II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 9. december 1998

om Irlands påtænkte støtte til arbejdsgivere til refusion af socialsikringsbidrag til søfolk ombord på visse typer skibe, der ikke skal registreres i en EU-medlemsstat

(meddelt under nummer K(1998) 4278)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(1999/651/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 93, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

under henvisning til Fællesskabets retningslinjer for statsstøtte til søtransportsektoren [1],

efter at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med ovennævnte bestemmelser, og

ud fra følgende betragtninger:

1. **Procedure**

Ved brev af 15. maj 1997, som blev registreret i Kommissionen den 20. maj 1997, anmeldte Irland støtteordning N 322/97. Kommissionen anmodede om yderligere oplysninger ved breve af 30. juni og 8. september 1997. Et bilateralt møde afholdtes den 9. juli 1997. De irske myndigheder fremsendte yderligere oplysninger til Kommissionen ved breve, som blev registreret i Kommissionen den 31. juli, 27. oktober, 7., 13., 19. og 27. november 1997 samt den 2., 4., 8. og 10. december 1997.

Ved brev af 20. januar 1998 underrettede Kommissionen Irland om sin beslutning om:

— at tillade støtte til skibe af type-1

— ikke at rejse indvendinger mod refusion af pensionsbidrag, der er indbetalt til selvstændige bidragsydere og frivillige bidragsydere, som tidligere har været selvstændige, som var fyldt 56 år pr. 6. april 1998, da denne refusion ikke udgør støtte, samt

— at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 93, stk. 2, for så vidt angår støtten til type-2-skibe (type-2-foranstaltning) i henhold til de irske forordninger om socialsikring, Social Welfare (Consolidated Contributions and Insurability) (Amendment) (No. 2) Refunds) Regulations, 1997.

Kommissionens beslutning om at indlede proceduren blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* [2]. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til støtteforanstaltningerne.

Irland fremsendte sine bemærkninger om proceduren efter traktatens artikel 93, stk. 2, ved brev af 23. februar 1998, som blev registreret i Kommissionen den 24. februar 1998. Der har efterfølgende været flere bilaterale kontakter mellem repræsentanter for Kommissionen og de irske myndigheder.

Kommissionen har ikke modtaget kommentarer fra andre medlemsstater eller interesserede parter.

[1] EFT C 205 af 5.7.1997, s. 5.

[2] EFT C 103 af 4.4.1998, s. 15.

2. **Nærmere beskrivelse af støtteforanstaltningen**

a) *Type-2-foranstaltningen*

Den del af N 322/97 støtteordningen, som Kommissionen har indledt proceduren over for, vedrører refusion til arbejdsgivere af op til 100 % af deres socialsikringsbidrag i forbindelse med beskæftigelse af EF-søfolk ombord på handelsskibe, som befragtes uden besætning af en bortfragter, der ikke har fast bopæl i Irland (type-2-skibe).

Type-2-skibe, som befragtes og administreres i Irland, er ikke forpligtet til at sejle under EF-flag i forbindelse med støtteordningen. Det kan til orientering oplyses, at type-1-skibe er skibe, hvor mindst 51 % ejes af en eller flere personer med fast bopæl i Irland, og som skal være registreret i Irland.

b) *Budget og varighed*

Støttebudgettet for type-2-foranstaltningen er anmeldt i forbindelse med støttebudgettet for type-1-foranstaltningen (godkendt i ovennævnte Kommissionsbeslutning). Det samlede budget for begge støtteforanstaltninger udgør 8 mio. IEP, som udbetales med 2 mio. IEP om året over en fireårig periode fra den 6. april 1996 til den 5. april 2000. Kun en lille del af budgettet vil blive afsat til type-2-foranstaltningen, da der efter de irske myndigheders oplysninger kun var ét type-2-skib, der på anmeldelsestidspunktet var berettiget til type-2-støtte, og der ikke i nær fremtid forventes at være andre støtteberettigede skibe.

Midlerne til denne foranstaltning hentes fra tidligere skatteopkrævninger.

c) *Støttemodtagere*

Modtagerne af støtten i form af refusion af irske socialsikringsbidrag er arbejdsgivere, som beskæftiger søfolk på type-2-skibe inden for handelsskibsfarten.

d) *Formål*

De irske myndigheder oplyser, at refusionsordningen for socialsikringsbidrag og dens anvendelse på de to skibstyper er et vigtigt led i strategien over for den irske søtransportsektor, som sigter mod:

— at fastholde den nuværende tonnage og tiltrække ny tonnage til skibsregisteret

— at styrke de økonomiske bånd mellem irske skibsejere og erhvervsinteresser og staten, samt

— at fremme EF-kvalitetsstandarder inden for søfartssektoren.

e) *Støttens eventuelle virkning*

Myndighederne har til hensigt at støtte irske rederier ved at refundere arbejdsgiveres socialsikringsbidrag til søfolk, der er beskæftiget på skibe af type-2 og som er skattepligtige i Irland.

f) *Begrundelse for at indlede proceduren*

Da det under støtteordningen for type-2-skibe ikke kræves, at de støtteberettigede skibe skal være registreret i en medlemsstat (dvs. sejle under EF-flag), som fastsat i EF-retningslinjerne om statsstøtte til søtransportsektoren, mente Kommissionen, at det var meget tvivlsomt, om denne ordning var forenelig med fællesmarkedet. I sit brev af 20. januar 1998, besluttede Kommissionen derfor at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 93, stk. 2, over for ovennævnte støtteforanstaltning for type-2-skibe.

3. **Irlands bemærkninger**

Irland fremførte specielt to argumenter i sit svar på proceduren efter artikel 93, stk. 2:

— type-2-skibet m/v Normandy, samt

— at type-2-støtteforanstaltningen skulle behandles efter punkt 3.1 i retningslinjerne frem for punkt 3.2.

a) *Type-2-skibe*

Hvad angår proceduren efter EF-traktatens artikel 93, stk. 2, over for støtteforanstaltningen til fordel for type-2-skibe, bemærker de irske myndigheder, at der kun er ét skib, som er berettiget til støtte under denne foranstaltning, m/v Normandy, som fra januar 1998 til oktober 1999 sejler under time-charter for Irish Continental Group plc., Ferryport, Dublin.

I deres bemærkninger anfører de irske myndigheder yderligere, at charteraftalen for Normandy efter deres mening opfylder hensigten med retningslinjerne, selv om skibet sejler under Bahamas' flag.

Begrundelserne for denne påstand kan sammenfattes således:

i) Et EF-selskab (svensk) er skibets egentlige ejer.

ii) Skibet bemandes udelukkende med EF-statsborgere (overvejende irske og britiske statsborgere) 150 i lavsæsonen og 250 i høj sæsonen.

iii) Det er et EF-selskab, Irish Ferries, der markedsfører og administrerer skibet fra Dublin og Rosslare, samt fra Liverpool for det britiske marked. Aktiviteterne understøtter mange arbejdspladser for EF-statsborgere i Dublin og Rosslare samt i tilknyttede virksomheder på det europæiske fastland.

iv) Skibet besejler en marginal og perifer rute mellem Rosslare, Irland og fastlandet, som har betydning for turismen og samhandlen inden for EF. Ruten blev indført i 1973, og var nedlægnings-truet som følge af markedskræfterne og indførelsen af nye sikkerhedsregler, som betød, at det daværende skib på ruten ikke længere kunne benyttes.

Det er stadig tvivlsomt, om ruten er økonomisk rentabel. Rederiet Irish Ferries har alligevel chartret m/v Normandy i 21 måneder for at holde ruten åben og vurdere dens fremtidige rentabilitet. Den irske regering støtter fuldt ud rutens bevarelse af strategiske grunde (som et alternativ til landvejen via Det Forenede Kongerige) og som et bidrag til den generelle politik om fremme af short-sea shipping ruter inden for EF.

v) Den nuværende charteraftale er en midlertidig løsning frem til oktober 1999. Mens Irish Ferries søgte efter et erstatningsskib til Rosslare-ruten, afgav rederiet tilbud på to skibe, som det havde til hensigt at lade registrere i Irland, men buddene blev ikke antaget. Det eneste skib med det nødvendige antal køjepladser, der kunne skaffes til ruten, var m/v Normandy.

Når charteraftalen udløber i 1999 får Irish Ferries mulighed for at forhandle med ejerne om flagtilknytningen. Alternativt kan Irish Ferries, hvis ruten viser sig økonomisk rentabel, måske købe et skib til ruten, som derefter kan registreres i Irland. Den nuværende situation må derfor betragtes som midlertidig, da den kun varer indtil oktober 1999.

vi) Skibet indgår i en flåde, som rederiet benytter på ruter mellem Irland, Det Forenede Kongerige og Frankrig, og de øvrige skibe er alle irsk-registrerede.

Hvad angår type-2-skibe generelt, har de irske myndigheder i øvrigt understreget, at det er skibe, for hvilke det kan påvises, at de opfylder samtlige krav i handelsskibsfartslovene af 1894 til 1996 (som fastlægger betingelserne for registrering i Irland), som om de var registreret under disse bestemmelser.

De irske myndigheder anfører derfor, at for så vidt angår statsstøtten behandles type-2-skibet m/v Normandy på samme måde som et irsk-registreret skib.

b) *Retningslinjernes anvendelse på type-2-foranstaltningen*

Med hensyn til hvilket afsnit i EF-retningslinjerne for statsstøtte til søtransportsektoren der finder anvendelse, hævder Irland, at arbejdsgiveres socialsikringsbidrag, som beregnes ud fra lønomkostningerne, er en form for selskabsskat, modsat personskatter som f.eks. arbejdstageres socialsikringsafgifter og indkomstskatter. Irland mener at den fleksibilitet, der ligger i retningslinjernes punkt 3.1 vedrørende »Skattemæssig behandling af rederier«, kan anvendes i den foreliggende sag, hvor arbejdsgiverbidragene (Pay-Related Social Insurance — lønrelateret socialsikring) pålægges virksomhedens samlede lønomkostninger til søfolk.

De irske myndigheder mener, at den mere fleksible ordning, som punkt 3.1 indebærer, særligt bør anvendes på skattelempelser i forbindelse med beskæftigelsesmæssige afgifter, der pålægges rederierne. Den største merværdi ved EF-skibsfarten er ofte, at den beskæftiger EF-søfolk. Reduktioner i lønomkostningerne gennem sådanne skattelempelser er den mest effektive og målrettede måde at realisere målsætningen på.

Skønt støtten i denne sag ikke sigter mod hjemføring af skibsfartsadministration og tilknyttede tjenester — da disse allerede er beliggende inden for EF — vil den medvirke til at befæste og styrke rederiets stilling på et stærkt EF-grundlag, så der ikke senere opstår behov for hjemføring.

4. **Vurdering af støtten**

a) *Retsgrundlag for vurderingen*

Traktatens artikel 92 og 93 indeholder regler om statsstøttes forenelighed med fællesmarkedet.

EF-retningslinjerne for statsstøtte til søtransportsektoren indeholder vejledning om, hvorvidt støtteforanstaltninger til fordel for søtransportsektoren, er forenelige med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 92.

b) *Foranstaltningens forenelighed*

i) Forekomst af statsstøtte

Ifølge traktatens artikel 92, stk. 1, er »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med fællesmarkedet i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

Da godtgørelse af bidrag til social sikring af søfolk medfører færre indtægter til staten, må en sådan godtgørelse anses for at være ydet ved hjælp af statsmidler. Da type-2-ordningen kun begunstiger søfartssektoren, må den betragtes som sektor-specifik. Da søtransport desuden er en sektor med stærke internationale aspekter og fællesskabsaspekter, er der fare for, at offentlig støtte til denne sektor fordrejer konkurrencen og påvirker søtransportaktiviteter i andre medlemsstater. Refusionen af socialsikringsbidrag må derfor anses for statsstøtte efter traktatens artikel 92, stk. 1.

ii) Punkt 3.2 i retningslinjerne

I punkt 3.2 i EF-retningslinjerne for statsstøtte til søtransportsektoren kan støtteforanstaltninger, som reducerer byrder i form af socialsikringsbidrag for EF-søfolk, tillades, forudsat at søfolkene er beskæftiget på fartøjer, der er registreret i en medlemsstat. For denne type støtte tillader retningslinjerne maksimalt, at der slet ikke skal betales socialsikringsbidrag. Det var på grundlag af dette punkt, at Kommissionen indledte proceduren efter artikel 93, stk. 2, over for type-2-foranstaltningen, idet den ikke kræver, at type-2-skibe skal være registreret i en medlemsstat.

iii) Anvendeligheden af retningslinjernes punkt 3.2

I forbindelse med sammenfatningen af deres bemærkninger til proceduren efter artikel 93, stk. 2, anfører de irske myndigheder, at opkrævning af arbejdsgiveres socialsikringsbidrag baseret på virksomhedernes lønomkostninger bør betragtes som en form for selskabsskat, modsat personskatter som f.eks. arbejdstageres socialsikring og indkomstskat. Irland mener også, at den fleksibilitet, der ligger i retningslinjernes punkt 3.1 vedrørende rederiers skattemæssige behandling (som åbner mulighed for, at det sædvanlige krav om EF-flagtilknytning i visse tilfælde kan frafaldes), kan gøres gældende i den foreliggende sag, hvor arbejdsgiverbidraget opkræves af virksomhedens samlede lønomkostninger til søfolk.

Hvad dette argument angår, skal det bemærkes, at kapitel 3 i retningslinjerne specielt omhandler »Fiskale og sociale foranstaltninger til forbedring af konkurrenceevnen«. Kapitlet er opdelt i punkt 3.1 »Skattemæssig behandling af rederier« og punkt 3.2 »Arbejdsrelaterede omkostninger«.

Punkt 3.1 omhandler bestemte støtteforanstaltningers forenelighed med fællesmarkedet, f.eks. støtteforanstaltninger i form af en tonnageafgift eller hurtigere afskrivning på skibsinvesteringer. Det er kun for sådanne foranstaltninger, at retningslinjerne fastslår, at de rent undtagelsesvis kan anvendes på hele den flåde, som ejes af et EF-rederi, forudsat at en række betingelser er opfyldt.

Retningslinjernes punkt 3.2 omhandler imidlertid statsstøttens forenelighed med fællesmarkedet, når støtteforanstaltningerne vedrører forskellige former for arbejdsrelaterende omkostninger, som defineres som:

— nedsatte bidragssatser til social sikring af EF-søfolk, der er beskæftiget på fartøjer, der er registreret i en medlemsstat, og

— nedsatte indkomstskattesatser for EF-søfolk på fartøjer, der er registreret i en medlemsstat.

Den omstændighed, at lempelser i de arbejdsrelaterende omkostninger i form af nedsatte bidragssatser til social sikring og indkomstskattenedsættelser behandles under et særskilt punkt i retningslinjerne, viser klart, at Kommissionen har ønsket at adskille disse emner fra punkt 3.1, som vedrører andre foranstaltninger som f.eks. tonnageafgiften.

Dette har den konsekvens for retningslinjernes anvendelse, at en ordning, der indebærer refusion af bidrag til social sikring af søfolk, ikke kan betragtes som et skattemæssigt incitament efter punkt 3.1, men må betragtes som en arbejdsrelateret ordning efter punkt 3.2.

Irlands argument om, at type-2-skibe er underlagt irsk ret, som om de var registreret i Irland, er ikke tilstrækkeligt til at opfylde kravet i retningslinjernes punkt 3.2, hvorefter støtteberettigede skibe skal være registreret i en medlemsstat. Skønt refusionsordningen kun vedrører EF-søfolk (skibsførere og sømænd, der er bidragspligtige til den irske socialsikringsordning), som det ligeledes er tilfældet med den godkendte ordning for type-1-skibe, og som det kræves efter retningslinjernes punkt 3.2, er det nævnte krav om, at skibe skal være registreret i en medlemsstat, ikke opfyldt.

I den forbindelse skal det desuden bemærkes, at retningslinjerne fastslår, at det vigtigste incitament for rederiernes udflagning er det lave skatteniveau i visse tredjelande. I retningslinjerne analyseres de forskellige negative følger af denne tendens. For at standse tendensen og afbøde denne situation tillader retningslinjerne medlemsstaterne at indføre fiskale og sociale foranstaltninger for at gøre skibe, der sejler under deres flag, mere konkurrencedygtige. Ved udarbejdelsen af retningslinjerne mente Kommissionen, at foranstaltninger der nedbragte de arbejdsrelaterede omkostninger i forbindelse med søfolk således som det er tilfældet med foranstaltningerne i den foreliggende sag, kun burde gælde søfolk, der var beskæftiget ombord på skibe, der var registreret i medlemsstater. Hvis man afviger fra denne politik, giver man ikke rederne tilstrækkelig incitament til at sejle under EF-flag, og det kan ydermere fortolkes som statsstøtte til forbedring af tredjelandsskibes konkurrenceevne.

Irlands type-2-foranstaltning, som ikke kræver en flagtilknytning, kan derfor ikke betragtes som forenelig med retningslinjerne for statsstøtte til søtransportsektoren.

iv) M/V Normandy

Hvad angår m/v Normandy, som ifølge de irske myndigheder er det eneste type-2-skib, der opfylder kravene under den påtænkte type-2-foranstaltning, skal det bemærkes, at myndighederne ved flere bilaterale kontakter efter procedurens indledning har meddelt, at der muligvis ville blive indgået en aftale mellem skibets ejer og skibets operatør om at ændre skibets flag, så det får irsk flagtilknytning. Der er imidlertid ikke indgået en sådan aftale, og Kommissionen er ikke bekendt med nogen forpligtelser med hensyn til et sådant skridt.

5. **Konklusion**

Det må konkluderes, at støtteordningen for skibe af type-2 er uforenelig med fællesmarkedet —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den statsstøtte, som Irland påtænker at yde til arbejdsgivere i forbindelse med beskæftigelse af søfolk ombord på handelsskibe, som befragtes uden besætning af en bortfragter, der ikke har fast bopæl i Irland, er uforenelig med EF-traktatens artikel 92.

Støtteforanstaltningen må derfor ikke gennemføres.

Artikel 2

Irland underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om, hvilke foranstaltninger Irland har truffet for at efterkomme beslutningen.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Irland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 9. december 1998.

På Kommissionens vegne

Neil KINNOCK

Medlem af Kommissionen