II

(Säädökset, joita ei tarvitse julkaista)

KOMISSIO

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 9 päivänä joulukuuta 1998,

toimenpiteestä, jonka Irlanti aikoo toteuttaa palauttaakseen työnantajille jäsenvaltioissa rekisteröimispakon piiriin kuulumattomilla tietyillä alustyypeillä työskentelevistä merimiehistä maksetut sosiaaliturvamaksut

(tiedoksiannettu numerolla K(1998) 4278)

(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

(1999/651/EY)

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

ottaa huomioon yhteisön suuntaviivat meriliikenteen valtion tuelle [1],

pyydettyään niitä, joiden etua asia koskee, esittämään huomautuksensa edellä mainittujen määräysten mukaisesti,

sekä katsoo seuraavaa:

1. **Menettely**

Irlanti ilmoitti tuesta N 322/97 komissiolle 15 päivänä toukokuuta 1997 päivätyllä ja 20 päivänä toukokuuta 1997 komissioon saapuneeksi kirjatulla kirjeellä. Komissio pyysi lisätietoja 30 päivänä kesäkuuta ja 8 päivänä syyskuuta 1997 päivätyillä kirjeillä. Kahdenvälinen kokous järjestettiin 9 päivänä heinäkuuta 1997. Irlannin viranomaiset toimittivat lisätietoja kirjeissä, jotka kirjattiin saapuneiksi komissioon 31 päivänä heinäkuuta, 27 päivänä lokakuuta sekä 7, 13, 19 ja 27 päivänä marraskuuta 1997 ja 2, 4, 8 ja 10 päivänä joulukuuta 1997.

Komissio ilmoitti Irlannille 20 päivänä tammikuuta 1998 päätöksestään

— sallia tuki 1-tyypin aluksille;

— olla vastustamatta vanhuuseläkkeitä koskevien maksujen palautusta itsenäisille ammatinharjoittajille sekä aiemmin itsenäisinä ammatinharjoittajina toimineille vapaaehtoisesti nämä maksut maksaneille, jotka olivat 56-vuotiaita 6 päivänä huhtikuuta 1998, koska palautus ei muodosta tukea; ja

— käynnistää EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely 2-tyypin aluksille vuoden 1997 sosiaaliturva-alan säädösten nojalla myönnettävän tuen osalta (2-tyypin toimenpide) (Consolidated Contributions and Insurability, Amendment No. 2, Refunds).

Komission päätös aloittaa menettely julkaistiin *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* [2]. Komissio pyysi niitä, joiden etua asia koskee, toimittamaan toimenpidettä koskevat huomatuksensa.

Irlanti toimitti komissiolle edellä mainittua 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä koskevat huomautuksensa 23 päivänä helmikuuta 1998 päivätyllä ja komissioon 24 päivänä helmikuuta 1998 saapuneeksi kirjatulla kirjeellä. Tämän jälkeen komission edustajien ja Irlannin viranomaisten välillä on ollut runsaasti kahdenvälisiä yhteydenottoja.

Komissio ei ole saanut huomautuksia muilta jäsenvaltioilta tai niiltä, joiden etua asia koskee.

[1] EYVL C 205, 5.7.1997, s. 5.

[2] EYVL C 103, 4.4.1998, s. 15.

2. **Yksityiskohtainen kuvaus tukitoimenpiteestä**

a) *2-tyypin toimenpide*

Komissio aloitti menettelyn tukijärjestelmän N 322/97 sen osatekijän suhteen, jolla määrätään työnantajille enintään 100 prosentin suuruinen palautus sosiaaliturvamaksuista, jotka on maksettu EY:n merimiesten palkkaamisesta kauppamerenkulkua harjoittaviin aluksiin, jotka Irlannin ulkopuolella asuva vuokranantaja on vuokrannut rahtaussopimuksella ilman miehistöä (2-tyypin alukset).

Edellä mainitun toimenpiteen puitteissa 2-tyypin alusten, jotka on vuokrattu muualta Irlantiin ja joita käytetään Irlannista käsin, ei tarvitse liikennöidä jonkin jäsenvaltion lipun alla. Taustatietona on syytä mainita, että 1-tyypin alukset ovat niitä, joista Irlannissa asuvat henkilöt omistavat vähintään 51-prosenttia ja jotka on rekisteröity Irlannissa.

b) *Tuen määrä ja kesto*

Mainittuun 2-tyypin toimenpidettä varten on ilmoitettu myönnettävän saman verran tukea kuin 1-tyypin toimenpiteelle (joka hyväksyttiin aiemmin mainitulla komission päätöksellä). Molempiin toimenpiteisiin on varattu yhteensä 8 miljoonaa Irlannin puntaa, joista on suunniteltu käytettävän 2 miljoonaa Irlannin puntaa vuodessa neljän vuoden kuluessa alkaen 6 päivänä huhtikuuta 1996 ja päättyen 5 päivänä huhtikuuta 2000. Koska Irlannin viranomaisten mukaan ilmoitusajankohtana ainoastaan yksi 2-tyypin alus oli oikeutettu 2-tyypin toimenpiteeseen eikä muita aluksia odoteta otettavan käyttöön lähitulevaisuudessa, ainoastaan pieni osa kokonaismäärästä käytetään 2-tyypin toimenpiteeseen.

Toimenpide rahoitetaan aiemmin kerätyistä verovaroista.

c) *Tuensaajat*

Irlannin sosiaaliturvamaksujen palautuksen kautta tukea saavat työnantajat, jotka palkkaavat merimiehiä edellä mainituille kauppamerenkulkua harjoittaville 2-tyypin aluksille.

d) *Tavoite*

Irlannin viranomaisten mukaan sosiaaliturvamaksujen palautusta koskevan järjestelmän käyttöönotto ja sen soveltaminen edellä mainittuihin aluksiin on keskeinen osa Irlannin merenkulkualan toimintasuunnitelmaa, jonka tarkoituksena on

— säilyttää vanha tonnisto ja houkutella uutta tonnistoa rekisteriin
— vahvistaa Irlannin laivanvarustajien ja meriliikenteen harjoittajien sekä valtion välisiä taloudellisia siteitä
— edistää laadukasta, EU-normeja noudattavaa merenkulkua.

e) *Tuen mahdollinen vaikutus*

Palauttamalla työnantajille sosiaaliturvamaksut, joita nämä ovat maksaneet Irlannissa verovelvollisten, 2-tyypin aluksilla työskentelevien merimiesten palkkaamisen vuoksi, Irlannin viranomaiset aikovat tukea irlantilaisia varustamoita.

f) *Syyt menettelyn aloittamiselle*

Koska 2-tyypin toimenpide ei edellytä, että tukeen oikeutetut alukset on rekisteröity jossain jäsenvaltiossa (eli että ne purjehtivat jonkin jäsenvaltion lipun alla), kuten meriliikenteen valtiontukea koskevissa suuntaviivoissa edellytetään, komission mielestä tuen soveltuvuuteen yhteismarkkinoille liittyi vakavia epäilyksiä. Tammikuun 20 päivänä 1998 päivätyssä kirjeessään komissio päätti aloittaa EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn edellä kuvaillun 2-tyypin toimenpiteen osalta.

3. **Irlannilta saadut huomautukset**

Irlanti vastasi 93 artiklan 2 kohdan mukaiseen menettelyyn tuomalla esiin erityisesti kaksi seikkaa:

— 2-tyypin moottorialus ”Normandyn” tapaus; ja
— 2-tyypin toimenpiteeseen olisi sovellettava suuntaviivojen 3.1 kohtaa eikä 3.2 kohtaa.

a) *2-tyypin alukset*

EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan nojalla aloitetun ja 2-tyypin toimenpiteen kohteena olevia aluksia koskevan menettelyn osalta Irlanti totesi, että tällä hetkellä 2-tyypin toimenpide koskee vain yhtä alusta — moottorialus ”Normandya” —, joka on vuokrattu rahtaussopimuksen nojalla lyhytaikaisesti Irish Continental Group plc:lle (Ferryport, Dublin) tammikuusta 1998 lokakuuhun 1999.

Komissiolle toimittamissaan huomautuksissa Irlannin viranomaiset mainitsevat lisäksi, että niiden mielestä ”Normandyn” vuokrasopimus vastaa suuntaviivojen henkeä, vaikka alus purjehtiikin Bahaman lipun alla.

Tämän väitteen perustelut voidaan esittää lyhyesti seuraavasti:

i) Aluksen omistaja on viime kädessä yhtiö, jonka kotipaikka on EU:ssa (Ruotsissa).

ii) Aluksen miehistö koostuu yksinomaan EU:n kansalaisista (pääasiassa irlantilaisista ja briteistä) ja hiljaisina aikoina sen määrä on 150 ja kiireisimpinä aikoina 250.

iii) Irish Ferries yhtiö, jonka kotipaikka on EU:ssa, markkinoi ja käyttää alusta Dublinista ja Rosslare'sta sekä Yhdistyneen kuningaskunnan liikenteen osalta Liverpoolista käsin. Toiminta merkitsee huomattavaa määrää työpaikkoja EU:n kansalaisille Dublinissa ja Rosslare'ssa sekä osakkuusyhtiöissä Manner-Euroopassa.

iv) Alus toimii Irlannin Rosslare'n ja Manner-Euroopan välisellä harvaan liikennöidyllä ja syrjäisellä reitillä, joka on tärkeä EU:n sisäiselle turismille ja kauppayhteyksille. Vuonna 1973 aloitettua liikennöintiä ovat uhanneet taloudelliset seikat ja uudet turvamääräykset, jotka estävät liikennöinnin jatkamisen reitillä tällä hetkellä käytetyllä aluksella.

Reitin taloudellinen kannattavuus on edelleen kyseenalainen. Irish Ferries on kuitenkin vuokrannut moottorialus "Normandyn" 21 kuukaudeksi pitääkseen reitin toiminnassa ja arvioidakseen sen tulevan kannattavuuden. Irlannin hallitus antoi reitin jatkamiselle täyden tukensa strategisista syistä (vaihtoehtona Yhdistyneen kuningaskunnan kautta kulkevalle maantielle) ja tukeakseen yleistä politiikkaa, jolla pyritään lisäämään lyhyiden merireittien käyttöä EU:ssa;

v) Nykyinen vuokrasopimus on väliaikainen toimenpide (lokakuuhun 1999 asti). Hankkiessaan korvaavaa alusta Rosslare'n reitille Irish Ferries teki tarjouksen kahden aluksen ostamisesta aikomuksenaan liikennöidä niitä Irlannin lipun alla. Tarjouksia ei kuitenkaan hyväksytty. Moottorialus "Normandy" oli saatavilla olevista aluksista ainoa, jossa oli tarpeeksi vuodepaikkoja.

Kun rahtaussopimus päättyy vuonna 1999, Irish Fernes voi neuvotella aluksen omistajien kanssa siitä, minkä lipun alla alus purjehtii. Toisaalta jos reitin kannattavuus voidaan osoittaa, Irish Ferries voi ehkä ostaa reitille aluksen, joka voitaisiin siirtää Irlannin lipun alle. Siten nykyistä tilannetta on pidettävä väliaikaisena, koska se jatkuu ainoastaan lokakuuhun 1999 asti;

vi) Alus kuuluu laivastoon, jota yhtiö liikennöi Irlannin, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ranskan välillä ja jonka kaikki muut alukset on rekisteröity Irlannissa.

Irlannin viranomaiset huomauttivat 2-tyypin alusten osalta yleisesti niiden olevan sellaisia, joiden osalta voidaan osoittaa, että vuosina 1894—1996 annettujen kauppalaivalakien (Merchant Shipping Acts, joissa asetetaan alusten rekisteröintiä Irlannissa koskevat vaatimukset) edellytykset on täytetty samalla tavalla kuin jos alukset olisi rekisteröity Irlannin lainsäädännön mukaisesti.

Tämän vuoksi Irlannin viranomaiset toteavat, että valtiontuen osalta "2-tyypin" moottorialus "Normandya" kohdellaan Irlannin lain mukaan samalla tavalla kuin Irlannissa rekisteröityä alusta.

b) *Suuntaviivojen sovellettavuus 2-tyypin toimenpiteeseen*

Meriliikenteelle myönnettävää valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen asiaa koskevan kohdan osalta Irlanti väittää, että työnantajien sosiaaliturvamaksujen perimistä yritysten palkkasummasta on pidettävä eräänlaisena yritysverotuksena toisin kuin työntekijöiden maksamien sosiaaliturvamaksujen ja tuloverotuksen kaltaista henkilökohtaista verotusta. Irlannin mielestä varustamoiden verotuskohtelua koskevaan suuntaviivojen 3.1 kohtaan perustuvaa joustavuutta voidaan soveltaa nyt käsiteltävään tapaukseen, jossa työnantajien maksut (ansiosidonnaiset sosiaaliturvamaksut eli payrelated social insurance — PRSI) peritään merimiehille maksettavasta yrityksen koko palkkasummasta.

Irlannin mielestä on vahvoja perusteita esittää, että 3.1 kohtaan perustuvaa joustavampaa järjestelyä olisi sovellettava erityisesti varustamoilta työntekijöiden palkkaamisen vuoksi kannettavien verojen helpotuksiin. EU:n merenkulkualan tärkein lisäarvo on usein EU:n merimiesten työllistäminen; työvoimakustannusten alentaminen tällaisten helpotusten avulla on käytettävissä olevista keinoista tehokkain ja parhaiten kohdistettu tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Vaikka kyseessä oleva tuki ei ole tarkoitettu toiminnan kotiuttamiseen johdon ja muiden tähän liittyvien palveluiden osalta, koska nämä jo hoidetaan EU:sta käsin, se auttaa vahvistamaan kyseisen yhtiön asemaa toimivassa ympäristössä EU:ssa sekä säilyttämään tämän ympäristön ja vahvistamaan sitä, minkä ansiosta kotiuttamista ei tarvitse toteuttaa myöhemmässä vaiheessa.

4. **Toimenpiteen arviointi**

a) *Arvioinnin oikeusperusta*

Valtiontuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille koskevat säännöt annetaan perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklassa.

Meriliikenteen valtion tukea koskevissa yhteisön suuntaviivoissa selvitetään meriliikenteen alaa koskevien valtiontukitoimenpiteiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille 92 artiklan mukaisesti.

b) *Toimenpiteen soveltuvuus*

i) Valtiontuen olemassaolo

Perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa määrätään, että "jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan".

Merimiesten sosiaaliturvaa varten suoritettujen maksujen palautus johtaa siihen, että valtio saa vähemmän tuloja ja siten on katsottava, että palautus on maksettu valtion varoista. Koska 2-tyypin toimenpide koskee ainoastaan merenkulkualaa, sitä on pidettävä alakohtaisena. Koska meriliikenne sisältää vahvan kansainvälisen ja yhteisön sisäisen elementin, alalle myönnetty julkinen tuki uhkaa vääristää kilpailua ja vaikuttaa meriliikennetoimintaan muissa jäsenvaltioissa. Edellä esitetystä seuraa, että sosiaaliturvamaksujen palautusta on pidettävä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena.

ii) Suuntaviivojen 3.2 kohta

Yhteisön suuntaviivoissa meriliikenteen valtion tuelle määrätään, että tuki, joka keventää sosiaaliturvamaksujen taakkaa EY:n merimiesten sosiaaliturvamaksujen osalta, olisi sallittava, jos kyseiset merimiehet työskentelevät aluksilla, jotka on rekisteröity jossakin jäsenvaltiossa. Suuntaviivoissa sallitaan tämäntyyppinen tuki maksuhelpotuksen muodossa, jonka enimmäismäärä on 100 prosenttia. Tämän määräyksen perusteella komissio aloitti 2-tyypin toimenpiteen osalta 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn, koska 2-tyypin aluksia ei ole pakko rekisteröidä jossain jäsenvaltiossa.

iii) Suuntaviivojen 3.2 kohdan sovellettavuus

Edellä mainittujen 93 artiklan 2 kohdan mukaista menettelyä koskevien huomautusten yhteenvetona voidaan todeta Irlannin väittävän, että työnantajien sosiaaliturvamaksujen perimistä yritysten palkkasummasta olisi pidettävä eräänlaisena yritysverotuksena toisin kuin työntekijöiden maksamien sosiaaliturvamaksujen ja tuloverotuksen kaltaista henkilökohtaista verotusta. Irlannin mielestä varustamoiden verotuskohtelua koskevaan suuntaviivojen 3.1 kohtaan perustuva joustavuus (mahdollisuus poiketa tietyissä tilanteista tavanomaisesta velvoitteesta liikennöidä EU:n lipun alla) soveltuu nyt käsiteltävään tapaukseen, jossa työnantajien maksut (ansiosidonnaiset sosiaaliturvamaksut — PRSI) peritään merimiehiä koskevasta yrityksen koko palkkasummasta.

Tämän väitteen osalta on todettava, että suuntaviivojen 3 luvussa käsitellään nimenomaan verotuksellisia ja sosiaalisia toimenpiteitä kilpailukyvyn parantamiseksi. Se on jaettu 3.1 kohtaan, jossa käsitellään varustamoiden verotuskohtelua ja 3.2 kohtaan, jossa käsitellään välillisiä työvoimakustannuksia.

Suuntaviivojen 3.1 kohdassa käsitellään tiettyjen valtiontukitoimenpiteiden, kuten tonnistoveroihin tai investointien nopeutettuihin poistoihin liittyvien tukien soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Ainoastaan tällaisten toimenpiteiden osalta suuntaviivoissa määrätään, että niitä voidaan poikkeuksellisesti soveltaa yhteisön varustamon koko laivastoon edellyttäen, että täytetään tietyt edellytykset.

Suuntaviivojen 3.2 kohta sen sijaan koskee erilaisiin työvoimakustannuksiin liittyvien valtiontukitoimenpiteiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille, ja nämä määritellään seuraavasti:

— jäsenvaltiossa rekisteröidyillä aluksilla työskentelevien EY:n merimiesten sosiaaliturvamaksujen alentaminen; ja

— jäsenvaltiossa rekisteröidyillä aluksilla työskentelevien EY:n merimiesten tuloveron alentaminen.

Työvoimakustannusten alentamista sosiaaliturvamaksujen ja verotuksen alentamisen kautta käsitellään suuntaviivoissa omassa erillisessä kohdassaan, mikä osoittaa komission aikomuksen pitää nämä näkökohdat erillään 3.1 kohdasta, jossa käsitellään tonnistoveron kaltaisia muita toimenpiteitä.

Tästä seuraa, että sovellettaessa suuntaviivoja järjestelyä, jossa määrätään merimiesten sosiaaliturvamaksujen palauttamisesta, ei voida pitää 3.1 kohdassa tarkoitettuna verokannustimena vaan sitä on pidettävä 3.2 kohdassa tarkoitettuna työvoimakustannuksiin liittyvänä toimenpiteenä.

On huomautettava, että Irlannin väite, jonka mukaan 2-tyypin aluksiin sovelletaan Irlannin lainsäädäntöä ikään kuin ne olisi rekisteröity Irlannissa, ei riitä täyttämään suuntaviivojen 3.2 kohdan vaatimusta, jossa määrätään, että tukeen oikeutetut alukset on rekisteröitävä jäsenvaltiossa. Vaikka palautus on tarkoitus rajoittaa EY:n merimiehiin (päällystö ja miehistö, joiden on maksettava sosiaaliturvamaksuja Irlannissa), kuten 1-tyypin aluksia koskevassa hyväksytyssä toimenpiteessä ja kuten suuntaviivojen 3.2 kohdassa edellytetään, edellä mainittua vaatimusta alusten rekisteröimisestä jäsenvaltiossa ei täytetä.

Tämän osalta on todettava, että suuntaviivoissa nimetään tiettyjen kolmansien maiden alhaisempi verotuskohtelu pääsyyksi siihen, että varustamot ulosliputtavat aluksiaan, ja samoin niissä analysoidaan tästä suuntauksesta johtuvia kielteisiä seurauksia. Tämän suuntauksen pysäyttämiseksi ja tilanteen korjaamiseksi suuntaviivoissa sallitaan jäsenvaltioiden ottaa käyttöön verotuksellisia ja sosiaaliturvaan liittyviä helpotuksia parantaakseen lippujensa alla purjehtivien alusten kilpailukykyä. Suuntaviivoja laatiessaan komissio katsoi, että nyt käsiteltyjen kaltaisia merimiesten työvoimakustannuksia alentavaa toimenpiteitä olisi sovellettava ainoastaan sellaisten merimiesten osalta, jotka työskentelevät jäsenvaltiossa rekisteröidyllä aluksella. Tästä periaatteesta poikkeaminen ei riittävästi kannustaisi varustamoita purjehtimaan jäsenvaltioiden lippujen alla ja sitä voitaisiin pitää valtiontukena, jolla parannetaan EU:n ulkopuolisen meriliikenteen kilpailukykyä.

Tämän vuoksi Irlannin ehdottamaa 2-tyypin toimenpidettä, johon ei sisälly minkäänlaista lippuvelvollisuutta, on pidettävä edellä mainittujen meriliikenteen valtiontukea koskevien yhteisön suuntaviivojen kanssa yhteensopimattomana.

iv) Moottorialus "Normandyn" tapaus

Moottorialus "Normandyn" osalta, joka Irlannin viranomaisten mukaan on tällä hetkellä ainoa ehdotettuun 2-tyypin toimenpiteeseen oikeutettu 2-tyypin alus, on todettava, että 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisen jälkeen käydyissä useissa kahdenvälisissä keskusteluissa Irlannin viranomaiset ovat viitanneet siihen, että varustamon ja laivan vuokraajan välillä voidaan ehkä päästä sopimukseen aluksen siirtämisestä Irlannin lipun alle. Tällaista sopimusta ei kuitenkaan ole tehty eikä komissiolle ole toimitettu tällaista toimenpidettä koskevia sitoumuksia.

5. **Päätelmät**

Päätelmä on, että 2-tyypin aluksia koskevaa tukijärjestelmää on pidettävä yhteismarkkinoille soveltumattomana.

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Valtiontuki, jonka Irlanti aikoo toteuttaa työnantajien hyväksi sellaisilla kauppamerenkulkua harjoittavilla aluksilla työskentelevien merimiesten palkkaamisen osalta, jotka Irlannin ulkopuolella asuva vuokranantaja on vuokrannut rahtaussopimuksella ilman miehistöä, ei ole yhteensopiva EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan kanssa.

Tämän vuoksi kyseistä tukea ei saa toteuttaa.

2 artikla

Irlannin on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Irlannille.

Tehty Brysselissä 9 päivänä joulukuuta 1998.

Komission puolesta

Neil KINNOCK

Komission jäsen