

II

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

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 8 de Fevereiro de 2006

Auxílio estatal C 22/2004 (ex N 648/2001) relativa às deduções fiscais para os pescadores profissionais (Suécia)

[notificada com o número C(2006) 265]

(Apenas faz fé o texto em língua sueca)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2006/269/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o n.º 2, primeiro parágrafo, do artigo 88.º,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de Março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 14.º,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos do n.º 2, primeiro parágrafo, do artigo 88.º do Tratado CE,

Considerando o seguinte:

I

PROCEDIMENTO

- (1) Em 4 de Setembro de 2001, as autoridades suecas notificaram a Comissão de um projecto que altera a Lei sobre a Tributação do Rendimento (1999:1229). A Comissão solicitou informações complementares sobre essa lei por cartas de 10 de Dezembro de 2001, 25 de Abril de 2002, 23 de Julho de 2002, 4 de Outubro de 2002, 11 de Março de 2003, 24 de Julho de 2003 e 3 de Fevereiro de 2004, a que as autoridades suecas responderam por cartas de 26 de Fevereiro de 2002, 7 de Junho de 2002, 29 de Julho de 2002, 19 de Dezembro de 2002, 19 de Maio de 2003, 19 de Dezembro de 2003 e 8 de Março de 2004 respectivamente.

⁽¹⁾ JO L 83 de 27.3.1999, p. 1. Regulamento com a redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão de 2003.

- (2) Por carta de 16 de Junho de 2004, a Comissão informou a Suécia da sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente ao projecto de lei.

- (3) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento formal de investigação foi publicada a 20 de Outubro de 2004 no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias* ⁽²⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre o auxílio em causa. As autoridades suecas responderam por carta de 9 de Novembro de 2004. A Comissão não recebeu observações a este respeito das partes interessadas.

II

DESCRIÇÃO

- (4) A proposta de lei notificada, que tem por objecto uma alteração da Lei sobre a Tributação do Rendimento (1999:1229), visa compensar todos os pescadores profissionais pelos custos decorrentes da actividade de pesca. A proposta alterará o actual sistema de benefícios fiscais.

Sistema fiscal actual

- (5) Em 2002, a administração fiscal sueca introduziu um novo parecer geral sobre as deduções fiscais concedidas aos pescadores profissionais, que continua a vigorar e prevê, em princípio, a aplicação ao sector das pescas do regime de tributação geral aplicado em todos os outros sectores. Os benefícios fiscais concedidos aos pescadores a partir desse ano não são, pois, considerados auxílios.

⁽²⁾ JO C 258 de 20.10.2004, p. 2.

- (6) De acordo com o parecer de 2002, para poderem beneficiar das deduções fiscais, os pescadores devem ter participado numa viagem de pesca que inclua uma pernoita fora de casa, uma vez que esta condição está prevista no regime de tributação geral. O parecer estabelece igualmente que os pescadores podem beneficiar de deduções fiscais gerais pelo aumento do custo de vida a mesmo título que os outros trabalhadores independentes e na proporção dos mesmos montantes. As autoridades suecas observam que, no seu país, 99 % dos pescadores profissionais são independentes e constituem, pois, empresas unipessoais.
- (7) De acordo com as regras actuais, os pescadores e trabalhadores independentes são submetidos às mesmas regras em matéria de despesas de alojamento. Assim, é normalmente concedida uma dedução fiscal geral por cada pernoita fora de casa. Em consequência, para poder beneficiar da dedução fiscal geral de 95 SEK por dia, os pescadores e outros beneficiários do regime não devem fornecer provas específicas das despesas efectivas.
- (8) Os trabalhadores independentes de outros sectores devem fornecer provas satisfatórias das despesas suplementares, incluindo informações sobre as datas, o objectivo e o destino da viagem de negócios, assim como a hora das viagens de ida e de regresso.
- (9) No caso dos pescadores, não são necessárias essas provas, mas a dedução fiscal só é concedida se as viagens os obrigarem a pernoitar fora de casa. Para permitir às autoridades fiscais calcular o montante da dedução geral a que têm direito, os pescadores devem fornecer informações sobre as datas das viagens e a sua duração. As autoridades suecas escolheram este critério, a fim de evitar complicar o sistema fiscal e a sua aplicação e atendendo a que as viagens de pesca constituem, por natureza, a actividade profissional do pescador.
- (10) Se considerarem que o aumento do custo de vida é superior ao montante forfetário de 95 SEK por dia, os pescadores e os outros trabalhadores independentes podem escolher a opção que consiste em provar que esse aumento é superior à dedução geral, através da elaboração de um relatório sobre o conjunto das missões e viagens de negócios efectuadas durante o ano de imposição. Se for escolhida, esta opção é aplicada ao conjunto do ano, não sendo, pois, possível, num mesmo ano de imposição, deduzir um montante forfetário no respeitante a determinadas viagens e as perdas efectivas no respeitante a outras.
- fiscal por aumento do custo de vida. Assim, no plano fiscal, este regime, que só é aplicável aos pescadores, coloca em pé de igualdade os pescadores que não pernoitam fora de casa e os que o fazem.
- (12) O regime notificado tem por objectivo criar condições neutras de concorrência entre os pescadores suecos, dinamarqueses e norueguesas e compensar o desequilíbrio entre os pescadores que podem beneficiar desta dedução fiscal e os que não podem.
- (13) Além disso, espera-se uma redução da carga administrativa que recai nos pescadores e nas autoridades fiscais, uma vez que se considera mais fácil gerir e verificar as deduções feitas com base numa percentagem do rendimento do que as determinadas em função do número de dias de pesca.
- (14) O novo regime terá por efeito permitir aos pescadores das zonas costeiras e lacustres beneficiar do sistema de deduções fiscais. Assim, esses pescadores poderão beneficiar do novo regime sem terem pernoitado fora de casa (e eventualmente suportado despesas), uma vez que a única condição para ser pago é a posse de uma licença de pesca profissional.
- (15) Tal como no âmbito do regime actual aplicável a todos os sectores, os pescadores que beneficiarem do regime notificado não poderão beneficiar de outras deduções fiscais por aumento do custo de vida.
- (16) A redução da carga fiscal de cada pescador de 95 SEK por dia, aplicável nos termos do regime actual, foi alterada, passando a ser calculada com base numa percentagem do rendimento e não podendo exceder 40 000 SEK (4 444 euros) por ano. Por outro lado, a dedução não poderá superar 20 % do rendimento anual. Assim, a dedução elevar-se-á, por exemplo, a 20 000 SEK (2 222 euros) para um rendimento anual de 100 000 SEK (11 111 euros) e a dedução máxima só poderá ser concedida se o rendimento anual atingir, pelo menos, 200 000 SEK (22 222 euros).
- (17) Por carta de 4 de Outubro de 2002, a Comissão pediu às autoridades suecas que fornecessem uma estimativa do número de pescadores profissionais que, do total de 2 000 pescadores elegíveis para beneficiar do projecto de lei, podiam beneficiar da dedução máxima de 40 000 SEK, isto é, os pescadores cujo rendimento anual se eleva, pelo menos, a 200 000 SEK.

Regime proposto

- (11) O novo regime notificado à Comissão já não requer uma pernoita fora de casa para poder beneficiar da dedução

(18) Por carta de 19 de Dezembro de 2002, as autoridades suecas responderam que não dispunham de estatísticas sobre os rendimentos dos pescadores profissionais provenientes exclusivamente de actividades de pesca e que não podiam, portanto, responder a esta pergunta específica.

Orçamento

(19) De acordo com os dados constantes das notificações, se for aplicado, o regime notificado resultará numa perda de 34 400 000 SEK (3 822 222 euros) por ano para o Tesouro sueco, ou seja, uma perda de 18 200 000 SEK (2 022 222 euros) em contribuições sociais nacionais e uma redução de 16 200 000 SEK (1 800 000 euros) do rendimento fiscal de cada região envolvida.

(20) Há cerca de 3 000 pescadores profissionais licenciados na Suécia, dos quais cerca de 2 000 exercem actualmente uma actividade. No momento da abertura do procedimento formal de investigação, as autoridades suecas não dispunham de dados sobre o número de pescadores que, dos 2 000 pescadores em actividade licenciados, efectuavam viagens de pesca que os obrigavam a pernoitar fora de casa. Em consequência, não era possível estimar o número de pescadores que podiam beneficiar das vantagens fiscais concedidas aos pescadores.

III

MOTIVOS DA ABERTURA DO PROCEDIMENTO FORMAL DE INVESTIGAÇÃO

(21) A Comissão considerou que o actual sistema de deduções fiscais era aplicado de modo idêntico a todos os sectores da economia e que não se tratava, pois, de uma vantagem selectiva para o sector das pescas, mas de uma medida de carácter geral. Por outro lado, a Comissão foi de opinião que, ao conceder as deduções fiscais sem exigir aos pescadores uma pernoita fora de casa, o regime notificado proporcionava, selectivamente, ao sector das pescas, uma vantagem a que os outros sectores não tinham acesso. Essa vantagem era, aparentemente, concedida sem exigir qualquer obrigação aos beneficiários. Em consequência, afigurava-se que as medidas eram favoráveis para a situação das empresas, se destinavam a melhorar as respectivas tesourarias, tinham por resultado a melhoria dos rendimentos do beneficiário e eram, enquanto auxílios ao funcionamento, incompatíveis com o mercado comum.

IV

OBSERVAÇÕES DAS AUTORIDADES SUECAS

(22) De acordo com as autoridades suecas, a medida foi proposta para compensar o desequilíbrio entre os pescadores

que podem beneficiar do actual sistema de deduções fiscais (isto é, os que pernoitam fora de casa) e os que não podem aceder ao mesmo (pescadores das zonas costeiras e lacustres) e para alinhar o regime fiscal aplicável pelo dos países vizinhos.

(23) Segundo as estimativas das autoridades suecas, dos 2 000 pescadores licenciados que exercem actualmente uma actividade, 1 500 efectuam viagens de pesca que incluem uma pernoita fora de casa; em consequência, 500 pescadores, que não beneficiam actualmente de deduções fiscais, passariam a beneficiar do regime proposto.

(24) No âmbito do sistema actual, os pescadores podem deduzir um montante fixo pelas refeições, pequenas despesas e alojamento. Como indicado acima, as autoridades suecas alegam que um grande número de pescadores profissionais na Suécia efectua longas viagens de pesca, que, no actual sistema de deduções fiscais, originam, para as autoridades fiscais, uma multiplicação dos processos relativos às deduções por aumento do custo de vida resultante das viagens de pesca.

(25) As autoridades suecas defendem que o regime deve ser autorizado visto que coloca num pé de igualdade, no plano fiscal, os pescadores profissionais que pernoitam fora de casa e os que não o fazem e atendendo a que, uma vez que estes dois grupos suportam custos similares, se afigura lógico tratá-los de modo idêntico no plano fiscal.

(26) As autoridades suecas argumentam igualmente que a especificidade das necessidades dos pescadores profissionais justifica esta disposição fiscal distinta; além disso, dado que os pescadores operam, de modo geral, em pequena escala, a simplificação das deduções permitirá facilitar as formalidades administrativas tanto para as autoridades fiscais como para os pescadores. Assim, as autoridades suecas defendem que a regulamentação proposta é necessária para garantir a eficácia do sistema fiscal sueco e justificada pela natureza ou economia deste sistema.

(27) Por último, no respeitante aos aspectos orçamentais, as autoridades suecas argumentam que o cálculo da perda sofrida pelo Tesouro sueco não está correcto e que o efeito deve ser considerado marginal. As mesmas autoridades defendem que o regime actual origina perdas de 41 100 000 SEK (4 566 667 euros) e que, na hipótese de todos os pescadores profissionais recorrerem ao novo regime notificado, essas perdas só se elevariam a 34 300 000 SEK (3 811 111 euros). Além disso, atendendo a que o novo regime é desvantajoso para certos pescadores que beneficiam das regras actuais, essas autoridades estimam que cerca de 500 pescadores não recorrerão ao novo regime e continuarão a utilizar o actual sistema.

(28) Nessa base, as autoridades suecas calcularam que o impacto nas finanças públicas em 2005 se elevaria a 49 700 000 SEK (5 522 222 euros), o que corresponde a 41 100 000 SEK (4 566 667 euros) de deduções nos termos do regime actual e 8 600 000 SEK (955 556 euros) de deduções nos termos do regime proposto.

v

APRECIÇÃO DO AUXÍLIO

A. Existência de auxílio estatal

(29) Para que exista auxílio estatal, é, em primeiro lugar, necessário que a medida proporcione aos seus beneficiários uma vantagem que reduza os encargos que pesam normalmente no seu orçamento. A vantagem pode ser concedida através de redução da carga fiscal sob várias formas, nomeadamente através de uma redução da base tributável; é este o caso do presente regime notificado.

(30) Em segundo lugar, a vantagem deve ser concedida pelo Estado ou através de recursos estatais. Uma perda de receitas fiscais é equivalente ao consumo de recursos estatais sob a forma de despesas fiscais. Também é este o caso do presente regime notificado.

(31) Em terceiro lugar, a medida deve afectar o comércio entre os Estados-Membros e falsear ou ameaçar falsear a concorrência. Ao favorecer um determinado sector, qualquer forma de auxílio falseia ou ameaça falsear a concorrência. O comércio entre Estados-Membros é afectado quando o sector em causa exerce uma actividade económica que é objecto de trocas comerciais entre Estados-Membros, o que é o caso do sector das pescas.

(32) O facto de uma medida alinhar os encargos de um dado sector pelos dos concorrentes noutros Estados-Membros não altera o facto de se tratar de um auxílio ⁽¹⁾.

(33) Por último, a medida deve ser específica ou selectiva, no sentido de favorecer certas empresas ou certas produções. O carácter selectivo de uma medida pode, porém, ser justificado pela natureza ou pela economia do sistema. No entanto, cabe ao Estado-Membro fornecer essa justificação.

(34) Em primeiro lugar, é conveniente sublinhar que o actual regime de deduções fiscais se aplica de igual forma a todos os sectores da economia. Não se trata, pois, de um benefício concedido selectivamente ao sector das pescas nem, por conseguinte, de um auxílio estatal, mas de uma medida de carácter geral.

(35) Ao conceder deduções fiscais sem exigir aos pescadores uma pernoita fora de casa, o regime notificado proporcionaria, selectivamente, ao sector das pescas um benefício a que os outros sectores não têm acesso; em consequência, o regime constitui um auxílio estatal.

B. Compatibilidade com o Mercado Comum

Artigo 87.º do Tratado CE.

(36) Atendendo a que constitui um auxílio estatal, é necessário determinar se a medida notificada é compatível com o mercado comum a título das excepções previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 87.º

(37) Nenhuma das excepções previstas no n.º 2 do artigo 87.º do Tratado CE se aplica no caso presente, uma vez que os objectivos da reforma do sistema fiscal não correspondem aos que são objecto dessas disposições.

(38) Do mesmo modo, não se aplicam as excepções previstas no n.º 3, alíneas a), b) ou d), do artigo 87.º do Tratado CE, dado que o auxílio não é atribuído a uma região em que o nível de vida é anormalmente baixo ou em que existe grave situação de subemprego. O auxílio não se destina a fomentar a realização de um projecto importante de interesse europeu comum ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro, nem pretende promover a cultura ou a conservação do património.

(39) Há ainda que analisar a medida à luz das linhas directrizes para o exame dos auxílios estatais no sector das pescas e da aquicultura ⁽²⁾. Em conformidade com o ponto 1 das citadas linhas directrizes, os auxílios estatais concedidos sem impor qualquer obrigação aos beneficiários, destinados a melhorar a situação das empresas e das respectivas tesourarias e que tenham por resultado a melhoria dos rendimentos do beneficiário são, enquanto auxílios ao funcionamento, incompatíveis com o Mercado Comum.

⁽¹⁾ Processo 173/73, Itália/Comissão (Col. 1974, p. 709, ponto 17).

⁽²⁾ JO C 19 de 20.1.2001, p. 7.

(40) Para efeitos da determinação da compatibilidade com o Mercado Comum, o Tribunal de Justiça estabeleceu que a Comissão estava vinculada pelas linhas directrizes e comunicações que publica no domínio do controlo dos auxílios estatais, desde que não se afastem das regras do Tratado e sejam aceites pelos Estados-Membros⁽¹⁾. Em segundo do lugar, por força do artigo 253.º do Tratado CE, a Comissão deve fundamentar as suas decisões, nomeadamente as decisões que negam a compatibilidade de um auxílio com o Mercado Comum nos termos do n.º 3, alínea c), do artigo 92.º do Tratado CE⁽²⁾. Atendendo a que a Suécia apresentou novos argumentos, a Comissão, em conformidade com as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 10.º do Tratado CE, examinará esses argumentos aquando da apreciação da compatibilidade do regime.

Igualdade no plano fiscal

(41) De acordo com as autoridades suecas, o regime foi proposto para compensar o desequilíbrio entre os pescadores que podem beneficiar do actual sistema de deduções fiscais (isto é, os que pernoitam fora de casa) e os que não podem aceder ao mesmo (pescadores das zonas costeiras e lacustres). No plano fiscal, o regime coloca em pé de igualdade os pescadores que pernoitam fora de casa e os que não o fazem. Nos outros sectores, as regras actuais relativas às deduções fiscais por aumento do custo de vida permanecem idênticas.

(42) As autoridades suecas consideram que, de modo geral, os pescadores que não pernoitam fora de casa durante as viagens de pesca não têm custos inferiores aos dos pescadores que efectuem viagens de pesca mais longas, que requerem uma pernoita fora de casa. Em consequência, estas autoridades consideram lógico tratar estes dois grupos de pescadores de forma idêntica no plano fiscal.

(43) Não obstante o facto de constituir um dos principais argumentos a favor do regime notificado, as autoridades suecas não foram capazes de fornecer uma estimativa aproximativa do número de pescadores que, dos 2 000 pescadores licenciados em actividade, efectuem viagens de pesca que os obrigam a pernoitar fora de casa. Além disso, não puderam fornecer quaisquer dados sobre a natureza dos custos em causa, que permitissem efectuar uma comparação entre os custos suportados pelos dois grupos de pescadores.

(44) Na falta de dados que demonstrem que os dois grupos de pescadores profissionais suportam custos idênticos — independentemente de as respectivas viagens de pesca requererem ou não uma pernoita fora de casa —, é conveniente considerar que o sistema proposto altera as

condições das trocas comerciais no sector das pescas sueco e é, pois, incompatível com o n.º 3, alínea c), do artigo 87.º do Tratado CE.

(45) O argumento segundo o qual o novo sistema criaria uma situação concorrencial neutra para os pescadores suecos relativamente aos pescadores dinamarquesas e noruegueses não é pertinente neste contexto, na medida em que o regime em si altera as condições das trocas comerciais no próprio sector sueco das pescas.

(46) O argumento das autoridades suecas, segundo o qual, dadas as características geográficas do país e as suas longas costas no mar do Norte e principalmente no mar Báltico, um grande número de pescadores profissionais na Suécia efectua longas viagens de pesca, dificilmente pode apoiar o argumento de que o sistema compensa o desequilíbrio entre os marinheiros pescadores e os pescadores das zonas lacustres em termos de benefício das deduções fiscais. Este aspecto mostra, pelo contrário, que existe uma diferença essencial entre as actividades de pesca dos dois grupos, que justifica uma diferença de tratamento no plano fiscal.

Melhor utilização dos recursos administrativos

(47) Por último, as autoridades suecas afirmam que o sistema de deduções fiscais proposto permitirá uma melhor utilização dos recursos administrativos, uma vez que o montante das deduções deixará de ser calculado em função do número total de dias de pesca e passará a resultar da aplicação de um montante forfetário anual estabelecido com base no rendimento anual proveniente das actividades de pesca.

(48) Pode efectivamente esperar-se que um sistema baseado num montante forfetário anual permite uma melhor utilização dos recursos administrativos do que um sistema baseado num montante forfetário diário. Contudo, não existe actualmente nenhuma regulamentação em matéria de contabilidade e escrita fiscal aplicável aos pescadores profissionais, pelo que as autoridades suecas não puderam fornecer estatísticas sobre os rendimentos dos pescadores profissionais provenientes exclusivamente das actividades de pesca. Atendendo a que a maior parte dos pescadores auferem rendimentos de várias actividades profissionais, o cálculo do montante forfetário anual baseado no rendimento anual proveniente das actividades de pesca é considerado difícil. Em especial, dado que o número de dias de pesca é registado em conformidade com as disposições da política comum da pesca e pode facilmente ser consultado, a Comissão tem dúvidas quanto ao interesse de fazer evoluir o sistema para um cálculo baseado no rendimento anual.

⁽¹⁾ Processo C 313/90, *Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques*/Comissão (Col. 1993, p. I-1125).

⁽²⁾ Processo C 482/99, *França/Comissão* (Col. 2003, p. I-1487).

- (49) Acresce que, numa carta de 9 de Novembro de 2004, as autoridades suecas sugerem que, no caso de cerca de 1 500 pescadores, se poderia afigurar mais vantajoso solicitar a dedução das despesas reais, como indicado no ponto 10. É, portanto, muito provável que o novo regime só se aplique aos 500 pescadores que não podem beneficiar das deduções no âmbito do actual regime. Assim, nem que a sua aplicação fosse mais eficaz, o novo regime teria por efeito aumentar a carga administrativa global relativamente à situação existente, em que a dedução não é concedida a esses pescadores.

Conclusão

- (50) Atendendo ao exposto, a Comissão considera que o regime constitui um auxílio estatal incompatível com o artigo 87.º do Tratado CE.

VI

CONCLUSÃO

- (51) À luz da apreciação constante da secção V, a Comissão considera que o regime de auxílio em causa é incompatível com o Mercado Comum, na medida em que oferece certas deduções fiscais aos pescadores profissionais por aumento do custo de vida, independentemente de as suas

actividades de pesca os obrigarem ou não a pernoitar fora de casa,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O projecto de lei que altera a Lei sobre a Tributação do Rendimento (1999:1229), «Deduções fiscais para pescadores profissionais», proposto pela Suécia, é incompatível com o Mercado Comum.

A Suécia não pode aplicar o sistema de auxílio mencionado no primeiro parágrafo.

Artigo 2.º

O Reino da Suécia é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 8 de Fevereiro de 2006.

Pela Comissão

Joe BORG

Membro da Comissão