II

(Actos cuja publicação não é uma condição da sua aplicabilidade)

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO
de 9 de Dezembro de 1998
relativa à medida, prevista pela Irlanda em favor das entidades patronais, de reembolso das contribuições para a segurança social respeitantes aos marítimos empregados em certos tipos de navios cujo registo num Estado-Membro não é exigido

[notificada com o número C(1998) 4278]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(1999/651/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, e, nomeadamente, o n.º 2, primeiro parágrafo, do seu artigo 93.º,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, e, nomeadamente o n.º 1, alínea a), do seu artigo 62.º,

Tendo em conta as orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos [1],

Tendo notificado as partes para apresentarem as suas observações, em conformidade com as disposições mencionadas,

Considerando:

1. **Processo**

Por ofício datado de 15 de Maio de 1997, registado na Comissão em 20 de Maio de 1997, a Irlanda notificou a Comissão do auxílio N 322/97. Por ofícios datados de 30 de Junho e 8 de Setembro de 1997, a Comissão pediu informações suplementares. Em 9 de Julho de 1997 realizou-se uma reunião bilateral. Por ofícios registados na Comissão em 31 de Julho, 27 de Outubro, 7, 13, 19 e 27 de Novembro de 1997 e em 2, 4, 8 e 10 de Dezembro de 1997, as autoridades irlandesas forneceram à Comissão informações suplementares.

Por ofício datado de 20 de Janeiro de 1998, a Comissão informou a Irlanda da sua decisão:

— de autorizar o auxílio relativamente aos navios de tipo 1,

— de não objectar ao reembolso das contribuições pagas relativamente a pensões de velhice de trabalhadores independentes do regime contributivo e de antigos trabalhadores independentes em regime contributivo voluntário com 56 anos de idade em 6 de Abril de 1998, uma vez que tal reembolso não constitui um auxílio, e

— de dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado CE relativamente ao auxílio para navios de tipo 2 (medida do tipo 2) ao abrigo dos Social Valelfare [Consolidated Contributions and Insurability) (Amendment) (N.º 2) Refunds] Regulations 1997.

A decisão da Comissão de dar início ao processo foi publicada no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* [2]. A Comissão convidou as partes a apresentarem as suas observações sobre a medida em causa.

Por ofício de 23 de Fevereiro de 1998, registado na Comissão em 24 de Fevereiro de 1998, a Irlanda apresentou à Comissão as suas observações sobre o processo iniciado nos termos do n.º 2 do artigo 93.º, supramencionado. Após essa data, efectuaram-se vários contactos bilaterais entre representantes da Comissão e das autoridades irlandesas.

A Comissão não recebeu observações de nenhum outro Estado-Membro ou interessado directo.

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

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

2. **Descrição da medida de auxílio**

a) *A medida do tipo 2*

O elemento do auxílio N 322/97 que é objecto do processo iniciado pela Comissão prevê um reembolso às entidades patronais, que pode chegar aos 100 %, das contribuições para a segurança social respeitantes aos marítimos comunitários empregados em navios da marinha de comércio fretados sem tripulação por um fretador não residente na Irlanda (navios de tipo 2).

Os navios de tipo 2, que são afretados e explorados a partir da Irlanda, não têm obrigatoriamente de arvorar pavilhão de um Estado-Membro para beneficiarem da medida supramencionada. Recorde-se, a propósito, que os navios de tipo 1 são navios que pertencem, em não menos de 51 %, a uma pessoa ou pessoas residentes na Irlanda e que devem estar registados na Irlanda.

b) *Orçamento e duração*

O orçamento para a medida do tipo 2 foi notificado num montante comum com o orçamento para a medida do tipo 1 (aprovada pela decisão da Comissão anteriormente referida). O orçamento total previsto para ambas as medidas é de 8 milhões de libras irlandesas, a despender à taxa de 2 milhões por ano durante um período de quatro anos que se iniciou em 6 de Abril de 1996 e termina em 5 de Abril de 2000. Uma vez que, de acordo com as informações das autoridades irlandesas, à altura da notificação apenas havia um navio de tipo 2 elegível para a medida do tipo 2 e que não se espera que entrem em serviço no futuro próximo outros navios, apenas uma pequena fracção deste orçamento total seria afectada à medida do tipo 2.

Os fundos para o regime provêm das receitas fiscais.

c) *Beneficiários*

Os beneficiários do auxílio de reembolso das contribuições para a segurança social são as entidades patronais que empregam marítimos nos referidos navios da marinha de comércio de tipo 2.

d) *Objectivo*

De acordo com as autoridades irlandesas, a medida de reembolso das contribuições para a segurança social e a sua aplicação aos navios atrás referidos é um importante elemento da estratégia para o sector marítimo irlandês, que se destina a:

— manter os registos existentes e atrair o registo de novos navios na Irlanda,

— reforçar a ligação económica entre os interesses dos armadores e operadores irlandeses e o Estado, e

— promover transportes marítimos de qualidade que respeitem as normas da União Europeia.

e) *Efeitos possíveis do auxílio*

Ao reembolsarem às entidades patronais as contribuições para a segurança social respeitantes aos marítimos tributáveis na Irlanda empregados em navios de tipo 2, as autoridades irlandesas pretendem apoiar as companhias de navegação irlandesas.

f) *Motivos para dar início ao processo*

Tendo em conta que a medida do tipo 2 não exige que os navios elegíveis estejam registados num Estado-Membro (isto é, arvorem pavilhão de um Estado-Membro), como exigem as orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos, a Comissão considera existirem sérias dúvidas quanto à compatibilidade desta medida com o mercado comum. Assim, no seu ofício de 20 de Janeiro de 1998, a Comissão decidiu dar início ao processo previsto no n.º 2 do artigo 93.º do Tratado CE relativamente à medida do tipo 2 atrás descrita.

3. **Observações da Irlanda**

A Irlanda reagiu ao processo iniciado nos termos do n.º 2 do artigo 93.º:

— precisando o caso do navio de tipo 2 «Normandy»,

— argumentando que a medida do tipo 2 se inscreve no ponto 3.1 e não no ponto 3.2 das orientações.

a) *Navios de tipo 2*

No que se refere ao processo iniciado nos termos do n.º 2 do artigo 93.º do Tratado CE relativamente aos navios objecto da medida do tipo 2, a Irlanda assinalou que apenas um navio é elegível — o m.v. «Normandy», actualmente afretado pela Irish Continental Group plc., Ferryport, Dublin, para o período de Janeiro 1998 a Outubro de 1999.

Nas observações que apresentaram à Comissão, as autoridades irlandesas indicam ainda considerar que o contrato de afretamento do «Normandy» respeita no fundamental as orientações, embora o navio arvore o pavilhão das Bahamas.

Resumem-se seguidamente os argumentos subjacentes a essa alegação:

i) O navio é, em última análise, propriedade de uma companhia estabelecida na União Europeia (sueca);

ii) O navio é tripulado exclusivamente por nacionais da União Europeia (maioritariamente da Irlanda e do Reino Unido): 150 na época baixa e 250 na época alta;

iii) O navio é explorado e gerido por uma companhia comunitária, a Irish Ferries, a partir de Dublin e Rosslare e, para o mercado do Reino Unido, a partir de Liverpool. Estas actividades suportam um número substancial de postos de trabalho de nacionais comunitários em Dublin e Rosslare e noutras companhias no continente europeu;

iv) O navio serve uma linha marginal e periférica, entre Rosslare na Irlanda e o conimente europeu, importante para o turismo e as ligações comerciais intracomunitários. Esta ligação, aberta em 1973, está comprometida, devido à acção das forças económicas e à introdução de novas regras de segurança, que impedem que se continue a utilizar o navio na linha.

A viabilidade económica da linha continua questionável. No entanto, a Irish Ferries afretou o «Normandy» por um período de 21 meses para manter a ligação e avaliar a sua futura viabilidade. O Governo irlandês apoia inteiramente a manutenção da linha por razões estratégicas (como uma alternativa ao trajecto terrestre pelo Reino Unido) e como contributo para a política geral de incremento da utilização das linhas de transporte marítimo de curta distância na União Europeia;

v) O afretamento é temporário (até Outubro de 1999). Para substituir o navio útilizado na linha de Rosslare, a Irish Ferries apresentou propostas de compra de dois navios, com a intenção de os colocar sob bandeira irlandesa. Essas propostas não obtiveram sucesso. O único navio encontrado com espaço para camas suficiente para servir a linha em causa foi o «Normandy».

Quando o contrato de afretamento cessar em 1999, a Irish Ferries terá oportunidade de negociar com os proprietários a questão da bandeira do navio. Em alternativa, se se provar a viabilidade da linha, a Irish Ferries terá a possibilidade de adquirir um navio para a servir, o qual poderá ser registado na Irlanda. A situação actual deveria, pois, ser considerada provisória, uma vez que só existirá até Outubro de 1999;

vi) O navio integra uma frota que a companhia opera entre a Irlanda, o Reino Unido e a França; todos os outros navios da frota estão no registo irlandês.

No que se refere aos navios de tipo 2 em geral, as autoridades irlandesas assinalaram ainda tratar-se de navios relativamente aos quais se pode demonstrar o cumprimento de todos os requisitos dos Merchant Shipping Acts de 1894 a 1996 (que estabelecem as disposições relativas ao registo de navios na Irlanda), como se tivessem sido registados de acordo com essa legislação irlandesa.

As autoridades irlandesas assinalam a este respeito que, para efeitos do auxílio estatal, o «navio de tipo 2» m.v. «Normandy» é tratado nos termos da lei irlandesa de modo análogo aos navios registados na Irlanda.

b) *Aplicabilidade das orientações à medida do tipo 2*

Relativamente aos pontos aplicáveis das orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos, a Irlanda argumenta que o pagamento das contribuições sociais a cargo da entidade patronal sobre a massa salarial da companhia deveria ser considerado uma forma de imposto sobre as sociedades, ao contrário dos impostos pessoais como as contribuições sociais e o imposto sobre o rendimento dos empregados. A Irlanda considera a flexibilidade implícita no ponto 3.1 das orientações, «Tratamento fiscal das empresas marítimas», aplicável no presente caso, em que a contribuição da entidade patronal (Pay-Related Social Insurance — PSRI) incide sobre o total de salários dos marítimos empregados pela companhia.

A Irlanda considera haver razões válidas para que o regime mais flexível implícito no ponto 3.1 das orientações se aplique em particular a benefícios fiscais a nível dos impostos que pesam sobre as companhias de navegação em relação à mão-de-obra. O valor acrescentado principal do sector comunitário dos transportes marítimos poderá ser, muitas vezes, o emprego de marítimos comunitários; a redução dos custos laborais mediante tais benefícios será o instrumento mais eficaz e específico disponível para se atingir esse objectivo.

Uma vez que não se destina a promover a repatriação da gestão, em termos dos serviços de gestão e auxiliares — que já estão sediados na UE — o auxílio ajudaria a cimentar a posição da companhia com uma base comunitária sólida e serviria para conservar e consolidar essa base, evitando assim a necessidade de repatriação numa fase ulterior.

4. **Avaliação da medida**

a) *Fundamento jurídico da avaliação*

Os artigos 92.º e 93.º do Tratado definem as regras de compatibilidade dos auxílios estatais com o mercado comum.

As orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos dão indicações quanto à compatibilidade com o mercado comum dos auxílios em favor do sector dos transportes marítimos, em conformidade com o artigo 92.º do Tratado.

b) *Compatibilidade da medida*

i) Existência de auxílio estatal

O n.º 1 do artigo 92.º do Tratado estabelece que «(...) são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções.».

O reembolso das contribuições para a segurança social respeitantes aos marítimos tem como resultado menores receitas para o Estado e deve, pois, ser considerado proveniente de recursos estatais. Como beneficia apenas o sector marítimo, a medida do tipo 2 deve ser considerada sectorial. Acresce que sendo o transporte marítimo um sector com uma forte componente internacional e intracomunitária, uma subvenção pública a este sector pode distorcer a concorrência e afectar as actividades de transporte marítimo noutros Estados-Membros. Segue-se, portanto, que o referido reembolso das contribuições para a segurança social deve ser considerado um auxílio estatal nos termos do n.º 1 do artigo 92.º do Tratado.

ii) Ponto 3.2 das orientações

De acordo com o disposto no ponto 3.2 das orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos, os auxílios destinados a minorar os encargos suportados pelas empresas marítimas com as contribuições para a segurança social respeitantes aos marítimos comunitários deverão ser autorizados, desde que os marítimos em causa estejam empregados em navios registados num Estado-Membro. Para este tipo de auxílio, as orientações prevêem que a redução possa chegar a 100 % do montante das contribuições. Com base nessa disposição, a Comissão iniciou o processo previsto no n.º 2 do artigo 93.º relativamente à medida do tipo 2, visto não ser obrigatório os navios de tipo 2 estarem registados num Estado-Membro.

iii) Aplicabilidade do ponto 3.2 das orientações

Recapitulando as observações sobre o processo iniciado nos termos do n.º 2 do artigo 93.º, a Irlanda argumenta que o pagamento das contribuições sociais a cargo da entidade patronal sobre a massa salarial da companhia deveria ser considerado uma forma de imposto sobre as sociedades, ao contrário dos impostos pessoais como as contribuições sociais e o imposto sobre o rendimento dos empregados. A Irlanda considera ainda a flexibilidade implícita no ponto 3.1 das orientações, «Tratamento fiscal das empresas marítimas» (que prevê a possibilidade de uma excepção à regra geral de vínculo a um pavilhão comunitário em certas circunstâncias), aplicável no presente caso, em que a contribuição da entidade patronal (PSRI) incide sobre o total de salários dos marítimos empregados pela companhia.

Relativamente a este argumento há que notar que o capítulo 3 das orientações se refere expressamente às «medidas fiscais e sociais destinadas a reforçar a competitividade» Esse capítulo subdivide-se em dois pontos, o ponto 3.1, «tratamento fiscal das empresas marítimas», e o ponto 3.2, «custos salariais».

O ponto 3.1 trata da compatibilidade com o mercado comum de certas medidas de auxílio, como as relacionadas com um imposto sobre a tonelagem ou uma amortização acelerada dos investimentos. É unicamente este tipo de medidas que as orientações prevêem poder ser excepcionalmente aplicado a toda a frota explorada por um armador comunitário, na condição de serem respeitados um certo número de critérios.

O ponto 3.2, por sua vez, trata da compatibilidade com o mercado comum de medidas de auxílio relativas a diferentes tipos de custos salariais, que são assim definidas:

— redução das taxas das contribuições para a protecção social dos marítimos da Comunidade empregados a bordo de navios registados num Estado-Membro,

— redução das taxas do imposto sobre o rendimento dos marítimos da Comunidade empregados a bordo de navios registados num Estado-Membro.

O facto de a redução dos custos laborais, na forma de redução das taxas das contribuições para a segurança social e das taxas do imposto sobre o rendimento, ser tratada num ponto específico e distinto das orientações mostra claramente a intenção da Comissão de separar estas questões das tratadas no ponto 3.1, que se refere a medidas como o imposto sobre a tonelagem.

Daqui decorre que, para efeitos da aplicação das orientações, qualquer regime que preveja o reembolso das contribuições para a segurança social dos marítimos não pode ser considerado um incentivo fiscal nos termos do ponto 3.1, mas sim uma medida relacionada com os custos salariais nos termos do ponto 3.2.

Note-se que o argumento das autoridades irlandesas de que os navios de tipo 2 estão sujeitos à lei irlandesa como se estivessem registados na Irlanda não é suficiente para que se considere preenchido o requisito do ponto 3.2 das orientações de que os navios elegíveis devem estar registados num Estado-Membro. Mesmo que o reembolso se limitasse aos marítimos comunitários (comandantes e marítimos sujeitos a contribuição para a segurança social na Irlanda), como é o caso da medida aprovada relativa aos navios de tipo 1 e como o exige o ponto 3.2 das orientações, o requisito de que os navios devem estar registados num Estado-Membro não é preenchido.

A este respeito, note-se ainda que as orientações identificam o ambiente fiscal favorável de certos países terceiros como o incentivo principal para que as companhias de navegação para aí transfiram o registo dos seus navios e analisam as consequências negativas resultantes dessa tendência. Para deter essa tendência e remediar a situação, as orientações autorizam os Estados-Membros a introduzir medidas fiscais e sociais destinadas a reforçar a competitividade das frotas sob as suas bandeiras. Ao elaborar essas orientações, a Comissão considerou que as medidas de redução dos custos salariais dos marítimos, como as aqui discutidas, só deveriam aplicar-se aos marítimos empregados em navios registados nos Estados-Membros. O afastamento desta política não daria aos armadores incentivo suficiente a operarem sob bandeira dos Estados-Membros e poderia ser considerado um auxílio estatal ao reforço da competitividade de frotas não comunitárias.

A medida do tipo 2 proposta pela Irlanda, que não prevê um vínculo ao pavilhão, deve portanto ser considerada incompatível com as orientações comunitárias sobre auxílios estatais aos transportes marítimos.

iv) O caso do m.v. «Normandy»

Relativamente ao «Normandy», que, de acordo com as autoridades irlandesas, é actualmente o único navio de tipo 2 elegível para a medida do tipo 2 proposta, note-se que, por ocasião de diversos contactos bilaterais efectuados após ter sido iniciado o processo previsto no n.º 2 do artigo 93.º, as autoridades irlandesas indicaram ser possível um acordo entre o proprietário e o operador do navio quanto ao registo do navio sob bandeira irlandesa. Tal acordo não se verificou ainda nem foram dadas à Comissão quaisquer garantias quanto à sua eventual conclusão.

5. **Conclusões**

Em conclusão, no que se refere aos navios de tipo 2, o regime de auxílio deve ser considerado incompatível com o mercado comum,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio que a Irlanda pretende conceder em favor das entidades patronais e respeitante aos marítimos empregados em navios da marinha de comércio fretados sem tripulação por um fretador não residente na Irlanda é incompatível com o artigo 92.º do Tratado CE.

O referido auxílio não pode, por conseguinte, ser concedido.

Artigo 2.º

A Irlanda deve informar a Comissão, no prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, das medidas tomadas para lhe dar cumprimento.

Artigo 3.º

A Irlanda é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 9 de Dezembro de 1998.

Pela Comissão

Neil KINNOCK

Membro da Comissão