

II

(Rättsakter vilkas publicering inte är obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 17 februari 2003

om stödordning C54/2001 (f.d. NN 55/2000) Irland – Inkomster från utlandet

[delgivet med nr K(2003) 569]

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2003/601/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR(FATTAT
DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a i detta,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ⁽¹⁾, och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

(1) År 1997 antog Ekofin-rådet en uppförandekod för företagsbeskattning ⁽²⁾ för att bekämpa skadlig skattekonkurrens. Därefter upprättade rådet en grupp som skulle bedöma de skatteåtgärder som omfattas av denna kod. Till följd av det åtagande som gjordes i och med koden offentliggjorde kommissionen 1998 ett meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på åtgärder som omfattar direkt beskattning av företag ⁽³⁾, i vilket man betonade sin avsikt att tillämpa reglerna strängt och lika. Det var i samband med detta som kommissionen inledde sin granskning av de åtgärder som identifierats som skadliga av uppförandekodgruppen. I detta sammanhang noterar kommissionen parallellerna mellan

uppförandekodgruppen arbete och gemenskapens politik för statligt stöd, som båda syftar till att avskaffa de åtgärder som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen på den inre marknaden. Kommissionen noterar även de framsteg som gjorts när det gäller att uppnå det slutliga målet att undanröja skadlig skattekonkurrens, i synnerhet de åtgärder som medlemsstaterna vidtagit för att avskaffa eller avlägsna de skadliga inslagen i de skatteåtgärder som konstaterats vara skadliga.

(2) Genom en skrivelse av den 29 maj 2000 (D/53182) begärde kommissionen upplysningar om den så kallade ordningen för inkomster från utlandet. Efter en förlängning av tidsfristen svarade Irland i en skrivelse av den 19 juli 2000 (A/36170). En andra begäran om upplysningar sändes den 8 augusti 2000, och en påminnelse sändes den 13 september 2000. Irland svarade den 20 september 2000 (A/37792).

(3) Genom en skrivelse av den 11 juli 2001 (SG 2001 D/289754) underrättade kommissionen Irland om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i EG-fördraget avseende ordningen för inkomster från utlandet. Genom en skrivelse av den 4 oktober 2001 (A/37839) framförde Irland sina synpunkter.

⁽¹⁾ EGT C 308, 1.11.2001, s. 2.

⁽²⁾ EGT C 2, 6.1.1998, s. 1.

⁽³⁾ EGT C 384, 10.12.1998, s. 3.

- (4) Kommissionens beslut om att inleda det formella granskningsförfarandet har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*, och berörda parter har uppmanats att inkomma med synpunkter⁽⁴⁾. Inga synpunkter har erhållits.
- (5) Genom en skrivelse av den 24 januari 2002 (D/50287) begärde kommissionen ytterligare upplysningar. Efter en förlängning av tidsfristen svarade Irland den 26 mars 2002 (A/32369).
- (9) Ingen särskild typ av investering eller sysselsättning anges, förutsatt att den berörda handelsverksamheten och själva sysselsättningen äger rum i Irland. Företaget kan göra investeringarna i verksamhet som det genomför direkt, men de kan även göras indirekt – exempelvis genom teckning av aktier i ett annat företag som i sin tur gör investeringen. Sysselsättningen kan antingen vara nya arbetstillfällen i ett nytt eller expanderande företag, som utan investeringar sannolikt skulle upphöra eller minska antalet anställda. Det finns inget krav på antalet arbetstillfällen som skapas eller bevaras. Det belopp som omfattas av skattebefrielsen kan minskas om inte hela beloppet på utdelningarna används för den godkända investeringsplanen.

II. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

- (6) I Irland ges företag vanligtvis skattelättnader för att undvika dubbelbeskattning genom ett system för avräkning, enligt vilket den irländska skatten på dubbelbeskattade inkomster och vinster minskas med den utländska skatt som läggs på dessa inkomster eller vinster. Skattelättnaden får inte överstiga beloppet på den irländska skatten på dessa inkomster eller vinster från utlandet. Enligt ordningen för inkomster från utlandet ges i stället skattebefrielse genom att man undantar inkomsterna eller vinsterna från utlandet från irländsk företagsbeskattning. Den irländska ordningen för inkomster från utlandet består av följande två separata åtgärder: En för utländska utdelningar och en för vinster i utländska filialer. Dessa anges i paragraferna 222 och 847 i Taxes Consolidation Act 1997.

Paragraf 222

- (7) Skattebefrielsen för utländska utdelningar infördes ursprungligen genom paragraf 41 i Finance Act 1988, enligt vilken utdelningar som ett företag med säte i Irland mottagit från sina utländska dotterbolag undantas från irländsk företagsbeskattning om dessa utdelningar används i en investeringsplan. Ett "utländskt dotterbolag" är ett företag som har sitt säte i ett land med vilket Irland har dubbelbeskattningsavtal och som ägs till 51 % av det företag med säte i Irland som ansöker om skattebefrielsen. Investeringsplanen måste lämnas in i förväg till de irländska myndigheterna, som utfärdar ett intyg om skattebefrielse för ett visst belopp på utdelningarna, om de anser att investeringarna går till att skapa eller upprätthålla sysselsättning i Irland. De undantagna utdelningarna måste användas i de syften som anges i planen inom en treårsperiod, som börjar ett år före och slutar två år efter det att de mottagits i Irland.
- (8) Genom paragraf 40 i Finance Act 1991 ändrades åtgärden så att inlämnandet av en investeringsplan kunde ske inom ett år efter det att den påbörjats och de irländska myndigheterna kunde förlänga den treårsperiod under vilken utdelningarna kunde användas.

Paragraf 847

- (10) Skattebefrielsen för vinster i utländska filialer infördes ursprungligen genom paragraf 29 i Finance Act 1995. Riktlinjer utfärdades 1995.
- (11) För att komma ifråga för skattebefrielsen måste företaget i förväg lämna in en investeringsplan, i vilken den investering som föreslås av företaget självt eller av ett närstående företag beskrivs närmare. Den information som lämnas in med planen måste bland annat innehålla bakgrundsinformation om företaget, närmare uppgifter om både inledande och planerad verksamhet, nivå på och typ av investering, tidsplan, finansiering, finansiella prognoser, planerad sysselsättning, samt om var den föreslagna verksamheten skall äga rum.
- (12) De irländska myndigheterna kan intyga att företaget är ett "kvalificerat företag" (och således bevilja skattebefrielsen) om de anser att planen är inriktad på att skapa "betydande ny sysselsättning" i Irland, att investeringen kommer att göras, att nya arbetstillfällen kommer att skapas och att upprätthållandet av sysselsättningen i Irland är avhängig av att handelsverksamheten i utlandet fortsätter. Den lägsta nivån på den varaktiga sysselsättningen som skapas måste vara i storleksordningen 40 nya arbetstillfällen och den måste uppnås senast i slutet av den treårsperiod som börjar det startdatum som anges i intyget om skattebefrielse. Ett avsevärt permanent kapital är sådant som anses "lämpligt" av de irländska myndigheterna och som anges i intyget om skattebefrielse. Inkomster och vinster från utländsk handelsverksamhet får bara undantas från beskattning om den bedrivs i det land som anges i intyget om skattebefrielse.

⁽⁴⁾ Se fotnot 1.

III. GRUND FÖR ATT INLEDA FÖRFARANDET

- (13) I utvärderingen av de upplysningar som Irland hade lämnat in under förundersökningen ansåg kommissionen att de irländska myndigheterna gynnade vissa företag genom att från irländsk beskattning undanta vissa utdelningar från utländska dotterbolag eller vissa vinster från utländska filialer. Den ansåg att denna fördel beviljades med hjälp av statliga medel, påverkade handeln mellan medlemsstaterna och att den var selektiv. Kommissionen ansåg även att inget av de undantag när det gäller det allmänna förbudet mot statligt stöd som anges i artikel 87.2 och 87.3 i EG-fördraget var tillämpligt. Av dessa anledningar tvivlade kommissionen på åtgärdens förenlighet med den gemensamma marknaden och beslöt därför att inleda det formella undersökningsförfarandet.

IV. IRLANDS KOMMENTARER

- (14) Genom en skrivelse av den 4 oktober 2001 lämnade de irländska myndigheterna, utöver att sammanfatta kraven i paragraf 222 respektive 847 i Taxes Consolidation Act (se punkterna 7–12 ovan), vissa allmänna synpunkter, lade till ytterligare kommentarer om de två åtgärderna, och avsåg att korrigera alla felaktiga beskrivningar eller feltolkningar i kommissionens skrivelse av den 11 juli 2001. De framförde även argument för möjliga berättigade förväntningar hos de företag som beviljats skattebefrielse enligt ordningarna. I en skrivelse av den 26 mars 2002 gav de irländska myndigheterna ytterligare upplysningar om den praktiska tillämpningen av de två åtgärderna. Dessa kommentarer kan sammanfattas på följande sätt:

Allmänna kommentarer

- (15) I paragraf 86 i Finance Act 2001 avskaffades skattebefrielsen för utländska utdelningar beviljade enligt paragraf 222, genom att befrielsen begränsades till de utdelningar som intygats före den 15 februari 2001. Enligt paragraf 89 i Finance Act 2001 får inget företag utnyttja befrielsen i paragraf 847 om det inte har ett intyg om skattebefrielse som utfärdats före den 15 februari 2001.
- (16) I uppförandekodgruppens utvärdering⁽⁵⁾ av åtgärden (båda typerna av befrielse) ansågs inte åtgärden strida mot något av kriterierna under punkt B i koden⁽⁶⁾. Gruppens motivering avser inte skattebefrielse för handelsvinster i utländska filialer.
- (17) Båda typerna av befrielse utgör investeringsstöd, eftersom båda inbegriper investeringsplaner. De flesta av de belopp som undantogs från skatt investerades i anläggningar, maskiner, mark och rörelsekapital. På den

tiden var hela Irland en region som omfattades av artikel 87.3 a i fördraget. Åtgärderna är därför förenliga med den gemensamma marknaden. De flesta företag till vilka intyg om skattebefrielse utfärdades låg i Dublin-regionen, men de rörde investeringar i både Dublin och andra delar av Irland. De övriga företagen låg i regionerna South East eller Mid-West. Före den 1 januari 2000 var det högsta statliga stödet för dessa regioner 57 %. Eftersom den högsta nivån på företagsbeskattning under den berörda perioden var 43 % år 1989 kunde detta tak inte ha överskridits, även om det inte gjordes några särskilda kontroller. Eftersom nivån på företagsbeskattningen har sjunkit skulle endast få eller inga skattebefrielser ha beviljats de senaste åren.

Paragraf 222

- (18) När denna skattebefrielse infördes 1988 gick den irländska ekonomin genom en mycket svår period och arbetslösheten var så hög som 16,3 %. Långtgående korrigerande åtgärder vidtogs för att råda bot på den stora obalansen i de offentliga finanserna. Syftet med befrielsen var att återföra utdelningarna till Irland för att förbättra den irländska sysselsättningen. Den var inte avsedd att främja de utländska dotterbolagens handelsverksamhet. Sammanlagt har tolv intyg för återförande av specificerade utdelningar beviljats irländska företag. I två fall genomfördes inte planen och ingen skattebefrielse begärdes, och i ett tredje fall är det möjligt att befrielsen i själva verket aldrig begärdes. I ett annat fall begärdes mindre än 20 % av den godkända befrielsen. Det första intyget utfärdades den 1 februari 1989 och det sista den 5 december 1996. Alla de investeringar som gjordes på grundval av godkända planer genomfördes före utgången av 1999, då hela Irland betraktades som en region som omfattades av artikel 87.3 a.
- (19) Om utdelningarna inte återfördes till Irland förelåg ingen skatteplikt med avseende på de utländska dotterbolagen. Incitamentet var att ingen ytterligare skatt skulle tas ut om utdelningarna återfördes.
- (20) De flesta företag som beviljades befrielse var verksamma i tillverkningssektorn och de flesta av de återförda utdelningarna användes till investeringar i anläggningar, maskiner, byggnader, mark och rörelsekapital. Ett av företagen var en stor irländsk bank. I det fallet lånades utdelningar ut till produktiva investeringar i sektorerna fiske, jordbruk, turism, hälso- och sjukvård och småföretag, samt för utbildningskurser och riskkapital.

⁽⁵⁾ Uppförandekodgruppens rapport (Företagsbeskattning) till Ekofinrådet, SN 1401/99, 23.11.1999.

⁽⁶⁾ Se fotnot 2.

- (21) Endast tre företag begärde definitivt skattebefrielse för de utdelningar som återförts till finansiella investeringsplaner för vilka ett intyg utfärdats.
- (22) Ingen bedömning gjordes av de berörda företagens tidigare återförda utdelningar vid den tidpunkt då skattebefrielserna beviljades. Man vet inte om de undantagna utdelningarna skulle ha återförts utan denna skattebefrielse.
- (23) En stor irländsk internationell tillverkningsgrupp, som bedriver verksamhet i andra sektorer, bland annat skogsbruk, turism och finansiella tjänster, fick intyg vid sju tillfällen mellan 1988 och 1996 avseende sammanlagda utdelningar på 99 miljoner irländska pund, som återförts från dotterbolag i USA. De godkända planerna avsåg investeringar i bland annat följande:
- Nya maskiner, anläggningar, utrustning, fordon och programvaror.
 - Skogsbruk.
 - Vissa företag i gruppen, i form av kapitaltillskott.
 - Ett nytt hotell och en ny golfbana.
 - En golfklubb.
 - Utveckling av hotell och golfklubb, för att kompensera för förluster i inledningsskedet.
 - En anläggning för träbehandling, som kompensation för driftsförluster.
 - Befintliga företag för finansiella tjänster inom gruppen och ett nytt företag för finansiella tjänster.
 - En särskild fond för att skapa nya arbetstillfällen.
 - Programvara.
 - Uppgradering av anläggningar, utrustning, maskiner och programvara.
 - Datorisering.
- (24) En annan företagsgrupp i tillverkningssektorn beviljades ett intyg avseende 10 miljoner irländska pund i utdelningar från ett dotterbolag i USA. De godkända planerna avsåg investeringar i byggande av en ny fabrik för flytande mjölk, byggande av en ny ostfabrik, totalrenovering av slaktanläggningar och anläggningar för urbeining av kött så att de uppfyller kraven i gemenskapens och Irlands lagstiftning, samt renovering av en ostfabrik.
- (25) Den irländska banken beviljades ett intyg avseende 125 miljoner irländska pund som återförts från ett dotterbolag i USA. Den godkända planen omfattade subventionerade lån till olika affärssektorer enligt olika ordningar, däribland följande:
- Driftsprogram för småföretag (Operational Programme for Small Business): Genom detta program beviljades lån till små och medelstora företag i tjänste-, tillverknings-, livsmedels- och turismsektorn, för byggande eller renovering av anläggningar, inköp av ny eller begagnad anläggning och utrustning, och tillhandahållande av långsiktigt rörelsekapital.
 - Lån till projekt i vissa badorter: Lån beviljades för kapitalinvesteringar i logi samt för uppförande och renovering av faciliteter.
 - Särskilda lån för inköp av mjölkkvoter: Genom dessa lån finansierades år 2000 jordbrukares inköp av mjölkkvoter enligt det irländska jordbruksministeriets ordning för omstrukturering av EU:s mjölkkvoter.
 - Ordning för företagslån: Lån till nystartade företag och företag i den tidiga tillväxtfasen under perioden 1994–2001.
 - Lån för olika regeringsinitiativ: Lån för finansiering av utveckling av landsbygdsområden i Upper Shannon-regionen (byggande och renovering av bostadshus och affärsbyggnader), byggande eller renovering av sjukhem och utveckling av den irländska vitfiskflottan.
 - Två riskkapitalfonder.
- (26) Det företag för vilket man inte har kunnat avgöra om den beviljade skattebefrielsen faktiskt hade begärts är ett företag inom fritidsbranschen. Investeringsplanen rörde utvecklingen av en golfklubb och fritidshus. Skattebefrielsen omfattade endast 0,15 miljoner irländska pund i utdelningar. Den allra största delen av projektets finansiering kom från andra källor.

Paragraf 847

- (27) Endast tre intyg har beviljats. I ett fall avsåg befrielsen filialer i ett antal länder, men filialer upprättades i endast fyra länder: Tyskland, Italien, Sydafrika och Japan. Intyget utfärdades i juli 1999 och gällde från och med september 1996.
- (28) I de två andra fallen har skattebefrielse aldrig begärts, i ett fall på grund av att inget irländskt skattetillägg skulle ha tagits ut och i det andra fallet på grund av att de berörda utländska filialerna aldrig har upprättats.

Berättigade förväntningar

- (29) Företag skulle kunna göra anspråk på att ha berättigade förväntningar att erhålla de skattebefrielser som de hade rätt till enligt lagstiftningen, eftersom de tills helt nyligen inte kände till att inget godkännande av statligt stöd hade erhållits för åtgärderna. De lämnade in planer, beviljades intyg och ådrog sig utgifter när de genomförde sina planer i tron att de, eftersom de hade fått intyg från irländska myndigheter, var berättigade till skattebefrielse enligt lagstiftningen. Företagen kunde rimligtvis inte ha förutsett en situation där befrielsen, efter betydande investeringar och skapande av arbetstillfällen, inte skulle gälla. Genom det sätt som åtgärderna ändrades genom Finance Act 2001 – där nya sökanden utestängdes från skattebefrielser enligt paragraf 847 och där befrielser enligt paragraf 222 avskaffades – erkänns företagens berättigade förväntningar.

V. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN

- (30) Efter att ha beaktat de irländska myndigheternas synpunkter står kommissionen fast vid sin ståndpunkt, som anges i skrivelsen av den 11 juli 2001⁽⁷⁾ till Irland genom vilken förfarandet enligt artikel 88.2 i fördraget inleds, att den berörda ordningen utgör otillåtet statligt driftsstöd i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget. I den bedömning som följer granskar kommissionen uttryckligen ordningen i den form den tagit i och med de två enskilda åtgärderna i paragraferna 222 och 847 i Taxes Consolidation Act 1997. Denna bedömning är inte avsedd som en bedömning av något enskilt stöd till specifika verksamheter inom ramen för de två åtgärderna. Inget enskilt fall anmäldes till kommissionen med den information som behövs för att kommissionen skall kunna bedöma det. Kommissionen är bunden av de två åtgärdernas själva karaktär för att göra en allmän och principiell granskning både av förekomsten av statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 och av frågan om detta stöds förenlighet. Alla de delar som behövs för att bedöma huruvida ordningen för inkomster från utlandet omfattar statligt stöd och huruvida den är förenlig med den gemensamma marknaden återfinns i själva ordningen. Själva fördraget, rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget⁽⁸⁾, och EG-domstolens rättspraxis⁽⁹⁾ ger kommissionen befogenhet att genomföra en sådan analys. Kommissionen kommer därför inte att formellt granska tillämpningen av åtgär-

derna i varje enskilt fall. Kommissionen känner inte till identiteten hos stödmottagarna i ordningen, eller all relevant information i alla enskilda fall.

Förekomst av statligt stöd

- (31) Kommissionen noterar de irländska myndigheternas synpunkter på uppförandekodgruppens utvärdering av ordningen för inkomster från utlandet. Denna utvärdering påverkar dock inte den objektiva bedömningen av förekomsten, eller frånvaron, av statligt stöd.
- (32) För att betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 måste en åtgärd uppfylla följande fyra kriterier:
- (33) För det första måste åtgärden ge stödmottagarna en fördel som minskar deras normala verksamhetskostnader. Både skattelättnader och skattebefrielser är mekanismer för att undvika dubbelbeskattning av företagsinkomster. Om en utländsk skattelättnad beviljas dras den skatt som betalas på inkomsterna i den utländska skattejurisdiktionen av från plikten att betala skatt på den inkomsten i skattejurisdiktionen i hemlandet, upp till gränsen för den inhemska skatteplikten. Om inkomster från utlandet är befriade från skatt skall däremot ingen inhemsk företagsskatt betalas. Om den inhemska skatten är större än den skatt som betalas i den utländska skattejurisdiktionen skall enligt ett avräkningssystem för skattelättnader ytterligare skatt betalas. Enligt ett system för skattebefrielse skall däremot ingen ytterligare skatt betalas. Om en särskild skattebefrielse för inkomster från utlandet beviljas enligt ett system vars allmänna bestämmelser medför en lättnad, utgör därför denna befrielse en skattefördel som minskar det gynnade företags skattebörda.
- (34) Enligt punkt 9 i kommissionens meddelande om tillämpningen av reglerna om statligt stöd på åtgärder som omfattar direkt beskattning av företag⁽¹⁰⁾ (nedan kallat "meddelandet"), kan fördelen beviljas genom olika former av skattelättnader för företaget, särskilt genom en nedsättning av skattebeloppet. Ordningen för inkomster från utlandet uppfyller detta kriterium till fullo. Genom att inkomsterna och vinsterna från utlandet undantas från alla typer av beskattning i Irland befrias berörda företag och de grupper som de tillhör, i den utsträckning som annars skulle vara fallet, från plikten att betala ytterligare skatt efter tillämpningen av den allmänna skattelättnaden. Ordningen är inte en teknisk åtgärd som är tillämplig på alla företag utan åtskillnad, av den typ som anges i punkt 13 i meddelandet.

⁽⁷⁾ Se fotnot 1.

⁽⁸⁾ EGT L 83, 27.3.1999, s. 1.

⁽⁹⁾ Domstolens domar av den 14 oktober 1987 i mål 248/84, Tyskland mot kommissionen, Rec. 1987, s. 4013, punkterna 17–18; av den 5 oktober 1994 i mål C-47/91, Italien mot kommissionen, Rec. 1994, s. I-4635, punkterna 20–21; av den 17 juni 1999 i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkt 48; av den 19 oktober 2000, samt i de förenade målen C-15/98 och C-105/99, Italien och Sardegna Lines mot kommissionen, REG 2000, s. I-8855, punkt 51.

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 3.

- (35) Synpunkten att ingen skatteplikt skulle föreligga avseende de utländska dotterbolagen om utdelningarna inte återfördes till Irland ändrar inte det faktum att en skattefördel beviljas stödmottagarna genom åtgärden. Även om fördelen enligt denna åtgärd beviljas i syfte att uppmuntra ett visst tillvägagångssätt, får detta inte påverka den objektiva analysen av huruvida åtgärden utgör statligt stöd.
- (36) För det andra måste fördelen beviljas av staten eller genom statliga medel. Beviljandet av en skattenedsättning, såsom den som de irländska myndigheterna beviljar företag enligt ordningen för inkomster från utlandet, medför förlorade skatteintäkter som, enligt punkt 10 i meddelandet, är likvärdigt med förbrukning av statliga medel i form av skatteutgifter.
- (37) För det tredje måste denna åtgärd påverka konkurrensen och handeln mellan medlemsstaterna. Enligt förklaringen i punkt 11 i meddelandet uppfylls detta kriterium om ett företag som gynnas av en åtgärd bedriver en ekonomisk verksamhet som är föremål för handel mellan medlemsstaterna. De företag som beviljats skattebefrielse enligt ordningen för inkomster från utlandet måste ovillkorligen utgöra en del av internationella grupper med utländska dotterbolag eller filialer. Av den information som tillhandahållits av de irländska myndigheterna framgår det att åtminstone några av de berörda företagen, eller av de grupper som de tillhör, bedrev verksamhet i sektorer som är föremål för handel inom gemenskapen.
- (38) Åtgärden måste slutligen vara specifik eller selektiv i det att den gynnar "vissa företag eller viss produktion". Åtgärdens stödmottagare är endast de företag som har erhållit ett intyg om skattebefrielse enligt de specifika kraven i paragraf 222 eller paragraf 847 (se punkterna 7–12 ovan). De villkor som anges i lagstiftningen är mycket restriktiva. Ordningen för inkomster från utlandet kan därför inte anses vara en allmän åtgärd. Den är en selektiv fördel för de få företag som uppfyller kraven och utgör därför en ordning för statligt stöd.
- (39) Trots denna allmänna bedömning av ordningen noterar kommissionen de irländska myndigheternas kommentarer om att inga nya intyg om skattebefrielse kan

utfärdas och att endast ett av de tre företag som beviljats intyg om skattebefrielse enligt paragraf 847 i själva verket har begärt skattebefrielse. Kommissionen noterar även att företagskatten under det innevarande räkenskapsåret är 12,5 % och att en sådan nivå i princip är lägre än de som tillämpas i de skattejurisdiktioner där det berörda företags filialer är etablerade. Kommissionen godtar därför att skattebefrielse enligt paragraf 847 under de nuvarande omständigheterna inte längre innebär någon fördel för de företag som beviljats intyg. Med avseende på dessa företag omfattas således inte längre åtgärden av artikel 87.1 i fördraget.

Förenlighet

- (40) I den mån ordningen för inkomster från utlandet utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget, måste dess förenlighet utvärderas mot bakgrund av de undantag som anges i artikel 87.2 och 87.3.
- (41) De undantag som anges i artikel 87.2 och som rör stöd av social karaktär som ges till enskilda konsumenter, stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser samt stöd som ges till vissa områden i Förbundsrepubliken Tyskland är inte tillämpliga i detta fall.
- (42) Enligt det undantag som anges i artikel 87.3 a tillåts stöd för att främja den ekonomiska utvecklingen i områden där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning.
- (43) Kommissionen noterar de irländska myndigheternas kommentarer om att ordningen för inkomster från utlandet snarare utgör investeringsstöd än driftsstöd, att alla de investeringar som stöds genom åtgärderna i paragraf 222 gjordes före utgången av 1999, vid en tidpunkt då hela Irland betraktades som en stödregion enligt artikel 87.3 a, och att alla ansökningar och certifieringar enligt paragraf 847 också avslutades för utgången av 1999.

(44) Vid första anblick kan paragraf 222 förefalla vara en åtgärd för investeringsstöd. Ingenting i lagstiftningen eller i den information som de irländska myndigheterna tillhandahållit tyder dock på att kriterierna för att bevilja skattebefrielse följer de riktlinjer för regionalstöd som gällde vid den tidpunkten⁽¹¹⁾. I den mån dessa riktlinjer medger att stöd beviljas för nyinvesteringar eller för att skapa arbetstillfällen noterar kommissionen att skattebefrielse enligt Irland beviljades för bland annat rörelsekapital, förluster i inledningsskedet och driftsförluster, kapitaltillskott, uppgradering av anläggningar, maskiner och programvara samt renovering av faciliteter. Liksom kommissionen konsekvent har slagit fast i tidigare beslut betraktas normalt sett inga av dessa som nyinvesteringar eller skapande av arbetstillfällen för vilka statligt stöd får beviljas. Kommissionen noterar likaledes att paragraf 222 medger skattebefrielse för att bevara och skapa arbetstillfällen. Detta bekräftas av den information som Irland har tillhandahållit om den praktiska tillämpningen av paragraf 222. Ingenting i lagstiftningen eller i den information som de irländska myndigheterna tillhandahållit tyder dessutom på att kontroller ägde rum för att garantera efterlevnaden av andra regler om statligt stöd, i synnerhet stöd till känsliga sektorer, stöd till företag i svårigheter och kumulering av stöd. Kommissionen noterar särskilt att befrielse gavs med avseende på produktion och förädling av varor som förtecknas i bilaga I till EG-fördraget och med avseende på verksamheter som, enligt de irländska myndigheterna, annars skulle ha varit ogenomförbara.

(45) Kommissionen drar därför slutsatsen att paragraf 222 medger driftsstöd till de företag som beviljats skattebefrielse för de utdelningar som återförts från dotterbolag i utlandet. Även om driftsstödet kan beviljas i de områden som anges i artikel 87.3 a omfattas detta stöd av stränga villkor. Stödet måste framför allt begränsas i tid och syfta till att övervinna de strukturella problemen för företag i dessa regioner⁽¹²⁾. Även om stöd som beviljas enligt paragraf 222 i princip begränsas till en period av tre år, tyder inget i lagstiftningen eller i den information som Irland tillhandahållit på att den beviljade skattebefrielsen syftar till att övervinna de strukturella problemen för företag i Irland. I detta avseende noterar kommissionen att åtgärden har snäv räckvidd. I stället för att kompensera för de strukturella problemen för företag i Irland i allmänhet är stödet inriktat på en mycket begränsad grupp företag som har dotterbolag i utlandet i vissa skattejurisdiktioner där den övergripande skattenivån är lägre

än i Irland. Det är svårt att fastställa vilka specifika strukturella problem dessa företag har, om några alls. Det förefaller också, åtminstone i vissa fall, som att det stöd som beviljats genom skattebefrielsen inte var avgörande när det gällde att besluta om investeringen skulle göras. Kommissionen noterar även att den investering som omfattas av befrielsen kan göras indirekt genom teckning av aktier i ett företag som i sin tur gör investeringen. Det framgår dock inte att denna mekanism fungerar som ett incitament för att skapa eller bevara arbetstillfällen. För att detta skall vara fallet måste de irländska myndigheterna förvissa sig om att investeringen inte skulle göras i frånvaro av specifik teckning av aktier, och att teckningen inte skulle ske om skattebefrielsen inte beviljades. Ingenting i lagstiftningen eller i den information som Irland tillhandahållit tyder på att sådana kontrollmekanismer fanns.

(46) Som framgår av punkt 30 gör kommissionen inte någon särskild bedömning av huruvida det finns ett inslag av stöd i de enskilda skattebefrielser som beviljats enligt ordningen för inkomster från utlandet, eller huruvida dessa befrielser är förenliga med den gemensamma marknaden. Med avseende på de skattebefrielser som beviljats en bank enligt paragraf 222 har dock kommissionen följande synpunkter: Oavsett i vilket syfte de återförda utdelningarna användes måste skattebefrielsen betraktas som driftsstöd till banken. Även om banken lät ett visst stöd gå vidare till sina kunder som en del av ett nytt lån, skulle befrielsen, genom att de resurser som banken hade tillgängliga för lån ökade, ha stärkt konkurrenskraften för både banken själv och den internationella grupp som den tillhör. Kommissionen noterar även att inga kontroller genomfördes för att se till att bankens lån enligt den godkända investeringsplanen uppfyllde kraven i de berörda bestämmelserna för statligt stöd. Kommissionen noterar, som den konsekvent har hävdat i tidigare beslut, att statligt stöd för inköp av mjölkkvoter inte är förenligt med den gemensamma marknaden⁽¹³⁾.

(47) Kommissionen noterar Irlands kommentarer om att skattebefrielsen enligt paragraf 847 när den väl har beviljats tillämpas fortlöpande om villkoren fortsätter att uppfyllas, och att det för närvarande inte finns något sista datum för de befrielser som redan beviljats. Kommissionen noterar även att ett av villkoren för befrielsen, enligt ordalydelsen i paragraf 847, är att upprätthållandet av den sysselsättning som skapats är avhängigt av att den utländska handelsverksamheten

⁽¹¹⁾ Kommissionens meddelande om metoden för tillämpning av artikel 92.3 a och c på regionalstöd (EGT C 212, 12.8.1988, s. 2).

⁽¹²⁾ Punkt 6, första strecksatsen, i 1988 års meddelande om regionalstöd.

⁽¹³⁾ Se exempelvis kommissionens beslut 1996/616/EG (EGT L 274, 26.10.1996, s. 26) och beslut 2002/411/EG (EGT L 144, 1.6.2002, s. 49).

som befrielsen beviljats för fortsätter. Det framgår således att paragraf 847, som utformades vid en tidpunkt då företagsskatten i Irland var mycket högre än vad den är nu, snarare än investeringsstöd utgjorde en åtgärd för driftsstöd, vars fördelar skulle upphöra så snart den dras tillbaka. Eftersom de skattebefrielser som beviljats enligt paragraf 847 var tillämpliga fortlöpande utan sista datum, uppfyller de inte kravet på att driftsstöd enligt artikel 87.3 a i skall vara begränsat i tid ⁽¹⁴⁾.

- (48) Enligt Irland hade investeringsplanen för det enda företag som begärt befrielse enligt paragraf 847 utformats i september 1994 och de irländska myndigheterna åtog sig i december 1994 att bevilja skattebefrielsen i fråga. I detta avseende och med tanke på dessa omständigheter såväl som på den snäva räckvidden och det mycket begränsade utnyttjandet av befrielsen enligt paragraf 847, noterar kommissionen att en enskild utbetalning av stöd för särskilda ändamål som görs till ett enda företag, eller stöd som begränsas till ett verksamhetsområde, kan få stor inverkan på konkurrensen på den berörda marknaden och att dess effekter på den regionala utvecklingen sannolikt är för begränsade för att uppfylla målen i kommissionens riktlinjer för statligt stöd för regionala ändamål ⁽¹⁵⁾.
- (49) Enligt punkt 33 i meddelandet måste statliga stöd som är avsedda att främja den ekonomiska utvecklingen i bestämda regioner vara proportionerliga och ändamålsenliga för det avsedda målet för att anses vara förenliga med den gemensamma marknaden. De irländska myndigheterna har lämnat få uppgifter som styrker att antingen paragraf 222 eller paragraf 847 uppfyller dessa krav. Mycket få ansökningar om stöd gjordes. I ett antal fall utnyttjades skattebefrielsen inte till fullo, eftersom den saknade betydelse för genomförandet av investeringsplanen, eller så genomfördes inte investeringen. De irländska myndigheterna har också erkänt att få eller inga skattebefrielser har begärts de senaste åren, trots att befrielser har beviljats. Kommissionen noterar också att båda typerna av befrielse kunde sökas av företag i sektorn för finansiella tjänster. Kommissionens praxis i tidigare beslut har varit att undanta finansiella tjänster från att omfattas av driftsstödsåtgärder, i enlighet med punkt 33 i meddelandet ⁽¹⁶⁾.
- (50) Skattebefrielsen enligt paragraferna 222 och 847 kan därför inte anses vara förenlig med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 a.
- (51) De undantag som anges i artikel 87.3 b och d är inte tillämpliga på ordningen för inkomster från utlandet. Den syftar varken till att främja genomförandet av viktiga projekt av europeiskt intresse eller till att åtgärda en allvarlig störning i Irlands ekonomi. Den är inte heller avsedd att främja kulturen eller bevara kulturarvet.
- (52) Ordningen för inkomster från utlandet måste slutligen granskas mot bakgrund av artikel 87.3 c, där det föreskrivs att stöd skall tillåtas för att underlätta utvecklingen av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i en negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Som framgår av punkterna 43–46 utgör de skatteförmåner

som beviljas enligt ordningen för inkomster från utlandet driftsstöd, vars fördelar upphör så snart som stödet dras tillbaka. Enligt tidigare beslut av kommissionen kan ett sådant stöd inte anses underlätta utvecklingen av vissa verksamheter eller vissa ekonomiska regioner.

- (53) De irländska myndigheterna har inte försökt att hävda att ordningen för inkomster från utlandet är förenlig med riktlinjerna för sysselsättningsstöd ⁽¹⁷⁾ enligt vilka vissa stödåtgärder kan anses vara förenliga med den gemensamma marknaden i enlighet med artikel 87.3 c. Kommissionen noterar dock att paragraf 222, i den mån den är avsedd att upprätthålla sysselsättningen, inte medger stöd till ett företag för att övertala det att inte avskeda sina anställda, eftersom subventionen beräknas på grundval av antalet anställda vid den tidpunkt då stödet beviljas. I den mån både paragraf 222 och paragraf 847 syftar till att skapa arbetstillfällen föreskrivs det inte i någon av paragraferna att stödbeloppet per anställd måste motiveras, eller att det inte får utgöra en alltför stor andel av företagets produktionskostnader. Ordningen för inkomster från utlandet kan därför inte anses omfattas av riktlinjerna för sysselsättningsstöd.

Berättigade förväntningar och återkrav

- (54) Om olagligt statligt stöd konstateras vara oförenligt med den gemensamma marknaden blir den naturliga följden att stödet bör återkrävas från stödmottagarna ⁽¹⁸⁾. Genom att stödet återvinns, återupprättas så långt det är möjligt den konkurrenssituation som rådde innan stödet beviljades. I artikel 14.1 i förordning (EG) nr 659/1999 ⁽¹⁹⁾ anges det emellertid att kommissionen inte skall "återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten". Enligt EG-domsto-

⁽¹⁴⁾ Punkt 6, första strecksatsen, i 1988 års meddelande om regionalstöd.

⁽¹⁵⁾ EGT C 74, 10.3.1998, s. 9, se rubrik 2.

⁽¹⁶⁾ Se till exempel artikel 2 i kommissionens beslut om skattesystemet på Azorena, SG (2002) 233143.

⁽¹⁷⁾ EGT C 334, 12.12.1995, s. 4.

⁽¹⁸⁾ Se till exempel mål C-169/1995, Spanien mot kommissionen, REG 1997, s. I-135, punkt 47.

⁽¹⁹⁾ Se fotnot 8.

lens rättspraxis och kommissionens egen praxis skulle en order om att återkräva stödet strida mot en allmän princip i gemenskapens lagstiftning om att stödmottagaren, till följd av kommissionens agerande, har en berättigad förväntning om att stödet har beviljats i enlighet med gemenskapens lagstiftning.

- (55) I domen i målet Van den Bergh en Jurgens ⁽²⁰⁾ konstaterade EG-domstolen följande:

”Av domstolens rättspraxis framgår att möjligheten att åberopa skydd för berättigade förväntningar är tillgänglig för alla ekonomiska aktörer vilka ges anledning att hysa välgrundade förväntningar av en institution. När en försiktig och förständig ekonomisk aktör dessutom skulle kunna förutse att en gemenskapsåtgärd kommer att vidtas som kan påverka hans intressen, kan han inte åberopa en sådan princip när denna åtgärd har vidtagits.”

- (56) I föreliggande fall noterar kommissionen att den ordning som infördes i Belgien genom Arrêté royal nr 187 av den 30 december 1982 om beskattning av samordningscentra ⁽²¹⁾ i likhet med den irländska ordningen för inkomster från utlandet är en åtgärd som påverkar beskattningen av multinationella företag och som rör bestämmelser som syftar till att undvika dubbelbeskattning. I beslutet av den 2 maj 1984 ansåg kommissionen att den belgiska ordningen inte var ett stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i EEG-fördraget (nuvarande artikel 87.1 i EG-fördraget). Även om detta beslut inte offentliggjordes publicerades det faktum att kommissionen inte hade haft några invändningar mot ordningen för belgiska samordningscentra både i den XIV:e konkurrensrapporten och i ett svar på en skriftlig fråga från Europaparlamentet ⁽²²⁾. I detta svar uppgav kommissionen särskilt att dessa regler inte omfattas av artiklarna 92 och 93 i EEG-fördraget [nuvarande artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget].

- (57) Kommissionen godtar således att stödmottagarna hade rätt att hysa berättigade förväntningar om att åtgärderna inte utgjorde statligt stöd. Dessa överväganden förhindrar därför kommissionen att beordra återkrav av beviljat stöd.

VI. SLUTSATSER

- (58) Kommissionen konstaterar att Irland olagligt har genomfört ordningen för inkomster från utlandet, som beskrivs i paragraferna 222 och 847 i Taxes Consolida-

tion Act 1997. Kommissionen drar slutsatsen att de berörda skattebefrielseerna utgjorde en ordning för driftsstöd, som inte omfattades av något av de undantag från förbudet mot statligt stöd som anges i artikel 87.2 och 87.3 i EG-fördraget och som därför är oförenlig med den gemensamma marknaden. Kommissionen noterar att paragraf 222 har upphävts och att nivån på företagsbeskattningen efter det att paragraf 847 infördes har sjunkit till den grad att paragraf 847 inte längre utgör statligt stöd med avseende på de företag som för närvarande gynnas av den. Kommissionen drar också slutsatsen att stödmottagarna, i den mån stöd beviljades enligt paragraferna 222 och 847, hade anledning att hysa berättigade förväntningar om att den irländska ordningen för inkomster från utlandet inte utgjorde statligt stöd. Kommissionen återkräver därför inte något beviljat stöd.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ordning för statligt stöd i form av skattebefrielser som Irland olagligt har infört i strid med artikel 88.3 i EG-fördraget genom paragraf 41 i Finance Act 1988 och paragraf 29 i Finance Act 1995, som har konsoliderats i paragraferna 222 och 847 i Taxes Consolidation Act 1997, är oförenlig med den gemensamma marknaden.

Artikel 2

De kvarstående intyg om skattebefrielse som utfärdats enligt paragraf 847 i Taxes Consolidation Act 1995 skall inte betraktas som statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Irland.

Utfärdat i Bryssel den 17 februari 2003.

På kommissionens vägnar

Mario MONTI

Ledamot av kommissionen

⁽²⁰⁾ Mål C-265/85, Van den Bergh en Jurgens BV mot kommissionen, Rec. 1987, s. 1155, punkt 44.

⁽²¹⁾ Moniteur belge, 13.1.1983 (Dossier no. 1982-12-30/69).

⁽²²⁾ Skriftlig fråga nr 1735/90 (EGT C 63, 11.3.1991, s. 37).