II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 6 maggio 1987

relativa ad un aiuto statale consistente in una riduzione degli oneri sociali per l'occupazione di lavoratori avventizi e persone in cerca di lavoro in sei settori di attività agricola in Francia

(Il testo in lingua francese è il solo facente fede)

(88/39/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità economica europea, in particolare l'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

visto il regolamento (CEE) n. 1035/72 del Consiglio, del 18 maggio 1972 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore degli ortofrutticoli (1), modificato da ultimo dal regolamento (CEE) n. 1351/86 (2), in particolare l'articolo 31, nonché le corrispondenti disposizioni degli altri regolamenti relativi all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti agricoli,

dopo aver intimato agli interessati, conformemente all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato, di presentare le loro osservazioni (3),

considerando quanto segue:

I

1. A seguito di informazioni comunicate alla Commissione, i servizi di quest'ultima hanno interpellato, il 26 settembre 1985, i servizi francesi sull'esistenza di un aiuto nel settore orticolo.

   In data 5 novembre 1985, con nota n. 1338, la rappresentanza permanente della Francia presso le Comunità europee ha comunicato alla Commissione informazioni concernenti il dispositivo previsto per sostenere il settore degli ortofrutticoli nella prospettiva dell'adesione della Spagna e del Portogallo.

   Informazioni complementari sono pervenute con nota del 14 febbraio 1986 e con telescritti del 17 aprile e del 28 aprile 1986 in risposta ai telescritti dei servizi della Commissione in data 23 dicembre 1985 e 16 aprile 1986. Ulteriori informazioni sono state fornite durante una riunione bilaterale svoltasi il 14 maggio 1986 fra un rappresentante del ministero francese dell'agricoltura e i servizi della Commissione e con nota della rappresentanza permanente della Francia in data 2 giugno 1986.

2. L'aiuto consiste nelle seguenti misure:

   — riduzione da 8 a 4 SMIC della base forfettaria gornaliera su cui sono calcolati i contributi assicurativi a favore dei lavoratori avventizi; proroga del periodo di validità di questa base forfettaria, ridotta da 10 a 21 giornate di lavoro consecutive;

   — definizione più precisa di « lavoratore avventizio »; con questo termine si deve intendere qualsiasi persona che non esercita stabilmente la professione di salariato agricolo, ma che beneficia comunque di una copertura assicurativa in caso di malattia, a titolo personale o in qualità di avente diritto;

   — proroga, fino a un massimo di quattro mesi, del periodo durante il quale il datore di lavoro può usufuire della base contributiva ridotta per l'impiego di lavoratori avventizi;

(1) GU n. L 118 del 20. 5. 1972, pag. 1.
(2) GU n. L 119 del 6. 5. 1986, pag. 46.
(3) GU n. C 312 del 6. 12. 1986, pag. 3.

— riduzione degli oneri sociali a 0,5 SMIC per i primi 21 giorni di occupazione, in caso di assunzione di persone in cerca di lavoro iscritte all'ANPE, purché la durata dell'impiego sia di almeno 40 giornate lavorative ;

— obbligo, per il datore di lavoro che desideri beneficiare della riduzione forfettaria della base contributiva, di rilasciare una dichiarazione all'inizio di ogni anno o prima della data prevista per l'assunzione di lavoratori avventizi.

3. Queste misure, che si applicano all'intero territorio nazionale, sono istituite con decreto del ministro dell'agricoltura del 9 maggio 1985, che fissa una base forfettaria per il calcolo dei contributi di previdenza sociale a favore di talune categorie di lavoratori avventizi che beneficiano di un regime previdenziale indipendentemente dall'occupazione avventizia.

Ai termini dell'articolo 1 di detto decreto sono interessati i seguenti settori di attività professionale : colture e allevamento non specializzati, viticoltura, colture specializzate, cooperative conserviere (escluse le conserve di carne), cooperative di magazzinaggio e di condizionamento di prodotti ortofrutticoli, cooperative vinicole.

II

1. Con lettera in data 25 luglio 1986, inviata al governo francese, la Commissione ha comunicato la propria decisione di avviare nei confronti dell'aiuto in questione la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2 del trattato.

2. La Commissione ritiene infatti che l'aiuto in questione, che non è applicabile all'insieme dei settori di attività agricola, interessi i prodotti il cui raccolto è eminentemente stagionale e sui quali incide un importante elemento dovuto al costo della manodopera come costo di produzione. Conseguentemente, la misura in questione non è giustificata da criteri inerenti al regime di previdenza sociale. La misura è infatti intesa a compensare gli effetti dell'adesione della Spagna e del Portogallo soprattutto sulla concorrenza dei prodotti dei settori in questione. Ciò risulta, fra l'altro, dal fatto che la misura interessa soltanto sei dei 36 settori di cui è competente in materia di previdenza sociale il ministro dell'agricoltura in Francia.

Limitata ad alcuni settori economici, la riduzione degli oneri sociali è da considerare come uno strumento specifico di reddito a favore di taluni agricoltori.

Conseguentemente, la Commissione ha ritenuto tale misura incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato, in quanto rischia di alterare la concorrenza ed incidere negativamente sugli scambi fra gli Stati membri, favorendo alcune imprese. È pertanto impossibile invocare una delle deroghe previste all'articolo 92 del trattato per ammettere aiuti, che rientrano generalmente nel paragrafo 1 dello stesso articolo.

3. Nel quadro di detta procedura la Commissione ha quindi intimato al governo francese di presentarle le sue osservazioni.

La Commissione ha altresì intimato agli altri Stati membri nonché agli interessati diversi dagli Stati membri di presentare le loro osservazioni.

III

Con lettera in data 29 settembre 1986 il governo francese ha risposto alla lettera di intimazione della Commissione, formulando le osservazioni seguenti :

1. Sebbene il decreto del 9 maggio 1985 figuri fra le disposizioni adottate per facilitare l'adattamento dei produttori ortofrutticoli a seguito dell'entrata nel mercato comune della Spagna e del Portogallo, la riduzione dei contributi costituisce essenzialmente una misura sociale adottata nel quadro di un dispositivo più generale del governo francese per favorire l'occupazione e lottare contro il lavoro abusivo. In tal senso il decreto è una delle componenti del dispositivo agricolo.

2. Grazie alle disposizioni del decreto del 9 maggio 1985 il ministero dell'agricoltura intendeva lottare contro il considdetto lavoro « sommerso » nei settori in cui la manodopera avventizia, che già beneficia di una copertura sociale, si trova spesso d'accordo con i datori di lavoro per non essere denunciata (giovani, studenti, particolarmente numerosi durante le vacanze ; donne che beneficiano della previdenza sociale del coniuge, in cerca di un'occupazione a tempo parziale ; pensionati, sempre più numerosi a seguito del pensionamento anticipato ; operai durante le cinque settimane di ferie legali).

3. La riduzione forfettaria della base contributiva è subordinata all'obbligo, previsto dal decreto del 9 maggio 1985, per i datori di lavoro di denunciare i salariati avventizi entro 48 ore dall'assunzione, mentre tutti gli altri datori di lavoro sono tenuti a presentare denuncia alla fine di ciascun trimestre.

4. Questa misura non falserebbe quindi la concorrenza fra Stati membri, ma sarebbe piuttosto intesa a ristabilire le condizioni di una normale concorrenza fra i datori di lavoro che rispettano i loro obblighi e gli altri, garantendo ai lavoratori le prestazioni cui essi hanno diritto in caso di infortunio sul lavoro.

5. Se l'applicazione del decreto del 9 maggio 1985 è stato limitato a sei settori di produzione, non è per farne uno strumento specifico di reddito, né falsare la concorrenza con i produttori di altri paesi, ma perché in questi sei settori, essenzialmente, è richiesta una cospicua manodopera avventizia e il lavoro abusivo è pertanto maggiormente diffuso.

IV

1. Gli articoli 92-94 del trattato si applicano alla produzione e alla commercializzazione dei prodotti interessati dalla riduzione degli oneri sociali per l'occupazione di manodopera avventizia.

2. A parere delle autorità francesi, il decreto ministeriale del 9 maggio 1985 interessa il 90 % dei salariati avventizi che lavorano meno di 40 giorni in agricoltura; l'87 % di essi operano nei seguenti settori: cooperative conserviere (escluse le conserve di carne), cooperative di magazzinaggio e di condizionamento di prodotti ortoflorofrutticoli, cooperative vinicole.

   Si tratta di prodotti il cui raccolto è eminentemente stagionale e sui quali incide un importante elemento costituito dal costo della manodopera (salario propriamente detto e oneri sociali) come costo di produzione.

   Per quanto riguarda il numero di beneficiari della misura, in base alle stime delle autorità francesi, nel 1985 esso risulta il seguente:

   — lavori avventizi

   — numero di imprese interessate: 11 478
   — numero di salariati interessati: 101 268
   — numero totale di giornate lavorative: 807 855
   — la ripartizione dei salariati per settore è essenzialmente la seguente: 50 000 circa nella viticoltura, 30 000 circa nelle colture specializzate e 21 000 nelle colture e negli allevamenti non specializzati;

   — disoccupati

   — numero di imprese interessate: 974
   — numero di disoccupati interessati: 40 000
   — numero totale di giornate lavorative: 125 000

   In definitiva, questa misura interessa all'incirca 100 000 salariati e 40 000 disoccupati per un totale di 140 000 persone.

3. I prodotti interessati dalla riduzione degli oneri sociali per i lavoratori avventizi e le persone in cerca di lavoro non coprono tutta la produzione agricola, ma soltanto sei settori di attività su una trentina di settori contemplati dalla legislazione francese in materia di prestazioni sociali in agricoltura.

   I settori di attività interessati da una riduzione degli oneri sociali sono quelli che maggiormente risentono della concorrenza dei prodotti simili provenienti dalla Spagna e dal Portogallo. Ciò risulta chiaramente dalla motivazione della misura presentata dalle autorità francesi: sostenere il settore degli ortofrutticoli nella prospettiva dell'adesione della Spagna e del Portogallo.

   L'aliquota dei prodotti interessati nella produzione finale dell'agricoltura francese è di oltre il 27 %.

4. La misura consiste in un aiuto connesso agli oneri sociali in agricoltura ed è intesa, in effetti, a ridurre direttamente o indirettamente i contributi versati dai dtori di lavoro per la manodopera avventizia in alcuni settori dell'attività agricola, senza corrispondente riduzione delle prestazioni a favore dei beneficiari del regime previdenziale.

   Secondo la giurisprudenza della Corte (sentenza del 2 luglio 1984 nella causa 173/73) rientra segnatamente negli articoli 92-94 del trattato qualsiasi misura intesa a esentare parzialmente le imprese di un particolare settore industriale da oneri finanziari derivanti dalla normale applicazone del regime generale di previdenza sociale, senza che tale esenzione sia giustificata dalla natura o dall'economia del regime.

   Se ne deduce che la misura di riduzione degli oneri sociali limitatamente ai settori di attività agricola non è giustificata da criteri intrinseci al regime di previdenza sociale. La modifica del regime esistente si presenta invece come uno specifico strumento di reddito a favore di taluni settori agricoli.

5. Gli argomenti addotti dalle autorità francesi nella loro lettera di risposta alla lettera di intimazione della Commissione mirano essenzialmente a dimostrare che le disposizioni del decreto del 9 maggio 1985 non si devono considerare come un aiuto statale ai sensi dell'articolo 92 del trattato, bensì come una misura sociale il cui vero scopo consiste nel combattere la manodopera clandestina nei sottosettori interessati.

   A tale proposito va ricordato che la misura era stata inizialmente presentata dalle autorità francesi come un provvedimento inteso a sostenere il settore degli ortofrutticoli nella prospettiva dell'adesione della Spagna e del Portogallo alla CEE.

   L'elemento determinante per la valutazione di misure di questo tipo, comunque, non è l'obiettivo perseguito, bensì gli effetti che esse rischiano di avere sugli scambi intracomunitari. In realtà, sempre secondo la giurisprudenza della Corte (sentenza del 2 luglio 1974 nella summenzionata causa 173/73) l'articolo 92 non distingue le cause o gli obiettivi degli interventi, bensì li definisce in funzione dei loro effetti, sicche né il carattere fiscale né l'obiettivo sociale eventuali di una misura adottata da uno Stato membro bastano ad escluderla dal campo di applicazione dell'articolo 92.

   Conseguentemente, la risposta delle autorità francesi non può indurre la Commissione a modificare la sua valutazione dell'aiuto in questione, quale è esposta nella sua lettera del 25 luglio 1986 indirizzata alla Francia.

   La misura inquestione si deve quindi considerare come un aiuto ai sensi degli articoli 92 e seguenti del trattato in quanto fornisce un vantaggio particolare ai produttori dei settori interessati, che in tal modo beneficiano di condizioni di produzione e di vendita più favorevoli rispetto ai produttori che non beneficiano dell'aiuto o che operano in altri settori di produzione agricola.

6. L'aiuto, il cui importo finanziario è calcolato a 50 000 000 di FF, ha una notevole incidenza sugli scambi intracomunitari, dato che la Francia è fra gli Stati membri che esportano la massima quantità di prodotti interessati negli altri Stati membri. Nel 1985, primo anno di applicazione della misura in questione, la Francia ha infatti esportato negli altri nove Stati membri nonché verso la Spagna e il Portogallo, che non facevano ancora parte della CEE, 1 035 937 t di frutta, 837 998 t di ortaggi e 7 817 000 hl di vino. Durante lo stesso periodo di riferimento, le esportazioni dell'insieme degli Stati membri negli altri paesi della CEE, nonché in Spagna e in Portogallo, ammontavano a 5 086 217 t di frutta, 3 828 532 t di ortaggi e 27 721 000 hl di vino. La concessione dei vantaggi risultanti dalla misura rischia quindi di avere incidenze dirette sul mercato e la situazione concorrenziale sarà più favorevole per i produttori francesi che per i produttori degli altri Stati membri.

V

1. Conseguentemente, la misura francese rischia di falsare la concorrenza e di provocare una perturbazione degli scambi intracomunitari, rispondendo quindi ai criteri dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato. Non può quindi essere invocata alcuna delle deroghe previste all'articolo 92, per autorizzare aiuti soggetti generalmente alla disciplina del paragrafo 1 dello stesso articolo.

   Il divieto non può essere soppresso ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 2 del trattato, poiché le deroghe previste da questa disposizione non sono manifestamente applicabili alla fattispecie. Le deroghe previste al paragrafo 3 dello stesso articolo precisano quali siano gli obiettivi da perseguire tramite la concessione degli aiuti e come essi debbano mirare ad un interesse comunitario. Tali deroghe possono essere applicate solo se la Commissione può accertare che l'aiuto è necessario alla realizzazione di uno degli obiettivi prefissi. Concedere il beneficio di tali deroghe ad aiuti che non abbiano tale contropartita significherebbe ammettere l'esistenza di una situazione pregiudizievole agli scambi fra Stati membri, di distorsioni di concorrenza non giustificate dal comune interesse e quindi di vantaggi ingiustificati per alcuni Stati membri.

   Il provvedimento in questione pertanto non è manifestamente una misura intesa a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera b), né una misura intesa a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia dello Stato membro ai sensi della stessa disposizione.

   Per quanto riguarda le deroghe previste all'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c) nei confronti degli aiuti intesi a favorire o a facilitare lo sviluppo economico di regioni e di talune attività di cui alla suddetta lettera c), occorre constatare che tali aiuti sono concessi esclusivamente a favore di taluni produttori, a prescindere da criteri di adattamento o di miglioramento della loro struttura di produzione. Conseguentemente, tale misura si deve considerare come un aiuto di funzionamento a favore di produttori, ossia un tipo di aiuto per il quale la Commissione ha sempre espresso riserve, in quanto la loro concessione non è subordinata a condizioni che giustifichino una delle deroghe previste al paragrafo 3, lettere a) e c) dell'articolo 92.

2. Inoltre, poiché ciascun settore in cui si applica la misura in questione rientra in un'organizzazione comune dei mercati, esistono limiti al potere degli Stati membri di intervenire direttamente nel funzionamento di tali organizzazioni comuni, che prevedono un regime di prezzi comune e sono ormai di esclusiva competenza della Comunità. Si deve constatare che la concessione dell'aiuto in questione misconosce il principio secondo cui gli Stati membri non hanno più il potere di decidere unilateralmente sul reddito degli agricoltori nel quadro di un'organizzazione comune dei mercati.

   Conseguentemente, anche se fosse prevedibile una deroga ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3 del trattato, il carattere di infrazione della misura di aiuto in esame sotto il profilo della relativa organizzazione comune dei mercati escluderebbe l'applicazione di tale deroga.

3. Da quanto precede risulta che la misura consistente in una riduzione degli oneri sociali per l'occupazione di lavoratori avventizi e persone in cerca di lavoro in sei settori di attività agricola in Francia è incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato e deve essere soppressa.

4. La presente decisione non infirma le conseguenze che la Commissione potrà eventualmente trarre sul piano del finanziamento della politica agraria comune da parte del FEAOG,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto instaurato in virtù del decreto ministeriale del 9 maggio 1985 e consistente in una riduzione degli oneri sociali per l'occupazione di lavoratori avventizi e persone in cerca di lavoro in sei settori di attività agricola in Francia è incompatibile con l'articolo 92 del trattato CEE e deve essere soppresso.

Articolo 2

Il governo francese informa la Commissione, entro il termine di un mese a decorrere dalla notifica della presente decisione, delle misure che esso avrà adottate per conformarsi alla presente decisione.

Articolo 3

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 6 maggio 1987.

Per la Commissione
Frans ANDRIESSEN
Vicepresidente