II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

dell'8 febbraio 2006

Aiuto di Stato C 22/2004 (ex N 648/2001) concernente detrazioni fiscali a favore dei pescatori professionisti (Svezia)

[notificata con il numero C(2006) 265]

(Il testo in lingua svedese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2006/269/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

visto il regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE [1], in particolare l'articolo 14,

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente al disposto dell'articolo 88, paragrafo 2, primo comma, del trattato CE,

considerando quanto segue:

I.

PROCEDIMENTO

(1) Il 4 settembre 2001 le autorità svedesi hanno notificato alla Commissione un disegno di legge che modifica la legge relativa alle imposte sul reddito (1999:1229). La Commissione ha chiesto complementi di informazione con lettere del 10 dicembre 2001, 25 aprile 2002, 23 luglio 2002, 4 ottobre 2002, 11 marzo 2003, 24 luglio 2003 e 3 febbraio 2004, cui le autorità svedesi hanno risposto rispettivamente con lettere del 26 febbraio 2002, 7 giugno 2002, 29 luglio 2002, 19 dicembre 2002, 19 maggio 2003, 19 dicembre 2003 e 8 marzo 2004.

(2) Con lettera del 16 giugno 2004 la Commissione ha notificato alla Svezia la decisione di avviare il procedimento di indagine formale di cui all'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE, in relazione al disegno di legge suddetto.

(3) La decisione della Commissione di avviare un procedimento di indagine formale è stata pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee* il 20 ottobre 2004 [2]. La Commissione ha invitato tutti gli interessati a presentare osservazioni al riguardo. Le autorità svedesi hanno risposto con lettera del 9 novembre 2004. La Commissione non ha ricevuto altre osservazioni.

II.

DESCRIZIONE

(4) Il disegno di legge notificato, che consiste in una proposta di modifica della legge relativa alle imposte sul reddito (1999:1229), è finalizzato a risarcire tutti i pescatori in possesso di licenza per i costi da essi sostenuti nell'esercizio della pesca. Verrà così modificato il vigente sistema di agevolazioni fiscali.

Sistema fiscale attuale

(5) Nel 2002 l'amministrazione fiscale svedese ha formulato un nuovo parere generale sulle detrazioni fiscali concesse ai pescatori professionisti; tale parere, tuttora applicabile, prevede in linea di principio che al settore della pesca si applichi il sistema fiscale generale vigente per tutti gli altri settori. Pertanto le agevolazioni fiscali di cui beneficiano i pescatori da tale anno non si configurano come aiuti.

[1] GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1. Regolamento modificato dall'atto di adesione del 2003.

[2] GU C 258 del 20.10.2004, pag. 2.

(6) In base al parere del 2002, i pescatori possono fruire di detrazioni fiscali solo per le bordate di pesca effettuate trascorrendo la notte fuori dal proprio domicilio; tale requisito rappresenta infatti una condizione generale prevista dal sistema tributario generale. In base allo stesso parere, i pescatori possono beneficiare delle detrazioni fiscali normalmente applicate ai lavoratori indipendenti, secondo gli stessi importi, per compensare eventuali aumenti del costo della vita. Le autorità svedesi riferiscono che in Svezia il 99 % dei pescatori professionisti esercita un'attività autonoma, operando quindi in veste di impresa unipersonale.

(7) In base alle norme attuali, ai pescatori e ai lavoratori indipendenti si applicano le stesse condizioni per quanto riguarda le spese di pernottamento. Ogni notte trascorsa fuori dal proprio domicilio dà luogo a una detrazione fiscale forfettaria. I pescatori e gli altri operatori non sono quindi tenuti a documentare le spese effettivamente sostenute per poter beneficiare della detrazione forfettaria di 95 SEK al giorno.

(8) I lavoratori autonomi di altri settori devono fornire gli elementi atti a giustificare eventuali maggiorazioni delle spese sostenute, specificando le date, la finalità e la destinazione del viaggio di lavoro e l'orario dei viaggi di andata e ritorno.

(9) I pescatori non sono soggetti a un obbligo analogo, ma possono beneficiare di detrazioni fiscali solo se la campagna di pesca li costringe a passare la notte fuori dal proprio domicilio. Per consentire alle autorità fiscali di calcolare l'ammontare della detrazione standard cui hanno diritto, i pescatori devono specificare le date delle bordate di pesca e la loro durata. Le autorità svedesi hanno optato per questo criterio al fine di non complicare il sistema fiscale e la sua applicazione, in quanto le bordate di pesca rappresentano per definizione l'attività di un pescatore.

(10) Se ritengono che l'aumento del costo della vita sia superiore all'importo giornaliero forfettario di 95 SEK, sia i pescatori che i lavoratori autonomi possono optare per un regime in base al quale sono tenuti a dimostrare che i maggiori costi sostenuti superano l'importo della detrazione forfettaria; a tal fine presentano una relazione su tutte le trasferte e i viaggi di lavoro effettuati nell'anno fiscale di cui trattasi. Tale regime si applica per l'intero anno, per cui non è possibile fruire, nel corso dello stesso anno fiscale, alternativamente di detrazioni standard o di detrazioni corrispondenti alle spese effettivamente sostenute.

Regime proposto

(11) Nell'ambito del nuovo regime notificato alla Commissione, la possibilità di fruire di detrazioni fiscali a compensazione dei maggiori costi sostenuti non è più subordinata alla necessità di un pernottamento fuori dal proprio domicilio. Pertanto tale regime, che si applica esclusivamente ai pescatori, istituisce condizioni di parità, dal punto di vista fiscale, tra i pescatori che effettuano bordate di pesca notturne e quelli che non pernottano lontano dal proprio domicilio.

(12) Scopo del regime di aiuto è istituire uguali condizioni di concorrenza tra pescatori svedesi, danesi e norvegesi e compensare lo squilibrio esistente tra i pescatori che possono attualmente fruire di detrazioni fiscali e quanti sono esclusi da tale beneficio.

(13) Saranno inoltre ridotti gli oneri amministrativi sia per i pescatori che per le autorità fiscali, in quanto un sistema di detrazioni calcolate in funzione del reddito risulta più semplice da gestire e da verificare rispetto a un sistema di detrazioni calcolate in base ai giorni di pesca.

(14) Del nuovo regime potranno beneficiare anche i pescatori costieri e lacustri che sono attualmente esclusi dall'attuale sistema di detrazioni fiscali, a prescindere dal fatto di avere o meno pernottato lontano dal proprio domicilio (ed eventualmente sostenuto delle spese), in quanto l'unica condizione di ammissibilità sarà la detenzione di una licenza di pesca professionale.

(15) Come per il sistema attuale, applicabile a tutti i settori, i pescatori ammessi a beneficiare del regime notificato non potranno fruire di altre detrazioni fiscali a compensazione dei maggiori costi sostenuti.

(16) La riduzione degli oneri fiscali dei singoli operatori, che corrisponde attualmente a 95 SEK al giorno, sarà calcolata in base a una percentuale del reddito e non potrà superare un totale annuo di 40 000 SEK (4 444 euro). Inoltre essa non potrà eccedere il 20 % del reddito annuo. Ne consegue che un reddito annuo di 100 000 SEK (11 111 euro) darà luogo a una detrazione di 20 000 SEK (2 222 euro) e che la detrazione massima ammissibile potrà essere applicata solo con un reddito annuo pari o superiore a 200 000 SEK (22 222 euro).

(17) Con lettera del 4 ottobre 2002 la Commissione ha invitato le autorità svedesi a indicare quanti dei 2 000 pescatori professionisti che possono essere ammessi a beneficiare delle disposizioni del progetto di legge potranno fruire della detrazione massima di 40 000 SEK, vale a dire quanti hanno un reddito annuo di almeno 200 000 SEK.

(18) Con lettera del 19 dicembre 2002 le autorità svedesi hanno comunicato di non disporre di statistiche sul reddito dei pescatori professionisti derivante dalla sola attività di pesca e di non poter pertanto rispondere a tale quesito specifico.

Bilancio

(19) In base ai dati comunicati nelle notifiche, l'applicazione del regime notificato comporterebbe una perdita per l'erario pari a 34 400 000 SEK (3 822 222 euro) all'anno, di cui 18 200 000 SEK (2 022 222 euro) a titolo di contributi sociali nazionali non riscossi e 16 200 000 SEK (1 800 000 euro) corrispondenti alla riduzione del gettito fiscale di ciascuna regione interessata.

(20) La Svezia conta circa 3 000 pescatori professionisti titolari di licenza, di cui circa 2 000 attualmente in attività. All'avvio del procedimento di indagine formale le autorità svedesi non disponevano di dati atti a dimostrare quanti dei 2 000 pescatori in attività e titolari di una licenza di pesca effettuavano pernottamenti fuori dal proprio domicilio nell'esercizio della loro attività. Era pertanto impossibile stimare il numero di pescatori che potevano beneficiare delle agevolazioni fiscali.

III.

MOTIVAZIONI DEL PROCEDIMENTO DI INDAGINE FORMALE

(21) La Commissione ha rilevato che il vigente sistema di detrazioni fiscali si applica in modo identico a tutti i settori economici e non comporta pertanto un vantaggio selettivo per il settore della pesca, ma si configura come una misura di carattere generale. Essa ha altresì ritenuto che, consentendo ai pescatori di fruire di detrazioni fiscali a prescindere dall'obbligo di pernottare lontano dal proprio domicilio, il regime avrebbe dato luogo a un vantaggio selettivo per il settore della pesca, dal quale sarebbero stati esclusi gli altri settori. Tale vantaggio sembrava essere concesso senza imporre alcun obbligo ai beneficiari. Le misure in questione si configuravano quindi come misure intese a migliorare la situazione delle imprese e ad aumentarne la liquidità e atte a incrementare i redditi dei beneficiari, ossia come aiuti al funzionamento incompatibili con il mercato comune.

IV.

OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ SVEDESI

(22) Secondo le autorità svedesi, la misura è stata proposta al fine di compensare lo squilibrio esistente tra i pescatori che possono beneficiare del sistema attuale di detrazioni fiscali (ossia i pescatori che effettuano pernottamenti fuori dal proprio domicilio) e quelli che ne sono esclusi (i pescatori costieri e lacustri) e di allineare il regime tributario applicabile a quello dei paesi limitrofi.

(23) In base alle stime delle autorità svedesi, dei 2 000 pescatori in attività titolari di una licenza di pesca, 1 500 effettuano campagne che comportano la necessità di pernottare fuori dal proprio domicilio; ne consegue che 500 pescatori che non fruiscono attualmente di detrazioni fiscali potranno beneficiare del regime proposto.

(24) Nell'ambito del sistema attuale, i pescatori possono fruire di una detrazione forfettaria a copertura dei costi di vitto, alloggio e altre piccole spese. Come è già stato indicato, le autorità svedesi sostengono che in Svezia molti pescatori professionisti effettuano lunghe campagne di pesca; con il sistema attuale, questo comporta per le autorità fiscali un elevato numero di pratiche relative a detrazioni per i maggiori costi sostenuti nel corso delle bordate di pesca.

(25) Le autorità svedesi sostengono che il regime dovrebbe essere autorizzato in quanto equipara il trattamento fiscale dei pescatori professionisti, a prescindere dal fatto che effettuino o meno pernottamenti fuori dal proprio domicilio; queste due categorie di pescatori, infatti, hanno costi comparabili ed è quindi ragionevole garantire ad entrambe lo stesso trattamento fiscale.

(26) Le autorità svedesi sostengono altresì che le disposizioni fiscali in questione sono giustificate dalle particolari esigenze dei pescatori professionisti e che, operando questi ultimi per lo più su piccola scala, la semplificazione delle detrazioni ridurrà l'onere amministrativo sia delle autorità tributarie che degli stessi pescatori. Le autorità svedesi ribadiscono pertanto che la regolamentazione proposta è necessaria per l'efficacia del sistema fiscale svedese e giustificata dalla natura o dalla struttura di detto sistema.

(27) Per quanto riguarda gli aspetti finanziari, le autorità svedesi sostengono infine che il calcolo della perdita subita dall'erario non è corretto e che l'impatto della misura va considerato marginale. Esse affermano che il regime attuale comporta un mancato gettito di 41 100 000 SEK (4 566 667 euro) e che, se tutti i pescatori professionisti si avvalessero del nuovo regime notificato, il mancato gettito fiscale ammonterebbe soltanto a 34 300 000 SEK (3 811 111 euro). Inoltre, poiché il nuovo regime risulterebbe svantaggioso per alcuni dei pescatori che beneficiano delle disposizioni attuali, si ritiene che circa 500 pescatori continueranno ad applicare la regolamentazione vigente, rinunciando a ricorrere al nuovo regime.

(28) Su tale base, le autorità svedesi hanno calcolato che l'incidenza sulle finanze pubbliche per il 2005 ammonterebbe a 49 700 000 SEK (5 522 222 euro), di cui 41 100 000 SEK (4 566 667 euro) per detrazioni a titolo del regime vigente e 8 600 000 SEK (955 556 euro) per detrazioni a titolo del regime proposto.

V.

VALUTAZIONE

A. **Esistenza di un aiuto di Stato**

(29) Per costituire aiuti di Stato, le misure devono conferire alle imprese beneficiarie un vantaggio che riduca gli oneri di norma a carico del loro bilancio. Il vantaggio può risultare da una riduzione dell'onere fiscale, ottenuta in diversi modi, tra cui, come nel caso del regime notificato, una riduzione della base imponibile.

(30) In secondo luogo, il vantaggio deve provenire dallo Stato o attraverso risorse statali. Una perdita di gettito fiscale è equivalente al consumo di risorse statali sotto forma di spesa fiscale. Anche questa condizione ricorre nel caso del regime in esame.

(31) In terzo luogo, la misura deve incidere sugli scambi fra Stati membri e falsare o minacciare di falsare la concorrenza. Favorendo un determinato settore, l'aiuto, sotto qualsiasi forma, falsa o minaccia di falsare la concorrenza. Il commercio fra gli Stati membri è pregiudicato quando il settore interessato svolge un'attività economica che dà luogo a scambi tra gli Stati membri, che è quanto avviene nel settore della pesca.

(32) Il fatto che la misura in questione riporti gli oneri del settore interessato al livello di quelli dei concorrenti negli altri Stati membri non significa che non si tratti di un aiuto ([1]).

(33) Infine, la misura deve essere specifica o selettiva nel senso che favorisce talune imprese o talune produzioni. Il carattere selettivo di una misura può tuttavia essere giustificato dalla natura o dalla struttura del sistema. Spetta tuttavia allo Stato membro fornire tale giustificazione.

(34) In primo luogo, occorre precisare che il vigente sistema di detrazioni fiscali è applicato allo stesso modo a tutti i settori economici. Non si tratta pertanto di un vantaggio selettivo per il settore della pesca, e quindi neppure di un aiuto di Stato, ma di una misura di carattere generale.

(35) Consentendo ai pescatori di fruire di detrazioni fiscali a prescindere dall'obbligo di pernottare fuori dal proprio domicilio, il regime notificato darebbe luogo a un vantaggio selettivo per il settore della pesca, dal quale sarebbero esclusi altri settori. Esso si configura pertanto come un aiuto di Stato.

B. **Compatibilità con il mercato comune**

Articolo 87 del trattato CE

(36) Poiché la misura notificata costituisce un aiuto di Stato, è necessario stabilire se essa è compatibile con il mercato comune in virtù delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 2 e paragrafo 3, del trattato.

(37) Nessuna delle deroghe previste all'articolo 87, paragrafo 2, del trattato CE è applicabile al caso in esame, in quanto la riforma del sistema fiscale non è finalizzata agli obiettivi enumerati in tali disposizioni.

(38) Lo stesso vale per le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettere a), b) o d), del trattato CE, per le quali non ricorrono le condizioni prescritte in quanto l'aiuto non è destinato a regioni nelle quali il tenore di vita sia anormalmente basso oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione. Esso non ha lo scopo di promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo o di porre rimedio a un grave turbamento dell'economia svedese, né è destinato a promuovere la cultura o la conservazione del patrimonio.

(39) È altresì necessario esaminare la misura alla luce delle linee direttrici per l'esame degli aiuti nazionali nel settore della pesca e dell'acquacoltura ([2]). Conformemente al punto 1.2. di dette linee direttrici, sono incompatibili con il mercato comune, in quanto aiuti al funzionamento, gli aiuti nazionali concessi senza imporre obblighi ai beneficiari e destinati unicamente a migliorare la situazione di tesoreria delle loro aziende e il cui risultato consiste nel migliorare i redditi del beneficiario.

([1]) Causa 173/73 ICI contro Commissione, Racc. 1974, pag. 709, punto 17.

([2]) GU C 19 del 20.1.2001, pag. 7.

(40) Ai fini dell'esame della compatibilità con il mercato comune, la Corte di giustizia ha sentenziato che la Commissione è vincolata dagli orientamenti o comunicazioni che essa adotta in materia di controllo degli aiuti di Stato se non si discostano dalle norme del trattato e sono accettati dagli Stati membri ([1]). In secondo luogo, ai sensi dell'articolo 253 del trattato CE, la Commissione deve motivare le sue decisioni, comprese quelle con le quali rifiuta di dichiarare determinati aiuti compatibili con il mercato comune in base all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), del trattato ([2]). Poiché la Svezia ha fornito ulteriori argomentazioni, nel valutare la compatibilità del regime proposto la Commissione esaminerà tali argomentazioni, in conformità degli obblighi che le incombono in virtù dell'articolo 10 del trattato CE.

Uguale trattamento fiscale

(41) Secondo le autorità svedesi, la misura è stata proposta al fine di compensare lo squilibrio esistente tra i pescatori che possono beneficiare del sistema attuale di detrazioni fiscali (ossia i pescatori che effettuano pernottamenti fuori dal proprio domicilio) e quelli che ne sono esclusi (i pescatori costieri e lacustri). Il regime proposto istituisce condizioni di parità, dal punto di vista fiscale, tra i pescatori che effettuano bordate di pesca notturne e quelli che non pernottano lontano dal proprio domicilio. Per gli altri settori le norme vigenti in materia di detrazioni fiscali per le maggiorazioni del costo della vita rimangono invariate.

(42) Le autorità svedesi ritengono che i pescatori che non pernottano fuori dal proprio domicilio nel corso delle loro bordate di pesca non abbiano, in linea generale, costi inferiori a quelli dei pescatori professionisti che effettuano campagne più lunghe che comportano la necessità di un pernottamento fuori casa. Esse reputano quindi opportuno istituire lo stesso trattamento fiscale per queste due categorie di operatori.

(43) Nonostante questa rappresenti una delle principali argomentazioni a sostegno del regime notificato, le autorità svedesi hanno fornito solo una stima approssimativa di quanti dei 2 000 pescatori in attività e titolari di una licenza di pesca effettuano pernottamenti fuori dal proprio domicilio nell'esercizio della loro attività. Inoltre, e soprattutto, dette autorità non hanno trasmesso alcuna informazione sulla natura dei costi in questione, che consenta di operare un confronto tra le spese sostenute dai due gruppi di operatori.

(44) In assenza di dati atti a dimostrare che ad entrambi i gruppi di pescatori professionisti incombono gli stessi costi, a prescindere dal fatto di pernottare o meno fuori dal proprio domicilio, occorre ritenere che il regime incida negativamente sulle condizioni degli scambi nel settore alieutico svedese e sia pertanto incompatibile con l'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato CE.

(45) L'argomentazione secondo la quale il nuovo regime istituirebbe uguali condizioni di concorrenza tra pescatori svedesi, danesi e norvegesi è irrilevante, in quanto esso incide di per sé sulle condizioni degli scambi all'interno del settore svedese della pesca.

(46) L'osservazione sollevata dalle autorità svedesi, in base alla quale in Svezia molti pescatori professionisti effettuano lunghe campagne di pesca a motivo della particolare configurazione geografica del paese, caratterizzata da lunghe fasce costiere sia sul Mare del Nord che, in particolare, sul Mar Baltico, non può essere ritenuta atta ad avvalorare l'argomentazione secondo la quale il regime compenserebbe lo squilibrio esistente tra pescatori marittimi e lacustri in relazione alla possibilità di beneficiare del sistema di detrazioni fiscali. Al contrario, tale osservazione evidenzia una differenza significativa tra le attività di pesca dei due gruppi, che giustificherebbe un diverso trattamento fiscale.

Migliore utilizzo delle risorse amministrative

(47) Infine, le autorità svedesi sostengono che il regime di detrazioni fiscali proposto permetterebbe un migliore utilizzo delle risorse amministrative, in quanto le detrazioni saranno calcolate applicando un importo annuo forfettario in funzione del reddito annuo derivante dall'attività di pesca, e non in base al numero totale di giorni di pesca.

(48) È certamente plausibile che un sistema basato sull'applicazione di un importo annuo forfettario consenta un migliore utilizzo delle risorse amministrative rispetto a un sistema basato sull'applicazione di un importo forfettario calcolato su base giornaliera. Tuttavia non esiste una regolamentazione specifica applicabile ai pescatori professionisti in materia di contabilità e tenuta dei libri contabili e le autorità svedesi non sono state in grado di fornire dati statistici sul reddito dei pescatori professionisti derivante dalla sola attività di pesca. Poiché il reddito dei pescatori deriva nella maggior parte dei casi da più di un'attività professionale, è lecito ritenere che non sia facile stabilire l'importo annuo forfettario sulla base del reddito annuo prodotto dall'attività di pesca. In particolare, tenuto conto del fatto che il numero di giorni di pesca è soggetto a registrazione in conformità delle norme della politica comune della pesca e rappresenta quindi un dato facilmente accessibile, la Commissione non ritiene che il passaggio a un sistema di calcolo basato sul reddito annuo potrebbe risultare vantaggioso.

([1]) Causa C 313/90 *Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques contro Commissione*, Racc. 1993, pag. I-*1125*.
([2]) Causa C 482/99 *Francia contro Commissione*, Racc. 2003, pag. I-1487.

(49) Inoltre, nella lettera del 9 novembre 2004, le autorità svedesi lasciano intendere che per circa 1 500 pescatori potrebbe essere più vantaggioso continuare a chiedere detrazioni per i costi effettivi, come precisato al punto 10. Ne consegue che il nuovo regime sarà probabilmente applicato solo ai 500 pescatori attualmente esclusi dal beneficio di tali detrazioni. Pertanto, anche supponendo che sia più efficace, il regime proposto comporterebbe un aumento dell'onere amministrativo globale rispetto alla situazione attuale, nella quale le detrazioni fiscali non si applicano ai pescatori suddetti.

Conclusione

(50) Tenuto conto di quanto precede, la Commissione ritiene che il regime costituisca un aiuto di Stato incompatibile con l'articolo 87 del trattato CE.

VI.

CONCLUSIONE

(51) Alla luce della valutazione di cui alla sezione IV, la Commissione ritiene il regime di aiuto incompatibile con il mercato comune in quanto ammette i pescatori professionisti a beneficiare di detrazioni fiscali a compensazione dei maggiori costi sostenuti, a prescindere dal fatto che essi si trovino o meno a dover pernottare fuori dal proprio domicilio nell'esercizio dell'attività di pesca,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Il disegno di legge che modifica la legge relativa alle imposte sul reddito (1999:1229) «Detrazioni fiscali a favore dei pescatori professionisti», proposto dalla Svezia, è incompatibile con il mercato comune.

La Svezia non può attuare il regime di aiuto di cui al primo comma.

Articolo 2

Il Regno di Svezia è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, l'8 febbraio 2006.

Per la Commissione

Joe BORG

Membro della Commissione