II

*(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)*

# COMMISSION

## DÉCISION DE LA COMMISSION

**du 2 avril 1985**

**relative au projet d'aide du gouvernement allemand en faveur d'un producteur de fil polyamide à Neumünster**

**(Le texte en langue allemande est le seul faisant foi.)**

(85/343/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 93 paragraphe 2 première phrase,

après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations comme prévu audit article 93, et compte tenu de ces observations,

considérant les points de fait et de droit exposés ci-après :

I

Par lettre du 5 novembre 1984, le gouvernement allemand a notifié à la Commission, conformément à l'article 93 paragraphe 3 du traité CEE, son intention d'accorder une aide financière à un producteur de fil polyamide continu, discontinu et de tapisserie, établi à Neumünster.

L'aide, accordée au titre de la loi sur les primes à l'investissement *(Investitionszulagengesetz)*, se monterait à 4,5 millions de marks allemands, soit 10 % de l'investissement total du bénéficiaire.

À l'issue d'un examen préliminaire, la Commission a estimé que l'aide envisagée ne contribuerait pas à restructurer l'unité de production visée, au sens du code des aides au secteur du fil et des fibres synthétiques, instauré par la Commission en 1977 et prorogé en 1979, 1981 et 1983, du fait qu'elle n'entraînerait ni une réduction des capacités, ni une reconversion en dehors dudit secteur.

En outre, l'investissement ne visant qu'à moderniser les installations et le gouvernement allemand ayant précisé lui-même, dans sa notification du 5 novembre 1984, que l'aide était destinée au « remplacement de machines » remontant aux années soixante, la Commission a estimé que l'aide ne répondrait pas non plus aux conditions énoncées dans les encadrements communautaires de 1971 et 1977 en matière d'aides aux secteurs du textile, du vêtement et des fibres synthétiques, qui prévoient que seuls les efforts de restructuration pourront bénéficier d'une aide.

Enfin, la Commission a estimé que, au moment où les autres producteurs de fibres et de fils synthétiques de la Communauté poursuivent les efforts considérables qu'ils ont entrepris pour s'adapter à la situation actuelle du marché en réduisant fortement leurs capacités, l'aide visée ne favoriserait pas un développement susceptible de compenser sous l'angle communautaire l'effet de distorsion des échanges qui irait de pair avec son attribution, mais qu'au contraire, en favorisant l'entreprise visée, dans un secteur marqué par un volume considérable d'échanges et par une concurrence très vive, l'aide serait susceptible d'affecter les échanges entre États membres, ce qui la rendrait incompatible avec le marché commun.

La Commission en a conclu que l'aide ne répondait pas aux conditions requises pour bénéficier de l'une des dérogations prévues à l'article 92 du traité CEE. Elle a donc engagé la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 première phrase du traité CEE.

Par lettre du 18 décembre 1984, elle a mis le gouvernement allemand en demeure de lui présenter ses observations.

II

Dans les observations qu'il a présentées, par lettre du 13 février 1985, dans le cadre précité, le gouvernement allemand a fait valoir que seuls quelque 50 % des investissements prévus concernaient le fil polyamide, le solde étant destiné à la texturisation, au polyester, au domaine des services généraux ainsi qu'aux procédés de production et aux techniques d'application textile. En outre, pour ce qui est de la production du polyamide, l'instauration d'un processus continu aurait des effets notables sur la rationalisation et la capacité de production ne dépasserait pas la capacité actuelle de 35 000 tonnes. De plus, la part de marché de l'entreprise en Europe occidentale resterait inchangée à 1,4 % et l'investissement prévu garantirait le maintien de 1 210 emplois permanents.

Le gouvernement allemand a encore relevé que la procédure administrative normale dans le cadre de l'Investitionszulagengesetz écartait toute possibilité d'octroi d'une aide à des fins de remplacement pur et simple. Il en a conclu que l'aide envisagée était conforme au code des aides dans le secteur du fil et des fibres synthétiques.

Dans les observations qu'ils ont présentées dans le cadre de la procédure, trois autres États membres, une fédération d'entreprises du secteur concerné et quatre sociétés ont appuyé le point de vue de la Commission et exprimé de fortes réserves à l'égard de la mesure d'aide envisagée, en rappelant que le secteur se caractérisait encore toujours par des excédents de capacité considérables et des prix déprimés et que, en pareille situation, l'aide serait susceptible de fausser la concurrence dans la Communauté en conférant au bénéficiaire potentiel un avantage indu.

III

Le fil polyamide continu, discontinu et de tapisserie ferait l'objet d'un vaste courant d'échanges, 66 % de la production communautaire étant vendus dans la Communauté. L'entreprise visée, dont la part du marché communautaire, contrairement aux dires du gouvernement allemand, est de 4,1 % pour le fil continu et de 5,1 % pour le fil discontinu et de tapisserie, participe activement à ce commerce intracommunautaire, en ce qu'elle écoule 69 % de sa fabrication de ces produits dans les autres États membres.

Les excédents de fil polyamide restent considérables dans la Communauté, étant donné que, en dépit du récent essor conjoncturel dû essentiellement au recul des importations en provenance des États-Unis sous l'effet de la hausse du dollar ainsi qu'au niveau extrêmement faible des livraisons effectuées au cours des années précédentes, la part de production du tiers monde continue d'augmenter et la tendance reste au remplacement du polyamide par le polyester. Il s'ensuit une concurrence acharnée entre les producteurs de polyamide de la Communauté, qui continuent pour la plupart à perdre de l'argent dans le secteur où les prix sont fort déprimés. Le polyamide rentre donc dans la catégorie des produits soumis à des accords de secteur prévoyant des réductions de capacités. Lorsque la position relative d'une entreprise par rapport à ses concurrents dans les échanges intracommunautaires est renforcée par une aide financière de l'État, celle-ci doit être considérée comme affectant les échanges intracommunautaires. Dans le cas d'espèce, l'aide envisagée, qui réduirait les dépenses d'investissement que l'entreprise de Neumünster devrait normalement supporter elle-même, est susceptible d'affecter les échanges et de fausser, ou menacer de fausser, la concurrence en favorisant ladite entreprise au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE. Cette disposition déclare, par principe, incompatibles avec le marché commun les aides présentant les caractéristiques qu'il énumère.

Les dérogations à ce principe, énoncées à l'article 92 paragraphe 2 du traité CEE, sont inapplicables au cas d'espèce, compte tenu de la nature de l'aide envisagée, du fait que l'aide serait accordée en vertu d'une loi qui ne poursuit pas les objectifs visés par cette disposition.

L'article 92 paragraphe 3 du traité CEE énonce les aides qui peuvent être considérées comme compatibles avec le marché commun. La compatibilité avec le traité doit être envisagée dans le contexte de la Communauté et non dans l'optique d'un seul État membre. Pour préserver le bon fonctionnement du marché commun, les dérogations au principe de l'article 92 paragraphe 1, énoncées au paragraphe 3 du même article, doivent être entendues au sens strict lors de l'examen de tout régime d'aide ou de tout cas particulier, compte étant tenu du principe énoncé à l'article 3 point f) du traité CEE.

Elles ne peuvent notamment être appliquées que lorsque la Commission a pu établir que, en l'absence des aides, le jeu des forces du marché ne suffirait pas à lui seul à induire le bénéficiaire potentiel à adopter un comportement propice à la réalisation d'un des objectifs énoncés dans lesdites dispositions dérogatoires.

Appliquer ces dérogations à des cas dans lesquels l'aide ne serait pas nécessaire pour réaliser ces objectifs reviendrait à accorder un avantage indu à des secteurs ou entreprises de certains États membres, en ce que leur position financière serait renforcée, et risquerait d'affecter les échanges entre États membres et de fausser la concurrence sans que cela soit justifié en quoi que ce soit par l'intérêt de la Communauté au sens de l'article 92 paragraphe 3.

Le gouvernement allemand n'a pu fournir aucun motif permettant d'invoquer une des catégories d'exceptions prévues par l'article 92 paragraphe 3 et la Commission n'en a découvert aucun de son côté.

Le secteur des fils et des fibres synthétiques, et plus particulièrement celui du fil polyamide continu, discontinu et de tapisserie, fait l'objet d'un vaste courant d'échanges entre les États membres et d'une très vive concurrence principalement en raison de la persistance incontestée des surcapacités et du faible niveau des prix, ainsi qu'il a été exposé ci-avant.

C'est pourquoi les fibres et les fils synthétiques, notamment de polyamide, sont soumis à la discipline en matière de fibres synthétiques, instaurée par la Commission en 1977, notifiée aux États membres par lettre du 19 juillet 1977, publiée au *Bulletin des Communautés européennes* de juillet/août 1977 (point 1.5.3) et de novembre 1977 (point 2.1.47) et prorogée en 1979, 1981 et 1983.

Dans sa lettre du 8 août 1983, prorogeant le système de contrôle des aides pour une nouvelle période biennale s'achevant le 19 juillet 1985, la Commission attirait l'attention des États membres sur le fait qu'elle exprimerait, *a priori,* un avis défavorable sur toute aide sectorielle, régionale ou générale ayant pour effet d'accroître la capacité de production nette des entreprises du secteur. Elle leur rappelait en outre qu'elle continuerait à examiner avec faveur les projets d'octroi d'aides visant à accélérer ou à faciliter la reconversion en dehors du secteur ou les restructurations permettant de réduire les capacités.

Toute aide au secteur des fibres synthétiques doit être conforme non seulement à la discipline en matière de fibres synthétiques, mais également aux encadrements définis par la Commission en 1971 et en 1977 en matière d'aides à l'industrie textile ; ces derniers prévoient que l'octroi d'aide aux investissements doit être lié à la réalisation d'objectifs de restructuration clairement définis, à l'exclusion d'une simple modernisation des installations.

Or, l'investissement prévu dans le cas d'espèce concerne l'installation d'un processus continu, en lieu et place du processus actuel « à haute vitesse », qui comporte deux phases distinctes. La technique continue a remplacé l'ancien processus il y a quelques années et la plupart des producteurs de polyamide l'appliquent déjà ; le projet visé concerne donc seulement la modernisation normale d'une installation périmée afin de maintenir sa compétitivité.

Il ne peut être qualifié de mesure de restructuration et doit dès lors être exécuté sur les ressources propres de l'entreprise, sans recours à l'aide de l'État.

Du reste, la Commission a toujours été opposée par principe à l'octroi d'aides au fonctionnement, parce qu'elle estime que, dans le secteur des textiles, du vêtement et des fibres et du fil synthétiques en particulier, les investissements auxquels procède une entreprise en vue de maintenir son activité commerciale et productive, sans viser à opérer de modifications fondamentales, ne sauraient prétendre à bénéficier d'une subvention.

Dans les éclaircissements qu'il a fournis, conformément à l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE sur les procédures administratives usuelles, instaurées dans le cadre de l'Investitionszulagengesetz, pour éviter les aides aux investissements de remplacement, le gouvernement allemand n'a pas démontré l'impossibilité d'en faire bénéficier les mesures normales de modernisation et de rationalisation ou les investissements destinés à adapter l'outil existant aux normes techniques adoptées depuis son installation.

En 1979, lors de son examen de l'Investitionszulagengesetz, support juridique de l'aide envisagée, la Commission a invité le gouvernement allemand à modifier les critères de promotion retenus en matière d'investissements de rationalisation, afin d'exclure toute possibilité d'octroi d'aides au fonctionnement. En 1981, la Commission a réitéré ses objections à l'égard de ces critères, étant donné qu'ils ne garantissaient toujours pas que les aides iraient uniquement à des investissements de rationalisation fondamentale à l'exclusion des investissements de remplacement.

En outre, dans sa communication du 5 novembre 1984, le gouvernement allemand qualifie lui-même les investissements visés d'investissements de remplacement.

Quant à l'argument du gouvernement allemand selon lequel seuls 50 % environ de l'investissement envisagé concernent le polyamide, il convient de relever qu'en toute logique le stade de la « texturisation » ne peut être séparé de la production du fil ; en effet, c'est seulement après la texturisation — qui, dans la plupart des entreprises, est un processus pleinement intégré — que la plupart des fils sont vendus sur le marché pour des applications textiles. De même, les projets envisagés dans les domaines des services généraux, du processus de production et des techniques d'application textile s'inscrivent dans le cadre de la stratégie habituelle d'un producteur de fibres et de fils synthétiques qui souhaite rester sur le marché et sont nécessaires pour maintenir la position concurrentielle de la société sur celui-ci, tel est particulièrement le cas dans un secteur comme celui des fibres et des fils, où les caractéristiques du produit sont en évolution constante et relativement rapide.

Les projets d'investissement en question n'offrent donc aucune particularité qui autoriserait la Commission à déroger en leur faveur aux règles énoncées dans le code des aides au secteur du fil et des fibres synthétiques, qui impose de les éviter.

Le solde des aides, envisagées pour le secteur du polyester ne peut lui non plus bénéficier d'une dérogation au code des aides ; en effet, le polyester relève également de la discipline susmentionnée et le gouvernement allemand n'a pas été en mesure de démontrer que l'aide envisagée pour le polyester répondrait aux conditions du code.

Dans ses observations, le gouvernement allemand a fait valoir que l'investissement envisagé n'augmenterait pas la capacité actuelle de l'entreprise, qu'il déclare être de 35 000 tonnes. Toutefois, la société elle-même — notamment à l'occasion de l'accord de réduction conjointe des capacités conclu entre les producteurs de fibres et de fils synthétiques, autorisé par la Commission en 1984 — a précisé à diverses reprises, et encore en décembre 1984, que sa capacité de production totale était de 28 500 tonnes. Seule cette différence de 6 500 tonnes, qui correspondrait à l'augmentation de capacité liée au projet d'investissement, expliquerait pourquoi l'introduction du processus continu serait effectivement de nature à permettre à la société de rationaliser et d'améliorer sa productivité, tout en garantissant le maintien intégral de ses 1 210 emplois permanents.

Le gouvernement allemand chiffre à 1,4 % la part de marché du bénéficiaire potentiel. Ce calcul est toutefois basé sur la production totale de fibres et de fils synthétiques en Europe occidentale et tient compte de l'ensemble des produits synthétiques et cellulosiques à usage textile et non textile ; il est donc de nature à induire en erreur.

Dans le secteur du fil polyamide continu, discontinu et de tapisserie, la firme possède dans la production totale de la Communauté des parts de 4,1 % et 5,1 % respectivement. L'octroi d'une aide à ces produits aurait donc sur les échanges un impact négatif bien supérieur à ce qu'affirme le gouvernement allemand.

Enfin, le bénéficiaire potentiel est une filiale du premier groupe industriel allemand, qui possède des intérêts diversifiés dans de nombreux secteurs, appartient en partie à l'État et dispose d'une puissance financière considérable, si bien que les forces du marché suffisent en soi pour assurer un développement normal et pour garantir l'investissement prévu, sans intervention de l'État.

Il ressort de ce qui précède, eu égard à l'exemption prévue au paragraphe 3 point c) de l'article 92 du traité CEE en faveur des aides « destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques », que l'aide envisagée réduirait artificiellement les coûts de modernisation et de rationalisation de l'entreprise visée, affaiblissant ainsi la position concurrentielle d'autres producteurs de la Communauté, et qu'elle aurait dès lors pour effet de réduire encore davantage l'utilisation des capacités et le niveau des prix, au détriment d'autres producteurs qui pourraient se trouver contraints de se retirer du marché, alors qu'ils auraient subsisté jusqu'à présent grâce à des mesures de restructuration et à des améliorations de productivité et de qualité entreprises sur leurs propres ressources. L'aide envisagée, qui favoriserait l'entreprise en question, dont la position sur le marché ne tiendrait plus exclusivement à son efficacité, à ses mérites et à ses capacités propres, ne peut donc être considérée comme « facilitant le développement » ou contribuant à un développement susceptible de compenser dans l'intérêt communautaire les effets de distorsion de l'aide sur les échanges.

Quant aux exemptions prévues au paragraphe 3 points a) et c) de l'article 92, relatives aux aides destinées à promouvoir ou à faciliter le développement de certaines régions, il est à noter que le niveau de vie de la région de Neumünster n'est pas anormalement bas et qu'il n'y sévit pas un grave sous-emploi au sens du point a). En outre, et alors même que Neumünster relèverait des zones les moins développées, ce qui n'est pas le cas, il faut encore examiner les effets sectoriels des aides régionales accordées à l'industrie en cause, ce qui contraint la Commission à analyser la situation économique et sociale sous l'angle de l'intérêt communautaire qui, dans ce secteur, consiste à réduire les capacités. Dans la situation actuelle du secteur visé, qui paraît appelée à subsister dans un avenir prévisible, l'investissement candidat à l'aide ne contribue pas à la restructuration de l'outil et partant n'est sans doute guère de nature à rendre la production financièrement et économiquement viable ainsi qu'à garantir le maintien des emplois actuels.

En conséquence, l'aide envisagée ne favoriserait pas le développement économique de la région de Neumünster au sens de l'article 92 paragraphe 3 point c) puisqu'elle n'y entraînerait aucune augmentation durable des revenus ou aucune réduction du chômage ; en revanche, elle serait probablement susceptible de fausser la concurrence dans les échanges intracommunautaires, sans apporter la contrepartie nécessaire au développement régional.

Quant à l'exemption prévue au paragraphe 3 point b) de l'article 92, il est manifeste que l'aide en question n'est pas destinée à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ni à remédier à une perturbation grave de l'économie allemande. Si celle-ci connaît des difficultés socio-économiques, elles ne sont pas parmi les plus graves de la Communauté. C'est dans pareille situation que le danger d'une surenchère des aides d'État est le plus immédiat. Toute aide de l'espèce risque d'affecter les échanges entre États membres.

En conséquence, le projet d'aide visé ne répond pas aux conditions requises pour bénéficier d'une des dérogations de l'article 92 paragraphes 2 et 3 du traité CEE,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

*Article premier*

La république fédérale d'Allemagne renonce à exécuter son projet relatif à l'octroi d'une aide de 4,5 millions du marks allemands à un producteur de fil polyamide établi à Neumünster, notifié à la Commission par lettre du 5 novembre 1984 et complété par lettre du 13 février 1985 dans le cours de la procédure définie à l'article 93 paragraphe 2.

*Article 2*

La république fédérale d'Allemagne informe la Commission, dans les deux mois de la date de notification de la présente décision, des mesures qu'elle a prises pour s'y conformer.

*Article 3*

La république fédérale d'Allemagne est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 2 avril 1985.

*Par la Commission*

P. SUTHERLAND

*Membre de la Commission*