DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 2 marzo 1988

relativa alla legge 1° marzo 1986, n. 64 sulla disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno

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

(88/318/CEE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

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

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. 223/88 [2], in particolare l'articolo 31, nonché le corrispondenti disposizioni degli altri regolamenti concernenti l'organizzazione comune dei mercati agricoli,

dopo aver invitato le parti interessate a presentare le loro osservazioni in conformità dell'articolo 93,

considerando quanto segue :

I

1. Con lettera del 2 maggio 1986 il governo italiano ha notificato alla Commissione il nuovo regime di aiuti a favore del mezzogiorno previsto per un periodo di nove anni (1985-1993). Il regime di aiuto è disciplinato dalla legge 1° marzo 1986, n. 64 che mantiene ed accresce gli aiuti fissati dalla precedente legislazione senza mutarne la portata geografica (vedi decreto del presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218). In virtù di tale legge, che secondo le informazioni ricevute non è stata ancora applicata, sono incrementati gli aiuti a favore dell'industria e della ricerca e sono introdotti nuovi aiuti a favore dei servizi e dell'innovazione nelle piccole e medie imprese. I precedenti sgravi degli oneri sociali continuano ad essere d'applicazione e sono accresciute le agevolazioni previste per talune imposte. Sono introdotte nuove garanzie dello Stato allo scopo di sostenere il credito a breve termine a favore di cooperative e di piccole e medie imprese e di proteggere le imprese industriali nel ricupero del crediti delle esportazioni e contro le variazioni di cambio. L'emissione di prestiti obbligazionari da parte di banche autorizzate ad operare nel Mezzogiorno beneficia di sovvenzioni e le disposizioni riguardanti le commesse pubbliche sono rafforzate. È applicata una riduzione del 30 % alle tariffe ferroviarie, marittime ed aeree a favore di imprese localizzate in Sardegna e sono previste tariffe ferroviarie ridotte per il trasporto dei prodotti agricoli dal Mezzogiorno. Infine, la normale riduzione dell'IVA è aumentata del 4 % a favore delle imprese industriali per i beni ammortizzabili di nuova produzione importati o acquistati e afferenti all'esercizio delle loro attività.

L'intensità dell'aiuto è diversa in funzione della situazione socioeconomica di ciascuna provincia. A tale scopo le autorità italiane hanno elaborato un indice basato su sei indicatori che ha consentito la definizione di tre zone : la prima (A) meno sviluppata che totalizza il 25 % degli abitanti del Mezzogiorno, la seconda (B) intermedia nella quale abita il 61 % della popolazione del Mezzogiorno e la terza (C) più sviluppata nella quale risiede il 14 % della popolazione. L'ultima zona comprende le Province di Frosinone, Latina, Rieti, Roma (Lazio), Ascoli Piceno (Marche), Chieti, L'Aquila, Pescara, Teramo (Abruzzi), Taranto (Puglia). In funzione di questa classificazione il governo italiano ha comunicato alla Commissione la sua intenzione di modulare gli aiuti prevedendo una maggiorazione di due quinti a favore della zona (A) e di un quinto a favore della zona (B) e mantenendo la zona (C) al normale tasso. Di conseguenza il tasso massimo di intensità per le zone (A), (B) e (C) sarebbe rispettivamente del 73,78 %, del 66,4 % e del 59,02 esn.

II

2. La Commissione ha esaminato a norma dell'articolo 92, paragrafo 3 le misure di aiuto previste dalla legge del 1986, n. 64 e dal DPR n. 218/1978. Il 28 aprile 1987 essa ha deciso di iniziare la procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2 accettando contemporaneamente con decisione del 30 aprile 1987 che la legge n. 64 venisse applicata nella maggior parte delle aree del Mezzogiorno. Con lettera del 30 aprile 1987 essa ne ha informato il governo italiano e con lettera del 21 settembre 1987 ha invitato i governi degli altri Stati membri a presentare le loro osservazioni. In conformità dell'articolo 93, paragrafo 2 nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [1] è stata anche pubblicata in data 29 settembre 1987 una comunicazione agli altri interessati.

La procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2, riguardava tutte le zone del Mezzogiorno e si riferiva alla concessione della garanzia sussidiaria dello Stato a favore delle esportazioni, alle riduzioni delle tariffe di trasporto dei prodotti agricoli dal Mezzogiorno e allo sgravio contributivo a favore di imprese agroalimentari, misure previste dalla legge n. 64/1986 e dal DPR n. 218/1978.

3. La Commissione non è stata in grado di valutare la compatibilità col mercato comune dei fondi a favore delle iniziative di innovazione ad opera di piccole e medie imprese, visto che le norme di attribuzione previste dall'articolo 12, paragrafo 5 della legge n. 64 non erano ancora state adottate. La Commissione si è anche riservata di definire in un secondo momento la sua posizione per

(1) GU n. L 118 del 20. 5. 1972, pag. 1.
(2) GU n. L 23 del 28. 1. 1988, pag. 1.
(3) GU n. C 259 del 29. 9. 1987, pag. 2.

quanto riguarda le disposizioni che assegnano ad imprese insediate nel Mezzogiorno congrue quote di commesse pubbliche, nonché garanzie contro le variazioni dei cambi, considerato che attualmente tali problemi sono valutati nel contesto comunitario. Per quanto riguarda l'IVA, la Commissione si è riservata di esaminare, con l'assistenza delle autorità italiane, gli elementi tecnici della concessione del beneficio, tenuto conto delle disposizioni della sesta direttiva IVA e di quelle relative alle risorse proprie.

Nell'avviare la procedura la Commissione ha dichiarato che le zone (A), (B) e la provincia di Taranto potevano essere considerate tra quelle caratterizzate da un tenore di vita anormalmente basso o da seri problemi di sottoccupazione e quindi gli interventi in loro favore potevano essere accettati ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a). Inoltre, gli aiuti agli investimenti superiori al limite del 30 % esn, a favore delle province di Frosinone, Pescara e Chieti non risultavano compatibili a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato ; del pari gli aiuti al funzionamento, quali le esenzioni dall'imposta sulle società e gli sgravi contributivi, non erano ammissibili in tali province. Infine non era possibile giustificare a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) il mantenimento di un qualsiasi aiuto regionale nelle province di Ascoli Piceno, Rieti, Roma, Latina, L'Aquila e Teramo.

4. La legge n. 64/1986 estende e rifinanzia per il periodo della sua applicazione (nove anni) gli oneri contributivi a carico delle imprese e destinati agli enti nazionali di previdenza sociale per il trattamento di quiescenza dei dipendenti. L'aiuto è previsto a favore delle imprese industriali e di servizi ubicate nel Mezzogiorno. La misura è applicabile a tutti i settori, comprese le imprese di trasformazione dei prodotti di cui all'allegato II del trattato.

La legge n. 64/1986 sovvenziona il trasporto di materie prime, comprese quelle di cui all'allegato II del trattato, da e per la Sardegna (articolo 17, paragrafi 11 e 12) e concede altresì tariffe agevolate per il trasporto di prodotti agricoli dal Mezzogiorno (articolo 17, paragrafo 13). Nel primo caso trattasi di una riduzione del 30 % delle tariffe di trasporto marittimo, aereo e ferroviario, nel secondo caso di una riduzione del 20 % delle tariffe ferroviarie.

III

Hanno presentato osservazioni nell'ambito della procedura sopra menzionata uno Stato membro e centoquarantacinque interessati.

IV

1. Gli aiuti a favore degli investimenti nell'industria, nei servizi e nella ricerca, nonché gli altri aiuti di cui alla legge n. 64/1986 e al DPR n. 218/1978 rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1.

Gli aiuti sono concessi alle imprese che intraprendono tipo di investimenti sovvenzionabili nel Mezzogiorno ed avvantaggiano dette imprese nella misura in cui investimenti simili, al di fuori di tale area, non sono sovvenzionati mediante lo stesso tipo di aiuti.

Gli aiuti producono effetti di distorsione sulla concorrenza in quanto incrementano la remunerazione che il beneficiario ottiene dai suoi investimenti nel confronti di concorrenti che non fruiscono dei medesimi interventi.

Gli aiuti a favore dell'industria possono avere un'intensità del 73,78 %, del 66,4 % e del 59,02 % esn. Gli aiuti a favore dei servizi (vendita) possono avere un'intensità del 44,88 %, del 39,84 % e del 34,79 % esn, a favore dei servizi (acquisto) l'intensità è del 50 % esn. Gli aiuti alla ricerca possono avere un'intensità del 76 % esn. In presenza di tali valori, una riduzione degli esborsi per gli investimenti rende questi ultimi artificiosamente più renumerativi per le imprese sovvenzionate rispetto ai loro concorrenti non sovvenzionati e la concorrenza subisce pertanto distorsioni.

Gli aiuti in questione pregiudicano anche gli scambi tra Stati membri. Nonostante che nel valutare l'attuazione di tali aiuti non sia possibile definire esattamente i beneficiari, non essendo noti i beneficiari potenziali, le statistiche riguardanti il commercio di importazione/esportazione in conformità della nomenclatura delle unità territoriali a scopo statistici (zona NUTS di livello III) evidenziano che un'elevata percentuale di prodotti regionali, ancorché variabile in funzione dell'origine, è destinata all'esportazione verso altri Stati membri. Gli scambi intracomunitari sono inoltre pregiudicati quando gli aiuti favoriscono la produzione nazionale a scapito delle importazioni dagli altri Stati membri.

Pertanto occorre sottolineare che il regime di aiuti in questione è destinato ad incentivare le imprese ad investire nelle regioni interessate ed è suscettibile di alterare gli scambi tra gli Stati membri e di falsare o di minacciare di falsare la concorrenza. Tenuto conto delle caratteristiche del regime ed a causa in particolare degli importi e delle percentuali elevate di aiuti, ne deriva un vantaggio sensibile ai beneficiari rispetto ai concorrenti. In particolare tra i beneficiari figurano altresì le grandi imprese la cui produzione è, almeno in parte, esportata negli altri Stati membri.

Il commercio risente altresì dell'influenza degli aiuti sulle decisioni di insediamento delle imprese sovvenzionate. Nella misura in cui essi inducono dette imprese a scegliere un insediamento nelle zone assistite o a spostarsi ad uno Stato membro ad un altro, la produzione nella nuova sede e l'offerta dei prodotti proveniente da quest'ultima modifica i flussi degli scambi tra Stati membri.

Come si è indicato in precedenza, gli aiuti accrescono la remunerazione ottenuta dai beneficiari in confronto ai loro concorrenti ed incidono sugli eventuali scambi infracomunitari. Di conseguenza essi rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 92, paragrafo 1.

2. Poiché la delimitazione delle aree assistite nel Mezzogiorno dell'Italia è rilevante ai fini degli aiuti regionali, la Commissione può ammettere gli aiuti erogati di dette regioni solo nella misura in cui essi soddisfano alle condizioni di deroga previste dall'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c). Tali condizioni impongono che gli aiuti siano finalizzati a specifici obiettivi comunitari, oltre che agli interessi dello Stato membro o del beneficiario dell'aiuto. Le deroghe debbono essere applicate restrittivamente.

In particolare esse sono d'applicazione soltanto quando la Commissione constata che le forze di mercato da sole sarebbero insufficienti per indurre i beneficiari ad un comportamento favorevole al raggiungimento di uno degli obiettivi specificati nelle disposizioni derogatorie dell'articolo 92.

Ricorrere alle deroghe nei casi nei quali non è constatabile un tale nesso di causalità, equivarrebe a mettere a repentaglio le condizioni degli scambi tra Stati membri e ad ammettere distorsioni della concorrenza senza contropartita per la Comunità.

Nell'applicare i principi sopra esposti in sede di esame dei regimi di aiuti regionali, la Commissione deve constatare che le zone interessate presentano problemi sufficientemente gravi per giustificare la concessione di aiuti ai livelli proposti, tenuto conto della situazione nel resto della Comunità. L'esame deve comprovare che l'aiuto è necessario per raggiungere gli obiettivi specificati nell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) o lettera c). A tale scopo la Commissione dispone di poteri discrezionali che esercita tenuto conto di fattori economici e sociali considerati nel contesto globale della Comunità.

3. La deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) è applicabile agli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione. Per valutare se tali condizioni sono soddisfatte la Commissione ha elaborato un metodo che è strato comunicato alle autorità italiane nel corso della procedura. La Commissione ritiene che il tenore di vita sia anormalmente basso oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione allorquando la maggior parte delle zone di livello III ubicate in una zona di livello II presenta un PIL/SPA (standard di potere d'acquisto) pari a o inferiore al 75 % della media comunitaria.

È possibile effettuare una distinzione tra gli aiuti subordinati ad investimenti iniziali e quelli svincolati da qualsiasi nesso diretto con tali investimenti (aiuti al funzionamento). In genere la Commissione non autorizza gli aiuti al funzionamento a causa dei loro effetti di distorsione. Ciononostante, nelle regioni meno favorite della Comunità, quali definite dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), subordinatamente a talune circostanze chiaramente definite e alla loro durata limitata, certi aiuti al funzionamento possono contribuire al loro sviluppo.

Gli aiuti al funzionamento previsti dalla regolamentazione italiana in esame soddisfano questi criteri e possono quindi essere ammessi soltanto in quelle regioni nelle quali è applicabile l'articolo 92, paragrafo 3, lettera a); trattasi in particolare, degli sgravi contributivi (articolo 59 del DPR n. 218/78), delle esenzioni fiscali previste dagli articoli 101 e 105 del DPR n. 218/1978 e dell'articolo 14, paragrafo 5 della legge n. 64/1986, delle garanzie dello Stato (articolo 15, paragrafo 5 e articolo 17, paragrafo 5 della legge n. 64/1986) e degli aiuti per i trasporti a favore di imprese insediate in Sardegna (articolo 17, paragrafi 11 — 12 della legge n. 64/1986).

Ancora in merito alla legge n. 64/1986, va rilevato che gli aiuti per gli investimenti nell'industria (articolo 9), nei servizi (articolo 12) e nella ricerca (articolo 12, paragrafo 13) di cui al punto 1 presentano un'intensità massima calcolabile in anticipo. Vicerversa, per altri aiuti agli investimenti, tra cui il rimborso dell'IVA (articolo 14, paragrafo 3), l'esenzione dall'ILOR sugli utili dichiarati sempreché reinvestiti nel Mezzogiorno (articolo 14, paragrafo 4) e l'agevolazione concernente l'emissione di prestiti obligazionari (articolo 10), ciò non è possibile. Di conseguenza l'entità totale degli aiuti di cui può beneficiare un investimento non può essere valutata in anticipo. Ciò significa che spetta alle autorità italiane adottare tutte le misure necessarie per garantire che l'intensità massima autorizzata dalla Commissione nei principi di coordinamento per gli aiuti a finalità regionale (1) non sia in alcun modo o in alcuna circostanza superata e informare la Commissione dei provvedimenti adottati per conformarsi alla presente decisione.

Le autorità italiane hanno assicurato alla Commissione che tutti gli aiuti subordinati ad un investimento iniziale soddisfano i criteri specificati al punto 18 dei citati principi di coordinamento.

Ciò premesso, va rilevato che quando la Commissione ha deciso di iniziare la procedura, i dati del PIL relativi a due delle quattro zone di livello III degli Abruzzi superavano la soglia del 75 % (anno 1983). Per contro, sulla base dei dati relativi al 1985, trasmessi nel corso della procedura, tre zone di livello III non raggiungevano la soglia del 75 %. Di conseguenza, la Commissione ritiene che, essendo la situazione apparentemente peggiorata, è possibile applicare almeno temporaneamente, alle province di l'Aquila, Teramo, Pescara e Chieti la deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera a). Gli aiuti di cui al precedente punto 1 possono pertanto essere applicati.

(1) GU n. C 31 del 3. 2. 1979, pag. 9.

La Commisione riesaminerà entro la fine del 1990 la situazione sociale ed economica degli Abruzzi.

Per quanto riguarda invece le province di Ascoli Piceno, Rieti, Roma, Latina e Frosinone, i dati per il 1985 confermano la posizione adottata dalla Commissione al momento dell'apertura della procedura, nel senso che le condizioni di applicazione della deroga prevista dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) non sono soddisfatte.

4. In merito all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) mette conto sottolineare che possono beneficiare di tale deroga gli aiuti che favoriscono lo sviluppo di determinate aree economiche senza incidere nel contempo in modo negativo sulle condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune.

Gli effetti sulle condizioni degli scambi provocati dagli aiuti regionali possono essere considerati non contrari all'interesse comune quando è possibile dimostrare che la regione assistita incontra difficoltà che sono sufficientemente gravi rispetto alla media comunitaria ; che, senza l'aiuto, le forze di mercato non sarebbero in grado di eliminare tali difficoltà e che la concessione dell'aiuto non provoca distorsioni indebite della concorrenza in particolari settori.

Di conseguenza, nel valutare la compatibilità degli aiuti regionali a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), la Commissione tiene conto delle disparità esistenti tra regioni del medesimo paese e della situazione economica delle regioni interessate rispetto alle altre regioni della Comunità.

Ai fini di tale valutazione la Commissione ha sviluppato un metodo per determinare, in una prima fase per tutti gli Stati membri, i livelli limite della disoccupazione strutturale e del prodotto interno lordo pro capite che permettono in un primo momento di verificare se un aiuto regionale possa essere considerato compatibile. Tale metodo è stato comunicato alle autorità italiane nel corso della procedura. Le soglie per i singoli Stati membri sono calcolate in funzione della loro situazione relativa rispetto alla media comunitaria. Le soglie sono quindi più restrittive per gli Stati membri maggiormemente sviluppati. Per l'Italia le soglie sono pari all'85 % della media nazionale del PIL pro capite e al 116 % del tasso nazionale medio di disoccupazione.

In una seconda fase della valutazione, la Commissione prende in considerazione ogni altro indicatore rilevante, sia esso anche proposto dallo Stato membro interessato.

5. L'applicazione di tale metodo mette in luce che la zona di livello III di Frosinone ha un tasso di disoccupazione superiore alla soglia del 116 %. Allo scopo di stabilire quale intensità dell'aiuto potesse essere giustificata per tale zona, le relative medie del PIL e della disoccupazione strutturale sono state confrontate, da un lato, con le medie delle zone NUTS di livello III in Francia e nel Regno Unito in favore delle quali la Commissione ha autorizzato il massimo dell'intensità prevista nell'ambito dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) e, dall'altro lato, con le medie delle province del Nord e del Centro dell'Italia. La Commissione non è riuscita ad individuare elementi tali da giustificare la concessione di aiuti con un'intensità superiore al 30 % esn, che è l'intensità massima ammessa al punto 2 (II) dei citati principi di coordinamento degli aiuti regionali.

6. Le zone di livello III di Ascoli Piceno, Rieti, Roma, Latina hanno un indice del PIL pro capite superiore all'85 % della media nazionale e un tasso di disoccupazione inferiore al 116 % della media nazionale. Inoltre, poiché tali zone non soddisfano i criteri minimi di disparità prescritti, la Commissione ha esaminato altri dati socioeconomici per valutare se esse potevano beneficiare degli aiuti regionali a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c). Il PIL e i dati relativi alla disoccupazione sono stati confrontati con quelli delle Province del Nord e del Centro e con quelli di zone NUTS di livello III di altri Stati membri ove la Commissione ha vietato l'erogazione di aiuti a finalità regionale. La Commissione ha altresì esaminato i seguenti indicatori presentati dalle autorità italiane : dinamica della popolazione residente, saldo migratorio, densità demografica, tassi di attività (forze di lavoro/popolazione presente), dinamica dell'occupazione, tasso di disoccupazione, tasso di disoccupazione giovanile, cassa integrazione, disoccupazione virtuale, previsioni delle forze di lavoro, PIL per occupato, popolazione attiva per ramo di attività, indice di ruralità, indice di industrializzazione manufatturiera, indice di industrializzazione per ramo, indice di industrializzazione a tecnologia avanzata, terziarizzazione implicita per ramo di industria manufatturiera, indice di terziarizzazione avanzata, tasso di crescita degli investimenti, grado di internazionalizzazione dell'economia, indici di dotazione infrastrutturale, tassi attivi. L'esame comparativo e la valutazione specifica di tali dati non consentono alla Commissione di modificare la valutazione iniziale circa l'inammissibilità di tali aree agli aiuti regionali, come affermato all'inizio della procedura. Di conseguenza nelle province di Ascoli Piceno, Rieti, Roma e Latina, tutti gli aiuti di cui alla legge n. 64/1986 e del DPR n. 218/1978 debbono essere considerati incompatibili col mercato comune e non possono beneficiare delle deroghe di cui alle lettere a) e c) del paragrafo 3 dell'articolo 92. Tale conclusione è stata comunicata ai rappresentanti italiani nel corso delle riunioni tenute il 30 novembre e il 16 dicembre 1987.

7. Le autorità italiane hanno sostenuto che la Commissione non avrebbe tenuto conto dell'esistenza di realtà estremamente differenziate all'interno di ciascuna provincia, alcune delle quali sarebbero caratterizzate da un tenore di vita anormalmente basso o da una grave sottoccupazione. Giova sottolineare che, per valutare la situazione socioeconomica delle regioni, la Commissione fa ricorso ai dati relativi alle zone NUTS di livello III. Trattasi della minima unità dei tre livelli di disaggregazione regionale convenuti da Eurostat e dagli Stati membri allo scopo di fornire un quadro di riferimento uniforme per le statistiche regionali. D'altra parte, in Italia, tale livello III corrisponde alla provincia che costituisce appunto l'unità geografica utilizzata dalle autorità italiana per la classifica-

zione del Mezzogiorno nelle tre zone citate, vale a dire fascia meno sviluppata, fascia intermedia e fascia più sviluppata. Nella sua valutazione, la Commissione si è pertanto attenuta ai dati ufficiali e ai dati forniti dalle autorità italiane competenti che si riferivano esclusivamente alle province e/o alle regioni.

Le autorità italiane hanno sottolineato che le zone interessate non hanno raggiunto un grado di sviluppo tale da alimentare la loro crescita economica senza aiuti e che il loro ritardo economico rispetto al Centro-Nord non è ancora stato colmato. Inoltre, la maggior parte delle decisioni di investimento che riguardano tali regioni sono prese da centri decisionali insediati altrove.

Secondo le autorità italiane in tali province ha avuto luogo la prima industrializzazione del Mezzogiorno e attualmente emerge il problema della sostituzione degli impianti e delle attrezzature installate 10-15 anni fa e dell'introduzione di nuove tecnologie, operazioni che richiedono elevati investimenti non sostenibili dalle imprese ivi insediate. Gli investimenti previsti a medio-lungo termine non potrebbero aver luogo in mancanza di finanziamenti, con conseguente declino economico e, nel peggiore dei casi, fallimento di molte imprese incapaci di sostenere la concorrenza.

Secondo la Commissione, le imprese insediate nelle cinque province delle Marche e del Lazio hanno beneficiato in passato di una percentuale significativa degli aiuti complessivi disponibili in conformità delle diverse leggi relative all'intervento straordinario nel Mezzogiorno. Per effetto di tale intervento, hanno superato in termini di crescita economica tutte le altre regioni del Mezzogiorno e gli indicatori socioeconomici indicano che hanno raggiunto una fase economica di livello tale da poter essere considerate all'altezza di quelle del centro. Di conseguenza, qualsiasi nuovo investimento da parte delle imprese insediate in tali zone deve adeguarsi ai modelli stabiliti per il centro. Considerando che gli aiuti regionali non sono più concessi nel Centro-Nord dal 1° gennaio 1988, appare necessario operare l'adeguamento anche di tale aree.

Inoltre, tra Roma e Napoli è ubicata la maggior concentrazione industriale di tutto il Mezzogiorno con numerose società, in particolare facenti capo alle partecipazioni statali, che hanno insediato in tale area i loro centri decisionali.

Le autorità italiane sottolineano che il tessuto economico delle zone in questione è rappresentato soprattutto da piccole e medie imprese che operano in settori maturi e sono vulnerabili alla concorrenza esterna, specie a quella proveniente dalla Spagna e dal Portogallo. La mancanza di aiuti a favore dei servizi impedirebbe la sostituzione delle attività obsolete e metterebbe a repentaglio l'innovazione tecnologica e la crescita delle attività industriali.

La Commissione ha tuttavia constatato l'esistenza di analogo tessuto economico anche nel Centro-Nord. Infatti nel Nord e Centro il decentramento produttivo ed i processi di deverticalizzazione hanno determinato i tratti del nuovo modello di industrializzazione, centrato su unità produttive dimensionalmente inferiori. Peraltro questo fenomeno non è riscontrabile nelle altre regioni del Mezzogiorno ove la diminuzione dell'occupazione presso le micro-imprese si accompagna allo sviluppo delle grandi imprese. Inoltre la Commissione ha adottato in Programmi integrati mediterranei (PIM) per le Marche, il Lazio e gli Abruzzi, destinati a sostenere in particolare le piccole e medie imprese e il terziario. Per le ragioni sopra menzionate la Commissione ribadisce pertanto la sua posizione circa l'incompatibilità di tali aiuti nelle province di Ascoli Piceno, Rieti, Roma e Latina.

8. Per quanto riguarda la garanzia sussidiaria dello Stato a favore di imprese industriali nel caso di mancata riscossione di crediti derivanti da transazioni commerciali con l'estero, comprese le esportazioni verso altri Stati membri (vedi articolo 15, paragrafo 5 della legge n. 64/1986), la Commissione ritiene che tale misura sia incompatibile col mercato comune. La Commissione ha sempre considerato tali aiuti incompatibili col mercato comune in quanto essi incidono direttamente e sfavorevolmente sugli scambi tra Stati membri e sono particolarmente atti a provocare distorsioni di concorrenza. Per questi motivi essi non possono beneficiare delle deroghe di cui alle lettere a) e c) dell'articolo 92. Tale conclusione riguarda tutte le province del Mezzogiorno.

9. Circa i fondi di sostegno dell'innovazione a favore delle piccole e medie imprese (articolo 12, paragrafo 4 della legge n. 64/1986), la Commissione non è ancora in grado di valutarne la compatibilità visto che le disposizioni di attuazione non sono ancora state predisposte. La Commissione si riserva di prende posizione quando dette disposizioni saranno notificate allo stato di progetto. Analogamente essa si pronuncerà in una data successiva in merito alle disposizioni riguardanti le commesse pubbliche (articolo 17, paragrafi 14-17 della legge n. 64/1986) e la garanzia contro le variazioni sui cambi (articolo 17, paragrafo 5 della legge n. 64/1986).

Al termine del suo esame, la Commissione ritiene che la disposizione riguardante il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto (vedi articolo 14, paragrafo 3 della legge n. 64/1986) è compatibile con la Sesta direttiva IVA e con le norme in materia di risorse proprie della Comunità.

10. Per quanto riguarda gli aiuti previsti dal DPR n. 218/1978 e dalla legge n. 64/1986 a favore dei prodotti elencati nell'allegato II del trattato, le autorità italiane hanno sostenuto che le tariffe agevolate per il trasporto di detti prodotti non incidono sulla concorrenza e sugli scambi in quanto sono destinate esclusivamente a compensare l'aggravio dovuto alla distanza del Mezzogiorno e a sviluppare i settori economici principali di questa parte dell'Italia. Il fatto che tale tipo di provvedimento non sia vietato dalla Commissione per i prodotti non compresi nell'allegato II del trattato sta a comprovare il loro impatto marginale sulla concorrenza. Per quanto riguarda gli sgravi contributivi, non si tratta di una misura selettiva ma orizzontale, che si applica a tutte le imprese industriali, artigiane, agricole, ecc. del Mezzogiorno.

Secondo la Commissione tali misure devono essere considerate aiuti al funzionamento connessi con le attività economiche delle imprese beneficiarie che, grazie ad esse, possono operare sui mercati nazionali e sui mercati degli altri Stati membri a prezzi inferiori a quelli che sarebbero altrimenti applicabili. Tali misure provocano distorsioni nella concorrenza tra i produttori e le imprese che trasformano i prodotti compresi nell'allegato II del trattato e i produttori e le imprese degli Stati membri che non beneficiano di simili vantaggi ; esse sono pertanto degli aiuti al sensi dell'articolo 92, paragrafo 1.

11. Tuttavia, senza pregiudicare la posizione della Commissione sul carattere selettivo od orizzontale di tale misura, tenuto conto che gli sgravi contributivi a favore delle imprese che trasformano i prodotti dell'allegato II del trattato rappresentano meno del 4 % dell'ammontare totale per tutta l'industria, si può ammettere il loro carattere accessorio nell'ambito del sistema globale. Pertanto la loro applicazione non dovrebbe essere vietata e ciò al fine di assicurare l'uguaglianza di trattamento di tutti i settori dell'industria.

12. Per contro, gli aiuti sotto forma di tariffe agevolate comportano riduzioni dei costi di commercializzazione e possono alterare gli scambi tra gli Stati membri dei prodotti compresi all'allegato II del trattato. Migliorando artificiosamente le condizioni di concorrenza essi possono in effetti incoraggiare i produttori italiani e le imprese di trasformazione a cercare nuovi sbocchi commerciali o comunque dar loro modo di mantenere le loro strutture tradizionali di attività commerciale. In primo luogo essi saranno in grado di ridurre i loro costi grazie alle economie di scala e in secondo luogo ad accrescere la loro competitività sui mercati degli altri Stati membri. Sono quindi soddisfatti i criteri dell'articolo 92 del trattato in forza del quale tali aiuti sono in linea di massima incompatibili con il mercato comune.

Le deroghe a tale incompatibilità definite dall'articolo 92, paragrafo 2 sono con tutta evidenza inapplicabili agli aiuti in questione. Quelle di cui al paragrafo 3 riguardano obiettivi perseguiti nell'interesse della Comunità e non esclusivamente di settori specifici dell'economia nazionale. Una interpretazione restrittiva di tali deroghe è necessaria in sede di esame di qualsiasi programma di aiuto regionale o settoriale o di qualsiasi caso individuale che comporti l'applicazione di regimi generali di aiuto.

È possibile accordare deroghe quando la Commissione è in grado di stabilire che l'aiuto è necessario per realizzare uno degli obiettivi previsti dall'articolo 92, paragrafo 3. Se fosse concessa un'esenzione per aiuti che non soddisfano tali condizioni, gli scambi tra Stati membri verrebbero pregiudicati e verrebbero provocate distorsioni della concorrenza non giustificabili dal punto di vista dell'interesse comunitario e correlativamente le imprese di alcuni Stati membri fruirebbero di vantaggi indebiti.

Nel caso presente gli aiuti apparentemente non presentano una contropartita di questo tipo. Le autorità italiane non sono riuscite a fornire, né la Commissione è riuscita a inviduare motivi idonei a ritenere che gli aiuti in questione siano conformi alle condizioni di deroga previste dall'articolo 92, paragrafo 3. Non si tratta infatti di misure che promuovono la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera b), né rispondono ad un interesse comune visti gli effetti che possono avere sugli scambi. Non si tratta nemmeno di misure destinate a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia dello Stato membro interessato ai sensi del medesimo articolo. Per quanto riguarda le esenzioni di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c) per gli aiuti destinati a promuovere o a favorire lo sviluppo economico di alcune regioni o attività economiche, le misure in questione costituiscono aiuti al funzionamento e non possono realizzare un miglioramento durevole della situazione dei beneficiari poiché, quando l'aiuto cesserà, questi ultimi si troveranno nella medesima situazione strutturale che esisteva prima dell'aiuto.

Sotto questo profilo è importante sottolineare che gli aiuti in oggetto rischiano di aumentare la produzione dei beni di cui all'allegato II, accrescendo ulteriormente la produzione agricola che presenta già una situazione ampiamente eccedentaria per vari settori di prodotti.

La Commissione in linea di massima è sempre stata contraria agli aiuti al funzionamento nel settore agricolo per la semplice ragione che la loro concessione non è soggetta alle condizioni che li rendono atti ad ottenere un'esenzione a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c).

Va altresì tenuto presente che le tariffe agevolate riguardano prodotti che rientrano nelle organizzazioni comuni dei mercati e in tale settore sono prescritti limiti alla facoltà degli Stati membri di intervenire direttamente nel funzionamento dei mercati in questione i quali comportano un sistema di prezzi comuni che rientra attualmente tra le responsabilità esclusive della Comunità.

Gli aiuti proposti in tale settore non tengono conto del principio in base al quale gli Stati membri non hanno più la facoltà di decidere unilateralmente i redditi degli agricoltori nel quadro di un'organizzazione comune di mercato erogando aiuti di questi tipo. Anche se fosse stata possibile un'esenzione a norma dell'articolo 92, paragrafo 3 per i prodotti agricoli, essa sarebbe comunque stata esclusa per il fatto che le misure di aiuto avrebbero contravvenuto alle regole sull'organizzazione comune dei mercati.

Per conseguenza, la misura in oggetto inficia il sistema generale e coerente di misure comunitarie istituite nel quadro delle organizzazioni di mercato per i prodotti agricoli. Tale misura non soddisfa le condizioni per ottenere una deroga a norma dell'articolo 92 e va quindi considerata incompatibile con il mercato comune. Le autorità italiane debbono pertanto adottare le misure necessarie per sopprimere detto aiuto. La presente decisione lascia impregiudicate le eventuali future misure decise dalla Commissione in sede di finanziamento della politica agraria comune da parte del Fondo europeo di orientamento e garanzia agricola.

13. Considerando che le regioni e, in particolare, le zone interessate dalla presente decisione hanno ottenuto aiuti regionali fin dal 1950 e che l'eliminazione degli aiuti con decorrenza immediata potrebbe avere effetti negativi gravi in talune aree, la Commissione ritiene necessario procedere, in modo graduale, alla loro eliminazione autorizzando transitoriamente l'erogazione di taluni aiuti. Inoltre, poiché la situazione socioeconomica è diversa nelle singole zone, occorre differenziare le disposizioni transitorie in modo appropriato. Pertanto, nelle Province di Ascoli Piceno, Roma, Latina e Rieti gli aiuti di cui alla legge n. 64/1986 e del DPR n. 218/1978 sono incompatibili con il mercato comune e quindi sono vietati. Tuttavia, in via transitoria, gli aiuti di cui al DPR n. 218/1978 possono essere applicati :

— fino al 31 dicembre 1990, nelle province di Ascoli Piceno e Roma ;

— fino al 31 dicembre 1992, nelle province di Latina e Rieti. La Commissione procederà ad un riesame della situazione socioeconomica di Rieti entro la fine del 1990, pur nel rispetto delle misure transitorie autorizzate fino al 31 dicembre 1992 ;

— fino al 31 dicembre 1990, nella provincia di Frosinone. Tenuto conto della particolare situazione socioeconomica di tale zona, la Commissione ritiene che la concessione di aiuti agli investimenti di cui alla legge n. 64/1986, in aggiunta a quelli di cui al DPR n. 218/1978, è giustificata. Tuttavia, dopo il 31 dicembre 1990, gli aiuti possono ancora essere concessi, ma la loro intensità totale non può superare il 30 % esn.

La Commissione precisa che i citati aiuti di cui al DPR n. 218/1978, che possono essere applicati nel corso del periodo transitorio, sono quelli menzionati nei seguenti articoli :

— articoli 63-69 (iniziative industriali)

— articolo 70 (ricerca)

— articolo 59 (sgravio degli oneri sociali nell'industria)

— articoli 101, 102, 105 (agevolazioni fiscali per l'industria).

La Commissione sottolinea inoltre che le autorità italiane sono tenute ad applicare le norme sul cumulo degli aiuti indicate nella comunicazione della Commissione sul cumulo degli aiuti a finalità plurima [1].

14. Per consentire alla Commissione di controllare che gli aiuti concessi a norma del regime in esame rispettano le condizioni fissate, il governo italiano è tenuto ad inviare una relazione annuale sull'applicazione del regime stesso.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE :

Articolo 1

Gli aiuti di cui alla legge 1° marzo 1986, n. 64 e al DPR 6 marzo 1978, n. 218, concessi nelle province dell'Aquila, di Teramo, di Pescara e di Chieti, sono compatibili con il mercato comune a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) del trattato CEE.

La Commissione procederà ad un riesame della situazione socioeconomica di dette province entro la fine del 1990 per valutare la compatibilità col mercato comune degli aiuti in oggetto per il periodo successivo al 31 dicembre 1990.

Articolo 2

Gli aiuti di cui alla legge n. 64/1986 e al DPR n. 218/1978 concessi nella provincia di Frosinone, sono compatibili col mercato comune a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato CEE purché la loro intensità sia inferiore al 30 % esn. Tuttavia, in via transitoria, fino e non oltre il 31 dicembre 1990, gli aiuti di cui agli articoli 9, 10, 12 e 14, paragrafi 3 e 4 della legge n. 64/1986, e agli articoli 59, 101 e 105 del DPR n. 218/1978 possono essere concessi indipendentemente dal limite di intensità del 30 %.

Articolo 3

Gli aiuti di cui alla legge n. 64/1986 e al DPR n. 218/1978, concessi nelle province di Latina e di Rieti, sono incompatibili col mercato comune a norma dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato CEE. Tuttavia, in via transitoria gli aiuti di cui agli articoli 59, 63, 69, 70, 101, 102 e 105 del DPR n. 218/1978 possono essere concessi fino e non oltre il 31 dicembre 1992.

Articolo 4

Gli aiuti di cui alla legge n. 64/1986 e al DPR n. 218/1978, concessi nelle province di Ascoli Piceno e di Roma, sono incompatibili col mercato comune a norma dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato CEE. Tuttavia, in via transitoria, gli aiuti di cui agli articoli 59, 63, 69, 70, 101, 102 e 105 del DPR n. 218/1978 possono essere concessi fino e non oltre il 31 dicembre 1990.

[1] GU n. C 3 del 5. 1. 1985, pag. 2.

Articolo 5

La garanzia sussidiaria all'esportazione a favore delle imprese industriali a norma dell'articolo 15, paragrafo 5 della legge n. 64/1986 è incompatibile col mercato comune ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato CEE.

L'Italia è tenuta a sopprimere detto aiuto.

Articolo 6

Per quanto riguarda i prodotti di cui all'allegato II del trattato CEE, le tariffe di trasporto agevolate di cui all'articolo 17, paragrafi 11, 12 e 13 della legge n. 64/1986 sono incompatibili col mercato comune a norma dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato CEE.

L'Italia è tenuta a sopprimere detti aiuti.

Articolo 7

1. Gli sgravi contributivi di cui all'articolo 59 del DPR n. 218/1978 a favore delle imprese di trasformazione dei prodotti di cui all'allegato II del trattato CEE sono incompatibili col mercato comune a norma dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato CEE. Tuttavia essi possono essere concessi, in via transitoria, per la provincia di Frosinone fino e non oltre il 31 dicembre 1990, per le province di Latina e Rieti fino e non oltre il 31 dicembre 1992 e per le province di Ascoli Piceno e Roma fino e non oltre il 31 dicembre 1990.

2. Per le province di cui all'articolo 1 del DPR 218/1978 diverse da quelle menzionate al paragrafo 1 del presente articolo, gli sgravi contributivi sono compatibili col mercato comune ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera a) del trattato CEE e possono essere concessi fino e non oltre il 31 dicembre 1993. Tuttavia, per quanto riguarda le province di l'Aquila, Teramo, Pescara e Chieti, la compatibilità di questi aiuti sarà riesaminata alle condizioni previste dall'articolo 1, paragrafo 2 della presente decisione.

Articolo 8

La Commissione si riserva di prendere posizione ulteriormente sulle disposizioni della legge n. 64/1986 riguardanti i fondi di finanziamento dell'innovazione a favore delle piccole e medie imprese (articolo 12, paragrafo 4), le commesse pubbliche (articolo 17, paragrafi 14, 15, 16 e 17) e la garanzia contro le variazioni dei cambi (articolo 17, paragrafo 5).

Articolo 9

Nell'applicazione della presente decisione, l'Italia è tenuta a rispettare le disposizioni e i regolamenti comunitari in vigore o che saranno adottati dalle istituzioni comunitarie in materia di coordinamento dei vari tipi di aiuto nei settori dell'industria, dell'agricoltura e della pesca.

Articolo 10

L'Italia è tenuta a presentare ogni anno, entro la fine di giugno, alla Commissione una relazione contenente informazioni sulla entità totale degli aiuti regionali concessi (o sulle minori entrate riscosse in caso di sgravi fiscali) per tipo di aiuto, numero di aiuti erogati, luogo di concessione e settori e imprese interessati. Tali informazioni saranno articolate per regione (livello III in conformità della nomenclatura delle unità territoriali definite dall'istituto statistico delle Comunità europee) e per settore (suddivisione settoriale a due cifre in conformità della classificazione generale industriale delle attività economiche definita dall'istituto statistico delle Comunità europee).

Articolo 11

L'Italia è tenuta a comunicare alla Commissione, entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione, le misure che ha adottato per conformarvisi.

Articolo 12

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 2 marzo 1988.

Per la Commissione

Peter SUTHERLAND

Membro della Commissione