

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI

z dnia 23 czerwca 2010 r.

w sprawie pomocy podatkowej przyznanej przez Francję na rzecz Funduszu Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie i przedsiębiorstwach rybackich (pomoc państwa C 24/08, (ex NN 38/07))

(notyfikowana jako dokument nr C(2010) 3938)

(Jedynie tekst w języku francuskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2010/569/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy⁽¹⁾,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym⁽²⁾, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag⁽³⁾ zgodnie z przywołanymi artykułami,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

(1) W ramach postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy przyznanej na rzecz Funduszu Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie (zwanego dalej „funduszem”) i przedsiębiorstw rybackich, które doprowadziło do przyjęcia decyzji Komisji 2008/936/WE⁽⁴⁾, Komisja dowiedziała się o istnieniu szczególnych zasad opodatkowania korzystnych dla funduszu i jego członków.

(2) Te zasady opodatkowania nie zostały zbadane w trakcie postępowania, które doprowadziło do przyjęcia decyzji z dnia 20 maja 2008 r., ponieważ był to nowy element stanu faktycznego, o którym Komisja nie wiedziała w chwili wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego⁽⁵⁾.

(3) Komisja, uznając jednak, że dysponuje wystarczająco jasnymi informacjami, aby stwierdzić istnienie pomocy niezgodnej z prawem, postanowiła przeprowadzić wstępną ocenę tej pomocy podatkowej⁽⁶⁾. W wyniku

tej analizy, w drodze decyzji przyjętej również w dniu 20 maja 2008 r.⁽⁷⁾, Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do wspomnianej pomocy.

(4) Komisja zwróciła się do zainteresowanych stron o przedstawienie uwag w terminie jednego miesiąca od daty publikacji decyzji. Nie otrzymano żadnych uwag od zainteresowanych osób trzecich.

(5) Francja przedstawiła swoje uwagi dotyczące wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego pismem z dnia 8 września 2008 r.

(6) Ponadto pismem z dnia 29 listopada 2008 r., w ramach procedury odzyskania pomocy będącej przedmiotem decyzji 2008/936/WE, Francja przekazała informację, zgodnie z którą fundusz został rozwiązany z dniem 27 lutego 2008 r., a saldo zaliczek otrzymanych od państwa zostało mu zwrócone.

2. OPIS POMOCY

(7) Komisja odsyła do decyzji 2008/936/WE, w której znajduje się szczegółowy opis sposobu funkcjonowania i działań funduszu.

(8) Szczególne zasady opodatkowania na rzecz funduszu i jego członków opisano w dwóch pismach sporządzonych przez francuskie ministerstwo właściwe ds. budżetu, które przekazano Komisji po publikacji decyzji o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, które doprowadziło do przyjęcia decyzji 2008/936/WE⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Od dnia 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE zastąpiono odpowiednio art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”). W obu przypadkach treść postanowień jest zasadniczo identyczna. Do celów niniejszej decyzji w stosownych przypadkach odniesienia do art. 107 i 108 TFUE należy rozumieć jako odniesienia odpowiednio do art. 87 i 88 Traktatu WE.

⁽²⁾ Dz.U. L 1 z 3.1.1994, s. 3.

⁽³⁾ Dz.U. C 161 z 25.8.2008, s. 19.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 334 z 12.12.2008, s. 62.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 91 z 19.4.2006, s. 30.

⁽⁶⁾ NN 38/07.

⁽⁷⁾ Zob. przypis 3.

⁽⁸⁾ Ménard, Quimbert et associés, kancelaria adwokacka z Nantes, działająca w charakterze doradcy prawnego funduszu, dołączyła do jednego z pism przesłanych do Komisji po opublikowaniu decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej kopię dwóch pism ministerstwa właściwego ds. budżetu, w których ujawnia się istnienie specjalnych zasad opodatkowania korzystnych dla funduszu i jego członków. Jest to pismo ministra właściwego ds. budżetu i reformy budżetowej podpisane przez Alaina Lamberta oraz pismo sekretarza stanu ds. budżetu i reformy budżetowej podpisane przez Dominique'a Busse-reau. Oba pisma zaadresowano do p. Merabet, prezesa funduszu.

- (9) Pierwsze pismo, z dnia 5 lutego 2004 r., dotyczy okoliczności utworzenia funduszu, którego projekt statutu został zatwierdzony na posiedzeniu założycielskim, które odbyło się dnia 10 lutego 2004 r. W piśmie tym stwierdza się, że:
- „— fundusz utworzony w formie związku zawodowego nie będzie podlegał podatkowi od osób prawnych z tytułu składek wpłacanych przez armatorów statków rybackich i zysków finansowych związanych z lokowaniem środków pieniężnych;
- wpłacone składki będzie można odliczyć od podlegającego opodatkowaniu dochodu armatorów statków rybackich w roku ich wpłaty. Na zasadzie wyjątku pierwsze składki wpłacone najpóźniej do dnia 30 marca 2004 r. będą podlegały odliczeniu z tytułu dochodu za 2003 r.”.
- (10) W piśmie wskazano również kwoty, które będą mogły podlegać wspomnianemu odliczeniu: roczna składka armatorów statków rybackich będących członkami funduszu, którą będzie można odliczyć od dochodu podlegającego opodatkowaniu, będzie mieścić się w przedziale od 1 000 do 15 000 EUR.
- (11) Drugie pismo, z dnia 28 listopada 2004 r., dotyczy w szczególności odliczenia dochodów pochodzących ze składek wpłaconych przez członków. Pojawiło się ono w kontekście zmiany umowy gwarancyjnej wiążącej fundusz z jego członkami, która umożliwiła od tego czasu zwracanie członkom składek wpłaconych, a nie wykorzystanych.
- (12) W piśmie stwierdza się, że:
- „— składki wpłacone przez członków zgodnie z tą nową umową będzie można odliczać w roku ich wpłacenia do kwoty 10 000 EUR rocznie na członka, przy czym pułap ten zostaje zwiększony o 25 % części dochodu mieszczącej się w przedziale od 40 000 do 80 000 EUR;
- składki wpłacane z przekroczeniem powyższych pułapów w ramach projektu gwarancji wdrożonego przez fundusz będą podlegały odliczeniu w całości od dochodu członków objętego opodatkowaniem w roku ich wpłacenia”.
- (13) W piśmie tym uściślono, że „bilans tego eksperymentu” powinien zostać sporządzony na koniec 2006 r. i że „rozważone zostaną ewentualnie konieczne zmiany”. Nie chodzi więc o opodatkowanie przyznane na stałe.
- (14) Ponadto nawet jeżeli pismo z dnia 28 listopada 2004 r. przewiduje odliczenie składek od dochodu podlegającego opodatkowaniu w roku ich wpłaty, nic nie wskazuje na to, by odliczenie składek wpłaconych na początku 2004 r. (do końca marca) od dochodu za rok 2003 r., o którym mowa w piśmie z dnia 5 lutego 2004 r., zostało zakwestionowane.
- (15) Z przytoczonych powyżej dwóch pism wynika, że zasady opodatkowania przyznane przez ministerstwo finansów na rzecz funduszu i jego członków obejmują dwa aspekty:
- z jednej strony, w odniesieniu do funduszu, zwolnienie z podatku od osób prawnych,
- z drugiej strony, w odniesieniu do członków funduszu, możliwość odliczenia składek na ten fundusz od dochodu podlegającego opodatkowaniu.

3. UZASADNIENIE FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (16) Komisja uznała, że opodatkowanie przyznane przez władze francuskie na rzecz funduszu i jego członków należy, podobnie jak w przypadku sprawy C-9/06, przeanalizować w świetle systemu pomocy państwa pod względem korzyści, jakie stanowi z jednej strony dla samego funduszu, a z drugiej dla przedsiębiorstw rybackich będących jego członkami.

3.1. Istnienie pomocy państwa

3.1.1. Pomoc państwa na rzecz funduszu

- (17) Jak przedstawiono w decyzji 2008/936/WE, fundusz należy uznać za przedsiębiorstwo w rozumieniu prawa konkurencji Unii Europejskiej. W tym względzie bez znaczenia pozostaje fakt, że fundusz jest jednostką o charakterze niezarobkowym lub że jest związkiem zawodowym.
- (18) W konsekwencji Komisja uznała, że opodatkowanie przyznane przez władze francuskie na rzecz funduszu przysporzyło mu, w porównaniu z pozostałymi inwestorami prywatnymi prowadzącymi działalność na rynkach kontraktów terminowych w sektorze produktów ropopochodnych, podwójnej korzyści:
- po pierwsze, opisane w motywie 9 zwolnienie z podatku od osób prawnych, z którego korzysta fundusz, stanowi zmniejszenie wydatków, które w normalnych warunkach obciążają budżet przedsiębiorstw prowadzących działalność w tym sektorze,
- po drugie, korzyść podatkowa przyznana członkom funduszu, bez względu na jej charakter, stanowi zachętę do powiększania przychodów funduszu; pozwala ona tym samym funduszowi na zwiększanie środków pieniężnych, podczas gdy pozostałe przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze nie korzystają z takiego mechanizmu.
- (19) W wyniku wstępnej oceny Komisja uznała, że korzyść, o której mowa w motywie 17, została przyznana przez państwo i wiąże się ze zrzeczeniem się zasobów państwowych.
- (20) Ponadto fundusz, dzięki środkom podatkowym, o których mowa w motywie 17, uzyskał korzyść finansową w stosunku do pozostałych przedsiębiorstw działających na rynkach kontraktów terminowych, zarówno we Francji, jak i w innych państwach członkowskich.

(21) W decyzji o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja wskazała również na swoje założenie, że podstawą prawną, która umożliwiła funduszowi skorzystanie ze zwolnienia z podatku dochodowego, stanowił art. 206 ust. 1a ordynacji podatkowej⁽⁹⁾, który pod pewnymi warunkami pozwala na zwolnienie związków zawodowych z podatku. W tych okolicznościach możliwe jest, że fundusz był korzystał również ze zwolnienia z podatku od działalności gospodarczej, o którym mowa w art. 1447 ordynacji, przysługującego podmiotom korzystającym ze zwolnienia, o którym mowa w art. 206 ust. 1a ordynacji.

3.1.2. Pomoc państwa na rzecz przedsiębiorstw rybackich

(22) Korzyść finansowa, o której mowa w motywie 17, umożliwiła przedsiębiorstwom rybackim będącym członkami funduszu zakup paliwa po preferencyjnej stawce dzięki działalności prowadzonej przez fundusz na rynkach kontraktów terminowych w sektorze produktów ropopochodnych.

(23) Możliwość odliczenia składek na fundusz od dochodu, jaką uzyskały przedsiębiorstwa rybackie, prowadziła do zmniejszenia wydatków, które w normalnych warunkach obciążają ich budżet. Decyzję o przyznaniu możliwości odliczenia składek podjęło ministerstwo właściwe ds. budżetu, w związku z czym można ją przypisać państwu.

(24) Przedsiębiorstwa, które miały możliwość odliczenia składek, o którym mowa w motywie 22, uzyskały korzyść finansową w porównaniu z pozostałymi przedsiębiorstwami rybackimi Unii. Wspomniana korzyść finansowa wpłynęła również na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłóciła lub groziła zakłóceniem konkurencji. Z tego powodu stanowi ona pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

(25) Z drugiej strony, w świetle informacji zawartych w „Szczegółowym opisie stosowania Funduszu Zapobiegania Ryzyku w Rybołówstwie”, dokumencie przekazanym również w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy C-9/06, Komisja stwierdziła, że o ile składki do funduszu, ustalane na zasadzie deklaracji w zależności od zakładanego zużycia paliwa w nadchodzącym roku, były obliczane w oparciu o podstawę wyższą niż rzeczywiste zużycie, dokonane odliczenie podatkowe pozostawało w całości u armatora. Wydaje się, że system ten stanowił zachętę dla armatorów do zawyżania zapotrzebowania tylko po to, by móc skorzystać z odliczenia podatkowego.

(26) Na podstawie tego samego dokumentu Komisja stwierdziła również, że niektórzy członkowie, których działalność nie była związana z rybołówstwem, a którzy są „gotowi nieść wsparcie moralne związkowi”, mieli również możliwość skorzystania z odliczenia podatkowego swoich składek do funduszu, nawet jeżeli nie były one związane z ryzykiem gwarancyjnym.

3.2. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

(27) W tej kwestii Komisja odesłała do analizy przeprowadzonej w decyzji 2008/936/WE. Komisja uznała bowiem, że chodzi tu o pomoc operacyjną na rzecz funduszu i przedsiębiorstw rybackich i że żaden przepis TFUE lub jakiegokolwiek innego instrumentu przyjętego przez Komisję w zakresie pomocy państwa nie pozwala uznać tej pomocy za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

(28) W konsekwencji Komisja przekazała Francji swoje poważne wątpliwości dotyczące zgodności tych środków pomocy z rynkiem wewnętrznym.

4. UWAGI FRANCJI

4.1. Środek podatkowy na rzecz przedsiębiorstw rybackich

(29) Francja uważa, że środki podatkowe na rzecz przedsiębiorstw rybackich nie są pomocą państwa, ponieważ składki wpłacone do funduszu przez przedsiębiorstwa rybackie są częścią kosztów ogólnych tych przedsiębiorstw ponoszonych w związku z prowadzeniem ich działalności. Na mocy art. 39 ordynacji podatkowej wydatki te podlegają natomiast odliczeniu od dochodu podlegającego opodatkowaniu. Odliczenie tych składek odpowiada więc wdrożeniu środka o charakterze ogólnym i z tego względu nie jest pomocą państwa.

(30) Francja przyznaje, że pisma, o których mowa w motywie 7, nie zawierały żadnych informacji na temat mechanizmu zwrotu składek. Mimo to Francja precyzuje, że nie oznacza to, iż zwrot ten nie miał skutków podatkowych. Zgodnie bowiem z zasadami prawa powszechnego w zakresie ustalania dochodu podlegającego opodatkowaniu, zwrot tych składek przedsiębiorstwom rybackim będącym członkami funduszu stanowi dochód tych przedsiębiorstw podlegający podatkowi dochodowemu. Francja precyzuje również, że w przypadku gdy cena paliwa przekracza pułap określony w umowie gwarancyjnej, rekompensata uzyskana przez przedsiębiorstwa należące do funduszu stanowi dochód podlegający opodatkowaniu podatkiem dochodowym. W konsekwencji przedsiębiorstwa będące członkami funduszu nie miały żadnego interesu w zawyżaniu zapotrzebowania, ponieważ wiązałoby się z dodatkowym opodatkowaniem.

(31) Z drugiej strony Francja wskazuje, że selektywny charakter środka pomocy można uzasadnić charakterem i strukturą systemu. Mogą tym samym istnieć uzasadnione powody dla różnicowanego traktowania podmiotów, a tym samym dla przyznania, w odpowiednich przypadkach, korzyści, które mogą z takiego traktowania wynikać. Francja nie dostarcza jednak żadnych informacji, które pozwoliłyby w niniejszej sprawie uzasadnić zróżnicowane podejście wobec przedsiębiorstw rybackich.

⁽⁹⁾ Dostępna pod następującym adresem internetowym: <http://www.legifrance.gouv.fr/initRechCodeArticle.do>

4.2. Środek podatkowy na rzecz funduszu

- (32) Francja uważa, że zwolnienie z podatku od osób prawnych, z którego korzysta fundusz, jest uzasadnione niezarobkowym charakterem tego funduszu oraz jego statusem związku zawodowego.
- (33) Francja zauważa, że jest to zgodne z prawem Unii Europejskiej. Sam bowiem cel podatku od osób prawnych polega na opodatkowaniu działalności o charakterze zarobkowym. Zgodnie z tą zasadą Francja przypomina, że Komisja sama uznała, w swoim obwieszczeniu w sprawie stosowania reguł pomocy publicznej do środków związanych z bezpośrednim opodatkowaniem działalności gospodarczej⁽¹⁰⁾ (zwanym dalej „obwieszczeniem w sprawie bezpośredniego opodatkowania”), że charakter systemu podatkowego może uzasadniać zwolnienie podmiotów o charakterze niezarobkowym z podatku dochodowego.

5. OCENA

- (34) Należy dokonać zmiany oceny przeprowadzonej w decyzji o wszczęciu postępowania i uzupełnić ją w świetle uwag przekazanych przez Francję w dniach 8 września i 29 listopada 2008 r. (zob. motywy 5 i 6).
- (35) Analizę przeprowadzono pod względem podwójnego celu funduszu, mianowicie, z jednej strony, nabywania opcji finansowych na rynkach kontraktów terminowych w sektorze ropy lub produktów ropopochodnych oraz, z drugiej strony, przekazywania przedsiębiorstwom rybackim będącym członkami funduszu kwoty stanowiącej różnicę pomiędzy średnią miesięczną ceną referencyjną a „maksymalną zabezpieczoną ceną” lub ceną 30 centów za litr, w zależności od okresu.

5.1. Środek podatkowy na rzecz przedsiębiorstw rybackich

- (36) Przedmiotowy środek podatkowy polega na możliwości odliczenia od dochodu podlegającego opodatkowaniu składek wpłacanych do funduszu przez przedsiębiorstwa rybackie.
- (37) Francja uważa, że odliczenie to nie jest pomocą państwa, ponieważ składki te mieszczą się w kategorii kosztów ogólnych przedsiębiorstwa, a francuski system podatkowy przewiduje odliczenie takich kosztów od dochodu podlegającego opodatkowaniu. Z tego względu mamy do czynienia z wdrożeniem środka o charakterze ogólnym i odliczenie to nie stanowi pomocy państwa.
- (38) Komisja stwierdza, że koszty ogólne faktycznie podlegają odliczeniu od dochodu przedsiębiorstw na mocy art. 39 ordynacji podatkowej. Chodzi tu o środek o charakterze ogólnym, który ma zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw, bez względu na dziedzinę ich działalności. Taka możliwość odliczenia mieści się więc w kategorii środków podatkowych dostępnych dla wszystkich podmiotów gospodarczych, o których mowa w pkt 13 „obwieszczenia w sprawie bezpośredniego opodatkowania”. W związku z tym środek taki, który ma zastosowanie bez wyjątku do wszystkich przedsiębiorstw i do

wszystkich rodzajów produkcji, nie jest pomocą państwa.

- (39) Francja argumentuje, że możliwość odliczenia wydatków z tytułu kosztów ogólnych zależy od celu wydatków. Jeżeli wydatki zostały poniesione w interesie osoby prawnej, zasadniczo podlegają one odliczeniu. Tym samym składki wpłacone na rzecz organizacji zawodowych (związków zawodowych, izb gospodarczych itp.) stanowią z definicji wydatki poniesione w interesie przedsiębiorstwa i zawsze kwalifikują się do odliczenia od dochodów podlegających opodatkowaniu. Fundusz jest związkiem zawodowym, a więc możliwość odliczenia składki wpisuje się w to rozumowanie.
- (40) Ponadto Komisja wskazała w motywie 20 decyzji 2008/936/WE, że „fundusz został zatem utworzony jako towarzystwo ubezpieczeń wzajemnych, które w zamian za uiszczenie składek zapewnia swym członkom określone świadczenia”.

- (41) Składki ubezpieczeniowe stanowią część wydatków, które przedsiębiorstwa ponoszą w celu zabezpieczenia się przed różnego rodzaju ryzykiem. Ryzyko zmiany kursu ropy może stanowić ten rodzaj ryzyka. Wydatki te są bezpośrednio związane z prowadzeniem działalności zawodowej i nie przyczyniają się do powiększenia aktywów przedsiębiorstwa; podlegają one również odliczeniu od dochodu objętego opodatkowaniem z tytułu kosztów ogólnych. Można więc uznać, że składki na rzecz funduszu związane z ryzykiem zmian kursu ropy podlegają odliczeniu od dochodu przedsiębiorstw na mocy art. 39 francuskiej ordynacji podatkowej. W tych okolicznościach chodzi rzeczywiście o wdrożenie środka o charakterze ogólnym. Możliwość odliczenia nie stanowi więc pomocy państwa.

5.2. Środek podatkowy na rzecz funduszu

- (42) Komisja stwierdza, że fundusz został rozwiązany z dniem 27 lutego 2008 r. Przepisy podatkowe korzystne dla funduszu wygasły w tym samym dniu.
- (43) Komisja podnosi również, że w wyniku postępowania likwidacyjnego fundusz zaprzestał definitywnie wszelkiej działalności gospodarczej. Działalność i aktywa funduszu nie zostały przeniesione do innego przedsiębiorstwa. Ponadto środki, jakimi fundusz mógł jeszcze dysponować w dniu jego rozwiązania, zostały zwrócone państwu, za pośrednictwem OFIMER, jednostki publicznej finansowanej przez państwo.
- (44) Z tych względów Komisja uważa, że nawet zakładając, iż środki podatkowe na rzecz funduszu stanowiły korzyść dla funduszu i zakłócenie konkurencji, zakłócenie to przestało istnieć z chwilą zaprzestania działalności przez fundusz i wygaśnięcia środków ustanowionych na jego rzecz. W tych okolicznościach decyzja Komisji orzekająca o istnieniu takiej pomocy podatkowej i jej ewentualnej zgodności z rynkiem wewnętrznym nie miałaby żadnych skutków praktycznych.
- (45) W konsekwencji formalne postępowanie wyjaśniające wszczęte na mocy art. 108 ust. 2 TFUE stało się bezprzedmiotowe w stosunku do funduszu.

⁽¹⁰⁾ Dz.U. C 384 z 10.12.1998, s. 3, pkt 25.

6. WNIOSEK

Artykuł 2

(46) W oparciu o analizę przeprowadzoną w pkt 5.1 Komisja stwierdza, że korzyści podatkowe przyznane członkom funduszu nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Formalne postępowanie wyjaśniające wszczęte na mocy art. 108 ust. 2 TFUE wobec środków podatkowych na rzecz funduszu zostaje zamknięte.

(47) W oparciu o rozważania zawarte w pkt 5.2 Komisja stwierdza, że postępowanie wobec funduszu jest bezprzedmiotowe,

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Francji.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Sporządzono w Brukseli dnia 23 czerwca 2010 r.

Artykuł 1

Środki podatkowe przyznane przez Francję na rzecz przedsiębiorstw rybackich nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

W imieniu Komisji

Maria DAMANAKI

Członek Komisji
