II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN
de 9 de diciembre de 1998
relativa a la medida que Irlanda proyecta aplicar en favor de los empresarios para la devolución de las cotizaciones de la seguridad social correspondientes a los marinos empleados a bordo de determinados tipos de buques que no están obligados a registrarse en un Estado miembro

[notificada con el número C(1998) 4278]

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(1999/651/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, el primer párrafo del apartado 2 de su artículo 93,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, la letra a) del apartado 1 de su artículo 62,

Vistas las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al transporte marítimo [1],

Tras haber invitado a las partes interesadas a presentar sus observaciones de conformidad con las disposiciones mencionadas,

Considerando lo siguiente:

1. **Procedimiento**

Por carta de fecha de 15 de mayo de 1997, registrada en la Comisión el 20 de mayo de 1997, Irlanda notificó a la Comisión la ayuda N 322/97. La Comisión, mediante cartas de fecha de 30 de junio y 8 de septiembre de 1997, solicitó el envío de más información. El 9 de julio de 1997 tuvo lugar una reunión bilateral. Las autoridades irlandesas suministraron a la Comisión información suplementaria mediante cartas registradas en la Comisión el 31 de julio, el 27 de octubre, el 7, 13, 19 y 27 de noviembre de 1997, y el 2, 4, 8 y 10 de diciembre de 1997.

La Comisión, mediante carta de fecha de 20 de enero de 1998, informó a Irlanda de su Decisión de:

— autorizar la ayuda por lo que se refiere a los buques de tipo 1,

— no oponerse a la devolución de las cotizaciones del fondo de pensiones de jubilación de los contribuyentes autónomos y de los antiguos contribuyentes autónomos voluntarios que tuvieran 56 años el 6 de abril de 1998, ya que no constituye ayuda, y

— incoar el procedimiento fijado en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE por lo que se refiere a la ayuda a los buques de tipo 2 (medida de tipo 2) en aplicación del Reglamento sobre asistencia social de 1997 [(Social Welfare Regulations, Consolidated Contributions and Insurability) (Amendment) (Nº 2) Refunds].

La Decisión de la Comisión de iniciar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* [2]. La Comisión emplazó a las partes interesadas a presentar sus observaciones acerca de la medida.

Mediante carta del 23 de febrero de 1998, registrada en la Comisión el 24 de febrero de 1998, Irlanda presentó a la Comisión sus observaciones relativas al procedimiento mencionado del apartado 2 del artículo 93. Posteriormente se celebraron en varias ocasiones contactos bilaterales entre los representantes de la Comisión y las autoridades irlandesas.

La Comisión no ha recibido observaciones de otros Estados miembros o partes interesadas.

[1] DO C 205 de 5.7.1997, p. 5.

[2] DO C 103 de 4.4.1998, p. 15.

2. **Descripción detallada de la ayuda**

a) *Medida de tipo 2*

La parte de la ayuda N 322/97 respecto a la cual la Comisión incoó el procedimiento prevé la devolución a los empresarios de hasta el 100 % de las cotizaciones pagadas a la seguridad social correspondientes a los marinos comunitarios empleados a bordo de buques dedicados al transporte marítimo en contrato de fletamento sin tripulación por un fletador no residente en Irlanda (buques de tipo 2).

Los buques de tipo 2, fletados y gestionados desde Irlanda, no están obligados a enarbolar pabellón de un Estado miembro en virtud de la medida antes mencionada. A título informativo, conviene recordar que los buques de tipo 1 son propiedad, en no menos del 51 %, de una persona o personas residentes en Irlanda y deben estar registrados en Irlanda.

b) *Presupuesto y duración*

El presupuesto de la ayuda a la medida de tipo 2 se ha notificado como una cantidad relacionado con el presupuesto de la medida de tipo 1 (aprobada en la Decisión de la Comisión mencionada). El presupuesto total previsto para ambas medidas es de 8 millones de libras irlandesas, que deberán gastarse a un ritmo de 2 millones de libras irlandesas por año durante un período de ayuda de cuatro años comprendido entre el 6 de abril de 1996 y el 5 de abril de 2000. Puesto que, según lo indicado por las autoridades irlandesas, en el momento de la notificación sólo existía un buque de tipo 2 apto para optar a la medida de tipo 2 y dado que no se espera que en el futuro próximo haya nuevos buques de este tipo, la medida tipo 2 será objeto de tan sólo una pequeña cantidad del presupuesto.

Los fondos para esta medida se hacen disponibles mediante pagos fiscales previamente recaudados.

c) *Beneficiarios*

Los beneficiarios de la ayuda en forma de reembolso de la seguridad social de Irlanda son los empresarios que emplean a marinos a bordo de los buques de tipo 2 mencionados dedicados al transporte marítimo.

d) *Objetivo*

A juicio de las autoridades irlandesas, la introducción del régimen de devolución de las cotizaciones de la seguridad social y su aplicación a los buques mencionados es un importante elemento de una estrategia para el sector naval irlandés dirigida a:

— mantener el tonelaje actualmente registrado y atraer nuevas matriculaciones,

— consolidar las relaciones económicas entre los intereses de los propietarios y los operadores irlandeses, por un lado, y el Estado, por otro,

— fomentar el nivel de calidad del transporte marítimo de la Unión Europea.

e) *Posible efecto de la ayuda*

El objetivo de las autoridades irlandesas al devolver a los empresarios sus cotizaciones de seguridad social pagadas por el empleo de marinos sujetos al fisco irlandés a bordo de buques de tipo 2 es apoyar a las navieras de su país.

f) *Argumentos para incoar el procedimiento*

Considerando que la medida de tipo 2, de acuerdo con las Directrices sobre ayudas estatales al transporte marítimo, no obliga a los buques registrarse en un Estado miembro (es decir, enarbolar el pabellón de un Estado miembro) a la Comisión le cabían fundadas dudas respecto a la compatibilidad de esta medida con el mercado común. Por tanto, la Comisión, mediante carta de fecha de 20 de enero de 1998, decidió incoar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE por lo que se refiere a la medida de tipo 2 descrita anteriormente.

3. **Observaciones de Irlanda**

Irlanda respondió al procedimiento del apartado 2 del artículo 93 planteando dos cuestiones:

— el caso del buque de tipo 2 «Normandy», y

— el argumento de que la medida de tipo 2 debe estar sujeta al apartado 3.1 en vez de al apartado 3.2 de las Directrices.

a) *Buques de tipo 2*

Respecto al procedimiento abierto de conformidad con el apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE por lo que se refiere a los buques sujetos a la medida de tipo 2, Irlanda observó que sólo hay un buque que puede optar a la medida de tipo 2 (el «Normandy», que actualmente está en contrato de flete por el Irish Continental Group Sàrl., Ferryport, de Dublín, para el período comprendido entre enero de 1998 y octubre de 1999.

En las observaciones enviadas a la Comisión, las autoridades irlandesas mencionan, además, que consideran que el contrato de flete del «Normandy» cumple con el espíritu de las Directrices aunque el buque enarbola el pabellón de las Bahamas.

Las razones de este argumento pueden resumirse en las siguientes:

i) El propietario último del buque es una empresa sueca registrada en la Unión Europea.

ii) La tripulación del buque está constituida íntegramente por ciudadanos de la Unión Europea (predominantemente de Irlanda y el Reino Unido), 150 en temporada baja y 250 en temporada alta.

iii) El buque es explotado y gestionado por una empresa de la Unión Europea, Irish Ferries, radicada en Dublín y Rosslare, y en Liverpool para el mercado británico. Estas actividades suponen un número considerable de puestos de trabajo para ciudadanos de la Unión Europea en Dublín y Rosslare, y para otras empresas relacionadas de Europa continental.

iv) El buque presta servicio en una ruta marginal y periférica entre Rosslare en Irlanda y Europa continental, importante para el turismo interno de la Unión Europea y las relaciones comerciales. Este enlace, que comenzó en 1973, se ha visto amenazado por la acción de las fuerzas económicas y la introducción de nuevas normas de seguridad que descartan la continuación del servicio de este buque en dicha ruta.

La viabilidad económica de la ruta sigue siendo cuestionable. No obstante, Irish Ferries fletó el «Normandy» por un período de veintiún meses, a fin de mantener abierto el enlace y evaluar su viabilidad futura. El Gobierno irlandés apoya sin reservas el mantenimiento de esta ruta por razones estratégicas (como alternativa a la ruta terrestre a través del Reino Unido) así como contribución a la política general de fomento del uso de rutas marítimas cortas en la Unión Europea.

v) El flete actual es una medida temporal (hasta octubre de 1999). Irish Ferries, a fin de encontrar un buque de reemplazo para la ruta de Rosslare, ha presentado ofertas para la compra de dos buques con la intención de colocarlos bajo bandera irlandesa. A la postre, las ofertas no tuvieron éxito y el único buque que pudo equiparse con suficiente espacio para camas en esta ruta fue el «Normandy».

Cuando el fletamento expire en 1999, Irish Ferries tendrá la oportunidad de negociar con los dueños del buque la cuestión de su bandera. Por otro lado, si queda demostrada la viabilidad de la ruta, podría darse que Irish Ferries comprase un buque para destinarlo a la ruta, que podría colocarse bajo bandera irlandesa. Por tanto, la situación actual debe considerarse provisional, puesto que sólo tiene validez hasta octubre de 1999.

vi) El buque forma parte de la flota que la empresa explota entre Irlanda, el Reino Unido y Francia. Los demás buques de la flota están registrados en Irlanda.

Por otra parte, en lo relativo a los buques de tipo 2 en general, las autoridades irlandesas señalaron que en el caso de estos buques puede demostrarse que se han cumplido todas las obligaciones impuestas por la legislación nacional sobre transporte marítimo de 1894 a 1996 (donde se fija la obligación de que los buques estén registrados en Irlanda), como si los buques hubiesen estado sujetos a dicha legislación irlandesa.

Así pues, las autoridades irlandesas señalan que el trato dado al buque de tipo 2 «Normandy» conforme a la ley irlandesa a efectos de ayudas estatales es análogo al de los buques de pabellón irlandés.

b) *Aplicabilidad de las Directrices a la medida de tipo 2*

Por lo que se refiere a la sección aplicable de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al transporte marítimo, Irlanda sostiene que la recaudación del seguro social de los empresarios a partir de la masa salarial de la empresa debería considerarse una forma de impuesto sobre sociedades, bien distinto de impuestos personales como las cotizaciones de la seguridad social de los empleados o el impuesto sobre la renta. Irlanda considera la flexibilidad implícita en el apartado 3.1 de las Directrices sobre el «tratamiento fiscal de las compañías marítimas» aplicable en el caso presente, donde la contribución del empresario (seguro social relacionado con el sueldo o PRSI) se recauda a partir del total de las nóminas de los marinos de la empresa.

Irlanda afirma que existen razones sólidas para que el régimen más flexible contenido en el apartado 3.1 se aplique particularmente a las concesiones realizadas en el ámbito de los impuestos recaudados en compañías de transporte marítimo en función de su masa salarial. El valor añadido esencial del transporte marítimo en la Unión Europea puede ser a menudo el empleo de marinos de la Unión Europea; la reducción de los costes de mano de obra mediante tales concesiones constituye el instrumento más eficaz y específico disponible para lograr dicho objetivo.

Dado que la ayuda en cuestión no está dirigida a repatriar los servicios de gestión y los servicios auxiliares, puesto que éstos ya están radicados en la Unión Europea, ésta ayudará a consolidar la posición de la empresa con una sólida base en la Unión Europea y servirá para mantener y reforzar dicha base, evitándose así la necesidad de repatriación en una etapa posterior.

4. **Evaluación de la medida**

a) *Fundamento jurídico de la evaluación*

Las normas en la compatibilidad de ayudas estatales con el mercado común se establecen en los artículos 92 y 93 del Tratado.

Las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al transporte marítimo establecen la línea a seguir en lo relativo a la compatibilidad con el mercado común, de conformidad con el artículo 92 del Tratado, de las medidas de ayuda estatal a favor del sector del transporte marítimo.

b) *Compatibilidad de la medida*

i) Existencia de ayuda estatal

El apartado 1 del artículo 92 del Tratado establece que, «serán incompatibles con el mercado común, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.».

La devolución de las cotizaciones de la seguridad social de los marinos conlleva una reducción de ingresos para el Estado y, por lo tanto, debe considerarse que se concede a través de los recursos del Estado. Puesto que la medida de tipo 2 favorece únicamente al sector marítimo debe considerarse una medida sectorial. Por otra parte, al ser el transporte marítimo un sector con un marcado componente internacional e intracomunitario, toda subvención pública a este sector corre el riesgo de distorsionar la competencia y de afectar a las actividades de transporte marítimo en otros Estados miembros. De ello se deduce que la devolución mencionada debe considerarse, por tanto, ayuda estatal en virtud del apartado 1 del artículo 92 del Tratado.

ii) Apartado 3.2 de las Directrices

Las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al transporte marítimo establecen en su apartado 3.2 que la ayuda en forma de aligeramiento de la cargas sociales por lo que se refiere a las cotizaciones de la seguridad social de los marinos comunitarios debe permitirse a condición de que dichos marinos estén empleados a bordo de buques registrados en un Estado miembro. Las Directrices permiten estas ayudas hasta un máximo del 100 % de las cotizaciones. Basándose en esta disposición, la Comisión incoó el procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 93 por lo que se refiere a la medida de tipo 2, puesto que los buques de tipo 2 no están obligados a registrarse en un Estado miembro.

iii) Aplicabilidad del apartado 3.2 de las Directrices

Como resumen de las observaciones sobre el procedimiento del apartado 2 del artículo 93 mencionado anteriormente, puede decirse que Irlanda sostiene que la recaudación del seguro social de los empresarios a partir de la masa salarial de la empresa debería considerarse una forma de impuesto sobre sociedades, bien distinto de impuestos personales como las cotizaciones de la seguridad social de los empleados o el impuesto sobre la renta. Por otra parte, Irlanda considera la flexibilidad implícita en el apartado 3.1 de las Directrices sobre el «tratamiento fiscal de las compañías marítimas» (a condición de que se dé la posibilidad de una excepción a la obligación general de enarbolar pabellón comunitario en determinadas circunstancias) aplicable en el caso presente, donde la contribución del empresario (seguro social relacionado con el sueldo o PRSI) se recauda a partir del total de las nóminas de los marinos de la empresa.

Por lo que se refiere a este argumento hay que observar que el capítulo 3 de las Directrices trata específicamente el problema de las medidas fiscales y sociales para mejorar la competitividad. Este capítulo se divide en los apartados 3.1, que trata del tratamiento fiscal de las compañías marítimas, y 3.2, que trata de los costes salariales.

El apartado 3.1 trata la compatibilidad con el mercado común de ciertas medidas de ayuda estatal como las relativas a la aplicación de un impuesto sobre el tonelaje o la amortización acelerada de las inversiones. Estas son las únicas medidas, que las Directrices prevén puedan ser excepcionalmente aplicables a toda la flota que explota un naviero comunitario a condición de que se cumpla cierto número de criterios.

No obstante, el apartado 3.2 trata de la compatibilidad con el mercado común de medidas de ayuda estatal relacionadas con diversos tipos de costes salariales, que se definen como sigue:

— reducción de las contribuciones sociales de los marinos comunitarios que naveguen en buques matriculados en un Estado miembro, y

— reducción del impuesto sobre la renta para los trabajadores del mar comunitarios que naveguen en buques matriculados en un Estado miembro.

El hecho de que las reducciones de los costes salariales en forma de reducciones de las contribuciones sociales y del impuesto sobre la renta se traten en un apartado especial y bien diferenciado de las Directrices muestra claramente la intención de la Comisión de separar estos problemas del apartado 3.1, que trata de medidas como el impuesto sobre el tonelaje.

De ello se deduce que a efectos de la aplicación de las Directrices, un régimen que prevea la devolución de las cotizaciones sociales de los marinos no podrá considerarse incentivo fiscal en el sentido del apartado 3.1 y deberá considerarse una medida relacionada con los costes salariales en el sentido del apartado 3.2.

Conviene observar que el argumento de Irlanda según el cual los buques de tipo 2 están sujetos a la ley irlandesa como si estuviese registrados en Irlanda no es suficiente para cumplir el requisito del apartado 3.2 de las Directrices, que prevé que los buques deben estar registrados en un Estado miembro. A pesar de que la devolución debe en principio limitarse a los marinos comunitarios (oficiales y marineros obligados a cotizar a la seguridad social en Irlanda), como en la medida aprobada referente a los buques de tipo 1 y de acuerdo con del apartado 3.2 de las Directrices, el requisito mencionado de que los buques estén matriculados en un Estado miembro queda sin cumplir.

A este respecto debe considerarse, además, que las Directrices señalan que el principal incentivo para que las navieras cambien el pabellón de sus buques es el entorno fiscal favorable de terceros países, y analizan las diversas consecuencias negativas resultantes de esta tendencia. A fin de detener esta tendencia y remediar la situación, las Directrices permiten a los Estados miembros introducir medidas de alivio fiscal y social que mejoren la competitividad del transporte marítimo bajo sus pabellones. Al elaborar las Directrices, la Comisión consideró que las medidas para reducir los costes salariales de los marinos, como las aquí tratadas, deberían aplicarse únicamente en lo relativo a los marinos empleados en buques registrados en Estados miembros. Apartarse de esta política no ofrecería suficiente incentivo para que los navieros registrase sus buques en los Estados miembros y podría interpretarse como una ayuda estatal para mejorar la competitividad de las empresas de transporte marítimo no comunitarias.

Así pues, la medida de tipo 2, tal y como Irlanda la propone, excluyendo la relación de pabellón, debe considerarse incompatible con las Directrices comunitarias mencionadas sobre las ayudas estatales al transporte marítimo.

iv) El caso del «Normandy»

Por lo que se refiere al «Normandy», que según las autoridades irlandesas es actualmente el único buque de tipo 2 que puede acceder a la medida de tipo 2 propuesta, conviene observar que en los contactos bilaterales subsiguientes a la apertura del procedimiento del apartado 2 del artículo 93, las autoridades irlandesas señalaron la posibilidad de llegar a un acuerdo entre el naviero y el operador del buque para hacer que éste ondease pabellón irlandés. Sin embargo, tal acuerdo no ha tenido lugar y la Comisión no ha tenido noticias sobre compromiso alguno en tal sentido.

5. **Conclusión**

En conclusión, el régimen de ayudas debe considerarse incompatible con el mercado común en lo referente a los buques de tipo 2,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La ayuda estatal que Irlanda proyecta aplicar a favor de los empresarios respecto al empleo de marinos empleados a bordo de buques sujetos a contrato de fletamento sin tripulación por un fletador no residente en Irlanda es incompatible con el artículo 92 del Tratado CE.

En consecuencia dicha ayuda no puede ejecutarse.

Artículo 2

Irlanda informará a la Comisión, en el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, de las medidas adoptadas para su cumplimiento.

Artículo 3

El destinatario de la presente Decisión será la República de Irlanda.

Hecho en Bruselas, el 9 de diciembre de 1998.

Por la Comisión

Neil KINNOCK

Miembro de la Comisión