COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 1 de Outubro de 1997

relativa à prorrogação do regime do prémio fiscal ao investimento de 8 % a favor dos investimentos nos novos *Länder* através da lei fiscal de 1996

(Apenas faz fé o texto em língua alemã)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(98/194/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, os seus artigos 92º e 93º,

Após ter sido dado aos restantes Estados-membros e a outros interessados um prazo para se pronunciarem, nos termos do nº 2 do artigo 93º do Tratado CE,

Atendendo aos comentários recebidos,

Considerando o seguinte:

I

Através da decisão de 11 de Novembro de 1992 [1], a Comissão autorizou um prémio fiscal ao investimento de 8 % a favor dos projectos de investimento nos novos *Länder* iniciados antes de 1 de Julho de 1994 e concluídos antes do final de 1996. A intensidade do auxílio, de 8 % brutos (cerca de 5,2 % líquidos), refere-se exclusivamente aos custos de aquisição de bens económicos destinados a investimentos corpóreos.

O prémio fiscal ao investimento é concedido directamente por força do direito federal, pelo que qualquer empresa que satisfaça as condições previstas na lei tem direito ao prémio, sem necessitar de uma decisão discricionária por parte da administração. O prémio é concedido sob a forma de uma redução do imposto sobre os lucros da empresa e pode fundamentar uma devolução de impostos por parte do Estado, recebendo a empresa beneficiária um montante em dinheiro, em vez de uma redução do imposto.

O artigo 3º da *Investitionszulagengesetz* ou *InvZulG* (lei de incentivos fiscais ao investimento) de 1993 foi modificado pelo nº 1 do artigo 18º da *Jahressteuergesetz* (lei fiscal) de 1996 [2], de forma que o prémio fiscal ao investimento é agora concedido aos investimentos iniciados após 31 de Dezembro de 1992, mas antes de 1 de Julho de 1994, e concluídos antes de 1 de Janeiro de 1999. Deste modo, o prazo de aplicação para os investimentos beneficiários foi prolongado em dois anos, sem que fossem alteradas as disposições relativas ao início do investimento. A lei fiscal de 1996 entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1996. Por carta datada de 17 de Novembro de 1995, o Ministério das Finanças Federal comunicou às administrações fiscais dos *Länder* que esta disposição não poderia ser aplicada antes de a Comissão ter autorizado o auxílio, nos termos dos artigos 92º e 93º do Tratado CE. Esta carta foi publicada no boletim de informação fiscal *(Bundessteuerblatt* 1996, Reihe I, Nr. 1).

II

A modificação da *InvZulG* foi notificada à Comissão numa comunicação de 19 de Dezembro de 1995, ou seja, seis dias úteis antes da entrada em vigor da *Jahressteuergesetz* de 1996, e, consequentemente, registada como auxílio estatal não notificado (NN 6/96).

Em 3 de Julho de 1996, a Comissão decidiu, em virtude da prorrogação do período de realização dos investimentos com direito ao prémio fiscal de 8 %, iniciar o procedimento previsto no nº 2 do artigo 93º do Tratado CE. A Comissão justificou esta decisão com o facto de a prorrogação do período de realização dos investimentos representar um auxílio estatal adicional aos investimentos

[1] Auxílio concedido pelo Estado N 561/92, carta SG (92) D/16623, de 24 de Novembro de 1992.

[2] BGBl. 1995, I-1250.

iniciados antes de 1 de Julho de 1994 e realizados em 1997 e 1998 sem que, por essa medida, se incentivem investimentos adicionais face à situação que existiria sem essa prorrogação. Assim, essa medida não apoiaria quaisquer novos investimentos que pudessem contribuir para o desenvolvimento económico regional na área da antiga RDA.

O auxílio levaria, pois, apenas a um aumento do capital próprio das empresas que começaram a investir nos novos *Länder* antes de Julho de 1994 e deveria, por conseguinte, ser considerada como um auxílio ao funcionamento, que, segundo a prática constante da Comissão, apenas é compatível com o mercado comum se se verificarem determinadas condições e se o auxílio servir exclusivamente para fomentar o desenvolvimento económico de regiões abrangidas pela alínea a) do nº 3 do artigo 92º do Tratado CE. A Comissão considerou, no entanto, que este auxílio poderia favorecer também o desenvolvimento económico fora dessas regiões apoiadas, pelo que se deveria examinar se, excepcionalmente, esse auxílio poderia ser declarado compatível com o mercado comum.

A Alemanha foi informada da abertura do procedimento por carta de 31 de Julho de 1996 [1], sendo convidada, tal como os restantes Estados-membros e outros interessados, a pronunciar-se, através da publicação da carta no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* [2].

A Alemanha pronunciou-se por carta de 9 de Setembro de 1996 e a empresa francesa Elf Aquitaine SA (ELF) por carta de 29 de Outubro de 1996. O Governo francês pronunciou-se em 30 de Outubro de 1996, fazendo referência às conclusões apresentadas pela ELF. Segundo o exposto pela ELF, a medida em questão diz respeito aos investimentos da filial da ELF Mitteldeutsche Erdöl-Raffinerie GmbH (MIDER), que está a construir uma nova refinaria em Leuna (Saxónia-Anhalt). Devido a dificuldades técnicas imprevistas pelas quais a empresa, em seu entender, não é responsável, os investimentos ter-se-iam atrasado. Sem a prevista prorrogação do prazo de conclusão, não seria possível beneficiar do prémio fiscal ao investimento relativo à totalidade do projecto, do que resultaria para a MIDER uma desvantagem económica considerável.

As cartas da ELF e do Governo francês foram transmitidas, por carta de 26 de Novembro de 1996, à República Federal da Alemanha, para que esta se pronunciasse sobre o assunto.

A questão foi discutida, entre Dezembro de 1996 e Julho de 1997, em vários encontros realizados entre as autoridades alemãs e os serviços da Comissão.

III

Na opinião da Alemanha, a prorrogação do prazo de execução de investimentos susceptíveis de beneficiar do prémio fiscal ao investimento de 8 % é compatível com o mercado comum. A prorrogação visa evitar uma diminuição dos auxílios ao investimento em grandes projectos nos quais, devido às circunstâncias particulares do Leste alemão, tenham ocorrido atrasos. Além disso, pretende-se desta forma reforçar o capital próprio de empresas que investem nos novos *Länder* e, dessa forma, contribuir para a sua estabilidade económica. Segundo a Alemanha, não é conhecido o número de casos abrangidos pela prorrogação geral do prazo previsto para o prémio fiscal ao investimento. Fundamentalmente, a prorrogação é aplicável a todos os investimentos que tenham sido iniciados após 31 de Dezembro de 1992 e antes de 1 de Julho de 1994 e que não estivessem ainda concluídos no final de 1996.

No caso da MIDER/Leuna 2000, que as autoridades competentes tinham em mente quando propuseram a referida disposição, a empresa não pôde concluir a tempo (antes do fim de 1996) o investimento devido a problemas imprevistos de ordem técnica e administrativa cuja culpa não pode ser imputada à empresa. O conjunto do pacote de auxílios para a refinaria Leuna 2000 seria inferior em cerca de 360 milhões de marcos alemães em relação ao previsto aquando da celebração do acordo de privatização. Por motivos jurídicos, não era possível promulgar uma lei federal apenas para o caso MIDER. O Governo federal declarou-se, no entanto, disposto a aplicar a alteração da *InvZulG* pela *Jahressteuergesetz* de 1996 apenas ao caso MIDER e a notificar individualmente todos os outros casos aos quais esta modificação fosse eventualmente aplicável.

IV

O prémio fiscal ao investimento representa um auxílio estatal no sentido do nº 1 do artigo 92º do Tratado CE e do nº 1 do artigo 61º do Acordo EEE.

A prorrogação do prazo de conclusão — de dois anos e meio a quatro anos para quatro anos e meio a seis anos — para os investimentos susceptíveis de beneficiar de um prémio fiscal de 8 % representa um auxílio estatal adicional.

Não é conhecido o número de investimentos susceptíveis de requerer a aplicação da prorrogação geral do prazo. Fundamentalmente, os novos prazos são aplicáveis a todos os investimentos iniciados no período após 31 de Dezembro de 1992 e antes de 1 de Julho de 1994 e não concluídos até final de 1996.

As empresas que iniciaram os seus investimentos entre Janeiro de 1993 e Junho de 1994 tomaram a sua decisão no pleno conhecimento da circunstância de que os investimentos não concluídos até final de 1996 ou não poderiam beneficiar do prémio fiscal ao investimento — devido ao facto de a parte terminada não poder ser considerada como investimento completo, mas sim inferior ao planeado — ou que apenas parcialmente poderiam candidatar-se ao prémio fiscal, no caso de a parte terminada a tempo poder ser considerada como investimento pleno, mesmo que inferior ao planeado. Os problemas particulares que se levantam a uma rápida realização de investimentos complexos na região da antiga RDA, como dificuldades organizativas das autoridades regionais e locais, a possível contaminação dos locais, do ponto de vista

[1] Carta SG (96) D/7034.
[2] JO C 290 de 3. 10. 1996, p. 8.

ambiental, e os problemas derivados das disposições relativas à restituição de bens imobiliários nos novos *Länder*, eram conhecidos e objecto de amplas discussões antes de Julho de 1994. Os investimentos que foram iniciados no pleno conhecimento da circunstância de que não poderiam ser concluídos a tempo e que, portanto, não poderiam beneficiar do prémio fiscal ao investimento passariam, pois, a poder, apesar de tudo, candidatar-se ao auxílio e a constituir, desse modo, um benefício fortuito para as empresas que, inicialmente, tinham calculado o seu investimento de forma a que este fosse rentável mesmo sem esse auxílio.

As empresas que tomaram decisões de investimento visando o prémio fiscal ao investimento de 8 % sem prever uma certa margem de tempo para os riscos ligados ao mesmo aceitaram um auxílio ao investimento que poderá revelar-se mais baixo do que se cumprissem as condições da *InvZulG* 1993 e consideraram o seu investimento como rentável apesar desses riscos. A prorrogação do prazo não leva a quaisquer investimentos adicionais e pouco efeito deveria ter sobre a conclusão de investimentos já iniciados.

Os auxílios que não fomentem investimentos adicionais não podem ser considerados como auxílios ao investimento. Os auxílios estatais que, por conseguinte, representem meramente uma prestação monetária suplementar com a qual não se deveria ter contado ou que era incerta segundo as disposições relativas aos auxílios regionais ao investimento em vigor no momento da decisão de investir devem ser considerados como auxílios ao funcionamento destinados ao reforço do capital próprio da empresa em questão, conforme já foi exposto na comunicação da Alemanha de 19 de Dezembro de 1995 antes da abertura do procedimento.

Na sua comunicação sobre o método de aplicação das alíneas a) e c) do nº 3 do artigo 92º do Tratado CE aos auxílios regionais ([1]), a Comissão declarou que um auxílio ao funcionamento, apesar de intrinsecamente distorcer fortemente a concorrência, pode, excepcionalmente, ser considerado, nas zonas de auxílio, compatível com o mercado comum, nos termos da alínea a) do nº 3 do artigo 92º, se esse auxílio for necessário para a manutenção do funcionamento das instalações existentes. Estas considerações não se aplicam, de qualquer forma, às empresas que pudessem beneficiar da medida aqui discutida. Estas empresas tomaram antes de Julho de 1994 a decisão de investir nos novos *Länder* tendo em conta os auxílios regionais ao investimento previstos na legislação então em vigor. Calcularam os seus investimentos de forma a que estes fossem viáveis sem auxílios ao funcionamento e rentáveis de forma duradoura. Assim, não se está perante quaisquer circunstâncias extraordinárias que pudessem justificar um auxílio ao funcionamento *de facto* sob a forma de uma prorrogação do prazo de conclusão para acesso ao prémio fiscal de investimento de 8 % como contributo para o desenvolvimento regional das regiões desfavorecidas nos novos *Länder*.

Além disso, este auxílio ao funcionamento de facto não beneficiaria apenas a economia da Alemanha de Leste. Empresas que satisfazem as condições podem igualmente ter instalações a funcionar noutros lugares e poderiam, desse modo, utilizar também o auxílio para o financiamento de actividades fora da Alemanha de Leste.

Assim, o auxílio em discussão não contribui para se atingir nenhum dos objectivos mencionados nºs 2 e 3 do artigo 92º do Tratado CE, que as empresas beneficiárias, em condições normais de mercado, não poderiam alcançar nem pelos seus próprios meios nem graças aos auxílios estatais autorizados existentes. As decisões de investimento foram tomadas com conhecimento da circunstância de que o auxílio em discussão não pode ser reivindicado em caso de não cumprimento dos prazos. Um auxílio que não contribua para atingir nenhum dos objectivos reconhecidos como justificação para a autorização excepcional de medidas que podem distorcer a concorrência não pode ser considerado compatível com o funcionamento regular do mercado comum ([2]).

A proposta do Governo Federal alemão de aplicar apenas à MIDER/Elf Aquitaine a modificação da *InvZulG* 1993 no quadro da *Jahressteuergesetz* de 1996 e de notificar previamente cada um de outros possíveis casos de aplicação não leva a uma apreciação diferente. A *Jahressteuergesetz* é uma lei adoptada pelo *Bundestag* que pode ser invocada directamente por qualquer empresa que cumpra os requisitos gerais para auxílio. O número de potenciais beneficiários não pode ser determinado com certeza.

O âmbito de aplicação da respectiva disposição da *Jahressteuergesetz* de 1996 não se limita ao caso MIDER/Elf Aquitaine. Não existe qualquer disposição que deixe ao critério da administração a decisão de conceder ou não o prémio fiscal. O compromisso proposto pela Alemanha não pode ter efeitos, pois o Governo Federal não está em condições de declarar inaplicável ou aplicável sob condições uma lei votada pelo *Bundestag*. A administração não dispõe da faculdade de aplicar a respectiva disposição apenas em casos isolados em que essa aplicação lhe pareça justificar-se. Assim, a disposição em questão deve ser apreciada tendo em conta todos os potenciais casos de aplicação e não apenas o caso MIDER.

O acima exposto não tem, no entanto, carácter prejudicial no que respeita a uma eventual notificação individual por parte da Alemanha de determinadas medidas destinadas à modificação do pacote de auxílios para apoio ao investimento da MIDER na Alemanha de Leste. Uma modificação desse tipo seria analisada pela Comissão tendo em conta as circunstâncias particulares desse investimento concreto e a decisão favorável da Comissão quanto a esse projecto ([3]).

V

Em conclusão, a Comissão constata, pois, que o auxílio em questão não contribui para o fomento de investimentos adicionais nos novos *Länder* e não é necessário para a manutenção de actividades económicas já exis-

([1]) JO C 212 de 12. 8. 1988, p. 2.

([2]) Ver também acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Setembro de 1980, Philip Morris, processo 730/79, Colectânea 1980, p. I-2671, nº 16 e seguintes.

([3]) Carta SG (93) D/11541, JO C 214 de 7. 8. 1993, p. 9.

tentes nestas regiões. Por conseguinte, o auxílio não contribui para se atingir nenhum dos objectivos mencionados nos nºs 2 e 3 do artigo 92º do Tratado CE, pelo que não é compatível com o funcionamento regular do mercado comum.

O regime dos auxílios foi posto em execução de forma indevida em 1 de Janeiro de 1996, sem a autorização prévia da Comissão, nos termos do nº 3 do artigo 93º do Tratado CE. A Comissão tomou conhecimento de que a Alemanha deu instruções às autoridades dos *Länder* no sentido de apenas aplicarem a lei após a autorização da Comissão. Esta comunicação, no entanto, não se opõe à aplicação directa de uma lei federal que concede um direito a todos os potenciais beneficiários que cumpram os requisitos, sem que seja necessária uma decisão segundo o critério da administração,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

O nº 1 do artigo 18º da *Jahressteuergesetz* de 1996, que prevê uma modificação do artigo 3º da *Investitionszulagengesetz* de 1993 no sentido de o prémio fiscal ao investimento de 8 % passar a ser concedido aos investimentos iniciados após 31 de Dezembro de 1992 e antes de 1 de Julho de 1994 e concluídos antes de 1 de Janeiro de 1999 (em vez de 1 de Janeiro de 1997), introduz um novo auxílio estatal adicional a favor das empresas que efectuaram investimentos nos novos *Länder*. Este auxílio é ilegal, pois entrou em vigor sem respeitar o nº 3 do artigo 93º do Tratado CE. O auxílio é incompatível com o mercado comum, pois não contribui para se atingir nenhum dos objectivos mencionados nos nºs 2 e 3 do artigo 92º, do Tratado CE.

Artigo 2º

O nº 1 do artigo 18º da *Jahressteuergesetz* de 1996 é revogado. A Alemanha exigirá o reembolso de todos os auxílios concedidos em aplicação dessa disposição. O montante dos auxílios será reembolsado segundo os procedimentos e disposições do direito alemão, incluindo juros a partir do dia da concessão do auxílio, com base na taxa de juro de referência aplicada na avaliação dos regimes de auxílios regionais.

Artigo 3º

A Alemanha informará a Comissão, no prazo de dois meses após a notificação da presente decisão, das medidas adoptadas para o seu cumprimento.

Artigo 4º

A República Federal da Alemanha é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 1 de Outubro de 1997.

Pela Comissão

Karel VAN MIERT

Membro da Comissão