

II

(Retsakter, hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 8. februar 2006

om statsstøtte C 22/2004 (ex N 648/2001) skattefradrag for erhvervsfolkere (Sverige)

(meddelt under nummer K(2006) 265)

(Kun den svenske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2006/269/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 88, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelse af EF-traktatens artikel 93⁽¹⁾, særlig artikel 14,

efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 88, stk. 2, første afsnit, og

ud fra følgende betragtninger:

I.

SAGSFORLØB

- (1) Den 4. september 2001 anmeldte de svenske myndigheder et lovforslag om ændring af loven om indkomstbeskatning (1999:1229). Kommissionen bad med sine breve af 10. december 2001, 25. april 2002, 23. juli 2002, 4. oktober 2002, 11. marts 2003, 24. juli 2003 og 3. februar 2004 om yderligere oplysninger om lovforslaget, og de svenske myndigheder svarede med deres breve af 26. februar 2002, 7. juni 2002, 29. juli 2002, 19. december 2002, 19. maj 2003, 19. december 2003 og 8. marts 2004.
- (2) Kommissionen underrettede med sit brev af 16. juni 2004 Sverige om, at den havde besluttet at indlede den

formelle undersøgelsesprocedure i EF-traktatens artikel 88, stk. 2, over for lovforslaget.

- (3) Kommissionens beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* den 20. oktober 2004⁽²⁾. Kommissionen opfordrede samtidig interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til forslaget. De svenske myndigheder svarede med deres brev af 9. november 2004. Der blev ikke modtaget andre bemærkninger.

II.

BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN

- (4) Formålet med lovforslaget, et forslag om ændring af loven om indkomstbeskatning (1999:1229), er at godtgøre alle godkendte erhvervsfolkere de udgifter, fiskeriet påfører dem. Det er en ændring af den nuværende skattefradragssystem.

Det nuværende skattesystem

- (5) I 2002 indførte det svenske skattevæsen en ny almindelig vejledning i skattefradrag for erhvervsfolkere, som stadig er gældende, og som i princippet betyder, at det almindelige skattesystem, der gælder for alle andre sektorer, også anvendes i fiskerisektoren. De skattefradrag for fiskere, som har været gældende siden da, betragtes derfor ikke som støtte.

⁽¹⁾ EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1. Forordningen er senest ændret ved Tiltrædelsesakten af 2003.

⁽²⁾ EUT C 258 af 20.10.2004, s. 2.

- (6) For at en fisker kan benytte skattefradragsordningen, skal fangstrejsen ifølge vejledningen fra 2002 have omfattet overnatning borte fra hjemmet, da en overnatning borte fra hjemmet er en almindelig betingelse i det almindelige skattesystem. Ifølge vejledningen kan fiskere også få de samme standardskattefradrag for øgede leveomkostninger som andre selvstændige erhvervsdrivende og med de samme beløb. De svenske myndigheder anfører, at 99 % af erhvervsfiskerne er selvstændige og således udgør enkeltmandsvirksomheder.
- (7) Efter de nuværende bestemmelser gælder de samme regler for fiskere og andre selvstændige erhvervsdrivende, når det drejer sig om udgifter til ophold. Som regel vil der blive foretaget et skattefradrag for hver nat, som tilbringes borte fra hjemmet. Det betyder, at fiskere og andre erhvervsdrivende ikke skal forelægge noget særligt bevis for de udgifter, de har haft, for at kunne få standardfradraget på 95 SEK pr. dag.
- (8) Selvstændige erhvervsdrivende fra andre sektorer skal give en tilfredsstillende forklaring på deres øgede udgifter, herunder oplysninger om forretningsrejsens datoer, formål og bestemmelsessted og ud- og hjemrejsens varighed.
- (9) Et lignende krav om en sådan forklaring stilles ikke til fiskere, men skattefradrag kan kun foretages, hvis fangstrejsen indebærer overnatning borte fra hjemmet. For at skattemyndighederne kan beregne størrelsen på det standardfradrag, fiskeren er berettiget til, skal han give oplysninger om fangstrejsernes tidspunkter og om deres varighed. De svenske myndigheder har valgt dette kriterium for ikke at komplicere skattesystemet og dets anvendelse, da fangstrejserne ifølge sagens natur udgør fiskerens virksomhed.
- (10) Hvis de øgede leveomkostninger menes at være større end det faste beløb på 95 SEK pr. dag, kan både fiskere og andre selvstændige erhvervsdrivende vælge at bevise, at de øgede leveomkostninger ligger over standardfradraget, ved at forelægge en redegørelse for alle erhvervs-/forretningsrejser i skatteåret. Hvis denne mulighed vælges, gælder den for hele året, og det er således ikke muligt i det samme skatteår at benytte et fast beløb i forbindelse med nogle rejser og de faktiske udgifter i forbindelse med andre.

Den foreslåede ordning

- (11) Den nye ordning, som er blevet anmeldt til Kommissionen, kræver ikke længere overnatning borte fra

hjemmet for at der kan foretages skattefradrag for øgede leveomkostninger. Ordningen, som er den eneste, der gælder for fiskere, ligestiller således fra et skattemæssigt synspunkt fiskere, der ikke overnatter borte fra hjemmet, med dem, der gør.

- (12) Formålet med den anmeldte ordning er at skabe neutrale konkurrencevilkår for svenske, danske og norske fiskere og at fjerne uligheden mellem fiskere, der kan benytte dette skattefradrag, og dem, der ikke kan.

- (13) Desuden vil både fiskerens og skattemyndighedernes administrationsarbejde blive mindre, da et fradrag, som foretages ved hjælp af en bestemt indkomstbaseret procentdel, anses for lettere at administrere og kontrollere end et fradrag, der foretages på grundlag af antallet af fiskedage.

- (14) Den nye ordning betyder, at kyst- og ferskvandsfiskere vil kunne benytte skattefradragsordningen, hvad de ikke kan nu. Den nye ordning giver således disse fiskere denne fordel, uden at forlange, at de har overnattet borte fra hjemmet (og eventuelt pådraget sig udgifter), da den eneste betingelse for betalingen er, at fiskeren har tilladelse til at drive erhvervsfiskeri.

- (15) Som det er tilfældet med den nuværende ordning, der gælder for alle sektorer, kan fiskere, som benytter den anmeldte ordning, ikke gøre brug af andre skattefradragsordninger for øgede leveomkostninger.

- (16) Den enkelte fiskers skattenedsættelse ændres fra de 95 SEK om dagen, som gælder efter den nuværende ordning. Den vil blive beregnet på grundlag af en procentdel af indkomsten og kan ikke overskride 40 000 SEK (4 444 EUR) om året. Desuden kan fradraget ikke overskride 20 % af årsindkomsten. Det betyder for eksempel at fradraget beløber sig til 20 000 SEK (2 222 EUR) af en årsindkomst på 100 000 SEK (11 111 EUR), og at det maksimale fradrag kun kan foretages, når årsindkomsten er på 200 000 SEK (22 222 EUR) og derover.

- (17) I sit brev af 4. oktober 2002 spurgte Kommissionen de svenske myndigheder, om de kunne give et skøn over, hvor mange af de 2 000 erhvervsfiskere, som kan benytte forslagens bestemmelser, der vil være i stand til at få det maksimale fradrag på 40 000 SEK, dvs. hvor mange fiskere der har en årsindkomst på mindst 200 000 SEK.

- (18) I Deres brev af 19. december 2002 svarede de svenske myndigheder, at der ikke findes statistikker over erhvervsfiskernes indkomst fra fiskeri alene, og at dette særlige spørgsmål derfor ikke kunne besvares.

Budget

- (19) Ifølge anmeldelsens oplysninger vil den anmeldte ordning, hvis den tages i brug, medføre, at den svenske stat mister 34 400 000 SEK (3 822 222 EUR) om året, eller 18 200 000 SEK (2 022 222 EUR) i tabte nationale socialbidrag og en formindskelse af de regionale skatteindtægter i hver af de berørte regioner med 16 200 000 SEK (1 800 000 EUR).
- (20) Der er rundt regnet 3 000 erhvervsfiskere i Sverige, og heraf er ca. 2 000 aktive på nuværende tidspunkt. På det tidspunkt, hvor den formelle undersøgelse blev indledt, havde de svenske myndigheder ikke oplysninger, som viste, hvor mange af de 2 000 aktive erhvervsfiskere der foretog fangstrejser med overnatning borte fra hjemmet. Det var derfor ikke muligt at vurdere, hvor mange fiskere der var i stand til at benytte den nuværende skattefradragsordning for fiskere.

III.

BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF DEN FORMELLE UNDERSØGELSESPROCEDURE

- (21) Kommissionen fandt, at den nuværende skattefradragsordning gjaldt i samme omfang for alle erhvervssektorer og derfor ikke gav fiskerisektoren en selektiv fordel, men var en generel foranstaltning. Derimod ville den foreslåede ordning, ved at tillade fiskerne skattefradrag uden at kræve overnatning borte fra hjemmet, give fiskerisektoren en selektiv fordel, som andre sektorer ikke havde adgang til. Denne fordel indrømmes tilsyneladende uden at pålægge modtagerne forpligtelser. Foranstaltningen forekom at have til formål at forbedre virksomhedernes situation og deres likviditet og var derfor, hvis den udgjorde driftsstøtte, uforenelig med fællesmarkedet.

IV.

BEMÆRKNINGER FRA DE SVENSKKE MYNDIGHEDER

- (22) Ifølge de svenske myndigheder er foranstaltningen blevet foreslået for at fjerne uligheden mellem de fiskere, der kan benytte den nuværende skattefradragsordning (dvs. dem, der overnatter borte fra hjemmet), og dem, der ikke kan (kystfiskere og ferskvandsfiskere), og for at

bringe den gældende beskatningsordning i overensstemmelse med nabolandenes.

- (23) De svenske myndigheder anslår, at 1 500 af de 2 000 aktive erhvervsfiskere på nuværende tidspunkt foretager fangstrejser, som indebærer overnatning borte fra hjemmet, og at 500 fiskere, som ikke på nuværende tidspunkt får skattefradrag, vil få gavn af den foreslåede ordning.
- (24) Fiskerne kan efter den nuværende ordning fratække et fast beløb for måltider, småudgifter og ophold. Som allerede nævnt hævder de svenske myndigheder, at mange erhvervsfiskere i Sverige foretager lange fangstrejser, således at skattemyndighederne med den nuværende skattefradragsordning får et stort antal tilfælde, hvor der foretages fradrag for øgede leveomkostninger i forbindelse med fangstrejser.
- (25) De svenske myndigheder hævder, at ordningen bør tillades, fordi den skattemæssigt set ligestiller de erhvervsfiskere, som overnatter borte fra hjemmet, og dem, der ikke gør, idet de har de samme udgifter, og at det derfor er rimeligt at behandle de to grupper ens, når det drejer sig om beskatning.

- (26) De svenske myndigheder hævder endvidere, at erhvervsfiskernes særlige behov berettiger en særlig beskatningsordning, og at en forenkling af fradragene, da fiskerne som regel driver smådrifts virksomhed, vil gøre administrationen lettere for både skattemyndighederne og fiskerne selv. De svenske myndigheder mener derfor, at den foreslåede ordning er nødvendig for at effektivisere det svenske skattesystem og berettiges af det svenske skattesystems karakter og forvaltning.

- (27) Hvad budgettet angår, hævder de svenske myndigheder endelig, at beregningen af den svenske stats tab er ukorrekt, og at virkningen kan anses for ubetydelig. De påpeger, at den nuværende ordning medfører et tab på 41 100 000 SEK (4 566 667 EUR), og at skatteunderskuddet, hvis alle erhvervsfiskere benytter den nye anmeldte ordning, kun bliver på 34 300 000 SEK (3 811 111 EUR). Da ordningen desuden vil være ugunstig for nogle af de fiskere, som benytter de nuværende regler, mener man, at ca. 500 fiskere ikke vil gøre brug af den fremtidige ordning, men stadig benytte de nuværende regler.

(28) På dette grundlag har de svenske myndigheder beregnet, at virkningen på de offentlige finanser i 2005 kan beregnes til 49 700 000 SEK (5 522 222 EUR) svarende til 41 100 000 SEK (4 566 667 EUR) i fradrag under den nuværende ordning og 8 600 000 SEK (955 556 EUR) i fradrag under den foreslåede ordning.

V.

VURDERING

A. Er der tale om statsstøtte?

(29) For at der kan være tale om statsstøtte, skal foranstaltningen for det første give modtagerne en fordel, som mindsker de byrder, der normalt belaster deres budget. En sådan fordel kan bestå i en reduktion af skattebyrden på forskellig vis, herunder en nedbringelse af beskatningsgrundlaget, således som det er tilfældet med den anmeldte ordning.

(30) For det andet skal fordelene være ydet af staten eller ved hjælp af statsmidler. Et tab af skatteprovenu svarer til et forbrug af statsmidler i form af skatteudgifter. Det er også tilfældet med den anmeldte ordning.

(31) For det tredje skal foranstaltningen påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne og forvride eller true med at forvride konkurrencen. Ved at begunstige en bestemt sektor forvrider statsstøtte under enhver form konkurrencen eller truer med at gøre det. Samhandelen mellem medlemsstaterne påvirkes, når den pågældende sektor udfører en økonomisk aktivitet, der indebærer samhandel mellem medlemsstaterne, hvad der er tilfældet med fiskerisektoren.

(32) At en foranstaltning udligner forskellen mellem byrderne i sektoren og konkurrenternes byrder i de øvrige medlemsstater fjerner ikke støtteelementet i foranstaltningen⁽¹⁾.

(33) Endelig skal foranstaltningen være specifik eller selektiv, forstået således, at den begunstiger visse virksomheder eller visse produktioner. En foranstaltnings selektive karakter kan dog være begrundet i et systems karakter

eller forvaltning. Det skal medlemsstaten imidlertid kunne godtgøre.

(34) For det første må det slås fast, at den nuværende skattefradragsordning gælder i samme omfang for alle erhvervslivets sektorer. Den giver således ikke fiskerisektoren en selektiv fordel og er derfor ikke statsstøtte, men en generel foranstaltning.

(35) Ved at give fiskerne skattefradrag uden at forlange overnatning borte fra hjemmet giver den anmeldte ordning fiskerisektoren en selektiv fordel, som de øvrige sektorer ikke får, og derfor udgør foranstaltningen statsstøtte.

B. Forenelighed med fællesmarkedet

EF-traktatens artikel 87

(36) Da den anmeldte foranstaltning udgør statsstøtte, må det afgøres, om den er forenelig med fællesmarkedet i kraft af undtagelserne i artikel 87, stk. 2 og 3.

(37) Ingen af undtagelserne i artikel 87, stk. 2, kan anvendes på dette tilfælde, da ændringen af skattesystemet ikke sigter på at opfylde nogen af formålene i disse bestemmelser.

(38) Heller ikke undtagelserne i artikel 87, stk. 3, litra a), b) og d), kan anvendes, da støtten ikke gælder et område, hvor levestandarden er usædvanlig lav, eller hvor der hersker en alvorlig underbeskæftigelse. Den skal ikke fremme virkeliggørelsen af et vigtigt projekt af fælles europæisk interesse eller afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i Sveriges økonomi, og den skal heller ikke fremme kulturen og bevarelse af kulturarven.

(39) Foranstaltningen skal også undersøges på grundlag af retningslinjerne for gennemgangen af statsstøtte til fiskeri og akvakultur⁽²⁾. Ifølge retningslinjernes punkt 1.2 er statsstøtte, der ydes uden krav om en forpligtelse fra modtagernes side, og som har til formål at forbedre deres driftsøkonomi og bevirker en forbedring af deres indkomst, hvis den antager form af støtte til driften, uforenelig med fællesmarkedet.

⁽¹⁾ Sag 173/73, Italien mod Kommissionen, [1974] Sml. 709, præmis 17.

⁽²⁾ EFT C 19 af 20.1.2001, s. 7.

(40) Domstolen har fastslået, at Kommissionen, når den skal afgøre forenelighed med fællesmarkedet, er bundet af de retningslinjer og meddelelser, den udsteder om kontrol med statsstøtte, når de ikke afviger fra traktatens bestemmelser og er blevet accepteret af medlemsstaterne ⁽¹⁾. For det andet skal Kommissionen ifølge EF-traktatens artikel 253 begrunde sine beslutninger, herunder beslutninger om ikke at erklære statsstøtte forenelig med fællesmarkedet i henhold til EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c) ⁽²⁾. Da Sverige har fremført yderligere argumenter, vil Kommissionen gennemgå disse argumenter i overensstemmelse med sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 10, når den skal vurdere ordningens forenelighed med fællesmarkedet.

Ensartet beskatning

(41) Ifølge de svenske myndigheder er ordningen blevet foreslået for at fjerne forskellen mellem de fiskere, der kan benytte den nuværende fradragsordning (dvs. dem, der overnatter borte fra hjemmet) og dem, der ikke kan (kyst- og ferskvandsfiskere). Denne ordning ligestiller fiskere, der overnatter borte fra hjemmet, og fiskere, der ikke gør, når det gælder beskatning. For andre sektorer forbliver de nuværende regler for beskatning af øgede leveomkostninger uændret.

(42) De svenske myndigheder mener, at fiskere, der ikke overnatter borte fra hjemmet på deres fangstrejser, normalt ikke har lavere omkostninger end de erhvervsfiskere, der foretager lange fangstrejser, som indebærer overnatning. De svenske myndigheder finder det derfor rimeligt at beskatte disse to grupper fiskere på samme måde.

(43) Selv om dette er en af de væsentligste begrundelser for den anmeldte ordning, har de svenske myndigheder kun kunnet give et groft skøn over, hvor mange af de 2 000 aktive erhvervsfiskere der foretager fangstrejser, som indebærer overnatning borte fra hjemmet. Vigtigere er imidlertid, at de ikke kan give oplysninger om de dermed forbundne udgifter, så der kan foretages en sammenligning mellem de udgifter, de to grupper fiskere pådrager sig.

(44) Da der ikke er oplysninger, som viser, at de to grupper erhvervsfiskere faktisk har de samme udgifter, uanset om deres fangstrejser indebærer overnatning eller ikke, må

den foreslåede ordning anses for at påvirke samhandelsvilkårene i den svenske fiskerisektor negativt og må derfor betragtes som uforenelig med EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra c).

(45) Det argument, at den nye ordning giver de svenske fiskere en neutral konkurrencestilling over for de danske og norske, er irrelevant i denne sammenhæng, da ordningen i sig selv påvirker samhandelsvilkårene i den svenske fiskerisektor.

(46) De svenske myndigheders påstand om, at mange fiskere i Sverige foretager lange fangstrejser, bl.a. fordi Sverige er et langstrakt land med lange kystlinjer både langs Nordsøen og især langs Østersøen, kan ikke anses for at underbygge det argument, at ordningen fjerner uligheden mellem havfiskerne og ferskvandsfiskerne, når det gælder adgang til skattefradragsordningen. Dette forhold viser tværtimod, at der er en betydelig forskel på de to gruppers fiskeriaktiviteter, som ville berettige en beskatningsordning med forskellig behandling.

Bedre udnyttelse af de administrative ressourcer

(47) Endelig hævder de svenske myndigheder, at den foreslåede skattefradragsordning vil betyde en bedre udnyttelse af de administrative ressourcer, da det ikke længere bliver nødvendigt at udregne fradragene på grundlag af en beregning af det samlede antal fiskedage, da der i stedet benyttes et fast årligt beløb, som beregnes ud fra den årlige indkomst fra fiskeri.

(48) Man kunne forvente, at en ordning med et fast årligt beløb ville betyde bedre udnyttelse af de administrative ressourcer end et fast beløb, der beregnes pr. dag. Der findes imidlertid ingen særlige regnskabs- og bogføringsregler for erhvervsfiskere, og de svenske myndigheder har ikke været i stand til at forelægge statistik over den del af erhvervsfiskernes indkomst, som udelukkende skyldes fiskeri. Da de fleste fiskere har indkomst fra mere end en erhvervsaktivitet, må det antages, at et fast årligt beløb på grundlag af årsindkomsten fra fiskeri er svært at beregne. Da antallet af fiskedage ydermere registreres i overensstemmelse med den fælles fiskeripolitikens bestemmelser og derfor er let tilgængelige, kan Kommissionen ikke se fordelene ved at gå over til en ordning, hvor beregningen bygger på årsindkomsten.

⁽¹⁾ Sag C 313/90 *Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques mod Kommissionen* [1993] Sml. I-1125.

⁽²⁾ Sag C 482/99 *Frankrig mod Kommissionen* [2003] Sml. I-1487.

- (49) Desuden antyder de svenske myndigheder i deres brev af 9. november 2004, at det for ca. 1 500 fiskere kan være mere fordelagtigt at ansøge om fradrag for de faktiske udgifter, således som omtalt i punkt 10. Den nye ordning vil sandsynligvis kun blive benyttet af de 500 fiskere, som efter den nuværende ordning ikke har ret til at få disse fradrag. Selv om ordningen måske ville være mere effektiv, ville den derfor føre til en forøgelse af det samlede administrationsarbejde i forhold til den nuværende situation, hvor de pågældende fiskere ikke kan benytte dette fradrag.

Konklusion

- (50) På baggrund af det foregående mener Kommissionen, at ordningen udgør statsstøtte, som er uforenelig med EF-traktatens artikel 87.

VI.

KONKLUSION

- (51) På baggrund af vurderingen i afsnit IV mener Kommissionen, at denne støtteordning er uforenelig med fællesmarkedet, da den giver erhvervsfiskerne skattefradrag for

øgede leveomkostninger, uanset om deres fiskeriaktiviteter indebærer overnatning borte fra hjemmet —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Det lovforslag om ændring af loven om indkomstbeskatning (1999:1229) »Skattefradrag for erhvervsfiskere«, som Sverige har fremsat, er uforeneligt med fællesmarkedet.

Sverige må ikke gennemføre den i stk. 1 nævnte støtteordning.

Artikel 2

Denne beslutning er rettet til Kongeriget Sverige.

Udfærdiget i Bruxelles, den 8. februar 2006

På Kommissionens vegne

Joe BORG

Medlem af Kommissionen