ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 9ης Απριλίου 1997

σχετικά με ενισχύσεις που χορήγησε η Γαλλία στους τομείς της κλωστοϋφαντουργίας, των ειδών ένδυσης, των δερμάτινων ειδών και των υποδημάτων

(Το κείμενο στη γαλλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(97/811/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 93 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού ζήτησε από τα κράτη μέλη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τα ανωτέρω άρθρα,

Εκτιμώντας ότι:

I

Με επιστολή της 26ης Μαρτίου 1996 της μόνιμης αντιπροσωπείας της στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η Γαλλία κοινοποίησε στην Επιτροπή τα «πειραματικά μέτρα μείωσης των κοινωνικών επιβαρύνσεων υπέρ των τομέων της κλωστοϋφαντουργίας, των ειδών ένδυσης, των δερμάτινων ειδών και των υποδημάτων».

Η Γαλλία αποφάσισε να εφαρμόσει στους προαναφερθέντες τομείς, εκτός από τα γενικά μέτρα ελάφρυνσης των επιβαρύνσεων που θεσπίστηκαν το 1995, την κατάργηση όλων των εργοδοτικών κοινωνικών εισφορών για τους μισθούς που αντιστοιχούν στον smic (ελάχιστος εγγυημένος μισθός, το επίπεδο του οποίου καθορίζεται από το κράτος) καθώς και μια προοδευτικά μειούμενη ελάφρυνση για τους μισθούς που δεν υπερβαίνουν κατά μιάμιση φορά τον smic.

Με επιστολή της 31ης Μαΐου 1996 [1], η Επιτροπή ενημέρωσε τη Γαλλία για την κίνηση της διαδικασίας που προβλέπεται από το άρθρο 93 παράγραφος 2 της συνθήκης σχετικά με τα προαναφερθέντα μέτρα.

Σύμφωνα με την κοινοποίηση, ο βασικός στόχος των μέτρων ελάφρυνσης των επιβαρύνσεων ήταν η δημιουργία θέσεων απασχόλησης, και ιδίως η πρόσληψη νέων στους τέσσερις τομείς που προαναφέρθηκαν. Για την επίτευξη του στόχου της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης είχαν επίσης αναληφθεί δεσμεύσεις εκ μέρους των αντίστοιχων επαγγελματικών κλάδων, και οι οποίες συνίσταντο στη μείωση του χρόνου εργασίας και την ενθάρρυνση της μερικής απασχόλησης. Δεν είχε δοθεί καμία διευκρίνιση σχετικά με το περιεχόμενο των δεσμεύσεων αυτών.

Για το σύνολο των ανωτέρω τεσσάρων τομέων, η ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων αποσκοπεί στην ενθάρρυνση της πρόσληψης 7 000 νέων ανέργων και στη διατήρηση 35 000 θέσεων εργασίας.

Οι ανωτέρω 7 000 θέσεις εργασίας συνιστούν καθαρή δημιουργία θέσεων απασχόλησης, ενώ οι άλλες 35 000 είναι θέσεις που δεν θα καταργηθούν κατά τη διάρκεια των δύο ετών που ακολουθούν την έναρξη ισχύος των μέτρων. Υπενθυμίζεται ότι κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου και εφόσον δεν θεσπισθούν τα ανωτέρω μέτρα, προβλέπεται απώλεια 60 000 θέσεων εργασίας στους τέσσερις αυτούς τομείς. Πρόκειται λοιπόν για μια επιβράδυνση του αριθμού των απολύσεων.

Οι λόγοι για τους οποίους αποφάσισε να κινηθεί η διαδικασία είναι οι ακόλουθοι:

— δεδομένου ότι η ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων δεν παρέχεται στο σύνολο των εθνικών επιχειρήσεων, πρόκειται για τομεακές ενισχύσεις. Ωστόσο, η Επιτροπή έχει επανειλημμένα εκφράσει επιφυλάξεις γι' αυτό το είδος ενισχύσεων, λόγω των επιπτώσεών τους στην οικονομία και τον ανταγωνισμό, ιδίως όταν πρόκειται για τομείς στους οποίους πραγματοποιούνται σημαντικές ενδοκοινοτικές συναλλαγές,

— ακόμη και στον τομέα των ενισχύσεων για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, η Επιτροπή οφείλει να τηρεί αυστηρή στάση έναντι των τομεακών ενισχύσεων έτσι ώστε να αποφεύγεται έγκαιρα η τυχόν κλιμάκωση των ενισχύσεων καθώς και η αποδυνάμωση της ίδιας της έννοιας της εσωτερικής αγοράς εντός της Κοινότητας. Όσον αφορά το θέμα αυτό, οι κατευθυντήριες γραμμές

[1] ΕΕ C 206 της 17. 7. 1996, σ. 8.

σχετικά με τις ενισχύσεις στην απασχόληση [2] επιτρέπουν την έγκριση τομεακών ενισχύσεων για τη διατήρηση ή την καθαρή δημιουργία θέσεων απασχόλησης αποκλειστικά για έναν περιορισμένο αριθμό συγκεκριμένων περιπτώσεων, στις οποίες δεν φαίνεται να εμπίπτουν τα προτεινόμενα μέτρα,

— λόγω των ελλιπών πληροφοριών που απέστειλε η Γαλλία, η Επιτροπή δεν διέθετε ακριβή στοιχεία που να αποδεικνύουν την αναγκαιότητα μιας προτιμησιακής μεταχείρισης των τομέων αυτών έναντι των άλλων τομέων της γαλλικής οικονομίας, ούτε έναντι των ανταγωνιστικών τομέων στα άλλα κράτη μέλη.

Η απάντηση της Γαλλίας στην επιστολή της Επιτροπής παραλήφθηκε στις 16 Ιουλίου 1996. Όπως προέκυψε από την εξέταση της απάντησης αυτής, τα μέτρα για την ελάφρυνση των επιβαρύνσεων αποσκοπούσαν στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, ιδίως όμως στην αντιστάθμιση, εν μέρει ή εξ ολοκλήρου αναλόγως των περιπτώσεων, των πρόσθετων δαπανών που συνδέονται με την αναδιοργάνωση και τη μείωση του χρόνου εργασίας, στο πλαίσιο των συμφωνιών που υπογράφηκαν με τους ανωτέρω κλάδους. Σύμφωνα με τη Γαλλία, τα εν λόγω μέτρα είναι ουδέτερα από οικονομική άποψη, δεδομένου ότι δεν συνεπάγονται οφέλη για τις επιχειρήσεις.

Αυτό οδήγησε την Επιτροπή να επεκτείνει, με απόφαση της 2ας Οκτωβρίου 1996 [3], το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας αυτής έτσι ώστε να ληφθούν υπόψη οι νέες και πληρέστερες πληροφορίες που χορηγήθηκαν από τη Γαλλία. Η Επιτροπή ενημέρωσε τη Γαλλία για τη νέα της απόφαση με επιστολή της 15ης Οκτωβρίου 1996.

Οι λόγοι που οδήγησαν την Επιτροπή να εκδώσει τη δεύτερη αυτή απόφαση μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

— οι επιβαρύνσεις που απορρέουν για τις επιχειρήσεις από τις συμφωνίες που συνάφθηκαν μεταξύ των κοινωνικών εταίρων ενός συγκεκριμένου τομέα, είτε στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας είτε άλλων ρυθμίσεων που συνεπάγονται προσαύξηση των μισθών ή των ημερών αδείας μετ' αποδοχών και που δεν προβλέπονται από τις κοινές ρυθμίσεις, συνιστούν επιβαρύνσεις οι οποίες θα έπρεπε κανονικά να καλυφθούν από τους προϋπολογισμούς των επιχειρήσεων. Κατά συνέπεια, κάθε ελάφρυνση, έμμεση ή άμεση, αυτών των επιβαρύνσεων που παρέχεται από τις αρχές θα μπορούσε να συνιστά κρατική ενίσχυση που απαγορεύεται κατ' αρχήν από το άρθρο 92 παράγραφος 1,

— επιπλέον, όπως προκύπτει από την πάγια νομολογία, στο άρθρο 92 παράγραφος 1 δεν γίνεται διάκριση ανάλογα με τα αίτια ή τους στόχους των κρατικών παρεμβάσεων, αλλά οι ενισχύσεις προσδιορίζονται ανάλογα με τις επιπτώσεις τους. Στην προκειμένη περίπτωση είναι πιθανό ότι η ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων θέτει τις επιχειρήσεις των τομέων αυτών σε ευνοϊκότερη θέση σε σχέση με εκείνη των ανταγωνιστών τους, οι οποίοι θα έχουν λάβει μέτρα για την αναδιοργάνωση του χρόνου εργασίας ή άλλα παρόμοια μέτρα χωρίς κρατική υποστήριξη. Κατ' αρχήν, ο αντισταθμιστικός χαρακτήρας των πλεονεκτημάτων που δόθηκαν στις επιχειρήσεις σε σχέση με τις συμφωνίες που συνάφθηκαν από αυτές δεν είναι τέτοιος ώστε να μπορεί να αποκλεισθεί a priori ότι τα πλεονεκτήματα αυτά έχουν χαρακτήρα ενίσχυσης,

— ο ισχυρισμός της Γαλλίας σχετικά με την ουδετερότητα των εξεταζόμενων μέτρων δεν αποδεικνύεται σαφώς. Αφενός, ορισμένα στοιχεία του υπολογισμού της ενίσχυσης και του πρόσθετου κόστους δημιουργούν αμφιβολίες που θα μπορούσαν ενδεχομένως να μεταβάλουν το τελικό αποτέλεσμα. Αφετέρου, στον υπολογισμό των επιπτώσεων των μέτρων δεν λαμβάνονται υπόψη ορισμένα άλλα έμμεσα αποτελέσματα, όπως για παράδειγμα η βελτίωση της αποδοτικότητας των επιχειρήσεων λόγω της καλύτερης προσαρμογής του χρόνου εργασίας στις απαιτήσεις του τομέα, και ιδίως στον εποχιακό και κυκλικό χαρακτήρα της παραγωγής.

Οι παρατηρήσεις της Γαλλίας παραλήφθηκαν από την Επιτροπή στις 16 Ιουλίου 1996, όσον αφορά την κίνηση της διαδικασίας, και στις 5 Δεκεμβρίου 1996 όσον αφορά την απόφαση της 2ας Οκτωβρίου 1996. Στις 17 Φεβρουαρίου 1997, η Επιτροπή έλαβε από τη Γαλλία τις συμπληρωματικές πληροφορίες που είχε ζητήσει με επιστολή της 30ής Ιανουαρίου 1997 σχετικά με τη μέθοδο αποτίμησης της καθαρής επίπτωσης των μέτρων ελάφρυνσης.

Εξάλλου, πραγματοποιήθηκαν συσκέψεις τεχνικής φύσεως μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και εκείνων των αντίστοιχων γαλλικών υπουργείων την 1η Αυγούστου 1996 στις Βρυξέλλες και στις 21 Φεβρουαρίου 1997 στο Παρίσι.

Οι ανακοινώσεις της Επιτροπής σχετικά με τις δύο προαναφερθείσες αποφάσεις με τις οποίες ζητείται από τα άλλα κράτη μέλη και τους λοιπούς ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με το θέμα αυτό, δημοσιεύθηκαν στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* στις 17 Ιουλίου 1996 [4] και στις 26 Νοεμβρίου 1996 [5], αντίστοιχα.

Μετά τη δημοσίευση της πρώτης ανακοίνωσης, επτά βιομηχανικές ενώσεις του τομέα της κλωστοϋφαντουργίας-ένδυσης απηύθυναν τις παρατηρήσεις τους στην Επιτροπή. Παρατηρήσεις απηύθυναν επίσης η κυβέρνηση της Γερμανίας, των Κάτω Χωρών, του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και οι αρχές της φλαμανδικής περιφέρειας του Βελγίου.

Μετά τη δημοσίευση της δεύτερης ανακοίνωσης, δύο άλλες επαγγελματικές ενώσεις διαβίβασαν τις παρατηρήσεις τους στην Επιτροπή. Παρατηρήσεις υπέβαλαν επίσης οι κυβερνήσεις της Αυστρίας και των Κάτω Χωρών.

Σύμφωνα με τη διαδικασία, οι παρατηρήσεις των τρίτων μερών (όλες αντίθετες προς τα εξεταζόμενα μέτρα) κοινοποιήθηκαν στη Γαλλία στις 16 Οκτωβρίου 1996 και στις 24 Ιανουαρίου 1997, αντίστοιχα. Οι απαντήσεις της Γαλλίας παραλήφθηκαν από την Επιτροπή στις 21 Νοεμβρίου 1996 και στις 17 Φεβρουαρίου 1997.

[2] ΕΕ C 334 της 12. 12. 1995, σ. 4.
[3] ΕΕ C 357 της 26. 11. 1996, σ. 5.
[4] Βλέπε υποσημείωση 1.
[5] Βλέπε υποσημείωση 3.

II

Οι παρατηρήσεις της Γαλλίας σχετικά με την κίνηση της διαδικασίας συμπεριλαμβάνονται στην προαναφερθείσα απόφαση της 2ας Οκτωβρίου 1996. Η θέση που έλαβε η Γαλλία μετά από την απόφαση αυτή συνοψίζεται ως εξής:

— κατ' αρχάς, η Γαλλία αμφισβητεί τη θέση της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία η φύση των προβλεπόμενων μέτρων τροποποιήθηκε μεταξύ της ημερομηνίας κοινοποίησής τους, στις 27 Μαρτίου 1996, μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία η Γαλλία απάντησε στην κίνηση της διαδικασίας εκ μέρους της Επιτροπής. Ο στόχος που επιδιώκεται από τα εν λόγω πειραματικά μέτρα ήταν πάντοτε και εξακολουθεί να είναι η προστασία της απασχόλησης μέσω της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας.

  Ο τελικός στόχος των μέτρων ουδέποτε μεταβλήθηκε· μόνον οι λεπτομέρειες εφαρμογής διευκρινίστηκαν για να ληφθούν υπόψη τα αποτελέσματα των διαπραγματεύσεων μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και, συνεπώς, οι δεσμεύσεις που αναλήφθηκαν από τις επιχειρήσεις στον τομέα της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας.

— η Γαλλία αμφισβητεί επίσης το γεγονός ότι κάθε ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως κρατική ενίσχυση. Πράγματι, οι συλλογικές συμβάσεις που συνάφθηκαν μεταξύ των εργοδοτών και των συνδικαλιστικών ενώσεων επέβαλαν στις επιχειρήσεις την υπέρβαση των νομικών υποχρεώσεων στον τομέα της αμοιβής των ωρών υπερωριακής απασχόλησης. Η σύναψη τέτοιων συμφωνιών δεν αποδεικνύει ότι ένας μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων δεν είχε επιφυλάξεις να αναλάβει τις νέες αυτές υποχρεώσεις.

  Η Γαλλία θεωρεί ότι κάθε υποστήριξη των προσπαθειών των επιχειρήσεων για την καταπολέμηση της ανεργίας δεν μπορεί πάντοτε να χαρακτηρίζεται ως κρατική ενίσχυση που στρεβλώνει τον ανταγωνισμό, δεδομένου ότι οι προσπάθειες αυτές συνεπάγονται, παρά τα μέτρα στήριξης, πρόσθετες δαπάνες για τις επιχειρήσεις σε σχέση με εκείνες στις οποίες θα υποβάλλοντο αν τηρούσαν απλώς και μόνο τις υποχρεώσεις που προβλέπονται βάσει του νόμου.

  Απαντώντας σε σχετική παρατήρηση της Επιτροπής, η Γαλλία επιβεβαιώνει ότι δεν γνωρίζει περιπτώσεις στις οποίες άλλα κράτη μέλη είχαν εφαρμόσει παρόμοια πολιτική αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας χωρίς κρατική υποστήριξη,

— η Γαλλία χορήγησε ορισμένες τεχνικές διευκρινίσεις σχετικά με τις λεπτομέρειες υπολογισμού των καθαρών επιπτώσεων των μέτρων (ελάφρυνση των επιβαρύνσεων έναντι των πρόσθετων δαπανών που συνδέονται με την αναδιάρθρωση του χρόνου εργασίας). Σύμφωνα με τις διευκρινίσεις αυτές, η Γαλλία επιμένει στη θέση της σχετικά με την ουδετερότητα των μέτρων από οικονομική άποψη: οι μεγάλες επιχειρήσεις δεν επωφελούνται τελικά από τις ελαφρύνσεις των επιβαρύνσεων, διότι το κόστος της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας είναι μεγαλύτερο. Οι άλλες επιχειρήσεις που απασχολούν από 50 έως 500 εργαζόμενους λαμβάνουν μια «καθαρή» ελάφρυνση η οποία εξακολουθεί να είναι χαμηλότερη από το όριο de minimis, ήτοι 100 000 Ecu σε διάστημα τριών ετών (περίπου 650 000 γαλλικά φράγκα).

Σύμφωνα με τη μέθοδο υπολογισμού, η Γαλλία υπολογίζει τις καθαρές επιπτώσεις των θεσπιζόμενων μέτρων ως εξής:

1. για τον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας-ένδυσης (6):

Κατηγορία επιχειρήσεων σύμφωνα με τον αριθμό των εργαζομένων	μέσος όρος του τομέα: 71	100 έως 199	200 έως 499	άνω των 500
Όφελος που προκύπτει από την ελάφρυνση ως ποσοστό % των μισθολογικών δαπανών	3,64	3,31	2,53	2
Θεωρητικό κόστος της αναδιοργάνωσης ως ποσοστό % των μισθολογικών δαπανών	2,71	2,71	2,71	2,71
Κατ' εκτίμηση κόστος της αναδιοργάνωσης ως ποσοστό % των μισθολογικών δαπανών	2,15	2,15	2,15	2,15
Καθαρό όφελος ή ζημία ως ποσοστό % των μισθολογικών δαπανών	1,49	1,16	0,38	− 0,15
Όφελος ή ζημία ετησίως σε FF	156 301	256 580	209 270	− 221 373
Όφελος ή ζημία κατά τη διάρκεια εφαρμογής των μέτρων	234 451	384 870	313 905	− 332 059

(6) Προκαλεί απορίες το γεγονός ότι η μέση επιχείρηση κάθε μιας από τις κατηγορίες των σχετικών επιχειρήσεων απασχολεί τον ίδιο αριθμό εργαζομένων τόσο στον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας-ένδυσης όσο και των δερμάτινων ειδών και υποδημάτων. Εξάλλου, η Επιτροπή σημειώνει ότι τα στοιχεία σχετικά με το προσωπικό που απασχολείται στην παραγωγή είναι διαφορετικά στον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας και της ένδυσης, πράγμα το οποίο θα οδηγούσε κανονικά σ' ένα διαφορετικό κατ' εκτίμηση κόστος αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας.

2. για τον τομέα των δερματίνων ειδών και υποδημάτων (7):

Κατηγορία επιχειρήσεων σύμφωνα με τον αριθμό των εργαζομένων	μέσος όρος του τομέα: 71	100 έως 199	200 έως 499	άνω των 500
Όφελος που προκύπτει από την ελάφρυνση ως ποσοστό % των μισθολογικών δαπανών	3,62	3,29	2,51	1,99
Θεωρητικό κόστος της αναδιάρθρωσης ως ποσοστό % των μισθολογικών δαπανών	2,71	2,71	2,71	2,71
Κατ' εκτίμηση κόστος της αναδιάρθρωσης ως ποσοστό % των μισθολογικών δαπανών	2,19	2,19	2,19	2,19
Καθαρό όφελος ή ζημία ως ποσοστό % των μισθολογικών δαπανών	1,43	1,1	0,32	– 0,2
Όφελος ή ζημία ετησίως σε FF	150 134	243 943	179 982	– 295 319
Όφελος ή ζημία κατά τη διάρκεια εφαρμογής των μέτρων	225 201	365 914	269 973	– 442 978

Όπως φαίνεται από τους δύο ανωτέρω πίνακες, η Γαλλία προσάρμοσε το θεωρητικό κόστος της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας σύμφωνα με το προσωπικό που απασχολείται στην παραγωγή: 77,9 % για την κλωστοϋφαντουργία και 80,8 % για τους τομείς των δερματίνων ειδών και της ένδυσης. Ωστόσο, για να καταστεί δυνατή οποιαδήποτε συζήτηση με βάση το κόστος της εργασίας, η Επιτροπή είχε διευκρινίσει ότι δεν θα έπρεπε να ληφθούν υπόψη τα άτομα που επηρεάζονται από τις ρυθμίσεις αυτές, αλλά οι μισθολογικές δαπάνες που συνδέονται με τα άτομα αυτά. Η Γαλλία παρουσίασε τα νέα αποτελέσματα με βάση το κριτήριο των μισθολογικών δαπανών σε σχέση με το προσωπικό που επηρεάζεται από την αναδιοργάνωση αυτή και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι ο αριθμός αυτός δεν διέφερε σημαντικά από τον αριθμό των ατόμων που απασχολούνται στην παραγωγή, διαβεβαιώνοντας ότι δεν είναι δυνατή η ακριβής εκτίμηση αυτών των μισθολογικών δαπανών,

— τέλος, η Γαλλία υπογραμμίζει ότι οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις δεν προσφέρουν κατ' ανάγκη οφέλη ανταγωνιστικότητας για τις επιχειρήσεις. Επιμένει ότι τα οφέλη αυτά έχουν δυνητικό χαρακτήρα και ότι δεν είναι εύκολο να μετρηθούν δεδομένου ότι τα αποτελέσματά τους θα γίνουν αισθητά μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα, ενώ η διάρκεια των ρυθμίσεων περιορίζεται σε δεκαοκτώ μήνες.

Τα στοιχεία που δόθηκαν από την Επιτροπή (αύξηση της ανταγωνιστικότητας κατά 12 έως 13 % λόγω των ρυθμίσεων) έχουν προκύψει από μία συνοπτική εκτίμηση, πριν από την οριστική επεξεργασία των μέτρων και που αντιστοιχούν στα μακροπρόθεσμα αποτελέσματά τους για τις πολύ μικρές επιχειρήσεις των οποίων το σύνολο των απασχολουμένων έχουν αποδοχές που δεν υπερβαίνουν κατά μιάμιση φορά τον smic.

III

Στο πλαίσιο της διαδικασίας, η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από δεκαπέντε ενδιαφερόμενους (κράτη μέλη καθώς και ενώσεις επιχειρηματιών του τομέα) στις οποίες διατυπώνονται αντιρρήσεις σχετικά με τα προτεινόμενα μέτρα. Εξ αυτών, οι ένδεκα παραλήφθηκαν μετά τη δημοσίευση της επιστολής με την οποία κοινοποιήθηκε στη Γαλλία η κίνηση της διαδικασίας.

Εκτός από τη γενική υποστήριξη της θέσης της Επιτροπής στην υπόθεση αυτή, στις παρατηρήσεις αυτές οι ενδιαφερόμενοι υπογράμμιζαν ότι, σε όλα τα κράτη μέλη, οι τέσσερις σχετικοί τομείς αντιμετωπίζουν τις ίδιες δυσχέρειες· ορισμένοι τομείς χρειάστηκε να πραγματοποιήσουν πολύ σημαντικότερες μειώσεις του προσωπικού απ' ό,τι στη Γαλλία. Σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη, οι τομείς αυτοί αναγκάστηκαν να αναλάβουν οδυνηρές αναδιαρθρώσεις για να αποκατασταθεί σε κάποιο βαθμό η ανταγωνιστικότητά τους, και αυτό πραγματοποιήθηκε χωρίς ειδικές τομεακές ενισχύσεις από το κράτος.

Σε πολλές από τις παρατηρήσεις που διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή τονίζεται ότι η πλειοψηφία των σχετικών επιχειρήσεων — δηλαδή επιχειρήσεις που απασχολούν λιγότερους από 50 εργαζόμενους — επωφελούνται ούτως ή άλλως από ενίσχυση χαμηλότερη από το όριο de minimis και ότι, στους βιομηχανικούς κλάδους στους οποίους η συντριπτική πλειοψηφία των επιχειρήσεων έχει πολύ μικρό μέγεθος, ακόμη και μια ενίσχυση χαμηλότερη από το όριο αυτό μπορεί να έχει καταστροφικές επιπτώσεις για τους ανταγωνιστές. Πράγματι, οι επιχειρήσεις των άλλων κρατών μελών δεν έχουν τα οικονομικά μέσα που θα τους επέτρεπαν να αντιδράσουν στη γαλλική ενίσχυση.

(7) Δεδομένου ότι για τον τομέα των υποδημάτων δεν υπήρχαν διαθέσιμα στοιχεία για τους εργαζομένους που απασχολούνται στην παραγωγή, η Επιτροπή δεν μπορεί να αντιληφθεί πώς μπόρεσε να υπολογιστεί το κατ' εκτίμηση κόστος της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας για τον τομέα αυτό.

Μετά τη δημοσίευση στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων* της επιστολής προς τη Γαλλία σχετικά με την απόφαση της 2ας Οκτωβρίου 1996, η Επιτροπή έλαβε παρατηρήσεις από τέσσερις ενδιαφερομένους.

Η ολλανδική κυβέρνηση, στις παρατηρήσεις που απέστειλε, περιορίζεται στην επανάληψη των αντιρρήσεων που είχε ήδη διατυπώσει κατά την κίνηση της διαδικασίας. Η αυστριακή κυβέρνηση, από πλευράς της, πληροφορεί την Επιτροπή σχετικά με τη θέσπιση στην Αυστρία ενός παρόμοιου προγράμματος αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας που συμφωνήθηκε μεταξύ των εργοδοτών και των συνδικαλιστικών ενώσεων του κλωστοϋφαντουργικού τομέα. Το εν λόγω πρόγραμμα υλοποιήθηκε χωρίς τη συνδρομή των αρχών, δεδομένου ότι η αύξηση της παραγωγικότητας λόγω της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας ήταν αρκετά υψηλή για να αντισταθμίσει τις δαπάνες που συνδέονται με τη θέσπιση πιο ευέλικτων ωραρίων.

Μια ελληνική ένωση του τομέα της ένδυσης θεωρεί ότι το μέσο όφελος που προκύπτει από την ενίσχυση ως ποσοστό των μισθολογικών δαπανών είναι αισθητά υψηλότερο από εκείνο που εμφανίζει η Γαλλία. Για την υποστήριξη της θέσης αυτής, η εν λόγω ένωση παραπέμπει την Επιτροπή σε ένα άρθρο που δημοσίευθηκε στον τύπο (Journal du textile αριθ. 1472 της 28ης Οκτωβρίου 1996) στο οποίο μια επιχείρηση που απασχολεί άνω των 100 εργαζομένων βεβαιώνει ότι, χάρη στην ελάφρυνση των επιβαρύνσεων που εφαρμόστηκε στη Γαλλία, κατόρθωσε να περιορίσει κατά 8 % τις μισθολογικές δαπάνες της, πράγμα που της επέτρεψε να μειώσει το κόστος της.

Τέλος, μια ιταλική ένωση του τομέα της κλωστοϋφαντουργίας-ένδυσης θεωρεί ότι οι δαπάνες που συνδέονται με την αναδιάρθρωση του χρόνου εργασίας είναι το αποτέλεσμα μιας ελεύθερης και αυτόνομης διαπραγμάτευσης που αναλαμβάνεται και συμφωνείται από τους επιχειρηματίες του τομέα και συνεπώς δεν πρέπει να προβλέπεται αντιστάθμιση των δαπανών αυτών.

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, η Γαλλία κλήθηκε να σχολιάσει όλες τις παρατηρήσεις που λήφθηκαν. Όσον αφορά την πρώτη σειρά των ένδεκα παρατηρήσεων, η Γαλλία εξήγησε, στην επιστολή της της 19ης Νοεμβρίου 1996, ότι οι διευκρινίσεις που χορηγήθηκαν κατά τη διάρκεια του θέρους όσον αφορά τις ρυθμίσεις που αποτελούν αντικείμενο της διαδικασίας του άρθρου 93 παράγραφος 2, τροποποιούν σε μεγάλο βαθμό το πλαίσιο στο οποίο στηρίζονται οι παρατηρήσεις αυτές. Συνεπώς, στο πλαίσιο της τροποποιηθείσας διαδικασίας του άρθρου 93 παράγραφος 2, στην οποία λαμβάνονται υπόψη οι διευκρινίσεις αυτές και η οποία θα δημοσιευθεί σύντομα στην Επίσημη Εφημερίδα, οι γαλλικές αρχές θεωρούν ότι δεν συντρέχει λόγος να σχολιάσουν τις εν λόγω παρατηρήσεις.

Όσον αφορά το σχολιασμό της δεύτερης σειράς των τεσσάρων παρατηρήσεων που διατυπώθηκαν από τρίτους ενδιαφερόμενους, η Γαλλία επαναλαμβάνει ότι οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις είναι πρωτότυπες και ουδέτερες και συνεπώς δεν επηρεάζουν τον ανταγωνισμό. Επισημαίνει ότι οι ελαφρύνσεις των επιβαρύνσεων επέτρεψαν να δοθεί νέα ώθηση στις συλλογικές διαπραγματεύσεις (που είχαν φθάσει σε αδιέξοδο) με την καθοδήγηση και την ενθάρρυνση του κράτους.

Όσον αφορά την ενδεχόμενη υποτίμηση του μέσου οφέλους που προκύπτει από την ενίσχυση ως ποσοστό των μισθολογικών δαπανών, η Γαλλία υπενθυμίζει ότι για την αποτίμηση των επιπτώσεων των μέτρων ελάφρυνσης των επιβαρύνσεων, είναι απαραίτητο να ληφθεί ταυτόχρονα υπόψη το όφελος που προκύπτει από τα μέτρα καθώς και το κόστος τους. Ενώ το μακροπρόθεσμο πραγματικό όφελος είναι δύσκολο να αποτιμηθεί, το άμεσο όφελος που προκύπτει από τα μέτρα μπορεί να υπολογιστεί εύκολα και να προβλεφθεί από τις επιχειρήσεις. Αντίθετα, το κόστος, ακόμη και αν είναι άμεσο, μπορεί να αποτιμηθεί δυσκολότερα.

Τέλος, η Γαλλία απαντά ότι δεν μπορεί να γίνει σύγκριση μεταξύ των γαλλικών μέτρων και εκείνων που εφαρμόστηκαν στην Αυστρία χωρίς κρατική συνδρομή, επειδή η αύξηση της ανταγωνιστικότητας που προκύπτει αντισταθμίζει σε μεγάλο βαθμό το κόστος της αναδιάρθρωσης αυτής. Πράγματι, οι γαλλικές ρυθμίσεις έχουν μαζική εφαρμογή και είναι περιορισμένης διάρκειας, ενώ οι αυστριακές ρυθμίσεις κλιμακώνονται χρονικά και εφαρμόζονται σε εθελοντική βάση. Εξάλλου, το γαλλικό πρόγραμμα προβλέπει ιδιαίτερα ευνοϊκή μεταχείριση για τους μισθωτούς.

IV

Οι τομείς της κλωστοϋφαντουργίας, της ένδυσης, των δερματίνων ειδών και των υποδημάτων, παρόλο που διαφέρουν όσον αφορά το μέγεθός τους (αν προσθέσουμε την παραγωγή των τεσσάρων αυτών τομέων, η κλωστοϋφαντουργία και η ένδυση αντιπροσωπεύουν 86 % του συνόλου, τα υποδήματα 9 % και η βιομηχανία δερματίνων ειδών 5 %), παρουσιάζουν ομοιότητες όσον αφορά τα χαρακτηριστικά τους και την εξέλιξή τους κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών. Επιπλέον, και στα διάφορα άλλα κράτη μέλη οι τομείς αυτοί φαίνεται να έχουν παρόμοια χαρακτηριστικά και εξέλιξη.

Όλοι οι τομείς αυτοί απαρτίζονται κατά το μεγαλύτερο μέρος τους από μικρομεσαίες επιχειρήσεις, και όλοι αντιμετωπίζουν ισχυρές ανταγωνιστικές πιέσεις τόσο από το εσωτερικό της Κοινότητας όσο και από χώρες με χαμηλούς μισθούς, και κυρίως από την Νοτιοανατολική Ασία. Ο ανταγωνισμός αυτός παρατηρείται κυρίως στο επίπεδο των προϊόντων χαμηλού και μέσου ποιοτικού φάσματος, όσον αφορά τις ασιατικές χώρες, και σε επίπεδο προϊόντων υψηλού ποιοτικού φάσματος μεταξύ των κρατών μελών.

Οι τέσσερις αυτοί τομείς συγκεντρώνονται σε ορισμένα κράτη μέλη, που είναι σχεδόν πάντα τα ίδια. Η κατανομή του μεγέθους της παραγωγής ανά κράτος μέλος το 1993 είχε ως εξής:

Κλωστοϋφαντουργία (1)	Ιταλία (24,5 %)	Γερμανία (22,6 %)	Γαλλία (17 %)	Ηνωμένο Βασίλειο (14,5 %)
Ένδυση	Ιταλία (22 %)	Γερμανία (21 %)	Γαλλία (18 %)	Ηνωμένο Βασίλειο (16,5 %)
Υποδήματα	Ιταλία (32 %)	Γαλλία (19 %)	Γερμανία (15 %)	Ηνωμένο Βασίλειο (13 %)
Δερμάτινα είδη	Ιταλία (60 %)	Ισπανία (14 %)	Γερμανία (7,5 %)	Ηνωμένο Βασίλειο (7 %)

(1) Για τους τομείς της κλωστοϋφαντουργίας, της ένδυσης και των υποδημάτων: προστιθέμενη αξία· για τον τομέα του δέρματος: κύκλος εργασιών. *Πηγή:* Πανόραμα της κοινοτικής βιομηχανίας 1995, Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Στον τομέα του δέρματος, με βάση το κριτήριο του κύκλου εργασιών, η Γαλλία κατατάσσεται στην πέμπτη θέση με μερίδιο 5,24 %.

Σε όλους αυτούς τους τομείς (σε όλα τα κράτη μέλη) παρατηρήθηκε κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας αισθητή έως και σημαντική πτώση της απασχόλησης, ιδίως στον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας και των δερματίνων ειδών. Το γεγονός αυτό αποτελεί απόρροια των προσπαθειών αύξησης της παραγωγικότητας που καταβλήθηκαν κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, αλλά και της δυσμενούς οικονομικής συγκυρίας και της ανταγωνιστικής πίεσης από τρίτες χώρες.

Σε κοινοτικό επίπεδο, η παραγωγή (σε τρέχουσες τιμές) αυξήθηκε σημαντικά στον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας και των υποδημάτων, ενώ στους άλλους δύο τομείς η παραγωγή αυξήθηκε μέχρι το ήμισυ της δεκαετίας του ογδόντα και εν συνεχεία παρουσίασε πτώση. Αντίθετα, η παραγωγή σε σταθερές τιμές παρουσιάζει μείωση σε όλους τους τομείς.

Με εξαίρεση τον τομέα των δερματίνων ειδών και της κλωστοϋφαντουργίας (για τον τελευταία αυτό τομέα, μόνον εφόσον το μέτρο εκφράζεται σε αξία), οι άλλοι τομείς εμφανίζουν, σε όλα τα κράτη μέλη, εδώ και αρκετά έτη, ένα αυξανόμενο εμπορικό έλλειμμα στις ανταλλαγές τους με την αλλοδαπή.

Όσον αφορά τις κοινοτικές συναλλαγές (σε αξία), το μερίδιο της Γαλλίας στο σύνολο των συναλλαγών αυτών μπορεί να αποτιμηθεί ως εξής (8):

(%)

	Εξαγωγές		Εισαγωγές	
	1993	1994	1993	1994
Κλωστοϋφαντουργία	15,36	15,62	16,39	15,60
Ένδυση	11,33	10,73	17,75	17,78
Δερμάτινα είδη	15,20	15,49	16,93	16,61
Υποδήματα	7,78	6,75	20,34	20,01

Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας, η Επιτροπή συνέλεξε και άλλα στοιχεία. Έτσι, σύμφωνα με μια γαλλική επαγγελματική ένωση του κλωστοϋφαντουργικού τομέα, το 1995, οι πέντε μεγαλύτεροι πελάτες της γαλλικής κλωστοϋφαντουργικής βιομηχανίας ήταν από άλλα κράτη μέλη. Οι πέντε αυτοί πελάτες, απορρόφησαν συνολικά το 51 % των γαλλικών εξαγωγών στον τομέα αυτό (9).

Κατά το πρώτο εξάμηνο του 1996, η Κοινότητα απορρόφησε το 62 % των γαλλικών εξαγωγών του τομέα της κλωστοϋφαντουργίας-ένδυσης και διέθετε το 52 % των εισαγωγών (10).

V

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η καταπολέμηση της ανεργίας αποτελεί βασική προτεραιότητα στην Κοινότητα και ότι η επιτυχία της προσπάθειας αυτής προϋποθέτει τη μεγαλύτερη ολοκλήρωση των μακροοικονομικών πολιτικών και των βιομηχανικών πολιτικών των κρατών μελών, τα οποία, όπως και η Επιτροπή, θα πρέπει να δείξουν τόλμη και φαντασία στην αναζήτηση νέων λύσεων για να καταπολεμηθεί η μάστιγα της ανεργίας.

Η έκδοση του Λευκού βιβλίου για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση το 1993, εντάσσεται στο πλαίσιο αυτό και επιβεβαιώνει την απόλυτη προτεραιότητα που δίνει η Επιτροπή στην επίτευξη των στόχων αυτών.

Η Επιτροπή έχει επανειλημμένα αναλάβει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες υπέρ της απασχόλησης. Συγκεκριμένα, ενέκρινε πλαίσιο για τις ενισχύσεις σε υποβαθμισμένες αστικές περιοχές (11), κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά

(8) Πηγή: Eurostat.
(9) Στατιστικές της Association Textiles de France, 22 Ιουλίου 1996.
(10) *Πηγή:* L'Industrie textile, αριθ. 1280, Οκτώβριος 1996.

(11) ΕΕ C 146 της 14. 5. 1997, σ. 6.

τις ενισχύσεις στην απασχόληση, καθώς και ανακοίνωση για την απασχόληση και τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων ([12]), όπου εξηγείται σαφώς ποιοι τύποι κρατικών παρεμβάσεων είναι αποδεκτοί για τη δημιουργία ή τη διατήρηση θέσεων απασχόλησης χωρίς να προκαλούν στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι συνεχείς προσπάθειές της να αποτρέψει τα κράτη μέλη να επιλύουν τα προβλήματα ανεργίας που αντιμετωπίζουν επιδεινώνοντας εκείνα των εταίρων τους, αποδεικνύουν τη σημασία που αποδίδει στην καθαρή δημιουργία θέσεων εργασίας και στη διατήρηση της απασχόλησης σε μόνιμη βάση εντός της Κοινότητας.

Εξάλλου, οι παρατηρήσεις της Επιτροπής σχετικά με τα υπό εξέταση μέτρα δεν αφορούν τους στόχους που επιδιώκει η Γαλλία στον τομέα της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης (και ιδίως των νέων), αλλά τα μέσα με τα οποία προσπαθεί να επιτύχει στους στόχους αυτούς καθώς και τις επιπτώσεις των επιλογών αυτών. Άλλωστε, θα πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι το γεγονός ότι τα πρόσφατα ευρωπαϊκά συμβούλια συνέστησαν τόσο την ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων για τους χαμηλόμισθους όσο και τον καταμερισμό της εργασίας για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, δεν σημαίνει ότι μπορεί να γίνει αποδεκτή η χρήση μέσων που δεν συμβιβάζονται με τη συνθήκη.

VI

Πρέπει να σημειωθεί ότι κατά την κίνηση της διαδικασίας, η Επιτροπή είχε υπενθυμίσει στη Γαλλία το ανασταλτικό αποτέλεσμα του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης και επέστησε την προσοχή της στην ανακοίνωση της Επιτροπής τση 24ης Νοεμβρίου 1983 καθώς και στις επιστολές που απεστάλησαν σε όλα τα κράτη μέλη στις 4 Μαρτίου 1991, 22 Φεβρουαρίου και 30 Μαΐου 1995, στις οποίες υπενθυμίζεται ότι μπορεί να ζητηθεί η επιστροφή οποιασδήποτε ενίσχυσης έχει χορηγηθεί παράνομα.

Εξάλλου, η Επιτροπή είχε ζητήσει από τη Γαλλία να ενημερώσει το συντομότερο δυνατό τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις σχετικά με την κίνηση της διαδικασίας καθώς και για το ενδεχόμενο να τους ζητηθεί η επιστροφή οποιασδήποτε ενίσχυσης τους έχει χορηγηθεί παράνομα.

Ωστόσο, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι, παρά το ανασταλτικό αποτέλεσμα που αναφέρεται ανωτέρω, η Γαλλία έθεσε σε εφαρμογή τα μέτρα για την ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων. Τα μέτρα αυτά άρχισαν να ισχύουν την 1η Ιουνίου 1996 για τον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας-ένδυσης και την 1η Ιουλίου για τον τομέα των δερματίων ειδών και υποδημάτων. Κατά συνέπεια, η Γαλλία κατέστησε παράνομες τις εν λόγω ενισχύσεις, με αποτέλεσμα να υπάρχει ο κίνδυνος να ζητηθεί από τις αποδέκτριες επιχειρήσεις η επιστροφή των ενισχύσεων σε περίπτωση που αυτές κηρυχθούν ασυμβίβαστες.

Όσον αφορά το ίδιο το μέτρο, κατά την κοινοποίηση, οι σχεδιαζόμενες δημόσιες παρεμβάσεις είχαν παρουσιαστεί ως «προσωρινά πειραματικά μέτρα που επιδιώκουν την επίτευξη οριζόντιων στόχων στους τομείς της κλωστοϋφαντουργίας, της ένδυσης, των δερματίνων ειδών και των υποδημάτων». Είχε επίσης διευκρινιστεί ότι επρόκειτο για ρυθμίσεις υπέρ της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και της μείωσης του χρόνου εργασίας.

Για να επωφεληθούν από τις ελαφρύνσεις, οι επαγγελματικοί κλάδοι έπρεπε να υπογράψουν συλλογικές δεσμεύσεις σχετικά με τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, είτε άμεσα (πρόσληψη νέων), είτε έμμεσα (διαπραγματεύσεις για τη μείωση του χρόνου εργασίας), καθώς και για την επιβράνδυση του ρυθμού των απολύσεων. Οι επιχειρήσεις που απασχολούν άνω των 50 εργαζομένων έπρεπε εξάλλου να αναλάβουν συγκεκριμένες δεσμεύσεις με το κράτος.

Όπως προέκυψε από την εξέταση της απάντησης της Γαλλίας στην επιστολή της Επιτροπής με την οποία είχε ανακοινωθεί η κίνηση της διαδικασίας, η ελάφρυνση των επιβαρύνσεων που προβλέπονται για τους τέσσερις αυτούς τομείς σκοπό είχε να αντισταθμίσει, εν μέρει ή εξ ολοκλήρου αναλόγως των περιπτώσεων, τις πρόσθετες δαπάνες που συνδέονται με την αναδιοργάνωση και τη μείωση του χρόνου εργασίας, στο πλαίσιο των συμφωνιών που υπογράφηκαν με τους προαναφερθέντες κλάδους. Ως εκ τούτου, στις 2 Οκτωβρίου 1996, η Επιτροπή αποφάσισε να διευρύνει τη διαδικασία.

Στην απάντηση που δόθηκε σχετικά με την εν λόγω δεύτερη απόφαση, η Γαλλία αναγνωρίζει με την αναγκαιότητα της ενημέρωσης των τρίτων ενδιαφερομένων σχετικά με τα νέα στοιχεία που γνωστοποίησε στην Επιτροπή, αλλά δεν δέχεται ότι είχε μεταβληθεί η φύση των κοινοποιηθένων μέτρων. Σύμφωνα με τη Γαλλία, ο τελικός στόχος των μέτρων ουδέποτε μεταβλήθηκε και, παρά τις νέες διευκρινίσεις, ο στόχος που επιδιώκεται από τα πειραματικά αυτά μέτρα εξακολουθεί να είναι η προστασία της απασχόλησης μέσω της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας.

Με βάση τις πληροφορίες που κοινοποιήθηκαν από τη Γαλλία, και ιδίως τις συμβάσεις πλαίσια που υπογράφηκαν μεταξύ της Γαλλίας και των σχετικών επαγγελματικών κλάδων, η Επιτροπή μπορεί να δεχθεί ότι ο βασικός στόχος των μέτρων είναι η προστασία της απασχόλησης. Ωστόσο, δεν μπορεί να δεχθεί τα μέσα που έχουν επιλεγεί για την επίτευξη του στόχου αυτού.

VII

Υπευθυμίζεται ότι το άρθρο 92 παράγραφος 1 της συνθήκης κηρύσσει ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά τις ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό με την ευνοϊκή μεταχείριση ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, στο μέτρο που επηρεάζουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

Τα εξεταζόμενα μέτρα ελάφρυνσης προορίζονται να απαλλάξουν εν μέρει τις επιχειρήσεις τεσσάρων συγκεκριμένων βιομηχανικών τομέων από τις χρηματικές εισφορές που προβλέπονται στο πλαίσιο της κανονικής εφαρμογής του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι επιβαρύνσεις των επιχειρήσεων που απορρέουν από τις συμφωνίες που συνάφθηκαν μεταξύ των κοινωνικών εταίρων ενός συγκεκριμένου τομέα, είτε στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας είτε άλλων ρυθμίσεων που συνεπάγονται προσαύξηση των μισθών ή των ημερών αδείας μετ' αποδοχών και που δεν προβλέπονται από τις κοινές ρυθμίσεις, συνιστούν επιβαρύνσεις οι οποίες θα έπρεπε κανονικά να καλυφθούν από

([12]) ΕΕ C 1 της 3. 1. 1997, σ. 10.

τους προϋπολογισμούς τους. Η προσέγγιση αυτή δεν μεταβάλλεται ακόμη και αν ληφθεί υπόψη ότι οι επιβαρύνσεις αυτές αποτελούν απόρροια του γεγονότος ότι οι συμφωνίες που συνάφθηκαν μεταξύ των κοινωνικών εταίρων επιβάλλουν στις επιχειρήσεις υποχρεώσεις που υπερβαίνουν εκείνες που προβλέπονται από το νόμο. Η Επιτροπή θεωρεί συνεπώς ότι αυτό που συνιστά κρατική ενίσχυση είναι η ίδια η παρέμβαση του κράτους στο πλαίσιο αυτό λόγω της ίδιας της φύσης της και στο σύνολό της.

Πράγματι, σύμφωνα με την πάγια τακτική της Επιτροπής, την οποία το Δικαστήριο υπενθύμισε σε μια πρόσφατη υπόθεση ([13]), χαρακτηρίζονται ως ενισχύσεις οι κρατικές παρεμβάσεις υπέρ ορισμένων επιχειρήσεων ή κλάδων παραγωγής, ακόμη και αν οι παρεμβάσεις αυτές χρησιμεύουν για τη χρηματοδότηση των δαπανών που αναλαμβάνονται εθελοντικά από τη σχετική επιχείρηση ([14]).

Η Γαλλία, στο πλαίσιο της διαδικασίας και απαντώντας σε παρόμοιες παρατηρήσεις με αυτές που διατυπώθηκαν ανωτέρω από τρίτους ενδιαφερόμενους, ανέφερε ότι ήταν αναγκαίο να ξεκινήσει εκ νέου η διαδικασία του διαλόγου και των συλλογικών διαπραγματεύσεων που είχε παγώσει, δεδομένου ότι τα συμφέροντα που διακυβεύονται από την πολιτική αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας και των επιπτώσεών της στην απασχόληση είναι αρκετά σημαντικά για να δικαιολογήσουν μια κρατική παρέμβαση. Πάντοτε σύμφωνα με τη Γαλλία, οι εν λόγω ελαφρύνσεις των επιβαρύνσεων επέτρεψαν, αντισταθμίζοντας τις δαπάνες των επιχειρήσεων λόγω της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας, να δοθεί μια νέα ώθηση στις συλλογικές διαπραγματεύσεις με την καθοδήγηση και την ενθάρρυνση του κράτους.

Η Επιτροπή δεν αμφισβητεί τον επιδιωκόμενο στόχο, δηλαδή τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης και την πρόληψη νέων, αλλά αυτό το είδος της πρωτοβουλίας (εισφορά δημοσίδων πόρων) για τη διευκόλυνση των εν λόγω συλλογικών διαπραγματεύσεων, ενώ τα ίδια μέτρα λαμβάνονται ή πρέπει να ληφθούν σε άλλα κράτη μέλη με συμφωνίες μεταξύ των κλάδων χωρίς κρατική υποστήριξη.

Δεδομένου ότι η έννοια της ενίσχυσης καλύπτει τα πλεονεκτήματα που παρέχονται από τις αρχές, τα οποία με διάφορες μορφές μειώνουν τις επιβαρύνσεις που βαρύνουν κανονικά τον προϋπολογισμό μιας επιχείρησης ([15]), το εξεταζόμενο μέτρο συνιστά κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης, και τούτο ακόμη και αν η εν λόγω ελάφρυνση σκοπό έχει να αντισταθμίσει πρόσθετες δαπάνες που αποδέχθηκαν οι επιχειρήσεις χάρη στην κρατική στήριξη.

([13]) Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 26ης Σεπτεμβρίου 1996 στην υπόθεση Kimberly Clark Sopalin, C-241/94, Συλλογή 1996, σ. I-4551.

([14]) Εξάλλου, στην απόφαση 80/932/ΕΟΚ, της 15ης Σεπτεμβρίου 1980, περί συστήματος μερικής υπαγωγής στη φορολογία των εργοδοτικών εισφορών στο σύστημα ασφάλισης ασθενείας στην Ιταλία (ΕΕ L 264 της 8. 10. 1980, σ. 28), η Επιτροπή είχε αποφανθεί ότι το γεγονός ότι οι γενικές συνθήκες υπό τις οποίες οι επιχειρήσεις ασκούν τις δραστηριότητές τους μπορεί να διαφέρουν από ένα κράτος της Κοινότητας στο άλλο, δεν σημαίνει ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να απομονώσει ένα συγκεκριμένο στοιχείο των γενικών αυτών συνθηκών και να αντισταθμίσει με ενισχύσεις τις πρόσθετες δαπάνες που προκύπτουν στο πλαίσιο αυτό για τις επιχειρήσεις σε σχέση με τους ανταγωνιστές τους σε άλλα κράτη μέλη.

([15]) Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 15ης Μαρτίου 1994 στην υπόθεση Banco Exterior de España, C-387/92, Συλλογή 1994, σ. I-877.

Εξάλλου, σύμφωνα με το Δικαστήριο ([16]), ούτε ο φορολογικός χαρακτήρας ενός μέτρου για τη φορολογική ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων, ούτε ο ενδεχόμενος κοινωνικός σκοπός του μέτρου, ούτε το γεγονός ότι η εθνική βιομηχανία θα βρισκόταν σε δυσμενή θέση εάν δεν θεσπιζόταν η φορολογική ελάφρυνση, σε σχέση με τους κυριότερους ανταγωνιστές της, επαρκούν για να το αποκλείσουν από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης.

Η Γαλλία βεβαίωσε επανειλημμένα ότι οι εξεταζόμενες ρυθμίσεις για την ελάφρυνση των επιβαρύνσεων αποτελούν γενικό μέτρο που αποφάσισε να εφαρμόσει πειραματικά σε όλους τους κλάδους της βιομηχανίας για τους οποίους το ποσοστό των μισθωτών η αμοιβή των οποίων δεν υπερβαίνει κατά μιάμιση φορά τον smic είναι το μεγαλύτερο του 70 % του προσωπικού. Ωστόσο, στην πράξη, το εν λόγω μέτρο αφορά μόνο τους τέσσερις τομείς που προαναφέρθηκαν και η διαφορά του περιορίζεται σε 18 μήνες, πράγμα που για την Επιτροπή σημαίνει ότι πρόκειται για μια επιλεκτική παρέμβαση που αποσκοπεί στην επίλυση συγκυριακών προβλημάτων.

Η Γαλλία δεν απέδειξε ότι η ελάφρυνση των επιβαρύνσεων στους τέσσερις αυτούς τομείς δικαιολογείται λόγω της φύσης και της οικονομικής διάρθρωσης του γενικού συστήματος κοινωνικής πρόνοιας.

Όσον αφορά την αναγκαιότητα μιας σταδιακής προσέγγισης για την αντιμετώπιση της κατάστασης στον τομέα αυτό, δηλαδή κατ' αρχήν με τη λήψη πειραματικών μέτρων και στη συνέχεια τη γενίκευσή τους, τόσο για να εξακριβωθεί η ορθότητα της προσέγγισης όσο και λόγω των περιορισμένων οικονομικών πόρων, η Επιτροπή έχει ήδη διατυπώσει τη θέση της σχετικά με το θέμα αυτό στην απόφαση 80/932/ΕΟΚ ([17]). Η θέση αυτή επαναλαμβάνεται στην απόφαση 96/542/ΕΚ ([18]) που εξέδωσε η Επιτροπή σχετικά με την «έκτακτη παρέμβαση για τη στήριξη της παραγωγής και της απασχόλησης στον τομέα της υποδηματοποιίας στην Ιταλία».

Το γεγονός ότι τα εξεταζόμενα μέτρα έχουν πειραματικό χαρακτήρα, δεν σημαίνει ότι δεν εξακολουθούν να αφορούν επιλεγμένους τομείς της οικονομίας. Οι παρεμβάσεις του Δημοσίου που σκοπό έχουν τη χρηματοδότηση τέτοιων δαπανών, που έχουν αναληφθεί οικειοθελώς από τις επιχειρήσεις, θα μπορούσαν να μην χαρακτηρισθούν ως ενισχύσεις μόνον εάν δεν υπήρχε διάκριση, δηλαδή αν το μέτρο δεν είχε τομεακό χαρακτήρα.

Αποτελεί πάγια νομολογία το γεγονός ότι το άρθρο 92 παράγραφος 1 δεν προβαίνει σε διάκριση των παρεμβάσεων του Δημοσίου ανάλογα με τις αιτίες ή τους σκοπούς τους, αλλά τις ορίζει σε συνάρτηση με τα αποτελέσματά τους. Συνεπώς, θα πρέπει να εξεταστεί εάν τα θεσπισθέντα μέτρα νοθεύουν τον ανταγωνισμό ή επηρεάζουν τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών.

Στην προκειμένη περίπτωση, η ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων θέτει τις επιχειρήσεις των τομέων αυτών σε πλεονεκτικότερη θέση σε σχέση με εκείνη των ανταγωνιστών τους οι οποίοι εφαρμόζουν ή πρόκειται να εφαρμόσουν στο μέλλον μέτρα για την αναδιοργάνωση του χρόνου

([16]) Απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων της 2ας Ιουλίου 1974 στην υπόθεση Ιταλία κατά Επιτροπής, C-173/73, Συλλογή 1974, σ. 709.

([17]) Βλέπε υποσημείωση 14.

([18]) ΕΕ L 231 της 12. 9. 1996, σ. 23.

εργασίας ή άλλα παρόμοια μέτρα, χωρίς την στήριξη του κράτους. Γενικότερα δε, το ίδιο ισχύει και για τις επιχειρήσεις οι οποίες, στα άλλα κράτη μέλη, καταβάλλουν, χωρίς κρατικές ενισχύσεις, προσπάθειες εξορθολογισμού της παραγωγής για να αντιμετωπίσουν το διεθνή ανταγωνισμό.

Λαμβάνοντας υπόψη τις δυσχέρειες προσαρμογής που αντιμετωπίζονται στους τομείς της κλωστοϋφαντουργίας, της ένδυσης, των υποδημάτων και των δερματίνων ειδών σε όλη την Κοινότητα, και τον έντονο ενδοκοινοτικό και εξωκοινοτικό ανταγωνισμό, η ενίσχυση είναι πιθανό να επηρεάσει τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό αντίθετο προς το κοινό συμφέρον. Επιπλέον, το γεγονός ότι οι κοινοτικές επιχειρήσεις των προαναφερθέντων τομέων αντιμετωπίζουν σε μεγάλο βαθμό παρόμοια προβλήματα, καθιστά ιδιαίτερα ορατό τον κίνδυνο οι ενισχύσεις να οδηγήσουν σε μετάθεση των προβλημάτων από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Αυτό επιβεβαιώνεται από τις αντιρρήσεις που διατυπώθηκαν από πολλούς ενδιαφερομένους σχετικά με την υπόθεση αυτή.

Εν προκειμένω, αρκεί να υπενθυμίσουμε ότι στον τομέα της ένδυσης το κόστος της εργασίας μπορεί να ανέλθει σε ποσοστό μέχρι 80 % του κόστους της παραγωγής. Μπορεί εύλογα να θεωρηθεί ότι η μεταβολή του κόστους της εργασίας, μέσω του προγράμματος που εφαρμόζει η Γαλλία, μπορεί να έχει ιδιαίτερα σημαντικές επιπτώσεις. Είναι ενδεικτικό το γεγονός ότι σύμφωνα με τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν από τρίτους στο πλαίσιο της διαδικασίας, το ετήσιο ποσό της ενίσχυσης (2,1 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα, εκ των οποίων ποσοστό 40 % διατίθεται στην κλωστοϋφαντουργία) είναι υψηλότερο από τα ετήσια κέρδη του συνόλου της γερμανικής κλωστοϋφαντουργικής βιομηχανίας.

Στην απόφασή του της 2ας Ιουλίου 1974, υπόθεση 173/73, Ιταλία κατά Επιτροπής [19], το Δικαστήριο θεώρησε ότι, λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων έχει ως αποτέλεσμα τη μείωση του κόστους των εργατικών χειρών, και δεδομένου ότι η βιομηχανία που επωφελείται από τις ενισχύσεις αυτές ανταγωνίζεται με τις επιχειρήσεις των άλλων κρατών μελών, η μείωση του κόστους παραγωγής της βιομηχανίας αυτής χάρη στην ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων επηρεάζει αναγκαστικά το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

Η θέση αυτή επιβεβαιώνει την ανάλυση της Επιτροπής στην ίδια υπόθεση η οποία είχε θεωρήσει ότι σε μια αγορά στην οποία ο όγκος των συναλλαγών είναι σημαντικός, κάθε ενίσχυση, οποιουδήποτε ύψους ή έντασης, νοθεύει ή απειλεί να νοθεύσει τον κανονικό ανταγωνισμό όταν οι αποδέκτριες επιχειρήσεις λαμβάνουν κρατική ενίσχυση που δεν χορηγείται στους ανταγωνιστές της.

Συνεπώς, θα πρέπει να θεωρηθεί ότι τα μέτρα ελάφρυνσης των επιβαρύνσεων που προβλέπονται στο πρόγραμμα για τον τομέα της κλωστοϋφαντουργίας, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης.

Για τους λόγους που προαναφέρθηκαν, η Επιτροπή θεωρεί ότι η εισφορά κρατικών πόρων υπέρ των τομέων αυτών συνιστά από την ίδια τη φύση της και στο σύνολό της κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης. Συνεπώς, δεν υπάρχει λόγος να εξεταστούν λεπτομερώς οι υπολογισμοί που παρουσιάστηκαν.

Αρκεί να αναφερθεί επικουρικώς ότι, η Γαλλία, για να αποδείξει την ουδετερότητα των επίμαχων μέτρων, στηρίζεται σε δικά της στατιστικά στοιχεία, το μεγαλύτερο μέρος των οποίων αποτελούν μέσους όρους [20] είτε σε επίπεδο του σχετικού τομέα, είτε σε επίπεδο της γαλλικής βιομηχανίας στο σύνολό της. Επιπλέον, ορισμένες πληροφορίες που αφορούν τους τομείς των δερμάτινων ειδών και της ένδυσης διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή με τη μορφή συνολικών μεγεθών, ενώ λείπουν εντελώς στοιχεία για τον τομέα των υποδημάτων.

Υπό τις συνθήκες αυτές ο ισχυρισμός περί της ουδετερότητας των εξεταζόμενων ρυθμίσεων είναι πολύ δύσκολο να στηριχθεί. Π.χ., κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ένας ενδιαφερόμενος τρίτος επισήμανε την περίπτωση μιας γαλλικής κλωστοϋφαντουργικής επιχείρησης [21] που απασχολούσε άνω των 100 εργαζομένων και η οποία εκτιμά ότι, χάρη στην ελάφρυνση των εν λόγω επιβαρύνσεων, κατόρθωσε να περιορίσει τις μισθολογικές δαπάνες της κατά 8 %, πράγμα που της επέτρεψε να μειώσει το κόστος παραγωγής της.

Μια άλλη πηγή [22] αναφέρεται σε μια σύσκεψη, της 23ης Ιανουαρίου 1997, του φορέα που συστάθηκε στη Γαλλία για να εξασφαλιστεί η παρακολούθηση του προγράμματος για την κλωστοϋφαντουργία, κατά την οποία παραγματοποιήθηκε ένας πρώτος απολογισμός των μέτρων. Σύμφωνα με την πηγή αυτή, στις επιχειρήσεις που συμμετείχαν στο πρόγραμμα χορηγήθηκαν ελαφρύνσεις των επιβαρύνσεων επί των χαμηλόμισθων που αντιστοιχούν σε μείωση κατά 10 έως 12 % επί του συνόλου των μισθολογικών δαπανών.

Ακόμη και εάν ένα μέσο όφελος της τάξης του 10 έως 12 % του συνόλου των μισθολογικών δαπανών φαίνεται υπερβολικά υψηλό, τα στοιχεία αυτά δείχνουν ότι υπάρχουν σημαντικές αποκλίσεις έναντι των μέσων όρων που είχαν αναφερθεί στους προηγούμενους πίνακες. Αυτό υποδηλώνει ενδεχομένως την ύπαρξη ενός μεγάλου αριθμού επιχειρήσεων των οποίων η μισθολογική διάρθρωση διαφέρει σημαντικά από τους μέσους όρους που προαναφέρθηκαν και για τις οποίες το όφελος που προκύπτει από την ενίσχυση είναι σαφώς υψηλότερο.

Εξάλλου, η Επιτροπή διαπιστώνει ότι η Γαλλία δεν συμπεριέλαβε στους υπολογισμούς της τα άμεσα αποτελέσματα αυτής της αναδιοργάνωσης, και ιδίως την αύξηση της ανταγωνιστικότητας, όπως όφειλε να πράξει.

Ωστόσο, είναι εύλογο να υποθέσει κανείς ότι η νέα οργάνωση της εργασίας με την καλύτερη προσαρμογή των πόρων των επιχειρήσεων στις συνθήκες και τα χαρακτηριστικά της αγοράς επιτρέπει την αύξηση της αποδοτικότητας της επιχείρησης. Αυτό αποτελεί άμεσο αποτέλεσμα των μέτρων το οποίο δεν θα ήταν καθόλου αξιόμεμπτο εάν δεν είχε προκληθεί από κρατική παρέμβαση που ενέπιπτε στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης.

[19] Βλέπε υποσημείωση 16.

[20] Πράγμα που έχει ως αποτέλεσμα να μετριάζονται οι επιπτώσεις των μέτρων και να μην παρέχεται μια ακριβής εικόνα της κατάστασης των σχετικών γαλλικών επιχειρήσεων.

[21] Journal du textile αριθ. 1472, της 28. 10. 1996.

[22] Le Monde της 25. 1. 1997.

Έτσι, στο πλαίσιο ενός φακέλου που αφορά την αναδιάρθρωση μιας κλωστοϋφαντουργικής επιχείρησης με 248 εργαζομένους, που εξετάζεται επί του παρόντος από την Επιτροπή (κρατική ενίσχυση N 731/96 «La Lainière de Roubaix»), η Γαλλία επιβεβαιώνει ότι η εφαρμογή του προγράμματος για την κλωστοϋφαντουργία θα επιτρέψει αύξηση της ανταγωνιστικότητας κατά 5 % περίπου χάρη στην καλύτερη χρησιμοποίηση των μέσων παραγωγής (συνεπώς αύξηση της παραγωγικότητας). Αυτό φαίνεται να επιβεβαιώνει επίσης τα αποτελέσματα που διαπιστώθηκαν στην Αυστρία όπου η αύξηση της ανταγωνιστικότητας υπερκαλύπτει τις δαπάνες για την αναδιοργάνωση του χρόνου εργασίας.

Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή εκτιμά ότι λόγω της έλλειψης αξιοπιστίας των διαθέσιμων στοιχείων, τα οποία δεν είναι πάντα αντιπροσωπευτικά της πραγματικής κατάστασης των επιχειρήσεων, και λόγω του ότι δεν έχει ληφθεί υπόψη το σύνολο των στοιχείων που επηρεάζουν τις επιχειρήσεις (όφελος που προκύπτει από την ελάφρυνση των επιβαρύνσεων, κόστος της αναδιάρθρωσης του χρόνου εργασίας και αύξηση της ανταγωνιστικότητας λόγω της αναδιοργάνωσης αυτής), δεν μπορεί να αποδειχθεί η ουδετερότητα των γαλλικών μέτρων.

VIII

Λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που διατυπώθηκαν ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι η ελάφρυνση των επιβαρύνσεων επί των μισθών που δεν υπερβαίνουν κατά μιάμιση φορά τον Smic, όπως εφαρμόζεται, συνιστά ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης. Θα πρέπει συνεπώς να εξεταστεί εάν μπορεί να εφαρμοστεί για την εν λόγω ενίσχυση μια από τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται από το άρθρο 92 της συνθήκης.

Οι παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 2 δεν μπορούν να εφαρμοστούν δεδομένου ότι δεν πρόκειται ούτε για ενισχύσεις που παρέχονται σε μεμονωμένους καταναλωτές, ούτε για ενισχύσεις για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα, ούτε τέλος για ενισχύσεις που προορίζονται για την αντιστάθμιση των οικονομικών μειονεκτημάτων που συνδέονται με τη διαίρεση της Γερμανίας.

Η παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο α) δεν μπορεί να εφαρμοστεί, δεδομένου ότι το εξεταζόμενο μέτρο αφορά το σύνολο της γαλλικής επικράτειας.

Η παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο β) δεν μπορεί να εφαρμοστεί, δεδομένου ότι η Γαλλία δεν έχει αποδείξει ότι η ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων των επιχειρήσεων που ασκούν δραστηριότητες στους προαναφερθέντες τομείς είναι αναγκαία για την άρση σοβαρής διαταραχής της γαλλικής οικονομίας.

Η παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο δ) δεν μπορεί να εφαρμοστεί, δεδομένου ότι η ενίσχυση δεν έχει ως αποτέλεσμα την προώθηση του πολιτισμού και τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Εξάλλου, η Γαλλία ουδέποτε επικαλέσθηκε τις προαναφερθείσες παρεκκλίσεις, δεδομένου ότι υποστήριζε πάντοτε ότι η φύση του μέτρου και ο επιδιωκόμενος στόχος είναι η προστασία της απασχόλησης μέσω της αναδιοργάνωσης του χρόνου εργασίας.

Η εξεταζόμενη ενίσχυση είναι τομεακή ενίσχυση που σκοπό έχει τη διατήρηση και τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης. Θα πρέπει συνεπώς να εξεταστεί με βάση τις κατευθυντήριες γραμμές για τις ενισχύσεις στην απασχόληση (θα αναφέρονται στο εξής ως: «κατευθυντήριες γραμμές») προκειμένου να διαπιστωθεί κατά πόσον μπορεί να εφαρμοστεί η παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ).

Όσον αφορά τις ενισχύσεις για τη διατήρηση της απασχόλησης [23], παρόμοιες με τις ενισχύσεις λειτουργίας, οι εν λόγω ενισχύσεις μπορούν να εγκριθούν από την Επιτροπή μόνο για την επανόρθωση ζημιών που προκαλούνται από θεομηνίες ή άλλα έκτακτα γεγονότα, στις περιφέρειες όπου μπορούν να επωφεληθούν από την παρέκκλιση η οποία προβλέπεται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο α), στο πλαίσιο της διάσωσης ή της εκπόνησης ενός σχεδίου αναδιάρθρωσης ή μετατροπής μιας προβληματικής επιχείρησης. Ενισχύσεις για τη διατήρηση της απασχόλησης μπορούν να χορηγηθούν στο πλαίσιο γενικών μέτρων.

Η Γαλλία ουδέποτε απέδειξε ότι οι εξεταζόμενες ενισχύσεις θα μπορούσαν να εμπίπτουν σε μια από τις προαναφερθείσες περιπτώσεις. Συνεπώς, η ενίσχυση δεν μπορεί να εγκριθεί με βάση τις κατευθυντήριες γραμμές.

Όσον αφορά τις ενισχύσεις για τη δημιουργία θέσεων απασχόλησης, στο σημείο 23 των κατευθυντηρίων γραμμών η Επιτροπή αναφέρει ότι: «οι ενισχύσεις για τη δημιουργία απασχόλησης που προορίζονται σε έναν ή περισσότερους ευαίσθητους τομείς σε κατάσταση πλεονάζουσας παραγωγικής ικανότητας ή κρίσης, παρουσιάζουν επίσης χαρακτηριστικά που, συνήθως, δεν επιτρέπουν στην Επιτροπή να τις αντιμετωπίσει με το γενικό ευνοϊκό πνεύμα με το οποίο εξετάζει τις ενισχύσεις για τη δημιουργία απασχόλησης που αφορούν το σύνολο της οικονομίας.

Πράγματι, τέτοιες τομεακές ενισχύσεις αποτελούν ένα πλεονέκτημα για τους συγκεκριμένους τομείς που βελτιώνει την ανταγωνιστική τους θέση σε σχέση με τις επιχειρήσεις των άλλων κρατών μελών. Έτσι, ενισχύσεις που μειώνουν το εργατικό κόστος ενός ή περισσότερων παραγωγικών τομέων, έχουν ως αποτέλεσμα να μειώνουν το κόστος παραγωγής των τομέων αυτών, γεγονός που τους επιτρέπει να βελτιώνουν το μερίδιό τους στην αγορά σε βάρος των κοινοτικών ανταγωνιστών τους τόσο στο επίπεδο του ενδιαφερομένου κράτους μέλους όσο και στο επίπεδο των ενδοκοινοτικών και εξωκοινοτικών εξαγωγών, με όλες τις σχετικές συνέπειες σε ό,τι αφορά την επιδείνωση της απασχόλησης στους εν λόγω τομείς των άλλων κρατών μελών. Συνεπώς, το προστατευτικό αποτέλεσμα τέτοιων ενισχύσεων για τον ή τους συγκεκριμένους τομείς, ιδιαίτερα στους τομείς που βρίσκονται σε κρίση, και οι αρνητικές επιπτώσεις τους στην απασχόληση στους ανταγωνιστικούς τομείς των άλλων κρατών μελών, υπερτερούν συνήθως του κοινού συμφέροντος που συνδέεται με τα ενεργά μέτρα μείωσης της ανεργίας, και οι ενισχύσεις αυτές δεν τυγχάνουν συνήθως ευνοϊκής αξιολόγησης από την πλευρά της Επιτροπής σε ό,τι αφορά τη συμβατότητά τους με την κοινή αγορά».

[23] Κατευθυντήριες γραμμές, σημείο 22.

Όπως απορρέει από το σημείο 23 των κατευθυντηρίων γραμμών, ακόμη και στον τομέα των ενισχύσεων στην απασχόληση, η Επιτροπή θεωρεί αναγκαία την τήρηση αυστηρής στάσης έναντι των τομεακών ενισχύσεων προκειμένου να αποφευχθεί έγκαιρα η ενδεχόμενη κλμάκωσή τους σε ένα πρώτο στάδιο και σε ένα δεύτερο η αμφισβήτηση της ίδιας της έννοιας της εσωτερικής αγοράς.

Στο πλαίσιο της διαδικασίας, οι γαλλικές αρχές δεν έχουν χορηγήσει στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι οι εν λόγω τέσσερις τομείς δεν υπάγονται στον τύπο των τομέων που αναφέρονται στο προαναφερθέν σημείο 13. Οι εν λόγω τέσσερις τομείς βρίσκονται σε κρίση και εμφανίζουν πλεονάζουσα παραγωγική ικανότητα στο σύνολο της Κοινότητας.

Επιπλέον, λαμβάνοντας υπόψη τις κατευθυντήριες γραμμές, οι εν λόγω τομείς θα πρέπει να θεωρηθούν ευαίσθητοι. Πράγματι, το σύνολο των κοινοτικών παραγωγών υφίσταται πολύ έντονες πιέσεις που ασκούνται από τις εισαγωγές τρίτων χωρών, η κατάσταση της απασχόλησης είναι δυσχερής στους τομείς αυτούς σε όλα τα κράτη μέλη και οι ενδοκοινοτικές συναλλαγές είναι σημαντικές και έχουν αποφασιστική σημασία τόσο ως πηγή εφοδιασμού όσο και απορρόφησης των προϊόντων για τους εν λόγω τέσσερις γαλλικούς τομείς.

Συνεπώς, είναι δύσκολο να θεωρηθεί ότι οι εν λόγω ενισχύσεις προωθούν την ανάπτυξη, δεδομένου ότι η ενίσχυση εξετάζεται σε σχέση με το σύνολο της Κοινότητας και όχι ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους. Πράγματι, το τομεακό μέτρο μπορεί να προκαλέσει μεταβολή της ισορροπίας που υπάρχει μεταξύ των κρατών μελών λαμβάνοντας υπόψη ότι όλες οι χώρες της Κοινότητας αντιμετωπίζουν παρόμοια προβλήματα.

Σύμφωνα πάντοτε με το σημείο 23 των κατευθυντηρίων γραμμών, «η Επιτροπή μπορεί, εντούτοις, να διατηρήσει μια πιο ευνοϊκή προσέγγιση έναντι των ενισχύσεων για τη δημιουργία συμπληρωματικών θέσεων εργασίας όταν αφορούν αναπτυσσόμενους κλάδους ή υποτομείς που έχουν καλές προοπτικές αύξησης της απασχόλησης». Και πάλι, δεν χορηγήθηκε καμία πληροφορία που θα μπορούσε να αποδείξει ότι οι εν λόγω τέσσερις τομείς ανταποκρίνονται στο κριτήριο αυτό. Άλλωστε, δεν πρόκειται για συγκεκριμένες δραστηριότητες αλλά τέσσερις τομείς στο σύνολό τους.

Εξάλλου, αυτή η αρνητική θέση της Επιτροπής έναντι των ενισχύσεων στην απασχόληση που αφορούν συγκεκριμένους τομείς υπενθυμίστηκε στην ανακοίνωσή της σχετικά με τον έλεγχο των κρατικών ενισχύσεων και τη μείωση του κόστους εργασίας [24].

Θα πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι, στην ανακοίνωσή της σχετικά με τις ενισχύσεις de minimis [25], η Επιτροπή όρισε ότι το ανώτατο ποσό 100 000 Ecu για μια τριετή περίοδο συνιστά ένα κατώτατο όριο ενίσχυσης κάτω από το οποίο πρέπει να θεωρείται ότι το άρθρο 92 παράγραφος 1 δεν εφαρμόζεται και η ενίσχυση δεν υπόκειται πλέον σε υποχρέωση προηγούμενης κοινοποίησης βάσει του άρθρου 93 παράγραφος 3.

Ωστόσο, η Επιτροπή διευκρίνισε τους όρους εφαρμογής του κανόνα αυτού, όπως εκείνους σχετικά με την εφαρμογή μηχανισμού ελέγχου που εξασφαλίζει ότι η σώρευση διαφόρων ενισχύσεων που χορηγούνται σε ένα δικαιούχο υπό μορφή ενίσχυσης de minimis δεν οδηγεί σε υπέρβαση του θεσπισθέντος ορίου, ή εκείνους σχετικά με τη μετατροπή σε ισοδύναμο επιχορήγησης των ενισχύσεων που δεν χορηγούνται υπό μορφή επιχορηγήσεων. Αυτός ο κανόνας de minimis αφορά κατά προτεραιότητα τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, αλλά εφαρμόζεται όποιο και αν είναι το μέγεθος των δικαιούχων επιχειρήσεων.

Κατά συνέπεια, οι εξεταζόμενες ενισχύσεις δεν μπορούν να τύχουν των παρεκκλίσεων που προβλέπονται στις κατευθυντήριες γραμμές και, ως εκ τούτου, είναι ασυμβίβαστες με τη συνθήκη, για το τμήμα που δεν καλύπτεται από τον κανόνα de minimis. Εξάλλου, η Γαλλία, με την εφαρμογή των ενισχύσεων αυτών, παρά το ανασταλτικό αποτέλεσμα του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης, πριν η Επιτροπή αποφανθεί σχετικά κατέστησε παράνομες τις εν λόγω ενισχύσεις. Οι ενισχύσεις αυτές είναι επίσης ασυμβίβαστες με την εύρυθμη λειτουργία της συμφωνίας ΕΟΧ.

Τέλος, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι ενισχύσεις που είναι παράνομες και ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά πρέπει να επιστρέφονται έτσι ώστε να άρεται το οικονομικό τους αποτέλεσμα και να αποκαθίσταται η προηγούμενη κατάσταση,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η ελάφρυνση των κοινωνικών επιβαρύνσεων των εργοδοτών που θεσπίστηκε στο πλαίσιο του «προγράμματος για την κλωστοϋφαντουργία» με το άρθρο 99 του νόμου αριθ. 96-314 της 12ης Απριλίου 1996 που περιλαμβάνει διάφορες οικονομικές και χρηματοοικονομικές ρυθμίσεις και με το διάταγμα αριθ. 96-572 της 27ης Ιουνίου 1996 σχετικά με την προοδευτική μείωση των εργοδοτικών εισφορών κοινωνικής ασφάλισης των επιχειρήσεων των τομέων της κλωστοϋφαντουργίας, της ένδυσης, των δερματίων ειδών και των υποδημάτων, συνιστά, για το τμήμα που δεν καλύπτεται από τον κανόνα de minimis, παράνομη ενίσχυση στο μέτρο που εφαρμόστηκε πριν η Επιτροπή αποφανθεί σχετικά, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης.

Εξάλλου, για το τμήμα που δεν καλύπτεται από τον κανόνα de minimis, με τον οποίο θεσπίστηκε το όριο των 100 000 Ecu για τριετή περίοδο, η ενίσχυση είναι ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας ΕΟΧ και δεν μπορεί να εφαρμοστεί καμία από τις παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφοι 2 και 3 της συνθήκης και στο άρθρο 61 παράγραφοι 2 και 3 της συμφωνίας ΕΟΧ.

[24] ΕΕ C 1 της 3. 1. 1997, σ. 10.
[25] ΕΕ C 68 της 6. 3. 1996, σ. 9.

Άρθρο 2

Η Γαλλία λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα έτσι ώστε να τερματιστεί χωρίς καθυστέρηση η χορήγηση των ελαφρύνσεων που αναφέρονται στο άρθρο 1 στο μέτρο που το συνολικό ποσό των ελαφρύνσεων αυτών δεν καλύπτεται από τον κανόνα de minimis που αναφέρεται στο εν λόγω άρθρο.

Η Γαλλία λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα για να εξασφαλίσει την ανάκτηση των ενισχύσεων που χορηγήθηκαν παράνομα κατά την έννοια του άρθρου 1. Η επιστροφή πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διαδικασίες και τις διατάξεις του γαλλικού δικαίου, και προσαυξάνεται με τόκο μέχρι την ημερομηνία της πραγματικής επιστροφής, ο οποίος υπολογίζεται βάσει επιτοκίου ίσου με την αξία του επιτοκίου αναφοράς κατά την ημερομηνία αυτή που χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό του καθαρού ισοδυνάμου επιχορήγησης των περιφερειακών ενισχύσεων στη Γαλλία.

Άρθρο 3

Η Γαλλία θα ενημερώσει την Επιτροπή, εντός προθεσμίας δύο μηνών από την ημερομηνία κοινοποίησης της παρούσας απόφασης, σχετικά με τα μέτρα που έχει λάβει για να συμμορφωθεί με αυτήν.

Άρθρο 4

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Γαλλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 9 Απριλίου 1997.

Για την Επιτροπή

Karel VAN MIERT

Μέλος της Επιτροπής