



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, il 27.02.2002

C(2002)609fin

Oggetto : **Aiuto di Stato N 599/A/2001 – Italia (Veneto)**
Aiuti per l'accesso all'alloggio dei lavoratori extracomunitari

Signor Ministro,

1. PROCEDIMENTO

1. Con lettera della Rappresentanza permanente italiana presso l'Unione europea del 22 agosto 2001, n. 10154, registrata dalla Commissione il 27 agosto 2001, le autorità italiane hanno notificato ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE il regime di aiuto in oggetto.
2. Con lettere del 27 settembre 2001, n. D/53956 e del 6 dicembre 2001, n. D/55073, la Commissione ha chiesto informazioni complementari.
3. Le autorità italiane hanno fornito informazioni con lettere della Rappresentanza permanente del 24 ottobre 2001, n. 12945, e del 16 gennaio 2001, n. 685.
4. La presente decisione non riguarda il settore delle attività agricole connesse alla produzione, trasformazione o commercializzazione dei prodotti elencati nell'allegato I del trattato CE. Tale regime di aiuti sarà esaminato con il numero di aiuto N 599/B/2001.

S.E. On. Silvio BERLUSCONI
Presidente del Consiglio dei Ministri
e Ministro degli Affari esteri ad interim
P.le della Farnesina 1
I - 00194 ROMA

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELL'AIUTO

Denominazione e base giuridica

5. I contributi saranno concessi dalla Regione Veneto in virtù del regime in oggetto, la cui base giuridica è costituita dalla deliberazione della Giunta regionale n. 2801 del 3 agosto 1999 e da altre deliberazioni di attuazione del regime comunicate alla Commissione allo stato di progetto.

Obiettivo

6. La misura si prefigge di fornire un alloggio ai lavoratori extracomunitari. Tale obiettivo è perseguito attraverso la concessione di contributi alle imprese situate nel territorio della Regione Veneto che si adoperino per l'inserimento dei loro lavoratori extracomunitari in alloggi collettivi e privati.

Durata e stanziamento

7. Il regime ha una durata di 36 mesi ed uno stanziamento di 1 394 433,63 € (2 700 000 000 ITL).

Beneficiari

8. Le autorità italiane precisano che i beneficiari dei contributi sono unicamente i lavoratori immigrati extracomunitari e che le imprese (senza distinzione di dimensione e di settore), avranno unicamente un ruolo di intermediazione. Il loro intervento è considerato necessario per il reperimento di alloggi sul mercato. Infatti le autorità italiane sottolineano che la ricerca autonoma di alloggi da parte degli immigrati sarebbe particolarmente difficile, data la chiusura del mercato dell'affitto privato e la resistenza di molti proprietari ad affittare ad immigrati. L'intervento delle imprese permetterebbe di smobilizzare il mercato dell'affitto consentendo, da un lato, di fornire idonee garanzie ai proprietari e, dall'altro, l'accesso per i lavoratori immigrati e le loro famiglie ad alloggi adeguati e a canoni di locazione contenuti. L'intervento delle imprese sarebbe anche giustificato da ragioni di turnover dei lavoratori immigrati nonché da motivi di opportunità tecnica.
9. I lavoratori dovranno essere regolarmente assunti nel rispetto della normativa statale vigente in materia di immigrazione.

Oggetto del regime, forma dell'aiuto e intensità

10. Il regime prevede la concessione di contributi per la messa a disposizione di alloggi ai lavoratori extracomunitari. La quantificazione del contributo è commisurata al numero di posti letto e all'effettivo utilizzo da parte dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie. Nei comuni capoluogo il contributo è forfettizzato in 3,1 € (6 000 ITL) per posto letto/giorno, di cui 2,79 € (5 400 ITL) sono destinati alla copertura parziale dei costi di locazione dovuti dall'inquilino immigrato e 0,31 € (600 ITL) alla copertura parziale dei costi sostenuti dall'impresa per il reperimento e la messa a disposizione dell'alloggio al dipendente extracomunitario. Negli altri comuni tali contributi ammontano a 2,58 € (5 000 ITL) per posto letto/giorno, di cui 2,32 € (4 500 ITL) per la copertura delle spese di locazione e 0,26 € (500 ITL) per la copertura parziale delle spese sostenute dall'impresa per la ricerca o la messa a disposizione degli alloggi.

11. La ripartizione dei contributi è quindi del 10% a favore delle imprese per la copertura dei costi succitati e del 90% per le spese di locazione degli alloggi.
12. Questi contributi di base sono tuttavia soggetti a verifica al fine di controllare i costi effettivi. È prevista la presentazione di una relazione da parte di ogni impresa, corredata da rendicontazione delle spese sostenute nell'utilizzo del contributo. Qualora le spese di locazione fissate dal contratto fossero inferiori, i contributi saranno ridotti all'importo effettivo fissato dal contratto. Se invece tali spese fossero superiori, i contributi non supereranno gli importi di base, ossia 3,1 e 2,58 € per ciascun posto letto, rispettivamente nei comuni capoluogo e negli altri comuni. In assenza di contratti, i contributi corrisponderanno all'importo di base. La parte dei contributi destinata alla copertura dei costi dell'impresa rimane forfetariamente stabilita al 10%.
13. Ciascun contratto di locazione potrà beneficiare dell'agevolazione per un periodo massimo di 36 mesi. Le imprese ricevono i contributi destinati alla copertura dei costi di ricerca o della messa a disposizione degli alloggi per la stessa durata del periodo suddetto.

Impegni dello Stato membro

14. Le autorità italiane si sono impegnate a fornire una relazione annuale sull'applicazione del regime, ai sensi dell'articolo 21 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio del 22 marzo 1999¹.
15. Al fine di garantire che il beneficio destinato ai lavoratori extracomunitari non si trasformi in una componente del salario dei succitati lavoratori, diminuendo pertanto il salario effettivo pagato e traducendosi in una riduzione dei costi salariali sostenuti dai datori di lavoro, le autorità italiane chiederanno alle associazioni di categoria di effettuare un'azione di verifica e di monitoraggio e, in occasione della liquidazione del contributo, le imprese dovranno presentare una relazione corredata da rendicontazione delle spese sostenute e dell'utilizzo del contributo.

3. VALUTAZIONE DELL'AIUTO

Valutazione della presenza di aiuti ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE

16. Per valutare se la misura in oggetto costituisca aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, occorre determinare se procura un vantaggio ai beneficiari, se tale vantaggio è di origine pubblica, se falsa la concorrenza e se può incidere sugli scambi intracomunitari.
17. Il primo elemento costitutivo di aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE è rappresentato dalla possibilità che la misura procuri un vantaggio a taluni beneficiari specifici. Si tratta quindi di determinare, da un lato, se le imprese beneficiarie fruiscono di un vantaggio economico che non avrebbero ottenuto in normali condizioni di mercato, oppure se evitano di sostenere costi che normalmente avrebbero dovuto gravare sulle loro risorse finanziarie e, dall'altro lato, se tale vantaggio sia concesso ad una categoria o a un gruppo determinato di imprese.

¹ GUL 83 del 27 marzo 1999.

18. La misura è destinata a fornire un alloggio ai lavoratori extracomunitari che, secondo le autorità italiane, sarebbero gli unici beneficiari dei contributi. Tuttavia la Commissione osserva che il metodo di calcolo dell'ammontare dell'aiuto e soprattutto della riduzione dei costi dell'impresa non permette di escludere la possibilità che queste ultime traggano un beneficio dalle operazioni, e ciò tanto più che i contributi per la copertura parziale dei costi sostenuti dalle imprese nella ricerca o nella messa a disposizione degli alloggi sono calcolati in maniera forfetaria. La Commissione ritiene dover d'altronde osservare che il fatto stesso di conferire all'amministrazione pubblica dei costi per l'alloggio dei lavoratori extracomunitari costituisce un vantaggio per l'impresa interessata. Infatti, alcune imprese fanno appello a lavoratori extracomunitari per impieghi che non possono essere forniti dalla manodopera nazionale e comunitaria. Il fatto di poter offrire un alloggio ai lavoratori extracomunitari costituisce pertanto un vantaggio, giacché le imprese interessate possono ricorrere a questi stessi lavoratori con maggiore facilità delle imprese concorrenti.
19. La concessione di simili sovvenzioni alle imprese operanti nella Regione Veneto può pertanto comportare vantaggi economici per i beneficiari. La misura in oggetto riguarda unicamente le imprese che operano nella regione suddetta, le quali ne risultano avvantaggiate, dato che gli aiuti non sono accordati alle imprese situate al di fuori del Veneto.
20. In base alla seconda condizione di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, gli aiuti devono essere concessi dallo Stato mediante risorse di Stato. Nella fattispecie, l'esistenza di una risorsa di Stato è dimostrata dal fatto che la misura è effettivamente finanziata tramite il bilancio pubblico di una regione.
21. In base alla terza e quarta condizione di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, l'aiuto deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza e incidere sugli scambi intracomunitari. Nella fattispecie, la misura minaccia di falsare la concorrenza poiché i vantaggi che procura rafforzano la posizione finanziaria e le possibilità di azione delle imprese beneficiarie rispetto ai loro concorrenti che non beneficiano dei contributi. Qualora tale effetto si produca nell'ambito degli scambi intracomunitari, questi ultimi possono risentire della misura. In particolare, tramite i vantaggi che procura, la misura falsa la concorrenza e incide sugli scambi intracomunitari giacché le imprese beneficiarie potrebbero esportare una parte della loro produzione in altri Stati membri. Peraltro è importante osservare che, anche se le imprese non esportano, la produzione nazionale è avvantaggiata. Infatti, come ha rilevato la Corte di giustizia «...quando uno Stato membro concede un aiuto ad un'impresa, la produzione interna può risultarne invariata o aumentare, con la conseguenza che (...) le possibilità delle imprese con sede in altri Stati membri di esportare i loro prodotti nel mercato di questo Stato membro ne sono diminuite»².
22. Per i motivi suddetti la Commissione non è in grado di escludere totalmente che gli interventi delle autorità italiane costituiscano un aiuto ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE. Le misure in causa sono quindi in linea di massima vietate da questa stessa disposizione. La Commissione deve pertanto esaminare le misure notificate come un aiuto che può essere considerato compatibile con il mercato comune unicamente se è ammesso a beneficiare di una delle deroghe previste dal trattato CE.

² Sentenza del 13 luglio 1988, Francia/Commissione, 102/87, Racc. pag. 4067, punto 19 delle motivazioni.

Legalità del regime

23. Trattandosi di una misura che non è ancora in vigore, la Commissione constata che le autorità italiane hanno soddisfatto i loro obblighi di notifica in conformità all'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE.

Base giuridica della valutazione

24. Determinata la natura di aiuto di Stato delle misure in questione ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1 del trattato CE, la Commissione deve esaminarne l'eventuale compatibilità con il mercato comune in virtù dell'articolo 87, paragrafi 2 e 3 del trattato CE.
25. Per quanto concerne l'applicabilità delle deroghe previste dal trattato CE, la Commissione ritiene che gli aiuti in esame non possano beneficiare delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 2 del trattato CE, in quanto non si tratta di aiuti a carattere sociale ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera a), né di aiuti destinati ad ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera b), né, infine, di aiuti che rientrano nel disposto dell'articolo 87, paragrafo 2, lettera c). Per ovvie ragioni non sono neppure applicabili le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettere b) e d). La Regione Veneto non può neppure beneficiare della deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera a). La Commissione deve pertanto valutare se al regime in oggetto possa applicarsi la deroga prevista dall'articolo 87, paragrafo 3, lettera c).

Valutazione della compatibilità dell'aiuto

26. Il regime in oggetto prevede la concessione, tramite l'intervento delle imprese, di aiuti per l'accesso all'alloggio dei lavoratori extracomunitari. Questi ultimi, secondo le autorità italiane, sono gli unici beneficiari dei contributi. L'analisi di cui sopra mostra tuttavia che non è possibile escludere che le imprese traggano un beneficio, data l'esistenza di un contributo a loro favore per le spese sostenute per la ricerca o la messa a disposizione degli alloggi, nonché a causa dei vantaggi relativi alla possibilità di offrire un alloggio ai lavoratori extracomunitari.
27. Il beneficio sarebbe innanzitutto connesso al fatto che la ripartizione dei contributi tra le imprese e le spese di locazione, ammontanti rispettivamente al 10 e al 90%, potrebbe non corrispondere alla realtà, in quanto l'importo forfetario del 10% potrebbe risultare sovrastimato. Tuttavia il 10% del totale della dotazione del regime ammonta a 139 443,36 € Si tratta quindi di un importo alquanto limitato. Inoltre, l'eventuale sopravvalutazione del calcolo forfetario delle spese sostenute dalle imprese comporterebbe un aiuto pari soltanto ad una parte di tale importo, che verrebbe ulteriormente suddivisa tra le imprese beneficiarie.
28. Per quanto concerne l'altro vantaggio succitato, ossia la possibilità di poter offrire un alloggio ai lavoratori extracomunitari, va precisato che i benefici concessi ai lavoratori in questione sono tali da accrescere la loro propensione ad accettare un impiego oppure a prolungare un contratto di lavoro. Dato che la loro condizione sociale è senz'altro uno degli aspetti che concorrono alla valutazione fatta nelle loro scelte professionali, le imprese situate nella Regione Veneto sarebbero in tal modo avvantaggiate rispetto alle imprese concorrenti. La quantificazione esatta dell'aiuto inerente a tale vantaggio risulta particolarmente difficile da effettuare, ma la Commissione ritiene che si tratti soltanto di un importo molto ridotto.

29. Peraltro, la Commissione osserva che le autorità italiane istituiranno un sistema di verifica e di monitoraggio atto a garantire che i benefici concessi ai lavoratori non si traducano in una componente del salario (cfr., in particolare, *supra* punto 15) e si sono impegnate a presentare una relazione annuale sull'applicazione del regime. Si tratta di un impegno importante che permetterà alla Commissione di verificare che i benefici concessi ai lavoratori non si traducano in una riduzione dei costi salariali delle imprese. Siffatta riduzione comporterebbe infatti l'esistenza di un aiuto al funzionamento di ammontare pari a quello della riduzione dei costi succitati. In tal caso, l'analisi effettuata ai punti 30-34 e la conclusione della presente decisione, laddove precisa che *“il livello dell'aiuto eventualmente riscosso dalle imprese non sembra peraltro superare quanto è necessario per incoraggiarle ad incaricarsi della ricerca o della messa a disposizione degli alloggi”*, sarebbero falsate.
30. Ai sensi dell'articolo 2 del regolamento CE n. 68/2001 della Commissione del 12 gennaio 2001 relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti destinati alla formazione³, il lavoratore migrante è considerato un lavoratore svantaggiato. Ai sensi di questa disposizione, il lavoratore migrante è un lavoratore che si sposta o si è spostato all'interno della Comunità o diviene residente nella Comunità per assumervi un lavoro e necessita di una formazione professionale e/o linguistica. La misura in oggetto, pur non ricadendo nel campo di applicazione di tale regolamento, concerne tuttavia lavoratori migranti che, a determinate condizioni (la necessità di una formazione professionale e/o linguistica), sono stati definiti lavoratori svantaggiati in un regolamento in materia di aiuti di Stato. Tuttavia tale valutazione non può essere sufficiente per considerare la misura come compatibile con il mercato comune.
31. La Commissione rileva che le conclusioni del Consiglio europeo di Nizza del 7, 8 e 9 dicembre 2000, pur precisando che *“contestualmente alla politica dell'occupazione, la protezione sociale ha un ruolo fondamentale da svolgere...”* sottolineano che *“...occorre ammettere anche l'importanza di altri elementi, quali l'alloggio...”* e che *“è altresì opportuno riuscire a realizzare l'integrazione dei cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio dell'Unione”* (punto 23 dell'Agenda sociale).
32. La misura in oggetto si prefigge di fornire un alloggio ai lavoratori extracomunitari regolarmente assunti, nel rispetto della normativa italiana in materia di immigrazione (cfr. *supra*, punto 9). Essa persegue pertanto un obiettivo di interesse comunitario, nella misura in cui contribuisce alla lotta contro l'esclusione sociale attraverso una politica di messa a disposizione di alloggi a favore dei lavoratori extracomunitari. Le autorità italiane hanno sottolineato le difficoltà incontrate da detti immigrati nella ricerca diretta di alloggi (cfr. *supra*, punto 8). Tali difficoltà riguardano peraltro lavoratori che, a determinate condizioni, sono stati definiti svantaggiati in un regolamento in materia di aiuti di Stato.
33. È altresì necessario osservare che la misura contribuisce al reale accesso dei lavoratori in questione ad un alloggio sano e decente, il che costituisce peraltro una condizione indispensabile all'integrazione sociale e alla partecipazione alla vita sociale riconosciuta dagli Stati membri (cfr. il paragrafo 3.1.2.2 della “Relazione comune sull'inclusione sociale” del Consiglio dell'Unione europea del 12 dicembre 2001, documento n. 13926/01 SOC 447 ECOFIN 327 EDUC 136 SAN 147 REV 1).

³ GUL 10 del 13.1.2001.

34. Il fatto che i lavoratori migranti siano stati definiti, in una certa misura, lavoratori svantaggiati nel regolamento succitato, nonché l'importanza di fattori quali l'alloggio, congiuntamente all'obiettivo di riuscire a realizzare l'integrazione dei cittadini di paesi terzi residenti legalmente sul territorio dell'Unione, permettono di valutare gli effetti benefici della misura. Tali effetti vanno pertanto rapportati all'ammontare ridotto dell'eventuale aiuto eventualmente concesso alle imprese.

Conclusioni

35. In conclusione, la Commissione ritiene che gli aiuti a favore dell'accesso all'alloggio dei lavoratori extracomunitari disposti dal regime in oggetto siano compatibili con il trattato CE in virtù dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c) del trattato CE e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo SEE. Tali aiuti hanno effetti positivi in termini di benefici concessi ai lavoratori extracomunitari e alle loro famiglie, facilitandone l'integrazione sociale e lo stabilimento nel paese ospitante. Il livello dell'aiuto eventualmente ricevuto dalle imprese non sembra peraltro superare quanto è necessario per incoraggiarle ad incaricarsi della ricerca o della messa a disposizione degli alloggi. Inoltre, tenuto conto del loro ridotto ammontare, la Commissione ritiene che gli aiuti non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune.

4. DECISIONE

La Commissione considera l'aiuto compatibile con il trattato CE.

Ove la presente lettera dovesse contenere informazioni riservate da non divulgare, si prega informarne la Commissione entro quindici giorni lavorativi dalla data di ricezione. Il mancato ricevimento di una richiesta motivata in tal senso entro il termine suddetto sarà interpretato dalla Commissione come tacito assenso alla pubblicazione del testo integrale della lettera nella lingua facente fede sul sito Internet http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/. Tale richiesta dovrà essere inviata a mezzo lettera raccomandata o fax al seguente indirizzo:

Commissione europea
Direzione generale Concorrenza
Direzione Aiuti di Stati I
Protocollo aiuti di Stato
B-1049 Bruxelles

Fax: +32 2 2961242

Voglia gradire, Signor Ministro, i sensi della mia profonda stima.

Per la Commissione

Mario Monti

Membro della Commissione