

BESLUITEN

BESLUIT VAN DE COMMISSIE

van 11 januari 2012

betreffende steunmaatregel C 21/10 (ex E 1/10) — Finland — naar aanleiding van de niet-aanvaarding van de dienstige maatregelen met betrekking tot de Visserijverzekeringsregeling na vaststelling door de Commissie van de herziene richtsnoeren voor het onderzoek van de steunmaatregelen van de staten in de visserij- en de aquacultuursector

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2011) 10065)

(Slechts de teksten in de Finse en de Zweedse taal zijn authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2012/287/EU)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna „VWEU” genoemd), en met name artikel 108, leden 1 en 2,

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ⁽¹⁾,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) In 2004 heeft de Commissie herziene richtsnoeren voor het onderzoek van de steunmaatregelen van de staten in de visserij- en de aquacultuursector vastgesteld (hierna „de richtsnoeren” genoemd) ⁽²⁾. Bij brief van 21 oktober 2004 heeft de Commissie de lidstaten, waaronder Finland, overeenkomstig punt 5.2 van deze richtsnoeren verzocht hun bestaande steunregeling uiterlijk op 1 januari 2005 in overeenstemming te brengen met deze nieuwe richtsnoeren en uiterlijk op 15 november 2004 schriftelijk te bevestigen dat zij de voorstellen voor dienstige maatregelen aanvaarden ⁽³⁾.
- (2) Bij brieven van 15 november 2004, 20 januari 2005 en 14 juni 2005 heeft Finland aangegeven dat het niet bereid is de als „Visserijverzekeringsregeling” bekend staande steunregeling te wijzigen teneinde die in overeenstemming te brengen met de richtsnoeren. Deze regeling is bij brief van 27 april 1995 aan de Commissie gemeld op grond van artikel 144, onder a), van de Akte van toetreding van de Republiek Finland tot de Europese Unie, en werd derhalve beschouwd als „bestaande” steunmaatregel in de zin van artikel 88, lid 1, van het EG-Verdrag (thans artikel 108 VWEU).

- (3) Op 11 oktober 2005 vond een bijeenkomst plaats tussen de Commissie en Finland. Bij brief van 24 november 2005 heeft Finland aanvullende informatie verstrekt.
- (4) De richtsnoeren werden in 2008 opnieuw herzien ⁽⁴⁾ en bij brieven van 15 april 2008 verzocht de Commissie de lidstaten wederom hun bestaande regelingen uiterlijk op 1 september 2008 te wijzigen ⁽⁵⁾.
- (5) Finland antwoordde bij brief van 30 mei 2008 dat het de „Visserijverzekerings-regeling” genoemde steunregeling wel wil aanpassen, maar niet zo ingrijpend als in de dienstige maatregelen is bepaald. Op 6 maart 2009 vond een nieuwe bijeenkomst tussen de Commissie en Finland plaats.
- (6) Op 1 oktober 2009 verzond de Commissie een laatste verzoek om informatie, waarin zij meedeelde dat zij, ingeval Finland de voorgestelde dienstige maatregelen niet aanvaardt, gedwongen zou zijn de procedure van artikel 19, lid 2, en artikel 4, lid 4, van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad ⁽⁶⁾ te volgen en de formele onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden. Finland heeft hierop bij brief van 18 november 2009 geantwoord.
- (7) Daar Finland het wijzigingsvoorstel met betrekking tot de steunregeling niet volledig aanvaardde, besloot de Commissie de bedoelde procedure in te leiden. Het besluit daartoe werd aan Finland meegedeeld bij brief van 15 september 2010, die in het Publicatieblad is gepubliceerd ⁽⁷⁾.
- (8) Finland heeft hierop geantwoord bij brief van 15 november 2010. Daarnaast heeft de Commissie na de bekendmaking van het besluit in het Publicatieblad opmerkingen van drie belanghebbenden ontvangen: twee brieven van twee organisaties van Finse vissers, namelijk *Suomen Ammatikalastajaliitto SAKL ry* (brief van 8 november 2010) en

⁽¹⁾ PB C 273 van 9.10.2010, blz. 6.

⁽²⁾ PB C 229 van 14.9.2004, blz. 5.

⁽³⁾ Het bericht over de aanvaarding van de richtsnoeren van 2004 werd gepubliceerd in PB C 278 van 11.11.2005, blz. 14.

⁽⁴⁾ PB C 84 van 3.4.2008, blz. 10.

⁽⁵⁾ Het bericht over de aanvaarding van de richtsnoeren van 2008 werd gepubliceerd in PB C 115 van 20.5.2009, blz. 15.

⁽⁶⁾ PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.

⁽⁷⁾ Zie voetnoot 1.

Kalatalouden Keskusliitto (brief van 16 november 2010), en een brief van de zes in Finland bestaande visserijverzekeringsmaatschappijen (brief van 16 november 2010). Kopieën van deze brieven zijn op 6 december 2010 toegestuurd aan de Finse autoriteiten. Vervolgens hebben vertegenwoordigers van deze organisaties en maatschappijen de diensten van de Commissie op 13 januari 2011 bezocht en aanvullende documenten voorgelegd.

- (9) Aangezien de Commissie behoefte had aan verduidelijking van de in de brief van 15 november 2010 meegedeelde informatie, werd op 4 april 2011 in de gebouwen van de Commissie een bijeenkomst met de Finse autoriteiten gehouden. Tevens hebben de Finse autoriteiten in berichten van 13 april en 13 mei 2011 verdere informatie verstrekt.
- (10) Aangezien uit de door Finland meegedeelde informatie naar voren kwam dat het bereid was de steunregeling aan te passen teneinde deze in overeenstemming te brengen met de interne markt, verzocht de Commissie Finland ten slotte bij brief van 6 juli 2011 om een officiële bevestiging van zijn toezegging de wetgeving die de rechtsgrondslag van die regeling vormt, te zullen wijzigen. Finland antwoordde bij brief van 19 september 2011 positief op dit verzoek.

2. BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL

- (11) De steunregeling in kwestie is gebaseerd op Wet nr. 331 van 23 juli 1958, zoals laatstelijk gewijzigd bij Wet nr. 1236 van 29 januari 1999⁽⁸⁾. Finland heeft deze regeling kort na zijn toetreding tot de Europese Gemeenschap aan de Commissie gemeld op basis van artikel 144, onder a), van de Akte van toetreding van de Republiek Finland tot de Europese Unie. Sindsdien wordt de regeling beschouwd als bestaande steunmaatregel in de zin van artikel 88 van het EG-Verdrag (thans artikel 108, lid 1, VWEU).
- (12) De begunstigten van deze verzekeringsregeling zijn visserijondernemingen die op permanente basis visserijactiviteiten in Finland uitoefenen. De verzekering wordt aangeboden door zes visserijverzekeringsmaatschappijen die het hele grondgebied van Finland bestrijken. Elke verzekeringsmaatschappij bestrijkt een bepaald geografisch gebied.
- (13) Overeenkomstig artikel 7 van de genoemde wet ontvangen de visserijverzekeringsmaatschappijen jaarlijks een staatssteunbetaling ter dekking van een gedeelte van de verzekeringsvorderingen die de maatschappijen hebben uitbetaald op grond van verzekeringsovereenkomsten die krachtens deze wet zijn afgesloten. Volgens artikel 2 kunnen dergelijke vorderingen betrekking hebben op de volgende soorten schade:
- schade aan visnetten, lijnen voor de zalmvisserij, beuglijnen en daaraan bevestigde ankers, touwen en andere uitrustingsonderdelen;

- schade aan in Finland geregistreerde vissersschepen;
- schade aan transportvoertuigen die bij het ijsvissen in de winter worden gebruikt, aan vissershutten, drijvers van zegens, en sleepnetten.

- (14) In de wet zijn ook de voorwaarden beschreven waaraan moet zijn voldaan om een vordering in aanmerking te nemen. Met name de volgende voorwaarden zijn van belang voor de beoordeling door de Commissie: de verzekerde voorwerpen moeten op deugdelijke wijze zijn vervaardigd en in goede staat zijn; de uitrusting moet voor de volle waarde zijn verzekerd en de schade moet afdoende worden aangetoond.
- (15) In zijn brief van 15 november 2004 heeft Finland toegelicht hoe deze steunregeling functioneert met betrekking tot door visserijondernemingen geleden schade. Ten eerste is voorzien in een eigen risico dat gekoppeld is aan de hoogte van de in aanmerking komende schadeclaim en dat 25 % bedraagt in het geval van geleden schade van ten hoogste 504,56 EUR of maximaal 5 % in het geval van schade boven dat bedrag; de vergoeding die door de betrokken visserijverzekeringsmaatschappij wordt uitgekeerd aan de onderneming wordt berekend door het eigen-risicobedrag in mindering te brengen op het totale schadebedrag. De compensatie die door de staat aan de verzekeringsmaatschappij wordt betaald, bedraagt vervolgens 40 % van de schadevergoeding in het geval van een schade van maximaal 504,56 EUR en 90 % in het geval van een schade van meer dan 504,56 EUR.
- (16) In zijn volgende brief van 24 november 2005 stelde Finland voor om deze regeling te wijzigen, zodat alleen nog staatssteun zou worden verleend om schade te compenseren die verband houdt met de bijzondere omstandigheden in Finland, onder meer door de voorwaarde in te voeren dat uitsluitend schade wordt vergoed die ten noorden van de 59e breedtegraad is opgelopen.
- (17) In zijn brief van 15 november 2004 heeft Finland beschreven wat moet worden verstaan onder de bijzondere omstandigheden voor visserijactiviteiten in Finland. Deze omstandigheden zijn het gevolg van de klimaatsituatie, met onder andere ijsvorming, waardoor schade kan worden berokkend aan vaartuigen en uitrusting, en strenge vorst, waardoor scheepsmotoren kunnen worden beschadigd. Deze specifieke omstandigheden worden beschermd door factoren als de gesteldheid van het Finse zeegebied, dat is gekenmerkt door ondiepe wateren en een onregelmatig bodemreliëf in een eilandrijke omgeving. Onder deze omstandigheden bestaat er een verhoogd risico van schipbreuk als gevolg van stormen en stromingen onder ijskoude weersomstandigheden. Bovendien is er een grote populatie zeehonden die in de visserijsector aanzienlijke verliezen veroorzaken doordat zij vistuig beschadigen; ook aalscholvers brengen soms schade toe aan vistuig (kieuwnetten).
- (18) Hieronder wordt voor de periode 2004-2009 een overzicht gegeven van het aantal gevallen waarin een schadevergoeding werd uitgekeerd, het totale jaarlijkse bedrag aan schadevergoedingen die door de visserijverzekeringsmaatschappijen zijn betaald, en het jaarlijkse bedrag van de door de staat betaalde compensatie:

⁽⁸⁾ Deze laatste wijziging is de enige wijziging sinds de toetreding van Finland tot de Europese Unie. Deze wijziging was ten gevolge van de oprichting van het Finse Agentschap voor de monitoring van de verzekeringssector. Het heeft geen gevolg in het kader van het staatssteunregime.

Jaar	Begunstigde ondernemingen	Aantal schadegevallen	Uitgekeerde schadevergoeding (in EUR)	Compensatie door de staat (in EUR)
2009	472	470	1 296 961	1 026 132
2008	486	459	1 256 200	980 065
2007	503	530	1 564 340	1 197 217
2006	519	496	1 234 761	920 167
2005	543	539	1 333 027	992 826
2004	576	568	1 607 919	1 111 195

- (19) De schadevergoeding door de verzekeringsmaatschappijen hebben voor 50 % betrekking op vistuig, voor 45 % op vaartuigen en voor 5 % op andere uitrusting.

3. REDENEN OM DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE IN TE LEIDEN

- (20) Zoals hierboven reeds is opgemerkt ⁽⁹⁾, is deze regeling in 1995 aan de Commissie gemeld op basis van artikel 144, onder a), van de Akte van toetreding van de Republiek Finland tot de Europese Unie en werd zij derhalve beschouwd als bestaande steunmaatregel in de zin van artikel 88, lid 1, van het EG-Verdrag. In richtsnoeren die tot de herziening in 2004 van kracht waren, was een specifieke bepaling inzake steun met betrekking tot verzekeringspremies opgenomen op grond waarvan deze steunregeling werd geacht verenigbaar te zijn met de interne markt. Bij de herziening van 2004 werd deze bepaling geschrapt.
- (21) In haar overwegingen die ten grondslag lagen aan de inleiding van deze procedure kwam de Commissie tot de conclusie dat de door de Visserijverzekeringsregeling gedekte schade niet geacht kon worden te zijn veroorzaakt door een buitengewone gebeurtenis of een natuurramp, maar veeleer het gevolg is van een blijvende en structurele situatie, dat wil zeggen de blijvende en structurele omstandigheden waaronder in Finse wateren visserijactiviteiten worden uitgeoefend.
- (22) De Commissie was derhalve, in overeenstemming met de richtsnoeren ⁽¹⁰⁾, van mening dat dergelijke steun exploitatiesteun vormt die in beginsel onverenigbaar is met de interne markt, aangezien zij de kaspositie van de begunstigde bedrijven verbetert en werd verleend zonder dat de begunstigten enige verplichting werd opgelegd.
- (23) De Commissie was het niet eens met de redenering van de Finse autoriteiten, die de steunregeling rechtvaardigden door haar aan te merken als dienst van algemeen economisch belang in de zin van artikel 106, lid 2, van het VWEU. Finland heeft evenwel geen specifieke argumenten aangevoerd om aannemelijk te maken dat het verzekeren van visserijondernemingen kan worden aangemerkt als een dergelijke dienst, en de Commissie was gezien de kenmerken van de steunregeling van oordeel

dat deze niet als zodanig kan worden beschouwd. Met name stelde de Commissie vast dat de visserijverzekeringsmaatschappijen alleen verzekeringsdiensten aanbieden aan een specifieke groep ondernemingen die economische activiteiten uitoefenen bestaande in de productie van goederen die op de markt worden verkocht, namelijk ondernemingen die actief zijn in de visserijsector. De Commissie betwijfelde sterk of het aanbieden van commerciële verzekeringen aan een beperkte groep ondernemingen wel kan worden aangemerkt als dienst van algemeen economisch belang.

4. OPMERKINGEN VAN DE FINSE AUTORITEITEN EN ANDERE BELANGHEBBENDEN

4.1. Opmerkingen van de Finse autoriteiten

- (24) De Finse autoriteiten hebben de belangrijkste kenmerken van de werking van het verzekeringsstelsel toegelicht. Tevens hebben zij een beschrijving gegeven van de specifieke omstandigheden waarmee de visserijsector in Finland is geconfronteerd: specifieke klimaatomstandigheden met ijs en donkerheid in de winter, de gesteldheid van de Finse zeegebieden met ondiepe wateren en een onregelmatig bodemrelief en een grote populatie zeehonden.
- (25) Ook hebben zij informatie verstrekt over het feit dat de particuliere verzekeringssector de visserijondernemingen niet dezelfde mate van verzekeringsdekking voor de bedoelde schadevormen biedt. Ter staving van hun standpunt hebben zij bij hun antwoordschrijven een brief van de Finse federatie van financiële instellingen *Finanssialan Keskusliitto* gevoegd.
- (26) Daarnaast hebben zij meegedeeld dat de waarde van de invoer in deze sector 6,8 keer zo groot is als die van de uitvoer. In 2009 heeft Finland 95 046 ton vis ter waarde van 244,5 miljoen EUR ingevoerd, tegen een uitvoer van 59 905 ton ter waarde van 36 miljoen EUR. Slechts 30 % van de geconsumeerde vis is afkomstig uit Finland. De jaarlijkse consumptie aan Finse vis is tussen 2000 en 2009 gedaald van 6,1 tot 4,5 kg, terwijl die van geïmporteerde vis is toegenomen van 6,6 tot 11,2 kg. Volgens de Finse autoriteiten volgt hieruit dat de staatssteunregeling geen negatief effect voor de concurrentie kan hebben.
- (27) De Finse autoriteiten herinneren eraan dat de Commissie in haar besluit tot inleiding van de procedure aangaf dat de bedoelde staatssteun door het schrappen van de bepaling inzake steun met betrekking tot verzekeringspremies in de richtsnoeren van 2004 niet meer geoorloofd was. De Finse autoriteiten zijn het oneens met dit standpunt. Ten eerste is de verzekeringsregeling volgens hen nog steeds volledig gerechtvaardigd op grond van de specifieke klimatologische en geografische omstandigheden die zich in de Finse wateren voordoen. Ten tweede stellen zij dat de regeling in 2000 verenigbaar met de interne markt werd geacht, hoewel een dergelijke steunregeling niet tot de maatregelen behoorde die geoorloofd waren volgens de destijds geldende richtsnoeren van 1997 ⁽¹¹⁾, zodat er sprake was van een situatie die vergelijkbaar was met de sinds 2004 bestaande situatie met de richtsnoeren van 2004 respectievelijk 2008.

⁽⁹⁾ Zie punt 2.

⁽¹⁰⁾ Zie punt 3.7 van de richtsnoeren van 2004 en punt 3.4 van de richtsnoeren van 2008.

⁽¹¹⁾ PB C 100 van 27.3.1997, blz. 12.

(28) In hun opmerkingen geven de Finse autoriteiten echter te kennen dat zij bereid zijn de steunregeling als volgt te wijzigen:

- vaartuigen waarmee op hoge zee wordt gevist, worden uitgesloten, wat in de praktijk neerkomt op uitsluiting van vaartuigen met een lengte van meer dan 12 m;
- alleen schade opgelopen in de territoriale wateren of in de exclusieve economische zone van Finland komt in aanmerking voor vergoeding;
- de verzekeringsdekking geldt uitsluitend voor schade als gevolg van de specifieke omstandigheden in Finland, dat wil zeggen schade die door de ongunstige klimatologische en geografische omstandigheden (ijs, sneeuw, zware stormen, riffen in ondiepe wateren) en door zeehonden of aalscholvers wordt berokkend aan vaartuigen en vistuig alsook aan transportvaartuigen en andere specifieke uitrusting die bij het vissen in de winter wordt gebruikt.

(29) Finland geeft aan tot 31 december 2012 nodig te hebben om deze wijzigingen in te voeren, en wel om twee redenen: ten eerste moet de bestaande wetgeving worden gewijzigd (Wet nr. 331 van 23 juli 1958) en moet de rechtsgrondslag voor de nieuwe regeling worden gecreëerd en ten tweede moeten de bestaande overeenkomsten die op basis van de huidige regeling werden afgesloten, worden opgezegd. De nieuwe Visserij-verzekeringsregeling zou vervolgens op 1 januari 2013 in werking treden.

(30) Zoals hierboven vermeld ⁽¹²⁾ hebben de Finse autoriteiten bij brief van 19 september 2011 hun toezegging bevestigd de wetgeving te zullen wijzigen die de rechtsgrondslag van de steunregeling vormt. Zij gaven te kennen dat zij, indien de Commissie binnen afzienbare tijd een definitief besluit neemt, in de loop van 2012 bijtijds een voorstel kunnen indienen bij het Finse parlement om ervoor te zorgen dat de wet op 1 januari 2013 in werking treedt. Zij benadrukten evenwel dat voor de invoering van de nieuwe regels een overgangstermijn nodig is, aangezien wijzigingen moeten worden aangebracht in de voorwaarden van de bestaande verzekeringsovereenkomsten. Zij meenden de nodige wijzigingen in deze overeenkomsten uiterlijk op 1 januari 2014 rond te kunnen krijgen, zodat de gewijzigde voorwaarden voor de aan de verzekeringsnemers verleende steun met ingang van die datum van kracht zouden kunnen worden.

4.2. Opmerkingen van andere belanghebbenden

(31) Twee organisaties van vissers hebben opmerkingen aan de Commissie toegezonden: *Suoman Ammattikalastajaliitto* en *Katatalouden Keskuliitto*. Net als de Finse autoriteiten leggen beide organisaties de nadruk op de specifieke omstandigheden voor de visserij in Finland en op het feit dat geen andere verzekeringen beschikbaar zijn die de bedoelde schadevormen dekken. Een van de organisaties (*Suoman Ammattikalastajaliitto*) stelde dat de Commissie geen bewijzen heeft aangedragen dat de steunregeling de concurrentie tussen de lidstaten zou kunnen verstoren, en wees hierbij met name op de omstandigheid dat slechts 7 % van alle in Finland geconsumeerde vis afkom-

stig is uit de nationale professionele visvangst en dat de Finse visserijsector en vismarkt daarom zijn aangewezen op de invoer van vis. De organisatie acht de in het besluit tot inleiding van de procedure geformuleerde voorlopige conclusie derhalve ongegrond.

(32) De visserijverzekeringsmaatschappijen scharen zich eveneens achter het standpunt van de Finse autoriteiten. Zij wijzen erop dat de visserijsector zich in de Finse wateren met zeer specifieke klimatologische en geografische omstandigheden geconfronteerd ziet. Zij verklaren dat dit verzekeringsstelsel is opgezet vanwege het gebrek aan aanbiedingen van de particuliere verzekeringssector, die niet bereid bleek om deze aan visserijactiviteiten verbonden risico's te dekken, aangezien de visserij een industrietaak van ondergeschikt belang is. Bovendien zijn de visserijverzekeringsmaatschappijen verplicht om alle in hun bevoegdheidsgebied gevestigde vissers te verzekeren.

5. BEOORDELING VAN DE STEUN

5.1. De vraag of er sprake is van staatssteun

(33) In artikel 107, lid 1, van het VWEU is het volgende bepaald: „Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.”.

(34) De schadevergoeding die door de visserijverzekeringsmaatschappijen aan de visserijondernemingen wordt uitgekeerd, is ten dele afkomstig van middelen die door de staat aan deze maatschappijen worden verstrekt. Hierbij gaat het om begrotings-middelen. Aangezien dergelijke schadevergoedingen een financieel voordeel opleveren voor de ondernemingen in de visserijsector, wordt de sector een voordeel verschaft met behulp van overheidsmiddelen.

(35) Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie wijst het enkele feit dat de concurrentiepositie van een onderneming ten opzichte van concurrerende ondernemingen wordt versterkt door het verschaffen van een economisch voordeel dat deze anders in het kader van de normale uitoefening van haar activiteiten niet zou hebben gehad, erop dat mogelijk sprake is van concurrentievervalsing ⁽¹³⁾. Bovendien is het mogelijk dat door steunverlening aan een onderneming die actief is op een voor intracommunautaire handel toegankelijke markt, de handel tussen lidstaten ongunstig wordt beïnvloed ⁽¹⁴⁾.

(36) Gezien het feit dat er sprake is van een omvangrijke handel in visserijproducten binnen de Europese Unie zorgt deze maatregel voor een versterking van de concurrentiepositie van de betrokken ondernemingen op de gemeenschappelijke markt, zodat de mogelijkheid of zelfs het gevaar bestaat dat de concurrentie wordt vervalst en

⁽¹²⁾ Zie overweging 10.

⁽¹³⁾ Arrest van het Hof van 17 september 1980 in zaak C-730/79, Philip Morris Holland BV tegen de Commissie van de Europese Gemeenschappen, Jurispr. 1980, blz. 2671.

⁽¹⁴⁾ Zie met name het arrest van het Hof van 13 juli 1988 in zaak C-102/87, Frankrijk tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen, Jurispr. 1988, blz. 4067.

de handel binnen de Unie ongunstig wordt beïnvloed ⁽¹⁵⁾. Het feit dat de invoer de uitvoer overtreft of dat de geconsumeerde vis voor het merendeel afkomstig is uit het buitenland, is niet relevant. Integendeel, dit toont aan dat de markt voor visserijproducten in Finland zeer open is en doet vermoeden dat de steunverlening aan de Finse onderneming hun positie ten opzichte van de in andere lidstaten gevestigde ondernemingen versterkt, waardoor de concurrentie wordt vervalst of dreigt te worden vervalst. Zelfs het feit dat de geconsumeerde hoeveelheid geïmporteerde vis mogelijk is toegenomen in vergelijking tot die van niet-geïmporteerde vis, verandert hier niets aan, aangezien hieruit ook zou kunnen worden opgemaakt dat de Finse ondernemingen niet hebben gezorgd voor de nodige aanpassingen om de ontwikkeling van de economische voorwaarden voor de markt voor visserijproducten in Finland te kunnen volgen. In elk geval profiteren deze ondernemingen van steun die hun positie op de interne markt versterkt ten opzichte van die van buitenlandse ondernemingen.

- (37) In het licht van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat aan de voorwaarden van artikel 107, lid 1, wordt voldaan en dat de schadevergoeding die aan visserijondernemingen wordt betaald uit begrotingsmiddelen van de overheid staatssteun betekent in de zin van artikel 107, lid 1, van het VWEU.

5.2. Verenigbaarheid met de interne markt

5.2.1. Kenmerken van de steunregeling

- (38) De Visserijverzekeringsregeling is erop gericht kosten te dekken waar gedeeltelijk verzekeringspremies tegenover staan. De regeling is op zichzelf geen steun met betrekking tot verzekeringspremies; het gaat niet om een bijdrage aan de betaling van verzekeringspremies, maar om een bijdrage aan de vergoeding van schade die door de ondernemingen wordt geclaimd bij de visserijverzekeringsmaatschappijen.
- (39) Aangezien die claims worden ingediend bij deze maatschappijen, die vergoedingen uitkeren voor gedekte schade, is de Commissie van oordeel dat deze steun tot lagere premies leidt dan die welke de visserijondernemingen zouden moeten hebben betaald indien de betrokken visserijverzekeringsmaatschappijen geen middelen van de overheid zouden ontvangen. Daarom heeft de steunregeling hetzelfde effect als een steunregeling met betrekking tot verzekeringspremies. De regeling kan derhalve worden beschouwd als een steunregeling met betrekking tot verzekeringspremies.

5.2.2. Verenigbaarheid met de interne markt

- (40) De Commissie kan zich niet aansluiten bij het standpunt van de Finse autoriteiten dat de situatie met betrekking tot de richtsnoeren van 2004 en 2008 dezelfde is als die met betrekking tot de richtsnoeren van 1997 omdat geen van deze richtsnoeren bepalingen omvat inzake steun met betrekking tot verzekeringspremies. Uit het feit dat

de specifieke bepaling betreffende dergelijke steun die voorheen was opgenomen in de richtsnoeren van 2001 ⁽¹⁶⁾ in 2004 werd geschrapt, valt op te maken dat de Commissie duidelijk van mening was dat dergelijke steun met ingang van de inwerkingtreding van de richtlijnen van 2004 niet meer in aanmerking kwam voor een afwijking van het beginsel van de onverenigbaarheid van staatssteun met de interne markt en niet meer geacht kon worden hiermee verenigbaar te zijn. Aan deze beleidsbeslissing werd bij de daaropvolgende revisie, dat wil zeggen in de richtsnoeren van 2008, vastgehouden.

- (41) Bovendien heeft zich een wijziging voltrokken in het algemene kader waarin de Commissie staatssteun met betrekking tot verzekeringspremies beoordeelt. De onderhavige staatssteunregeling werd door de Commissie in 2000 ⁽¹⁷⁾ verenigbaar met de interne markt bevonden voor zover het een compensatie betrof voor de buitengewone omstandigheden die kenmerkend zijn voor de weersomstandigheden in en de gesteldheid van de Finse kustgebieden. In de overwegingen die destijds tot haar besluit hebben geleid, heeft de Commissie verwezen naar de situatie in de landbouwsector, waarop weliswaar de bepalingen van de richtsnoeren niet van toepassing waren, maar waar de Commissie een praktijk volgde waarbij per geval toestemming werd gegeven voor steunmaatregelen met betrekking tot verzekeringen tegen natuurrampen en andere buitengewone verzekeringen. In 2000 heeft de Commissie zowel voor de landbouw- als de visserijsector haar beleid verduidelijkt door in de respectievelijke richtsnoeren ⁽¹⁸⁾ criteria vast te stellen die bij de beoordeling van dergelijke steunmaatregelen moeten worden gehanteerd. Sindsdien bevatten de richtsnoeren voor de landbouwsector ⁽¹⁹⁾ nog steeds dergelijke criteria, de richtsnoeren voor de visserijsector echter niet meer. De Commissie heeft dus voor de landbouwsector nauwkeurige criteria vastgelegd voor de beoordeling of steun met betrekking tot verzekeringspremies verenigbaar is met de interne markt, terwijl die criteria inmiddels uit de richtsnoeren voor de visserijsector zijn geschrapt. Wat de visserijsector betreft, is de Commissie derhalve gedwongen het algemene beginsel van de onverenigbaarheid van staatssteun met de interne markt te hanteren en de verenigbaarheid of onverenigbaarheid van een dergelijke steunregeling te beoordelen op basis van de toepasselijke bepalingen.
- (42) Een mogelijk toepasselijke bepaling in de huidige richtsnoeren is punt 4.9. In dit punt is bepaald dat steun voor maatregelen in welke niet is voorzien in de andere bepalingen waarin de verschillende soorten steunmaatregelen worden opgesomd die verenigbaar worden geacht met de interne markt, in beginsel niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt.

⁽¹⁶⁾ PB C 19 van 20.1.2001, blz. 7.

⁽¹⁷⁾ Besluit van de Commissie, meegedeeld aan Finland bij brief van 11 mei 2000.

⁽¹⁸⁾ Voor de landbouwsector in PB C 28 van 1.2.2000, blz. 2 (zie punt 11.5.1); voor de visserijsector in de richtsnoeren van 2001 (zie voetnoot 14 hierboven).

⁽¹⁹⁾ PB C 319 van 27.12.2006, blz. 1; zie punt 140, waarin wordt verwezen naar artikel 12 van Verordening (EG) nr. 1857/2006 van de Commissie van 15 december 2006 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen die landbouwproducten produceren, en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 70/2001 (PB L 358 van 16.12.2006, blz. 3).

⁽¹⁵⁾ Uit gegevens van Eurostat blijkt dat Finland in de periode 2007-2009 jaarlijks gemiddeld 30 000 ton visserijproducten ten bedrage van gemiddeld 90 miljoen EUR per jaar uit andere lidstaten heeft ingevoerd en gedurende dezelfde periode jaarlijks gemiddeld 20 000 ton ter waarde van gemiddeld 15 miljoen EUR per jaar naar andere lidstaten heeft geëxporteerd.

- (43) Bij uitzondering kan een steunregeling echter verenigbaar met de interne markt worden geacht wanneer de lidstaat aantoonst dat de steun in overeenstemming is met de verschillende in de richtsnoeren vastgestelde beginselen en bijdraagt tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid.
- (44) In zijn antwoord op het besluit tot inleiding van de procedure heeft Finland concrete voorstellen gedaan om de regeling door beperkende bepalingen te wijzigen⁽²⁰⁾. Daarnaast stelt het dat de voortzetting van de regeling gerechtvaardigd is in het licht van het tekortschieten van de verzekeringsmarkt wat betreft verzekeringsdekking voor een belangrijk deel van de bedoelde schadevormen.
- (45) In een brief die aan het antwoord van de Finse autoriteiten is gehecht, erkent de Finse federatie van financiële instellingen *Finanssialan Keskusliitto* dat de bij haar aangesloten verzekeringsondernemingen niet in staat zouden zijn om alle schadevormen te dekken die thans door de visserijverzekeringsmaatschappijen worden verzekerd, en slechts voor een zeer gedeeltelijke dekking zouden kunnen zorgen of in sommige gevallen, bijvoorbeeld bij schade aan vistuig, helemaal geen dekking zouden kunnen aanbieden. De verzekeringsondernemingen beschouwen dergelijke schade als onverzekerbaar of zouden buitensporige premies moeten verlangen.
- (46) Hieruit blijkt dat de visserijverzekeringsmaatschappijen geen marktverstoring concurrentievoordeel behalen ten opzichte van de particuliere verzekerings-ondernemingen. Dit is een kenmerk van het marktfalen wat betreft de verzekering van dergelijke schade door particuliere ondernemingen in Finland.
- (47) De Commissie is van oordeel dat een staatssteunmaatregel die erop gericht is een falen van de markt te verhelpen, verenigbaar met de interne markt kan worden geacht indien zij bijdraagt tot de verwezenlijking van doelstellingen van algemeen belang. Dit strookt met de vereisten van punt 4.9 van de richtsnoeren inzake overeenstemming met de beginselen van de richtsnoeren en de doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid.
- (48) Het gemeenschappelijk visserijbeleid heeft ten doel een exploitatie van de levende aquatische hulpbronnen te garanderen die voor duurzame omstandigheden op economisch, ecologisch en sociaal gebied zorgt⁽²¹⁾. De Commissie is van mening dat de onderhavige steunregeling, zoals gewijzigd op de door Finland beschreven wijze, bijdraagt tot het scheppen van dienovereenkomstige voorwaarden. De regeling zorgt er niet alleen voor dat de voor de exploitatie van die hulpbronnen geldende regels inzake instandhouding en beheer worden toegepast, maar ook dat de visvangst kan worden voortgezet onder de specifieke omstandigheden van de Finse kustwateren, waartoe ook het risico behoort dat vistuig (visnetten) door zeehonden en soms door aalscholvers wordt beschadigd. Op deze manier wordt visserijondernemingen ondanks de specifieke beperkingen waaraan de visvangst in deze wateren onderhevig is, goede economische, ecologische en sociale voorwaarden geboden. Dit draagt tevens bij tot de instandhouding van het sociaaleconomische leven van de betrokken kust-gemeenschappen.
- (49) De Commissie stelt voorts vast dat deze steunregeling, voor zover zij wordt gewijzigd, niet in alle gevallen in een volledige vergoeding van de geleden schade voorziet. Het huidige stelsel, met een eigen-risicobijdrage en een slechts gedeeltelijke compensatie-betaling voor uitgekeerde schadevergoeding⁽²²⁾, blijft van kracht. Op die manier blijft gewaarborgd dat de begunstigden een tegenprestatie leveren, zoals voorgeschreven in punt 3.3 van de richtsnoeren.
- (50) Ten slotte is de Commissie van oordeel dat de termijn die Finland nodig acht om de regeling te wijzigen⁽²³⁾ aanvaardbaar is. Rekening houdend met de daarvoor vereiste wetgevingsprocedure is het redelijk dat 1 januari 2013 is voorzien als uiterste datum van inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de huidige rechtsgrondslag van de steunregeling. Bovendien worden de bestaande verzekeringsovereenkomsten tussen de visserijondernemingen en de visserijverzekeringsmaatschappijen in de loop van 2012 gewijzigd om deze aan te passen aan de voorwaarden die vanaf die datum van kracht zijn; de oude overeenkomsten zullen gedurende 2013 aflopen. Het is redelijk om deze overeenkomsten tot hun verstrijken van kracht te laten zijn op de overeengekomen voorwaarden. In de loop van 2013 zullen zij worden vernieuwd in overeenstemming met de nieuwe voorwaarden die dan van toepassing zijn. Daarom is het gerechtvaardigd om de bestaande overeenkomsten uiterlijk op 31 december 2013 te laten verstrijken en de gewijzigde overeenkomsten de volgende dag, dat wil zeggen op 1 januari 2014, in werking te laten treden.

6. CONCLUSIE

- (51) In het licht van de bovenstaande analyse komt de Commissie tot de conclusie dat de „Visserijverzekeringsregeling” kan worden geacht verenigbaar te zijn met de interne markt indien zij in overeenstemming met de volgende beginselen wordt gewijzigd:
- vaartuigen waarmee op hoge zee wordt gevist, worden uitgesloten, wat in de praktijk neerkomt op uitsluiting van vaartuigen met een lengte van meer dan 12 m;
 - alleen schade opgelopen in de territoriale wateren of in de exclusieve economische zone van Finland komt in aanmerking voor vergoeding;
 - de verzekeringsdekking geldt uitsluitend voor schade als gevolg van de specifieke omstandigheden in Finland, dat wil zeggen schade die door de ongunstige klimatologische en geografische omstandigheden (ijs, sneeuw, zware stormen, raffen in ondiepe wateren) en door zeehonden of aalscholvers wordt berokkend aan vaartuigen en vistuig alsook aan transportvaartuigen en andere specifieke uitrusting die bij het vissen in de winter wordt gebruikt.

⁽²⁰⁾ Zie overweging 28.

⁽²¹⁾ Artikel 2 van Verordening (EG) nr. 2371/2002 van de Raad van 20 december 2002 inzake de instandhouding en de duurzame exploitatie van de visbestanden in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (PB L 358 van 31.12.2002, blz. 59).

⁽²²⁾ Zie overweging 15.

⁽²³⁾ Zie overweging 30.

(52) De Commissie neemt nota van de toezegging van Finland om de rechtsgrondslag van die steunregeling uiterlijk op 1 januari 2013 te wijzigen opdat de voorwaarden van de verzekeringsovereenkomsten uiterlijk op 1 januari 2014 kunnen worden aangepast.

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1. De bestaande steunregeling „Visserijverzekeringsregeling”, met betrekking waartoe na herziening van de richtsnoeren voor het onderzoek van de steunmaatregelen van de staten in de visserij- en de aquacultuursector een voorstel voor dienstige maatregelen is gedaan, is verenigbaar met de interne markt wanneer zij is gewijzigd in overeenstemming met de volgende door Finland gedane toezeggingen:

- vaartuigen waarmee op hoge zee wordt gevist, worden uitsluitend, wat in de praktijk neerkomt op uitsluiting van vaartuigen met een lengte van meer dan 12 m;
- alleen schade opgelopen in de territoriale wateren of in de exclusieve economische zone van Finland komt in aanmerking voor vergoeding;

— de verzekeringsdekking geldt uitsluitend voor schade als gevolg van de specifieke omstandigheden in Finland, dat wil zeggen schade die door de ongunstige klimatologische en geografische omstandigheden (ijs, sneeuw, zware stormen, riffen in ondiepe wateren) en door zeehonden of aalscholvers wordt berokkend aan vaartuigen en vistuig alsook aan transportvaartuigen en andere specifieke uitrusting die bij het vissen in de winter wordt gebruikt.

2. De wettelijke bepalingen tot wijziging van deze steunregeling treden uiterlijk op 1 januari 2013 in werking en de op basis daarvan gesloten verzekeringsovereenkomsten zijn uiterlijk met ingang van 1 januari 2014 van kracht.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Republiek Finland.

Gedaan te Brussel, 11 januari 2012.

Voor de Commissie
Maria DAMANAKI
Lid van de Commissie