

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 3 juni 2003

om lån för förvärv av fiskekvoter på Shetlandsöarna (Förenade kungariket)

[delgivet med nr K(2003) 1687]

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2003/612/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget ⁽¹⁾, särskilt artikel 14 i denna,

efter att ha uppmanat de berörda parterna att yttra sig enligt artikel 88.2 första stycket i EG-fördraget, och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

- (1) I februari 1999 informerades kommissionen av en medlem av Europaparlamentet om en stödordning, nedan kallad "stödordningen", för förvärv av fiskekvoter som myndigheterna på Shetlandsöarna var engagerade i. I en skrivelse av den 25 mars 1999 begärde kommissionen att myndigheterna i Förenade kungariket, nedan kallade de brittiska myndigheterna skulle lämna information om denna stödordning. Efter en påminnelse svarade de brittiska myndigheterna i en skrivelse daterad den 9 augusti 1999.
- (2) Kommissionen begärde ytterligare information i skrivelser av den 1 september 1999, den 12 april 2000 och den 22 juni 2000. De brittiska myndigheterna lämnade information i skrivelser av den 6 mars 2000, den 16 maj 2000, den 17 oktober 2000 och den 8 december 2000.
- (3) Genom en skrivelse av den 28 november 2001 underrättade kommissionen Förenade kungariket om sitt beslut att inleda det formella granskningsförfarande som anges i artikel 88.2 av EG-fördraget avseende stödordningen. Efter överenskommelse om att utsträcka tidsfristen för svar, bekräftad till de brittiska myndigheterna av kommissionen i en skrivelse av den 20 december 2001, skickade Förenade kungariket sina synpunkter i ärendet i skrivelser av den 6 februari och den 8 mars 2002.
- (4) Kommissionens beslut att inleda det formella granskningsförfarandet offentliggjordes i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 12 februari 2002 ⁽²⁾. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter i ärendet. Synpunkter har inkommit från Scottish Fishermens Organisation Ltd (skrivelser av den 27 februari och den 18 mars 2002), Sheryll Murray i Torpoint, Cornwall, (skrivelse av den 7 mars 2002), från Aberdeen Fish Producers Organisation Ltd (skrivelse av den 11 mars 2002) och Shetland Development Trust (skrivelse av den 12 mars 2002). Enligt artikel 6.2 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 översändes dessa skrivelser till de brittiska myndigheterna för att dessa skulle få tillfälle att lämna sina kommentarer till dessa synpunkter till kommissionen. De brittiska myndigheterna svarade i en skrivelse av den 3 maj 2002, som i sak innehöll beskedet att de frågor som togs upp redan hade behandlats i deras tidigare svar.

⁽¹⁾ EGT L 83, 27.3.1999, s. 1.

⁽²⁾ EGT C 38, 12.2.2002, s. 7.

- (5) I en skrivelse av den 7 augusti 2002 begärde kommissionen in dokument till vilka hänvisning hade gjorts i de brittiska myndigheternas svar av den 12 mars 2002. Dessa dokument erhöles den 27 augusti 2002.

II. DETALJERAD BESKRIVNING AV STÖDET

- (6) I Förenade kungariket tilldelas kvoter till tre grupper av landets fiskare: i) "sektorn", som utgörs av producentorganisationer (PO) som företräder medlemmar med fartyg längre än tio meter, ii) "icke-sektorn", som inbegriper fiskare med fartyg över tio meters längd men som inte är medlemmar i någon producentorganisation, iii) flottan av fartyg som är mindre än tio meter.
- (7) Kvoter tilldelas årligen till de tre grupperna på basis av registreringar av tidigare fångster (track records, fångstnivåer för vart och ett av fartygen under en viss period). Före 1999 utgjordes registreringarna av tidigare fångster av fångster som hade tagits upp av fiskefartyg under de tre år som närmast föregick varje kvotår. Sedan den 1 januari 1999 baseras registreringarna av tidigare fångster på perioden 1994-1996. Detta system kallas "fast kvottilldelning" (FQA, "fixed quota allocation"); en FQA-enhet utgör en enhet på 100 kg i registreringarna av tidigare fångster för vilka kvoter tilldelas.
- (8) Registreringarna av tidigare fångster eller FQA-enheterna kan på vissa villkor säljas från ett fartyg till ett annat. Det här förhållandet är ganska specifikt för Storbritannien. Bortsett från Nederländerna, där ett system med individuellt överförbara kvoter används, är fångstkvoter eller registreringar av tidigare fångster som ger tillträde till fångstkvoter i allmänhet inte överförbara. Inom det här systemet har det utvecklats en viss marknad för registreringar av tidigare fångster inom Förenade kungariket. Köparna kan vara andra fiskare eller producentorganisationer (PO).
- (9) Eftersom registreringarna av tidigare fångster baseras på fångster som fiskefartygen gjorde mellan 1994 och 1996 och inte längre räknas om, behöver fiskarna inte fiska upp de kvoter som deras registreringar av tidigare fångster berättigar dem till utan kan behålla sina registreringar oförändrade för de kommande åren. De kan helt eller delvis överlåta dessa registreringar av tidigare fångster till andra fiskare eller till producentorganisationer. På samma sätt är det tillåtet för fiskare och producentorganisationer som har köpt sådana registreringar av tidigare fångster att hyra ut dessa.
- (10) Det är i det här sammanhanget som myndigheterna på Shetlandsöarna 1998 inrättade stödordningen i fråga. Enligt de brittiska myndigheterna inrättades ordningen med inköp av kvoter för att öronmärka kvoterna för fiskefartygen i de fiskeberoende områdena av Shetlandsöarna, eftersom Shetlandsflottan, på grund av eskalerande kostnader, hade stora svårigheter att finna affärsmässiga källor för finansiering av inköp av kvoter och också för att kvoterna är immateriella tillgångar som inte alltid kan användas som säkerhet.
- (11) De organ som är involverade i stödordningen är
- Shetlandsöarnas råd (Shetland Islands Council, SIC),
 - Shetland Development Trust (SDT), som är en förvaltarens stiftelse med egna befogenheter (discretionary trust). SDT inrättades för att främja ekonomisk utveckling på Shetlandsöarna och verkar med hjälp av medel från SIC. Förvaltarna utgörs av ledamöterna i SIC och två oberoende förvaltare. Den huvudsakliga finansieringskällan är reservfonden, som har upprättats och drivs av SIC. Reservfonden finansieras med hjälp av överskottet från rådets hamndrift,
 - Shetland Leasing and Property Ltd (SLAP), som är ett affärsmässigt aktiebolag som arbetar med vinst som syfte. Företagets aktier ägs helt och hållet av Shetland Islands Council Charitable Trust (SICCT), vars förvaltare också utgörs av ledamöterna i SIC och två andra personer. Medlen till den här stiftelsen härrör från oljebolagen,
 - Shetland Fish Producers Organisation (SFPO), som är en producentorganisation enligt definitionen i gemenskapslagstiftningen ⁽³⁾.

⁽³⁾ Rådets förordning (EEG) nr 3759/92 av den 17 december 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter (EGT L 388, 31.12.1992). Förordningen är nu ersatt med förordning (EG) nr 104/2000 (EGT L 17, 21.1.2000).

- (12) Ordningen med inköp av kvoter fungerar på följande sätt. För att bistå SLAP vid inköpen av registreringar av tidigare fångster arrangerade SDT 1998 ett lån på 2 miljoner pund sterling till SLAP till en ränta som motsvarade den avkastning som SLAP krävde av SFPO vid uthyrning av kvoterna till fiskare (i genomsnitt 9 %). Inköpen gjordes under 1998 och 1999. De inköpta registreringarna av tidigare fångster kostade 2 miljoner pund sterling.
- (13) Det finns ett avtal daterat den 11 september 1998 mellan SLAP och SFPO. Enligt det avtalet verkar SFPO som ombud för SLAP både när det gäller inköp och uthyrning av registreringar av tidigare fångster. Det avtalet innehåller följande bestämmelser:
- "SFPO skall från tid till annan lämna upplysningar om de registreringar av tidigare fångster eller kvoter till SLAP som SFPO anser det lämpligt att SFPO köper in för SLAP:s räkning ..." (punkt 2.1).
 - "Vid betalning av inköpspriset ... och inköp av tillämpliga registreringar av tidigare fångster för SLAP:s räkning, skall äganderätten till dessa registreringar av tidigare fångster helt tillkomma SLAP, och SFPO överläter härmed hela sin ägande- och förfoganderätt till och sitt intresse i registreringarna av tidigare fångster, som SLAP helt och hållet skall förfoga över, och i den utsträckning som registreringarna av tidigare fångster inte överläts på SLAP som tidigare sagts, skall SFPO förvalta egendomen för SLAP:s räkning" (Punkt 2.4).
 - "SFPO ... skall ha rätt till en förvaltningsavgift för alla ränteinkomster som den producentorganisationen tar emot" (punkt 5).
 - "SFPO skall endast hyra ut registreringar av tidigare fångster eller någon del av sådana enligt ett hyresavtal vars villkor först har godkänts av SLAP och inget hyresavtal skall ingås med en part som inte är medlem i SFPO eller som inte är en producentorganisation" (punkt 3.9).
 - "För att avgöra till vem registreringar av tidigare fångster får hyras ut skall SFPO följa följande prioriteringsordning för att ingå hyresavtal: i) Företräde skall ges till personer, partnerskap eller företag som nyligen har startat verksamhet och är aktivt verksamma i Shetlandsöarnas fiskerier framför personer eller partnerskap som redan är verksamma i Shetlandsöarnas fiskerier. ii) Företräde skall ges till personer, partnerskap eller företag som äger och aktivt utövar verksamhet med fiskefartyg som är registrerade som hemmahörande i en fiskehamn på Shetlandsöarna. iii) Personer, partnerskap eller företag som redan är verksamma i Shetlandsöarnas fiskerier skall ges företräde framför producentorganisationer" (punkt 3.10).
 - "SFPO skall så långt det är möjligt anstränga sig att i hyresinkomster uppnå en minimiavkastning (dvs. efter avdrag för förvaltningsavgiften) på 9 % per år av de betalningar som har gjorts av SLAP ..." (punkt 3.14).
- (14) SFPO som förvaltar registreringarna av tidigare fångster hade alltså rätt att debitera 1 % extra för att täcka sina löpande kostnader. Den genomsnittliga minimihyreskostnaden måste uppgå till 10 % för att 9 % avkastning skulle kunna uppnås. I sin skrivelse av den 17 oktober 2000 informerade de brittiska myndigheterna kommissionen om att denna hyreskostnad, genom ett beslut som hade fattats av SFPO:s styrelse den 30 januari 1999, för SFPO-medlemmarna hade ersatts med en tilläggsavgift till den normala medlemsavgiften. Denna normala medlemsavgift är 1 % av fartygets bruttoinkomster. Tilläggsavgiften var upp till 4 % i början av stödordningens existens och ökade till upp till 5 % från och med oktober 1999. Tilläggsavgiften beror av den kvotmängd som har hyrts in av fartyget av de kvoter som tilldelas enligt de registreringar av tidigare fångster som har köpts in inom ramen för stödordningen. En nivå på 5 % tillämpas för fartyg som inte har någon registrering av tidigare fångster, och en avtagande skala tillämpas för fartyg med ofullständiga registreringar av tidigare fångster, där dessa ofullständiga registreringar av tidigare fångster mäts i förhållande till normala kriterier för medlemskap och tillgång till registreringar av tidigare fångster.
- (15) Enligt de brittiska myndigheterna erhöles minimiavkastningen på 9 % till SLAP på de registreringar av tidigare fångster som köpts in inom ramen för stödordningen (2 miljoner pund sterling), genom uthyrning av kvoter till fartyg som inte var medlemmar i SFPO. Under 1999 erhöles 77 % av minimiavkastningen på det sättet.

Skälen till att förfarandet inleddes

- (16) Kommissionen ansåg att det lån som hade beviljats SLAP av SDT för inköp av registreringar av tidigare fångster hade lämnats på särskilt förmånliga villkor, särskilt med tanke på att fartygsägare inte kunde låna pengar på de rådande villkoren eftersom registreringar av tidigare fångster inte kunde ställas som säkerhet. Dessutom har stödordningen haft en sänkande effekt på hyreskostnaderna för kvoter som tilldelas med stöd av de inköpta registreringarna av tidigare fångster jämfört med normala hyreskostnader under normala marknadsförhållanden. Genom systemet med tilläggsavgifter blev villkoren för de fartyg som var SFPO-medlemmar fördelaktigare än de villkor som erbjöds fartyg som inte var medlemmar. På dessa grunder ansåg kommissionen att stödordningen resulterade i en ekonomisk fördel för de fiskeföretag som fick del av den.
- (17) Eftersom stödordningen inrättades 1998 bedömdes den mot bakgrund av Riktlinjerna för statligt stöd inom sektorn för fiske och vattenbruk (*). Kommissionen ansåg att kvoter och registreringar av tidigare fångster var av karaktären icke-varaktiga nyttigheter. Även om de fortfarande kan köpas har de inget värde vid utgången av kalenderåret. Stöd för inköp av dem förefaller vara stöd som hör samman med driftskostnaderna för de fartyg som får del av dem. Eftersom driftskostnaderna inom fiskesektorn är stödberättigande bara under särskilda omständigheter som inte föreligger här, föreföll det här stödet inte vara förenligt med den gemensamma marknaden. Dessutom ansåg kommissionen att stödordningen inte kunde anses vara ett stöd till åtgärder som genomförs av yrkesutövare, som är tillåtet enligt punkt 2.7 i riktlinjerna, på grund av att dess effekt att öronmärka registreringar av tidigare fångster, snarare än att låta marknadskrafterna verka, är skyddande i den miljö som näringen skall verka i och att den ordningen inte bidrar till målen för den gemensamma fiskeripolitiken.

III. SYNPKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

Scottish Fishermen's Organisation Ltd (SFO)

- (18) Scottish Fishermen's Organisation Ltd (SFO) välkomnar kommissionens beslut att inleda det formella granskningsförfarandet och hyser uppfattningen att stödordningen till sin karaktär är diskriminerande och står i motsättning till de regler som styr statligt stöd. De anser att stödordningen finansierades av de lokala myndigheterna snarare än av producentorganisationen eftersom ingen marknadsmissig finansiering skulle ha gjorts tillgänglig av bankerna för att finansiera sådana inköp, inte bara för att registreringar av tidigare fångster är immateriella tillgångar utan också för att den lokala sammanslutningen av fiskare inte har tillgångar som motiverar lån till den av 2 miljoner pund sterling. SFO har gjort framställningar till affärsmässigt verksamma finansiella institut om pengar för att köpa kvoter, men de skulle då ha varit tvungna att pantförskriva sina tillgångar, dvs i praktiken avföra dessa pengar från sitt arbetande kapital. Det är således uppenbart att de lokala myndigheterna i Shetland satte de lokala fiskarna i en ekonomiskt gynnad position.
- (19) SFO uppger också att det var Shetlandsmyndigheternas intervention som fick kostnaderna för kvoterna att eskalera och marknaden att utvecklas som den gjorde. Dessutom tror de inte att villkoret om en minimiavkastning av uthyrningen på 9 % per år är ett juridiskt bindande åtagande. Många inom näringen tror att lånet på 2 miljoner pund sterling var räntefritt och slutligen kommer att skrivas av.
- (20) SFO hävdar också att stödordningen från början utformades för att gynna yrkesfiskarna från Shetland. Det gjordes förfrågningar om fiskare från fastlandet skulle kunna ansluta sig till producentorganisationen på Shetlandsöarna men till dags dato har inget fartyg utanför Shetlandsöarna tillåtit ansluta sig. För SFO är detta en tydlig indikation på att lånet var avsett att gynna enbart Shetlandsfiskare. Dessutom har kvoter, i de fall de har hyrts ut till fiskare utanför Shetlandsöarna, hyrts ut till de rådande marknadshyrorna vilket säkerligen är högre än den hyra som krävs för en avkastning på 10 %. I praktiken har fiskare utanför Shetlandsöarna subventionerat Shetlandsfiskarna genom att betala högre priser och hjälpt Shetlandsorganisationen att uppnå en avkastning på 10 %, men till priset av att de själva har blivit mindre konkurrenskraftiga. När det t.ex. gäller torsk är det roligt att SFPO kunde köpa kvoter till priser mellan 1 000 pund sterling och 2 000 pund sterling per ton och en hyra på 200 pund sterling skulle ha varit tillräcklig för att tillgodose avkastningskravet på 10 %. Som en jämförelse skulle hyran för torsk 2001 på brittiska fastlandet inte ha understigit 350 pund sterling per ton och genomsnittshyran uppgick till ungefär 450 pund sterling per ton.

(*) EGT C 100, 27.3.1997, s. 12.

- (21) Detta snedvrider alldeles uppenbart konkurrenskraften. Eftersom den avkastning som krävs för hyrd fisk är avsevärt lägre än på brittiska fastlandet, beroende på att inga affärsmässiga överväganden görs, är stödordningen uppenbart ett stöd till att minska driftskostnaderna för de deltagande fiskefartygen. SFO hävdar att stödordningen i realiteten har lett till en avsevärd utökning av Shetlandsflottans fiskekapacitet.

Aberdeen Fish Producers' Organisation Ltd (AFPO)

- (22) I sin skrivelse förklarar AFPO att organisationen ansåg att det var lämpligt att informera kommissionen om sina erfarenheter när det gäller marknaden för kvoter. Dess uppfattning av situationen är att när fiskare är intresserade av att sälja kvoträttigheter är det en självklarhet för dem att kontakta producentorganisationen på Shetland. En av medlemmarna hade 2001 erbjudit AFPO att köpa hans rättigheter till Nordsjö- och Västskustkvoter på grundval av fem årsbetalningar utan ränta, men AFPO hade inte ekonomisk styrka nog att anta erbjudandet, och inom några dagar hade kvoträttigheten sålts till Shetland. Dessutom uppger AFPO att de hade haft sammanträden med företrädare för sitt lokala kommunfullmäktige och begärt förmånsån för att kunna genomföra inköp av kvoträttigheter, men att de hade fått upplysningen att sådant stöd stod i strid med gemenskapsreglerna.

Sherryl Murray, Torpoint, Cornwall

- (23) Sherryl Murray är medlem av Cornwall County Council (grevskapsrådet i Cornwall) och uppger att en liknande stödordning diskuterades i denna församling i januari 2001. Enligt hennes uppfattning finns det inget problem med att tillåta lokala myndigheter att anslå medel för att skydda lokal fiskerier, eftersom Förenade kungariket får hantera sina fiskekvoter som det vill. Hon kommenterar också fastställande av produktionsmöjligheter för varje brittiskt fiskefartyg, vilket skulle stå i strid med den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeriprodukter, om ordningen i sig står i strid med denna marknadsorganisation.

The Shetland Development Trust (SDT)

- (24) I sin skrivelse har SDT lämnat information om de organ som ingår i stödordningen, om deras status, deras mål och deras funktioner.
- (25) SDT inrättades 1997 för att tillhandahålla medel för finansiering i lokal näringsverksamhet med hjälp av pengar från en fond benämnd reservfonden, som inrättades under det tidiga åttiotalet. Denna reservfond fick ta hand om överskottet sedan hamndriften i Sullom Voe hade börjat ge vinst. Syftet med fonden är att stödja lokal företagsamhet på Shetlandsöarna. Enligt SDT kan denna fond enligt skotsk lag beskrivas som en offentlig stiftelse (public trust), inte därför att den utövar offentliga myndighetsfunktioner utan för att de potentiella stödmottagarna är geografiskt kopplade till Shetlandsöarna. De privata källorna till finansieringen och skyldigheten att lämna redovisning till privata stödmottagare och tredjepart påvisar oberoendet och de egna befogenheterna i fondens verksamhet. Sålunda är det affärsmässiga lånet från SDT till SLAP för inköp av kvoter en privat transaktion utan statlig inblandning. SDT hänvisar till ett nyligen fattat beslut av kommissionens generaldirektorat för jordbruk, i vilket det ansågs att medel från en liknande fond driven av Orkney Islands Council skulle anses som ett privat bidrag.
- (26) SICCT, som är den ende aktieägaren i SLAP, skapades 1976. Dess första uppgift var att på uppdrag av samhället på Shetland ta emot och förvalta avgifter för olägenheter som oljeindustrin hade avtalat att frivilligt betala in. Dessa betalningar skulle pågå för en första period fram till och med den 31 augusti 2000. Betalningarna upphörde detta datum. I skrivelsen anförs att SICCT är både en välgörenhetsorganisation och en offentlig stiftelse (public trust), och på samma sätt som när det gäller SDT skall termen offentlig stiftelse (public trust) inte förstås i den meningen att en sådan stiftelse utför myndighetsåligganden utan att de potentiella stödmottagarna är geografiskt kopplade till Shetlandsöarna. I SDT:s skrivelse hänvisas också till projekt som har godkänts av Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) inom mål 1-programmet 1994–1996 för Highlands and Islands, där

finansieringen från Shetland Leasing and Property Ltd (SLAP) ansågs vara ett privat bidrag till finansieringen. Dessutom anges det tydligt i en trycksak, som bifogas SICCT:s skrivelse och hade utarbetats av skotska regeringen för att underlätta genomförandet av rådets förordning (EEG) nr 4028/86 om gemenskapsåtgärder för att förbättra och anpassa fiskeri- och vattenbrukssektorernas struktur⁽⁵⁾, att bidrag och lån från Shetland Islands Council Charitable Trust (SICCT) inte kommer att anses vara ett nationella bidrag, vilket betyder att de ansågs vara privata bidrag.

IV. KOMMENTARER FRÅN FÖRENADE KUNGARIKET

- (27) I sitt första svar daterat den 6 februari 2002 vidarebefordrade Förenade kungariket kommentarer framförda av SDT i en skrivelse till den skotska regeringen daterad den 31 januari 2002 med bilagor, inklusive de handlingar som bifogades de brittiska myndigheternas skrivelse till kommissionen den 17 oktober 2000. I sitt andra svar daterat den 8 mars 2002 skickade Förenade kungariket sina egna kommentarer och uttalade att dessa också skulle anses vara kommentarer från en berörd part enligt den uppmaning som var införd i EGT den 12 februari 2002.

Kommentarer från Shetland Development Trust (SDT)

- (28) SDT betonar att fonden investerar medel till affärsmässiga priser i en ordning för affärsmässiga inköp av kvoter utvecklad av SLAP vars viktigaste bakomliggande syfte var att för SLAP:s del erhålla en affärsmässig avkastning och samtidigt ge fiskeflottan tillgång till kvoter till affärsmässiga priser. Stödordningen gynnar inte lokala fiskare framför andra parter. Var och en skall betala samma affärsmässiga avkastning till SLAP.
- (29) I den dokumentation som bifogas skrivelsen beskriver SDT hur ordningen fungerar både för fartyg som är medlemmar i SFPO, med systemet med tilläggsavgifter utöver den normala avgiften⁽⁶⁾, och för andra fartyg som inte är medlemmar. Denna dokumentation innehåller en tabell där det görs jämförelser av de ekonomiska följderna för att fartyg om a) fartyget hyr hela sin kvot utanför Shetlandsöarna till rådande marknadspriser, och b) om det får sin kvot via SFPO genom medlemsavgiftssystemet och av vilken det framgår att fartyg med medlemsavgiftssystemet faktiskt skulle få betala lite mer per år än de skulle behöva göra om de gick ut och hyrde sina kvoter på marknaden. Det görs en jämförelse för ett 22 m ringnotsfartyg som är medlem i SFPO, vars registreringar av tidigare fångster hade anförtrotts SFPO och vars omsättning var 385 000 pund sterling 1999. Jämförelsen visar att detta fartyg skulle ha betalat 2,2 % mera per år med medlemsavgiftssystemet än om det hade hyrt sin fisk på den öppna marknaden. SDT ger också exemplet, som enligt deras uppfattning inte är ett isolerat fall, att 232 ton kolja den 2 juli 1999 hyrdes ut till en engelsk producentorganisation, under det att SFPO redan i september drabbades av brist på denna art och var tvunget att införa väldigt knappa kvoter för sina egna medlemmar. I det fallet missgynnades Shetlandsfiskarna i förhållande till andra brittiska fiskare.

Kommentarer från Förenade kungariket

- (30) Förenade kungariket hävdar att SDT bör betraktas som ett privat organ. Det bestrider varje påstående om att den ställning som ledamöterna i SIC har i egenskap av att vara förvaltare för SDT skulle medföra att SDT:s verksamhet assimileras i det offentliga organets. Enligt Förenade kungariket hade SDT som initiativtagare till ordningen med rimligt goda skäl antagit att den inte skulle anses vara en statlig stödordning.

⁽⁵⁾ EGT L 376, 31.12.1986, s. 7.

⁽⁶⁾ Se skäl 14.

- (31) Förenade kungariket konstaterar att affärsmässiga lån redan fanns tillgängliga för inköp av fiskekvoter vid den tidpunkt då ordningen introducerades. En kopia av ett brev av den 7 mars 2002 från Royal Bank of Scotland till SFPO, som bifogas kommentarerna, visar att den ränta som skulle tillämpas på lån i SFPO:s namn mellan den 5 november 1998 och årets slut skulle ligga mer än 2 procentenheter över bankens basutlåningsränta. Lånevatalet mellan SDT och SLAP med en låneränta på 9 % slöts i november 1998 när basutlåningsräntan låg på 6,75 %. Förenade kungariket hävdar att av detta följer att ingen stödkomponent ingick i de lån som beviljades av SDT till SLAP i november 1998.
- (32) Förenade kungariket har bifogat en tabell där det görs jämförelser mellan kostnaderna för att hyra kvoter för ett fartyg när de debiteras direkt och för samma fartyg när de betalar en procentsats av omsättningen. Av de tre exempel som ges (ett 24 m ringnotsfartyg av trä, en 18,25 m ståltrålare med dubbelkopplad trål och en ståltrålare på 24 m) drar Förenade kungariket slutsatsen att det inte förekom något gynnande av fartyg som betalade genom en procentsats av omsättningen. Jämförelsen visar i själva verket att dessa fartyg skulle ha betalat en aning mera per år med medlemsavgiftssystemet än om de hade hyrt kvoter på öppna marknaden.
- (33) Förenade kungariket erkänner emellertid att förekomsten av två separata debiteringssystem kan ha gjort det svårare att bedöma om förmånsbehandling har beviljats SFPO-medlemmar. I skrivelsen uppges att SFPO redan har tagit de första stegen mot att införa ett system där också SFPO-fartyg skulle debiteras enligt samma metod som fartyg som inte tillhör en producentorganisation, dvs. på basis av ett pris per ton. Dessutom anför Förenade kungariket att debiteringen av hyra inte utgjorde förmånsbehandling vid jämförelse med de priser som tillämpades av andra uthyrare av kvoter under samma period. Ordningen har alltså inte snedvridit eller hotat att snedvrیدا konkurrensen och faller inte inom tillämpningsområdet för artikel 87 i fördraget. Vidare kan enligt Förenade kungariket de kostnader för att hyra kvoter som publiceras i Fishing News inte anses vara en användbar norm mot vilken kostnaderna för att hyra kvoter kan mätas. Kvoter som publiceras så sällan ger inte en sann bild av denna rörliga marknad.
- (34) Förenade kungariket anser att, för att kommissionen skall kunna dra slutsatsen att handel mellan medlemsstaterna existerar och påverkas, skulle fiskemöjligheterna snarare än fisken ha utgjort den vara som köptes och såldes. Eftersom handel i Förenade kungarikets fiskemöjligheter definitionsmässigt inte är möjlig med andra medlemsstater faller ordningen utanför tillämpningsområdet för artikel 87 i fördraget.
- (35) Enligt Förenade kungariket bör registreringar av tidigare fångster och kvoträttigheter betraktas som tillgångar. Affärsmässigt verksamma utlånare betraktar numera inköpta registreringar av tidigare fångster som säkerheter. Registreringar av tidigare fångster ingår i den årliga bokföringen för många fiskefartyg och permanenta överföringar av kvoter anses av Förenade kungarikets tull- och skattemyndigheter som en kapitalpost när det gäller realisationsvinstskatt och därmed sammanhängande uppskjuten beskattning (Capital Gain Tax and related Rollover Relief). Förenade kungariket anser att kommissionens uppfattning att FQA-enheter är råvara är felaktig. FQA-enheter utgör år för år en variabel nivå av fiskekvoterna men består som en permanent andel av de tillgängliga fiskemöjligheterna. På den grundvalen bör stöd som beviljas inte anses som driftsstöd. Det är snarare analogt med investeringsstöd. Förenade kungariket föreslår således att eventuellt stöd skall betraktas fall för fall enligt punkt 1.2 i riktlinjerna.
- (36) Ordningen ledde till att registreringar av tidigare fångster köptes och slogs samman under en tid bestående avtog. Sådan sammanslagning kan anses vara en rationalisering, eftersom de kvoter som blev resultatet av detta gjordes tillgängliga till marknadspriser för verksamma fiskare, vars fångsträttigheter hade eroderats genom att bestånden hade minskat. Därigenom säkrades att bärkraftiga fiskeföretag utvecklades. Ordningen ledde alltså till att hastigheten ökade i näringens anpassning till den nya situationen den skall verka i. Denna begränsade marknadsintervention ledde till att vissa fiskare med måttlig omfattning på fisket fortsatte med sin verksamhet i områden med stort beroende av fisket och där väldigt lite annan näringsverksamhet existerar. Detta borde också kunna anses vara förenligt med den socioekonomiska dimensionen av den gemensamma fiskeripolitiken enligt kraven i artikel 159 i EG-fördraget.

- (37) Om kommissionen skulle fatta ett negativt beslut är Förenade kungariket villigt att ändra ordningen på det sätt som krävs för att den i framtiden skall vara förenlig med reglerna. Förenade kungariket uppmanar dock kommissionen att avstå från att försöka återkräva medel från fiskare som den kan tänkas anse har gynnats av ordningen.

V. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDEN

A. Förekomst av statligt stöd

- (38) Enligt artikel 87.1 i EG-fördraget är, om inte annat föreskrivs i fördraget, "stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna". Fyra villkor måste uppfyllas för att en åtgärd skall betraktas som statligt stöd: För det första skall åtgärden ge en fördel åt företag som använder sig av den. För det andra skall stödet beviljas av staten eller av statliga resurser. För det tredje skall det snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen genom att gynna vissa företag. Och slutligen skall åtgärden påverka handeln mellan medlemsstaterna.

Fördel för stödmottagare

- (39) Ordningen inrättades, enligt Förenade kungariket, eftersom Shetlandsflottan hade stora svårigheter att finna affärsmässiga källor för finansiering på grund av eskalerande kostnader för inköp av kvoter. De inköpta registreringarna av tidigare fångster har gjort det möjligt för fiskefartyg från Shetlandsöarna att fiska mot kvoter som de annars inte skulle ha haft rätt till. Följaktligen har, vid en första anblick, stödordningen gjort det möjligt för fartygen att öka sin produktion på villkor som annars inte hade varit möjliga. Eftersom stöd existerar när en insats leder till att specificerade stödmottagare gynnas, vilken form insatsen än må ha, får det antas att ordningen svarar emot ett stödsystem för de fiskare till vilka kvoter hyrs ut. Och om stöd existerar så har ordningen inneburit en fördel för dessa fiskare.
- (40) Enligt Förenade kungariket och information som SDT har tillhandahållit och översänt via de brittiska myndigheterna har förekomsten av två separata debiteringssystem inte lett till gynnsammare villkor för fiskare med medlemskap i SFPO ⁽⁷⁾.
- (41) Kommissionen anser att de siffror som ges i denna information inte är rättvisande. När det gäller ringnotsfartyget på 22 m, som nämndes av SDT ⁽⁸⁾, uppges det att fartyget skulle ha betalat 10 680 pund sterling för att hyra kvoter på öppna marknaden, medan det skulle ha behövt betala 19 250 pund sterling enligt systemet med tilläggsavgifter till medlemsavgiften. Beloppet har beräknats för kvoter av olika arter upp till en total kvantitet av 350 ton, för vilka hyreskostnaden är 34 pund sterling per ton för kolja, 13 pund sterling per ton för vitling, 38 pund sterling per ton för torsk, 11 pund sterling per ton för gråsej, 61 pund sterling per ton för marulk och 63 pund sterling per ton för övriga sorter. En total kvantitet av 350 ton förefaller normalt för ett sådant fartygs fiske under ett år. Av kopior av räkningar till fartyg som inte var medlemmar i SFPO för inhyrda kvoter ⁽⁹⁾ framgår det emellertid att de verkliga hyrespriserna var omkring tio gånger högre än de priser som angavs i exemplet med ringnotsfartyget på 22 m, dvs. 300 pund sterling per ton för kolja i april 2000, 260 pund sterling och 300 pund sterling per ton för kolja i juni och juli 2000 och 450 pund sterling per ton för marulk i juli 2000. De priser som uppges i Fishing News ligger på jämförbara nivåer: 350 pund sterling per ton för kolja i april 2000, 250 pund sterling per ton för torsk i juni och juli 2000 och 400 pund sterling per ton för marulk i juli 2000 ⁽¹⁰⁾. Följaktligen är de sifferuppgifter som har lämnats inte korrekta. De visar inte att fartyg som har medlemskap i SFPO har betalat mera i hyra för kvoter i systemet med tilläggsavgifter till medlemsavgiften än de skulle ha gjort om de hade betalat marknadspriser, vilket Förenade kungariket har hävdad. De

⁽⁷⁾ Se skälen 29 och 32.

⁽⁸⁾ I bilaga 3 till SDT:s skrivelse, som skickades med Förenade kungarikets skrivelse, daterad den 6 februari 2002.

⁽⁹⁾ I bilaga 2 a-2 e till samma skrivelse.

⁽¹⁰⁾ Det faktum att de priser som uppges i Fishing News och de som anges i fakturorna är jämförbara visar att de som uppges i Fishing News kan anses vara en användbar referens, i motsats till vad de brittiska myndigheterna har hävdad (se skäl 33).

visar i stället att om de verkliga hyrorna tas med i beräkningen (genom att multiplicera de angivna priserna med ungefär en faktor 10), kommer fiskefartyg med medlemskap i SFPO att betala mycket mindre än de som inte är medlemmar i SFPO. Den totala kostnaden för inhyrning av kvoter för ringnotsfartyget på 22 m skulle, om fartyget inte var medlem av SFPO, inte uppgå till 10 680 pund sterling utan till 106 800 pund sterling dvs. vida mer än kostnaden i systemet med tilläggsavgifter till medlemsavgiften (19 250 pund sterling).

- (42) Samma kritik kan tillämpas på andra siffror som Förenade kungariket har uppgivit. För ett fartyg i tabellen ⁽¹⁾ som behöver kvoter för 365 ton fisk av olika arter och med jämförelser av de ekonomiska följderna för fartyget om a) det hyr hela sin kvot utanför Shetlandsöarna till rådande marknadspriser, och b) om det får sin kvot via SFPO genom medlemsavgiftssystemet är hyrorna också missvisande: bortsett från kolja, för vilken art den angivna hyran skulle kunna vara korrekt, fastän den är lägre än den ovan angivna hyran (240 pund sterling per ton), är de övriga priserna inte tillförlitliga (10 pund sterling per ton för torsk, 70 pund sterling per ton för gråsej, 10 pund sterling per ton för vitling, 10 pund sterling per ton för marulk och 10 pund sterling per ton för blandade arter). De siffror som uppges i den tabell som bifogades Förenade kungarikets skrivelse av den 8 mars 2002 är lika missvisande. Under 1999 var hyran 200 pund sterling per ton för kolja och 200 pund sterling per ton för torsk, men 10 pund sterling per ton för vitling, 10 pund sterling per ton för marulk och 10 pund sterling per ton för övriga. Förenade kungariket har alltså, mot bakgrund av de siffror som lämnats, inte lyckats förete något bevis för att det inte existerar några fördelar för de fiskare som får kvoter via systemet med tilläggsavgifter till medlemsavgiften. Tvärtom tyder bristen på bevis på att sådana fördelar existerar.
- (43) Att det föreligger en sådan fördel bekräftas av att SFPO 1998 lyckades åstadkomma att 100 % av den minimiavkastning som krävs för SLAP kom från uthyrning av kvoter till fartyg som inte var medlemmar i SFPO, vilket framgår av de brittiska myndigheternas skrivelse av den 6 mars 2000. Alltså resulterade denna uthyrning av kvoter i att SFPO fick inkomster som inte förklarades av kvoter som hyrdes ut via systemet med tilläggsavgifter till fartyg som var medlemmar. Effekterna av ordningen är sådana att det under 1998 förekom stöd till fartyg som var medlemmar av SFPO. För år 1999 tillhandahölls ungefär 77 % av minimiavkastningen på 9 % av de kvoter som hyrdes ut till fartyg som inte var medlemmar i SFPO. För att de villkor som erbjöds dem som var medlemmar i SFPO inte skulle ha varit särskilt gynnsamma, skulle andelen kvoter som köptes in enligt stödordningen och hyrdes ut till icke-medlemmar i SFPO ha behövt vara större än 77 %, dvs. den andel som hyrdes ut till medlemmar skulle ha varit mindre än 23 %. Kommissionen har inte kännedom om andelen kvoter som hyrdes ut till fartyg som var medlemmar i SFPO och andelen kvoter som hyrdes ut till fartyg som inte var medlemmar. Men eftersom ordningen inrättades med syftet att tillhandahålla kvoter till SFPO:s fartyg, antar kommissionen att den andel som hyrdes ut till SFPO:s fartyg säkerligen översteg 23 % och att stöd därför förekom till dessa fartygs förmån under 1999.
- (44) De fiskare som drog nytta av stödordningen är de fiskare som inte kunde låna pengar för att köpa registreringar av tidigare fångster. Det gjorde det möjligt för dem att fiska mot kvoter som de annars inte skulle ha haft rätt till. Dessa förvärvade registreringar av tidigare fångster har därför gjort det möjligt för dem att öka sin produktion på villkor som annars inte hade varit möjliga. Stödordningen är selektiv och har inneburit en fördel för dessa fiskare.
- (45) I sin preliminära granskning uttalade kommissionen tvivel om att ordningen är förenlig med den gemensamma marknaden på grund av räntenivån på det lån som SDT hade beviljat SLAP (9 %) för inköp av registreringar av tidigare fångster. Med hänvisning till kommissionens meddelande om metoden för fastställande av referens- och diskonteringsränta ⁽²⁾, med hänsyn till att referensräntan i Förenade kungariket var 7,7 % under 1998 och till att registreringar av tidigare fångster inte kunde ställas som säkerhet enligt den information som var tillgänglig för kommissionen vid den tidpunkten, ansåg kommissionen att en premie på 4 % skulle läggas på. Följaktligen borde räntenivån på 9 % inte jämföras med 7,77 % utan med 11,77 %. Kommissionen antog därför att ett stöd

⁽¹⁾ I bilaga 2 till samma skrivelse från SDT, som skickades med Förenade kungarikets skrivelse, daterad den 6 februari 2002.

⁽²⁾ EGT C 273, 9.9.1997, s. 2.

uppgående till 2,77 % förekom för inköpen av registreringar av tidigare fångster. Med tillgång till den information som har lämnats i efterhand ⁽¹³⁾ och enligt vilken den räntenivå som tillämpades av Royal Bank of Scotland för det här ändamålet låg 2 % över bankens utlåningsränta och med hänsyn tagen till att marknaden för registreringar av tidigare fångster låg i sin linda, kan kommissionen emellertid acceptera att en ränta på 9 % inte innebär statligt stöd. Det föreligger alltså ingen fördel för SLAP eller SFPO som ombud för SLAP vid inköpen av registreringar av tidigare fångster.

Statliga medel

- (46) Förenade kungariket hävdar att SDT bör betraktas som ett privat organ ⁽¹⁴⁾. Detta bevisar inte att inget statligt stöd har förekommit. I artikel 87 i fördraget fastställs att sådant stöd förekommer om det beviljas antingen av staten eller av statliga medel. Följaktligen kan statligt stöd också förekomma när en stödåtgärd genomförs av ett organ som kan betecknas som privat. Av det skälet behöver kommissionen inte undersöka om SDT är ett privat eller ett offentligt organ. SDT är ursprunget till medlen, och det är det sätt på vilket dessa används och de effekter de har på konkurrensförhållandena som gör det möjligt att karakterisera en åtgärd som statligt stöd eller inte.
- (47) Ordningen inrättades av SDT efter det att SDT hade arrangerat ett lån på 2 miljoner pund sterling till SLAP. SDT finansieras genom den reservfond som har upprättats av Shetland Islands Council (SIC). Denna reservfond finansieras själv genom ett avtal som slöts den 12 juli 1974 mellan SIC och de oljebolag som använder hamnfaciliteterna i Sullom Voe. I detta avtal slås fast att dessa bolag skall betala avgifter "för import av råolja och som ersättning för olägenheter som orsakas av detta". Enligt samma avtal skall SIC svara för vågbrytare och hamnfaciliteter. Det finns en klausul om förlikning i händelse av tvist mellan parterna. Det finns ytterligare ett avtal daterat den 15 maj 1978 mellan SCIC och de nämnda oljebolagen som handlar om hållandet av vågbrytare och underhåll av dessa.
- (48) Avtalet från 1974 kan jämföras med ett avtal mellan två företag eftersom SIC avtalade att "hålla vågbrytare och lämpliga hamnfaciliteter" (paragraf 6) i utbyte mot avgifter som betalas av oljebolagen. Eftersom det i artikel 295 i fördraget föreskrivs att fördraget inte i något hänseende skall ingripa i medlemsstaternas egendomsordning, kan ett offentligt organ uppträda som ett privat företag. Vid en första anblick skulle alltså SIC, när det gäller skötseln av hamnfaciliteterna, kunna anses uppträda som ett privat företag och den inkomst som tjänas in som privat inkomst.
- (49) Kommissionen har å andra sidan tagit fasta på två förhållanden: för det första svarar avgifter som betalas in enligt det här avtalet mot "ersättning för olägenheter", dvs olägenheter för Shetlands-samhället, och för det andra finns det viss överlappning med avtalet från 1978 eftersom båda avtalen handlar om frågan om vågbrytare. De dokument som har sänts till kommissionen visar inte exakt ur denna överlappning fungerar. Kommissionen noterar dock att avtalet från 1974 skickades in av Förenade kungariket i försändelsen av den 23 augusti 2002 under benämningen "Avtalet om olägenheter". Detta avtal förefaller alltså vara särskilt inriktat mot de olägenheter som orsakas av oljebolagen. Detta motsvarar Förenade kungarikets eget uttalande i skrivelsen av den 6 mars 2000: "Oljebolagen har, med anledning av de olägenheter som deras användning av öarna och deras resurser har orsakat, lämnat en välgörenhetsgåva till Shetland Island Council" (punkt 5). Genom att ta emot pengar som är direkt kopplade till olägenheter som orsakas av Shetlandsöarnas befolkning och inte till att faktiskt tillhandahålla hamnfaciliteter handlar SIC inte som ett privat företag på normala marknadsvillkor. SIC handlar i den befolknings allmänna intresse som drabbas av olägenheterna.

⁽¹³⁾ Se skälen 31 och 35.

⁽¹⁴⁾ Se skäl 30.

- (50) Avtalet visar att de pengar som tas emot inte kan anses vara en äkta gåva till den befolkningen. Det här avtalet innehåller bestämmelser om betalning av avgifter, om översyn av detta och om förlikning i händelse av tvist⁽¹⁵⁾. Dessa bestämmelser visar att åtagandet att betala dessa belopp går längre än vad som kan betecknas som ett frivilligt bidrag. Om omförhandling av avtalet är möjligt, så följer av detta att avtalet är resultatet av en förhandling, under vilken parterna har hävdats sina egna intressen. Betalningar som görs med stöd av det här avtalet kan inte anses vara äkta gåvor. Det här avtalet kan alltså inte betecknas som ett frivilligt avtal i den meningen att det endast är ett utslag av oljebolagens välvilja gentemot grevskapet Shetlandsöarna och dess invånare. Dessa medel kan alltså inte anses vara privata medel utan är offentliga medel. De måste anses vara statliga medel vid tillämpningen av artikel 87 i EG-fördraget.
- (51) Dessutom är det ledamöterna i SIC⁽¹⁶⁾ (endast två av förvaltarna är inte ledamöter i SIC) som är förvaltare av de två stiftelser som ingår i stödordningen (SDT och SICCT som föräldrastiftelse till SLAP). Fastän ledamöterna är förvaltare i denna egenskap, innebär det faktum att de är utsedda av SIC att denna institution faktiskt har möjlighet att utöva ett dominerande inflytande över stiftelserna och över SLAP liksom över de medel som dessa förfogar över. Det finns alltså en uppsättning indikatorer som tyder på att beslut om ordningens skötsel inte kan fattas utan att hänsyn tas till kraven från den offentliga myndigheten.
- (52) Det är uppenbart av det föregående att de medel som används för ordningen måste anses vara hänförliga till staten och är statliga medel vid tillämpningen av artikel 87 i fördraget.
- (53) Detta resultat undergrävs inte av det faktum att finansiering från SLAP ansågs vara ett privat bidrag till de projekt som godkändes av Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) inom mål 1-programmet 1994-1996 för Highlands and Islands⁽¹⁷⁾. För det första hindrades kommissionen från att anta att SLAP finansierades med statliga medel, eftersom SLAP är ett aktiebolag och alltid omnämndes som sådant i ERUF:s dokument. För det andra, eftersom fördraget enligt artikel 295 inte i något hänseende skall ingripa i medlemsstaternas egendomsordning, kan SLAP anses lämna ett privat bidrag till ett projekt om det agerar som en privat investerare som verkar på normala marknadsmässiga villkor. Den fråga som bör ställas i det fallet är inte om ursprunget till medlen som ägaren använder, utan hur denne använder dem, dvs. huruvida ägaren uppträder som en privat investerare eller inte. Inte heller kan resultatet att ordningen finansieras av staten ifrågasättas av att det i en odaterad trycksak om genomförandet av rådets förordning (EEG) nr 4028/86⁽¹⁸⁾ av den 18 december 1986 förklaras att SICCT-medel inte är "nationella bidrag" och därför skall anses vara privata medel. För det första framgår det inte att kommissionen hade kännedom om denna trycksak, och för det andra hade kommissionen när det gäller fallet med ERUF och SLAP inte anledning att anta att SICCT finansierades med statliga medel.

⁽¹⁵⁾ "Paragraf 1: Allmänt ... b) I det här avtalet anges de avgifter som skall betalas för import av råolja till Shetland via pipeline och som ersättning för olägenheter som orsakas av detta.

Paragraf 5: Översyn: Parterna erkänner att den betalning som anges i det här avtalet har överenskommit vara rimlig och rättvis mot bakgrund av omständigheter som är kända eller förmodade av parterna, inklusive omständigheterna att terminalen avses användas, så långt det är praktiskt möjligt, för all införsel av råolja via pipeline till Shetland. Om det i framtiden skulle inträffa någon förändring i dessa omständigheter som faktiskt skulle komma att ändra de finansiella eller ekonomiska effekterna för parterna av arrangemangen dem emellan, skall de träffas på nytt och omförhandla de delar av avtalet som påverkas, för att med god vilja så långt det är möjligt återställa det ursprungliga läget för de parter som påverkas, och, om det skulle inträffa att parterna därefter misslyckas med att komma överens, skall de dem emellan omtvistade frågorna hänskjutas till förlikning enligt paragraf 9 i det här avtalet.

Paragraf 9: Förlikning: Alla eventuella tvister mellan parterna som berör utformningen, betydelsen eller effekterna av det här avtalet eller parternas rättigheter eller skyldigheter enligt detta eller varje annan fråga som uppstår med anledning av detta eller har samband med detta skall hänskjutas till en förlikningsman som skall utses genom överenskommelse mellan parterna eller, om en sådan överenskommelse inte kommer till stånd, utses på begäran av endera parten av den sittande ordföranden i Law Society of Scotland. Varje sådan hänskjutning skall anses vara en hänskjutning till förlikning i den mening som anges i föreskrifterna i Arbitration (Scotland) Act 1894 (Skottlands lag om förlikning av 1894) eller varje författningsmässig ändring av eller efterföljare till denna lag som är i kraft vid den aktuella tidpunkten.

Paragraf 10: Tillämplig lag: Utformning, giltighet och utveckling av det här avtalet skall styras av skotsk lag."

⁽¹⁶⁾ Se skäl 11.

⁽¹⁷⁾ Se skäl 26.

⁽¹⁸⁾ Denna förordning ersattes 1994 med förordning (EEG) nr 3699/93 (EGT L 346, 31.12.1993).

Snedvridning eller hot att snedvrida konkurrensen

- (54) De kvoter som fiskeföretagen har använt sig av enligt stödordningen har förstärkt deras ställning i förhållande till andra fiskeföretag, vare sig dessa är registrerade i Förenade kungariket eller i andra medlemsstater. De har kunnat landa och sälja mera produkter än de skulle ha kunnat göra om de inte hade kunnat använda sig av dessa kvoter.
- (55) Ordningen har därför påverkat konkurrensförhållandena. Den har givit rättigheter att fiska efter produkter som har sålts på gemenskapsmarknaden. De registreringar av tidigare fångster som har förvärvats berör arter som torsk, kolja, gråsej och vitling, som är arter som ingår i den gemensamma organisationen av marknaden för fiskeri- och vattenbruksprodukter⁽¹⁹⁾. Ordningen har alltså påverkat konkurrensen på gemenskapsmarknaden.
- (56) Dessutom tyder synpunkterna från Scottish Fishermen's Organisation⁽²⁰⁾ på att det var Shetlandsmyndigheternas intervention och inrättandet av stödordningen som utlöste prisstegringen för förvärv av kvoter. De brittiska myndigheterna har inte bemött detta påstående.

Påverkan på handeln mellan medlemsstaterna

- (57) Denna påverkan skall inte bedömas enbart med avseende på fiskemöjligheterna som Förenade kungariket hävdar⁽²¹⁾. En stödordning skall bedömas i förhållande till alla de effekter som den kan ha på handeln inom gemenskapen. Följaktligen skall ordningen också bedömas när det gäller dess effekter på handeln med de berörda produkterna, dvs. produkter från fiskesektorn och med de produkter som konkurrerar med fiskeriprodukterna.
- (58) Enligt Förenade kungarikets officiella statistik över havsfiske för 1999 och 2000⁽²²⁾ är handeln med fiskeriprodukter mellan Förenade kungariket och de övriga medlemsstaterna mycket betydande. Landningarna under 2000 uppgick till strax under 500 000 ton. Under samma år uppgick exporten av fisk och fiskeriprodukter till 365 000 ton, inklusive 233 000 ton till andra medlemsstater, och importen av fisk och fiskberedningar var strax under 550 000 ton inklusive 133 000 ton från andra medlemsstater. Dessa siffror visar tydligt betydelsen av handeln med fiskeriprodukter mellan Förenade kungariket och de övriga medlemsstaterna.
- (59) Eftersom ordningen har lett till en starkt position för de fiskeföretag som haft del i den i jämförelse med andra fiskeföretags position, så måste de senare anses ha påverkats av den. Ordningen har alltså gjort det möjligt för fiskare som drar nytta av den att behålla en större andel av marknaden som konkurrenterna annars kunde ha tagit. På det sättet påverkas handeln mellan Shetlandsflottan och producenter från andra medlemsstater.

Slutsats

- (60) De fyra kriterierna för att klassificera ordningen som en statlig stödåtgärd vid tillämpningen av artikel 87 i EG-fördraget är uppfyllda. Eftersom ordningen berör fiskesektorn skall den granskas enligt Riktlinjer för granskning av statligt stöd inom sektorn för fiske och vattenbruk, nedan kallade "riktlinjerna". Enligt punkt 3.4 i de nuvarande riktlinjerna⁽²³⁾ skall den granskas enligt de riktlinjer som var i kraft när stödet beviljades. Följaktligen granskas den enligt 1997 års riktlinjer⁽²⁴⁾.
- (61) Som nämnts ovan⁽²⁵⁾ ingår å andra sidan inget statligt stöd i det lån som beviljades av SDT för inköp av registreringar av tidigare fångster.

⁽¹⁹⁾ Vid den tidpunkt då ordningen infördes reglerades denna marknadsorganisation genom rådets förordning (EG) nr 3759/92 (EGT L 388, 31.12.1992, s. 1), som den 1 januari 2001 ersattes med förordning (EG) nr 104/2000 (EGT L 17, 21.1.2000, s. 22).

⁽²⁰⁾ Se skäl 19.

⁽²¹⁾ Se skäl 34.

⁽²²⁾ Tillgänglig på webbplatsen <http://www.defra.gov.uk/>

⁽²³⁾ EGT C 19, 20.1.2001, s. 1.

⁽²⁴⁾ Se fotnot 4.

⁽²⁵⁾ Se skäl 45.

B. Förenlighet med den gemensamma marknaden

- (62) Kommissionens tvivel på att ordningen är förenlig med den gemensamma marknaden baserades på antagandet att kvoter och registreringar av tidigare fångster är av karaktären icke-varaktiga nyttigheter. Det stöd som beviljades inom ramen för ordningen föreföll därför var stöd till driftskostnader. Eftersom stöd av detta slag i princip inte är förenligt med den gemensamma marknaden och eftersom inget godtagbart motiv lämnades uttalade kommissionen tvivel om stödordningen.
- (63) I sitt svar uppgav Förenade kungariket att "permanenta överföringar av kvoter anses av Förenade kungarikets tull- och skattemyndigheter som en kapitalpost när det gäller realisationsvinstskatt och därmed sammanhängande uppskjuten beskattning" (Capital Gains Tax and related Rollover Relief). Fastän det således först officiellt hade deklarerats att det inte skulle var någon fri handel med registreringar av tidigare fångster förfaller det nu som om de brittiska myndigheterna officiellt erkänner dessa registreringar av tidigare fångster som en kapitaltillgång. Det skulle alltså kanske kunna hävdas att kommissionen själv skulle anta samma betraktelsesätt och anse att uppköpen av registreringar av tidigare fångster är en investering.
- (64) Vilken den korrekta klassificeringen än må vara, behöver kommissionen inte diskutera denna. När det gäller fiskare utgör hyran i vilket fall som helst en driftskostnad, eftersom hyresperioden för kvoterna inte är längre än ett år. Ett stöd som har inverkan på hyresbeloppet är därför stöd till driften.
- (65) Enligt punkt 1.2 fjärde stycket tredje strecksatsen i riktlinjerna är statligt stöd till driftskostnader som beviljas utan att mottagaren åläggs en skyldighet oförenligt med den gemensamma marknaden, såvida stödet inte är direkt knutet till en omstruktureringsplan som bedöms vara förenlig med den gemensamma marknaden. Eftersom ordningen inte på något sätt är knuten till en omstruktureringsplan av det slag som anges i Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter ⁽²⁶⁾, kan den inte anses vara förenlig med den gemensamma marknaden.
- (66) Dessutom har de brittiska myndigheterna uppgivit att i den utsträckning som ordningen medför sammanslagningar av registreringar av tidigare fångster kan den anses vara en rationalisering genom att bärkraftiga fiskeföretag utvecklas mot bakgrunden av minskande bestånd. Men eftersom denna sammanslagning avser SFPO, som inte har ansetts vara en stödmottagare i den nuvarande analysen, saknar det argumentet relevans när det gäller bedömningen av den här ordningen när det gäller stöd till fiskare.

C. Återkrav av stödet

- (67) Enligt artikel 14.1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 skall kommissionen, vid negativa beslut i fall av olagligt stöd, besluta att den berörda medlemsstaten skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva det stöd som har betalats ut till mottagaren. Kommissionen skall inte återkräva stödet om detta skulle stå i strid med en allmän princip i gemenskapsrätten.

Principen om skydd för berättigade förväntningar är en allmän princip i gemenskapsrätten. I det föreliggande fallet anser kommissionen att denna princip utesluter återkrav av följande skäl:

Även om det inte finns något nödvändigt samband mellan kommissionens handlande och beslut när det gäller bruket av strukturfondsmedel enligt förordning (EG) nr 1269/1999 ⁽²⁷⁾ och kommissionens beslut när det gäller statligt stöd under de speciella omständigheterna i det här fallet, kan berättigade förväntningar om den privata karaktären av medlen i fråga ha skapats genom en kombination av ett antal händelser.

⁽²⁶⁾ EGT C 288, 9.10.1999, s. 2.

⁽²⁷⁾ Rådets förordning (EG) nr 1260/1999 av den 21 juni 1999 om allmänna bestämmelser för strukturfonderna (EGT L 161, 26.6.1999, s. 1).

Både Förenade kungarikets regering och kommissionen handlade konsekvent på ett sådant sätt att slutsatsen rimligen skulle kunna dras att fonden var en privat fond, när det gäller reglerna som styr gemenskapens strukturfonder. Även om det juridiskt sett inte finns någon automatisk koppling mellan de två frågorna, kan detta ändå ha lett till det rimliga antagandet från de nationella myndigheternas och fiskarnas sida att bidrag från en sådan fond inte faller inom ramen för bestämmelserna för statligt stöd, vilket har skapat en berättigad förväntan i det här avseendet.

- (68) För det första uppges det tydligt i en trycksak, som hade utarbetats av skotska regeringen för att underlätta genomförandet av rådets förordning (EEG) nr 4028/86 om gemenskapsåtgärder för att förbättra och anpassa fiskeri- och vattenbrukssektorernas struktur, att bidrag och lån från fonden Shetland Islands Council Charitable Trust (SICCT) inte kommer att anses vara ett nationellt bidrag, vilket motiverade slutsatsen att de skulle anses vara privata bidrag.

För det andra ansågs finansieringen från Shetland Leasing and Property Ltd (SLAP), som är helägt av SICCT, vara ett privat bidrag i Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) inom mål 1-programmet 1994–1996 för Highlands and Islands.

För det tredje, mot bakgrund av de nära förbindelserna mellan Orkney och Shetland, har myndigheterna på Shetlandsöarna sannolikt varit medvetna om att den parallella fonden, Orkney Reserve Fund (se målet om statligt stöd C-87/2001) också av kommissionen och de brittiska myndigheterna har ansetts vara privat, varigenom det blev tillåtet att från den fonden lämna privat medfinansiering till finansiering från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGF).

- (69) Kommissionen anser att dessa faktorer sammantagna har skapat berättigade förväntningar från Shetlandsmyndigheternas och andra berörda organs sida och även från fiskarnas sida. De kunde anta att det endast var fråga om privata medel när fonden bidrog med medfinansiering till gemenskapens strukturfonder. Med tanke på detta kan de felaktigt ha antagit att bestämmelserna om statligt stöd i EG-fördraget inte var tillämpliga, även om det i juridiska termer inte finns något direkt samband mellan de två frågorna.
- (70) På dessa grunder och på grundval av artikel 14.1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 kommer återkrav av det stöd som fiskarna redan har fått del av inte att göras, eftersom principen om skydd för berättigade förväntningar är en allmän princip i gemenskapsrätten.
- (71) Dock skall, vilket har fastställts i det här beslutet, de berörda fonderna faktiskt anses vara statliga medel enligt bestämmelserna om statligt stöd. Stödordningen är därför ett driftsstöd som existerar år för år till gagn för de fiskare till vilka årliga kvoter hyrs ut inom ramen för systemet med tilläggsavgifter till medlemsavgifterna. Eftersom detta stöd inte är förenligt med den gemensamma marknaden skall det upphöra. I det syftet skall alla bestämmelser som leder till förmånsvillkor vid uthyrning upphävas och ersättas med bestämmelser som visar att uthyrningen sker på normala marknads-villkor, vilket redan är fallet för fiskefartyg som inte är medlemmar. Det skall samtidigt säkerställas att SFPO inte kommer att få statligt stöd enligt någon ny ordning som skapas.

VI. SLUTSATSER

- (72) Kommissionen konstaterar att Förenade kungariket i strid med artikel 88.3 i EG-fördraget har genomfört en stödordning kallad "Loans for the Purchase of Fishing Quotas in the Shetland Islands".
- (73) Mot bakgrund av den bedömning som gjordes i V anser kommissionen att denna stödordning inte är förenlig med den gemensamma marknaden i den utsträckning som den berör uthyrning av kvoter till fiskefartyg som är medlemmar i SFPO. Å andra sidan anser kommissionen att det inte ingick något stöd i det lån som SDT lämnade till SLAP.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den statliga stödordning som Förenade kungariket har genomfört under benämningen "Loans for the Purchase of Fishing Quotas in the Shetland Islands" är oförenlig med den gemensamma marknaden.

Förenade kungariket skall upphäva den stödordning som avses i första stycket.

Artikel 2

Förenade kungariket skall inom två månader från delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland.

Utfärdat i Bryssel den 3 juni 2003.

På kommissionens vägnar

Franz FISCHLER

Ledamot av kommissionen
