II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 8 de febrero de 2006

Ayuda estatal C 22/2004 (ex N 648/2001) sobre deducciones fiscales para los pescadores profesionales (Suecia)

[notificada con el número C(2006) 265]

(El texto en lengua sueca es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2006/269/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 88, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE [1], y, en particular, su artículo 14,

Después de haber emplazado a los interesados para que presenten sus observaciones, de conformidad con la primera frase del artículo 88, apartado 2, del Tratado CE,

Considerando lo siguiente:

I.

PROCEDIMIENTO

(1) El 4 de septiembre de 2001 la autoridades suecas notificaron a la Comisión un proyecto de Ley porque el que se modificaba la Ley del impuesto sobre la renta (1999:1229). La Comisión solicitó información suplementaria acerca de la Ley mediante cartas de 10 de diciembre de 2001, 25 de abril de 2002, 23 de julio de 2002, 4 de octubre de 2002, 11 de marzo de 2003, 24 de julio de 2003 y 3 de febrero de 2004, a las cuales contestaron las autoridades suecas mediante, respectivamente, las cartas de 26 de febrero de 2002, 7 de junio de 2002, 29 de julio de 2002, 19 de diciembre de 2002, 19 de mayo de 2003, 19 de diciembre de 2003 y 8 de marzo de 2004.

(2) La Comisión informó a Suecia mediante carta de 16 de junio de 2004 de la decisión de incoar una investigación formal acerca del proyecto de Ley de conformidad con el artículo 88, apartado 2, del Tratado CE.

(3) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento de investigación formal fue publicada en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de 20 de octubre de 2004 [2]. La Comisión invitó a las partes interesadas a presentar sus observaciones sobre el asunto. Las autoridades suecas respondieron mediante carta de 9 de noviembre de 2004. No se han recibido más observaciones.

II.

DESCRIPCIÓN

(4) El proyecto de ley notificado —Propuesta de modificación de la Ley del impuesto sobre la renta (1999:1229)— tiene por objeto compensar a todos los pescadores profesionales por los gastos generados por el ejercicio de la actividad pesquera. En él se modifica el actual sistema de bonificaciones fiscales.

Sistema fiscal actual

(5) En 2002 la Dirección Nacional de Impuestos de Suecia introdujo un proyecto de ley sobre deducciones fiscales para los pescadores profesionales que sigue vigente y que en principio consiste en la aplicación al sector pesquero del sistema tributario general aplicado a los demás sectores. Las bonificaciones fiscales reconocidas a los pescadores desde ese año no se consideran, por lo tanto, constitutivas de ayuda.

[1] DO L 83 de 27.3.1999, p. 1. Reglamento modificado por el Acta de Adhesión de 2003.

[2] DO C 258 de 20.10.2004, p. 2.

(6) De acuerdo con el sistema de 2002, para que el pescador pueda acogerse a las deduciones fiscales, la salida al mar debe conllevar la pernoctación fuera de su domicilio, del mismo modo que sucede en el sistema tributario general. Igualmente, según el proyecto, los pescadores pueden efectuar la deducción de una cantidad fija en concepto de incremento del coste de la vida, igual que las demás personas con empleo autónomo, y por la misma cuantía. Las autoridades suecas ponen de relieve que un 99 % de los pescadores profesionales del país son autónomos, por lo que pueden considerarse empresas unipersonales.

(7) De acuerdo con las normas vigentes, las normas aplicables a los pescadores y a los trabajadores autónomos son las mismas por lo que se refiere a los costes de alojamiento. Normalmente puede efectuarse una deducción fiscal fija por cada noche pernoctada fuera del domicilio. Esto significa que los pescadores u otros trabajadores no tienen, para poder optar a la deducción fiscal fija de 95 SEK al día, que dar una prueba concreta de los gastos en que han incurrido.

(8) Los trabajadores autónomos de otros sectores deben especificar de forma satisfactoria el incremento de costes que han experimentado, incluida información sobre las fechas, el motivo y el destino del desplazamiento por trabajo, así como la duración de los viajes de ida y de vuelta.

(9) Esta obligación de especificación no existe en el caso de los pescadores, pero las deducciones fiscales sólo pueden efectuarse si la salida al mar conlleva la pernoctación fuera del domicilio. Para que las autoridades fiscales puedan calcular la cuantía de la deducción fiscal a que tiene derecho un pescador, éste debe informar sobre las fechas de la salida al mar y su duración. Las autoridades suecas han escogido este criterio para no complicar demasiado el sistema impositivo y su aplicación, ya que el trabajo de un pescador consiste, por definición, en viajes de pesca.

(10) Si se considera que el incremento del coste de la vida es superior a la cuantía fija de 95 SEK al día, tanto pescadores como autónomos tienen la posibilidad de probar que dicho incremento supera la deducción fija mediante la presentación de un informe donde se consignen todos los viajes de trabajo efectuados en el ejercicio fiscal correspondiente. Si se escoge esta posibilidad, se aplicará a todo el ejercicio, no siendo posible aplicar una cantidad fija en algunos viajes y la declaración de gastos reales en otros, dentro del mismo ejercicio fiscal.

Régimen propuesto

(11) El nuevo régimen notificado a la Comisión ya no exige la pernoctación fuera del domicilio para optar a la deducción fiscal en concepto de incremento del coste de la vida. De este modo el régimen, que sólo es aplicable a los pescadores, sitúa a los pescadores que no pernoctan fuera del domicilio en pie de igualdad fiscal con respecto a los que sí lo hacen.

(12) La finalidad del régimen notificado es neutralizar las condiciones de competencia entre los pescadores suecos, daneses y noruegos y contrarrestar el desequilibrio entre los pescadores que pueden acceder a estas deducciones fiscales y los que no.

(13) Por otro lado, se reducirá la tarea administrativa tanto de los pescadores como de las autoridades fiscales, ya que se considera que la deducción de un determinado porcentaje tomando como base la tributación de la renta es más fácil de gestionar y comprobar que una deducción que toma como base el número de jornadas de pesca.

(14) El efecto de nuevo régimen es que el sistema de deducciones fiscales se haría extensivo a los pescadores que ejercen la pesca costera y lacustre, que en la actualidad no pueden optar al mismo. El nuevo régimen beneficia a estos pescadores independientemente de si han pernoctado fuera de su domicilio (posiblemente incurriendo en gastos), ya que la única condición para el pago es que sean poseedores de una licencia profesional de pesca.

(15) Como sucede con el régimen actualmente vigente, aplicable a todos los sectores, los pescadores que se acojan al sistema notificado no podrán optar a otras deducciones fiscales en concepto de incremento del coste de la vida.

(16) La reducción de la tributación de cada pescador ya no consistirá en los 95 SEK diarios del régimen actualmente vigente, sino en un determinado porcentaje de la renta que no podrá superar los 40 000 SEK (4 444 euros) al año. Por otro lado, la deducción no podrá sobrepasar el 20 % de la renta anual. Esto supone, por ejemplo, que la deducción podrá ascender a 20 000 SEK (2 222 euros) en el caso de una renta anual de 100 000 SEK (11 111 euros), y que el máximo de reducción se obtendría únicamente cuando la renta anual fuera de 200 000 SEK (22 222 euros) o más.

(17) Mediante carta de 4 de octubre de 2002 la Comisión preguntó a las autoridades suecas si podían calcular cuántos de los 2 000 pescadores profesionales que pueden acogerse al proyecto lograrían la deducción máxima de 40 000 SEK, es decir, pescadores con una renta anual de al menos 200 000 SEK.

(18) Mediante carta de 19 de diciembre de 2002, las autoridades suecas respondieron que no disponían de estadísticas de los ingresos de pescadores profesionales procedentes únicamente de actividades pesqueras, por lo que no podía responderse a esta pregunta concreta.

Presupuesto

(19) De acuerdo con los datos facilitados en las notificaciones, si se aplicara el régimen notificado resultaría en una pérdida para el erario sueco de 34 400 000 SEK (3 822 222 euros) al año, de los que 18 200 000 SEK (2 022 222 euros) corresponderían a las contribuciones sociales no percibidas y 16 200 000 SEK (1 800 000 euros) a la disminución de la recaudación de la renta en cada región considerada.

(20) Existen en Suecia unos 3 000 pescadores profesionales con licencia, de los se encuentran actualmente en activo unos 2 000. Cuando fue incoada la investigación formal las autoridades suecas no disponían de datos que mostraran cuántos de los 2 000 pescadores activos y con licencia efectuaban salidas al mar que conllevaran la pernoctación fuera del domicilio. Por lo tanto, no era posible calcular cuántos pescadores podían acogerse a las bonificaciones fiscales actualmente vigentes.

III.

RAZONES QUE JUSTIFICARON LA APERTURA DEL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN FORMAL

(21) La Comisión consideró que el sistema de deducciones fiscales actualmente vigente se aplicaba por igual a todos los sectores de la economía, por lo que no suponía una ventaja selectiva para el sector pesquero, sino una medida de carácter general. Ahora bien, al permitir la realización de la deducción fiscal sin exigir que el pescador pernocte fuera de su domicilio, el sistema ofrecería una ventaja selectiva al sector pesquero que no está al alcance de otros sectores. Esta ventaja parecía concederse sin exigir ningún tipo de obligación a los beneficiarios. Por todo ello, las medidas parecían destinadas a mejorar la situación de las empresas, a sanear la situación financiera de sus explotaciones y a tener como efecto una mejora de las rentas del beneficiario; en tal caso serían consideradas ayudas de funcionamiento e incompatibles con el mercado común.

IV.

OBSERVACIONES DE LAS AUTORIDADES SUECAS

(22) Según las autoridades suecas, el objetivo de la medida era contrarrestar el desequilibrio existente entre los pescadores que pueden acogerse al sistema de deducción fiscal actualmente vigente (los que pernoctan fuera de su domicilio) y los que no (los que ejercen la pesca costera o lacustre), así como aproximar el régimen fiscal al aplicable en los países vecinos.

(23) Las autoridades suecas estiman que, de los 2 000 pescadores activos y con licencia que existen en la actualidad, 1 500 efectúan salidas al mar que conllevan la pernoctación fuera del domicilio; por lo tanto, otros 500 que en la actualidad no se acogen a deducciones fiscales podrían optar en el fututo al régimen propuesto.

(24) Con arreglo al sistema actualmente vigente, los pescadores pueden deducir una cantidad fija por comidas, pequeños gastos y alojamiento. Como se dijo anteriormente, las autoridades suecas argumentan que muchos pescadores profesionales emprenden largos viajes que, dado el actual sistema de deducción fiscal, dan lugar a un gran número de casos que han de resolver las autoridades fiscales encargadas de gestionar las deducciones en concepto de incremento del coste de la vida.

(25) Las autoridades suecas solicitan la aprobación del régimen porque pone en pie de igualdad desde el punto de vista fiscal a los pescadores profesionales que pernoctan fuera de su domicilio y a los que no; al ser sus costes similares, resulta razonable tratarlos a ambos de la misma forma en cuanto a su tributación.

(26) Las autoridades suecas argumentan también que las especiales exigencias que caracterizan el trabajo de los pescadores justifican unas disposiciones fiscales especiales, y que, dado que normalmente trabajan a pequeña escala, la simplificación de las deducciones facilitará la gestión de éstas, tanto para las autoridades fiscales como para los propios pescadores. Dichas autoridades mantienen, por lo tanto, que la normativa propuesta es necesaria para garantizar la eficacia del sistema fiscal sueco y se justifica por la naturaleza y la organización general del mismo.

(27) Por lo que se refiere al presupuesto, las autoridades suecas afirman, finalmente, que el cálculo de las pérdidas para el erario es incorrecto y que el efecto de la medida puede considerarse marginal. Según sostienen, el sistema actualmente vigente arroja pérdidas por valor de 41 100 000 SEK (4 566 667 euros), y que si todos los pescadores profesionales hicieran uso del nuevo régimen notificado, la pérdida sería sólo de 34 300 000 SEK (3 811 111 euros). Por otro lado se piensa que, como el régimen perjudicaría a algunos de los pescadores que en la actualidad hacen uso de la normativa vigente, unos 500 de ellos seguirían aplicando esta última y no la nueva.

(28) Sobre la base de todo ello, las autoridades suecas han calculado que en 2005 el impacto para el erario público podría ascender a 49 700 000 SEK (5 522 222 euros), 41 100 000 SEK (4 566 667 euros) por deducciones con cargo al régimen actualmente vigente y 8 600 000 SEK (955 556 euros) con cargo al régimen propuesto.

V.

EVALUACIÓN

A. **Existencia de ayuda estatal**

(29) Para que una medida se considere ayuda estatal, debe conferir a sus beneficiarios una ventaja que les libere de cargas fiscales que normalmente deberían correr con cargo a sus presupuestos. La ventaja puede consistir en una reducción de la tributación que puede hacerse de diferentes maneras, por ejemplo mediante una reducción de la base impositiva, que es el caso que nos ocupa con el régimen propuesto.

(30) En segundo lugar, la ventaja debe ser concedida por el Estado o mediante fondos estatales. Una disminución de los ingresos fiscales equivale al consumo de fondos estatales en forma de gastos fiscales. Este es también el caso del régimen notificado.

(31) En tercer lugar, la medida debe afectar a los intercambios entre Estados miembros y falsear, o amenazar con falsear, la competencia. Al favorecer un determinado sector, y cualquiera que sea la forma que adopten, las ayudas falsean o amenazan con falsear la competencia. El comercio entre Estados miembros queda afectado cuando el sector considerado lleva a cabo una actividad económica que supone un comercio entre dichos Estados, como es el caso en el sector pesquero.

(32) El hecho de que una medida aproxime los gravámenes de un determinado sector con los de los competidores de otros Estados miembros no altera el hecho de que sea una ayuda [1].

(33) Por último, la medida debe ser específica o selectiva en el sentido de favorecer a determinadas empresas o producciones. No obstante, el carácter selectivo de una medida puede estar justificado por la naturaleza o la organización general del sistema. Ahora bien, corresponde al Estado justificar tal eventualidad.

(34) En primer lugar, hay que dejar claro que el sistema de deducciones fiscales actualmente vigente se aplica de forma igual a todos los sectores de la economía. Es decir, que no se trata de una ventaja selectiva en beneficio del sector pesquero, y por lo tanto no es una ayuda estatal, sino una medida de carácter general.

(35) Ahora bien, al permitir la realización de la deducción fiscal sin exigir que el pescador pernocte fuera de su domicilio, el régimen notificado ofrecería una ventaja selectiva al sector pesquero que no está al alcance de otros sectores, y por lo tanto es constitutivo de ayuda estatal.

B. **Compatibilidad con el mercado común**

Artículo 87 del Tratado CE

(36) Puesto que la medida es constitutiva de ayuda estatal, es necesario determinar si es compatible con el mercado común en virtud de alguna de las excepciones consignadas en el artículo 87, apartados 2 y 3.

(37) Ninguna de las excepciones del artículo 87, apartado 2, de Tratado CE, puede aplicase a este caso, ya que la reforma fiscal que nos ocupa no responde a los objetivos contenidos en tal disposición.

(38) De igual modo, no pueden aplicarse las excepciones del artículo 87, apartado 3, letras a), b) o d), ya que la ayuda no ha de aplicarse en regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo. No se pretende fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo ni poner remedio a una grave perturbación en la economía de Suecia, ni se propone promover la cultura y la conservación del patrimonio.

(39) Es también necesario analizar la medida con arreglo a lo dispuesto en las Directrices para el examen de las ayudas de Estado en el sector de la pesca y la acuicultura [2]. De acuerdo con el punto 1.2 de las Directrices, las ayudas concedidas sin exigir una obligación por parte de los beneficiarios, que permitan una mejora de la situación de las empresas y estén destinadas a sanear la situación financiera de sus explotaciones, y cuyo resultado suponga una mejora de las rentas del beneficiario, serán incompatibles con el mercado común por tratarse de ayudas al funcionamiento.

[1] Asunto 173/73, *Italia/Comisión*, [1974] Rec. 709, apartado 17.

[2] DO C 19 de 20.1.2001, p. 7.

(40) A la hora de determinar la compatibilidad con el mercado común, el Tribunal de Justicia ha afirmado que la Comisión está vinculada por las directrices y comunicaciones emitidas por ella en el ámbito de la supervisión de ayudas estatales cuando no se apartan de las disposiciones del Tratado y son aceptadas por los Estados miembros ([1]). En segundo lugar, de acuerdo con el artículo 253 del Tratado CE, la Comisión deberá motivar sus decisiones, incluidas las de denegar la compatibilidad de una ayuda con el mercado común con arreglo al artículo 92, apartado 3, letra c) del Tratado ([2]). Puesto que Suecia ha aportado nuevos argumentos, al evaluar la compatibilidad del régimen la Comisión los estudiará de acuerdo con las obligaciones que impone el artículo 10 del Tratado CE.

Igualdad desde el punto de vista fiscal

(41) Según las autoridades suecas, el objetivo del régimen era contrarrestar el desequilibrio que existe entre los pescadores que pueden acceder a la deducción fiscal actualmente vigente (los que pernoctan fuera de su domicilio) y los que no (los que ejercen la pesca costera o lacustre). Con arreglo al régimen, los pescadores que pernoctan fuera de su domicilio recibirían el mismo trato fiscal que los que no lo hacen. En los demás sectores las normas fiscales en lo relativo al incremento del coste de la vida no cambian.

(42) Las autoridades suecas consideran que los pescadores que no pernoctan fuera de su domicilio en sus salidas al mar no tienen, por lo general, unos costes inferiores que los pescadores profesionales que deben emprender largos viajes y pernoctar fuera. Por ello, las autoridades consideran que es conveniente que ambos grupos de pescadores reciban el mismo trato fiscal.

(43) Pero, a pesar de que era uno de los principales argumentos a favor del régimen notificado, las autoridades suecas sólo pudieron aportar una estimación aproximada de cuántos de los 2 000 pescadores activos y con licencia efectuaban salidas al mar que conllevaran la pernoctación fuera del domicilio. Y, lo que es más importante, no pudieron precisar cuáles eran los costes que permitían establecer una comparación entre los costes de ambos grupos de pescadores.

(44) A falta de datos que muestren que ambos grupos de pescadores profesionales incurren en los mismos costes, tanto si sus salidas al mar incluyen pernoctación fuera del domicilio como si no, debe considerarse que el sistema propuesto incide negativamente en las condiciones comerciales del sector pesquero sueco y que, por lo tanto, es incompatible con el artículo 87, apartado 3, letra c), del Tratado CE.

(45) El argumento de que el nuevo sistema permitiría neutralizar la situación competitiva de los pescadores suecos en relación con los daneses y noruegos es irrelevante a este respecto, ya que el régimen en sí incide negativamente en las condiciones comerciales del sector pesquero sueco.

(46) El argumento esgrimido por las autoridades suecas en el sentido de que muchos pescadores profesionales de su país emprenden largas salidas al mar en parte porque Suecia es un país geográficamente muy largo, con extensas costas tanto en el Mar del Norte como, de forma especial, en el Mar Báltico, no puede utilizarse para sostener que el sistema contrarresta el desequilibrio fiscal que existe en relación con los pescadores que ejercen la pesca costera o lacustre. Más bien al contrario, este aspecto muestra que existen diferencias significativas entre las actividades pesqueras ejercidas por ambos grupos, diferencias que justificarían una diferencia de trato fiscal.

Una mejor utilización de los recursos administrativos

(47) Finalmente, las autoridades suecas sostienen que el sistema de deducción fiscal propuesto permitiría una mejor utilización de los recursos administrativos, ya que no será necesario efectuar un cálculo de las deducciones tomando como base el número total de días de pesca, sino aplicando una cantidad anual a tanto alzado calculada a partir de la renta obtenida de la pesca.

(48) Es posible que un sistema que maneja una cantidad anual a tanto alzado obtenga mejores resultados desde el punto de vista de los recursos administrativos que con una cantidad fija calculada según el número de días. Sin embargo, no existen normas específicas para los pescadores profesionales en materia de contabilidad y teneduría de registros, y las autoridades suecas no han sido capaces de proporcionar estadísticas de los ingresos obtenidos por los pescadores profesionales de la pesca únicamente. Debido al hecho de que la mayoría de los pescadores obtienen ingresos de más de una actividad profesional, la cantidad anual a tanto alzado calculada a partir de la renta obtenida de la pesca es difícil de determinar. Más en concreto, puesto que el número de días de pesca queda registrado con arreglo a las disposiciones de la política pesquera común, y por lo tanto es fácilmente accesible, la Comisión no puede entender la ventaja que reportaria un sistema cuyo sistema de cálculo se basa en la renta anual.

([1]) Asunto C-313/90 *Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques y otros/Comisión* [1993] Rec I-1125.
([2]) Asunto C-482/99 *Francia/Comisión* — [2003] Rec I-1487.

(49) Por otro lado, en la carta de 9 de noviembre de 2004 las autoridades suecas indicaron que, en el caso de unos 1 500 pescadores, podría resultar más ventajoso seguir aplicando las deducciones de los costes reales, como se señalaba en el punto 10. De este modo, el nuevo régimen se aplicaría probablemente sólo a los 500 pescadores que no tienen derecho a deducción de acuerdo con el régimen actual. Por ello, por mucho que la aplicación del nuevo sistema fuera más eficaz, llevaría a un aumento del trabajo administrativo total si se compara con la situación actual, en la que estos pescadores no pueden optar a deducción.

Conclusión

(50) Por todo lo anteriormente expuesto la Comisión considera que el régimen es constitutivo de ayuda estatal incompatible con el artículo 87 del Tratado CE.

VI.

CONCLUSIÓN

(51) De acuerdo con las evaluaciones efectuadas en el apartado IV, la Comisión considera que el régimen de ayudas es incompatible con el mercado común en la medida en que permite efectuar deducciones fiscales en concepto de incremento del coste de la vida a los pescadores profesionales, independientemente de si sus actividades de pesca comportan pernoctaciones fuera del domicilio.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

El proyecto de Ley por el que se modifica la Ley del impuesto sobre la renta (1999:1229) «Deducciones fiscales para los pescadores profesionales» es incompatible con el mercado común.

Suecia no puede aplicar el régimen de ayudas citado en el primer párrafo.

Artículo 2

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de Suecia.

Hecho en Bruselas, el 8 de febrero de 2006.

Por la Comisión

Joe BORG

Miembro de la Comisión