

BESLUITEN

BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 23 juni 2010

betreffende de door Frankrijk toegekende fiscale steun aan het Fonds ter voorkoming van risico's voor de visserijsector en aan visserijondernemingen (Staatssteun C 24/08, (ex NN 38/07))

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2010) 3938)

(Slechts de tekst in de Franse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2010/569/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea (1),

Gezien de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (2), en met name artikel 62, lid 1, onder a),

Na de lidstaten en andere belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken (3),

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) In het kader van het onderzoek naar de steun die is toegekend aan het Fonds ter voorkoming van risico's voor de visserijsector (Fonds de prévention des aléas de la pêche, hierna „FPAP” genoemd) en aan visserijondernemingen, die heeft geleid tot Beschikking 2008/936/EG van de Commissie (4), had de Commissie kennis gekregen van een specifieke belastingregeling ten gunste van het FPAP en zijn leden.
- (2) Deze fiscale regeling was niet onderzocht tijdens de procedure die leidde tot de beschikking van 20 mei 2008, aangezien het een nieuw feit betrof waarvan de Commissie niet op de hoogte was op het moment dat de formele onderzoeksprocedure werd ingeleid. (5)
- (3) Overwegende dat zij niettemin over genoeg concrete informatie beschikte om te kunnen vaststellen dat er sprake was van onrechtmatige steun, heeft de Commissie beslo-

ten een eerste onderzoek naar deze fiscale steun te verrichten (6). Op grond van deze analyse heeft ze in een eveneens op 20 mei 2008 gegeven besluit (7), de formele onderzoeksprocedure ten aanzien van voornoemde steun ingeleid.

- (4) De Commissie heeft de belanghebbenden aangemaand hun opmerkingen in te dienen, binnen een maand na de publicatiedatum. Er werd geen enkele opmerking van belanghebbende derden ontvangen.
- (5) Frankrijk heeft bij brief van 8 september 2008 zijn standpunt over de inleiding van de formele onderzoeksprocedure bekendgemaakt.
- (6) Voorts heeft Frankrijk bij brief van 29 november 2008, in het kader van de procedure voor de terugvordering van de steun waarop Beschikking 2008/936/EG betrekking heeft, laten weten dat het FPAP op 27 februari 2008 is ontbonden en dat het saldo van de voorschotten die van de staat waren ontvangen, is teruggestort.

2. BESCHRIJVING VAN DE STEUN

- (7) Voor een nauwgezette beschrijving van de werkwijze en de activiteiten van het FPAP, verwijst de Commissie naar Beschikking 2008/936/EG.
- (8) De specifieke fiscale regeling ten gunste van het FPAP en zijn leden wordt beschreven in twee brieven, afkomstig van het Franse ministerie dat belast is met de begroting, die de Commissie waren gestuurd na de bekendmaking van de inleiding van de onderzoeksprocedure die heeft geleid tot Beschikking 2008/936/EG (8)

(6) NN 38/07.

(7) Zie voetnoot 3.

(8) Het advocatenbureau Ménard, Quimbert en vennoten te Nantes, dat het FPAP adviseerde had bij een van de brieven die naar de Commissie waren gestuurd na de bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie* van de inleiding van de formele onderzoeksprocedure, een kopie bijgevoegd van het ministerie belast met begroting, waaruit het bleek van een specifieke fiscale regeling ten gunste van het FPAP en zijn leden. Het betreft enerzijds een brief van de gedelegeerde minister van Begroting en begrotingshervorming Alain Lambert en anderzijds een brief van de staatssecretaris Begroting en begrotingshervorming Dominique Bussereau. Beide brieven zijn gericht aan de heer Merabet, voorzitter van het FPAP.

(1) De artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag zijn vanaf 1 december 2009 vervangen door respectievelijk de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie („VWEU”). In beide gevallen zijn de bepalingen inhoudelijk identiek. In dit besluit dienen de verwijzingen naar de artikelen 107 en 108 in voorkomend geval te worden beschouwd als verwijzingen naar de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag.

(2) PB L 1 van 3.1.1994, blz. 3.

(3) PB C 161 van 25.8.2008, blz. 19.

(4) PB L 334 van 12.12.2008, blz. 62.

(5) PB C 91 van 19.4.2006, blz. 30.

- (9) De eerste brief van 5 februari 2004 heeft betrekking op de oprichting van het FPAP, waarvan het ontwerpstatuut werd goedgekeurd tijdens de oprichtingsvergadering van 10 februari 2004. Deze brief vermeldt onder meer het volgende:
- „— het fonds, opgericht in de vorm van een beroepsorganisatie, wordt geen bedrijfsbelasting opgelegd op grond van de bijdragen van de vissers die ook werkgever zijn en de financiële producten voortkomend uit de belegging van liquide middelen;
- de bijdragen zijn in het jaar dat ze worden betaald aftrekbaar van het belastbaar resultaat van de vissers die ook werkgever zijn. Bij uitzondering worden de eerste bijdragen, mits zij uiterlijk op 30 maart 2004 zijn betaald, afgetrokken op grond van het resultaat van 2003.”.
- (10) In de brief wordt tevens een indicatie gegeven van de bedragen die in aanmerking komen voor de vermelde aftrek: de jaarlijkse, van het belastbaar inkomen aftrekbare bijdrage van de aangesloten vissers die ook werkgever zijn, bedraagt tussen 1 000 en 15 000 EUR.
- (11) In de tweede brief, van 28 november 2004, wordt ingegaan op bijdragen van leden die ze van hun belastbaar inkomen kunnen aftrekken, in het kader van een wijziging van de garantieovereenkomst tussen het FPAP en zijn leden, waardoor vanaf dat moment een terugbetaling aan de leden van de betaalde en niet gebruikte bijdragen mogelijk is.
- (12) De brief vermeldt het volgende:
- „— de bijdragen die in het kader van deze nieuwe regeling door de leden zijn betaald, zijn in het jaar van hun betaling aftrekbaar tot maximaal 10 000 EUR per jaar per lid, waarbij dit plafond wordt vermeerderd met 25 % van de winstdeling tussen 40 000 en 80 000 EUR;
- de bijdragen die bovenop de eerdere limieten en op grond van een door het fonds voorgenomen garantie zijn betaald, zijn in hun geheel aftrekbaar van het belastbaar inkomen van de leden in het jaar dat ze zijn betaald.”.
- (13) De brief bevat de toelichting dat eind 2006 de „*balans van dit experiment*” moet worden opgemaakt, en „*eventueel noodzakelijke aanpassingen*” moeten worden bestudeerd. Het betreft dus geen op permanente basis toegekende fiscale regeling.
- (14) Verder wijst niets erop dat de aftrek van de bijdragen die begin 2004 (tot eind maart) over de inkomsten van 2003 zijn betaald, zoals in de brief van 5 februari 2004 wordt gesteld, weer in het geding is, ook al wordt in deze brief van 28 november 2004 gestipuleerd dat de bijdragen worden afgetrokken van het belastbaar inkomen in het jaar van hun betaling.
- (15) Uit bovengenoemde twee brieven vloeit voort dat de door het ministerie van Financiën aan het FPAP en zijn leden toegekende fiscale regeling, twee aspecten kent:
- enerzijds een vrijstelling van bedrijfsbelasting voor het FPAP,
- anderzijds voor de leden van het FPAP de mogelijkheid om hun contributies aan dit fonds af te trekken van hun belastbare resultaat.
- ### 3. REDENEN VOOR DE INLEIDING VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE
- (16) De Commissie is van oordeel geweest dat de fiscale regeling van de Franse overheid ten gunste van het FPAP en zijn leden moet worden geanalyseerd in het kader van de regeling voor staatssteun, en vanuit het oogpunt van de voordelen die zij enerzijds het FPAP zelf en anderzijds de aangesloten visserijondernemingen biedt, net als in het geval van steunmaatregel C-9/06.
- #### 3.1. Is er sprake van staatssteun?
- ##### 3.1.1. Staatssteun aan het FPAP
- (17) Zoals in Beschikking 2008/936/EG is uiteengezet, moet het FPAP krachtens het mededingingsrecht van de Europese Unie worden aangemerkt als een onderneming. Dat het geen winstoogmerk had of een beroepsorganisatie was, is hier niet van belang.
- (18) De Commissie is daarom tot het oordeel gekomen dat de fiscale regeling die de Franse overheid het FPAP heeft toegekend, de organisatie een dubbel voordeel heeft opgeleverd ten opzichte van andere private investeerders op de termijnmarkt voor olieproducten:
- in de eerste plaats betekent de in overweging 9 beschreven vrijstelling van bedrijfsbelasting die het FPAP geniet een verlichting van de lasten die drukken op het budget van ondernemingen die op dit terrein actief zijn;
- in de tweede plaats houdt het fiscale voordeel dat de leden van het FPAP is toegekend — van welke aard het ook is — een aanmoediging in om bij te dragen aan de inkomsten van het FPAP; aldus kan het FPAP zijn liquide middelen uitbreiden, terwijl andere ondernemingen die op dit terrein actief zijn, niet het voordeel hebben van een dergelijk mechanisme.
- (19) Na haar vooronderzoek is de Commissie tot het oordeel gekomen dat het voordeel zoals bedoeld in overweging 17 door de staat is toegekend en inhield dat er van staatsmiddelen is afgezien.
- (20) Ten slotte heeft het FPAP, dankzij de fiscale maatregelen zoals omschreven in overweging 17, een financieel voordeel genoten ten opzichte van andere ondernemingen die actief zijn op de termijnmarkt, zowel in Frankrijk als in de andere lidstaten.

(21) In haar besluit tot inleiding van een formele onderzoeksprocedure heeft de Commissie ook aangegeven dat zij ervan uitging dat de rechtsgrondslag voor de vrijstelling van winstbelasting van het FPAP, bestond uit artikel 206, lid 1 bis, van de *code général des impôts* (algemeen belastingwetboek) ⁽⁹⁾ die het mogelijk maakt om beroepsorganisaties onder bepaalde voorwaarden vrij te stellen. Onder deze omstandigheden is het mogelijk dat het FPAP tevens vrijstelling genoot van bedrijfsbelasting, zoals voorzien in artikel 1447 van dezelfde wet ten gunste van organisaties die de vrijstelling genieten zoals voorzien in artikel 206, lid 1 bis, van dezelfde wet.

3.1.2. Staatssteun ten gunste van visserijondernemingen

(22) Het financiële voordeel waarop in overweging 17 wordt bedoeld heeft visserijondernemingen in staat gesteld brandstof tegen een gunstig tarief te kopen, dit dankzij de activiteiten van het FPAP op de termijnmarkt voor olieproducten.

(23) De aftrekbaarheid voor visserijondernemingen van hun bijdragen aan het FPAP, heeft tot gevolg gehad dat de lasten die normaal gesproken op hun budget zouden drukken, werden verlicht. Tot deze aftrekbaarheid had het met begroting belaste ministerie besloten; zij is derhalve toe te schrijven aan de staat.

(24) De ondernemingen die de aftrek waarop in overweging 22 wordt bedoeld konden uitvoeren, hebben een financieel voordeel genoten ten opzichte van andere visserijondernemingen in de Unie. Evenzo heeft dit financiële voordeel het handelsverkeer tussen de lidstaten beïnvloed en de concurrentie vervalst of bedreigd te vervalsen. Daarom is dit voordeel aan te merken als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(25) Anderzijds en gezien de informatie in de „Mode d'emploi détaillé du Fonds de prévention des aléas pêche” („gedetailleerde handleiding van het Fonds ter voorkoming van risico's voor de visserijsector”), een document dat eveneens is overgelegd in het kader van de formele onderzoeksprocedure naar steunmaatregel C-9/06, had de Commissie geconstateerd dat de fiscale aftrek in zijn geheel aan de reder verviel wanneer de bijdragen aan het FPAP — waarvan de hoogte was vastgesteld op grond van het veronderstelde brandstofverbruik voor het komende jaar — op een wijze waren berekend die het daadwerkelijke brandstofverbruik oversteed. Dit systeem leek in de hand te werken dat reders hun behoefte aan dekking te hoog zouden schatten met als enig doel voordeel te behalen aan de fiscale aftrek.

(26) Op basis van hetzelfde document had de Commissie tevens geconstateerd dat sommige leden die zich niet bezig hielden met visserij, maar bereid waren „*morele steun aan de organisatie te verlenen*”, ook de mogelijkheid

hadden hun bijdragen aan het FPAP fiscaal af te trekken, ook al gold voor deze bijdragen geen garantierisico.

3.2. Verenigbaarheid met de interne markt

(27) Over deze kwestie heeft de Commissie verwezen naar de analyse in Beschikking 2008/936/EG. De Commissie is tot het oordeel gekomen dat er sprake was van exploitatiesteun ten voordele van het FPAP en de visserijonderneming en dat op grond van geen enkele bepaling van het VWEU of enig ander door de Commissie vastgesteld rechtsinstrument inzake staatssteun, deze steunmaatregelen als verenigbaar met de interne markt konden worden aangemerkt.

(28) De Commissie heeft Frankrijk daarom laten weten ernstige twijfels te hebben over de verenigbaarheid van deze steunmaatregelen met de interne markt.

4. OPMERKINGEN VAN FRANKRIJK

4.1. Fiscale maatregel ten gunste van visserijondernemingen

(29) Frankrijk meent dat de fiscale maatregelen ten gunste van visserijondernemingen geen staatssteun betreffen omdat de bijdragen van de visserijondernemingen aan het FPAP deel uitmaken van de algemene ondernemerskosten. Volgens artikel 39 van de algemene belastingwet zijn deze kosten aftrekbaar van het belastbaar inkomen. De aftrek van deze bijdragen komt dus overeen met de uitvoering van een algemene maatregel en is bijgevolg geen staatssteun.

(30) Frankrijk erkent dat de in overweging 7 vermelde brieven geen informatie bevatten over de restitutieregeling van de bijdragen. Frankrijk licht echter toe dat dit niet betekent dat deze restitutie geen fiscale gevolgen had. Want in overeenstemming met het gemene recht inzake de vaststelling van het belastbare resultaat, was de restitutie van deze bijdragen aan de aangesloten visserijondernemingen van het FPAP onderworpen aan de belasting op de opbrengst van deze ondernemingen. Frankrijk licht tevens toe dat wanneer de brandstofprijs de in de garantieovereenkomst vastgestelde grens overschreed, de aangesloten visserijondernemingen van het FPAP over dit voordeel belasting moesten betalen. De visserijondernemingen hadden er dus geen enkel belang bij om hun behoefte aan financiële dekking te hoog te schatten, omdat ze dan ook meer belasting zouden moeten betalen.

(31) Anderzijds wijst Frankrijk erop dat een selectieve steunmaatregel kan worden gerechtvaardigd door de aard en de opzet van het stelsel. Zo kunnen er legitieme redenen zijn voor een afwijkende behandeling en dus ook voor de toekenning van de voordelen die mogelijk hieruit voortvloeien. Frankrijk vermeldt echter geen enkel gegeven waarmee in dit geval een afwijkende behandeling ten gunste van visserijondernemingen kan worden gerechtvaardigd.

⁽⁹⁾ Beschikbaar op: <http://www.legifrankrijk.gouv.fr/initRechCodeArticle.do>

4.2. Fiscale maatregel ten gunste van het FPAP

- (32) Frankrijk meent dat de vrijstelling van bedrijfsbelasting die het FPAP heeft genoten kan worden gerechtvaardigd doordat het om een bedrijfsorganisatie zonder winstoogmerk ging.
- (33) Frankrijk voert aan dat dit in overeenstemming is met het Gemeenschapsrecht. De bedrijfsbelasting heeft immers tot doel om winstgevende activiteiten te belasten. Indachtig dit beginsel herinnert Frankrijk eraan dat de Commissie zelf, in haar mededeling over de toepassing van de regels betreffende steunmaatregelen van de staten op maatregelen op het gebied van de directe belastingen op ondernemingen⁽¹⁰⁾ (hierna „mededeling directe belastingen”), van oordeel is dat door de aard van het belastingstelsel kan worden gerechtvaardigd dat ondernemingen zonder winstoogmerk van de bedrijfsbelasting zijn vrijgesteld.

5. BEOORDELING

- (34) De in het besluit tot inleiding van de procedure opgenomen beoordeling moet worden herzien en aangevuld in het licht van de opmerkingen die Frankrijk op 8 september en 29 november 2008 heeft ingediend (zie de overwegingen 5 en 6).
- (35) In de beoordeling is uitgegaan van het tweeledige doel van het FPAP: enerzijds het verwerven van opties op de termijnmarkt voor olie of oliederivaten en anderzijds het uitkeren aan de aangesloten visserijondernemingen van een bedrag ter hoogte van het verschil tussen de gemiddelde maandprijs van de referentie-index en de „maximaal gedekte prijs” of de prijs van 30 eurocent per liter, naargelang van de periode.

5.1. Fiscale maatregel ten gunste van visserijondernemingen

- (36) De betrokken fiscale maatregel betreft de aftrekbaarheid van de bijdragen van de visserijondernemingen aan het FPAP van hun belastbare inkomen.
- (37) Frankrijk meent dat deze aftrek geen staatssteun betreft omdat deze bijdragen onder de categorie algemene kosten van ondernemingen vallen en het Franse belastingstelsel voorziet in de aftrek van deze kosten van het belastbaar inkomen. Er zou derhalve sprake zijn van een algemene maatregel, waardoor deze aftrek geen staatssteun inhoudt.
- (38) De Commissie stelt vast dat de algemene kosten inderdaad aftrekbaar zijn van het resultaat van de ondernemingen, krachtens artikel 39 van het algemene belastingwetboek. Het betreft een algemene maatregel die van toepassing is op alle ondernemingen, ongeacht hun activiteiten. Deze aftrekbaarheid zou dus behoren tot de categorie fiscale maatregelen waartoe alle ondernemingen zoals bedoeld onder punt 13 van de „mededeling directe belastingen” toegang hebben. Op grond hiervan is een dergelijke maatregel, die geldt voor alle ondernemingen en alle producties, geen staatssteun.

(39) Frankrijk zet uiteen dat bij het vaststellen van de aftrekbaarheid van lasten als algemene kosten, het gaat om het doel dat ermee wordt gediend. Indien het kosten betreft die in het belang van het bedrijf zijn gemaakt, zijn ze in beginsel aftrekbaar. Zo zijn bijdragen aan beroepsorganisaties (vakbonden, kamers van koophandel, enz.) per definitie uitgaven die in het bedrijfsbelang zijn gemaakt en mogen ze dus altijd worden afgetrokken van het belastbare resultaat. Aangezien het FPAP een bedrijfsorganisatie is, sluit de aftrekbaarheid van de bijdragen aan bij deze gedachtegang.

(40) De Commissie heeft bovendien in overweging 20 van Beschikking 2008/936/EG aangegeven dat het FPAP bedoeld is „als onderlinge waarborgmaatschappij die haar leden als tegenprestatie voor hun bijdragen een aantal diensten biedt”.

(41) De verzekeringsbijdragen maken deel uit van de kosten die ondernemingen maken om zich tegen een aantal risico's in te dekken. Hiertoe kunnen schommelingen van de olieprijs behoren. Deze lasten houden direct verband met de uitoefening van beroepsactiviteiten en dragen niet bij aan een toename van de activa van de onderneming; zij zijn ook als algemene kosten aftrekbaar van het belastbaar inkomen. Zo bezien zijn de bijdragen aan het FPAP die verband houden met schommelingen van de olieprijs aftrekbaar van het resultaat van de ondernemingen op grond van artikel 39 van het algemene belastingwetboek van Frankrijk. In dat geval is er inderdaad een algemene maatregel uitgevoerd. Deze aftrekbaarheid houdt dus geen staatssteun in.

5.2. Fiscale maatregel ten gunste van het FPAP

(42) De Commissie stelt vast dat het FPAP op 27 februari 2008 is ontbonden. De fiscale bepalingen ten gunste van het FPAP zijn op dezelfde datum beëindigd.

(43) De Commissie stelt tevens vast dat het FPAP na de opheffingsprocedure elke economische activiteit definitief heeft stopgezet. De activiteiten en activa van het FPAP zijn niet overgedragen aan een andere onderneming. Bovendien zijn de fondsen waarover het FPAP op de datum van de opheffing nog kon beschikken teruggestort aan de staat, via OFIMER, een door de staat gefinancierd overheidsorgaan.

(44) Daarom meent de Commissie dat zelfs indien ervan wordt gegaan dat de fiscale maatregelen ten gunste van het FPAP een voordeel voor het FPAP alsmede concurrentievervalsing inhielden, er aan deze vervalsing een einde kwam op het moment dat het FPAP zijn activiteiten staakte en de maatregelen ten gunste van deze organisatie eveneens kwamen te vervallen. Een besluit waarin de Commissie zich uitsprekt over dergelijke fiscale steun en over de verenigbaarheid ervan met de interne markt, heeft onder deze omstandigheden geen enkele praktische uitwerking.

(45) Als gevolg hiervan is de formele onderzoeksprocedure op grond van artikel 108, lid 2, VWEU, inzake het FPAP overbodig geworden.

⁽¹⁰⁾ PB C 384 van 10.12.1998, blz. 3 (zie overweging 25).

6. CONCLUSIE

(46) Op grond van de analyse onder 5.1 stelt de Commissie vast dat de fiscale voordelen die de leden van het FPAP genoten niet als staatssteun kunnen worden aangemerkt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

(47) Op grond van de overwegingen onder 5.2 stelt de Commissie vast dat de procedure tegen het FPAP overbodig is,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De fiscale maatregelen van Frankrijk ten gunste van de visserij-ondernemingen zijn niet aan te merken als staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

Artikel 2

De formele onderzoeksprocedure op grond van artikel 108, lid 2, VWEU, inzake de fiscale maatregelen ten gunste van het FPAP wordt beëindigd.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot Frankrijk.

Gedaan te Brussel, 23 juni 2010.

Voor de Commissie

Maria DAMANAKI

Lid van de Commissie
