juillet 1968 (au gouvernement des autres États membres).

considérant que la réponse du gouvernement français du 8 juillet 1969 ne comportait pas d'élément nouveau quant au fond ;

considérant que les intéressés autres que les États membres ont été mis en demeure de présenter leurs observations à l'égard du régime d'aide français par publication au *Journal officiel des Communautés européennes* n° C 69 du 7 juin 1969 ;

considérant que par lettre du 5 mai 1972, le gouvernement français a fait part à la Commission de son intention d'affecter une partie des ressources provenant de la taxe parafiscale à des aides au financement de stations d'épuration des eaux provenant des usines du secteur papetier ; qu'il est prévu que ces aides prendront la forme d'avances remboursables ne dépassant pas 30 % du coût des installations ;

considérant que par cette même lettre, le gouvernement français propose, pour répondre aux préoccupations de la Commission, de faire bénéficier de versements compensatoires, au cas où les primes seraient rétablies, les pâtes communautaires entrant dans la composition de papiers et cartons importés par la France et qui sont frappés par la taxe ;

considérant que, par lettre du 18 octobre 1972, le gouvernement français a transmis un projet de décret modifiant l'affectation des ressources perçues au titre de la taxe parafiscale ; que ce décret a été publié au *Journal officiel de la République française* le 28 octobre 1972 sous le numéro 72-976 ; que deux arrêtés d'application ont été publiés par la même occasion, l'un précisant la répartition des ressources provenant de la taxe, l'autre fixant les nouveaux taux pour la taxe ;

II. considérant que les recettes de la taxe parafiscale dont il s'agit constituent des ressources d'État et sont intégralement affectées aux aides en faveur du secteur papetier ;

considérant que les primes à la production des pâtes françaises avaient jusqu'au 1^{er} janvier 1969 pour résultat d'abaisser le prix de revient de ces pâtes, selon les catégories, de 1,08 à 10,53 % ; que, depuis le 1^{er} janvier 1970 et jusqu'au 1^{er} janvier 1971, date à laquelle l'octroi des primes a été suspendu, cette incidence s'échelonne de 0,50 à 4 % et le rétablissement de cette aide aurait dès lors pour effet d'augmenter la compétitivité des pâtes françaises par rapport aux pâtes importées des autres États membres ; que, par conséquent, de telles primes à la production menacent de fausser la concurrence en favorisant les entreprises françaises ;

considérant que la partie de la taxe qui est affectée aux opérations de recherche professionnelle collective entreprise dans l'intérêt de l'industrie papetière, doit notamment promouvoir des progrès techniques susceptibles d'améliorer le rendement et la qualité dans l'industrie papetière et décharge ainsi cette industrie, et en particulier les entreprises qui ne sont pas en mesure de réaliser elles-mêmes les travaux de recherche, d'une partie des dépenses afférentes à celle-ci ; qu'il n'est pas possible de créer les conditions d'une participation effective de toutes les entreprises concernées dans la Communauté, car même si l'égalité de traitement était assurée sur le plan normatif, sur le plan pratique, une situation plus favorable serait faite, par la force des choses, aux entreprises françaises ;

considérant que les aides à la recherche forestière et au reboisement financées par la taxe parafiscale sont de nature à favoriser la production française de bois, à l'exclusion des produits importés et partant, d'affecter les échanges ; que ces aides doivent, en effet, permettre d'abaisser le prix en déchargeant le secteur d'une partie des dépenses afférentes à la plantation et aux recherches ;

considérant que l'aide visant la réduction des nuisances sous forme notamment d'interventions dans le domaine du financement d'installations d'épuration décharge l'industrie papetière d'une partie des dépenses afférentes à ces investissements ; que ces investissements atteindront 25 à 30 % du montant brut des investissements directs productifs ;

considérant qu'en renforçant ainsi la compétitivité des entreprises françaises au détriment de celles établies dans les autres États membres, les aides à la production des pâtes à papier, au

financement des installations d'épuration, à la recherche forestière ainsi qu'au reboisement sont de nature à affecter les échanges entre États membres pour les produits des secteurs concernés ;

considérant que ces effets du régime sur la concurrence et sur les échanges entre États membres seront d'autant plus sensibles que les aides en cause sont financées par une taxe spéciale sur les papiers et cartons, qui frappe également les produits en provenance des autres États membres ;

considérant dès lors que par décrets n°s 68-701 et 68-702 du 1^{er} août 1968, le gouvernement français a institué un régime d'aide à la production des pâtes à papier, à la recherche papetière et forestière ainsi qu'au reboisement, remplissant les critères d'application énoncés à l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE ; que l'aide dans le domaine de la réduction des nuisances remplit également ces critères ;

III. considérant que les informations fournies par le gouvernement français et les autres éléments dont dispose la Commission ne donnent aucun appui pour l'application d'une des dérogations prévues au paragraphe 2 et au paragraphe 3 alinéas a) et b) de l'article 92 du traité, dispositions que le gouvernement français n'a d'ailleurs pas invoquées ; qu'en particulier, les aides en cause n'ont pas une vocation régionale spécifique au sens du paragraphe 3 alinéa a) et ne sont pas destinées à remédier à une perturbation grave de l'économie française, au sens du paragraphe 3 alinéa b) ;

IV. considérant qu'il convient de veiller à ce que les dérogations à l'article 92 paragraphe 1, prévues à l'article 92 paragraphe 3 c), soient seulement appliquées aux régimes d'aide que, tout en faussant la concurrence et en affectant entre États membres dans une mesure qui ne va pas au-delà de ce qui est indispensable pour atteindre leurs objectifs légitimes ;

considérant qu'en l'espèce, les aides à la production de pâtes à papier et à la recherche papetière sont financées par une taxe parafiscale sur les papiers et cartons vendus en France (autres que le papier journal Afnor I/1) ; que cette taxe a une incidence au niveau des pâtes à papier ; que les recettes de cette taxe sont pour la plus grande partie et directement affectées à ces aides ; que la taxe parafiscale est donc un élément intégrant du régime d'aide ; que ceci est également le cas pour les aides envisagées

en faveur du financement d'installations d'épuration ;

considérant que le prélèvement est susceptible de conduire, pour les producteurs étrangers, à une réduction de leur marge bénéficiaire et, dans la mesure où la taxe est répercutée sur les consommateurs, à une réduction de leurs débouchés ; que, dès lors, ce prélèvement est de nature à aggraver les effets de ce régime sur la concurrence et sur les échanges intracommunautaires ;

considérant qu'il n'est pas apparu — et que le gouvernement français n'a d'ailleurs pas fait valoir — que la taxe parafiscale en cause, et en particulier son application aux produits importés en provenance des autres États membres, soit un moyen indispensable pour réaliser les objectifs du régime pour autant qu'ils soient légitimes ; qu'il est, en effet, loisible aux autorités françaises de remplacer les recettes de la taxe parafiscale soit intégralement, soit pour autant qu'elles proviennent de la taxation des produits des autres États membres, par des ressources d'autres provenances, y compris des contributions éventuelles des entreprises françaises ;

considérant que la proposition faite par le gouvernement français dans la lettre du 5 mai 1972, tendant à faire bénéficier de versements compensatoires, au cas où les primes à la production seraient rétablies, les pâtes communautaires entrant dans la composition de papiers et cartons importés par la France et qui sont frappés par la taxe ne donne pas, en raison des estimations qu'elle comporte en matière de différentes sortes de pâtes contenues dans différentes sortes de papiers et cartons et en matière de la quantité de pâtes communautaires contenues dans les produits importés en France, l'assurance que la totalité de la taxe perçue est restituée ;

considérant qu'une telle aide, quel que soit le niveau de la taxe affectée, a pour effet, en raison de son mode de financement, d'altérer les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun au sens de l'article 92 paragraphe 3 c) ;

considérant que la partie de l'aide sous forme de primes à la production des pâtes à papier dont l'octroi est actuellement suspendu mais dont le gouvernement français envisage la reprise risque, en l'absence d'obligations correspondantes en matière de rationalisation de la production, d'avoir une incidence directe et importante sur le prix ; que, de ce fait, le danger est d'autant plus grand que les conditions des échanges entre États membres de pâtes à papier soient altérées dans une mesure contraire à l'intérêt commun ;

considérant que ce manque d'obligations correspondantes en matière de rationalisation de la production permet d'estimer que ces mesures paraissent peu efficaces pour faciliter les adaptations reconnues indispensables ;

considérant que le nombre élevé de catégories d'aides, les taux différenciés des primes et le fait que la plupart des entreprises produisant plusieurs catégories de pâtes ne constituent pas des éléments garantissant l'efficacité de l'aide à la production des pâtes à papier pour faciliter les adaptations ;

considérant que l'aide en faveur de la recherche papetière ainsi que celle en faveur de la réduction des nuisances, abstraction de leur mode de financement au moyen d'une taxe parafiscale, auraient pour effet d'améliorer les conditions de production du secteur, sans altérer les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun ; que ces aides pourraient dès lors bénéficier des dispositions dérogatoires prévues à l'article 92 paragraphe 3 c) si l'on fait abstraction de leur mode de financement ;

V. considérant, en conséquence, que l'aide en faveur de la recherche papetière et celle visant la réduction des nuisances ainsi que, en cas de reprises des versements, l'aide à la production des pâtes à papier, dont le niveau a été fixé par arrêté du 29 décembre 1969, instituée par les décrets n°s 68-701 et 68-702 du 1^{er} août 1968, complétés par des arrêtés d'application de même date et modifiés par ceux du 11 avril 1969 et du 29 décembre 1969, ne pourront bénéficier des dispositions dérogatoires prévues à l'article 92 paragraphe 3 alinéa c) du traité ; que les aides en faveur de la recherche papetière ainsi que celles visant la réduction des nuisances pourraient bénéficier de ces dispositions pour autant que la taxation des produits importés des autres États membres soit supprimée.

considérant que les aides en faveur de la recherche forestière et du reboisement ont pour effet de faciliter le développement du secteur et l'approvisionnement en bois, sans pour autant altérer dans une mesure contraire à l'intérêt

commun les conditions des échanges, car il n'est guère probable que la perception de la taxe parafiscale sur les papiers et cartons vendus en France est de nature à aggraver les effets du régime d'aide en faveur de la recherche forestière et du reboisement sur la concurrence et sur les échanges intracommunautaires dans ce secteur, du fait du lien très indirect et lointain entre les produits taxés et les produits aidés et que la fabrication des pâtes à papier ne constitue qu'un des débouchés du bois ; que ces aides, bénéficiant dès lors de la disposition dérogatoire de l'article 92 paragraphe 3 c) du traité CEE, peuvent être maintenues,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

Article premier

La République française ne reprend pas le versement des primes à la production des pâtes à papier dans le cadre du régime institué par les décrets n°s 68-701 et 68-702 du 1^{er} août 1968, modifiés successivement par les décrets n° 69-336 du 11 avril 1969, n° 72-976 du 25 octobre 1972 et par les arrêtés d'application de la même date.

Article 2

La République française modifie les aides en faveur de la recherche papetière et celles visant la réduction des nuisances notifiées à la Commission le 5 mai 1972 et le 18 octobre 1972, de telle sorte que les papiers et cartons provenant des autres États membres ne soient pas frappés de la taxe parafiscale grevant les produits français correspondants.

Article 3

La République française est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 6 décembre 1972.

Par la Commission

Le président

S. L. MANSHOLT