

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI

z dnia 11 stycznia 2012 r.

w sprawie pomocy państwa C 21/10 (ex E 1/10) – Finlandia w związku z brakiem zgody na środki przeznaczone na Program ubezpieczeń rybackich po przyjęciu przez Komisję zmienionych Wytycznych dla celów analizy pomocy państwa dla rybołówstwa i akwakultury

(notyfikowana jako dokument nr C(2011) 10065)

(Jedynie teksty w języku fińskim i szwedzkim są autentyczne)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2012/287/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej „TFUE”), w szczególności jego art. 1 ust. 2 i art. 108,

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag ⁽¹⁾ zgodnie z przywołanymi artykułami,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W 2004 r. Komisja przyjęła zmienione Wytyczne dla celów analizy pomocy państwa dla rybołówstwa i akwakultury (zwane dalej „wytycznymi”) ⁽²⁾. Zgodnie z pkt 5.2 przedmiotowych wytycznych pismem z dnia 21 października 2004 r. Komisja zwróciła się do państw członkowskich, między innymi Finlandii, aby zmieniły swoje istniejące programy pomocowe w celu dostosowania ich do nowych wytycznych najpóźniej do dnia 1 stycznia 2005 r. oraz przesłały pisemne potwierdzenie akceptacji wniosków dotyczących odpowiednich środków najpóźniej do dnia 15 listopada 2004 r. ⁽³⁾.
- (2) Pismami z dnia 15 listopada 2004 r., 20 stycznia 2005 r. i 14 czerwca 2005 r. Finlandia poinformowała, że nie zgadza się na zmianę programu pomocy Program ubezpieczeń rybackich w celu dostosowania go do nowych wytycznych. Komisja została powiadomiona o przedmiotowym programie pomocy w dniu 27 kwietnia 1995 r. na podstawie art. 144 lit. a) Traktatu o przystąpieniu Republiki Finlandii do Unii Europejskiej, a następnie uznała go za istniejącą pomoc w rozumieniu art. 88 ust. 1 Traktatu WE [obecnie art. 108 TFUE].
- (3) Spotkanie Finlandii i Komisji odbyło się dnia 11 października 2005 r. Pismem z dnia 24 listopada 2005 r. Finlandia przekazała dodatkowe informacje.

- (4) W 2008 r. wytyczne ponownie zmieniono ⁽⁴⁾ i pismami z dnia 15 kwietnia 2008 r. Komisja zwróciła się do państw członkowskich, aby zmieniły swoje istniejące programy pomocowe w celu dostosowania ich do nowych wytycznych najpóźniej do dnia 1 września 2008 r. ⁽⁵⁾.
- (5) Pismem z dnia 30 maja 2008 r. Finlandia odpowiedziała, że jest gotowa do dokonania zmiany swojego programu ubezpieczeń rybackich zgodnie z propozycją z 2005 r., ale nie w zakresie wymaganym w ramach odpowiednich środków. Kolejne spotkanie Finlandii i Komisji odbyło się dnia 6 marca 2009 r.
- (6) Dnia 1 października 2009 r. Komisja przesłała ostatni wniosek o udzielenie informacji, informując, że w przypadku jeżeli Finlandia nie przyjmie zaproponowanych odpowiednich środków, Komisja będzie zmuszona do zastosowania procedury określonej w art. 19 ust. 2 i art. 4 ust. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ⁽⁶⁾ i wszczęcia formalnej procedury dochodzenia ustanowionej w art. 108 ust. 2 TFUE. Finlandia udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 18 listopada 2009 r.
- (7) Ponieważ Finlandia nie przyjęła w całości propozycji zmian w odniesieniu do omawianego programu, Komisja podjęła decyzję o wszczęciu przedmiotowego postępowania. Decyzja ta została notyfikowana pismem z dnia 15 września 2010 r., opublikowanym w Dzienniku Urzędowym ⁽⁷⁾.
- (8) Finlandia udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 15 listopada 2010 r. Ponadto, w następstwie publikacji decyzji w Dzienniku Urzędowym, Komisja otrzymała uwagi od trzech zainteresowanych stron: dwa pisma przesłane przez dwa stowarzyszenia reprezentujące fińskich zawodowych rybaków, *Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL* (pismo z dnia 8 listopada 2010 r.) i *Kalatalouden Keskusliitto* (pismo z dnia 16 listopada 2010 r.) oraz pismo

⁽¹⁾ Dz.U. C 273 z 9.10.2010, s. 6.

⁽²⁾ Dz.U. C 229 z 14.9.2004, s. 5.

⁽³⁾ Potwierdzenie przyjęcia wytycznych 2004 opublikowano w Dz.U. C 278 z 11.11.2005, s. 14.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 84 z 3.4.2008, s. 10.

⁽⁵⁾ Potwierdzenie przyjęcia wytycznych 2008 opublikowano w Dz.U. C 115 z 20.5.2009, s. 15.

⁽⁶⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

⁽⁷⁾ Zob. przypis 1.

przesłane przez sześć rybackich towarzystw ubezpieczeniowych istniejących w Finlandii (pismo z dnia 16 listopada 2010 r.). Kopie przedmiotowych pism przesłano władzom Finlandii w dniu 6 grudnia 2010 r. Następnie przedstawiciele omawianych stowarzyszeń spotkali się ze służbami Komisji w dniu 13 stycznia 2011 r. i przedstawili dokumenty uzupełniające.

- (9) Ponieważ Komisja potrzebowała pewnych wyjaśnień odnośnie do informacji przedstawionych w piśmie przesłanym w dniu 15 listopada 2010 r., w budynku Komisji odbyło się spotkanie z przedstawicielami władz Finlandii. Władze Finlandii przesłały też dodatkowe informacje wiadomościami z dnia 13 kwietnia i 13 maja 2011 r.
- (10) W końcu, jako że z informacji dostarczonych przez Finlandię wynikało, że jest ona gotowa zmienić system w sposób, który doprowadzi do jego zgodności w rynku wewnętrznym, pismem z dnia 6 lipca 2011 r. Komisja zwróciła się do Finlandii o potwierdzenie oficjalnego zobowiązania do zmiany prawodawstwa stanowiącego podstawę prawną omawianego systemu. Finlandia udzieliła pozytywnej odpowiedzi pismem z dnia 19 września 2011 r.

2. OPIS ŚRODKA POMOCY

- (11) Podstawę prawną omawianego systemu stanowi fińska ustawa nr 331 z dnia 23 lipca 1958 r., ostatnio zmieniona ustawą nr 1236 z dnia 29 stycznia 1999 r.⁽⁸⁾ Finlandia poinformowała Komisję o przedmiotowym programie krótko po przystąpieniu do Wspólnoty Europejskiej na podstawie art. 144 lit. a) Traktatu o przystąpieniu Republiki Finlandii do Unii Europejskiej. Od tego czasu przedmiotowy program pomocy uznany jest za istniejącą pomoc w rozumieniu art. 88 ust. 1 Traktatu WE [obecnie art. 108 ust. 1 TFUE].
- (12) Beneficjentami tego programu ubezpieczeń są przedsiębiorstwa rybackie prowadzące stałą działalność połowową w Finlandii. Ubezpieczenia świadczone są na terenie całej Finlandii przez sześć rybackich towarzystw ubezpieczeniowych. Zakres działalności każdego z nich obejmuje określony obszar geograficzny.
- (13) Zgodnie z art. 7 wymienionej ustawy rybackiemu towarzystwu ubezpieczeniowemu wypłacana jest pomoc państwa w wysokości odpowiadającej kwocie odszkodowań, które dane stowarzyszenie wypłaciło za podstawie umów ubezpieczeniowych objętych zakresem tej ustawy. Zgodnie z art. 2 odszkodowania mogą obejmować następujące szkody:
- uszkodzenia sieci, żyłek do połowu łososi, takli i przymocowanych do nich haczyków, lin i innych narzędzi pomocniczych,

— uszkodzenia statków rybackich pływających pod banderą Finlandii,

— uszkodzenia pojazdów wykorzystywanych do transportu i wybierania przy zimowych połowach spod lodu, szalásów rybackich, niewodów pływających lub narzędzi do połowów włokami dennymi.

- (14) Ustawa określa również warunki, które należy spełnić, aby wnioski zostały rozpatrzone. Dla oceny Komisji szczególnie znaczenie mają następujące warunki: ubezpieczone mienie musi być wystarczająco dobrze wykonane i w pełni sprawne; sprzęt musi być ubezpieczony na kwotę odpowiadającą jego całkowitej wartości rynkowej; poniesioną szkodę należy wiarygodnie wykazać.
- (15) W piśmie z dnia 15 listopada 2004 r. Finlandia wyjaśniła sposób funkcjonowania przedmiotowego programu pomocy w odniesieniu do szkód ponoszonych przez przedsiębiorstwa rybackie. Obowiązuje udział własny proporcjonalny do kwoty przysługującego odszkodowania, który wynosi 25 % w przypadkach, gdy wartość szkody nie przekracza 504,56 EUR, i maksymalnie 5 % w przypadkach, gdy wartość szkody jest wyższa; odpowiednio rybackie towarzystwo ubezpieczeniowe wypłaca przedsiębiorstwu odszkodowanie zmniejszone o kwotę jego udziału własnego. Państwo refunduje każdemu rybackiemu towarzystwu ubezpieczeniowemu kwotę odpowiadającą 40 % odszkodowań wypłaconych przez dane towarzystwo w przypadkach, gdy wartość szkody nie przekraczała 504,56 EUR; a powyżej tej kwoty 90 % wypłaconych odszkodowań.
- (16) W swoim kolejnym piśmie z dnia 24 listopada 2005 r. Finlandia zaproponowała zmianę przedmiotowego systemu w taki sposób, by państwo wypłacało refundację jedynie w odniesieniu do szkód spowodowanych wyjątkowymi warunkami panującymi w Finlandii, z uwzględnieniem warunku, że dotyczyłoby to tylko szkód poniesionych na północ od 59. równoleżnika.
- (17) W swoim piśmie z dnia 15 listopada 2004 r. Finlandia opisała, jakie warunki uważa za szczególnie w odniesieniu do działalności połowowej w Finlandii. Wynikają one z warunków klimatycznych powodujących m.in. tworzenie się lodu, które może prowadzić zarówno do uszkodzeń statków, jak i narzędzi, oraz ujemnych temperatur, które mogą prowadzić do uszkodzeń silników statków. Te szczególne warunki pogarszają dodatkowo elementy związane z topografią wybrzeża Finlandii, jego płytkimi wodami i nierównym dnem morskim wokół zwartego archipelagu – w tych warunkach ryzyko rozbicia statku w wyniku burzy i prądów morskich przy jednoczesnym oblodzeniu jest dość wysokie. Ponadto liczna populacja fok powoduje znaczące straty sektora rybołówstwa, uszkadzając narzędzia; czasem narzędzia (sieci skrzelowe) uszkadzane są też przez kormorany.
- (18) W latach 2004–2009 roczna liczba wydarzeń, w wyniku których wypłacono odszkodowanie, łączna kwota odszkodowań wypłaconych w ciągu roku przez rybackie towarzystwa ubezpieczeniowe oraz część refundowana przez państwo kształtowały się następująco:

⁽⁸⁾ Ta ostatnia zmiana jest jedyną, jaka została wprowadzona do ustawy od czasu przystąpienia Finlandii do Unii Europejskiej. Zmiana wynikała z ustanowienia fińskiej agencji ds. monitorowania sektora ubezpieczeń. Nie miała ona żadnych konsekwencji z punktu widzenia programu pomocy państwa.

Rok	Przedsiębiorstwa objęte systemem	Liczba przypadków	Wypłacone odszkodowanie (w EUR)	Refundacja ze strony państwa
2009	472	470	1 296 961	1 026 132
2008	486	459	1 256 200	980 065
2007	503	530	1 564 340	1 197 217
2006	519	496	1 234 761	920 167
2005	543	539	1 333 027	992 826
2004	576	568	1 607 919	1 111 195

- (19) Płatności dokonane przez towarzystwa ubezpieczeniowe w ok. 50 % przypadków odnosiły się do narzędzi, 45 % do statków i 5 % do innego sprzętu.

3. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (20) Jak zaznaczono powyżej⁽⁹⁾, Komisja została powiadomiona o przedmiotowym programie pomocy w 1995 r. na podstawie art. 144 lit. a) Traktatu o przystąpieniu Republiki Finlandii do Unii Europejskiej, a następnie uznano go za istniejącą pomoc w rozumieniu art. 88 ust. 1 Traktatu WE. Wytyczne, które były stosowane do rewizji w 2004 r., zawierały szczególny przepis dotyczący pomocy z tytułu opłat składek ubezpieczeniowych, na podstawie którego przedmiotowy program pomocy uważano za zgodny z rynkiem wewnętrznym. Przepis ten usunięto przy rewizji w 2004 r.
- (21) Komisja wszczęła niniejszą procedurę, gdyż jest zdania, że szkód objętych programem ubezpieczeń rybackich nie można uznać za spowodowane zdarzeniami nadzwyczajnymi ani klęskami żywiołowymi, lecz za związane z trwałą sytuacją strukturalną, tj. wynikiem ze stałego i strukturalnego kontekstu, w jakim prowadzona jest działalność połowowa na wodach Finlandii.
- (22) Z tego powodu, zgodnie z wytycznymi⁽¹⁰⁾, Komisja uznała przedmiotową pomoc za pomoc operacyjną, która co do zasady jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, ponieważ jej celem jest zwiększenie płynności finansowej przedsiębiorstw będących beneficjentami programu i jest ona udzielana bez nakładania jakiegokolwiek obowiązku na otrzymujących.
- (23) Komisja nie zgodziła się z argumentacją władz Finlandii, które tłumaczyły, że przedmiotowy program pomocy można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 106 ust. 2 TFUE. Finlandia nie przedstawiła żadnego szczególnego argumentu, który pozwoliłby wykazać, że ubezpieczenie przedsiębiorstw rybackich można uznać za tego rodzaju usługę, a Komisja, uwzględniając właściwości przedmiotowego programu pomocy, nie znalazła przesłanek, aby zgodzić się z taką interpretacją. W szczególności Komisja

stwierdziła, że rybackie towarzystwa ubezpieczeniowe świadczą usługi ubezpieczeniowe jedynie na rzecz określonej grupy przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą polegającą na produkcji sprzedawanych na rynku towarów, a mianowicie tych z sektora rybołówstwa. W związku z tym Komisja wyraziła poważne wątpliwości co do tego, czy świadczenie ubezpieczeń komercyjnych na rzecz wybranej grupy przedsiębiorstw można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym.

4. UWAGI ZGŁOSZONE PRZEZ WŁADZE FINLANDII ORAZ ZAINTERESOWANE STRONY TRZECIE

4.1. Uwagi zgłoszone przez władze Finlandii

- (24) Władze Finlandii ponownie przedstawiły najważniejsze elementy dotyczące funkcjonowania systemu ubezpieczeń. Przedstawiły one też dokładny opis szczególnych warunków, z jakimi ma do czynienia sektor rybołówstwa w Finlandii: szczególnych warunków klimatycznych, oblodzenia i panujących zimą ciemności, topografii wybrzeża z jego płytkimi wodami i nierównym dnem morskim, obecności licznej populacji fok.
- (25) Przedstawiono również informacje o brakach w ofercie prywatnego sektora ubezpieczeń dla sektora rybołówstwa pod względem zakresu ubezpieczenia w odniesieniu do tego rodzaju szkód. Na poparcie swego stanowiska władze Finlandii załączyły do swej odpowiedzi pismo od fińskiej konfederacji sektora finansowego *Finanssialian Keskusliitto*.
- (26) Podkreśliły ponadto, że wartość przywozu odpowiada 6,8 raza wartości wywozu. W 2009 r. Finlandia dokonała przywozu 95 046 ton ryb na łączną wartość 244,5 mln EUR i dokonała wywozu 59 905 ton ryb na łączną wartość 36 mln EUR. Tylko 30 % spożywanych ryb pochodzi z Finlandii. W latach 2000–2009 spożycie fińskich ryb spadło z 6,1 do 4,5 kg, podczas gdy spożycie ryb z importu wzrosło z 6,6 do 11,2 kg. Zdaniem władz Finlandii jest to dowód na to, że przedmiotowy program pomocy państwa nie wywiera żadnego negatywnego wpływu na konkurencję.
- (27) Władze Finlandii przypomniały, że w decyzji o wszczęciu procedury Komisja podkreśliła, że usunięcie przepisu w sprawie pomocy z tytułu opłat składek ubezpieczeniowych w wytycznych z 2004 r. oznacza, że ta forma pomocy państwa nie będzie już dopuszczana. Władze Finlandii nie zgadzają się z powyższym stanowiskiem. Przede wszystkim przedmiotowy program pomocy nadal jest w pełni zasadny w kontekście szczególnych warunków klimatycznych i geograficznych, jakie panują na wodach Finlandii. Ponadto przedmiotowy program został uznany za zgodny z rynkiem wewnętrznym w 2000 r., mimo że taka forma pomocy nie była uwzględniona w wykazie pomocy, które można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym w wytycznych z 1997 r.⁽¹¹⁾, które wówczas miały zastosowanie, i w kontekście, który był podobny do kontekstu po 2004 r., kiedy to obowiązywały wytyczne z 2004 i 2008 r.

⁽⁹⁾ Zob. motyw 2.

⁽¹⁰⁾ Zob. pkt 3.7 wytycznych 2004 i pkt 3.4 wytycznych 2008.

⁽¹¹⁾ Dz.U. C 100 z 27.3.1997, s. 12

(28) W przedstawionych uwagach Finlandia wyraziła jednak gotowość zmiany swego programu pomocy w opisany poniżej sposób:

- wyłączenie statków prowadzących połowy na otwartym morzu, co w praktyce oznacza wyłączenie statków o długości powyżej 12 metrów,
- kwalifikowalność tylko dla szkód poniesionych na wodach terytorialnych Finlandii lub w jej wyłącznej strefie ekonomicznej,
- objęcie zakresem ubezpieczenia szkód spowodowanych wyłącznie przez szczególne warunki panujące w Finlandii oraz wynikające z niekorzystnych zjawisk klimatycznych, warunków geograficznych (lód, śnieg, gwałtowne sztormy, rafy w płytkich wodach) lub spowodowane przez foki lub kormorany i dotyczące statków i narzędzi rybackich, pojazdów wykorzystywanych do transportu i wybierania lub innych specjalnych urządzeń wykorzystywanych przy zimowych połowach.

(29) Finlandia uważa, że zmianę tę można wprowadzić do dnia 31 grudnia 2012 r. To opóźnienie jest potrzebne z dwóch powodów: z jednej strony z uwagi na potrzebę zmiany obowiązującego ustawodawstwa stanowiącego podstawę prawną przedmiotowego programu pomocy (ustawa nr 331 z dnia 23 lipca 1958 r.), a z drugiej ze względu na potrzebę zakończenia obowiązujących w ramach aktualnego programu pomocy umów. Nowy program ubezpieczeń rybackich wszedłby więc w życie dnia 1 stycznia 2013 r.

(30) Jak wskazano powyżej⁽¹²⁾, pismem z dnia 19 września 2011 r. władze Finlandii potwierdziły zobowiązanie do zmiany ustawodawstwa, które stanowi podstawę prawną przedmiotowego programu pomocy. Zadeklarowały one, że jeżeli Komisja podejmie ostateczną decyzję odpowiednio szybko, będą w stanie przedstawić swemu parlamentowi odpowiedni wniosek wystarczająco wcześniej w 2012 r., by ustawa weszła w życie dnia 1 stycznia 2013 r. Podkreśliły jednak, że konieczny jest okres przejściowy na wprowadzenie nowych przepisów, gdyż będą one wymagały zmian obowiązujących umów ubezpieczenia. Odnośnie do tej kwestii wyraziły przekonanie, że zmiany omawianych umów mogą zostać wprowadzone do dnia 1 stycznia 2014 r. i zmienione warunki można będzie stosować do pomocy przyznawanej ubezpieczycielom, począwszy od tej daty.

4.2. Uwagi osób trzecich

(31) Dwa stowarzyszenia reprezentujące rybaków, *Suomen Ammattikalastajaliitto* i *Kalatalouden Keskusliitto*, przesłały swoje uwagi do Komisji. Podobnie jak władze Finlandii, oba stowarzyszenia podkreślają szczególne warunki połowów w Finlandii i brak odpowiedniej oferty ubezpieczeniowej, która obejmowałaby ponoszone szkody. Jedno z nich (*Suomen Ammattikalastajaliitto*) stwierdziło, że Komisja nie przedstawiła żadnych dowodów na to, że przedmiotowy program pomocy może zakłócić konkurencję między państwami członkowskimi, zwracając uwagę w szczególności, że zawodowe rybactwo dostarcza obecnie zaledwie 7 % spożywanych w kraju

ryb, w związku z czym fiński sektor rybołówstwa i rynek ryb są uzależnione od przywozu ryb. Z tego powodu wymienione stowarzyszenie uznało wstępny wniosek uzasadniający wszczęcie procedury za bezpodstawny.

(32) Stanowisko przedstawione przez władze Finlandii popierają również rybackie towarzystwa ubezpieczeniowe. Zwracają one uwagę, że sektor rybołówstwa ma do czynienia na wodach Finlandii z bardzo wyjątkowymi warunkami klimatycznymi i geograficznymi. Podkreślają też, że system ubezpieczeń ustanowiono z powodu braku oferty prywatnego sektora ubezpieczeń, który nie był zainteresowany gwarantowaniem tego rodzaju ryzyka w odniesieniu do działalności połowowej, mającej marginalne znaczenie. Rybackie towarzystwa ubezpieczeniowe są ponadto zobowiązane do obejmowania ubezpieczeniem wszystkich rybaków prowadzących działalność w ich regionie.

5. OCENA POMOCY

5.1. Istnienie pomocy państwa

(33) Artykuł 107 ust. 1 TFUE stanowi, że: „z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.

(34) Odszkodowania wypłacane przedsiębiorstwom rybackim przez rybackie towarzystwa ubezpieczeniowe pochodzą częściowo ze środków pieniężnych przekazywanych przedmiotowym towarzystwom ubezpieczeniowym przez państwo. Przedmiotowe środki pieniężne pochodzą z budżetu państwa. Jako że refundacja ta daje sektorowi rybołówstwa korzyści finansowe, jest ona pomocą sektora przyznawaną z zasobów państwa.

(35) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości sam fakt, że pozycja konkurencyjna przedsiębiorstwa jest wzmocniona w porównaniu z innymi konkurującymi przedsiębiorstwami poprzez przyznanie mu korzyści gospodarczej, która nie miałaby miejsca w normalnej działalności firmy, wskazuje na potencjalne zakłócenie konkurencji⁽¹³⁾. Pomoc na rzecz przedsiębiorstwa, które prowadzi działalność na rynku otwartym na handel wewnątrzunijny, może mieć wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi⁽¹⁴⁾.

(36) Jako że w Unii Europejskiej następuje ożywiona wymiana handlowa produktów rybołówstwa, wzmocniając pozycję przedsiębiorstw, których dotyczy, na rynku unijnym, środek ten może zakłócać lub grozić zakłóceniem

⁽¹³⁾ Wyrok Trybunału z dnia 17 września 1980 r. w sprawie 730/79, *Philip Morris Holland BV przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Rec. 1980, s. 2671.

⁽¹⁴⁾ Zob. w szczególności wyrok Trybunału z dnia 13 lipca 1988 r. w sprawie 102/87, *Republika Francuska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich*, Rec. 1988, s. 4067.

⁽¹²⁾ Zob. motywy 10.

konkurencji i wpływać na wewnątrzunijną wymianę handlową⁽¹⁵⁾. Fakt, że poziom przywozu jest wyższy od poziomu wywozu, ani to, że większość spożywanych ryb pochodzi z innych państw, nie ma znaczenia. Przeciwnie, wykazuje, że fiński rynek produktów rybołówstwa jest bardzo otwarty i należy spodziewać się, że pomoc na rzecz fińskich przedsiębiorstw wpływa na umocnienie ich pozycji w stosunku do przedsiębiorstw mających siedzibę w innym państwie członkowskim i zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji. W tej perspektywie nie ma znaczenia również fakt, że mogła wzrosnąć ilość spożywanych ryb pochodzących z importu w stosunku do spożycia ryb niepochodzących z importu; może to bowiem oznaczać, że fińskie przedsiębiorstwa nie dokonały niezbędnych przekształceń, aby nadążyć za zmianami warunków gospodarczych na rynku produktów rybołówstwa w Finlandii. W każdym razie przedsiębiorstwa te korzystają z pomocy, która powoduje wzmocnienie ich pozycji na rynku wewnętrznym w porównaniu z przedsiębiorstwami zagranicznymi.

- (37) W świetle powyższego można stwierdzić, że spełnione zostały warunki określone w art. 107 ust. 1 i że odszkodowania wypłacane przedsiębiorstwom rybackim i pochodzące z budżetu państwa stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

5.2. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

5.2.1. Charakter przedmiotowego systemu pomocy

- (38) Celem programu ubezpieczeń rybackich jest pokrycie wydatków częściowo pokrywanych w ramach składek ubezpieczeniowych. Nie jest on sam w sobie pomocą z tytułu opłat składek ubezpieczeniowych – nie ma bowiem na celu częściowego pokrycia składek ubezpieczeniowych, ale pokrycie części wniosków o odszkodowania, które przedsiębiorstwa składają do rybackich towarzystw ubezpieczeniowych.
- (39) Niemniej, jako że omawiane towarzystwa ubezpieczeniowe wypłacają na podstawie przedstawianych im wniosków odszkodowania w zależności od kwalifikowalnej kwoty poniesionych szkód, Komisja uważa, że w wyniku przedmiotowej pomocy składki, które przedsiębiorstwa rybackie płacą, są niższe od tych, które musiałyby płacić, gdyby zainteresowane towarzystwa ubezpieczeniowe nie spodziewały się refundacji pieniężnej ze strony państwa. Dlatego skutek jest taki sam jak w przypadku programu pomocy z tytułu opłat składek ubezpieczeniowych. Można więc uznać przedmiotowy program pomocy za pomoc z tytułu opłat składek ubezpieczeniowych.

5.2.2. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (40) Komisja nie może się zgodzić ze stanowiskiem władz Finlandii, które twierdzą, że sytuacja w odniesieniu do wytycznych z 2004 i 2008 r. jest porównywalna do

tej, jaka miała miejsce w przypadku wytycznych z 1997 r., zważywszy, że w żadnym z nich nie ustanowiono żadnego przepisu w sprawie składek ubezpieczeniowych. Usunięcie szczególnego przepisu odnośnie do tego rodzaju pomocy, który wcześniej istniał w wytycznych z 2001 r.⁽¹⁶⁾, w 2004 r. świadczy o tym, że przy przeglądzie w 2004 r. Komisja wyraźnie uznała, że w stosunku do tego rodzaju pomocy nie można dłużej stosować odstępstwa od zasady niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym i że od daty wejścia w życie wytycznych z 2004 r. należy uznać ją za niezgodną. Tę decyzję polityczną podtrzymano bez zmian przy następnym przeglądzie, tj. w wytycznych z 2008 r.

- (41) Co więcej, zmieniły się też ogólne ramy oceniania przez Komisję pomocy państwa z tytułu opłat składek ubezpieczeniowych. Przedmiotowy program pomocy został uznany za zgodny z rynkiem wewnętrznym w 2000 r.⁽¹⁷⁾ w zakresie refundacji związanych z „wyjątkowymi warunkami charakterystycznymi dla warunków pogodowych Finlandii i jej stref przybrzeżnych”. Przy podejmowaniu niniejszej decyzji Komisja odwołała się w swym rozumowaniu do sytuacji w sektorze rolnictwa, w odniesieniu do którego nigdy nie istniał przepis wytycznych dotyczący tego sektora, a praktyka Komisji polegała na podejmowaniu w poszczególnych przypadkach pozytywnych decyzji odnośnie do środków pomocy związanych z ubezpieczeniami na wypadek klęsk żywiołowych i wyjątkowych okoliczności. W 2000 r., zarówno w odniesieniu do sektora rolnictwa, jak i sektora gospodarki rybnej Komisja sprecyzowała swoją politykę, ustanawiając w odpowiednich wytycznych kryteria, których należy przestrzegać przy ocenie⁽¹⁸⁾ tego rodzaju pomocy. Od tego czasu kryteria te stałe figurują w wytycznych dla rolnictwa⁽¹⁹⁾, natomiast nie znajdziemy ich już w wytycznych dla rybołówstwa. O ile w sektorze rolnictwa Komisja określiła dokładne kryteria oceny zgodności pomocy z tytułu opłat składek ubezpieczeniowych z rynkiem wewnętrznym, o tyle kryteria te usunięto z wytycznych w zakresie rybołówstwa. W sektorze gospodarki rybnej Komisja musi zatem stosować ogólną zasadę niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym i oceniać zgodność lub niezgodność danego programu pomocy tego rodzaju na podstawie przepisów, które mogą mieć zastosowanie.
- (42) Przepisem obowiązujących wytycznych, który może mieć zastosowanie, jest pkt 4.9, który mówi, że co do zasady nie można uważać za zgodne środków pomocy, w odniesieniu do których nie określono przepisów mających zastosowanie w innych punktach wymieniających różne kategorie pomocy, którą można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 19 z 20.1.2001, s. 7.

⁽¹⁷⁾ Decyzja notyfikowana Finlandii pismem z dnia 11 maja 2000 r.

⁽¹⁸⁾ W odniesieniu do sektora rolnictwa Dz.U. C 28 z 1.2.2000, s. 2 (zob. pkt 11.5.1); w odniesieniu do sektora gospodarki rybnej wytyczne z 2001 r. (zob. przypis 14 powyżej).

⁽¹⁹⁾ Dz.U. C 319 z 27.12.2006, s. 1. Zob. pkt 140, który zawiera odniesienie do art. 12 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1857/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z wytwarzaniem produktów rolnych oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 70/2001 (Dz.U. L 358 z 16.12.2006, s. 3).

⁽¹⁵⁾ Z danych EUROSTAT wynika, że w latach 2007–2009 przywóz produktów rybołówstwa do Finlandii z pozostałych państw członkowskich wyniósł rocznie średnio 30 tys. ton na średnią wartość 90 mln EUR rocznie, a wywóz do pozostałych państw członkowskich wyniósł średnio 20 tys. ton produktów rybołówstwa rocznie na średnią wartość 15 mln EUR rocznie.

- (43) W ramach wyjątku program pomocy można jednak uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym, jeżeli państwo członkowskie wykaze, że jest on zgodny z różnymi zasadami określonymi w przedmiotowych wytycznych i służy celom wspólnej polityki rybołówstwa.
- (44) W swojej odpowiedzi na wszczęcie procedury Finlandia przedstawiła konkretne propozycje zmian do programu pomocy poprzez wprowadzenie ograniczeń⁽²⁰⁾. Uzasadniała ponadto jego kontynuację niedoskonałością rynku ubezpieczeń, a mianowicie brakiem oferty w odniesieniu do znaczącej części omawianych szkód.
- (45) W piśmie załączonym do wspomnianej odpowiedzi fińska konfederacja sektora finansowego *Finanssialan Keskusliitto* przyznała, że nie byłaby w stanie pokryć wszystkich szkód, jak robi to obecnie wraz z rybackimi towarzystwami ubezpieczeniowymi. Zakres stosowania byłby więc bardzo wąski, a w niektórych przypadkach, np. w odniesieniu do uszkodzeń narzędzi, stosowanie nie byłoby możliwe. Towarzystwa ubezpieczeniowe nie mogą obejmować ubezpieczeniem tego rodzaju szkód, a jeżeli miałyby to robić, składki ubezpieczeniowe przekraczałyby racjonalny poziom.
- (46) Oznacza to, że rybackie towarzystwa ubezpieczeniowe nie są w stanie zakłócić konkurencji w odniesieniu do prywatnych towarzystw ubezpieczeniowych. Wynika to z niedoskonałości rynku w Finlandii w zakresie braku oferty prywatnych towarzystw ubezpieczeniowych odnośnie do tego rodzaju szkód.
- (47) Komisja uważa, że środek pomocy państwa ukierunkowany na niedoskonałość rynku można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym, jeżeli przyświecają mu cele stanowiące przedmiot wspólnego zainteresowania. Jest to zgodne z wymogami pkt 4.9 wytycznych w zakresie zgodności z zasadami określonymi w wytycznych oraz z celami wspólnej polityki rybołówstwa.
- (48) Celem wspólnej polityki rybołówstwa jest zapewnienie takiej eksploatacji żywych zasobów wodnych, która zapewni zrównoważone warunki ekonomiczne, środowiskowe i społeczne⁽²¹⁾. Komisja uważa, że po wprowadzeniu zmian zgodnych z zaproponowanymi przez Finlandię przedmiotowy program pomocy przyczyni się do stworzenia takich warunków. Wraz z zastosowaniem w eksploatacji tych zasobów zasad dotyczących ochrony i zarządzania umożliwi kontynuację połowów w szczególnych warunkach, jakie panują na wodach przybrzeżnych Finlandii, i na które składają się uszkodzenia sprzętu (sieci rybackich) przez foki, a czasami przez kormorany. Pomoże to im stworzyć właściwe warunki gospodarcze, środowiskowe i społeczne dla przedsiębiorstw rybackich borykających się ze szczególnymi trudnościami wynikającymi z prowadzenia połowów na tych
- wodach. Pomoże to również w utrzymaniu struktur społeczno-gospodarczych odnośnych społeczności przybrzeżnych.
- (49) Komisja zauważa ponadto, że po wprowadzeniu zmian przedmiotowy program pomocy w żadnym przypadku nie będzie gwarantował pełnej refundacji odnośnych szkód. Nadal będzie obowiązywał obecny system, z udziałem własnym z jednej strony i jedynie częściową refundacją wypłaconych odszkodowań⁽²²⁾ z drugiej. Zgodnie z wymogiem określonym w pkt 3.3 wytycznych nadal obowiązuje potrzeba uzupełniania przedmiotowego programu pomocy wkładem beneficjentów.
- (50) Komisja jest również zdania, że okres, jaki Finlandia uważa za niezbędny na dokonanie zmian programu pomocy⁽²³⁾, jest możliwy do przyjęcia. Uwzględniając niezbędną procedurę prawodawczą, termin 1 stycznia 2013 r. na wejście w życie nowej ustawy, zmieniającej obowiązującą podstawę prawną przedmiotowego programu pomocy, jest właściwy. Ponadto do tego czasu obowiązujące umowy ubezpieczenia między przedsiębiorstwami rybackimi a rybackimi towarzystwami ubezpieczeniowymi zostaną przedłużone w ciągu roku 2012 zgodnie z warunkami obowiązującymi w danym momencie, z terminem wygaśnięcia w ciągu 2013 r. Należy dopuścić obowiązywanie tych umów do ich wygaśnięcia zgodnie z warunkami umowy. Następnie zostaną one ponownie przedłużone w 2013 r., zgodnie z nowymi warunkami, jakie będą wówczas obowiązywać. W związku z powyższym zasadne jest przyjęcie ostatecznego terminu na dzień 31 grudnia 2013 r. i wejście w życie dostosowanych umów następnego dnia, tj. dnia 1 stycznia 2014 r.

6. PODSUMOWANIE

- (51) W świetle powyższej analizy Komisja stwierdza, że program ubezpieczeń rybackich można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym po wprowadzeniu zmian zgodnie z następującymi zasadami:

- wyłączenie statków prowadzących połowy na otwartym morzu, co w praktyce oznacza wyłączenie statków o długości powyżej 12 metrów,
- kwalifikowalność tylko dla szkód poniesionych na wodach terytorialnych Finlandii lub w jej wyłącznej strefie ekonomicznej,
- objęcie zakresem ubezpieczenia wyłącznie szkód spowodowanych przez szczególne warunki panujące w Finlandii oraz wynikające z niekorzystnych zjawisk klimatycznych, warunków geograficznych (lód, śnieg, gwałtowne sztormy, rafy w płytkich wodach) lub spowodowane przez foki lub kormorany i dotyczące statków i narzędzi rybackich, pojazdów wykorzystywanych do transportu i wybierania lub innych specjalnych urządzeń wykorzystywanych przy zimowych połowach.

⁽²⁰⁾ Zob. motyw 28 powyżej.

⁽²¹⁾ Art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 z dnia 20 grudnia 2002 r. w sprawie ochrony i zrównoważonej eksploatacji zasobów rybołówstwa w ramach wspólnej polityki rybołówstwa (Dz.U. L 358 z 31.12.2002, s. 59).

⁽²²⁾ Zob. motyw 15 powyżej.

⁽²³⁾ Zob. motyw 30 powyżej.

(52) Komisja przyjmuje do wiadomości zobowiązanie władz Finlandii do zmiany podstawy prawnej przedmiotowego programu pomocy najpóźniej do dnia 1 stycznia 2013 r., tak aby umowy ubezpieczenia zostały zmienione do dnia 1 stycznia 2014 r.,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

1. Istniejący program pomocy Program ubezpieczeń rybackich, który po przeglądzie wytycznych dotyczących badania pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury stanowił przedmiot wniosku dotyczącego odpowiednich środków, jest zgodny z rynkiem wewnętrznym po wprowadzeniu zmian zgodnie z następującym zobowiązaniem Finlandii:

- wyłączenie statków prowadzących połowy na otwartym morzu, co w praktyce oznacza wyłączenie statków o długości powyżej 12 metrów,
- kwalifikowalność tylko dla szkód poniesionych na wodach terytorialnych Finlandii lub w jej wyłącznej strefie ekonomicznej,

— objęcie zakresem ubezpieczenia wyłącznie szkód spowodowanych przez szczególne warunki panujące w Finlandii oraz wynikające z niekorzystnych zjawisk klimatycznych, warunków geograficznych (lód, śnieg, gwałtowne sztormy, rafy w płytkich wodach) lub spowodowane przez foki lub kormorany i dotyczące statków i narzędzi rybackich, pojazdów wykorzystywanych do transportu i wybierania lub innych specjalnych urządzeń wykorzystywanych przy zimowych połowach.

2. Przepisy prawne zmieniające przedmiotowy program pomocy wejdą w życie najpóźniej do dnia 1 stycznia 2013 r., a odpowiednie umowy ubezpieczenia zawarte na ich podstawie wejdą w życie najpóźniej do dnia 1 stycznia 2014 r.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja jest skierowana do Republiki Finlandii.

Sporządzono w Brukseli dnia 11 stycznia 2012 r.

W imieniu Komisji
Maria DAMANAKI
Członek Komisji