II

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

# COMMISSION

## DÉCISION DE LA COMMISSION

**du 5 juin 1985**

**relative à un projet d'aides au secteur textile-habillement en France, financé au moyen de taxes parafiscales**

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

(85/380/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

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

après avoir mis, conformément aux dispositions dudit article, les intéressés en demeure de présenter leurs observations et vu ces observations,

considérant ce qui suit :

I

Le 5 juillet 1984, le gouvernement français a notifié tardivement à la Commission trois décrets modifiant et prorogeant des régimes d'aides existants en faveur de l'industrie du textile-habillement, financés au moyen de deux taxes parafiscales perçues suivant les mêmes modalités que la taxe sur la valeur ajoutée sur les ventes de produits textiles et d'habillement effectuées en France.

Les décrets n° 84/388, n° 84/389 et n° 84/390, publiés au *Journal officiel de la République française* du 25 mai 1984, instituent le comité de développement et de promotion du textile et de l'habillement (CDPTH) ; par la même occasion, deux taxes parafiscales antérieures, fondées sur les décrets n° 82/1242 et n° 82/1243, au sujet desquelles la Commission avait rendu, le 20 juillet 1983, une décision finale négative, ont été fondues en une seule, en vue de constituer ainsi un régime d'aides unique en faveur du secteur du textile et de l'habillement. Les décrets sont entrés en vigueur avec effet rétroactif au 1er janvier 1984, le gouvernement français commettant ainsi un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 93 paragraphe 3 du traité CEE.

Le régime résultant de ces trois décrets prévoyait une aide d'un montant de quelque 250 millions de francs français par an, dont une partie était destinée à des actions collectives de recherche, de développement et de promotion. Pour le solde, le produit des taxes parafiscales était destiné à des mesures individuelles d'aide aux industries du textile et de l'habillement pour des investissements de modernisation et de rationalisation.

Les deux régimes étaient en vigueur, uniquement certaines modifications et prorogations, depuis 1965 dans l'industrie textile et depuis 1969 dans celle de l'habillement.

À l'issue d'un premier examen, la Commission a estimé que les mesures visées contribueraient à offrir aux industries bénéficiaires une aide financière considérable, à une échelle et dans des formes qui affecteraient nécessairement les échanges et fausseraient les conditions de la concurrence à l'intérieur de la Communauté. Compte tenu de leurs objectifs et de leur durée, la Commission a estimé que ces mesures équivalaient à une aide au fonctionnement. En outre, elles pouvaient se combiner avec d'autres mesures d'aide générales ou spécifiques accessibles aux industries du textile et de l'habillement/bonneterie. Les deux décrets ne contenaient aucune disposition visant

à prévenir un accroissement des capacités de production dans des secteurs déjà excédentaires, et n'imposaient aux entreprises bénéficiaires de ces secteurs aucune condition sous forme d'obligations compensatoires susceptibles de répondre aux exigences des encadrements communautaires en matière d'aides au secteur textile-habillement.

En conséquence, la Commission a estimé que les aides en cause n'étaient pas de nature à promouvoir un développement propre à compenser leurs effets de distorsion sur les échanges communautaires et qu'en favorisant les entreprises d'un secteur caractérisé par un vaste courant d'échanges et par une très vive concurrence, elles étaient susceptibles d'affecter les échanges entre États membres.

Ayant constaté que les aides prévues ne répondaient pas aux conditions requises pour bénéficier de l'une des dérogations visées à l'article 92 du traité CEE, la Commission a engagé la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 premier alinéa dudit traité.

Par lettre du 30 juillet 1984, elle a mis le gouvernement français en demeure de présenter ses observations.

II

En présentant ses observations par lettre du 31 août 1984, dans le cadre de la procédure prévue à l'article 93 paragraphe 2 du traité CEE, le gouvernement français déclarait en premier lieu qu'aucune aide n'avait été accordée, ni ne le serait, avant la décision finale de la Commission.

Sur le fond, le gouvernement français signalait que le comité récemment institué ne fonctionnait pas encore et qu'il n'avait pas encore fixé définitivement les modalités propres aux aides envisagées ; celles-ci seraient soumises à la Commission à une date ultérieure.

Par lettre du 18 avril 1985, le gouvernement français a soumis les observations complémentaires annoncées, selon lesquelles les modalités d'application du régime d'aide proposé seraient les suivantes :

— aide financière de 150 millions de francs français en 1985, sous forme d'une bonification d'intérêt de six points en faveur des crédits bancaires portant sur des investissements en matériel de technologie avancée pour un montant de 1 milliard de francs français,

— les aides sont destinées à accroître la productivité et la qualité des produits pour permettre au secteur de concurrencer plus efficacement les importations de pays à faible coût de main-d'œuvre.

Le gouvernement français relevait en outre que le projet d'aide ne visait pas à accroître la capacité globale du secteur textile/habillement et que l'incidence globale du régime serait extrêmement limitée, l'équivalent subvention net oscillant entre 4 % et 7,5 % avec une moyenne très probable de 5,5 %.

Enfin, le gouvernement français estimait que l'incidence macro-économique sur la concurrence intracommunautaire serait quasi nulle, les taxes parafiscales n'étant perçues qu'auprès des entreprises françaises elles-mêmes.

Dans les observations présentées dans le cadre de la même procédure, trois autres États membres et une fédération d'entreprises des secteurs visés ont appuyé le point de vue de la Commission et exprimé leur vive inquiétude à propos du régime d'aides. Il soulignaient que le secteur textile/habillement français avait déjà bénéficié antérieurement d'une aide financière très considérable, notamment au titre des régimes de réduction des charges sociales, et que les nouvelles aides seraient de nature à fausser la concurrence dans la Communauté en conférant des avantages indus aux bénéficiaires dans la concurrence qu'ils faisaient à d'autres producteurs communautaires du textile et de l'habillement. De plus, ils mettaient l'accent sur l'évolution positive de l'industrie française du textile/habillement au cours des deux ou trois dernières années. Ils en concluaient que les aides seraient totalement injustifiées.

III

L'industrie du textile/habillement fait l'objet d'échanges entre États membres (comme le démontrent à suffisance les statistiques) et la concurrence y est fort vive. L'industrie française du textile/habillement, qui produit environ 20 % de la valeur ajoutée totale du textile et de l'habillement dans la CEE, participe très activement aux échanges intracommunautaires, puisqu'elle expédie près de 30 % de sa production totale vers d'autres États membres.

En informant la Commission des mesures visées, le gouvernement français s'est référé expressément aux articles 92 à 94 du traité CEE, reconnaissant et admettant ainsi qu'elles revêtaient le caractère d'une aide. De même, en calculant l'équivalent subvention net des mesures envisagées, le gouvernement français lui-même fait état d'une réduction plus que probable de 5,5 % des dépenses d'investissements que les industries françaises du textile et de l'habillement auraient normalement à supporter.

En outre, le fait qu'un régime de soutien financier soit alimenté par une taxe réservée à cet effet et imposée aux entreprises ou aux producteurs intéressés n'influe en rien sur sa nature d'aide ; en effet, en vertu des articles 92 à 94 du traité CEE, pareilles mesures doivent être examinées de la même manière que les aides annoncées comme telles. Toute autre approche permettrait d'éluder les dispositions de l'article 92 du traité CEE et aboutirait à un système d'aides permanentes, dont le montant serait imprévisible et difficilement vérifiable.

Dans les secteurs visés, qui se caractérisent par un volume considérable d'échanges entre États membres et par une vive concurrence, les aides envisagées sont susceptibles d'affecter ces échanges et de fausser ou menacer de fausser la concurrence entre États membres, en favorisant les industries françaises du textile et de l'habillement au sens de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE.

Lorsque l'aide financière de l'État renforce la position de certaines entreprises par rapport à d'autres qui leur font la concurrence dans la Communauté, elle doit être considérée comme affectant ces autres entreprises.

L'article 92 paragraphe 1 du traité CEE érige en principe l'incompatibilité avec le marché commun des aides présentant certaines caractéristiques qu'il énonce.

Les dérogations à ce principe, énoncées à l'article 92 paragraphe 2 du traité CEE, sont inapplicables en l'espèce, compte tenu de la nature et des objectifs des aides envisagées.

L'article 92 paragraphe 3 du traité CEE énonce les aides qui peuvent être considérées comme compatibles avec le Marché commun. La compatibilité avec le traité doit être envisagée dans le contexte communautaire, et non dans celui d'un seul État membre. Pour préserver le bon fonctionnement du Marché commun et tenir compte des principes énoncés à l'article 3 point f) du traité CEE, les exceptions au principe de l'article 92 paragraphe 1 du traité CEE énoncées au paragraphe 3 du même article doivent s'interpréter restrictivement lors de l'examen de tout régime d'aides ou de toute mesure individuelle d'aide.

En particulier, les dérogations ne peuvent jouer que si la Commission constate que le libre jeu des forces du marché, en l'absence des aides, ne suffirait pas à lui seul à inciter leurs bénéficiaires éventuels à agir pour atteindre l'un des objectifs recherchés.

Appliquer les dérogations à des cas qui ne contribuent pas à un tel objectif, ou sans que l'aide soit nécessaire à cet effet, reviendrait à conférer des avantages indus aux industries ou aux entreprises de certains États membres, dont la position financière se trouverait renforcée, et à affecter les conditions des échanges entre États membres et à fausser la concurrence, sans aucune justification basée sur l'intérêt commun évoqué à l'article 92 paragraphe 3.

Le gouvernement français n'a pas été en mesure de fournir, ou la Commission de déceler, un quelconque élément justificatif qui tende à prouver que les aides envisagées relèveraient de l'une des catégories de dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3.

Quant aux dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 points a) et c), relatives aux aides destinées à promouvoir ou à faciliter le développement de certaines régions, il est à noter que le niveau de vie en France n'est pas anormalement bas et qu'il n'y sévit pas un grave sous-emploi au sens de la dérogation énoncée au point a) ; de même, le régime d'aides, qui s'applique aux entreprises de secteurs économiques déterminés, où qu'elles soient situées, n'est pas destiné au développement de certaines régions, comme le prévoit la dérogation énoncée au point c).

Quant aux dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 point b), il est évident que le régime visé n'est pas destiné à promouvoir la réalisation d'un projet important d'intérêt européen commun, ni à remédier à une perturbation grave de l'économie française. Un régime sectoriel d'aides au secteur textile/habillement n'est pas apte à remédier au type de situation décrit à l'article 92 paragraphe 3 point b).

Quant aux dérogations prévues à l'article 92 paragraphe 3 point c) en faveur d'aides « destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques », il convient de relever que les conditions du marché dans les secteurs en cause paraissent aptes à assurer un développement normal sans intervention de l'État. Les aides envisagées ne peuvent donc être considérées comme « facilitant » le développement, dès lors que la nécessité de l'aide est appréciée d'un point de vue communautaire et non du point de vue d'un État membre déterminé.

L'examen de l'évolution récente et de la situation actuelle indique que les entreprises desdits secteurs sont plus compétitives aujourd'hui que par le passé. Pendant plusieurs années, il est vrai, les coups portés aux secteurs communautaires du textile/habillement, sous l'effet de la dépression générale du marché et des importations accrues en provenance de pays à bas coût de main-d'œuvre, se sont traduits par des fermetures d'usines ou des réductions de main-d'œuvre. Aujourd'hui en revanche, ces industries se trouvent nettement sur la voie du redressement. En 1984, et au début de 1985, il est apparu de plus en plus clairement que la plupart des entreprises communautaires de ces secteurs, grâce à la croissance rapide de la productivité, à l'amélioration des techniques de commercialisation et de gestion, à une gamme de produits de qualité supérieure et à l'application d'une nouvelle génération de matériel techniquement avancé, ont atteint les objectifs de la restructuration et rejoint, dans une large mesure, le niveau de compétitivité requis pour assurer leur succès économique et leur viabilité sur le marché communautaire du textile.

Les aides spécifiques aux industries du textile/habillement dans la Communauté ne se justifient donc plus en principe et, en particulier, tout nouveau programme sectoriel d'aides à ces industries ne peut apparaître que comme un palliatif répondant à l'intérêt national de l'État membre proposant pareil régime ; il n'aboutirait

qu'à déplacer d'un État membre à l'autre les problèmes structurels et de chômage qui subsistent et, de plus, ne répondrait pas aux conditions définies dans les encadrements communautaires en matière d'aides au secteur textile.

Le projet du gouvernement français ne démontre pas l'existence de problèmes spécifiques aux industries françaises du textile et de l'habillement.

Au conrraire, un certain nombre d'indicateurs économiques montrent la restructuration récente et le développement économique et financier positifs de l'industrie française du textile et de l'habillement. De 1981 à 1983, les investissements y ont augmenté de 38 %, contre 9 % en moyenne pour l'ensemble de l'industrie française. De même, les investissements exprimés en part du chiffre d'affaires sont passés de 2,6 % à 4 %, pourcentage également bien supérieur à la moyenne de l'industrie en général. Les bénéfices nets ont repris leur progression et se sont considérablement améliorés par rapport aux années antérieures, dégageant, entre autres, un accroissement sensible des marges d'autofinancement. Malgré la pression constante des importations en provenance de pays à faible coût, la production se maintient, voire augmente, dans la plupart des sous-secteurs. Dans l'ensemble, les exportations de textiles ont augmenté de 18 % en 1984, portant à 46 % la part de la production exportée. Depuis 1981, le taux de croissance des exportations dépasse de plusieurs points de pourcentage le taux de croissance des importations.

Tous ces indicateurs tendent à démontrer que les dépressions antérieures ont disparu et que la situation continue à s'améliorer. En conséquence, la situation actuelle de l'industrie française du textile et de l'habillement est telle que les entreprises sont en mesure d'investir en utilisant leur propres ressources financières sans avoir recours aux aides d'État.

En outre, la restructuration massive, le remplacement de l'outil et l'application accrue des technologies les plus récentes ont rendu l'industrie française du textile et de l'habillement plus productive, plus efficace et beaucoup plus apte à fabriquer des produits de haute qualité et, dès lors, à affronter la concurrence sur le plan international.

Par ailleurs, le rythme des pertes d'emplois s'est considérablement ralenti ; pour la période de 1981 à 1983, il est de 3,8 %, contre une moyenne de 10,2 % pour l'industrie communautaire du textile et de l'habillement.

Il est à noter aussi que les industries françaises en cause ont bénéficié pendant de très nombreuses années d'un soutien financier considérable des pouvoirs publics, dans le cadre de régimes généraux, régionaux, voire spécifiques, ce qui a grandement contribué à l'évolution positive décrite ci-avant. Pour la période allant de 1982 à 1984, le secteur a bénéficié d'aides financières représentant un montant total de 3,5 milliards de francs français.

En outre, dans la situation décrite ci-avant, le programme d'aides proposé réduirait artificiellement les coûts d'investissement des entreprises des secteurs concernés, affaiblissant ainsi la position concurrentielle d'autres producteurs de la Communauté et aurait dès lors pour effet de fausser la concurrence et de faire baisser les prix au détriment de producteurs qui n'ont parfois survécu que grâce à la restructuration et aux améliorations de productivité et de qualité entreprises sur leurs propres ressources, et qui pourraient se voir contraints de se retirer du marché. Étant donné que quelque 30 % de la production des industries du textile et de l'habillement qui bénéficierait de l'aide sont exportés vers les autres États membres, dans une situation où la demande n'augmente que lentement, il est plus qu'improbable que les conditions des échanges ne s'en trouveraient pas affectées.

Par ailleurs, le projet français d'aides aux industries du textile et de l'habillement se rapproche beaucoup d'un régime d'aides aux investissements généraux et à la modernisation d'équipements existants dans ce secteur, c'est-à-dire d'une catégorie d'aides à l'égard de laquelle la Commission a toujours émis les plus fortes réserves, particulièrement dans ses encadrements de 1971 et 1977 sur les aides au secteur textile. Dans le projet actuel, aucune contrepartie en matière de restructuration n'est exigée des entreprises et le régime ne garantit pas une sélectivité suffisante des investissements, qui risquent dès lors d'être utilisés pour remplacer des équipements existants, voire pour étendre les activités d'une entreprise.

Au surplus, la description des objectifs généraux du régime n'est pas suffisamment claire et ne fixe pas d'objectifs quantitatifs en matière de capacités, d'emplois et de restructurations, ce qui empêche virtuellement la Commission d'évaluer *a priori* le régime sous l'angle des distorsions de concurrence qui en résulteraient.

Le projet ne fait aucune référence à une approche sélective à l'égard des différents sous-secteurs et ne définit **aucun** critère à utiliser pour contrôler la viabilité des **entre**prises.

Le projet ne comporte aucune disposition régissant les cas d'application simultanée d'autres programmes d'aides en faveur des industries visées et la possibilité de pouvoir aider des entreprises non éligibles au titre du programme en cause mettant à néant le faible degré de sélectivité qui découle du choix des entreprises bénéficiaires en fonction du type d'investissement qu'elles projettent, ce qui accentuerait encore les effets du programme visé.

De même, l'application cumulative d'un autre régime d'aide existant en plus de l'aide disponible au titre du programme sectoriel visé, augmenterait l'intensité de l'aide liée à un investissement donné, accentuant davantage les effets négatifs des aides envisagées.

Il est donc évident que le régime d'aides en cause se révèle non conforme aux objectifs définis dans les encadrements communautaires en matière d'aides aux industries du textile et de l'habillement.

Le gouvernement français relève que l'équivalent subvention net résultant du régime d'aides se situerait plus que probablement aux alentours de 5,5 % de l'investissement total dans le secteur et considère qu'une telle intensité d'aide a une incidence très limitée sur la concurrence.

Si l'intensité des aides prévues par le projet actuel peut paraître plus limitée comparativement à celle des aides accordées antérieurement par le gouvernement français aux industries du textile et de l'habillement, il n'en demeure pas moins que les aides envisagées sont destinées à faciliter des investissements ayant pour effet de réduire les coûts normalement prévus dans les budgets des entreprises visées. Dans un marché où le volume des échanges entre États membres est substantiel, toute aide, quel que soit son montant ou son intensité, et surtout lorsque celle-ci atteint 5,5 % d'équivalent subvention net, fausse ou menace de fausser une concurrence normale, du fait que les sociétés bénéficiaires reçoivent une aide extérieure dont leurs concurrents ne bénéficient pas. L'intensité spécifique de 5,5 % peut représenter un pourcentage assez faible dans l'ensemble des ressources financières d'une entreprise mais elle n'en est pas moins appréciable, au regard du coût total des investissements d'une société bénéficiaire du régime projeté.

Quant à l'argument du gouvernement français selon lequel les effets macro-économiques du régime envisagé seraient à peu près nuls, il convient de relever que la compétitivité joue à l'échelle des sociétés et que les aides envisagées permettraient aux entreprises bénéficiaires du régime de réduire sensiblement le coût de leurs investissements et de modifier leurs prix en conséquence.

Au vu de toutes les considérations qui précèdent il ressort que les aides envisagées dans le cadre du régime prévu en faveur des industries françaises du textile et de l'habillement favoriseraient les entreprises des secteurs concernés, dont la position sur le marché ne résulterait plus seulement de leur efficacité, de leurs mérites et de leur puissance propres, que ces aides joueraient uniquement dans l'intérêt national de l'État membre intéressé et qu'elles ne contribueraient pas à un développement susceptible de compenser la distorsion des échanges qui en découlerait au niveau communautaire.

En conséquence, le projet d'aide en question ne répond pas aux conditions requises pour l'application d'une des dérogations énoncées à l'article 92 paragraphes 2 et 3 du traité CEE,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

*Article premier*

L'aide aux entreprises des secteurs du textile et de l'habillement, prévue par les décrets n° 84/388, n° 84/389 et n° 84/390, publiés au *Journal officiel de la République française* le 25 mai 1984, dont les modalités d'application ont été communiquées à la Commission par lettre du 18 avril 1985, est incompatible avec le Marché commun en vertu de l'article 92 du traité CEE ; la France s'abstient de mettre ledit projet d'aide à exécution.

*Article 2*

La France informe la Commission, dans les deux mois de la date de notification de la présente décision, des mesures qu'elle aura prises pour s'y conformer.

*Article 3*

La France est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 5 juin 1985.

*Par la Commission*

Peter SUTHERLAND

*Membre de la Commission*