KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 9 päivänä huhtikuuta 1997,

Ranskan tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuuden aloilla myöntämästä tuesta

(Ainoastaan ranskankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(97/811/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan b alakohdan,

on kehottanut niitä, joiden etua asia koskee, esittämään huomautuksensa mainittujen artiklojen mukaisesti,

sekä katsoo seuraavaa:

I

Ranska ilmoitti komissiolle Euroopan unionissa olevan pysyvän edustustonsa kirjeellä 26 päivältä maaliskuuta 1996 kokeellisista toimenpiteistä sosiaalimaksujen alentamiseksi tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuuden alalla.

Ranska on päättänyt kesäkuun 1995 maksujen yleisten alennustoimenpiteiden lisäksi vapauttaa kyseisten alojen työnantajan maksettaviksi kuuluvat sosiaalimaksut alenevasti vähimmäispalkkojen osalta (SMIC-palkka, salaire minimum garanti, jonka tason valtio vahvistaa), ja alentaa maksuja niiden palkkojen osalta, jotka ovat enintään 1,5 kertaa vähimmäispalkan suuruisia.

Komissio ilmoitti kirjeellä 31 päivältä toukokuuta 1996 [1] Ranskalle aloittavansa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn mainittujen toimenpiteiden vuoksi.

Ilmoituksen mukaan maksujen alentamisella on pyritty luomaan työpaikkoja ja erityisesti palkkaamaan nuoria kyseisille neljälle alalle. Tavoitteeseen liittyy lisäksi kyseisten ammattialojen tehtäviä sitoumuksia työajan lyhentämisestä ja osa-aikatyön lisäämisestä. Sitoumusten sisältöä ei mitenkään tarkennettu.

Kaikilla nejällä alalla sosiaalimaksujen alentamisella pyritään palkkaamaan 7 000 nuorta työtöntä ja säilyttämään 35 000 työpaikkaa.

Kyseiset 7 000 työpaikkaa ovat työpaikkojen nettolisäystä, kun taas 35 000 muuta ovat työpaikkoja, joiden säilyminen turvataan säännöksen voimaantuloa seuraavan kahden vuoden aikana. Ilman säännöstä kyseisillä aloilla ennakoidaan häviävän 60 000 työpaikkaa saman ajan kuluessa. Tarkoitus on siten hidastaa irtisanomisia.

Menettelyn aloittamisen syyt ovat seuraavat:

— koska mahdollisuutta sosiaalimaksujen alentamiseen ei myönnetä kaikille Ranskan yrityksille, kyse on alakohtaisesta tuesta. Komissio pitää periaatteessa kaikkia vastaavia tukia epäilyttävinä niiden talouden ja kilpailun alalla aiheuttamien vaikutusten vuoksi erityisesti, kun kyseessä ovat alat, joilla yhteisön sisäinen kauppa on tärkeä tekijä,

— myös työpaikkojen luomiseen tarkoitetun tuen kohdalla komissio katsoo tarpeelliseksi suhtautua tiukasti alakohtaisiin tukiin, jotta voitaisiin ajoissa estää kaikki rikkomukset sekä sisämarkkinoiden käsit-

[1] EYVL C 206, 17.7.1996, s. 8

teen kyseenalaistaminen yhteisössä. Tästä syystä työllisyystuen suuntaviivojen ([2]) mukaisesti alakohtaiset tuet työpaikkojen nettomääräiseen luomiseen tai turvaamiseen hyväksytään ainoastaan tietyissä erityisolosuhteissa, joita ehdotetut toimenpiteet eivät näytä vastaavan,

— koska Ranska ei ole toimittanut täydellisiä tietoja, komissiolla ei ollut tiedossaan sellaisia yksityiskohtia, jotka todistaisivat näiden alojen etuuskohtelun välttämättömyyden verrattuna muihin Ranskan teollisuuden aloihin sekä alan kilpailijoihin muissa jäsenvaltioissa.

Ranskan vastaus komission kirjeeseen saapui 16 päivänä heinäkuuta 1996. Vastausta tarkasteltaessa vaikutti siltä, että vaikka maksujen alentamisella pyrittiin luomaan työpaikkoja, sillä pyrittiin korvaamaan tapauskohtaisesti joko kokonaan tai osittain kyseisten ammattialojen tekemiin sopimuksiin perustuvat työaikajärjestelyistä ja työajan lyhentämisestä aiheutuvat lisäkustannukset. Ranskan mukaan tällä tavoin laadittu säännös olisi taloudellisesti täysin puolueeton, koska siitä ei ole etua yrityksille.

Niinpä komission oli 2 päivänä lokakuuta 1996 tehdyn päätöksensä ([3]) mukaisesti laajennettava menettelyä Ranskan sille esittämien uusien ja täydellisempien tietojen huomioon ottamiseksi. Komissio ilmoitti Ranskalle uudesta päätöksestään kirjeellä 15 päivältä lokakuuta 1996.

Syyt, joiden vuoksi komissio teki toisen päätöksen, voidaan tiivistää seuraavasti:

— tietyn alan työmarkkinaosapuolten välisistä sopimuksista yrityksille aiheutuvia kustannuksia, joihin liittyy palkankorotuksia tai palkallisia lomia, joita yhteisessä lainsäädännössä ei edellytetä, pidetään kustannuksina, jotka yrityksen talousarvion pitäisi tavallisesti kattaa, riippumatta siitä, liittyvätkö kustannukset työaikajärjestelyjen uudistamiseen vai johonkin muuhun. Tästä syystä kaikkia julkisten viranomaisten näistä maksuista myöntämiä suoria tai välillisiä alennuksia voidaan periaatteessa pitää 92 artiklan 1 kohdan mukaisesti kiellettynä valtiontukena,

— lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan 92 artiklan 1 kohdassa valtion tukitoimenpiteitä ei eroteta syiden tai tavoitteiden mukaan, vaan tuet määritellään niiden vaikutusten mukaan. Tässä tapauksessa on todennäköistä, että sosiaalimaksujen alentaminen asettaisi näiden alojen yritykset edullisempaan asemaan verrattuna niiden kilpailijoihin, jotka olisivat toteuttaneet työaikajärjestelyjä tai vastaavia toimenpiteitä ilman valtion tukea. Periaatteessa yrityksille myönnettyjen etujen korvaava luonne yritysten tekemiin sopimuksiin verrattuna ei ole luonteeltaan sellainen, että se etukäteen poistaisi kyseisten etujen tukena pitämisen,

— kyseisen säännöksen puolueettomuutta, johon Ranska vetoaa, ei ole osoitettu selvästi. Toisaalta tietyt tuen ja lisäkustannusten laskemisessa tarvittavat seikat herättävät kysymyksiä, joiden perusteella saatu lopputulos saattaa muuttua. Toisaalta säännöksen vaikutuksen laskemisessa ei oteta huomioon muita ilmi tulleita seikkoja kuten sitä, että yritysten tehokkuus on parantunut, koska työaika soveltuu paremmin alan vaatimuksiin, erityisesti tuotannon kausiluontoisuuteen ja jaksoittaisuuteen.

Menettelyn aloittamista koskevat Ranskan esittämät huomautukset saapuivat komissiolle 16 päivänä heinäkuuta 1996 ja 2 päivänä lokakuuta 1996 tehtyä päätöstä koskevat huomautukset 5 päivänä joulukuuta 1996. Lisätiedot saapuivat komissiolle 17 päivänä helmikuuta 1997. Lisätiedoilla annetaan vastaus erityisesti komission 30 päivänä tammikuuta 1997 lähettämään kirjeeseen, jossa tiedustellaan maksujen alentamista koskevan säännöksen nettovaikutuksen arviointimenetelmää.

Lisäksi komission yksiköiden ja asianomaisten Ranskan ministereiden tekniset kokoukset pidettiin 1 päivänä elokuuta 1996 Brysselissä ja 21 päivänä tammikuuta 1997 Pariisissa.

Mainittua kahta päätöstä koskevat komission tiedonannot, joissa muita jäsenvaltioita ja kolmansia kehotetaan esittämään asiaa koskevat huomautuksensa, on julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 17 päivänä heinäkuuta 1996 ([4]) ja 26 päivänä marraskuuta 1996 ([5]).

Ensimmäisen tiedonannon ilmestyttyä seitsemän tekstiili- ja vaatetusalan järjestöä toimitti huomautuksensa komissiolle. Myös Saksan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä Belgian Flanderin alueen viranomaiset toimittivat huomautuksensa tiedonantoon.

Toisen tiedonannon ilmestyttyä kaksi muuta ammatillista järjestöä esitti huomautuksensa komissiolle. Myös Itävallan ja Alankomaiden hallitukset esittivät myös huomautuksensa.

Menettelyn mukaisesti kolmansien huomautukset (kaikki kyseistä säännöstä vastustavia) lähetettiin edelleen Ranskalle lausuntoja varten 16 päivänä lokakuuta 1996 ja 24 päivänä tammikuuta 1997. Ranskan vastaukset saapuivat komissiolle 21 päivänä marraskuuta 1996 ja 17 päivänä helmikuuta 1997.

([2]) EYVL C 334, 12.12.1995, s. 4
([3]) EYVL C 357, 26.11.1996, s. 5

([4]) Ks. alaviite 1.
([5]) Ks. alaviite 3.

II

Ranskan huomautukset menettelyn aloittamisesta mainitaan uudelleen mainitussa 2 päivänä lokakuuta 1996 tehdyssä päätöksessä. Ranskan kanta mainittuun päätökseen voidaan kuvata seuraavasti:

— Ensinnäkin Ranska vastustaa komission kantaa, jonka mukaan suunnitellun järjestelyn luonnetta olisi muutettu ilmoitushetken, 27 päivän maaliskuuta 1996, ja Ranskan komission menettelyn aloittamista koskevan vastauksen antamisen välisenä aikana. Kyseisten kokeellisten toimenpiteiden tavoite on aina ollut ja tulee olemaan työllisyyden edistäminen työaikajärjestelyjen avulla.

Järjestelyn lopullista tavoitetta ei ole missään vaiheessa muutettu; ainoastaan sen toteuttamista koskevia sääntöjä on tarkennettu ottaen huomioon työmarkkinaosapuolten välisten neuvottelujen tulokset ja yritysten tekemät työaikajärjestelyjä koskevat sitoumukset.

— Ranska vastustaa myös sitä, että mitä tahansa sosiaalimaksujen alentamista voitaisiin pitää valtion tukena. Itse asiassa työnantaja- ja palkansaajapuolen välisissä työehtosopimuksissa yritykset velvoitetaan ylittämään lailliset velvoitteensa ylityötuntien korvaamisessa. Tällaisten sopimusten tekeminen ei osoita, että monet yritykset olisivat vastahakoisia täyttämään uudet velvoitteensa.

Ranska katsoo, että toimenpiteitä, joilla tuetaan yritysten pyrkimyksiä taistella työttömyyttä vastaan, ei voida pitää kilpailua vääristävänä valtion tukena, jos yritysten pyrkimykset näistä toimenpiteistä huolimatta aiheuttavat yritykselle lisäkustannuksia verrattuna tilanteeseen, jossa se täyttäisi tiukasti lailliset velvoitteensa.

Vastauksena komission asiaa koskevaan huomautukseen Ranska vakuuttaa, ettei se tunne tapausta, jossa muuta jäsenvaltiot olisivat tehneet vastaavia työaikajärjestelyjä ilman valtion tukea.

— Ranska teki joitakin teknisiä tarkennuksia järjestelyyn (maksujen alentaminen työaikajärjestelyistä aiheutuviin lisäkustannuksiin nähden) nettovaikutuksen laskentamenetelmään. Tarkennusten perusteella Ranska katsoo edelleen, että järjestely on taloudellisesti täysin puolueeton: suuret yritykset eivät saa pysyvää hyötyä maksujen alentamisesta, koska järjestelyssä työaikajärjestelyjä koskevat kustannusten alennukset ovat huomattavampia. Muut 50 – 500 työntekijän yritykset hyötyvät "nettoalennuksesta", joka alittaa tuen vähimmäisarvon, toisin sanoen alle 100 000 ecua kolmen vuoden aikana (noin 650 000 Ranskan frangia).

Ranska katsoo säännöksen nettovaikutuksen vaihtelevan seuraavasti laskentamenetelmän mukaan:

1. Tekstiili- ja vaatetusteollisuudessa ([6]):

Yrityksen kokoluokka työntekijöiden määrän mukaan	Alan keskiarvo: 71	100 – 199	200 – 499	Yli 500
Alennuksen höyty prosentteina palkkasummasta	3,64	3,31	2,53	2
Järjestelyn teoreettinen kustannus prosentteina palkkasummasta	2,71	2,71	2,71	2,71
Järjestelyn arvioidut kustannukset prosentteina palkkasummasta	2,15	2,15	2,15	2,15
Nettovoitto tai -tappio prosentteina palkkasummasta	1,49	1,16	0,38	– 0,15
Tappio tai voitto Ranskan frangeina	156 301	256 580	209 270	– 221 373
Tappio tai voitto järjestelyn voimassaoloaikana	234 451	384 870	313 905	– 332 059

([6]) On yllättävää huomata, että kyseisten yritysten kaikissa kokoluokissa keskivertoyrityksessä on yhtä paljon työntekijöitä sekä tekstiili- ja vaatetusteollisuudessa että kenkä- ja nahkateollisuudessa. Toisaalta komissio havaitsi, että tuotannossa mukana olevien työntekijöiden määrää koskevat tiedot ovat erilaiset tekstiili- ja vaatetusteollisuudessa, minkä yleensä pitäisi johtaa erilaiseen työaikajärjestelystä aiheutuvien kustannusten arviointiin.

2. Nahka- ja kenkäteollisuudessa (7):

Yrityksen kokoluokka työntekijöiden määrän mukaan	Alan keskiarvo: 71	100 – 199	200 – 499	Yli 500
Alennuksen hyöty prosentteina palkkasummasta	3,62	3,29	2,51	1,99
Järjestelyn teoreettinen kustannus prosentteina palkkasummasta	2,71	2,71	2,71	2,71
Järjestelyn arvioidut kustannukset prosentteina palkkasummasta	2,19	2,19	2,19	2,19
Nettovoitto tai -tappio prosentteina palkkasummasta	1,43	1,1	0,32	– 0,2
Tappio tai voitto Ranskan frangeina	150 134	243 943	179 982	– 295 319
Tappio tai voitto järjestelyn voimassaoloaikana	225 201	365 914	269 973	– 442 978

Kuten taulukoista ilmenee, Ranska käyttää laskemisessa työaikajärjestelyistä aiheutuvia teoreettisia kustannuksia suhteessa tuotannossa mukana olevien työntekijöiden määrään: 77,9 prosenttia tekstiiliteollisuudessa ja 80,8 prosenttia nahka- ja vaatetusteollisuudessa. Komissio on kuitenkin ilmoittanut, että työvoimakustannusten selville saamiseksi on järjestelyn soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden määrän asemasta otettava huomioon kyseisten henkilöiden palkkasumma. Ranska on siten esittänyt uusia tuloksia säännöksen soveltamisalaan kuuluvien henkilöiden palkkasumman perusteella ja ilmoittanut, ettei kyseinen luku saa erota huomattavasti tuotannossa mukana olevien työntekijöiden määrän perusteella lasketusta luvusta ja ettei palkkasummaa voida arvioida tarkasti.

— Ranska korostaa sitä, että suunniteltu järjestely ei välttämättä tuota kilpailuetua yrityksille. Se korostaa, että kilpailuedut eivät ole varmoja ja että ne ovat vaikeasti mitattavissa ja saattavat tulla ilmi vasta pitkän ajan kuluttua, koska järjestelyn kesto on ainoastaan kahdeksantoista kuukautta.

Komission esittämät luvut (12 – 13 prosentin kilpailuetu järjestelyn ansiosta) perustuvat ennen järjestelyn lopullista päättämistä tehtyyn ylimalkaiseen arvioon, joka perustuu sellaisia hyvin pieniä yrityksiä koskevaan pitkän aikavälin olettamukseen, joissa kaikkien työntekijöiden palkka yhteensä on enintään 1,5 kertaa vähimmäispalkan suuruinen.

(7) Koska kenkäteollisuuden osalta tuotannossa mukana olevien työntekijöiden lukumäärä ei ollut tiedossa, komissio ei ymmärrä, miten työaikajärjestelyistä aiheutuvat kustannukset kyseisellä alalla on voitu laskea.

III

Menettelyn aikana komissio on saanut viisitoista jäsenvaltioiden ja alalla toimivien yritysten järjestöjen kannanottoa, jotka kaikki ovat kielteisiä. Yksitoista kannanottoa saapui komissiolle sen jälkeen, kun tiedonanto, jossa Ranskalle ilmoitettiin menettelyn aloittamisesta, oli julkaistu.

Sen lisäksi, että kannanotoissa yleisesti tuetaan komission tätä asiaa koskevaa kantaa, niissä korostetaan sitä, että kyseistä neljää teollisuudenalaa koettelevat samantapaiset ongelmat kaikissa jäsenvaltioissa; joissakin on jouduttu tekemään jopa huomattavasti mittavampia henkilöstön supistuksia kuin Ranskassa. Miltei kaikissa jäsenvaltioissa kyseisillä teollisuudenaloilla tuskalliset rakenneuudistukset ovat olleet välttämättömiä jonkinlaisen kilpailukyvyn saavuttamiseksi, ja ne on toteutettu ilman julkisia alakohtaisia erityistukia.

Monissa kannanotoissa korostetaan sitä, että valtaosa asianomaisista yrityksistä — alle 50 työntekijän yrityksistä — saa joka tapauksessa vähämerkityksisen tuen -säännön mukaista tukea ja että teollisuudenaloilla, joilla suurin osa yrityksistä on pieniä, jopa vähämerkityksisen tuen kynnysarvon alittavan tuen myöntäminen voi vaikuttaa haitallisesti kilpailijoihin. Itse asiassa muiden jäsenvaltioiden yrityksillä ei ole taloudellisia voimavaroja vastata Ranskan tukeen.

Sen jälkeen, kun Ranskalle osoitettu kirje komission 2 päivänä lokakuuta 1996 tehdystä päätöksestä oli julkaistu *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*, komissio sai neljä kannanottoa.

Alankomaiden hallitus tyytyi toistamaan kielteisen kantansa, jonka se oli ilmaissut jo menettelyn aloittamisen yhteydessä. Itävallan hallitus puolestaan ilmoitti komissiolle, että Itävallassa on pantu täytäntöön vastaava työaikajärjestelyjä koskeva järjestelmä, josta on neuvoteltu tekstiilialan työnantajapuolen ja työmarkkinajärjestöjen kesken. Toimenpide on toteutettu ilman julkisten viranomaisten toimenpiteitä, koska työaikajärjestelystä saatavat tuotannolliset edut ovat riittävän suuret korvaamaan joustavammista työajoista aiheutuvat kustannukset.

Kreikkalainen vaatetusalan järjestö katsoo, että teusta keskimäärin saatava etu prosentteina palkkasummasta on selvästi suurempi kuin Ranskan ilmoittama. Todisteeksi järjestö toimitti komissiolle lehtiartikkelin (*Journal du textile* N:o 1472, 28.10.1996), jossa yli 100 työntekijän yritys ilmoittaa, että Ranskassa käyttöön otettujen maksujen alennusten ansiosta se on saavuttanut 8 prosentin hyödyn palkkasummastaan laskettuna ja voinut täten alentaa omakustannushintoja.

Italialainen tekstiili- ja vaatetusteollisuusalan järjestö arvioi, että työaikajärjestelyjen kustannukset perustuvat alan yrittäjien aloittamien ja päätökseen saattamien vapaiden ja itsenäisten neuvottelujen tulokseen, ja ettei niitä sen vuoksi pidä korvata.

Kuten aiemmin on mainittu, Ranskaa on pyydetty ottamaan kantaa kaikkiin huomautuksiin. Yhdentoista ensimmäisen huomautuksen osalta Ranska kirjeessään selittää 19 päivältä marraskuuta 1996, että tarkennukset, jotka se on esittänyt kesän aikana 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aiheena olevaan järjestelyyn muuttavat suuressa määrin kyseisten huomautusten perusteita. Tästä syystä 93 artiklan 2 kohta, jota on muutettu ottaen huomioon kyseiset tarkennukset ja joka pian julkaistaan virallisessa lehdessä, ei saa Ranskan viranomaisia ottamaan kantaa huomautuksiin.

Toisen kannanottojen sarjan osalta, jossa on neljä kolmansien huomautusta, Ranska toistaa, että kyseinen järjestely on uusi ja puolueeton, eikä sillä näin ollen ole vaikutusta kilpailuun. Ranska lisää, että maksujen alennusten ansiosta on voitu aloittaa uudelleen työmarkkinaosapuolten väliset (tähän asti lukkiutuneet) neuvottelut, joissa valtiolla on ohjaava ja kannustava asema.

Mitä tulee siihen, että Ranska mahdollisesti aliarvioisi palkkasummasta prosentteina saatavaa keskimääräistä etua, se muistuttaa, että maksujen alentamista koskevan järjestelyn merkityksen arvioimiseksi on välttämätöntä ottaa huomioon samanaikaisesti sekä säännöksestä saatava hyöty että sen kustannukset. Koska tosiasiallisia pitkän aikavälin hyötyjä on vaikea mitata, yritysten on helppo ennakoida ja laskea järjestelmän suorat hyödyt. Vaikka kustannukset olisivatkin välittömiä, ne ovat vaikeammin havaittavia.

Ranska vastaa, että Ranskassa toteutettua toimenpidettä ja Itävallassa ilman valtion tukea toteutettuja toimenpiteitä ei voida verrata keskenään, koska valtion tuesta saatavat kilpailuedut korvaavat pitkälti kyseisen järjestelyn kustannukset. Itse asiassa Ranskan järjestely on mittava ja lyhytkestoinen, kun taas Itävallan järjestely on pitkäkestoinen ja sen soveltaminen on vapaaehtoista. Lisäksi Ranskan suunnitelmaan kuuluu erittäin edullinen palkansaajien kohtelu.

IV

Vaikka kyseiset tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuuden alat eroavat kokonsa puolesta toisistaan (jos kaikkien neljän alan tuotanto lasketaan yhteen, tekstiili- ja vaatetusteollisuus muodostaa 86 prosenttia kokonaistuotannosta, kenkäteollisuus 9 prosenttia ja nahkateollisuus 5 prosenttia), niillä on samanlaisia ominaisuuksia ja ne ovat kehittyneet samalla tavoin viime vuosina. Lisäksi monet näistä ominaisuuksista sekä alojen kehitys ovat melko samankaltaisia eri jäsenvaltioissa.

Kaikki ovat muodostuneet pääasiassa pienistä ja keskisuurista yrityksistä, ja kaikki joutuvat kohtaamaan voimakkaan kilpailun niin yhteisön sisällä kuin Kaakkois-Aasian matalapalkkamaiden taholta. Kilpailu on voimakasta erityisesti heikkolaatuisempien ja keskitason tuotteiden osalta Aasian maiden kanssa ja korkeatasoisempien tuotteiden osalta jäsenvaltioiden kesken.

Kaikki neljä alaa ovat keskittyneet tiettyihin, melkein aina samoihin valtioihin. Tuotanto jakautui jäsenvaltioittain vuonna 1993 seuraavasti:

Tekstiili (1)	Italia (24,5 %)	Saksa (22,6 %)	Ranska (17 %)	Iso-Britannia (14,5 %)
Vaatetus	Italia (22 %)	Saksa (21 %)	Ranska (18 %)	Iso-Britannia (16,5 %)
Kenkä	Italia (32 %)	Ranska (19 %)	Saksa (15 %)	Iso-Britannia (13 %)
Nahka	Italia (60 %)	Espanja (14 %)	Saksa (7,5 %)	Iso-Britannia (7 %)

(1) Tekstiili-, vaatetus- ja kenkäteollisuus: lisäarvo; nahkateollisuus: liikevaihto. *Lähde: Panorama de l'industrie communautaire 1995*, Euroopan komissio.

Nahkateollisuuden alalla liikevaihdon käyttäminen arviointiperusteena asettaa Ranskan viidennelle sijalle 5,24 prosentin osuudella.

Kaikille näille aloille on viimeisen kymmenen vuoden aikana ollut ominaista huomattava laskusuhdanne, ja erityisesti tekstiili- ja nahkateollisuus on (kaikissa jäsenvaltioissa) kärsinyt erittäin merkittävästä työllisyyden laskusta. Tämä on seurausta toimenpiteistä, joihin on jouduttu turvautumaan kyseisenä aikana, mutta myös yleisestä matalasuhdanteesta ja kolmansien maiden aiheuttamasta kilpailupaineesta.

Yhteisössä tuotanto (nykyisissä hinnoissa tarkasteltuna) on lisääntynyt voimakkaasti tekstiili- ja kenkäteollisuuden alalla, kun taas kahdella muulla alalla tuotanto kasvoi 1980-luvun puoliväliin asti, mutta on sittemmin pudonnut kaikissa jäsenvaltioissa. Sitä vastoin vakiohinnoilla tarkasteltuna tuotanto on laskenut kaikilla aloilla.

Nahka- ja tekstiiliteollisuutta lukuun ottamatta (tekstiiliteollisuus ainoastaan arvon mukaan mitattuna) muut alat ovat kärsineet kaikissa jäsenvaltioissa useamman vuoden ajan kasvavasta yhteisön ja muun maailman välisen kauppataseen alijäämästä.

Ranskan osuus koko yhteisön kaupasta (arvon mukaan mitattuna) voidaan tiivistäen esittää seuraavasti (8):

(prosenttia)

	Vienti		Tuonti	
	1993	1994	1993	1994
Tekstiili	15,36	15,62	16,39	15,60
Vaatetus	11,33	10,73	17,75	17,78
Nahka	15,20	15,49	16,93	16,61
Kenkä	7,78	6,75	20,34	20,01

Menettelyn aikana komissio on kerännyt muita tietoja. Täten erään ranskalaisen tekstiilialan ammattijärjestön mukaan vuonna 1995 viisi suurinta tekstiiliteollisuuden asiakasta olivat muita jäsenvaltioita. Kyseiset viisi jäsenvaltiota muodostivat 51 prosenttia Ranskan kyseisen alan viennistä (9).

Vuoden 1996 ensimmäisen vuosipuoliskon aikana Ranskan vienti yhteisöön oli 62 prosenttia Ranskan tekstiili- ja vaatetusalan viennistä ja vastaavasti Ranskaan tuli 52 prosenttia yhteisön tekstiili- ja vaatetusalan tuonnista (10).

(8) *Lähde:* Eurostat.
(9) Ranskan tekstiiliteollisuuden järjestön tilasto, 22.7.1996.
(10) *Lähde: L'industrie textile*, N:o 1280, lokakuu 1996.

V

Komissio toteaa, että työllisyyden puolesta toimiminen on ensisijaisen tärkeätä yhteisössä ja että tämän toiminnan onnistuminen edellyttää jäsenvaltioiden makrotalouspolitiikkojen ja teollisuuspolitiikkojen laajempaa yhdentymistä; jäsenvaltioiden ja komission on etsittävä luovasti ja rohkeasti uusia ratkaisuja työttömyyden vähentämiseksi.

Kasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä koskevan valkoisen kirjan laatiminen liittyy tähän tehtävään ja vahvistaa näiden tavoitteiden ensisijaisen merkityksen komissiolle.

Komissio on useasti tehnyt konkreettisia aloitteita työllisyyden edistämiseksi. Se on erityisesti laatinut yhteisön puitteet kaupunkien ongelma-alueilla toimiville yrityksille myönnettävästä valtion tuesta (11), työllisyystuen suuntavii-

(11) EYVL C 146, 14.5.1997, s. 6

voja sekä antanut tiedonannon työllisyydestä ja valtion tuen valvonnasta ([12]), joissa ilmaistaan selvästi, millaiset julkiset toimenpiteet työpaikkojen luomiseksi ja turvaamiseksi voidaan hyväksyä vääristämättä jäsenvaltioiden välistä kilpailua. Komissio toteaa, että valvomalla jatkuvasti, etteivät jäsenvaltiot ratkaise työttömyysongelmiaan pahentamalla kumppaniensa ongelmia, se ilmaisee selvästi, että työpaikkojen nettolisäyksellä ja työllisyyden jatkuvalla säilymisellä yhteisössä on ensiarvoisen tärkeä asema.

Kyseistä järjestelyä koskevat komission huomautukset eivät kohdistu Ranskan tavoitteisiin työpaikkojen luomiseksi (erityisesti nourille) vaan toimenpiteisiin, joilla Ranska pyrkii tavoitteisiinsa ja niiden valitsemisen vaikutuksiin. Toisaalta on muistutettava, että vaikka Eurooppaneuvostoissa suositellaan samanaikaisesti sosiaalimaksujen alentamista matalapalkkatasolla ja työn jakamista työpaikkojen luomiseksi, toimenpiteitä ei voida toteuttaa perustamissopimuksen kanssa ristiriitaisella tavalla.

VI

Menettelyä aloittaessaan komissio muistutti Ranskaa perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan lykkäävästä vaikutuksesta ja pyysi kiinnittämään huomiota 24 päivänä marraskuuta 1983 *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistuun tiedonantoon sekä kaikille jäsenvaltioille 4 päivänä maaliskuuta 1991 ja 22 päivänä helmikuuta 1995 lähetettyihin kirjeisiin, joissa muistutettiin, että kaikki laittomasti myönnetty tuki voidaan vaatia maksettavaksi takaisin.

Lisäksi komissio oli pyytänyt Ranskaa ilmoittamaan mahdollisimman lyhyessä määräajassa yrityksille, joita asia koskee, menettelyn aloittamisesta ja siitä, että ne saattavat joutua maksamaan laittomasti maksetun tuen takaisin.

Komissio toteaa, että huolimatta edellä mainitusta lykkäävästä vaikutuksesta Ranska on täytäntöönpannut sosiaalimaksujen alentamista koskevan järjestelyn. Sitä koskeva säännös tuli voimaan 1 päivänä kesäkuuta 1996 tekstiili- ja vaatetusteollisuudessa ja 1 päivänä heinäkuuta 1996 nahka- ja kenkäteollisuudessa. Täten Ranska on tehnyt tuet laittomiksi ja aiheuttanut sen, että tukea saaneet yritykset saattavat joutua maksamaan saamansa tuen takaisin, jos sen todetaan olevan yhteismarkkinoille soveltumaton.

Itse toimenpiteen osalta esitettiin suunnitellut julkiset toimenpiteet ilmoituksessa "tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuutta koskevana toimenpiteenä, jolla on monialainen tavoite ja joka on kokeiluvaiheessaan tilapäinen". Lisäksi tarkennettiin, että kyseessä oli työllisyyttä edistävä ja työaikaa lyhentävä järjestely.

Toimenpiteestä hyötyminen edellyttää asianomaisten ammattialojen allekirjoitusta yhteiseen sopimukseen, jolla luodaan työpaikkoja joko suoraan (nuorten palkkaaminen) tai välillisesti (neuvottelut työajan lyhentämiseksi) sekä hidastetaan irtisanomisia. Yli 50 työntekijää työllistävien yritysten on lisäksi tehtävä valtion kanssa erityisiä sopimuksia.

Tarkasteltaessa Ranskan vastausta komission kirjeeseen, jossa ilmoitettiin menettelyn aloittamisesta, ilmeni, että sosiaalimaksujen alentamisella kyseisellä neljällä alalla pyrittiin erityisesti korvaamaan tapauskohtaisesti joko kokonaan tai osittain kyseisten ammattialojen tekemiin sopimuksiin perustuvat työaikajärjestelyistä ja työajan lyhentämisestä aiheutuvat lisäkustannukset. Tämän vuoksi komissio laajensi 2 päivänä lokakuuta 1996 menettelyn soveltamisalaa.

Ranska tiesi, että sen oli ilmoitettava kolmansille komissiolle ilmoittamansa uudet seikat, ja vastauksessaan toiseen kysymykseen Ranska kiisti, että ilmoitetun toimenpiteen luonnetta olisi muutettu. Ranskan mukaan kyseisten kokeellisten toimenpiteiden tavoite on aina ollut ja tulee aina olemaan työllisyyden edistäminen työaikajärjestelyjen avulla.

Ranskan sille toimittamien tietojen sekä erityisesti valtion ja asianomaisten ammattialojen puitesopimusten perusteella komissio voi hyväksyä, että toimenpiteen pääasiallinen tarkoitus on työllisyyden edistäminen. Se ei kuitenkaan voi hyväksyä keinoja, joilla Ranska pyrkii saavuttamaan nämä tavoitteet.

VII

Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Toimenpiteet sosiaalimaksujen alentamiseksi on tarkoitettu vapauttamaan kyseiset neljä teollisuudenalaa osasta niiden palkkakustannuksia, jotka ovat sosiaaliturvajärjestelmän tavanomaisesta soveltamisesta aiheutuvia kuluja.

Komissio katsoo, että tietyn alan työmarkkinaosapuolten välisistä sopimuksista yrityksille aiheutuvia kustannuksia, joihin liittyy palkankorotuksia tai palkallisia lomia, joita yhteisessä lainsäädännössä ei edellytetä, pidetään kustannuksina, jotka sisältyvät yrityksen tavanomaiseen talouteen, riippumatta siitä, liittyvätkö kustannukset työajan uudelleenjärjestämiseen vai johonkin muuhun. Vaikka

([12]) EYVL C 1, 3.1.1997, s. 10

kustannukset aiheutuvat työmarkkinaosapuolten välisistä sopimuksista ja aiheuttavat yrityksille velvoitteita, jotka ylittävät niiden lakisääteiset velvoitteet, ei komission suhtautuminen muutu. Komissio katsoo, että valtion toimenpiteet tässä suhteessa ovat luonnostaan ja kokonaisuudessaan valtion tukea.

Itse asiassa komission vakiintuneen käytännön mukaan, johon yhteisöjen tuomioistuin vetosi hiljattain käsittelemässään asiassa ([13]), valtion tukena pidetään kaikkia valtion toimenpiteitä tiettyjen yritysten tai tuotannonalojen suosimiseksi myös silloin, kun toimenpiteillä katetaan kustannuksia, jotka kyseessä oleva yritys maksaa vapaaehtoisesti ([14]).

Ranska ilmoitti menettelyn mukaisesti ja vastauksena kolmansien esittämiin edellä kuvattujen kaltaisiin huomautuksiin, että koska kyseessä on työajan lyhentäminen ja koska sen vaikutukset työllisyyteen riittävät perusteeksi valtion toimenpiteille, on tarpeen aloittaa kuulemismenettely ja käynnistää työmarkkinaosapuolten väliset lukkiutuneet neuvottelut. Ranskan maksujen alennuksilla, jotka korvaavat työajan lyhentämisestä yrityksille aiheutuvat kustannukset, on voitu käynnistää uudelleen työmarkkinaosapuolten väliset neuvottelut, joissa valtiolla on ohjaava ja kannustava asema.

Komissio ei aseta kyseenalaiseksi tavoitetta, toisin sanoen työpaikkojen luomista ja nuorten palkkaamista, vaan tämäntyyppisen aloitteen (tuki julkisista varoista), jolla pyritään käynnistämään uudelleen työmarkkinaosapuolten väliset neuvottelut, kun muissa jäsenvaltioissa samat järjestelyt tehdään tai olisi tehtävä ammattialojen välisten sopimusten turvin ilman valtion tukea.

Ottaen huomioon, että tuen käsitteeseen kuuluu julkisten viranomaisten myöntämiä etuja, joilla eri tavoin alennetaan tavallisesti yrityksen tavanomaiseen taloudenpitoon sisältyviä kustannuksia ([15]), kyseinen toimenpide on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaista valtion tukea myös silloin, kun alennus maksuista on tarkoitettu korvaamaan lisäkustannus, jonka yritykset hyväksyvät valtion tuen ansiosta.

Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan ([16]) sosiaalimaksujen veroista vapauttamista koskevan toimenpiteen verotuksellinen luonne tai mahdollinen sosiaalinen tavoite tai se, että kansallinen teollisuus ilman verovapautusta joutuisi epäedulliseen asemaan pääasiallisiin kilpailijoihinsa verrattuna, jollei sitä vapauteta veroista, eivät toisaalta riitä perusteluksi olla soveltamatta perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa.

Ranska on useasti korostanut sitä, että kyseisten maksujen alentaminen on yleinen toimenpide, jonka toteuttamisesta se on päättänyt koeluonteisesti kaikilla teollisuuden aloilla, joilla yli 70 prosenttia työvoimasta saa palkkaa, joka on pienempi kuin 1,5-kertainen vähimmäispalkka. Käytännössä on kuitenkin niin, että kyseinen toimenpide koskee ainoastaan kyseistä neljää alaa ja sen kesto on ainoastaan 18 kuukautta, minkä vuoksi komissio toteaa, että kyseessä on tarkkaan rajattu toimenpide, jonka tarkoituksena on ratkaista ongelmat, jotka kuitenkin liittyvät suhdanteisiin.

Ranska ei ole osoittanut, että maksujen alentaminen kyseisillä neljälla alalla olisi perusteltua yleisen sosiaaliturvajärjestelmän luonteen ja taloudellisen rakenteen vuoksi.

Tarkasteltaessa Ranskan ilmaisemaa tarvetta edetä kyseisessä asiassa vaiheittain ensin koeluonteisesti ja sen jälkeen yleisemmin, komissio on jo päätöksessä 80/932/ETY ([17]) ilmaissut kantansa asiassa sekä lähentymistavan voimassaolon tarkistamiseksi että rajallisten taloudellisten mahdollisuuksien vuoksi. Kyseinen kanta toistetaan päätöksessä 96/542/ETY ([18]), jonka komissio teki "kokeellisista toimenpiteistä Italian kenkäteollisuuden tuotannon ja työllisyyden tukemiseksi".

Vaikka järjestely on koeluonteinen, se ei millään tavoin vähennä sen alakohtaisuutta. Julkisia toimenpiteitä, joilla on tarkoitus rahoittaa yritysten vapaaehtoisesti maksamia kustannuksia, voidaan pitää muuna kuin tukena ainoastaan, jos ne eivät syrji ketään eivätkä erityisesti mitään tiettyä alaa.

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan 92 artiklan 1 kohdassa valtion tukitoimenpiteitä ei eroteta syiden tai tavoitteiden mukaan, vaan tuet määritellään niiden vaikutusten mukaan. On siis tarpeen tarkistaa, vääristääkö toteutettu järjestely kilpailua ja vaikuttaako se täten yhteisön kauppaan.

Tässä tapauksessa sosiaalimaksujen alentaminen asettaa näiden alojen yritykset edullisempaan asemaan verrattuna niiden kilpailijoihin, jotka toteuttavat tai joiden olisi toteutettava työaikajärjestelyjä tai vastaavia toimenpiteitä ilman valtion tukea. Tämä pätee myös yleisemmin yrityk-

([13]) Tuomioistuimen päätös, annettu 26 päivänä syyskuuta 1996, asiassa C-241/94 Ranska v. komissio, Kimberly Clark Sopalin, Kok. 1996, s. I-4551.

([14]) Lisäksi komissio toteaa 15 päivänä syyskuuta 1980 tehdyssä päätöksessään 80/932/ETY työnantajan suorittamien sairausvakuutusmaksujen osaverotusjärjestelmästä Italiassa (EYVL L 264, 8.10.1980, s. 28), että jos yritysten yleiset toimintaedellytykset, joilla yritykset harjoittavat toimintaansa, vaihtelevat jäsenvaltioiden välillä, jäsenvaltio ei kuitenkaan voi erottaa tiettyä yleisten edellytysten osaa ja korvata tuella lisäkustannuksia, jotka tästä aiheutuvat yritykselle verrattuna sen kilpailijoihin muissa jäsenvaltioissa.

([15]) Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätös, annettu 15 päivänä maaliskuuta 1994, asiassa Banco Exterior de España, C-387/92, Kok. 1994, s. I-877.

([16]) Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätös, annettu 2 päivänä heinäkuuta 1974, asiassa Italia v. komissio, C-173/73, Kok. s. 709.

([17]) Katso alaviite 14.

([18]) EYVL L 231, 12.9.1996, s. 23

siin, jotka muissa jäsenvaltioissa rationalisoisivat tuotantoaan ilman valtion tukea vastatakseen kansainväliseen kilpailuun.

Ottaen huomioon tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuuden vaikeudet kaikkialla yhteisössä ja voimakkaan kilpailun sekä yhteisössä että sen ulkopuolella tuki saattaa muuttaa myös kaupan edellytyksiä yhteisen edun vastaisesti. Koska kyseisten alojen yritysten ongelmat yhteisössä lisäksi ovat melko samanlaisia, on selvää, että yhden jäsenvaltion ongelmat saattavat siirtyä toiseen jäsenvaltioon. Tämän seikan vahvistavat asiaa koskevat lukuisat kielteiset kannanotot.

Vaatetusteollisuudessa työvoimakustannukset voivat muodostaa jopa 80 prosenttia tuotantokustannuksista. On helppo kuvitella, että työvoimakustannusten muutoksella voi olla huomattavia vaikutuksia, koska Ranskassa sovelletaan kyseistä suunnitelmaa. On huomattava, että erään menettelyyn osallistuneen kolmannen osapuolen mukaan tuen määrä vuodessa (2,1 miljardia Ranskan frangia, josta noin 40 prosenttia tekstiiliteollisuudelle) olisi enemmän kuin Saksan tekstiiliteollisuuden voitot vuodessa.

Yhteisöjen tuomioistuin katsoo 2 päivänä heinäkuuta 1974 antamansa tuomion mukaisesti, asiassa 173/73, Italia v. komissio ([19]), että koska sosiaalimaksujen alentaminen vaikuttaa työvoimakustannuksia vähentävästi ja koska tästä tuesta hyötyvä yritys kilpailee muiden jäsenvaltioiden yritysten kanssa, tämän teollisuudenalan tuotantokustannusten muuttaminen sosiaalimaksuja alentamalla vaikuttaa väistämättä jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Kyseinen kanta vahvistaa komission näkemyksen samasta asiasta, sillä komissio katsoo, että markkinoilla, joilla kaupankäynnin asema on olennaisen tärkeä tekijä, kaikki tuki määrästä tai osuudesta riippumatta vääristää tai uhkaa vääristää tavanomaista kilpailua, koska tukea saavat yritykset vastaanottavat valtion tukea, josta niiden kilpailijat eivät hyödy.

Tästä syystä on katsottava, että tekstiilialan rakenneuudistussuunnitelmassa säädetyt toimenpiteet maksujen alentamiseksi kuuluvat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

Edellä mainituista syistä komissio katsoo, että edellä tarkoitetuille aloille suunnatut valtion varat ovat luonnostaan ja kokonaisuudessaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan mukaista valtion tukea. Esitettyjä laskelmia ei siten ole syytä tutkia yksityiskohtaisesti.

([19]) Ks. alaviite 16.

Muistettakoon, että vakuuttaakseen säännöksen olevan puolueeton Ranska perustelee kantaansa puhtaasti tilastollisilla tiedoilla ja sillä, että valtaosa tiedoista on keskiarvoja ([20]) joko kyseisestä alasta tai Ranskan teollisuudesta kokonaisuutena. Lisäksi tietyt nahka- ja vaatetusteollisuutta koskevat tiedot on annettu komissiolle yhteenlaskettuina lukuina ja kenkäteollisuuden tiedot puuttuvat kokonaan.

Näillä edellytyksillä on melko vaikea vakuutella, että kyseinen järjestely on puolueeton. Esimerkiksi menettelyyn osallistunut kolmas ilmoitti Ranskan tekstiiliteollisuuden yli 100 työntekijän yrityksestä ([21]), joka arvioi saaneensa kyseisten maksujen alentamisen ansiosta 8 prosentin säästön palkkasummasta laskettuna, mikä olisi antanut sille mahdollisuuden alentaa omakustannushintaa.

Eräs toinen lähde ([22]) vetoaa 23 päivänä tammikuuta 1997 järjestettyyn valvontakokoukseen, jossa käsiteltiin Ranskan tekstiilialan rakenneuudistussuunnitelmaa, jonka toimenpiteistä tehtiin ensimmäinen laskelma. Kyseisen lähteen mukaan suunnitelmassa mukana olevat ovat saaneet matalapalkkaryhmien sosiaalimaksuista alennuksia, jotka vastaavat 10 – 12 prosentin keskimääräistä alennusta palkkasummasta laskettuna.

Vaikka palkkasummasta laskettu keskimääräinen 10 – 12 prosentin alennus voi vaikuttaa liian suurelta, tiedot vaihtelevat suuresti edellä taulukoissa ilmoitettuihin keskiarvoihin verrattuna. Tämän vuoksi voidaan olettaa, että on paljon yrityksiä, joiden palkkarakenne poikkeaa huomattavasti kyseisistä keskiarvoista ja jotka hyötyvät tuesta selvästi enemmän.

Lisäksi komissio toteaa, että Ranska ei ole ottanut laskelmiin mukaan järjestelyn suoria vaikutuksia, erityisesti kilpailuetuja, mikä sen olisi pitänyt tehdä.

On kuitenkin järkevää ajatella, että uuden työjärjestelyn vuoksi yrityksen tehokkuutta voidaan nostaa, koska näin voimavarat voidaan sopeuttaa paremmin markkinoiden edellytyksiin ja ominaisuuksiin. Tämä on järjestelyn suora vaikutus, jota ei voitaisi arvostella, jollei siihen liittyisi perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuuluvia valtion toimenpiteitä.

([20]) Tämä heikentää kuvattujen toimenpiteiden vaikutuksia eikä anna tarkkaa kuvaa kyseisten ranskalaisten yritysten tosiasiallisesta tilanteesta.
([21]) *Journal du textile* N:o 1472, 28.10.1996.
([22]) *Le Monde* 25.1.1997.

Täten erään 248 työntekijän tekstiilialan yrityksen rakenneuudistussuunnitelmaa koskevassa hakemuksessa, jota komissio parhaillaan käsittelee (valtiontuki N 731/96 "la Lainière de Roubaix") Ranska ilmoittaa, että soveltamalla tekstiilialan rakennesuunnitelmaa saavutettaisiin noin 5 prosentin kilpailuetu, koska täten tuotantoa voitaisiin tehostaa; kyseessä on siis tuotannollinen etu). Myös tämä vahvistaa Itävallan kokemukset, joiden mukaan kilpailuedut korvaavat huomattavassa määrin työaikajärjestelyjen kustannukset.

Joka tapauksessa komissio katsoo, että koska saatavissa olevat tiedot ovat epävarmoja eivätkä aina anna kuvaa yritysten tosiasiallisesta tilanteesta ja että kaikkia yrityksiin vaikuttavia seikkoja ei ole otettu huomioon (maksujen alentamisesta saatavat edut, työaikajärjestelyjen kustannukset ja niistä aiheutuvat kilpailuedut), Ranskan järjestelyn puolueettomuutta ei voida osoittaa.

VIII

Ottaen huomioon edellä kuvatut syyt komissio katsoo, että säännöksen mukainen maksujen alentaminen 1,5-kertaisen vähimmäispalkan alittavien palkkojen osalta on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan vastaista valtion tukea. On näin ollen tutkittava, voidaanko tukeen soveltaa mitään 92 artiklassa määrättyä poikkeusta.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 2 kohdassa määrättyjä poikkeuksia ei voida soveltaa, koska kyseessä ei ole yksittäisille kuluttajille myönnettävä tuki, tuki luonnonmullistuksista johtuvien vaikutusten korvaamiseksi eikä myöskään tuki Saksan jaosta aiheutuvien ongelmien korvaamiseksi.

Myöskään 92 artiklan 3 kohdan a alakohtaa ei voida soveltaa, koska kyseessä on koko Ranskan alueelle suunnattu toimenpide.

Myöskään 92 artiklan 3 kohdan b alakohtaa ei voida soveltaa, koska sosiaalimaksujen alennusta kyseisillä aloilla ei voida pitää välttämättömänä Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen edistämiseksi tai Ranskan talouden vakavan häiriön poistamiseksi.

Perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan d alakohtaa ei voida soveltaa, koska tukea ei ole tarkoitettu kulttuurin edistämiseen tai kulttuuriperinnön suojelemiseen.

Toisaalta Ranska ei ole missään vaiheessa vedonnut edellä lueteltuihin poikkeuksiin, koska se on koko ajan korostanut, että toimenpiteellä on pyritty edistämään työllisyyttä työaikajärjestelyjen avulla.

Kyseessä oleva tuki on alakohtaista tukea, joka on tarkoitettu työpaikkojen luomiseen ja turvaamiseen. Sitä on siis tutkittava työllisyystukien suuntaviivojen mukaisesti, jäljempänä 'suuntaviivat', jotta voidaan määritellä, voidaanko 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa soveltaa.

Komissio voi hyväksyä työpaikkojen turvaamiseen tarkoitetun tuen ([23]), joka on toimintatuen kaltainen, ainoastaan luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien yhteydessä perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetusta poikkeuksesta hyötyvillä alueilla tai vaikeuksissa olevan yrityksen pelastamisen tai rakennemuutos- tai toiminnanmuuntamissuunnitelman laatimisen yhteydessä. Työpaikan turvaamiseen tarkoitettua tukea voidaan myöntää yleisten toimenpiteiden välityksellä.

Ranska ei ole missään vaiheessa osoittanut, että kyseessä olevat tuet olisivat edellä kuvattujen ominaispiirteiden mukaisia. Tukea ei siis voida hyväksyä suuntaviivojen mukaisesti.

Työpaikkojen luomista koskevien tukien osalta komissio ilmoittaa, että suuntaviivojen 23 kohdassa esitetään seuraavaa: "Työpaikkojen luomiseen tarkoitettu tuki on puolestaan ylikapasiteetti- ja kriisitilanteissa rajoitettu yhdelle tai useammalle herkälle alalle, ja siinä on usein piirteitä, jotka yleensä estävät komissiota asennoitumasta siihen myönteisesti, minkä se tekee kokonaistalouden kannalta avointen työpaikkojen luomiseen tarkoitetun tuen osalta.

Alakohtainen tuki on itse asiassa etu kyseiselle tai kyseisille aloille, koska se parantaa niiden kilpailuasemaa muiden jäsenvaltioiden yrityksiin verrattuna. Tosiasiallisesti palkkakustannuksia vähentävä tuki hyödyntää yhtä tai useampaa tuotannonalaa, koska sen seurauksena kyseisten alojen tuotantokustannukset pienentyvät, ja ne voivat parantaa markkina-asemaansa yhteisössä oleviin kilpailijoihin verrattuna niin kyseisen jäsenvaltion kuin yhteisön sisäisen ja ulkoisen viennin tasollakin, ja tästä johtuvat seuraukset voivat turmella mainittujen alojen työllisyyttä toisissa jäsenvaltioissa. Kyseisen tuen suojaava vaikutus mainituilla aloilla, erityisesti kriisialoilla, ja sen negatiiviset vaikutukset muiden jäsenvaltioiden kilpailevien alojen työllisyyteen koskevat yleensä yhteisön etua, joka liittyy työttömyyden vähentämisen aktiivisiin toimenpiteisiin, ja komissio ei voi tavallisesti suhtautua myönteisesti kyseiseen tukeen sen yhteismarkkinoille soveltuvuuden kannalta."

([23]) Suuntaviivat, kohta 22.

Suuntaviivojen 23 kohdan mukaisesti myös työpaikkojen luomiseen tarkoitetun tuen alueella komissio katsoo tarpeelliseksi suhtautua tiukasti alakohtaisiin tukiin, jotta voidaan riittävän ajoissa estää kaikki rikkomukset sekä sisämarkkinoiden käsitteen kyseenalaistaminen yhteisössä.

Ranska ei ole menttelyn aikana toimittanut tietoja, jotka todistaisivat, että kyseessä olevat neljä toimialaa eivät olisi edellä mainitussa 23 kohdassa lueteltujen ominaispiirteiden mukaisia. Kaikilla neljällä toimialalla on kriisi- ja ylikapasiteettitilanne kaikkialla yhteisössä.

Suuntaviivojen mukaisesti kyseistä neljää alaa on lisäksi pidettävä herkkinä teollisuudenaloina. Itse asiassa kaikki yhteisön tuotannonalat kohtaavat voimakkaan kolmansista maista tulevan kilpailupaineen, työttömyys on vakava ongelma kaikissa jäsenvaltioissa, yhteisön sisäinen kauppa on merkittävää ja sillä on ensiarvoisen tärkeä merkitys työvoiman hankkimiseksi ja kotimaisen työvoiman työllistämiseksi kyseessä olevilla neljällä tuotannonalalla Ranskassa.

Tukia voidaan siis pitää kehitystä helpottavina tukina, kun tukea tarkastellaan yhteisön kannalta eikä tietyn jäsenvaltion kannalta. Niinpä alakohtainen toimenpide voi johtaa jäsenvaltioiden välisen tasapainon järkkymiseen, koska ongelmat ovat samat kaikissa maissa.

Edelleen suuntaviivojen 23 kohdan mukaan: "Komissio voi kuitenkin suhtautua myönteisemmin tukeen, joka on tarkoitettu lisätyöpaikkojen luomiseen, silloin kun tuki myönnetään erityisen paljon työpaikkoja tuottaville kasvaville aloille tai alasektoreille". Ei ole toimitettu tietoja, jotka todistaisivat, että nämä kyseiset neljä alaa voisivat vastatata tällaista kuvausta.

Komission kielteisestä suhtautumisesta tietyille toimialoille kohdistuviin työllisyystukiin on muistutettu sen tiedonannossa valtion tukien valvonnasta ja työajan lyhentämisestä ([24]).

Muistutettakoon, että vähämerkityksisestä tuesta antamassaan tiedonannossa ([25]) komissio katsoo, että 100 000 ecun enimmäismäärä kolmen vuoden aikana on raja, jonka jälkeen perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohtaa ei voida soveltaa ja tukea koskee 93 artiklan 3 kohdan mukainen ennakkoilmoitusvelvoite.

Komissio on kuitenkin tarkentanut kyseisen säännön soveltamisedellytykset sen seikan valvonnasta, että erilaisten tukien kasaantuminen samalle saajalle vähämerkityksisen tuen -säännön mukaisesti noudattaa vahvistettua ylärajaa tai rajoja, jotka vastaavat muuna kuin tukena myönnettyjen etujen määrää tukiekvivalentiksi muutettuna. Kyseinen vähämerkityksisen tuen -sääntö kiinnostaa erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä, mutta sitä sovelletaan kaikkiin yrityksiin niiden koosta riippumatta.

Tästä syystä kyseessä oleviin tukiin ei voida soveltaa suuntaviivojen mukaisia poikkeuksia, ja ne ovat siis perustamissopimuksen vastaisia, kun vähämerkityksisen tuen -sääntöä ei voida soveltaa. Lisäksi Ranska on tehnyt tuet laittomiksi, koska se on pannut ne täytänöön odottamatta komission kannan määrittelyä asiassa 93 artiklan 3 kohdan lykkäävästä vaikutuksesta huolimatta. Kyseiset tuet eivät näin ollen sovi yhteen myöskään ETA-sopimuksen moitteettoman toiminnan kanssa.

Komissio katsoo, että on perittävä takaisin tuet, jotka ovat laittomat ja yhteismarkkinoille soveltumattomat, niiden vaikutuksen talouteen poistamiseksi ja aikaisempaan tilanteeseen palautumiseksi.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Tekstiilialan rakenneuudistussuunnitelmassa suunniteltu työnantajan sosiaalimaksujen alentaminen taloudellisia ja rahoituksellisia säännöksiä koskevassa 12 päivänä huhtikuuta 1996 annetussa laissa N:o 96/314 olevan 99 artiklan ja tekstiili-, vaatetus-, nahka- ja kenkäteollisuuden alan työnantajan sosiaalimaksujen asteittaista alentamista koskevan 27 päivänä kesäkuuta 1996 annetun asetuksen N:o 96/572 mukaisesti on laitonta tukea siltä osin kuin se ei kuulu vähämerkityksisen tuen -säännön soveltamisalaan, jos se on pantu täytäntöön ennen kuin komissio on määritellyt asiassa kantansa perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Lisäksi siltä osin kuin kyseessä ei ole vähämerkityksisen tuen -säännön soveltamisalaan kuuluva tuki, jonka enimmäismäärä on vahvistettu 100 000 ecuksi kolmen vuoden aikana, kyseessä on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan mukaisesti yhteismarkkinoille soveltumaton tuki, eikä siihen voida soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 2 ja 3 kohdan eikä ETA-sopimuksen 61 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisia poikkeuksia.

([24]) EYVL C 1, 3.1.1997, s. 10
([25]) EYVL C 68, 6.3.1996, s. 9

2 artikla

Ranskan on toteutettava aiheelliset toimenpiteet lopettaakseen viipymättä 1 artiklassa tarkoitetun alennuksen myöntäminen siltä osin kuin alennuksen kokonaismäärää ei kata sanotussa artiklassa mainittu vähämerkityksisen tuen -sääntö.

Ranskan on toteutettava aiheelliset toimenpiteet varmistaakseen 1 artiklassa tarkoitetun laittomasti maksetun tuen takaisin periminen. Tuki on perittävä takaisin Ranskan lainsäädännön menettelyjen ja säännösten mukaisesti, ja lisäksi on maksettava aluetuen nettoekvivalentin laskemiseen käytettävään viitekorkoon perustuvaa korkoa tuen myöntämispäivästä alkaen.

3 artikla

Ranskan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta toimenpiteet, jotka se on toteuttanut tämän päätöksen noudattamiseksi.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Ranskan tasavallalle.

Tehty Brysselissä 9 päivänä huhtikuuta 1997.

Komission puolesta

Karel VAN MIERT

Komission jäsen