

EGYÉB JOGI AKTUSOK

EURÓPAI BIZOTTSÁG

ÁLLAMI TÁMOGATÁS – FINNORSZÁG

C 21/10 (korábbi E 1/10) állami támogatás

A halászati és akvakultúra-ágazat számára nyújtott állami támogatások felülvizsgálatáról szóló iránymutatás – A halászati biztosítási rendszerhez kapcsolódó megfelelő intézkedések elutasítása

Felhívás észrevételek benyújtására az EUMSZ. 108. cikkének (2) bekezdése értelmében

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2010/C 273/05)

A Bizottság 2010. szeptember 15-i levelével, amelynek hiteles nyelvi változata megtalálható ezen összefoglaló végén, értesítette Finnországot arról, hogy a fent említett támogatással kapcsolatosan az EUMSZ. 108. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárás megindításáról határozott.

Az érdekeltek észrevételeiket ezen összefoglaló és az utána következő levél közzétételét követően egy hónapon belül az alábbi címre nyújthatják be:

European Commission
Directorate-General for Maritime Affairs and Fisheries
DG MARE/F4 'Legal Matters'
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Fax +32 22951942

Az észrevételeket a Bizottság továbbítja Finnországnak. Az észrevételek benyújtói kérésüket megindokolva, írásban kérhetik adataik bizalmas kezelését.

ÖSSZEFOGLALÁS

A Bizottság 2004-ben és 2008-ban elfogadta a halászati és akvakultúra-ágazat számára nyújtott állami támogatások felülvizsgálatára vonatkozó átdolgozott iránymutatást. A Bizottság 2004-ben és 2008-ban is felkérte a tagállamokat, többek között Finnországot, hogy módosítsák meglévő támogatási rendszereiket úgy, hogy azokat legkésőbb 2005. január 1-jéig, illetve 2008. szeptember 1-jéig összhangba hozzák ezen új iránymutatással.

E biztosítási rendszer kedvezményezettjei a Finnországban állandó lakhellyel rendelkező halászok. E biztosítást Finnország egészét lefedő hat halászati biztosítási szervezet nyújtja. E törvény szerint a kártérítési igények értékének 40 %-ára éves állami támogatás jár minden olyan szervezetnek, amely a szóban forgó törvény által lefedett biztosítási szerződések alapján kifizette a kártérítést, amennyiben a kár értéke legfeljebb 504,56 EUR; ezen összeg felett az állami támogatás a kártérítés értékének 90 %-ára szól.

Az átdolgozott iránymutatás nem tartalmazott olyan külön rendelkezést, amely a tagállamok számára lehetővé tenné,

hogy támogatást nyújtsanak a biztosítási díjakra, ami éppen ellenkezője a 2001. évi korábbi iránymutatásban foglaltaknak. Ezen túlmenően a Bizottság úgy véli, hogy egy másik támogatási rendszerről szóló korábbi, 2002. évi határozat fényében a szóban forgó kártérítés a finn vizek strukturális helyzetéhez, nem pedig rendkívüli eseményekhez vagy természeti csapásokhoz kapcsolódik. Mindezek alapján a Bizottság úgy véli, hogy Finnország e rendszerrel kapcsolatban nem fogadta el teljes egészében a módosítási javaslatot.

A LEVÉL SZÖVEGE

„Komissio ilmoittaa Suomelle, että komissio on, tutkittuaan Suomen viranomaisten toimittamat asiakohtassa mainittua toimenpidettä koskevat tiedot, päättänyt Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annetun asetuksen (EY) N:o 659/1999 ⁽¹⁾ 19 artiklan 2 kohdan mukaisesti aloittaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä.

⁽¹⁾ EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1.

1. MENETTELY

Komissio hyväksyi vuonna 2004 tarkistetut kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien tarkastelemista koskevat suuntaviivat, jäljempänä 'suuntaviivat' ⁽¹⁾. Näiden suuntaviivojen 5.2 kohdan nojalla komissio kehotti 21. lokakuuta 2004 päivätyllä kirjeellä jäsenvaltioita, muiden muassa Suomea, muuttamaan voimassa olevia tukijärjestelmiään kyseisten uusien suuntaviivojen mukaisiksi viimeistään 1. tammikuuta 2005 ja vahvistamaan kirjallisesti 15. marraskuuta 2004 mennessä, että ne hyväksyvät ehdotukset aiheelliseksi toimenpiteiksi ⁽²⁾.

Kyseiset tarkistetut suuntaviivat eivät enää sisältäneet vakuutusmaksuihin myönnettävää tukea koskevaa erityismääräystä toisin kuin vuodelta 2001 peräisin olevien aiempien suuntaviivojen ⁽³⁾ 2.9.4. kohta.

Suomi ilmoitti 15. marraskuuta 2004, 20. tammikuuta 2005 ja 14. kesäkuuta 2005 päivätyillä kirjeillä, ettei se hyväksynyt kahden tukijärjestelmän muuttamista niiden saattamiseksi suuntaviivojen mukaisiksi. Toinen näistä järjestelmistä oli kalastusvakuutusjärjestelmä. Kyseinen järjestelmä oli annettu komissiolle tiedoksi 27. huhtikuuta 1995 päivätyllä kirjeellä Suomen tasavallan liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen 144 artiklan a alakohdan perusteella, ja sen vuoksi sitä pidettiin EY:n perustamissopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna 'olemassa olevana' tukena.

Komission ja Suomen välillä pidettiin 11. lokakuuta 2005 kokous. Suomi lähetti lisätietoja 24. marraskuuta 2005 päivätyllä kirjeellä.

Suuntaviivoja tarkistettiin uudelleen vuonna 2008 ⁽⁴⁾, ja komissio pyysi 15. huhtikuuta 2008 päivätyillä kirjeillä jäsenvaltioita muuttamaan voimassa olevat järjestelmänsä 1. syyskuuta 2008 mennessä ⁽⁵⁾.

Suomi vastasi 30. toukokuuta 2008 päivätyllä kirjeellä olevansa edelleen valmis muuttamaan kalastusvakuutusjärjestelmänsä vuonna 2005 ehdotetun mukaisesti muttei aiheellisten toimenpiteiden edellyttämässä laajuudessa. Komission ja Suomen välillä pidettiin 6. maaliskuuta 2009 uusi kokous.

Komissio lähetti 1. lokakuuta 2009 viimeisen tietojensaantipyynnön, jossa todettiin, että ellei Suomi hyväksy ehdotettuja aiheellisia toimenpiteitä, komission on noudatettava asetuksen (EY) N:o 659/1999 19 artiklan 2 kohdassa ja 4 artiklan 4

⁽¹⁾ EUVL C 229, 14.9.2004, s. 5.

⁽²⁾ Ilmoitus kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien tarkastelemista koskevien vuoden 2004 suuntaviivojen hyväksymisestä jäsenvaltioissa julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* C 278, 11.11.2005, s. 14.

⁽³⁾ EYVL C 19, 20.1.2001, s. 7.

⁽⁴⁾ EUVL C 84, 3.4.2008, s. 10.

⁽⁵⁾ Ilmoitus kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien tarkastelemista koskevien vuoden 2008 suuntaviivojen hyväksymisestä jäsenvaltioissa julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* C 115, 20.5.2009, s. 15.

kohdassa tarkoitettua menettelyä ja aloitettava SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa määrätty menettely. Suomi vastasi 18. marraskuuta 2009 päivätyllä kirjeellä.

Koska Suomi ei ole hyväksynyt kyseisen järjestelmän muutosehdotusta kokonaisuudessaan, komissio on asetuksen (EY) N:o 659/1999 19 artiklan 2 kohdan ja 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti päättänyt aloittaa SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn muodollisen tutkintamenettelyn.

2. KUVAAUS

Tukijärjestelmä perustuu 23. heinäkuuta 1958 säädettyyn lakiin nro 331, jota on viimeksi muutettu 11. kesäkuuta 1993 säädetyllä lailla nro 488. Suomi antoi sen komissiolle tiedoksi heti Euroopan yhteisöön liittymisensä jälkeen, kun komissio pyysi sitä ilmoittamaan kaikki kalastus- ja vesiviljelyalalla 1. tammikuuta 1995 voimassa olleet tukijärjestelmät.

Vakuutusjärjestelmän edunsaajia ovat Suomessa pysyvästi asuvat kalastajat. Vakuutuksenantajina on kuusi kalastusvakuutusyhdistystä, jotka kattavat koko Suomen. Kyseistä lakia sovelletaan kaikilla Suomea ympäröivillä vesillä.

Lain 7 §:n mukaan kalastusvakuutusyhdistykselle maksetaan vuotuisena valtion avustuksena tietty osuus niistä vahingonkorvauksista, jotka yhdistys on suorittanut kyseisen lain mukaisten vakuutussopimusten nojalla. Vahingonkorvaukset voivat kattaa lain 2 §:n luettelon mukaisesti seuraavat: verkot, lohi- ja pitkäsiimat sekä näiden pyydyksien ankkurit, köydet ja muut niihin kiinnitettävät lisävarusteet; Suomessa rekisteröidyt kalastusaluukset; talvikalastuksessa jäällä käytettävät kulku- ja kuljetusvälineet, kalastusmajat sekä nuotan uitto- ja vetolaitteet.

Laiassa kuvallaan myös vahingonkorvausten suorittamiseksi vaadittuja edellytyksiä. Komission arvioinnin kannalta merkityksellisiä ovat tässä yhteydessä erityisesti seuraavat edellytykset: vakuutettujen esineiden on oltava riittävän lujia ja täysin käytökelpoisessa kunnossa; välineet on pitänyt ottaa vakuutukseen täydestä arvostaan; vahinko on osoitettava luotettavalla tavalla.

Suomi selitti 15. marraskuuta 2004 päivätyssä kirjeessään, miten tukijärjestelmä toimii kalastusalan yrityksille aiheutuvien vahinkojen suhteen. Tukikelpoiseen vahingonkorvaukseen liittyy ensinnäkin omavastuu, jonka osuus on 25 prosenttia enintään 504,56 EUR suuruisissa vahingoissa, ja tätä suuremmissa vahingoissa omavastuuosuus on ylimenevältä osalta 5 prosenttia. Tämän omavastuuosuuden vähentäminen antaa tulokseksi asianomaisen kalastusvakuutusyhdistyksen yritykselle maksaman korvauksen määrän. Valtion kalastusvakuutusyhdistykselle maksama korvaus on 40 prosenttia yhdistyksen suorittamasta vahingonkorvauksesta, kun vahinkojen määrä on enintään 504,56 EUR, ja 90 prosenttia, kun kyseinen määrä on yli 504,56 EUR.

Tätä seuraavassa, 24. marraskuuta 2005 päivätyssä kirjeessään Suomi ehdotti järjestelmän muuttamista siten, että valtiontukea maksettaisiin ainoastaan Suomen erityisolosuhteista aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseksi. Lisäehtona olisi, että vahinko on tapahtunut 59. leveyspiirin pohjoispuolella.

Suomi kuvaili 15. marraskuuta 2004 päivätyssä kirjeessään, mitä se pitää Suomen erityisolosuhteina kalastustoiminnan osalta. Nämä olosuhteet johtuvat ilmasto-oloista, joihin kuuluu esimerkiksi jäänmuodostus, joka voi vahingoittaa sekä aluksia että pyydyksiä, ja pakkanen, joka voi vahingoittaa aluksen moottoria. Kyseisiä erityisolosuhteita hankaloittavat esimerkiksi Suomen merialueiden pinnanmuodostus (matalat vedet ja epätasainen merenpohja tiheässä saaristossa), suuri hyljekanta, joka aiheuttaa kalastuslalle suuria menetyksiä vahingoittamalla pyydyksiä, ja myrskyihin ja virtauksiin jääolosuhteissa liittyvä suuri haaksirikkoriski. Suomi on ilmoittanut, että kaudella 1999–2003 vahinkojen kustannuksista 84 prosenttia johtui näistä Suomen erityisolosuhteista.

Suomi antoi 24. marraskuuta 2005 päivätyssä kirjeessään yksityiskohtaisia tietoja järjestelmän toiminnasta vuonna 2004. Vakuutuksenottajien kokonaismäärä oli kyseisenä vuonna 541. Vakuutuksenottajien määrä poikkeaa merialueen ammattikalastajien lukumäärästä (900), koska merkittävä osa vakuutuksenottajista koostuu kalastusalan yrityksistä, joissa työskentelee useampia ammattikalastajia. Vakuutusmaksu on keskimäärin 1 068 EUR. Yksittäisten ammattikalastajien vakuutusmaksut sijoittuvat alempiin vakuutusmaksuluokkiin (142 kalastajaa maksoi enintään 200 EUR suuruisen vakuutusmaksun, 124 kalastajaa 200–500 EUR ja 112 kalastajaa 500–1 000 EUR suuruisen vakuutusmaksun). Vakuutusmaksuista noin 50 prosenttia muodostuu pyydyksistä, 45 prosenttia aluksista ja 5 prosenttia muista välineistä.

Vuonna 2004 myönnetyn valtiontuen kokonaisosuus oli 61 prosenttia vahingoista aiheutuneista kustannuksista. Korvauksia maksettiin 568 vahinkotapauksesta yhteensä 1 812 443 EUR. Kalastusvakuutusyhdistyksille kyseisten korvausten suorittamiseksi myönnetyn valtiontuen määrä oli 1 007 000 EUR. Näistä menoista 34 prosenttia koski alusten osalta ja 66 prosenttia pyydysten osalta maksettua vahingonkorvauksia. Suomen erityisolosuhteista johtuneiden vahinkojen vuoksi maksettujen korvausten osuus oli mainittuna vuonna vain 67 prosenttia, kun se kaudella 1999–2003 oli 84 prosenttia.

Suomi ei ole toimittanut uusia tietoja järjestelmän toiminnasta vuoden 2004 jälkeen.

3. ARVIOINTI

3.1 Valtiontuen olemassaolo

SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: 'Jollei perustamissopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu yhteismarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.'

Korvaukset, joita kalastusvakuutusyhdistykset maksavat kalastusalan yrityksille, ovat osittain peräisin valtion kyseisille yhdistyksille myöntämästä rahoituksesta. Tämä rahoitus on

peräisin valtion talousarviovaroista. Koska kyseinen korvaus antaa taloudellisen edun kalastusalan yrityksille, se on valtion varoista myönnettyä alakohtaista tukea.

Tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jo pelkästään se seikka, että tuki vahvistaa yrityksen kilpailukykyä kilpaileviin yrityksiin verrattuna antamalla kyseiselle yritykselle taloudellisen edun, jota se ei olisi saanut muutoin harjoittaessaan tavanomaisista toimintaansa, on osoitus siitä, että tukeen liittyy riski kilpailun vääristymisestä⁽¹⁾. Tämän lisäksi tuki, jota myönnetään unionin sisäiselle kaupalle avoimilla markkinoilla toimivalle yritykselle, on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan⁽²⁾.

Ottaen huomioon, että Euroopan unionin sisäinen kalastustuotteiden kauppa on merkittävää, kyseinen toimenpide vahvistaa näiden yritysten asemaa unionin markkinoilla ja on näin ollen omiaan vääristämään tai uhkaa vääristää kilpailua ja vaikuttaa unionin sisäiseen kauppaan⁽³⁾.

Edellä esitetyn perusteella 107 artiklan 1 kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät. Näin ollen voidaan päätellä, että kalastusalan yrityksille maksetut valtion talousarviovaroista peräisin olevat korvaukset ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

3.2 Soveltuvuus yhteismarkkinoille

3.2.1 Tukijärjestelmän luonne

Kalastusvakuutusjärjestelmän tarkoituksena on kattaa menot, jotka katetaan osittain vakuutusmaksuilla. Kyseessä ei varsinaisesti ole vakuutusmaksuihin myönnettävä tuki, sillä sen tarkoituksena ei ole kattaa osaa vakuutusmaksuista vaan osa yritysten kalastusvakuutusjärjestelmille jättämistä korvaushakemuksista.

Koska korvaushakemukset kuitenkin jätetään mainituille yhdistyksille, joiden on suoritettava korvaus tukikelpoisen määrän osalta, komissio katsoo, että tuki alentaa vakuutusmaksuja, jotka kyseisten yritysten olisi pitänyt maksaa, elleivät asianomaiset kalastusvakuutusyhdistykset olisi odottaneet saavansa valtion rahoitusta. Tuella on näin ollen vakuutusmaksuihin myönnettävää tukea vastaava vaikutus.

Näin ollen tukijärjestelmää voidaan pitää vakuutusmaksuja koskevana tukijärjestelmänä.

⁽¹⁾ Tuomioistuimen asiassa 730/79, *Philip Morris Holland BV v. Euroopan yhteisöjen komissio*, 17. syyskuuta 1980 antama tuomio, Kok. 1980, s. 2671.

⁽²⁾ Ks. erityisesti tuomioistuimen asiassa 102/87, *Ranskan tasavalta v. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin*, 13. heinäkuuta 1988 antama tuomio, Kok. 1988, s. 4067.

⁽³⁾ Eurostatin tiedoista käy ilmi, että vuosina 2007–2009 Suomeen tuotiin muista jäsenvaltioista vuosittain keskimäärin 30 000 tonnia kalastustuotteita, joiden keskimääräinen arvo oli 90 miljoonaa EUR vuodessa. Samalla kaudella Suomesta vietiin muihin jäsenvaltioihin vuosittain keskimäärin 20 000 tonnia kalastustuotteita, joiden keskimääräinen arvo oli 15 miljoonaa EUR vuodessa.

3.2.2 Komission vuonna 2000 tekemä arviointi

Komissio on jo arvioinut kyseistä tukijärjestelmää saatuaan vuonna 1995 sitä koskevan ilmoituksen (valtiontuki nro E 17/95). Komissio on antanut 11. toukokuuta 2000 Suomelle suosituksen kyseisen tukijärjestelmän muuttamiseksi tuolloin sovellettujen vuonna 1997 hyväksytyjen suuntaviivojen⁽¹⁾ mukaisesti.

Komissio perusteli asiaa kirjeessään seuraavasti:

'Komissio on jo hyväksynyt perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella perustamissopimuksen mukaiseksi valtiontuen, jolla kannustetaan maataloustuotannon kato-riskit tai tuotantovälineet kattavien vakuutusmaksujen tekemistä. Käsillä oleva tapaus kuuluu saman artiklan soveltamisalaan.

Tätä järjestelmää on pidettävä tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehitystä edistävänä tukena perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdassa mainittujen edellytysten mukaisesti. On muistettava, että kyseessä on erittäin paikallinen ja pienimuotoinen rannikko- ja saaristokalastus, jolla on – muiden harvojen tulonlähteiden ohella – kuitenkin ensiarvoinen merkitys rannikkokuntien elinkelpoisuudelle.

Lisäksi on mainittava, ettei Suomen kalastajia vapauteta järjestelmän perusteella pyyntialuksia ja -välineitä koskevien vakuutusmaksujen maksamisesta, vaan heidän on suoritettava vakuutusmaksut edelleen ja maksettava omavastuuosuus onnettomuustapauksissa. Komissio on jo aiemmin hyväksynyt tuen maksamisen sellaisissa tapauksissa, joissa valtio sitoutuu korvaamaan odottamattomien tapahtumien aiheuttamat vahingot, jos näitä vahinkoja ei kateta yksityisten vakuutusyhtiöiden vakuutusjärjestelmistä. Tästä on kyse myös tarkasteltavassa järjestelmässä.

Useat jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön maatalouden alalla tukijärjestelmiä kannustaakseen maanviljelijöitä ottamaan vakuutuksen poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttamien vahinkojen varalta. Komission periaatteena on sallia tuki, joka kattaa enintään 80 prosenttia poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttamien menetysten korvaamiseksi maksettujen vakuutusmaksujen aiheuttamista kustannuksista. Jos vakuutus kattaa myös muiden poikkeuksellisten ilmasto-olosuhteiden aiheuttamat vahingot, vakuutusmaksujen tukiosuus laskee 50 prosenttiin. Komissio päättää tapauskohtaisesti muista luonnonmullistusten ja poikkeuksellisten tapahtumien varalta otettaviin vakuutuksiin liittyvistä tukitoimenpiteistä'.

Komissio päätyi arvioinnissaan seuraavaan:

'Edellä mainitun perusteella komissio katsoo, että nykyisin voimassa oleva järjestelmä on yhteisön lainsäädännön ja erityisesti EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 3 kohdan c alakohdan mukainen kaikilta niiltä osin, jotka koskevat osittain valtiontuen muodossa ja Suomen poikkeuksellisten ilmasto-olosuhteiden ja rannikkoalueilla vallitsevien erityisolosuhteiden vuoksi myönnettyjä korvauksia.

Muiden samasta järjestelmästä vakuutettujen niiden riskien osalta, jotka eivät liity Suomen poikkeuksellisiin ilmasto-olosuhteisiin ja rannikkoalueilla vallitseviin erityisolosuhteisiin, komissio ehdottaa kansallisille viranomaisille seuraavan aiheellisen toimenpiteen toteuttamista:

Jäsenvaltion on muutettava nykyistä vakuutusjärjestelmää siten, että siitä poistetaan kaikenlainen, yleensä yksityisten vakuutusjärjestelmien piiriin kuuluvien tavanomaisten riskien (esimerkiksi tulipalon ja haaksirikon) korvaamiseen tarkoitettu tuki'.

Tämän suosituksen ydinajatus voidaan tiivistää toteamalla, että kyseisessä järjestelmässä myönnetyn tuen voitaisiin katsoa soveltuvan yhteismarkkinoille silloin, kun se liittyy 'Suomen poikkeuksellisista ilmasto-olosuhteista ja rannikkoalueilla vallitsevista erityisolosuhteista' johtuviin korvauksiin.

Tämä päätös tehtiin ajankohtana, jolloin sovellettiin vuonna 1997 hyväksytyjä suuntaviivoja. Vuoden 1997 suuntaviivoissa ei ollut erityismääräyksiä tukijärjestelmistä, joiden tarkoituksena on kattaa vakuutusmaksuja tai menoja, jotka katetaan osittain vakuutusmaksuilla. Suosituksen sanamuoto osoittaa, että komissio viittasi sitä tehdessään maatalousalalla vallitsevaan tilanteeseen, jolla on yhtäläisyyksiä kalastusalan tilanteeseen.

3.2.3 Järjestelmän tilanne vuoden 2001 suuntaviivoihin nähden

Vuoden 1997 suuntaviivoja tarkistettiin vuonna 2001, josta alkaen niissä on vakuutusmaksuihin myönnettävän tuen osalta todettu seuraavaa: 'Tuki, joka on suuruudeltaan enintään 80 prosenttia poikkeuksellisten tapahtumien tai luonnonmullistusten aiheuttamien menetysten varalta otettujen vakuutusten maksuista, voidaan hyväksyä. Vakuutusmaksujen maksuun tarkoitettu tuki ei saa estää vakuutuspalveluiden sisämarkkinoiden toimintaa tai estää markkinoiden kehitystä. Näin tapahtuisi esimerkiksi, jos vakuutuksen voisi ottaa vain yhdestä yrityksestä tai yritysryhmästä tai jos säädettäisiin, että vakuutus on otettava asianomaiseen jäsenvaltioon sijoittuneelta yritykseltä'⁽²⁾.

Tuella oli kaksi perustetta: vakuutusmaksuihin myönnettävää tukea koskeva tai luonnonmullistusten aiheuttamia menetyksiä koskeva peruste.

Vakuutusmaksuihin myönnettävää tukea koskeva peruste täyttyi. Komission 11. toukokuuta 2000 päivätyssä kirjeessä Suomelle antama suositus osui tältä osin hyvin yhteen vuoden 2001 suuntaviivojen kanssa. Toisaalta 'Suomen poikkeuksellisten ilmasto-olosuhteiden ja rannikkoalueilla vallitsevien erityisolosuhteiden' tunnustamista poikkeukselliseksi tapahtumiksi tai luonnonmullistuksiksi ei tuolloin kyseenalaistettu.

3.2.4 Järjestelmän tilanne vuosien 2004 ja 2008 suuntaviivoihin nähden

Vuoden 2001 suuntaviivoja tarkistettiin vuonna 2004, jolloin vakuutusmaksuihin myönnettävää tukea koskeva erityismääräys poistettiin. Se ei sisälly myöskään vuonna 2008 tarkistettuihin suuntaviivoihin. Vakuutusmaksuihin myönnettävää tukea koskevaa määräystä ei ole siis vuodesta 2004 alkaen ollut olemassa.

⁽¹⁾ EYVL C 100, 27.3.1997, s. 12.

⁽²⁾ EYVL C 19, 20.1.2001, s. 7.

Suomi ilmoitti vuoden 2004 suuntaviivojen hyväksymisen jälkeen, kun sitä oli kehoitettu toteuttamaan aiheettiset toimenpiteet voimassa olevien tukijärjestelmiensä suhteen, että se haluaisi säilyttää kalastusvakuutusjärjestelmän 11. toukokuuta 2000 annetun komission suosituksen mukaisesti. Se pyysi komission yksiköitä järjestämään kokouksen asiasta neuvottelemiseksi.

Mainitussa 11. lokakuuta 2005 pidetyssä kokouksessa Suomelle korostettiin, että vakuutusmaksuihin myönnettävän tuen poistaminen vuoden 2004 suuntaviivoista olisi tulkittava siten, että kyseinen vuoden 2001 suuntaviivoihin aiemmin sisältynyt poikkeus valtiontuen yleiseen kieltoon ei ollut enää sallittu. Kuten tarkistetuissa suuntaviivoissa todetaan, perustamissopimuksessa määrättyyn periaatteeseen, jonka mukaan valtiontuet eivät sovellu yhteismarkkinoille, sovelletaan 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrättyjä poikkeuksia, ja näitä poikkeuksia hallinnoidaan sovellettavien suuntaviivojen puitteissa. Kyseisiä tukitoimenpiteitä ei voitu pitää yhteismarkkinoille soveltuvina minkään muun tarkistetuissa suuntaviivoissa määrätyn poikkeuksen nojalla.

Varsinkaan vakuutusmaksuihin myönnettävää tukea, jota ei enää mainita, ei voida vuoden 2004 tai vuoden 2008 suuntaviivojen nojalla pitää yhteismarkkinoille soveltuvana.

Lisäksi on syytä mainita, että komissio on vuoden 2001 suuntaviivojen hyväksymisen jälkeen kyseenalaistanut 'Suomen poikkeuksellisten ilmasto-olosuhteiden ja rannikkoalueilla vallitsevien erityisolosuhteiden' tunnustamisen 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisiksi poikkeukselliseksi tapahtumiksi tai luonnonmullistuksiksi. Komissio teki vuonna 2002 myönteisen päätöksen Suomen ilmoittamasta, hylkeiden aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi tarkoitettua tukijärjestelmästä ainoastaan sillä perusteella, että Suomen viranomaiset olivat suostuneet rajoittamaan tukijärjestelmän keston yhteen vuoteen siten, että sen voimassaoloa voitiin jatkaa vielä yhden vuoden⁽¹⁾. Mainitun päätöksen mukaan korvausten maksaminen tätä kauemmin merkitsisi, että kyseiset vahingot eivät olisi enää luonnonmullistusten aiheuttamia vaan liittyisivät johonkin pysyvään tai rakenteelliseen tilanteeseen, jonka perusteella tällaisen korvauksen maksaminen ei ole sallittua.

Vaikka päätöksessä todettiin selvästi, että jos nämä menetykset jatkuvat pidemmän ajan, niiden ei voida enää katsoa johtuneen poikkeuksellisista tapahtumista tai luonnonmullistuksista, komissio toteaa, että kalastusvakuutusjärjestelmästä myönnettiin edelleenkin tukea hylkeiden aiheuttamiin menetyksiin (ks. edellä oleva kohta 'Kuvaus'). Vastaavasti muut kalastusvakuutusjärjestelmästä korvattavat vahingot, jotka johtuvat esimerkiksi jäämuodostuksesta tai matalista vesistä, liitetään niin ikään Suomen vesialueiden pysyvään ja rakenteelliseen tilanteeseen, eikä niiden voida yleensä katsoa johtuneen poikkeuksellisista tapahtumista tai luonnonmullistuksista. Tällaisiksi voidaan luokitella ainoastaan tapaukset, joissa mainitunlaiset tapahtumat saavuttaisivat epätavallisen korkean intensiteetin.

Koska kalastusvakuutusjärjestelmän tarkoituksena on korvata pikemminkin jostakin pysyvästä ja rakenteellisesta tilanteesta

kuin poikkeuksellisesta tapahtumasta tai luonnonmullistuksesta johtuvia vahinkoja, sen ei voida tällä perusteella enää katsoa soveltuvan sisämarkkinoille.

Tämän vuoksi komissio päätelee suuntaviivojen mukaisesti⁽²⁾, että kyseinen tuki on toimintatukea, joka ei periaatteessa sovellu yhteismarkkinoille, koska se parantaa tuensaajajrytysten maksuvalmiutta ja sitä myönnetään tuensaajille ilman velvoitteita.

Suomi väitti 18. marraskuuta 2009 päivätyssä kirjeessään, että tukijärjestelmässä on kyse yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta, josta määrätään SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdassa seuraavasti: 'Yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan tämän sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa unionin etujen kanssa.' Suomi on väitteensä tueksi todennut, että kyseisestä kalastusvakuutusjärjestelmästä on ilmoitettu komissiolle lähetetyssä raportissa, joka koskee EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen 28. marraskuuta 2005 tehdyn päätöksen 2005/842/EY⁽³⁾ ('komission päätös N:o 842/2005') täytäntöönpanoa.

Komissio toteaa kyseisen väitteen suhteen ensinnäkin, että kyseinen järjestelmän mainitseminen Suomen viranomaisten itsensä laatimassa raportissa ei missään nimessä tarkoita, että se voitaisiin luokitella yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi.

Lisäksi komission päätöksen N:o 842/2005 mukaan yhteismarkkinoille soveltuu tuki, jota myönnetään korvaukseksi julkisten palvelujen tarjonnasta, eikä siis mistä tahansa toiminnasta: 'Tämänkaltaiset tuet voidaan todeta perustamissopimuksen mukaisiksi vain, jos ne on myönnetty sellaisten palvelujen tarjonnan varmistamiseksi, jotka ovat SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja.' (Johdanto-osan 7 kappale). Vaikka jäsenvaltioilla on paljon harkintavaltia määrittellä palveluja, jotka voitaisiin luokitella yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviksi palveluiksi, komission tehtävänä on varmistaa, ettei yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen määrittelyssä tehdä ilmeisiä virheitä.

Suomi ei esittänyt mitään erityisiä perusteluja sille, että vakuutusten tarjonta kalastusalan yrityksille voitaisiin luokitella yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi. Komissio huomauttaa kuitenkin, että kalastusvakuutusyhdistykset tarjoavat vakuutuspalveluja ainoastaan tietylle ryhmälle kalastusalalla toimivia yrityksiä, joiden liiketoiminta koostuu markkinoilla myytyjen hyödykkeiden tuotannosta. Komissio epäilee sen vuoksi vahvasti, ettei kaupallisten vakuutusten tarjoamista valikoidulle joukolle liikeyrityksiä voida luokitella yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi.

⁽¹⁾ Tukijärjestelmä N 102/01: Suomelle lähetetyn kirjeen suomen- ja ruotsinkielinen toisinto saatavilla osoitteessa: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/

⁽²⁾ Ks. vuoden 2004 suuntaviivojen 3.7 kohta ja vuoden 2008 suuntaviivojen 3.4 kohta.

⁽³⁾ EUVL L 312, 29.11.2005, s. 67.

Suomi ei myöskään osoittanut, että komission päätöksessä N:o 842/2005 mainitussa Altmark-tuomioissa ja julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskeissa yhteisön puitteissa⁽¹⁾ määritellyt muut edellytykset, joiden nojalla tukitoimenpiteen voidaan katsoa olevan sopusoinnussa SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan kanssa, olisivat täyttyneet (erityisesti että julkinen palvelu on annettu asianmukaisesti palveluntarjoajan tehtäväksi ja että palveluntarjoajalle ei makseta liiallisia korvauksia julkisen palvelun tarjonnasta).

3.3 Päätelmät

Komissio katsoo edellä esitetyn perusteella tässä vaiheessa, että kyseinen tukijärjestelmä on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ja epäilee sen soveltuvuutta sisämarkkinoille. Komissio on neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 19 artiklan 2 kohdan mukaisesti sitä mieltä, että ehdotetut aiheelliset toimenpiteet ovat tarpeen kalastus- ja vesiviljelyalan valtiontukien tarkastelemista koskevien vuoden 2008 suuntaviivojen noudattamiseksi, ja on sen vuoksi päättänyt aloittaa SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn.

4. PÄÄTÖS

Komissio huomauttaa, että tässä alustavan tutkinnan vaiheessa, josta säädetään neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/199 6 artiklassa, on aihetta epäillä vakavasti kyseisen tukijärjestelmän soveltuvuutta sisämarkkinoille.

Ottaen huomioon edellä esitetyn komissio kehottaa Suomea SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyn mukaisesti esittämään huomautuksensa ja toimittamaan kaikki tuen arvioimiseksi tarpeelliset tiedot kuukauden kuluessa tämän kirjeen vastaanottamisesta. Komissio kehottaa Suomen viranomaisia toimittamaan välittömästi jäljennöksen tästä kirjeestä tuensaajille.

Komissio ilmoittaa Suomelle tiedottavansa asiasta asianomaisille julkistamalla tämän kirjeen ja julkaisemalla tiivistelmän siitä *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Komissio tiedottaa asiasta myös ETA-sopimuksen allekirjoittaneiden EFTA-maiden asianomaisille julkaisemalla tiedonannon *Euroopan unionin virallisen lehden* ETA-täydennysosassa sekä EFTA:n valvontaviranomaiselle lähettämällä sille jäljennöksen tästä kirjeestä. Kaikkia mainittuja asianomaisia kehoitetaan esittämään huomautuksensa kuukauden kuluessa julkaisupäivästä.”

A LEVÉL SZÖVEGE

„Härmed informerar kommissionen Finland om att den, efter att ha granskat de upplysningar som era myndigheter har tillhandahållit om ovannämnda åtgärd, har beslutat att, i enlighet med artikel 19.2 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93.2 i

EG-fördraget⁽²⁾, inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*).

1. FÖRFARANDE

Kommissionen antog 2004 en reviderad version av *Riktlinjer för granskning av statligt stöd inom sektorn för fiske och vattenbruk (nedan kallade riktlinjerna)*⁽³⁾. I enlighet med punkt 5.2 i dessa riktlinjer uppmanade kommissionen, i en skrivelse av den 21 oktober 2004, medlemsstaterna – däribland Finland – att ändra sina befintliga stödordningar för att anpassa dem till de nya riktlinjerna senast den 1 januari 2005 och att skriftligen bekräfta att de godtar förslagen till lämpliga åtgärder senast den 15 november 2004⁽⁴⁾.

De reviderade riktlinjerna innehöll inte längre någon särskild bestämmelse om stöd till kostnader för försäkringspremier, vilket däremot var fallet i 2001 års riktlinjer⁽⁵⁾, där en sådan bestämmelse fanns i punkt 2.9.4.

I skrivelser av den 15 november 2004, den 20 januari 2005 och den 14 juni 2005 uppgav Finland att man inte går med på att ändra två av sina stödordningar för att anpassa dem till riktlinjerna. En av dessa stödordningar är fiskeriförsäkringssystemet. Detta system anmäldes till kommissionen genom en skrivelse av den 27 april 1995 på grundval av artikel 144 a i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen och bedömdes följaktligen vara ett befintligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EG-fördraget.

Den 11 oktober 2005 hölls ett möte mellan kommissionen och Finland. Finland lämnade ytterligare uppgifter i en skrivelse av den 24 november 2005.

Riktlinjerna reviderades ytterligare 2008⁽⁶⁾ och kommissionen uppmanade även då medlemsstaterna, i skrivelser av den 15 april 2008, att anpassa sina befintliga stödordningar senast den 1 september 2008⁽⁷⁾.

Finland svarade i en skrivelse av den 30 maj 2008 att man fortfarande var beredd att ändra fiskeriförsäkringssystemet enligt vad som föreslagits 2005 men inte i den omfattning som krävdes enligt de lämpliga åtgärderna. Ett nytt möte mellan kommissionen och Finland hölls den 6 mars 2009.

⁽²⁾ EGT L 83, 27.3.1999, s. 1.

⁽³⁾ EUT C 229, 14.9.2004, s. 5.

⁽⁴⁾ Medlemsstaternas godtagande av 2004 års riktlinjer för granskning av statligt stöd inom sektorn för fiske och vattenbruk offentliggjordes i EUT C 278, 11.11.2005, s. 14.

⁽⁵⁾ EGT C 19, 20.10.2001, s. 7.

⁽⁶⁾ EUT C 84, 3.4.2008, s. 10.

⁽⁷⁾ Medlemsstaternas godtagande av 2008 års riktlinjer för granskning av statligt stöd inom sektorn för fiske och vattenbruk offentliggjordes i EUT C 115, 20.5.2009, s. 15.

⁽¹⁾ EUVL C 297, 29.11.2005, s. 4.

Kommissionen skickade en sista begäran om upplysningar den 1 oktober 2009, och uppgav att om Finland inte godtog de föreslagna lämpliga åtgärderna skulle kommissionen tvingas följa det förfarande som anges i artiklarna 19.2 och 4.4 i förordning (EG) nr 659/1999 och inleda förfarandet enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget. Finland svarade med en skrivelse av den 18 november 2009.

Eftersom Finland inte godtagit förslaget om ändringar av fiskeriförsäkringssystemet i sin helhet har kommissionen beslutat att i enlighet med artiklarna 19.2 och 4.4 i förordning (EG) nr 659/1999 inleda det formella granskningsförfarande som fastställs i artikel 108.2 i EUF-fördraget.

2. BESKRIVNING

Det berörda stödsystemet grundas på lag nr 331 av den 23 juli 1958 om fiskeriförsäkringsföreningar, senast ändrad genom lag nr 488 av den 11 juni 1993. Finland anmälde lagen till kommissionen strax efter anslutningen till Europeiska gemenskapen, när kommissionen bad Finland anmäla alla system för statligt stöd inom sektorn för fiske och vattenbruk som fanns den 1 januari 1995.

Försäkringssystemets förmånstagare är de fiskare som är varaktigt bosatta i Finland. Försäkringen tillhandahålls av sex fiskeriförsäkringsföreningar som täcker hela Finland. Lagen omfattar alla fiskevatten kring Finlands gränser.

Enligt 7 § i den lagen erhåller en fiskeriförsäkringsförening årligen såsom statsbidrag en viss del av de skadeersättningar som föreningen har betalat ut med stöd av försäkringsavtal enligt denna lag. Försäkring kan enligt 2 § i lagen beviljas för följande: nät, lax- och långrevar samt till dessa redskap hörande ankaren, linor och övrig tilläggsutrustning; i Finland registrerade fiskefartyg; fortskaffnings- och transportmedel avsedda för vinterfiske på is, fiskehyddor samt flyt- och draganordningar för not.

I lagen beskrivs också de villkor som ska uppfyllas för att begäran om ersättning ska beaktas. De villkor som är relevanta för kommissionens bedömning i detta fall är framför allt följande: den försäkrade egendomen ska vara tillräckligt välgjord och fullt funktionsduglig, utrustningen ska vara försäkrad till sitt fulla värde och skadan ska kunna styrkas.

I en skrivelse av den 15 november 2004 har Finland förklarat hur stödsystemet fungerar i förhållande till de skador fiskeriföretagen drabbas av. För det första finns en självrisk kopplad till det belopp som kan begäras, motsvarande 25 procent om skadorna inte överstiger 504,56 EUR eller högst 5 procent om skadorna överstiger det beloppet. Efter avdrag för denna självrisk återstår det belopp som den berörda fiskeriförsäkringsföreningen betalar ut till företaget. Det statsbidrag som sedan betalas ut till fiskeriförsäkringsföreningen uppgår till 40 procent av den utbetalda skadeersättningen om skadebeloppet är högst 504,56 EUR och 90 procent om skadebeloppet är högre.

I en skrivelse av den 24 november 2005 föreslog Finland sedan att detta system skulle ändras så att statsbidrag bara skulle betalas ut för att kompensera skador som berodde på särskilda betingelser i Finland, bland annat med villkoret att skadan ska ha uppstått norr om 59:e breddgraden.

Finland beskrev i sin skrivelse av den 15 november 2004 vad man anser vara särskilda betingelser i Finland beträffande fiskerinäringen. Betingelserna beror på klimatförhållandena med bland annat isbildning som kan orsaka skador på både fartyg och utrustning och minusgrader som kan påverka fartygens motorer. Dessa särskilda betingelser förvärras av faktorer som Finlands marina topografi med grunda vatten och många grund i en vidsträckt skärgård, en stor sälstam som orsakar stora förluster i fiskerinäringen genom att förstöra fiskeredskapen samt stora risker för förlisning i samband med stormar och strömmar vid nedisning. Finland har angivit att 84 procent av försäkringsfallens ekonomiska omfattning under perioden 1999–2003 orsakades av sådana betingelser som är specifika för Finland.

I en skrivelse av den 24 november 2005 gav Finland detaljerade uppgifter om hur systemet hade fungerat under 2004. Under det året var antalet försäkrade parter 541. Antalet försäkrade skiljer sig från antalet yrkesfiskare (900) eftersom många av de försäkrade är fiskeriföretag som består av flera yrkesfiskare. Den genomsnittliga försäkringspremien är 1 068 EUR. Enskilda fiskares försäkringspremier faller under de lägre försäkringskategorierna (142 av dem betalade en premie på högst 200 EUR, 124 av dem betalade mellan 200 och 500 EUR och 112 av dem betalade mellan 500 och 1 000 EUR). Försäkringsbetalningarna är till omkring 50 procent relaterade till fiskeredskap, 45 procent till fartyg och 5 procent till annan utrustning.

För 2004 motsvarade det sammanlagda statliga stödet 61 procent av skadekostnaderna. Under året ledde 568 händelser till en skadeersättning på sammanlagt 1 812 443 EUR. Det statliga stöd som beviljades fiskeriförsäkringsföreningarna för att de skulle kunna betala ut den ersättningen uppgick till 1 007 000 EUR. Av detta belopp motsvarade 34 procent ersättning för skador på fartyg och 66 procent ersättning för skador på fiskeredskap. Den procentuella andelen av utbetalningar för skador med anknytning till de särskilda betingelserna i Finland var för 2004 bara 67 procent, i stället för 84 procent under perioden 1999–2003.

Finland har inte lämnat några ytterligare uppgifter om hur systemet har fungerat efter 2004.

3. BEDÖMNING

3.1 Förekomst av statligt stöd

Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är, '[o]m inte annat föreskrivs i fördragen, [...] stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrider konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna'.

Den ersättning som betalas ut till fiskeriföretagen av fiskeriförsäkringsföreningarna kommer delvis från medel som staten beviljar dessa föreningar. Medlen tas ur statens budget. Eftersom ersättningen ger företagen inom fiskerisektorn en ekonomisk fördel är det en sektoriell förmån som beviljas med hjälp av statliga medel.

Enligt EG-domstolens rättspraxis kan redan det faktum att ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag stärks genom ett finansiellt stöd som det annars inte skulle ha fått under normala affärsförhållanden vara nog för att snedvrیدا konkurrensen ⁽¹⁾. Dessutom kan stöd till ett företag som är verksamt på en marknad som är öppen för handel inom unionen påverka handeln mellan medlemsstaterna ⁽²⁾.

Eftersom det finns en omfattande handel med fiskeriprodukter inom Europeiska unionen stärker denna åtgärd de berörda företagens ställning på den inre marknaden och den kan därför snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen och påverka handeln inom unionen ⁽³⁾.

Mot bakgrund av detta anses villkoren i artikel 107.1 vara uppfyllda. Slutsatsen blir därför att den ersättning som betalas ut till fiskeriföretagen och som kommer från statsbudgeten är ett statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget.

3.2 Förenlighet med den inre marknaden

3.2.1 Stödssystemets karaktär

Fiskeriförsäkringssystemet är avsett att täcka kostnader som delvis täcks av försäkringspremier. Det rör sig inte om stöd till kostnader för försäkringspremierna i sig. Avsikten är inte att täcka en del av försäkringspremierna utan att täcka en del av kostnaderna för de ersättningsanspråk företagen ställer på fiskeriförsäkringsföreningarna.

Eftersom dessa anspråk ställs på föreningarna som måste betala ut ersättningen, anser dock kommissionen att effekten av stödet är att priset sänks på de försäkringspremier som företagen skulle ha fått betala om inte de berörda fiskeriförsäkringsföreningarna hade förväntat sig att få statsbidrag. Systemet har alltså samma effekt som ett system för stöd till försäkringspremier.

Detta stödssystem kan följaktligen anses vara ett stödssystem för försäkringspremier.

3.2.2 Kommissionens tidigare bedömning 2000

Kommissionen har redan gjort en bedömning av detta befintliga stödssystem, under nummer E 17/95, efter det att det hade anmälts till kommissionen 1995. I en skrivelse av den

⁽¹⁾ Dom av den 17 september 1980 i mål 730/79, Philip Morris Holland BV mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1980, s. 2671.

⁽²⁾ Se bland annat dom av den 13 juli 1988 i mål 102/87, Franska republiken mot Europeiska gemenskapernas kommission, REG 1988, s. 4067.

⁽³⁾ Det framgår av uppgifter från Eurostat att Finland i genomsnitt importerade 30 000 ton fiskeriprodukter från andra medlemsstater per år under åren 2007–2009 till ett genomsnittligt värde på 90 miljoner EUR om året. Under samma period exporterade Finland i genomsnitt 20 000 ton fiskeriprodukter per år till andra medlemsstater till ett genomsnittligt värde av 15 miljoner EUR per år.

11 maj 2000 rekommenderade kommissionen Finland att ändra stödssystemet för att anpassa det till de då gällande riktlinjerna, dvs. de riktlinjer som antogs 1997 ⁽⁴⁾.

I denna skrivelse resonerar kommissionen enligt följande:

'Kommissionen har redan tidigare, på grundval av artikel 87.3 c i fördraget, godkänt stöd till åtgärder för att ge incitament till tecknande av försäkringsavtal för skaderisker när det gäller jordbruksprodukter och redskap. Det aktuella fallet omfattas av samma regler.

Den aktuella ordningen är att betrakta som stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner i enlighet med de villkor som fastställs i artikel 87.3 c i fördraget. Det bör erinras om att det är fråga om småskaligt fiske kring kuster och öar i avlägset belägna kustsamhällen där fisket är av avgörande betydelse för överlevnaden, eftersom det inte finns så många andra inkomstkällor.

Det bör även påpekas att ordningen inte innebär att fiskarna befrias från att försäkra sina fartyg och redskap. De måste betala premier och även självrisk vid skada. Kommissionen har i tidigare fall godkänt att staten ansvarar för att ge ersättning för skador som orsakats av oförutsebara händelser, under förutsättning att händelserna inte täcks av privata försäkringsbolag. Detta gäller även för den aktuella ordningen.

På jordbruksområdet har flera medlemsstater inrättat stödordningar för att ge jordbrukare ett incitament att teckna försäkringar mot händelser av detta slag. Kommissionen har som praxis att godkänna stöd på upp till 80 % av kostnaderna för försäkringspremier för skador som orsakas av exceptionella händelser. Om försäkringarna även täcker skada på grund av svåra klimatförhållanden sänks stödnivån till 50 % av premiekostnaden. För andra former av stöd till försäkring när det gäller naturkatastrofer och exceptionella händelser fattar kommissionen beslut från fall till fall.

Kommissionens slutsats var följande:

'Mot bakgrund av ovanstående betraktar kommissionen den ordning som för närvarande är i kraft som förenlig med gemenskapslagstiftningen, särskilt artikel 87.2 b och 87.3 c i EG-fördraget, såvitt avser alla aspekter av partiell finansiering av ersättningar genom statlig stöd som beror på Finlands specifika klimatförhållanden och utsatthet på grund av den långa kuststräckan.

När det gäller övriga risker som försäkras inom ramen för ordningen och som inte beror på Finlands specifika klimatförhållanden och utsatthet på grund av den långa kuststräckan föreslår kommissionen att de finska myndigheterna vidtar följande åtgärder:

Medlemsstaten skall ändra den aktuella försäkringsordningen så att de aspekter utgår som avser stöd till ersättning för risker (som eldsvåda och skeppsbrott) som vanligtvis täcks av privata försäkringar'.

⁽⁴⁾ EGT C 100, 27.3.1997, s. 12.

Innehållet i denna rekommendation kan sammanfattas så att stöd till fiskeriförsäkringssystemet kan vara förenligt med den gemensamma marknaden om det är kopplat till ersättning för skador som beror på 'Finlands specifika klimatförhållanden och utsatthet på grund av den långa kuststräckan'.

Detta beslut fattades när 1997 års riktlinjer gällde. Dessa riktlinjer innehöll inte några specifika regler för stödssystem som syftar till att täcka försäkringspremier eller kostnader som delvis täcks av sådana premier. Rekommendationens lydelse visar att kommissionen vid antagandet hänvisade till den befintliga situationen inom jordbrukssektorn som har gemensamma drag med fiskerisektorn.

3.2.3 Systemets situation i förhållande till 2001 års riktlinjer

Riktlinjerna från 1997 reviderades 2001 och omfattade därefter stöd till försäkringspremier: 'Stöd upp till 80 % av kostnaderna för försäkringspremier som täcker risk för skador orsakade av exceptionella händelser eller naturkatastrofer får godkännas. Stöd som avser betalning av försäkringspremier får inte utgöra ett hinder för verksamheten på den inre marknaden för försäkringstjänster eller hindra dess utveckling. Detta skulle till exempel kunna bli fallet om möjligheten att tillhandahålla försäkringar begränsas till ett företag eller en företagsgrupp eller om det anges att försäkringsavtalet måste tecknas med ett företag som är etablerat i den berörda medlemsstaten' ⁽¹⁾.

Två kriterier måste uppfyllas, nämligen att det rörde sig om stöd till kostnader för försäkringspremier och att förlusterna orsakats av exceptionella händelser eller naturkatastrofer.

Kriteriet om stöd till kostnader för försäkringspremier är uppfyllt. Kommissionens rekommendation till Finland i skrivelsen av den 11 maj 2000 överensstämde på denna punkt väl med 2001 års riktlinjer. Å andra sidan ifrågasattes vid den tidpunkten inte huruvida 'Finlands specifika klimatförhållanden och utsatthet på grund av den långa kuststräckan' kunde anses vara exceptionella händelser eller naturkatastrofer.

3.2.4 Systemets situation i förhållande till 2004 och 2008 års riktlinjer

Riktlinjerna från 2001 reviderades 2004 och den specifika bestämmelsen om försäkringspremier ströks. Den finns inte heller med i riktlinjerna från nästa revision som gjordes 2008. Bestämmelsen om stöd till försäkringspremier har alltså inte funnits sedan 2004.

Det var efter antagandet av 2004 års riktlinjer, till svar på förslaget att vidta lämpliga åtgärder i fråga om de befintliga stödssystemen, som Finland angav att man ville behålla fiskeriförsäkringssystemet enligt kommissionens rekommendationer av den 11 maj 2000. Finland begärde ett möte med kommissionen för att diskutera frågan.

Under mötet, som hölls den 11 oktober 2005, påpekade kommissionen för Finland att det faktum att bestämmelsen

om stöd till kostnader för försäkringspremier ströks ur riktlinjerna 2004 bör tolkas så att detta undantag från den allmänna principen om förbud mot statliga stöd som medgavs enligt 2001 års riktlinjer inte längre var tillåtet. I de senare riktlinjerna föreskrivs att de undantag som anges i artikel 107.2 och 107.3 ska gälla för principen om statligt stöds oförenlighet med den gemensamma marknaden, som fastställs i fördraget, och att dessa undantag ska administreras inom ramen för de gällande riktlinjerna. Dessa stödåtgärder är inte förenliga enligt något undantag som anges i de senare riktlinjerna.

Stöd till försäkringspremier nämns inte längre i riktlinjerna och kan inte längre anses vara förenligt, vare sig enligt 2004 eller 2008 års riktlinjer.

Dessutom bör det framhållas att kommissionen sedan antagandet av riktlinjerna 2001 har ifrågasatt om 'Finlands specifika klimatförhållanden och utsatthet på grund av den långa kuststräckan' verkligen ska likställas med exceptionella händelser eller naturkatastrofer enligt artikel 107.2 b. Kommissionen fattade 2002 ett positivt beslut om ett stödssystem som anmälts av Finland om skadeersättning för fångstbortfall orsakat av sälar, men endast på grund av att de finska myndigheterna gick med på att begränsa stödssystemets varaktighet till ett år, med möjlighet till förlängning ytterligare ett år ⁽²⁾. Enligt beslutet skulle ersättning under en längre tidsperiod innebära att skadorna inte längre orsakas av en naturkatastrof utan kan kopplas till bestående och strukturella förhållanden som inte medger sådant stöd.

Trots att kommissionen tydligt förklarade att om denna specifika typ av förluster pågick under en längre tidsperiod kunde de inte längre anses vara orsakade av exceptionella händelser eller naturkatastrofer, konstaterar kommissionen nu att förluster som orsakats av sälar fortfarande är stödberättigande enligt fiskeriförsäkringssystemet (se ovan under Beskrivning). På samma sätt är andra skador som är stödberättigande enligt fiskeriförsäkringssystemet, som skador på grund av isförhållanden eller grund, också kopplade till bestående och strukturella förhållanden i de finska fiskevattnen och kan därför normalt inte anses vara orsakade av en exceptionell händelse eller en naturkatastrof. Det är bara i de fall dessa händelser skulle börja inträffa mycket ofta, oftare än vanligt, som de kan kvalificeras som sådana.

Följaktligen syftar fiskeriförsäkringssystemet till att kompensera för skador som orsakas av bestående och strukturella betingelser snarare än exceptionella händelser och naturkatastrofer, och kan därför inte anses vara förenligt med den inre marknaden på denna grund.

I enlighet med riktlinjerna ⁽³⁾ anser kommissionen sammanfattningsvis att stödet är ett driftstöd som i princip är oförenligt med den inre marknaden eftersom det har till verkan att öka likviditeten hos de företag som kan motta det och eftersom det beviljas utan motkrav på mottagarna.

⁽¹⁾ EGT C 19, 20.1.2001, s. 7.

⁽²⁾ Statligt stöd N 102/01, skrivelse till Finland. Finns tillgänglig på finska och svenska: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/ii/

⁽³⁾ Se punkt 3.7 i 2004 års riktlinjer och punkt 3.4 i 2008 års riktlinjer.

Finland hävdade i sin skrivelse av den 18 november 2009 att stödsystemet utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget, som har följande lydelse: 'Företag som anför trots att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse eller som har karaktären av fiskala monopol ska vara underkastade reglerna i fördragen, särskilt konkurrensreglerna, i den mån tillämpningen av dessa regler inte rättsligt eller i praktiken hindrar att de särskilda uppgifter som tilldelats dem fullgörs. Utvecklingen av handeln får inte påverkas i en omfattning som strider mot unionens intresse.' Till stöd för sitt argument påpekade Finland att fiskeriförsäkringssystemet anmälades i den rapport som lämnades till kommissionen om genomförandet av kommissionens beslut 2005/842/EG av den 28 november 2005 om tillämpningen av artikel 86.2 i EG-fördraget på statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (kommissionens beslut 842/2005/EG)⁽¹⁾.

På detta argument svarar kommissionen för det första att det faktum att systemet nämns i en rapport som de finska myndigheterna själva har upprättat inte innebär att det skulle kvalificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

För det andra medger kommissionens beslut 842/2005/EG att stöd förklaras förenligt endast om det rör sig om ersättning för offentliga tjänster, dvs. inte verksamhet: 'Sådant stöd kan förklaras förenligt endast om det ges för att säkerställa tillhandahållandet av tjänster som är tjänster av allmänt ekonomiskt intresse enligt artikel 106.2 i EUF-fördraget' (skäl 7). Medlemsstaterna har ett stort utrymme för egna bedömningar när det gäller vilken typ av tjänster som är av allmänt ekonomiskt intresse, men det är kommissionens uppgift att se till att det inte begås några uppenbara fel vid definitionen av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

Finland har inte lämnat några specifika argument som kan motivera att tillhandahållandet av försäkringar till fiskeriföretag klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Kommissionen noterar dock att fiskeriförsäkringsföreningarna tillhandahåller försäkringar enbart till en specifik grupp företag, vilkas ekonomiska verksamhet består i att producera varor som säljs på marknaden, nämligen företag som är verksamma inom fiskerinäringen. Kommissionen betvivlar därför starkt att tillhandahållandet av kommersiella försäkringar till en utvald grupp kommersiella företag kan klassificeras som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

Finland har heller inte visat att de övriga villkoren i Altmark-målet, som specificeras i kommissionens beslut 842/2005/EG

och i Gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster⁽²⁾ och enligt vilka statligt stöd kan anses vara förenligt med artikel 106.2 i EUF-fördraget, är uppfyllda (särskilt kravet att den offentliga tjänsten vederbörligen ska ha anför trots företaget och att företaget inte får överkompenseras för tillhandahållandet av den offentliga tjänsten).

3.3 Slutsats

Med beaktande av ovanstående anser kommissionen på detta stadium att det berörda stödsystemet är ett statligt stöd enligt vad som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget och att det är tveksamt om det är förenligt med den inre marknaden. Kommissionen anser, i linje med artikel 19.2 i rådets förordning (EG) nr 659/1999, att de föreslagna lämpliga åtgärderna är nödvändiga för att uppfylla 2008 års riktlinjer för granskning av statligt stöd inom sektorn för fiske och vattenbruk och har därför beslutat att inleda förfarandet enligt artikel 108.2 i EUF-fördraget.

4. BESLUT

Kommissionen konstaterar att det på detta stadium av den preliminära bedömningen, i enlighet med artikel 6 i rådets förordning (EG) nr 659/1999, finns allvariga tvivel angående detta stödsystems förenlighet med den inre marknaden.

Med hänsyn till ovanstående överväganden uppmanar kommissionen, inom ramen för förfarandet i artikel 108.2 i EUF-fördraget, Finland att inom en månad från mottagandet av denna skrivelse yttra sig och tillhandahålla alla upplysningar som kan vara till hjälp för bedömningen av stödet. Kommissionen uppmanar Finlands myndigheter att omedelbart översända en kopia av denna skrivelse till stödmottagarna.

Kommissionen förvarnar Finland om att den kommer att underätta berörda parter genom att offentliggöra denna skrivelse och en sammanfattning av den i *Europeiska unionens officiella tidning*. Kommissionen kommer även att underrätta berörda parter i de Efta-länder som är avtalslutande parter i EES-avtalet genom att offentliggöra ett tillkännagivande i *EES-supplementet till Europeiska unionens officiella tidning* samt Eftas övervakningsmyndighet genom att översända en kopia av denna skrivelse. Ovan nämnda berörda parter kommer att uppmanas att inkomma med synpunkter inom en månad från dagen för respektive offentliggörande."

⁽¹⁾ EUT L 312, 29.11.2005, s. 67.

⁽²⁾ EUT C 297, 29.11.2005, s. 4–7.