DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 15 settembre 1980

relativa al regime di fiscalizzazione parziale sui contributi aziendàli dovuti agli enti gestori dell'assicurazione contro le malattie in Italia

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

(80/932/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

dopo aver intimato agli interessati di presentare le loro osservazioni,

I

considerando che con decreto legge 6 luglio 1978 n. 353 (1), convertito in legge 5 agosto 1978 n. 502 (2), il governo italiano ha istituito una fiscalizzazione parziale dei contributi che le imprese industriali e talune imprese del settore dei servizi devono versare per i loro dipendenti a titolo dell'assicurazione contro le malattie ; che la fiscalizzazione, prevista in un primo momento per un periodo transitorio di 6 mesi scadente il 31 dicembre 1978, è stata prorogata con decreto legge 30 gennaio 1978 n. 20 (3), convertito in legge 31 marzo 1979 n. 92 (4), fino al 30 giugno 1979 e poi con legge 13 agosto 1979 n. 375 (5) fino al 31 dicembre 1979 ed è stata resa definitiva con decreto legge 30 dicembre 1979 n. 633 (6) ;

considerando che i beneficiari di questa fiscalizzazione sono le imprese industriali manifatturiere ed estrattive, nonché taluni rami del settore dei servizi, essenzialmente il turismo e le imprese commerciali esportatrici che realizzano più del 40 % del loro volume di affari con l'estero ;

considerando che la fiscalizzazione parziale comporta per le imprese beneficiarie una riduzione dei loro contributi al sistema di assicurazione contro le malattie ; che, prima dell'instaurazione definitiva del sistema, la riduzione era fissata forfettariamente a 24 500 lire al mese per ciascun dipendente di sesso maschile ma che, per quanto riguarda i dipendenti di sesso femminile, il datore di lavoro era esonerato dal pagamento di qualsiasi contributo a titolo dell'assicurazione contro le malattie per le prime 400 000 lire di salario per mese e per persona, il che poteva corrispondere ad una riduzione di 64 000 lire in base ad una aliquota di contribuzione al sistema di assicurazione contro le malattie pari al 16 % del salario ;

considerando che l'instaurazione definitiva del sistema di fiscalizzazione parziale ha introdotto una modifica delle modalità del regime di fiscalizzazione nel senso che l'aliquota dei contributi aziendali al sistema di assicurazione contro le malattie è ormai ridotta di quattro punti percentuali per i dipendenti di sesso maschile e di dieci punti percentuali per i dipendenti di sesso femminile ;

II

considerando che, nelle osservazioni presentate alla Commissione nel quadro della procedura dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato CEE, avviata il 21 dicembre 1979, il governo italiano ha fatto valere che il regime di fiscalizzazione parziale degli oneri di assicurazione contro le malattie rappresenta soltanto una prima tappa in vista di una riforma fondamentale del sistema di sicurezza sociale in Italia, intesa a esentare a termine tutte le imprese dall'insieme di questi oneri ; che, tuttavia, per ragioni di disponibilità di bilancio, questa fiscalizzazione integrale potrà essere realizzata soltanto progressivamente e che, quindi, non è stato possibile estendere l'attuale regime all'insieme dell'economia, limitandone l'attuazione alle imprese industriali e a talune imprese del settore dei servizi ;

considerando che le autorità italiane hanno fatto valere che la differenziazione nel tasso di riduzione per i dipendenti di sesso maschile, da un lato, e i dipendenti di sesso femminile, dall'altro, era giustificata da considerazioni relative al più elevato assenteismo, in Italia, della manodopera femminile rispetto alla manodopera maschile, e alla legislazione sociale molto avanzata in Italia, che ha come obiettivo di proteggere il lavoro femminile ; che questo provvedimento era infine destinato a ridurre gli oneri sociali, il cui livello in Italia è più elevato che negli altri Stati membri, e che i mezzi di bilancio attualmente disponibili non permettevano neppure di allineare il tasso di riduzione per la manodopera maschile su quello previsto per la manodopera femminile ;

considerando che la decisione del governo italiano di ridurre ancora del 2 % i contributi aziendali dovuti per l'assicurazione malattia per i dipendenti di sesso maschile, comunicata alla Commissione con lettera

(1) Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 192 dell'11. 7. 1978.
(2) Ibid. n. 246 del 2. 9. 1978.
(3) Ibid. n. 30 del 31. 1. 1978.
(4) Ibid. n. 91 dell'1. 4. 1979.
(5) Ibid. n. 225 del 17. 8. 1979.
(6) Ibid. n. 355 del 31. 12. 1979.

della rappresentanza permanente italiana del 24 luglio 1980, attenua ma non elimina la distinzione fra la manodopera femminile e quella maschile ;

considerando che altri Stati membri e altri interessati hanno presentato numerose osservazioni nel quadro della procedura dell'articolo 93, paragrafo 2, del trattato CEE, ed espresso le preoccupazioni che tale misura desta nelle loro industrie ;

III

considerando che l'attuale regime di fiscalizzazione, quale sopra descritto, esclude dal beneficio della riduzione taluni settori dell'attività economica ; che questo fattore potrebbe privarlo di quel carattere generale che soltanto permette di non considerarlo un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CEE ; che, tuttavia, nella prospettiva di un riequilibrio generale volto ad estendere a termine il sistema di fiscalizzazione all'insieme dei settori dell'economia italiana, la Commissione riconosce che potrebbe rivelarsi necessaria una realizzazione a tappe successive e che il sistema attuale rivela già un carattere relativamente generale, dato che si applica all'insieme dell'industria ;

considerando invece che, per quanto concerne la riduzione più elevata dei contributi aziendali dovuti per l'assicurazione malattia per i dipendenti di sesso femminile, il sistema attuale è tale da favorire « talune produzioni » italiane ad elevato impiego di manodopera femminile quali, in particolare, i settori del tessile, dell'abbigliamento, delle calzature e del cuoio, e costituisce quindi un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CEE ;

considerando che nei quattro settori succitati le donne rappresentano il 70 % del totale dei dipendenti, mentre questa percentuale è soltanto del 25 % per l'insieme dell'industria italiana, e che la riduzione più rilevante dei contributi aziendali per l'assicurazione malattia per la manodopera femminile influenza quindi in modo sostanziale e diretto i costi di produzione delle imprese di questi settori e quindi la loro competitività nei confronti dei concorrenti degli altri Stati membri ; che, del resto, tale obiettivo è stato chiaramente indicato dalle autorità italiane nelle delibere del Comitato interministeriale per il coordinamento della politica industriale (CIPI) del 21 dicembre 1978, concernenti un programma di intervento per il settore della moda [1], nelle quali si raccomandava di « rendere competitivi i costi per unità di prodotto mediante l'armonizzazione della struttura nel costo del lavoro con quella degli altri paesi europei, tenendo conto in primo luogo dell'esigenza di rendere permanente l'attuale regime di fiscalizzazione degli oneri sociali per la manodopera femminile » ;

[1] Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 55 del 24. 2. 1979.

considerando che, se le condizioni generali nelle quali le imprese esercitano le loro attività possono variare da un paese all'altro della Comunità, uno Stato membro non può tuttavia isolare un determinato elemento di queste condizioni generali e compensare con aiuti i costi supplementari che ne derivano a questo titolo per le sue imprese rispetto ai concorrenti degli altri Stati membri ;

considerando che è notorio che i settori del tessile, dell'abbigliamento, delle calzature e del cuoio, che beneficiano in misura particolare dell'aiuto in questione, sono settori che attraversano un momento difficile in tutta la Comunità e nei quali esiste una concorrenza molto vivace tra Stati membri ;

IV

considerando che, nel contesto precedentemente analizzato, questo aiuto è idoneo ad influenzare gli scambi tra gli Stati membri e a falsare o a minacciare di falsare la concorrenza, ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CEE ;

considerando che le disposizioni del trattato CEE prevedono l'incompatibilità con il mercato comune degli aiuti che corrispondono ai criteri enunciati al paragrafo 1 dell'articolo 92 ; che le deroghe a tali incompatibilità previste al paragrafo 3 dell'articolo 92 — le sole deroghe che interessano il caso in questione — precisano gli obiettivi che devono essere perseguiti nell'interesse della Comunità e non solo nell'interesse di settori particolari dell'economia nazionale ; che queste deroghe devono essere interpretate in senso stretto all'atto dell'esame sia dei progetti di aiuti regionali o settoriali, sia dei casi concreti di applicazione di regimi generali di aiuti ; che esse, in particolare, possono essere accordate soltanto quando la Commissione può stabilire che l'aiuto è necessario per realizzare uno degli obiettivi menzionati in detto articolo ;

considerando che accordare il beneficio di dette deroghe ad aiuti che non implicassero una contropartita di tal genere significherebbe permettere ripercussioni sugli scambi tra Stati membri e distorsioni di concorrenza prive di qualsiasi giustificazione sul profilo dell'interesse comunitario, e correlativamente indebiti vantaggi per taluni Stati membri ;

considerando che nel caso in questione, il regime dell'aiuto non permette di constatare l'esistenza di una tal contropartita ;

considerando infatti che il governo italiano non è stato in grado di indicare, né la Commissione è riuscita a scoprire alcun elemento che stabilisca che l'aiuto previsto soddisfa le condizioni che giustificano l'applicazione di una delle deroghe previste al paragrafo 3 dell'articolo 92 del trattato CEE ;

considerando che, chiaramente, non si tratta né di una misura destinata a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso oppure nelle quali si abbia una grave forma di sottoccupazione, né di una misura destinata a promuovere la realizzazione di un progetto di comune interesse europeo, né di una misura volta a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia dello Stato membro interessato, e che di conseguenza le lettere a) e b) del paragrafo 3 dell'articolo 92 del trattato CEE non sono applicabili ;

considerando inoltre che la riduzione più importante per la manodopera femminile costituisce per le imprese considerate un aiuto di funzionamento di carattere prettamente conservativo ; che, in maniera generale, la Commissione si è sempre opposta a tali aiuti, dato che abitualmente non soddisfano di per sé le condizioni che li renderebbero suscettibili di beneficiare della deroga prevista dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato CEE, nel senso che non sono atti a facilitare lo « sviluppo » come previsto da detta disposizione ;

considerando d'altro canto che, tenuto conto delle difficoltà di adattamento che incontrano in particolare i settori dei tessili, dell'abbigliamento, delle calzature e del cuoio in tutta la Comunità, nonché della forte concorrenza intracomunitaria nei detti settori, questo aiuto è di natura tale da alterare le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune ;

considerando che, in particolare nel settore tessile, tale aiuto è idoneo a rimettere in causa i principi dell'inquadramento sul piano comunitario degli aiuti all'industria tessile che la Commissione ha comunicato agli Stati membri nel 1971 e nel 1977 ;

considerando infine che nelle attività terziarie tale aiuto è accordato alle « imprese commerciali esportatrici » e che sotto quest'aspetto si tratta di un aiuto alle esportazioni, categoria di aiuti da considerarsi incompatibile con il mercato comune, quando agevola le vendite intracomunitarie ;

considerando quindi che non esiste alcun elemento che possa indurre la Commissione ad esonerare il provvedimento considerato dall'incompatibilità degli aiuti, applicando la disposizione derogatoria di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato CEE ;

considerando che l'insufficienza delle disponibilità di bilancio di cui rendono atto le osservazioni del governo italiano, benché possa costituire un argomento per ammettere il fatto che il sistema attuale di fiscalizzazione non si applichi ancora a tutti i settori dell'economia italiana, non può tuttavia giustificare la differenziazione fra manodopera femminile e maschile quanto al tasso di riduzione dei contributi aziendali al sistema di assicurazione contro le malattie, differenziazione che è idonea ad alterare le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse ;

considerando che questa conclusione non può essere confutata con l'argomentazione secondo cui l'assenteismo della manodopera femminile in Italia è più diffuso di quello della manodopera maschile, dato che una situazione analoga in questo campo si riscontra negli altri Stati membri,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE :

Articolo 1

La Repubblica italiana sopprime entro un termine di sei mesi la differenziazione del tasso di riduzione dei contributi aziendali al sistema di assicurazione contro le malattie, a seconda che si tratti della manodopera maschile o della manodopera femminile, prevista dall'articolo 22 del decreto legge 30 dicembre 1979, n. 663.

Articolo 2

La Repubblica italiana comunica alla Commissione le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative adottate per conformarsi alla presente decisione al più tardi allo scadere del termine stabilito all'articolo 1.

Articolo 3

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 15 settembre 1980.

Per la Commissione

Raymond VOUEL

Membro della Commissione