

VALTIONTUKI

C 49/98 (ex NN 75/98 ja NN 164/97)

Italia

(98/C 384/07)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92, 93 ja 94 artikla)

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen komission tiedonato jäsenvaltioille ja niille, joiden etua asia koskee, työllisyystoimenpiteitä koskevista laeista

Komissio on ilmoittanut seuraavalla kirjeellä Italian hallitukselle päätöksestään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukainen menettely.

”I

1. Italian viranomaiset ilmoittivat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti pysyvän edustustonsa 7. toukokuuta 1997 päivätyllä kirjeellä N:o 3081 työllisyystoimenpiteitä koskevasta lainsäädäntöluonnoksesta (laki 196/97). Tämä luonnos kirjattiin ilmoitettujen tukien rekisteriin numerolla N 338/97. Komissio pyysi täydentäviä tietoja 4. kesäkuuta 1997 päivätyllä kirjeellä N:o 52270, johon Italian viranomaiset vastasivat ministeriön 11. syyskuuta 1997 päivätyllä kirjeellä ja Italian pysyvän edustuston 28. lokakuuta 1997 päivätyllä kirjeellä N:o 7224. Näiden tietojen perusteella tutkimusta laajennettiin muihin kyseiseen toimenpidekokonaisuuteen liittyviin tukiohjelmiin. Kyseessä ovat lait 863/84, 407/90, 169/91 ja 451/94, joissa säädetään koulutus- ja työsopimuksista. Koska näitä tukiohjelmiä on jo sovellettu, ne kirjattiin ilmoittamatta jätetyiksi tuiksi numerolla NN 164/97.

2. Asiaa koskevia tutkimuksia täydennettiin kireenvaihdolla ja kokouksilla. Komissio lähetti 6. marraskuuta 1997 päivätyä kirjeen N:o 55050 ja 11. toukokuuta 1998 päivätyä kirjeen N:o 51980. Italian viranomaiset lähettivät 10. huhtikuuta 1998 päivätyä kirjeen N:o 2476 ja 5. kesäkuuta 1998 päivätyä kirjeen N:o 3656. Kokoukset pidettiin Roomassa 27. marraskuuta 1997, 3. maaliskuuta 1998 ja 8. huhtikuuta 1998.

3. Lakiin 196/97 sisältyy seuraavia tukitoimenpiteitä:

— 13.4 artikla: tuet työajan vähentämiseen,

— 14.1 artikla: tuet pk-yrityksille ja käsiteollisuusyrityksille, jotka palkkaavat tutkijoita,

— 14.2 artikla: säännökset, jotka koskevat julkisyhteisöjen tutkijoiden väliaikaista palkkaamista tätä pyytäviin pk-yrityksiin,

— 23 artikla: työnsuhteiden säätelyä koskevat säännökset,

— 25.2 artikla: takuurahaston perustaminen tuille, joita myönnetään nuoria yrittäjiä koskevan lain nojalla (laki 95/95).

4. Italian viranomaiset ilmoittivat, että ohjelmia ei ole sovellettu täytäntöönpanosäännösten puuttumisen vuoksi. Viranomaiset ovat sitoutuneet ilmoittamaan täytäntöönpanosäännöksistä heti kun ne ovat luonnosteluvaiheessa. Näin ollen kyseisten ohjelmien tutkimista on lykätty ja komissio esittää kantansa niistä, kun sillä on riittävästi tietoa näiden tukien yhteensopivuuden arvioimiseksi yhteisön kilpailusääntöjen kanssa.

5. Laissa 196/97 säädetään myös seuraavaa:

— 15 ariklassa säädetään tuista koulutus- ja työsopimusten muuttamiseksi vakituisiksi sopimuksiksi,

— 26 artiklassa säädetään harjoitteluapurahoista. Koska näitä säännöksiä voidaan soveltaa suoraan, ne on kirjattu ilmoittamattomien tukien rekisteriin numerolla NN 75/98.

6. Tämä päätös koskee seuraavia tukia:

— tuki NN 164/97: koulutus- ja työsopimukset, joista säädetään laeissa 863/84, 407/90, 169/91 ja 451/94,

- pitkäaikaistyöttömien työllistämiseen suunnatut tuet, joista säädetään lain 407/90 8.9 artiklassa,
- tuki NN 75/98: lain 196/97 15 artiklan mukaiset tuet koulutus- ja työsopimusten muuttamiseen vakituiseksi sopimuksiksi ja lain 196/97 26 artiklan mukaisesti harjoitteluapurahoina myönnetty tuki.

II

7. KOULUTUS- JA TYÖSOPIMUKSET

- 7.1. Koulutus- ja työsopimus otettiin käyttöön vuonna 1984 lailla 863/84. Kysymys oli sellaisista määräaikaista työsopimuksista enintään 29-vuotiaiden työttömien palkkaamiseksi, joihin liittyi koulutusjakso. Työnantaja vapautettiin kahdeksi vuodeksi tällaisella sopimuksella palkattujen työntekijöiden sosiaaliturvamaksuista. Tätä säännöstä sovellettiin yleisellä, automaattisella, syrjimättömällä ja yhdenmukaisella tavalla koko maassa.
- 7.2. Tämän koulutus- ja työsopimuksen soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä muutettiin vuonna 1990 lailla 407/90, jossa säädettiin tukien porrastamisesta alueen mukaan. Sääntöjä muutettiin myös lailla 169/91, jolla nostettiin palkattavien työntekijöiden yläikärajaa 32 vuoteen, sekä lailla 451/94, jolla koulutus- ja työsopimuksen kesto rajattiin yhteen vuoteen ja jolla vahvistettiin koulutuksen vähimmäistuntimäärä.
- 7.3. Näiden lakien mukaisesti koulutus- ja työsopimus on määräaikainen sopimus 16–32-vuotiaiden nuorten työntekijöiden palkkaamiseen. Tätä ikärajaa voidaan nostaa alueviranomaisten harkinnan mukaan. Koulutus- ja työsopimuksia tehdään seuraavan muotoisina:
1. Ensimmäinen sopimusmuoto koskee korkeaa koulutustasoa vaativia työpaikkoja. Tämän sopimuksen enimmäiskesto on 24 kuukautta ja siihen on sisällyttävä vähintään 80–130 tuntia koulutusta, joka annetaan työpaikalla sopimuksen voimassaoloaikana.
 2. Toinen sopimusmuoto koskee työpaikkoja, joihin ei vaadita yhtä korkeaa ammattitaidon tasoa. Näissä tapauksissa sopimus voidaan tehdä enintään 12 kuukaudeksi ja siihen on sisällyttävä 20 tuntia koulutusta.
- 7.4. Olennaista koulutus- ja työsopimuksessa on siihen sisältyvä työntekijän koulutusohjelma, jonka tavoitteena on tarjota työntekijälle erityisosaamista. Koulutusohjelmat laatii yleensä yhtiysten yhteen-

liittymä tai ammattijärjestö ja ne hyväksyy työvoimatoimisto, jonka vastuulla on varmistaa, että työntekijä on koulutuksen päätyttyä saanut edellytetyn pätevyyden.

- 7.5. Koulutus- ja työsopimuksella palkkaaville yrityksille myönnetään alennuksia sosiaaliturvamaksuista. Alennuksia myönnetään sopimuksen voimassaoloaikana seuraavalla tavalla:

- Muualla kuin Mezzogiornon alueella (Italian eteläosa) sijaitseville yrityksille myönnetään 25 prosentin alennus.

- Muualla kuin Mezzogiornon alueella sijaitseville alle 15 henkilöä työllistävälle kaupallisen alan ja matkailualan yrityksille myönnetään 40 prosentin alennus.

- Käsieteollisuusyrityksille ja kansallista keskitäsoa heikomman työllisyytilanteen alueilla sijaitseville yrityksille myönnetään täydellinen vapautus sosiaaliturvamaksuista.

- 7.6. Edellytyksenä näiden alennusten saamiselle on se, että yritykset eivät ole irtisanoneet henkilöstöä edeltävän 12 kuukauden aikana paitsi, jos kysymys on erilaisen pätevyyden omaavien työntekijöiden palkkaamisesta. Edellytyksenä on lisäksi, että yrityksen palvelukseen jää (vakituksella työsopimuksella) vähintään 60 prosenttia henkilöistä, joiden koulutus- ja työsopimus on umpeutunut edeltävien 24 kuukauden aikana.

- 7.7. Edellytyksenä näiden etujen myöntämiselle toisen koulutus- ja työsopimusmuodon osalta (vuoden kestävä sopimus) on työsuhteen muuttaminen vakituiseksi. Alennukset myönnetään vasta vakinaistamisen jälkeen ja koulutus- ja työsopimuksen voimassaoloaikaa vastaavaksi ajaksi.

- 7.8. Italian viranomaiset korostavat, että kyseessä on tukiohjelma, jolla edistetään nuorten työllisyyttä. Viranomaisten käsityksen mukaan Italian markkinoiden erityispiirteiden vuoksi yleensä nuoriin sovellettua 25 vuoden yläikärajaa on korotettava 32 vuoteen.

- 7.9. Italian hallitus on perustellut seuraavalla tavalla sitä, ettei kyseisestä tukiohjelmasta ole tehty perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusta. Hallituksen mukaan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti johtuu toimenpiteen moinuotoisuudesta. Hallituksen mielestä toimenpiteeseen sisältyvän koulutusosuuden vuoksi ei ollut selvää, pitkö toimenpiteestä ilmoittaa. Tasapuolisen kohtelun nimissä ei hallituksen mielestä ole kohtuullista analysoida ohjelmaa sääntöjen perusteella, jotka ovat nyt paljon tiukemmat kuin komission käytäntö kyseisenä ajankohtana.

7.10. Tämän toimenpiteen toteuttamiseen vuosittain varatut määrärahat ovat noin 8 000 miljardia Italian liiraa (noin 4,1 miljardia ecua).

8. KOULUTUS- JA TYÖSOPIMUSTEN MUUTTAMINEN VAKITUISIKSI TYÖSOPIMUKSIKSI

8.1. Lain 196/97 15 artiklassa säädetään, että tavoitteen 1 mukaisilla alueilla toimiville yrityksille, jotka muuttavat ensimmäisen sopimustyyppin mukaiset koulutus- ja työsopimukset (kesto kaksi vuotta) niiden päättyessä vakituisiksi työsopimuksiksi, myönnetään vapautus sosiaaliturvamaksuista vuoden lisäajaksi. Saadut tuet on kuitenkin maksettava takaisin, jos työntekijä irtisanotaan tukijaksoa seuraavan 12 kuukauden aikana.

8.2. Tälle tuelle on osoitettu 50 miljardin Italian liiran määrärahat (noin 26 miljoonaa ecua) vuonna 1997, 75 miljardia liiraa (noin 37 miljoonaa ecua) vuonna 1998 ja 100 miljardia liiraa (noin 52 miljoonaa ecua) vuodessa jaksolla 1999–2000.

9. HARJOITTELUAPURAHA

9.1. Lain 196/97 26 artiklan nojalla enintään 100 työntekijää työllistävät yritykset, jotka sijaitsevat kansallista keskitasoa korkeamman työttömyysasteen alueilla (92 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaiset alueet Sisilia, Sardinia, Calabria, Basilicata ja Campania; 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaiset alueet Molise ja Abruzzo ja kaupungit Massa Carrara, Viterbo, Latina ja Frosinone sekä Rooma), voivat työllistää 12 kuukauden ajaksi harjoittelijoiksi nuoria työttömiä. Yritysten on toimittava seuraavilla aloilla: kauppa, korjaamotoiminta, teollisuuden, hotelli- ja ravintolatoiminta, liikenne, rahoitus, kiinteistövälitys, tietotekniikka, tutkimus tai vapaat ammatit.

9.2. Tuensaajien edellytetään olleen työttöminä vähintään 30 kuukautta ja olevan iältään 21–31 -vuotiaita. Harjoittelija saa valtiolta harjoitteluapurahaa 400 ecua kuukaudessa. Harjoittelijan työaika ei saa ylittää 20:tä tuntia viikossa.

9.3. Yrityksen on tarjottava harjoittelijalle koulutusta, kustannettava harjoittelijan vakuutus sekä sitouduttava antamaan harjoittelijalle vähintään 40 tuntia teoreettista ja yleistä koulutusta (työ- ja työsuojelulainsäädäntö). Yrityksillä, jotka ovat irtisanoneet henkilökuntaa edeltäneen 12 kuukauden jakson aikana, ei ole oikeutta harjoitteluapurahan. Harjoitteluapurahaa ei saa hyödyntää työntekijöiden suorittamien tehtävien korvaamiseen.

9.4. Harjoittelupaikkojen on oltava lisätyöpaikkoja verrattuna yrityksen henkilöstömäärän keskiarvoon viimeisen 12 kuukauden aikana. Henkilöstömäärää laskettaessa määräaikaisessa työsuhteessa olevia työntekijöitä ei oteta huomioon.

9.5. Harjoittelujakson päättyessä harjoittelijan vakituisesti palkkaaville yrityksille myönnetään tukea alentamalla sosiaaliturvamaksuja. Tavanomaisesti aiheutuvista sosiaaliturvamaksuista myönnetään 50 prosentin alennus 36 kuukauden ajaksi. Mezzogiornon alueella ⁽¹⁾ sijaitseville yrityksille myönnetään täydellinen vapautus sosiaaliturvamaksuista 36 kuukauden ajaksi.

Keskimääräinen tuki työllistettyä kohden on 21 miljoonaa Italian liiraa (noin 11 000 ecua) Mezzogiornon alueella ja 10,5 miljoonaa liiraa (noin 6 000 ecua) muilla alueilla.

9.6. Tämän toimenpiteen toteuttamiseen varattiin 300 miljardia Italian liiraa (noin 160 miljoonaa ecua) vuonna 1997 ja 700 miljardia liiraa (noin 365 miljoonaa ecua) vuonna 1998.

10. PITKÄAIKAISTYÖTTÖMIEN TYÖLLISTÄMISTUKI

10.1. Lain 407/90 8 artiklan 9 kohdassa säädetään, että pitkäaikaistyöttömiä (vähintään 24 kuukautta työttömänä) tai vähintään kaksi vuotta Cassa Integrazione Guadagni -tukirahastoon kuuluneita henkilöitä vakituisen työsuhteeseen palkkaaville yrityksille myönnetään seuraavanlaista tukea:

— Mezzogiornon alueella ⁽¹⁾ sijaitseville yrityksille myönnetään täydellinen vapautus sosiaaliturvamaksuista 36 kuukauden ajaksi,

— muualla Italiassa sijaitseville yrityksille myönnetään 50 prosentin alennus sosiaaliturvamaksuista 36 kuukauden ajaksi.

10.2. Näiden tukien edellytyksenä on, ettei yritys ole irtisanonut henkilöstöä palkkaamista edeltävän 12 kuukauden aikana.

Keskimääräinen sosiaaliturvamaksujen alennus työllistettyä kohden on 21 miljoonaa Italian liiraa (noin 11 000 ecua) Mezzogiornon alueella ja 10,5 miljoonaa liiraa (6 000 ecua) muualla Italiassa.

⁽¹⁾ Tässä tapauksessa Mezzogiornon määritellään tarkoittavan tavoitteen 1 mukaista aluetta.

III

11. KOULUTUS- JA TYÖSOPIMUKSET

- 11.1. Laissa 863/84 määritellyt koulutus- ja työsopimukset eivät ole perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea, vaan kysymys on yleisestä toimenpiteestä. Kyseisiä etuja sovellettiin objektiivisin perustein kaikkiin yrityksiin yhdenmukaisesti, automaattisesti ja syrjimättä.
- 11.2. Vuonna 1990 annetulla lailla 407/90 tehdyt muutokset muuttivat toimenpiteiden luonteen. Uusien säännösten nojalla myönnetty alennukset porrastettiin tuensaajayrityksen sijoittautumispaikan sekä toimialan mukaan. Tästä syystä eräät yritykset saivat kilpailijoitaan enemmän alennusta sosiaaliturvamaksuista.
- 11.3. Vain tiettyjä yrityksiä määrättyssä jäsenvaltiossa hyödyttävä valikoiva alennusjärjestelmä on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka vääristää kilpailua ja joka voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan riippumatta siitä, noudatetaanko porrastusta yksittäisellä, alueellisella vai toimialan tasolla.
- 11.4. Tällaisella porrastuksella tuetaan tietyillä Italian alueilla toimivia yrityksiä, jotka hyötyvät siksi, että tukea ei myönnetä tämän alueen ulkopuolella toimiville yrityksille.
- 11.5. Kyseinen tuki vääristää kilpailua, koska se vahvistaa tuensaajayritysten rahoitustilannetta ja toimintamahdollisuuksia varrattuna tukea saamattomiin kilpailijoihin. Jos tämä tapahtuu alalla, jolla on jäsenvaltioiden välistä kauppaa, tuki vaikuttaa tällöin myös siihen.
- 11.6. Nämä tuet vääristävät kilpailua ja vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan varsinkin, jos tuensaajayritykset vievät osan tuotannostaan muihin jäsenvaltioihin. Jos taas nämä yritykset eivät harjoita vientiä, kotimainen tuotanto hyötyy siitä, että tuki heikentää muissa jäsenvaltioissa toimivien yritysten mahdollisuuksia tuoda tuotteitaan Italian markkinoille ⁽²⁾.

- 11.7. Edellä esitetyistä syistä tarkasteltavana olevat toimenpiteet ovat EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan ja ETA-sopimuksen 62 artiklan 1 kohdan mukaisesti periaatteessa kiellettyjä. Ne voidaan katsoa soveltuviksi yhteismarkkinoille vain, jos niihin voidaan soveltaa kyseisissä sopimuksissa määrättyjä poikkeuksia.
- 11.8. Kyseisestä ohjelmasta olisi muotonsa vuoksi pitänyt ilmoittaa komissiolle jo luonnosvaiheessa, kuten perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrätään. Italian hallitus on laiminlyönyt tämän velvollisuuden, joten nämä tuet ovat yhteisön oikeuden nojalla laittomia, koska EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan määräyksiä ei ole noudatettu.
- 11.9. Komissio oli tehnyt lukuisia työllisyystukia koskevia päätöksiä ennen marraskuuta 1995, koska työllisyystuen suuntaviivoja ei ollut vahvistettu. Tehdessään näitä päätöksiä komission oli kehitettävä tiettyjä perusteita arvioidakseen tämän alan tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Tuolloin sovelletut perusteet eivät olleet yhtä tiukkoja kuin nykyisin voimassa olevissa suuntaviivoissa vahvistetut perusteet, sillä esimerkiksi uusien työpaikkojen nettoluomista ei vaadittu ⁽³⁾. Tarkasteltavana olevalla tukiohjelmalla on tiettyjä ominaisuuksia (kysymys on uusien työntekijöiden palkkaamisesta, eikä vain työpaikkojen säilyttämisestä, irtisanottujen työntekijöiden korvaaminen on kielletty ja työntekijän kouluttamisvelvollisuudesta on säädetty), joiden perusteella on katsottava ohjelman noudattaneen sen voimaantuloajankohtana komission yleensä solveltamia perusteita. Näin ollen komissio katsoo, että sen on tarpeen analysoida kyseisen ohjelman soveltuvuutta yhteismarkkinoille vasta 21. marraskuuta 1995 alkaen, jolloin Italian hallitukselle lähetettiin ilmoitus työllisyystuen suuntaviivoista ⁽⁴⁾, joissa vahvistettiin alalla sovellettavat uudet säännöt.

12. KOULUTUS- JA TYÖSOPIMUSTEN SOVELTUVUUDEN ARVIOINTI

- 12.1. Työllisyystuen suuntaviivoissa täsmennetään, että komissio suhtautuu yleensä myönteisesti tukeen,
- joka kohdistuu työttömiin
- ja
- jonka tarkoituksena on uusien työpaikkojen luominen (työpaikkojen nettoluominen) pk-yrityksissä ja aluetukeen oikeutetuilla alueilla,

⁽²⁾ Asia 102/87, SEB, tuomio 13.7.1988 (Kok. 1988, s. 4067).

⁽³⁾ Vrt. tuki N 199/89 työpaikkojen säilyttämiseksi keskeisellä alueella ja tuki N 413/88, jossa nuorten työllistämistukeen ei liittynyt kieltoa korvata nuorilla irtisanottuja työntekijöitä.

⁽⁴⁾ Kirje SG D/14435, 21.11.1995.

tai

- joka on tarkoitettu edistämään eräiden sellaisten työntekijäryhmien työhönottoa, joilla on erityisiä vaikeuksia työmarkkinoille pääsyssä tai sinne palaamisessa; tällöin ei voida vaatia työpaikkojen nettoluomista, jos avoinna oleva toimi johtuu luonnollisesta poistumisesta eikä irtisanomisesta.

Suuntaviivoissa määrätään myös, että komission on varmistettava, että 'tuen taso ei ylitä työpaikkojen luomiseen tarvittavaa summaa' ja että luodun työpaikan säilymiseen liittyy tietty vakaus.

- 12.2. Suuntaviivoissa täsmennetään lisäksi, että komissio voi hyväksyä tuen työpaikkojen turvaamiseen, jos se rajataan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan poikkeuksen mukaisille alueille ja jos tuki täyttää toimintatuella asetetut edellytykset. Näissä säännöissä korostetaan, että tällaisen tuen on oltava määräaikaista, ajan myötä vähenevää ja rakenteellisten haittatekijöiden lieventämiseen suunnattua, sen on edistettävä kestävä kehitystä ja noudatettava herkillä toimialoilla sovellettavia sääntöjä.

- 12.3. Koulutus- ja työsopimuksen avulla tapahtuvaan työllistämiseen myönnetylle tuelle ovat ominaisia etenkin seuraavat seikat:

- tuki ei liity välttämättä työttömien palkkaamiseen, sillä tätä ei Italian lainsäädännössä edellytetä,
- tuki ei suuntaudu suuntaviivoissa tarkoitettuun työpaikkojen nettoluomiseen, koska velvollisuutta yrityksen henkilöstömäärän kasvattamiseen ei ole asetettu, vaikka edeltäviä kuukausia koskevasta irtisanomiskiellostä onkin määrätty,
- tukea ei ole tarkoitettu edistämään sellaisten työntekijäryhmien työhönottoa, joilla on erityisiä vaikeuksia työmarkkinoille pääsyssä tai sinne palaamisessa. Ottaen huomioon asetetun melko korkea ikärajan (32 vuotta), joka voidaan jopa ylittää alueellisten viranomaisten luvalla, ei voida katsoa kysymyksen olevan 'nuorista', kuten Italian viranomaiset esittävät.

Konkreettisia perusteluja tämän väitteen tukemiseksi ei ole toimitettu. Sekä nuorille suunnatut yhteisön tason toimenpiteet että jäsenvaltioissa yleensä toteutetut toimenpiteet koskevat alle 25 vuotiaita henkilöitä ⁽⁵⁾.

- 12.4. Komissio ottaa kuitenkin huomioon, että tuensaannin ehtona olevasta irtisanomiskiellostä säädetään nimenomaisesti Italian lainsäädännössä.

- 12.5. Päätelmänä voidaan todeta, että kysymys näyttää olevan tuesta työpaikkojen turvaamiseen ja näin ollen toimintatuesta. Komission on siis varmistettava, että tämän tiedonannon 12.2 kohdassa tarkoitettuja ehtoja on noudatettu.

- 12.6. Komissio toteaa ensiksikin, ettei tukia ole rajattu perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan poikkeuksen soveltamisalaan kuuluville alueille, koska tukea myönnetään koko Italiassa. Tuet eivät myöskään vähene ajan myötä, eikä niitä ole rajattu ajallisesti. Tukien mahdollisuuksista auttaa yrityksiä rakenteellisten ongelmien ratkaisemisessa ja kestävä kehityksen edistämiseksi komissio on jo useaan otteeseen varoittanut Italian hallitusta näin yleisiin toimenpiteisiin liittyvistä riskeistä. Komission asenne on kielteinen, sillä se on varma siitä, että tämäntyyppiset toimenpiteet vaikuttavat erittäin haitallisesti kilpailuun ja kauppaan ilman, että yhteisö saisi niistä todellista vastinetta, esimerkiksi kestävä kehityksenä tai ratkaisuna rakenteellisille ongelmille.

- 12.7. Koska näyttää siltä, ettei suuntaviivoissa asetettuja ehtoja ole täytetty, komissio katsoo tällä hetkellä hallussaan olevien tietojen perusteella, etteivät kyseiset tuet ole työllisyystuen suuntaviivojen mukaisia, eikä niihin näin ollen voida soveltaa tämäntyyppiselle tuelle myönnettyjä poikkeuksia.

- 12.8. Tarkasteltaessa, voidaanko muita perustamissopimuksessa määrättyjä poikkeuksia soveltaa tässä tapauksessa, komissio katsoo saatavilla olevien

⁽⁵⁾ Vrt. Observatoire de l'emploi — Tableau de bord 1996 (työllisyyden seurantakeskuksen tilannekatsaus), Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto.

tietojen perusteella, että tukiin ei voida soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a ja c alakohdassa tarkoitettuja alueellisia poikkeuksia, koska kysymys ei ole investointituesta. Niihin ei voida soveltaa myöskään 92 artiklan 2 kohdassa määrättyjä poikkeuksia, koska kysymys ei ole 92 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetuista sosiaalisista tuista, eikä 92 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetuista tuista luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttaman vahingon korvaamiseksi eikä myöskään 92 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetuista tuista. Myöskään 92 artiklan 3 kohdan b ja d alakohdan poikkeuksia ei ilmeisistä syistä voida soveltaa tässä tapauksessa.

12.9. Näistä syistä komissio epäilee tarkasteltavina olevien säännösten mukaisten porrastettujen alennusten yhteensoveltuvuutta perustamissopimuksen 92 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen kanssa ja aloittaa näin ollen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn.

13. TUET KOULUTUS- JA TYÖSOPIMUSTEN MUUTTAMISEKSI VAKITUISIKSI TYÖSOPIMUKSIKSI

13.1. Koska kysymys on koulutus- ja työsopimukseen myönnetyn tuen jatkamisesta vuodella ja koska tuki on luonteeltaan erityisen valikoivaa (tukea voidaan myöntää vain tavoitteen 1 mukaisille alueille), perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tuen luonteen analyysin je edellä 11.3–11.7 kohdassa toteutetun analyysin merkitys korostuu entisestään.

13.2. Tuet koulutus- ja työsopimuksella työllistämiseen sekä näiden sopimusten muuttamiseen vakituisiksi eivät näytä täyttävän kaikkia työllisyystuen suuntaviivoissa vahvistettuja ehtoja. Vaikka palkattavia työntekijöitä voidaan pitää työttöminä, koska heidän työsopimuksensa on päättynyt, työpaikkojen nettoluomista koskevaa velvoitetta ei täytetä. Kysymys ei ole varsinaisesti uusien työpaikkojen luomisesta, koska työntekijät ovat jo yrityksen palveluksessa. Uusien työpaikkojen luomisen ei voida katsoa liittyvän koulutus- ja työsopimuksella työllistämistä edeltävään ajankohtaan, koska tämän tyyppisille sopimuksille suunnatun tuen saanti ei edellytä työpaikkojen nettoluomista. Ilmaisisista syistä ei myöskään voida katsoa kysymyksen olevan työntekijäryhmästä, jolla on erityisiä vaikeuksia työmarkkinoille palaamisessa.

13.3. Komissio on eräissä tapauksissa suhtautunut myönteisesti tukiin määräaikaisten työsuhteiden

muuttamiseen pysyviksi (*). Hyväksyminen edellyttää periaatteessa kuitenkin seuraavien ehtojen täyttämistä:

— henkilökuntaa ei ole irtisanottu työsuhteen vakinaistamista edeltäneen 12 kuukauden aikana,

— yrityksen henkilöstömäärä on kasvanut työsuhteen vakinaistamista edeltäneen 6 kuukauden aikana ottamatta huomioon vakituiseksi muutettavia työsopimuksia.

13.4. Tällä tavoin komissio voi varmistua siitä, että tuella ei pelkästään turvata epävakaita työpaikkoja vaan se mahdollistaa myös ylimääräisten uusien vakituisten työpaikkojen nettoluomisen, ja siitä, ettei kyse ole vain irtisanotun tai eläkkeelle jääneen työntekijän korvaamisesta.

13.5. Tarkasteltavana olevassa tapauksessa tällaisia ehtoja ei ole asetettu (irtisanomiskielto ja kielto korvata yrityksen palveluksesta poistuneet työntekijät). Komission on näin ollen todettava, että yritykseltä vaadittavat vastineet ovat melko vähäisiä etenkin kun kysymys on työpaikoista, joita on jo tuettu varsin paljon koulutus- ja työsopimuksia koskevasta tukiohjelmasta (vapautus sosiaaliturvamaksuista kahden vuoden ajan).

13.6. Komission on pidettävä sen hallussa tällä hetkellä olevien tietojen perusteella näitä tukia työpaikkojen turvaamiseen myönnettyinä tukina. Työllisyystuen suuntaviivojen mukaan tällaiset tuet ovat toimintatukia. Näin ollen näitä tukia on tutkittava aluetuen suuntaviivoissa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti. Aluetuen suuntaviivoissa määrätään, että tällaista tukea on mahdollista myöntää ainoastaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan poikkeukseen oikeutetuilla alueilla. Tämän tuen soveltaminen Molisen alueella (92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettu alue) on siis selkeästi perustamissopimuksen vastaista. Tarkasteltaessa toimenpiteen soveltuvuutta muilla tavoitteen 1 mukaisilla alueilla Italiassa, joihin myös voidaan soveltaa 92 artiklan 3 kohdan a alakohdan poikkeusta, komission on tällä hetkellä todettava, etteivät tuet täytä toimintatuen myöntämiselle asetettuja ehtoja samoista syistä kuin edellä jo esitettiin koulutus- ja työsopimukseen myönnetyn tuen osalta.

(*) Vrt. valtioneuvoston päätös N 692/97.

- 13.7. Näihin tukiin ei voida myöskään soveltaa muita perustamissopimuksen poikkeuksia 12.8 kohdassa esitetystä syistä, sillä kysymys on samantyyppisestä toimenpiteestä.
- 13.8. Komission on siis edellä mainituista syistä tässä vaiheessa esitettävä epäilevänsä koulutus- ja työsopimusten muuttamiseen vakituisiksi työsopimuksiksi myönnetyn tuen yhteensoveltuvuutta perustamissopimuksen 92 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen kanssa. Näin ollen se aloittaa tukia koskevan 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn.

14. HARJOITTELUAPURAHA

- 14.1. Harjoitteluapurahaa koskevat säännökset hyödyttävät sisältönsä vuoksi pääasiassa harjoittelijoita (kielto käyttää harjoittelijoita korvaamaan työntekijöitä, koulutusvelvollisuus). Näiden toimenpiteiden tarkoituksena on tarjota vähintään 30 kuukautta työttöminä työnhakijoina olleille taloudellisesti heikossa asemassa oleville henkilöille yrityksissä sellaista koulutusta, joka helpottaa työmarkkinoille pääsyä.
- 14.2. Koska toimenpiteeseen sisältyy kuitenkin etuja myös yrityksille, joiden on mahdollista työllistää nuoria, joille valtio maksaa harjoitteluapurahaa, komission on korostettava, ettei kyseessä ole yleinen toimenpide, sillä se on suunnattu vain määrätyillä Italian alueilla sijaitseville yrityksille. Tuki-ohjelma hyödyttää siis näitä yrityksiä, koska tukea ei myönnetä näiden alueiden ulkopuolella toimiville yrityksille. Sama koskee sosiaaliturvamaksujen alennuksia, joita myönnetään palkattaessa harjoittelijat harjoittelujakson päättyessä.
- 14.3. Koska toimenpiteet voivat vääristää kilpailua, ja koska ne vahvistavat tuensaajayritysten rahoitus-tilannetta ja toimintamahdollisuuksia verrattuna tukea saamattomiin kilpailijoihin, komissio katsoo, että ne ovat perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.
- 14.4. Tarkasteltaessa harjoitteluapurahan soveltuvuutta yhteismarkkinoille on ensiksikin korostettava, että kysymys on tiettyjen työntekijäryhmien (pitkäaikaistyöttömien) erityiskoulutuksesta (yrityksissä), joka koskee pääasiassa pk-yrityksiä. Tuesta hyöttyvät alueet kuuluvat lähes kokonaisuudessaan alueellisten poikkeusten soveltamisalaan (lukuun ottamatta Roomaa, joka on vain osittain tukikelpoinen).
- 14.5. Komissio suhtautuu myönteisesti pk-yrityksille myönnettävään koulutustukeen, kuten pk-yrityksille myönnettävää valtiontukea koskevissa suuntaviivoissa korostetaan. Komission myönteisen suhtautumisen perustana suuryrityksille nuorten työnhakijoiden palkkaamiseen myönnettävään tukeen on sekä työllisyystuen suuntaviivat, joissa vahvistetaan komissio myönteinen asenne silloin, kun kyse on tietyistä työntekijäryhmistä, että komission päätöskäytäntö tällä alalla (⁷). Tämän tukiohjelman soveltamista koskevien sääntöjen perusteella voidaan katsoa, että ohjelmasta koituu paljon myönteisiä vaikutuksia pitkään työttöminä olleille tuensaajille ja että se merkitsee huomattavaa lisäpanosta pyrittäessä ehkäisemään työttömyyttä ja luomaan lisää työpaikkoja.
- 14.6. Tuki-intensiteetin osalta komissio toteaa, että vaikka harjoittelijalle maksettavasta korvauksesta vastaa valtio, yritykset vastaavat kaikista harjoittelijoiden koulutuskustannuksista. Yritykselle aiheutuu merkittäviä kustannuksia ilman, että se voisi olla varma mahdollisuudestaan hyödyntää jatkossa harjoittelijan saamia tietoja ja taitoja, koska harjoittelijalla ei ole velvollisuutta jäädä yritykseen harjoittelujakson päätyttyä. Näistä syistä komissio katsoo yritysten osuuden olevan varsin merkittävä.
- 14.7. Komissio arvioi, että toimenpiteellä ei tukimäärän vähäisyyden vuoksi pitäisi olla vaikutusta kaupan yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.
- 14.8. Näistä syistä komissio katsoo, että tämä toimenpide soveltuu yhteismarkkinoille EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla myönnettävänä koulutustukena.
- 14.9. Sitä vastoin sosiaaliturvamaksujen alennusta, jota myönnetään palkattaessa harjoittelijat yritykseen harjoittelujakson päättyessä, on tarkasteltava tämän tiedonannon 12.1 kohdassa mainittujen työllisyystuen suuntaviivoissa vahvistettujen perusteiden nojalla.
- 14.10. Tältä osin on syytä todeta, että työllistettävien harjoittelijoiden, jotka ovat olleet työttöminä vähintään 30 kuukautta, voidaan katsoa kuuluvan

(⁷) N 906/96 Philips, NN 36/96, Auto Europa, N 376/97, Rover.

työntekijäryhmiin, joilla on erityisiä vaikeuksia työmarkkinoille pääsyssä tai sinne palaamisessa. Tuki-intensiteetti ei näytä ylittävän työpaikkojen luomisen kannustamisessa tarvittavaa määrää ottaen huomioon kyseessä oleva työntekijäryhmä ja kyseiset alueet, joihin voidaan soveltaa alueellisia poikkeuksia, ja se on alhaisempi kuin komission jo aiemmin vastaavanlaisissa tapauksissa hyväksymät intensiteetit⁽⁸⁾. Työpaikkojen vakaus on lisäksi turvattu, sillä kysymys on vakituisista työsuhteista.

- 14.11. Näin ollen nämä tuet ovat perusteltuja työllisyystuen suuntaviivoissa vahvistettujen erityisiä työntekijäryhmiä koskevien sääntöjen mukaisesti, jos henkilöstön irtisanomista palkkausta edeltäneenä ajanjaksona koskevaa kieltoa on noudatettu.

Näistä syistä komissio katsoo kyseiset tuet soveltuviksi yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan poikkeuksen nojalla.

15. PITKÄAIKAISTYÖTTÖMIEN TYÖLLISTÄMITUKI

- 15.1. Kuten edellä jo todettiin, jos tietyt yritykset hyötyvät samassa jäsenvaltiossa toimivia kilpailijoita suuremmista alennuksista, alennusten porrastettu osa on perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka vääristää kilpailua ja joka voi vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- 15.2. Tuot suosivat tietyillä alueilla Italiassa toimivia yrityksiä, koska alennuksia ei myönnetä näiden alueiden ulkopuolella toimiville yrityksille.
- 15.3. Nämä tuet vääristävät kilpailua, koska ne vahvistavat tuensaajayritysten rahoitustilannetta ja toimintamahdollisuuksia verrattuna kilpailijoihin, jotka eivät saa tukea. Jos samanlainen vaikutus aiheutuu myös yhteisön sisäisessä kaupassa, tuki vaikuttaa myös jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.
- 15.4. Edellä esitetyistä syistä tarkasteltavana olevat toimenpiteet ovat EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdan ja ETA-sopimuksen 62 artiklan 1 kohdan nojalla periaatteessa kiellettyjä ja ne voi-

daan katsoa yhteismarkkinoille soveltuviksi vain, jos niihin voidaan soveltaa näissä sopimuksissa mainittuja poikkeuksia.

- 15.5. Muotonsa vuoksi tästä tukiohjelmasta olisi pitänyt ilmoittaa komissiolle suunnitteluvaiheessa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Koska Italian hallitus on laiminlyönyt tämän velvollisuuden, nämä tuet ovat yhteisön lainsäädännön nojalla laittomia, koska perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan määräyksiä ei ole noudatettu.
- 15.6. Työllisyystuen suuntaviivojen mukaisesti komissio suhtautuu yleensä myönteisesti tukiin, joiden tarkoituksena on sellaisten henkilöiden työllistämisen helpottaminen, joilla on erityisiä vaikeuksia työmarkkinoille pääsyssä tai sinne palaamisessa. Suuntaviivoissa edellytetään kuitenkin, että palkkavat työntekijät ovat työttömiä, tietty työpaikan vakaus taataan, täytettävä työpaikka on vapautunut luonnollisen poistuman kautta eikä irtisanomisten vuoksi ja ettei 'tuen taso ylitä työpaikkojen luomiseen tarvittavaa summaa'.
- 15.7. Pitkäaikaistyöttömien työllistämisen osalta komissio toteaa, että kysymys on selkeästi työntekijäryhmästä, jota uhkaa syrjäytyminen yhteiskunnasta.
- 15.8. Cassa Integrazione Guadagni -rahastoon vähintään 24 kuukautta kuuluneiden työntekijöiden työllistämiseen myönnettävän tuen osalta komissio toteaa, että vaikka näitä työntekijöitä ei Italian lainsäädännön mukaan katsota työttömyystuen suuntaviivojen edellyttämällä tavalla työttömiksi, heidän tilanteensa vastaa pitkälti varsinaisten työttömien tilannetta. Koska näitä rahastoja hyödynnetään useimmiten rakenneuudistusten edellyttämässä henkilöstön supistuksissa, on erittäin todennäköistä, että rahastoon jo 24 kuukauden ajan kuuluneet työntekijät irtisanotaan ensimmäisinä. Tästä syystä voidaan katsoa, että jos työntekijä on kuulunut rahastoon jo 24 kuukautta, kysymys on itse asiassa työttömyydestä⁽⁹⁾. Jos tämä tilanne on jatkunut yli 24 kuukautta, työntekijä on katsottava pitkäaikaistyöttömäksi.

⁽⁸⁾ Vrt. valtiontuki N 381/96, työllisyystuet, ja N 692/97, työllisyystukia koskeva aluelaki 30/97.

⁽⁹⁾ Komissio on useissa yhteyksissä todennut Cassa Integrazione -tukirahastoon kuulumisen vastaavan työttömyyttä (vrt. valtiontuet N 381/96 ja N 692/97).

15.9. Tuki-intensiteetti ei näytä ylittävän työpaikkojen luomiseen välttämätöntä määrää ottaen huomioon kyseessä oleva työntekijäryhmä ja kyseiset alueet, joihin voidaan soveltaa alueellisia poikkeuksia, ja se on alhaisempi kuin komission jo aiemmin vastaavanlaisissa tapauksissa hyväksymät intensiteetit⁽¹⁰⁾. Työpaikkojen vakaus on myös taattu, sillä kysymys on vakituisista työsopimuksista. Lisäksi on nimenomaisesti kiellettyä hyödyntää tukea irtisanotun henkilöstön korvaamiseksi.

15.10. Näin ollen komissio toteaa, että tuet soveltuvat yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan poikkeuksen nojalla, koska ne täyttävät työllisyystuen suuntaviivoissa sellaisten työntekijöiden palkkaamiselle asetetut ehdot, 'joilla on erityisiä vaikeuksia työmarkkinoille pääsyssä tai sinne palaamisessa'.

IV

16. Edellä esitettyjen näkemysten perusteella komissio ilmoittaa Italian hallitukselle päättäneensä seuraavaa:

— olla vastustamatta lain 196/97 26 artiklassa säädettyjä harjoittelurahoja,

— olla vastustamatta lain 407/90 8 artiklan 9 kohtaa, joka koskee pitkäaikaistyöttömien ja Cassa Integrazione Guadagni -rahastoon vähintään kaksi vuotta kuuluneiden työntekijöiden työllistämiseen myönnettäviä tukia,

— aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn, joka koskee koulutus- ja työsopimuksilla työllistämiseen tarkoitettuja tukia, joita on myönnetty marraskuusta 1995 alkaen lakien 863/84, 407/90, 169/91 ja 451/94 nojalla, ja

— aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn lain 196/97 15 artiklan mukaisista tuista koulutus- ja työsopimusten muuttamiseksi pysyviksi työsopimuksiksi.

17. Komissio kehottaa Italian hallitusta toimittamaan sille kuukauden kuluessa tämän tiedonannon julkaisemisesta huomautuksensa sekä kaikki näiden tukien EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan ja sitä seuraavissa artikloissa tarkoitetun arvioinnin kannalta hyödylliseksi katsomansa tiedot.

18. Komissio muistuttaa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan lykkäävästä vaikutuksesta ja *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* C 318, 24. marraskuuta 1983, sivulla 3 julkaistusta tiedonannosta, jonka mukaan väärin perustein eli ilman ennakkoilmoitusta tai ennen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn mukaista lopullista komission päätöstä myönnetty tuki voidaan periä takaisin tukea saaneelta yritykseltä.

19. Komissio kehottaa Italian viranomaisia ilmoittamaan viipymättä tuensaajayrityksille menettelyn aloittamisesta sekä siitä, että laittomasti saadut tuet on mahdollisesti maksettava takaisin.

20. Komissio ilmoittaa Italian hallitukselle kehottavansa toisia jäsenvaltioita ja niitä, joiden etua asia koskee, esittämään sille huomautuksensa julkaisemalla tämän kirjeen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*."

Komissio kehottaa toisia jäsenvaltioita ja niitä, joiden etua asia koskee, toimittamaan huomautuksensa kyseessä olevasta asiasta kuukauden kuluessa tämän tiedonannon julkaisemisesta seuraavaan osoitteeseen:

Euroopan komissio
Rue de la Loi/Wetstraat 200
B-1049 Bruxelles/Brussel

Huomautukset toimitetaan Italian hallitukselle.

⁽¹⁰⁾ Vrt. valtiontuet N 381/96, työttömyystuki, ja N 692/97, työllisyystukia koskeva aluelaki 30/97.