



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 10.3.2020

C(2020)1337 final

**SENSITIVE\*** : *COMP Operations*

**Betreft:**        **Steunmaatregel SA.44979 (2019/N) – Nederland**  
**Tenderregeling Garnalenvisserij Waddenzee**

Excellentie,

De Europese Commissie (hierna “de Commissie” genoemd) wenst Nederland mee te delen dat zij na onderzoek van de informatie die de autoriteiten van uw land over bovengenoemde staatssteunregeling hebben verstrekt, heeft besloten geen bezwaar te maken tegen deze regeling omdat deze verenigbaar is met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Bij dit besluit heeft de Commissie zich gebaseerd op de onderstaande overwegingen.

## **1. PROCEDURE**

- (1) Bij brief van 25 september 2019 heeft Nederland bovengenoemde steunregeling aangemeld overeenkomstig artikel 108, lid 3, VWEU. De Commissie heeft de Nederlandse autoriteiten op 5 december 2019 een verzoek om aanvullende informatie gezonden, waarop de Nederlandse autoriteiten hebben gereageerd bij brief van 10 december 2019.
- (2) Regeling SA.44979 (2019/N) werd al op 24 maart 2016 door de Nederlandse autoriteiten geprenotificeerd. Met betrekking tot de prenotificatie had de Commissie verzoeken om aanvullende informatie gezonden per e-mails van respectievelijk 14 juli 2016, 23 november 2016 en 24 oktober 2018, waarop de Nederlandse autoriteiten op respectievelijk 4 augustus 2016, 4 juni 2018 en 5 februari 2019 hebben geantwoord.

## **2. BESCHRIJVING**

### **2.1. Titel**

- (3) Tenderregeling Garnalenvisserij Waddenzee

---

\* Handling instructions for SENSITIVE information are given at <https://europa.eu/ldb43PX>

Zijne Excellentie de heer Stef Blok  
Minister van Buitenlandse Zaken  
Bezuidenhoutseweg 67  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag - Nederland

## **2.2. Doel**

- (4) Met de aangemelde maatregel beoogt het Waddenfonds, een publiekrechtelijke rechtspersoon naar Nederlands recht, een tender te organiseren voor het opkopen van vergunningen voor het vissen op de Noordzeegarnaal in de Waddenzee (GK-vergunningen). Begunstigden van deze Tenderregeling Garnalenvisserij Waddenzee stemmen ermee in om in ruil voor subsidie afstand te doen van hun vergunning.

## **2.3. Rechtsgrondslag**

- (5) De maatregel is gebaseerd op de Verordening van 30 juni 2017 van het algemeen bestuur van de Gemeenschappelijke regeling Waddenfonds, houdende bepalingen met betrekking tot de verstrekking van subsidies ten laste van het Waddenfonds (Algemene subsidieverordening Waddenfonds 2017) en op het Openstellingsbesluit van het dagelijks bestuur van het Waddenfonds – Tenderregeling Garnalenvisserij Waddenzee.

## **2.4. Duur**

- (6) De tender zou van kracht zijn gedurende een beperkte periode, die door het bestuur van het Waddenfonds dient te worden vastgesteld nadat de regeling door de Commissie is goedgekeurd.

## **2.5. Budget**

- (7) Het algehele budget bedraagt 10 000 000 EUR en wordt volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie uitsluitend gefinancierd uit nationale begrotingsmiddelen. Het totaalbedrag is het maximale bedrag dat in het kader van de regeling zou worden besteed. Hoeveel er precies wordt uitbetaald, hangt af van het aantal succesvolle inschrijvingen bij de tender.

## **2.6. Begunstigden**

- (8) De begunstigden zijn ondernemingen met een geldige vergunning voor garnalenvisserij in de Waddenzee (GK-vergunning). Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie zijn er momenteel 89 houders van een GK-vergunning. De tender kent maximaal 30 begunstigden.
- (9) Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie zijn de volgende ondernemingen van de regeling uitgesloten:
  - (a) ondernemingen in moeilijkheden;
  - (b) ondernemingen ten aanzien waarvan een bevel tot terugvordering uitstaat ingevolge een eerder besluit waarin steun onverenigbaar met de interne markt is verklaard;
  - (c) ondernemingen die een of meer inbreuken als bedoeld in artikel 10, lid 1, van Verordening (EU) 508/2014 van het Europees Parlement en de Raad<sup>1</sup> hebben gemaakt of fraude als bedoeld in artikel 10, lid 3, van die verordening hebben gepleegd in de periode die is bepaald bij de op grond van artikel 10, lid 4, van die verordening vastgestelde gedelegeerde handelingen;

---

<sup>1</sup> Verordening (EU) nr. 508/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 inzake het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 2328/2003, (EG) nr. 861/2006, (EG) nr. 1198/2006 en (EG) nr. 791/2007 van de Raad en Verordening (EU) nr. 1255/2011 van het Europees Parlement en de Raad (PB L 149 van 20.5.2014, blz. 1), zoals gewijzigd.

- (10) De rechtsgrondslag van de maatregel bepaalt uitdrukkelijk dat de begunstigen de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moeten naleven tot aan de voltooiing van het project en tot vijf jaar na de laatste betaling van de subsidie.

## **2.7. Steuninstrument**

- (11) Rechtstreekse subsidie.

## **2.8. Beschrijving van de steunregeling**

### *2.8.1. Chronologisch overzicht*

#### 2.8.1.1. Beperking van de impact van de garnalenvisserij in de Waddenzee

- (12) De regeling maakt deel uit van een groter en breder pakket maatregelen ter beperking van de impact van de garnalenvisserij in de Waddenzee. De maatregelen zijn bedoeld ter bescherming van de garnalenpopulatie, ter vermindering van de bijvangst en ter beperking van de impact van de garnalenvisserij op de zeebodem en van de impact op andere diersoorten in de Waddenzee, zoals inheemse zeehonden en vogels. Het uiteindelijke doel is om tegen 2026 tot een halvering van de garnalenvisserij in het Nederlandse deel van de Waddenzee te komen.
- (13) Het Nederlandse deel van de Waddenzee is een Natura 2000-gebied en staat op de werelderfgoedlijst van Unesco. Op grond van de aanwijzing als Natura 2000-gebied, en ook met het oog op de tenuitvoerlegging van de Europese vogelrichtlijn en habitatrichtlijn, geldt een verbeteropgave voor de kwaliteit van habitatype H1110 (permanent overstroomde zandbanken), vooral met betrekking tot biogene structuren zoals mosselbanken en samenstelling van de visstand. Daarom hebben de Nederlandse autoriteiten reeds beperkingen gesteld aan de mossel- en kokkelvisserij in de Waddenzee. De Planologische Kernbeslissing Waddenzee 2007 voorzag in de permanente sluiting van 26 % van het litoraal (getijdengebied) voor bodemtrawlvisserij (mosselen en kokkels). In de gebieden die zijn gesloten voor bodemtrawlvisserij is garnalenvisserij echter alleen verboden op de onderlopende platen.
- (14) Net als platvis worden garnalen gevangen met een boomkor. Bij garnalenvisserij worden in plaats van wekkerkettingen klossenpezen gebruikt. Dit zijn lijnen met ronde blokken die over de zeebodem rollen en de garnalen opschrikken. De boomkorren die worden gebruikt bij de garnalenvisserij, zijn lichter dan die welke worden gebruikt voor de visserij op platvis. Over het effect van de garnalenvisserij op het bodemecosysteem is nog weinig bekend. De standpunten over de aard en de gevolgen van deze vorm van vissen lopen uiteen; soms zijn zij tegengesteld. Volgens sommige studies leidt garnalenvisserij met de boomkor tot duidelijke verstoring van de zeebodem en tot bijvangst, terwijl de impact volgens andere studies beperkt is.
- (15) Een groep deskundigen van (het voormalige) Imares en het Landbouw Economisch Instituut (LEI) heeft een rapport opgesteld over hetgeen momenteel bekend is over de effecten van en mogelijke maatregelen met betrekking tot de garnalenvisserij in het Nederlandse deel van de Waddenzee. De deskundigen baseerden zich daarvoor op literatuuronderzoek, lopende processen en hun eigen bevindingen. Een van de conclusies van dit rapport was dat in het kader van het lopende Natura 2000-beheerplan (2016–2022) zeven van de negen instandhoudingsdoelstellingen in verband met habitatype 1110A niet zullen worden gehaald. De deskundigen stellen op grond van de door hen geconstateerde knelpunten onder meer dat vier instandhoudingsdoelen substantieel negatief beïnvloed kunnen worden door garnalenvisserij.

- (16) De deskundigengroep verklaarde onder meer dat het permanent sluiten van gebieden voor garnalenvisserij naar verwachting een positief effect zou hebben op de ecologische kwaliteit van de betrokken gebieden, en derhalve op de Waddenzee als geheel. De deskundigen merken in hun rapport op dat vanuit ecologisch perspectief bezien het voor relatief lange tijd sluiten van relatief grote gebieden voor garnalenvisserij in de Waddenzee zeer aanbevelenswaardig is en dat een dergelijke maatregel waarschijnlijk effectiever zal zijn dan andere maatregelen, zoals technische aanpassingen. Volgens hun aanbeveling zouden de betrokken gebieden minstens tien jaar moeten worden beschermd tegen benthale visserij met sleepnetten voordat een merkbaar positief effect kan worden bereikt.
- (17) Naar aanleiding van deze aanbeveling hebben de Nederlandse autoriteiten verdere initiatieven genomen om de Waddenzee te beschermen tegen de gevolgen van garnalenvisserij. Al in 2013 werd overgaan tot vrijwillige sluitingen van visserijgebieden in de Waddenzee. In totaal werd 33 000 ha van de Waddenzee het hele jaar door gesloten voor de garnalenvisserij. In augustus komt daar jaarlijks een extra oppervlakte van zo'n 16 000 ha bij ten behoeve van de ruiende bergeenden. Deze gebieden omvatten ook de onderlopende platen. Op basis van dit vrijwillige initiatief wordt ca. 5 400 ha van de sublitorale zone gesloten voor garnalenvisserij, d.w.z. 6,5 % van het totale sublitorale oppervlak van de Waddenzee. Vlieter en Breezanddijk – gebieden die al eerder werden gesloten (totaal: 220 ha) – maken ook deel uit van dit gebied.
- (18) Hoewel er serieuze aanwijzingen zijn dat de beëindiging van de trawlvisserij, met of zonder wekkerkettingen, in de sublitorale zone ook positieve ecologische effecten zal hebben op het subtidale ecosysteem, maakt de dynamiek van de mariene systemen, in combinatie met de invloed van andere menselijke activiteiten, het echter lastig om de significante negatieve effecten van trawlvisserij op het ecosysteem onweerlegbaar aan te tonen. Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie volstaat het wetenschappelijk bewijs dat momenteel beschikbaar is, niet om wettelijke maatregelen uit hoofde van de EU-regelgeving en het nationaal recht te rechtvaardigen.
- (19) Om het beschermingsniveau te verhogen zijn de Nederlandse autoriteiten daarom op basis van vrijwilligheid gaan samenwerken met de betrokken vissers en partners. In 2014 is het VISWAD-convenant ondertekend door Natuurmonumenten, de Waddenvereniging, Stichting Wad, Vogelbescherming Nederland, Landschap Noord-Holland, It Fryske Gea, Stichting Het Groninger Landschap, Staatsbosbeheer, het ministerie van Landbouw, de drie waddenprovincies (Groningen, Friesland en Noord-Holland), VisNED (vereniging Kottervisserij Nederland) en de Nederlandse Visserijbond. Dit convenant bevatte een pakket maatregelen om tot de beoogde beperking van de impact van de garnalenvisserij te komen.
- (20) Een deel van de overeengekomen maatregelen had betrekking op het sluiten van bepaalde gebieden van de Waddenzee voor garnalenvisserij. Om te voorkomen dat de visserijdruk oploopt in gebieden die open blijven, dient deze sluiting vergezeld te gaan van een proportionele beperking van de bestaande GK-vergunningen (vgl. overweging 22 e.v.)<sup>2</sup>. De beperking dient te worden bereikt door het opkopen van maximaal 30 GK-vergunningen in het kader van de aangemelde tenderregeling.
- (21) Het convenant bevatte echter ook een breder pakket (technische) maatregelen ter beperking van de impact van de garnalenvisserij, die zijn verwezenlijkt in het kader van het

---

<sup>2</sup> Convenant transitie garnalenvisserij en natuurambitie Rijke Waddenzee, blz. 13 e.v.

Uitvoeringsprogramma. In 2017 sloten de partijen als in aansluiting op het convenant het Noordzeekustvisserijakkoord (VIBEDG 2). Naast de voorgestelde steunregeling bevat het pakket maatregelen dat in samenwerking met de partners bij het akkoord is overeengekomen en ontwikkeld, een uitgebreide lijst van (innovatieve technische) maatregelen, zoals:

- beperking van tijd op zee tot 4 800 uur per jaar
- uiteindelijke beperking van gewicht vistuig tot 3 800 kg
- vergroting maaswijdte in de kuil tot 22 mm (tussen de knopen)
- blackbox met plaatsbepaling en visactiviteit
- tijdelijk gebruik (juni, juli, augustus) van brievenbussysteem (Waddenzee)
- beperking van de zeefwijdte van de roterende spoelsorteertrommel tot minimaal 6 mm
- innovatie voor klossenpezen en slossen
- innovatie inzake visnetten (ontwerp en uitvoering)
- spoelen en koelen van gekookte garnalen zonder verlies
- blackbox voor meting van motorvermogen 3

#### 2.8.1.2. Vergunningensysteem voor de garnalenvisserij in de Waddenzee

- (22) Dit systeem betreft het vissen op de Noordzeegarnaal (*Crangon crangon*). Dit soort visserij vindt (onder meer) plaats in de Waddenzee, de Duitse en Deense Waddengebieden en de Noordzee. Op het niveau van de Europese Unie zijn geen vangstbeperkingen vastgesteld voor de garnalenvisserij. In Nederland is garnalenvisserij echter sinds de jaren '70 aan regelgeving onderworpen.
- (23) Vissers hebben een specifieke vergunning nodig voor het vissen op garnalen. Krachtens de Visserijwet 1963 en de bijbehorende Uitvoeringsregeling Visserij is voor het vissen op garnalen in de Waddenzee een zogeheten GK-vergunning nodig. De GK-vergunning moet worden aangevraagd bij de Nederlandse minister van Economische Zaken. De GK-vergunning wordt verleend aan de onderneming (de aanvrager) en heeft betrekking op de betrokken onderneming en een specifiek vaartuig. Elke vergunning vermeldt ook een maximaal motorvermogen (in kW).
- (24) De vergunningen worden voor onbepaalde tijd verleend. Bij de invoering in de jaren '70 werden de vergunningen zonder voorwaarden verleend aan alle vissers die aan de vergunningsvoorwaarden voldeden. Sinds de jaren '90 kunnen nieuwe vergunningen echter enkel worden afgegeven in verband met de vervanging van een vissersvaartuig of vissersvaartuigen waarvoor al een vergunning was verleend, op voorwaarde dat afstand wordt gedaan van die vergunning. Bovendien mag het motorvermogen van het nieuwe vissersvaartuig niet meer bedragen dan dat van het vissersvaartuig of de vissersvaartuigen die worden vervangen<sup>4</sup>. Hierdoor kan het aantal vergunningen niet stijgen. Vanwege artikel 70, leden 3 en 4<sup>5</sup>, van de Uitvoeringsregeling Visserij kunnen de Nederlandse autoriteiten in

---

<sup>3</sup> Noordzeekustvisserijakkoord 2017 (VIBEG 2), ondertekend op 31 mei 2017, blz. 38.

<sup>4</sup> Artikel 70, lid 3, van de Uitvoeringsregeling Visserij.

geen geval extra motorvermogen toestaan. Momenteel bedraagt het totale motorvermogen voor garnalenvisserij in de Waddenzee 16 952 kW.

- (25) Als gevolg van het vergunningssysteem zijn er geen vergunningen die niet gekoppeld zijn aan een specifiek vaartuig. Het motorvermogen staat geregistreerd in het Nederlandse visserijregister. Het is alleen mogelijk om motorvermogen van de ene naar de andere GK-vergunning over te dragen door een verzoek om wijziging in te dienen bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Aangezien het om een gesloten systeem gaat, vertegenwoordigen de GK-vergunningen een zekere marktwaarde voor de betrokken eigenaren, die de vergunningen onderling kunnen verhandelen (de ene eigenaar van een vaartuig kan een bestaande vergunning overnemen van een andere eigenaar).
- (26) Aangezien de Waddenzee een beschermd Natura 2000-gebied is, hebben vissers voor het vissen ook een specifieke vergunning krachtens de artikelen 2.7 en 2.8 van de Wet

---

<sup>5</sup> Artikel 70 van de Uitvoeringsregeling Visserij luidt als volgt:

*1) Een vergunning als bedoeld in artikel 36, bestemd voor het vissen met enig vistuig geschikt voor het vangen van garnalen in de visserijzone, het zeegebied of de kustwateren, bevat met ingang van 1 januari 2002 de volgende gegevens:*

*a. de naam van de vergunninghouder, en*

*b. de lettertekens, het nummer, het motorvermogen en de tonnage van het vissersvaartuig ten behoeve waarvan de vergunning is verleend.*

*2) Indien de Minister niet binnen de in artikel 4:13 van de Algemene wet bestuursrecht gestelde termijn op een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in het eerste lid heeft beslist en de aanvraag is in overeenstemming met het bepaalde in het derde, vierde en vijfde lid, is de vergunning van rechtswege verleend overeenkomstig de aanvraag.*

*3) Een vergunning als bedoeld in het eerste lid wordt ten aanzien van een vissersvaartuig slechts verleend indien:*

*a. het vissersvaartuig dient ter vervanging van een vissersvaartuig of vissersvaartuigen ten aanzien waarvan een vergunning als bedoeld in het eerste lid is verleend en de vergunninghouder afstand heeft gedaan van zijn gehele vergunning ten gunste van de aanvrager van de vergunning en het totaal verleende aantal vergunningen als bedoeld in het eerste lid niet toeneemt;*

*b. het motorvermogen van dat vissersvaartuig niet meer bedraagt dan het motorvermogen van het vissersvaartuig of de vissersvaartuigen die worden vervangen;*

*c. de aanvrager een meetrapport van een onderneming die is erkend op grond van artikel 87a van de Uitvoeringsregeling zeevisserij, overlegt dat niet ouder is dan twee maanden en waaruit het motorvermogen blijkt van het vissersvaartuig ten behoeve waarvan de vergunning is aangevraagd.*

*4) In afwijking van het derde lid, onderdelen a en b, kan de Minister op hun verzoek aan twee houders van vergunningen als bedoeld in het eerste lid, nieuwe vergunningen verlenen ten aanzien van hun vissersvaartuigen, onder de voorwaarde dat de som van het motorvermogen van die vaartuigen niet toeneemt.*

*5) De vergunning, bedoeld in het eerste lid, wordt ingetrokken indien:*

*a. de vergunninghouder afstand van de vergunning heeft gedaan als bedoeld in het tweede lid, onderdeel a;*

*b. de visserijactiviteiten van een vissersvaartuig ten behoeve waarvan de vergunning is verleend definitief worden beëindigd als bedoeld in artikel 7 van verordening (EG) nr. 2792/1999 van de Raad van 17 december 1999 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector (PbEG L 337), en ten aanzien van de beëindiging door de Minister of door de Commissie van de Europese Gemeenschappen subsidie is verleend.*

natuurbescherming (Wnb) nodig. Deze vergunning bevat bepaalde voorwaarden voor de garnalenvisserij in de Waddenzee; er wordt onder meer een maximumaantal uren op zee in vastgesteld. Wnb-vergunningen worden voor een specifieke duur verleend. De huidige vergunningen zijn verleend voor de periode 2017-2022.

### 2.8.2. *In aanmerking komende kosten en steunintensiteit*

- (27) Om in aanmerking te komen voor compensatie, dienen de ondernemingen aan de volgende voorwaarden te voldoen:
- (a) houder zijn van een geldige GK-vergunning.
  - (b) overleggen van een ondertekend aanvraagformulier en een kopie van een geldig identiteitsbewijs.
  - (c) overleggen van een ondertekende verklaring dat afstand wordt gedaan van de GK-vergunning voor zover betrokkene in het kader van de tender subsidie ontvangt.
  - (d) een onherroepelijke volmacht aan het dagelijks bestuur van het Waddenfonds, gericht op het afstand doen van de GK-vergunning voor zover subsidie wordt verleend.
  - (e) overleggen van een ondertekende verklaring dat betrokkene akkoord gaat met het verstrekken van informatie door de Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland (RVO) aan het dagelijks bestuur van het Waddenfonds inzake het uitschrijven van de betreffende GK-vergunning en de bijbehorende schriftelijke toestemming in VIRIS.
  - (f) bij deze aanvraag een uittreksel uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel voegen dat betrekking heeft op de desbetreffende onderneming.
- (28) De succesvolle inschrijvers ontvangen het bedrag waarvoor zij bij de tender hebben ingeschreven. Het maximale inschrijvingsbedrag is vastgesteld op 400 000 EUR per GK-vergunning en het maximale inschrijvingsbedrag per kW bedraagt 1 810 EURO. In ruil voor deze subsidie dienen de inschrijvers volgens de tendervoorwaarden definitief afstand te doen van hun GK-vergunning.
- (29) Het maximumbedrag per vergunning is bepaald op basis van een raming van de marktwaarde van een GK-vergunning. Aangezien er niet voldoende informatie was over transacties tussen vissers met betrekking tot GK-vergunningen, is de marktwaarde gebaseerd op een raming van het gemiddelde potentiële inkomensnadeel over tien jaar (uitgaande van de gemiddelde garnalenprijs en de gemiddelde kosten). Afhankelijk van het aantal dagen dat een bepaald schip op zee is, bedraagt de marktwaarde van de vergunning respectievelijk 380 000 EUR (70 dagen op zee), 515 000 EUR (110 dagen op zee) of 650 000 EUR (150 dagen op zee).
- (30) Voor de subsidies in het kader van de tender is maximaal 10 miljoen EUR beschikbaar.

### 2.8.3. *Steunaanvraag*

- (31) Deze regeling wordt beheerd door het Waddenfonds. Dit fonds, dat is opgericht in 2006, heeft ten doel bij te dragen tot de duurzame bescherming en ontwikkeling van de

Waddenzee als natuurgebied en tot de instandhouding van dit landschap. Daartoe kan het fonds financiering beschikbaar stellen voor investeringen, beheer en onderhoudswerkzaamheden. Sinds 2012 worden de middelen beheerd door het Waddenfonds, een gemeenschappelijke regeling van de provincies Friesland, Groningen en Noord-Holland. Het Waddenfonds vormt dus een publiekrechtelijke rechtspersoon naar Nederlands recht.

- (32) De voorgestelde regeling betreft een tendersysteem. Gedurende een door de raad van bestuur van het Waddenfonds vast te stellen periode kunnen houders van een GK-verordening inschrijven voor een subsidie in het kader van de tender, mits zij bereid zijn de aan hun vaartuig verbonden GK-vergunning vrijwillig af te staan aan het Waddenfonds.
- (33) Het totale beschikbare subsidiebedrag zal worden verdeeld door de subsidieaanvragen van laag naar hoog te rangschikken en vervolgens een subsidie toe te kennen aan de aanvragers die de laagste subsidiebedragen vragen, met een maximum van 30 subsidies. De rangschikking wordt gebaseerd op het motorvermogen dat aan de GK-vergunning is verbonden. Als een vergunninghouder bijvoorbeeld inschrijft voor een subsidie van 150 000 EUR voor een GK-vergunning voor een schip met 100 kW aan motorvermogen, betekent dit dat hij wordt gerangschikt op basis van de inschrijving voor  $150\,000/100 = 1\,500$  EUR per kW. Als meerdere vergunninghouders een gelijk bod per kW doen, wordt de inschrijving met het grootste aantal kW hoger gerangschikt.

## 2.9. Transparantie

- (34) De bekendmaking van de informatie over individuele subsidies van meer dan 30 000 EUR geschiedt via de publieke zoekpagina van State Aid Transparency, die door de Europese Commissie wordt beheerd<sup>6</sup>.

## 3. BEOORDELING

### 3.1. Is er sprake van steun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU?

- (35) In artikel 107, lid 1, VWEU is het volgende bepaald: “Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.”
- (36) Om als steun in de zin van deze bepaling te worden aangemerkt, moet een maatregel bijgevolg aan elk van de volgende voorwaarden voldoen: i) de maatregel is toerekenbaar aan de staat en wordt met staatsmiddelen bekostigd; ii) met de maatregel wordt de ontvanger ervan een voordeel toegekend; iii) dat voordeel is selectief; en iv) de maatregel vervalst de mededinging of dreigt deze te vervalsen en beïnvloedt het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig.

---

<sup>6</sup> <https://webgate.ec.europa.eu/competition/transparency/public?lang=en>.



- (37) De regeling in kwestie gaat gepaard met een met staatsmiddelen bekostigde betaling aan begunstigen (zie overweging 31).
- (38) De Nederlandse autoriteiten willen in het kader van de regeling 30 % van de GK-vergunningen opkopen (d.w.z. intrekken door de vissers vrijwillig afstand te laten doen, zie overweging 25), teneinde de capaciteit voor garnalenvisserij in de Waddenzee permanent te beperken. De vissers die met succes aan de tender deelnemen, krijgen de mogelijkheid om tegen betaling afstand te doen van hun vergunning, die daarop definitief wordt ingetrokken.
- (39) Ofschoon vissers onderling GK-vergunningen kunnen verhandelen (vgl. overweging 4) en het in het kader daarvan afstand doen van een vergunning ten gunste van een andere onderneming ook een compensatie oplevert, vormt het opkopen door het Waddenfonds geen normaal economisch marktgedrag. De Nederlandse autoriteiten kopen via het Waddenfonds alleen vergunningen op om ter bescherming van het milieu de capaciteit te beperken. De regeling levert de betrokken ondernemingen een voordeel op dat zij onder normale marktomstandigheden niet zouden genieten. De staat koopt via het Waddenfonds geen vergunningen op voor zijn eigen economische behoeften, maar om aanvullende delen van de Waddenzee te kunnen sluiten voor garnalenvangst teneinde het milieu beter te beschermen. Hierdoor doet de staat de vraag naar vergunningen op de markt stijgen. Begunstigden die in het kader van de tender succesvol zijn, zullen in het kader van de regeling een compensatie kunnen krijgen voor het afstand doen van hun vergunning, terwijl andere vissers, die wellicht eveneens afstand willen doen van hun vergunning, op de vrije markt voor een dergelijke compensatie niet in aanmerking zouden komen (of slechts voor een veel lagere).
- (40) De maatregel is selectief omdat hij alleen bepaalde ondernemingen in de visserijsector ten goede komt (zie overweging 8). Ondernemingen binnen die sector die zich in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden, maar niet aan de criteria van de regeling voldoen, komen, evenals ondernemingen in andere sectoren, niet in aanmerking voor steun op grond van de maatregel en ontvangen dus niet dezelfde voordelen.
- (41) Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie wijst het enkele feit dat de concurrentiepositie van een onderneming wordt versterkt ten opzichte van andere, concurrerende ondernemingen, doordat deze onderneming een economisch voordeel verleend krijgt dat zij anders bij de normale bedrijfsuitoefening niet zou hebben gekregen, op een mogelijke verstoring van de concurrentie<sup>7</sup>.
- (42) Volgens de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt steun aan een onderneming het handelsverkeer tussen de lidstaten bovendien ongunstig te beïnvloeden wanneer die onderneming actief is op een markt die openstaat voor handelsverkeer binnen de EU<sup>8</sup>. De begunstigden van de steun zijn actief in de visserijsector, waarin handelsverkeer binnen de EU plaatsvindt. Er zijn momenteel 539 vaartuigen met een vergunning voor het vissen op garnalen in de Noordzee<sup>9</sup>. Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie vertegenwoordigden de vangst en de aanvoer van garnalen uit de Waddenzee door Nederlandse vissers in 2014 10 % van de totale vangst en aanvoer uit de Noordzee. De betrokken sector staat open voor concurrentie op EU-niveau en is bijgevolg vatbaar voor de gevolgen van maatregelen ten gunste van de productie in één of meer lidstaten. Derhalve

---

<sup>7</sup>Arrest van het Hof van Justitie van 17 september 1980, *Philip Morris Holland BV / Commissie van de Europese Gemeenschappen*, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209.

<sup>8</sup>Zie met name het arrest van het Hof van Justitie van 13 juli 1988, *Franse Republiek / Commissie van de Europese Gemeenschappen*, 102/87, ECLI:EU:C:1988:391.

<sup>9</sup> Naast de in totaal 110 Nederlandse vaartuigen zijn er 200 Duitse, 30 Deense, 30 Belgische en 80 Britse vaartuigen.

kan de onderhavige regeling de mededinging verstoren en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden.

- (43) Gezien het bovenstaande is aan artikel 107, lid 1, VWEU voldaan. Daarom mag worden geconcludeerd dat de voorgenomen regeling staatssteun vormt in de zin van dat artikel. De steun kan slechts als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd wanneer hij in aanmerking komt voor een van de uitzonderingen waarin het VWEU voorziet.

### **3.2. Rechtmatigheid van de steun – Toepassing van artikel 108, lid 3, VWEU**

- (44) De steunregeling is op 25 september 2019 bij de Commissie aangemeld. Zij is nog niet ten uitvoer gelegd. Derhalve heeft Nederland voldaan aan zijn verplichting uit hoofde van artikel 108, lid 3, VWEU.

### **3.3. Verenigbaarheid van de steun**

#### *3.3.1. Toepassing van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU*

- (45) Op grond van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU kunnen steunmaatregelen om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijke Europees belang te bevorderen, als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.
- (46) Om voor deze afwijking in aanmerking te komen, moet de steun voldoen aan de toepasselijke staatssteunregels van de Unie.

#### *3.3.2. Toepassing van de richtsnoeren voor het onderzoek van staatssteun in de visserij- en aquacultuursector (hierna “visserijrichtsnoeren” genoemd)<sup>10</sup>*

- (47) In punt 8 van de visserijrichtsnoeren wordt erop gewezen dat deze richtsnoeren de beginselen bevatten op grond waarvan de Commissie zal beoordelen of steun voor de visserijsector op grond van artikel 107, lid 3, onder b), VWEU als verenigbaar met de interne markt kan worden beschouwd.
- (48) De steun komt niet overeen met een van de soorten steun die worden genoemd in de afdelingen 4 en 5.1 tot en met 5.6a van de visserijrichtsnoeren, waarvoor de Commissie specifieke beoordelingscriteria vaststelt. De aangemelde steun moet derhalve worden beoordeeld op grond van afdeling 5.7 van de visserijrichtsnoeren.
- (49) In afdeling 5.7, punt 115, van de visserijrichtsnoeren wordt bepaald dat andere steun dan bedoeld in afdeling 4 en de afdelingen 5.1 tot en met 5.6 in beginsel niet verenigbaar is met de interne markt. Overeenkomstig punt 116 van de visserijrichtsnoeren kan de Commissie dergelijke steun echter als verenigbaar met de interne markt aanmerken op basis van een per geval verrichte beoordeling, wanneer de lidstaat duidelijk aantoonbaar dat de steun in overeenstemming is met de beginselen van afdeling 3 van de visserijrichtsnoeren. Afdeling 3 van de visserijrichtsnoeren bevat de “Gemeenschappelijke beoordelingsbeginselen” (afdelingen 3.1 en 3.3 tot en met 3.9) en de “Specifieke beginselen voor de visserij- en aquacultuursector” (afdeling 3.2).

---

<sup>10</sup> PB C 217 van 02.07.2015, blz. 1.

### 3.3.2.1. Gemeenschappelijke beoordelingsbeginselen

- (50) In punt 23 van de visserijrichtsnoeren wordt bepaald dat de Commissie, om te beoordelen of een bij de Commissie aangemelde steunmaatregel kan worden aangemerkt als verenigbaar met de interne markt, nagaat of de steunmaatregel zo is opgezet dat de positieve effecten van de steun voor het behalen van een doelstelling van gemeenschappelijk belang opwegen tegen de mogelijke negatieve effecten ervan op het handelsverkeer en de mededinging. Overeenkomstig punt 24 van de visserijrichtsnoeren beschouwt de Commissie een steunmaatregel alleen als verenigbaar met de interne markt als die aan elk van de volgende zeven beginselen voldoet: a) bijdrage aan een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang; b) noodzaak van overheidsmaatregelen; c) geschiktheid van de steunmaatregel; d) stimulerend effect; e) evenredigheid van de steun; f) vermijden van ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten, en g) transparantie van de steun.

### 3.3.2.2. Bijdrage aan een duidelijk omschreven doelstelling van gemeenschappelijk belang

- (51) Volgens punt 36 van de visserijrichtsnoeren moet een steunmaatregel bijdragen tot het bereiken van een of meer doelstellingen van gemeenschappelijk belang als vastgesteld in artikel 107, lid 3, VWEU. De Commissie merkt op dat de regeling bevorderlijk is voor een gemeenschappelijk Europees belang als bedoeld in artikel 107, lid 3, onder b), VWEU, aangezien zij een verdere verbetering van het milieu bevordert en tegelijkertijd de duurzame visserij in deze regio waarborgt.
- (52) Het doel van de voorgestelde regeling is de bescherming van een gevoelig marien milieu, dat als een Natura 2000-gebied is aangewezen en op de werelderfgoedlijst van Unesco staat. Wat de uitvoering van de vogelrichtlijn en de habitatrichtlijn betreft<sup>11</sup>, geldt een verbeteropgave voor de kwaliteit van habitattypen H1110 (permanent overstroomde zandbanken), vooral met betrekking tot biogene structuren, zoals mosselbanken en samenstelling van de visstand. De bescherming van dit gebied is derhalve een doelstelling van gemeenschappelijk belang, die ook prioriteit heeft op het niveau van de Europese Unie.
- (53) Afhankelijk van het aantal vergunningen/het motorvermogen waarvan uiteindelijk afstand wordt gedaan in het kader van de tender, zal een oppervlakte van 6 905 tot 12 793 hectare (8,3 % tot 15,5 % van het beschermde sublitoraal gebied) voor de garnalenvisserij worden gesloten. De omvang van het te sluiten gebied zal evenredig zijn aan het aantal vergunningen/het motorvermogen waarvan afstand wordt gedaan. Voor de inwerkingtreding van de regeling moet van ten minste 10 vergunningen of een motorvermogen van 1900 kW afstand worden gedaan. Dit minimum zorgt ervoor dat een voldoende groot gebied (ten minste 6905 hectare) kan worden gesloten om een meetbaar effect uit het oogpunt van milieubescherming te bereiken. Tegelijkertijd zal de proportionele vermindering van de totale capaciteit voor de garnalenvisserij in de Waddenzee ervoor zorgen dat de visserijdruk niet zal toenemen in de gebieden die open blijven en dat de visserij op een duurzaam niveau blijft. Dankzij de vermindering blijven de resterende vissers beschikken over een duurzame hulpbron die een stabiel inkomen kan verschaffen.

---

<sup>11</sup> Richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand, PB L 20 van 26.1.2010, blz. 7 en Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, PB L 206 van 22.7.1992, blz. 7.

- (54) De voorgestelde maatregel is ook geen op zichzelf staande maatregel, maar maakt deel uit van een combinatie van maatregelen die een overgang in de garnalenvisserij beogen, welke bestaat in het beperken van de impact van de garnalenvisserij op het Waddemilieu (zie overweging 21). In het kader van de overeenkomsten die de basis vormen voor de aangemelde maatregel, hebben de vissers zich er al toe verbonden een vermindering van het aantal uren op zee te aanvaarden. Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie zal het aantal uren op zee verder worden aangepast (verminderd), afhankelijk van de resultaten van de tender. Daarnaast is er afgesproken om in het pakket te nemen maatregelen ook (innovatieve) technische maatregelen op te nemen. Zo zal de maatregel leiden tot een afname van de visserijdruk in de Waddenzee, waardoor de natuur in dit gebied zich kan ontwikkelen en verbeteren.
- (55) Ingevolge punt 37 van de visserijrichtsnoeren moet voor elke steunmaatregel worden bepaald tot welke doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) deze bijdraagt en duidelijk worden aangetoond hoe hij dit zal doen zonder dat andere GVB-doelstellingen daardoor in het gedrang komen.
- (56) Door de impact van de garnalenvisserij in het Natura 2000-gebied de Waddenzee te verminderen, draagt de maatregel ertoe bij dat de gevolgen van visserijactiviteiten voor het mariene ecosysteem tot een minimum worden beperkt en dat de aantasting van het mariene milieu wordt voorkomen, wat een beginsel van het GVB is volgens artikel 2, lid 3, van de GVB-verordening<sup>12</sup>. De maatregel draagt ook ertoe bij coherentie te bewerkstelligen met de milieuwetgeving van de Unie – met name de in artikel 1, lid 1, van Richtlijn 2008/56/EG bedoelde doelstelling om uiterlijk in 2020 een goede milieutoestand te bereiken – en met overige beleidsmaatregelen van de Unie (artikel 2, lid 5, onder j), van de GVB-verordening) en de vangstcapaciteit van de vloten en de vangstmogelijkheden op elkaar af te stemmen, met het oog op economisch levensvatbare vloten zonder overexploitatie van de biologische rijkdommen van de zee (artikel 2, lid 5, onder d), van de GVB-verordening).
- (57) Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie zal de voorgenomen regeling geen negatief effect hebben op andere doelstellingen van het GVB, en zal zij met name niet leiden tot extra visserijdruk op andere gebieden of voor andere soorten.
- (58) Vanwege het gesloten systeem van GK-vergunningen zullen vissers die in het kader van de tender afstand hebben gedaan van hun vergunning, niet opnieuw met de garnalenvisserij kunnen beginnen zonder eerst een vergunning van een concurrent te hebben overgenomen. De totale hoeveelheid vergunningen/vangstcapaciteit inzake garnalen in het betrokken gebied kan niet worden verhoogd (zie overwegingen 24 en 25). Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie gelden voor andere soorten waarop zij zich zouden kunnen richten, andere vergunningsvereisten en/of vangstquota en beheerplannen. Daarom zal de regeling er niet toe leiden dat de visserijdruk op de garnalenvisserij toeneemt of dat de visserijdruk naar andere soorten verschuift.
- (59) De Commissie merkt op dat de regeling verschillende doelstellingen van het GVB bevordert, zonder negatieve gevolgen voor andere doelstellingen. Al met al is de Commissie dan ook van mening dat het beginsel van de bijdrage aan een gemeenschappelijk doel in acht wordt genomen.

---

<sup>12</sup> Verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1954/2003 en (EG) nr. 1224/2009 van de Raad en tot intrekking van Verordeningen (EG) nr. 2371/2002 en (EG) nr. 639/2004 van de Raad en Besluit 2004/585/EG van de Raad (PB L 354 van 28.12.2013, blz. 22).

### 3.3.2.3. Noodzaak van overheidsmaatregelen

- (60) Punt 39 van de visserijrichtsnoeren bepaalt dat, om te beoordelen of staatssteun noodzakelijk is voor het bereiken van de doelstelling van gemeenschappelijk belang, eerst het probleem moet worden omschreven. Staatssteun moet gericht zijn op situaties waarin die steun kan zorgen voor een wezenlijke verbetering die de markt zelf niet tot stand kan brengen.
- (61) Zoals hierboven uiteengezet (zie overweging 53), is de regeling erop gericht te voorkomen dat de visserijdruk op open gebieden in de Waddenzee toeneemt, wat het geval zou zijn wanneer bepaalde gebieden voor de garnalenvisserij zouden worden gesloten, maar het aantal vergunningen op hetzelfde niveau zou blijven. De sluiting van meer gebieden van het Natura 2000-gebied Waddenzee met het oog op de ontwikkeling en verbetering van het ecologische systeem, beantwoordt aan een duidelijk omschreven gemeenschappelijk doel (zie de overwegingen 52 tot en met 56). Tegelijkertijd moet worden gewaarborgd dat de visserijdruk niet naar de resterende open gebieden wordt verschoven en dat de visserij op een duurzaam niveau wordt gehouden (overweging 53).
- (62) Aangezien de GK-vergunningen een marktwaarde hebben (zie de overwegingen 25 en 29), is het onwaarschijnlijk dat de betrokken eigenaar van het vaartuig bereid zou zijn daarvan zonder enige compensatie afstand te doen. Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie is het aantal GK-vergunningen in de loop der jaren stabiel gebleven (zelfs in jaren waarin de winsten uit de garnalenvisserij gering waren, is er niet vrijwillig afstand van vergunningen gedaan). Alle bestaande GK-vergunningen zijn in de afgelopen vier jaar minstens eenmaal gebruikt. Daarom draagt de opkoop (waarbij afstand wordt gedaan van een vergunning in ruil voor een subsidie) in het kader van de tenderregeling bij aan het verkrijgen van meer gewenste en rechtvaardiger markttuitkomsten, als bedoeld in punt 40 van de visserijrichtsnoeren.
- (63) In het algemeen kan de steun ook niet geacht worden een protectionistisch oogmerk of effect te hebben, aangezien deze beperkt is tot de compensatie van de marktwaarde van de vergunning waarvan als gevolg van de tender afstand is gedaan (zie overweging 29).
- (64) De Commissie is derhalve van mening dat aan de vereisten als vermeld in punt 39 tot en met punt 41 van de visserijrichtsnoeren is voldaan en dat het beginsel van de noodzaak van overheidsmaatregelen derhalve in acht is genomen.

### 3.3.2.4. Geschiktheid van de steunmaatregel

- (65) Punt 43 van de visserijrichtsnoeren bepaalt dat de voorgestelde steunmaatregel een geschikt beleidsinstrument moet zijn, dat de betrokken doelstellingen helpt verwezenlijken. Voorts kan een steunmaatregel niet als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd als dezelfde positieve bijdrage aan de GVB-doelstellingen kan worden geleverd met andere, minder verstorende beleidsinstrumenten of andere, minder verstorende vormen van steun.
- (66) Zoals hierboven uiteengezet, is de vermindering van de vangstcapaciteit voor de garnalenvisserij in de Waddenzee noodzakelijk om te voorkomen dat de visserijdruk toeneemt in de gebieden die openblijven voor de visserij. Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie is het niet mogelijk om de (negatieve) effecten van de garnalenvisserij in de Waddenzee te verminderen (d.w.z. te komen tot een sluiting van extra gebieden in de Waddenzee en een vermindering van de totale vangstcapaciteit van de garnalenvisserij) door middel van unilaterale maatregelen, aangezien er onvoldoende wetenschappelijk advies is om dit te onderbouwen (zie de overwegingen 14 en 18).

- (67) Een intrekking van GK-vergunningen is momenteel alleen mogelijk onder zeer beperkte voorwaarden, die worden omschreven in artikel 70, lid 5, van de Uitvoeringsregeling zeevisserij en waarvan er geen enkele in dit geval van toepassing zou zijn.
- (68) In het huidige kader van de Wnb zou het ook niet mogelijk zijn de Wbn-vergunning (selectief) in te trekken. De voorwaarden voor het intrekken van deze vergunningen zijn vastgesteld in artikel 5.4 Wnb<sup>13</sup>. Aangezien de tenuitvoerlegging van de maatregelen die zijn overeengekomen in het VISWAD- en het VIBEG-convenant niet raakt aan artikel 6 van de habitatrichtlijn, zou een intrekking alleen mogelijk zijn onder de voorwaarden van artikel 5.4, lid 1, Wnb. De voorwaarden onder a) tot en met c) zijn in dit geval duidelijk niet van toepassing, maar een intrekking op grond van de voorwaarde onder d) zou evenmin mogelijk zijn. In de eerste plaats zou er geen sprake zijn van een relevante wijziging van de omstandigheden, aangezien er geen harde wetenschappelijke gegevens voorhanden zijn ter ondersteuning van de noodzaak van verdere bescherming van de gebieden. Ten tweede zou het ook twijfelachtig zijn of een selectieve intrekking, d.w.z. van slechts enkele vergunningen, zoals met de tender wordt beoogd, zou kunnen worden gerealiseerd.
- (69) Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie was het bij de afgifte van de huidige vergunningen in 2017 ook niet mogelijk om te weigeren een Wbn-vergunning af te geven, aangezien uit de destijds uitgevoerde ecologische beoordeling geen redenen voor een weigering naar voren kwamen.
- (70) Om de bestaande vergunningen te kunnen intrekken, zou de wetgeving moeten worden gewijzigd. Vanwege de beperkte beschikbaarheid van vergunningen vertegenwoordigen deze echter een marktwaarde, weshalve zij beschermd worden door artikel 1 van Protocol nr. 1 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, dat het recht op privé-eigendom waarborgt. Dit betekent dat elke eenzijdige intrekking een inbreuk zou vormen op het recht op privé-eigendom. Volgens artikel 14 van de Nederlandse Grondwet kan onteigening alleen geschieden in het algemeen belang en tegen schadeloosstelling.
- (71) Bijgevolg zou de intrekking van de vergunning bij wettelijke regeling bij de rechter kunnen worden aangevochten, wat langdurige en kostbare procedures met zich zou brengen en een

---

<sup>13</sup> Artikel 5.4 Wbn luidt als volgt:

1. *Een bij of krachtens deze wet verleende vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd indien:*
  - a. *de houder van een vergunning, onderscheidenlijk ontheffing in strijd handelt met de hem verleende vergunning, onderscheidenlijk ontheffing of de daaraan verbonden voorschriften of beperkingen;*
  - b. *de gegevens op grond waarvan de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat, waren de juiste gegevens bekend geweest, een andere beslissing zou zijn genomen;*
  - c. *de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing in strijd met wettelijke voorschriften is verleend, of*
  - d. *de omstandigheden sedert het tijdstip waarop de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zodanig zijn gewijzigd, dat deze niet, niet zonder beperkingen of voorwaarden, of onder andere beperkingen of voorwaarden zou zijn verleend, indien deze omstandigheden op het tijdstip waarop de vergunning, onderscheidenlijk ontheffing is verleend zouden hebben bestaan.*
2. *Een vergunning als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, wordt in elk geval ingetrokken of gewijzigd indien dat nodig is ter uitvoering van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.*

snelle en doeltreffende tenuitvoerlegging van de in de overeenkomsten beoogde beschermingsmaatregelen zou belemmeren. Gezien het feit dat de sluiting van de gebieden eerder gebaseerd is op wetenschappelijke aanbevelingen dan op “harde feiten”, zou intrekking via het publiekrecht zelfs met succes kunnen worden aangevochten. In ieder geval zou op grond van artikel 14, lid 1, van de Nederlandse Grondwet schadeloosstelling moeten plaatsvinden.

- (72) Daarom is een benadering die ervoor zorgt dat vrijwillig afstand van een GK-vergunning wordt gedaan door vooraf compensatie aan te bieden, een minder verstorend beleidsinstrument dan een benadering waarbij unilaterale, publiekrechtelijke maatregelen worden genomen.
- (73) Zoals hierboven uiteengezet (overwegingen 14, 18 en 19), hangt het hele pakket maatregelen waarover tussen de belanghebbenden overeenstemming is bereikt om ervoor te zorgen dat de impact van de garnalenvisserij in de Waddenzee tegen 2026 kan worden gehalveerd, af van een vrijwillige verbintenis van de betrokken partijen. Volgens de door de Nederlandse autoriteiten verstrekte informatie is er – mede door het ontbreken van hard wetenschappelijk bewijs – geen rechtsgrondslag om (eenzijdig) op te treden. Het voorgenomen opkopen van GK-vergunningen (waarbij afstand wordt gedaan van een vergunning in ruil voor een subsidie) vormt een belangrijk onderdeel van het VISWAD-convenant en van de follow-up van het VISBEG-convenant. Het risico bestaat dat de partijen bij de overeenkomsten, met name de betrokken vissers, zich terugtrekken indien deze maatregel niet wordt uitgevoerd. In dit geval zal er van de steun die nodig is om de andere beschermingsmaatregelen uit te voeren, niet langer sprake zijn.
- (74) De Commissie erkent daarom dat aan de voorwaarde van punt 44 van de visserijrichtsnoeren is voldaan.
- (75) Volgens punt 46 van de visserijrichtsnoeren moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de steun wordt toegekend in de vorm die naar verwachting het minste risico op verstoring van de mededinging en van het handelsverkeer oplevert. In het geval van rechtstreekse subsidies vereist punt 47 van de visserijrichtsnoeren dat de lidstaat aantoont waarom andere, potentieel minder verstorende vormen van steun, zoals terugbetaalbare voorschotten of vormen van steun die gebaseerd zijn op schuld- of vermogensinstrumenten, minder geschikt zijn. Het opkopen van de GK-vergunningen kan alleen worden gerealiseerd door middel van een rechtstreekse, niet-terugvorderbare betaling aan de begunstigden. Andere, minder verstorende vormen van steun zijn daarom niet voorhanden.
- (76) Derhalve is aan de in de punten 46 en 47 van de richtsnoeren genoemde voorwaarden voldaan. Bijgevolg is de Commissie van mening dat het beginsel inzake de geschiktheid van de steunmaatregel is geëerbiedigd.

#### 3.3.2.5. Stimulerend effect

- (77) Punt 49 van de visserijrichtsnoeren bepaalt dat steun alleen als verenigbaar met de interne markt kan worden aangemerkt indien deze een stimulerend effect heeft. Aangezien de GK-vergunningen de vissers in staat stellen hun bedrijfsactiviteiten – garnaalvisserij in de Waddenzee – uit te voeren en dus een marktwaarde hebben, zou zonder het aanbod deze op te kopen geen afstand van deze vergunningen worden gedaan.
- (78) De maatregel heeft een stimulerend effect overeenkomstig punt 49 van de visserijrichtsnoeren.

### 3.3.2.6. Evenredigheidsbeginsel

- (79) Volgens punt 54 van de visserijrichtsnoeren moet de steun beperkt blijven tot het minimum dat nodig is om de begunstigde aan te zetten tot het uitvoeren van een activiteit.
- (80) De opzet van de regeling zorgt ervoor dat de marktwerking zoveel mogelijk wordt nagebootst. Ondernemingen die een bod uitbrengen, kennen de biedingen van andere belanghebbenden niet. Daarom moeten zij een economische berekening maken en kunnen zij er niet eenvoudig voor kiezen om een zo hoog mogelijk bod uit te brengen. De ondernemingen die de minste waarde hechten aan de GK-vergunning, bijvoorbeeld omdat zij andere exploitatiemogelijkheden voor hun vaartuig zien, zullen hoogstwaarschijnlijk ook de laagste subsidie aanvragen. Dit betekent dat de ondernemingen onderling zullen concurreren.
- (81) Begunstigden van de regeling moeten definitief afstand van hun GK-vergunning doen om in aanmerking te komen voor een betaling in het kader van de regeling. Door voor elke vergunning waarvan afstand wordt gedaan een subsidieplafond van 400 000 EUR vast te stellen, welk bedrag is gebaseerd op de geraamde marktwaarde van een vergunning, is de kans op overcompensatie voor het afstand doen van de vergunning (die in feite een vermogensbestanddeel van de desbetreffende vissers vormt, zie overweging 70) zo klein mogelijk. De basis voor de waardering van de marktprijs (10 jaar winstderving) is in overeenstemming met het gemiddelde inkomensverlies dat – volgens de door de Nederlandse autoriteit verstrekte informatie – in het algemeen de grondslag vormt voor schadeloosstelling in geval van onteigening op grond van de wet.
- (82) Door het bedrag van de subsidie te koppelen aan het aantal kilowatt waarvan afstand is gedaan, zorgt de regeling ervoor dat de capaciteit waarvan afstand is gedaan, is gekoppeld aan de omvang van de gesloten visserijgebieden. Deze opzet zorgt ervoor dat niet alleen afstand wordt gedaan van GK-vergunningen waarbij sprake is van een gering motorvermogen, waardoor slechts van een kleine hoeveelheid capaciteit afstand zou worden gedaan, terwijl tegelijkertijd een groot aantal gebieden voor visserij zou worden gesloten, wat zou kunnen leiden tot een veel hogere visserijdruk in de resterende gebieden.
- (83) De tender en het subsidieplafond zijn bijgevolg afgestemd op de doelstelling de garnalenvisserij in de Waddenzee te verminderen met zo min mogelijk subsidie. De steunmaatregel is derhalve evenredig, zoals voorgeschreven in punt 54 van de visserijrichtsnoeren.

### 3.3.2.7. Ongewenste negatieve effecten op de mededinging en het handelsverkeer tussen lidstaten

- (84) Punt 60 van de visserijrichtsnoeren bepaalt dat, wil steun verenigbaar zijn met de interne markt, de negatieve effecten van de steunmaatregel op het vlak van verstoringen van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer tussen lidstaten beperkt moeten zijn en de positieve effecten ervan op het vlak van de bijdrage aan de doelstelling van gemeenschappelijk belang moeten opwegen tegen die negatieve effecten. Voorts mag de steunregeling volgens de punten 64 en 65 van de visserijrichtsnoeren geen significante verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer opleveren en moeten de lidstaten aantonen dat de negatieve effecten van de steun tot het minimum beperkt zullen zijn.
- (85) Gezien de opzet en de beperkte reikwijdte van de tender zal er geen sprake zijn van een significante verstoring van de mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten.



- (86) Slechts een klein percentage van de totale vangsten van garnaal in de Noordzee komt voor rekening van Nederlandse garnalenvissers in de Waddenzee (zie overweging 42). Daarom zal de vermindering met 30 vergunningen (van de 539 waarvan voor de Noordzee in totaal sprake is) vrijwel geen invloed hebben op de concurrentie en de handel in Noordzeegarnalen. Door ervoor te zorgen dat de subsidie voor het afstand doen van de vergunning zo laag mogelijk is en in elk geval niet meer compenseert dan het potentiële inkomensverlies (zie de overwegingen 29 en 81), zorgt het tendersysteem er tevens voor dat vissers die afstand doen van hun vergunning, geen concurrentievoordeel krijgen dat tegen de doelstellingen van de maatregel indruist.
- (87) Vissers die actief blijven, ontvangen geen subsidies. Aangezien de beperking van het gebied dat voor de visserij openblijft, in verhouding staat tot de vergunningen waarvan afstand is gedaan, en de vangstmogelijkheden, d.w.z. de uren op zee, verder zullen worden beperkt in het kader van het overeengekomen pakket maatregelen, is het ook onwaarschijnlijk dat zij zullen profiteren van een vermindering van de concurrentie als gevolg van de tender.
- (88) De Commissie merkt op dat er geen sprake is van ongewenste negatieve effecten op de mededinging tussen de lidstaten, in overeenstemming met de punten 60, 64 en 65 van de visserijrichtsnoeren.

#### 3.3.2.8. Transparantie

- (89) De Commissie merkt ook op dat het beginsel van transparantie in acht is genomen (zie overweging 34).

#### 3.3.2.9. Specifieke beginselen voor de visserij- en aquacultuursector

- (90) Overeenkomstig punt 31 van de visserijrichtsnoeren moeten begunstigden van staatssteunmaatregelen voldoen aan de GVB-voorschriften. Overeenkomstig punt 32 van de visserijrichtsnoeren moet een steunaanvraag als onontvankelijk worden beschouwd indien de in artikel 10, lid 1, van Verordening (EU) nr. 508/2014 bedoelde bevoegde autoriteit heeft geconstateerd dat de betrokken marktdeelnemer een of meer in artikel 10, lid 1, van die verordening bedoelde inbreuken of strafbare feiten heeft gepleegd of fraude heeft gepleegd als bedoeld in artikel 10, lid 3, van die verordening in de periode die is bepaald bij de op grond van artikel 10, lid 4, van die verordening vastgestelde gedelegeerde handelingen. Zoals opgemerkt in overweging 9 voldoet de regeling aan de voorwaarden van punt 32 van de visserijrichtsnoeren.
- (91) Volgens punt 32 van de visserijrichtsnoeren moet in het kader van de steunmaatregel expliciet worden bepaald dat elke onderneming aan de GVB-voorschriften moet blijven voldoen gedurende de volledige periode van uitvoering van het project en gedurende een periode van vijf jaar nadat de laatste betaling aan de betrokken begunstigde is verricht. Punt 33 van de visserijrichtsnoeren bepaalt ook dat indien de bevoegde autoriteit constateert dat een begunstigde een of meer in artikel 10, lid 1, van Verordening (EU) nr. 508/2014 bedoelde inbreuken heeft gepleegd en als gevolg daarvan niet meer in aanmerking komt om steun aan te vragen, de steun moet worden terugbetaald. Zoals vermeld in overweging 10 voldoet de regeling aan de voorwaarden van punt 33 van de visserijrichtsnoeren.
- (92) Krachtens punt 35 van de visserijrichtsnoeren mag geen steun worden toegekend voor activiteiten die overeenstemmen met niet-subsidiabele concrete acties als omschreven in artikel 11 van Verordening (EU) nr. 508/2014.
- (93) De eigenaren van vaartuigen die afstand van hun vergunning doen, zullen in principe niet meer in de Waddenzee op garnaal kunnen vissen, maar zij mogen elders of op andere

soorten blijven vissen. Thans hebben 22 van de houders van een GK-vergunning ook een vergunning voor het vissen op schol en tong in de Noordzee. 45 ondernemingen die in de Waddenzee actief zijn, hebben een vergunning voor trawlvisserij, met inbegrip van de vergunningen voor recreatieve en educatieve boottochten. 9 bedrijven hebben vergunningen voor de visserij met vast vistuig. De tijdelijke of definitieve stopzetting van alle visserijactiviteit vormt geen voorwaarde in het kader van de regeling. De regeling voldoet derhalve aan de voorwaarden van punt 35 van de visserijrichtsnoeren.

- (94) Al met al is de Commissie derhalve van oordeel dat alle in afdeling 3 van de visserijrichtsnoeren genoemde beginselen in acht zijn genomen en dat de regeling verenigbaar is met de interne markt.
- (95) Overeenkomstig punt 9 van de visserijrichtsnoeren mag steun in beginsel niet worden verleend voor activiteiten die niet in aanmerking komen voor steun in het kader van het EFMZV. Zij kunnen echter in specifieke omstandigheden als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd wegens hun positieve bijdrage aan de doelstellingen van het GVB.
- (96) Zoals hierboven vermeld (zie overweging 73), is de voorgenomen maatregel een belangrijke component van een breder pakket maatregelen ter verbetering van de milieubescherming en de duurzaamheid in de Waddenzee, zoals gewenst door de visserijsector, natuurbeschermingsorganisaties en de Nederlandse regering. Het niet uitvoeren van de regeling ondermijnt de grondslagen van de overeenkomsten voor de beoogde verbetering van de milieubescherming en de ecologische duurzaamheid. Het zou ook de volledige uitvoering verhinderen van andere op administratief niveau overeengekomen duurzaamheidsmaatregelen, zoals (innovatieve) technische maatregelen. Als het Waddenfonds niet voldoet aan de bepalingen van het VISWad Convenant (d.w.z. de tender niet uitvoert), bestaat het risico dat de deelnemende vissers zich niet langer gebonden achten door het convenant en hun deelname beëindigen.
- (97) Bovendien draagt de maatregel bij tot de verwezenlijking van de voornaamste doelstellingen van het GVB en andere prioriteiten van de Unie (zie overwegingen 52 en 56). Daarom acht de Commissie de maatregel in deze specifieke omstandigheden verenigbaar met de interne markt wegens de positieve bijdrage ervan aan de doelstellingen van het GVB.

### *3.3.3. Duur van de steunregeling*

- (98) Overeenkomstig punt 117 van de visserijrichtsnoeren verleent de Commissie slechts toestemming voor regelingen van beperkte duur. De looptijd van steunregelingen mag in beginsel niet langer zijn dan zeven jaar. Uit overweging 6 blijkt dat aan dit vereiste is voldaan.

## **4. CONCLUSIE**

De Commissie heeft derhalve besloten geen bezwaar tegen de steun te maken, omdat deze verenigbaar is met de interne markt op grond van artikel 107, lid 3, onder c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Ingeval deze brief vertrouwelijke gegevens bevat die niet mogen worden bekendgemaakt aan derden, wordt u verzocht de Commissie daarvan binnen vijftien werkdagen vanaf de ontvangst van dit schrijven in kennis te stellen. Ontvangt de Commissie binnen de vastgestelde termijn geen met redenen omkleed verzoek, dan neemt zij aan dat u instemt met mededeling aan derden en de bekendmaking van de volledige tekst van dit schrijven in de authentieke taal op de internetsite: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Uw verzoek moet elektronisch naar het volgende adres worden gezonden:

Europese Commissie,  
Directoraat-generaal Concurrentie  
Griffie Staatssteun  
B-1049 Brussel  
[Stateaidgreffe@ec.europa.eu](mailto:Stateaidgreffe@ec.europa.eu)

Hoogachtend,

Voor de Commissie

Margrethe VESTAGER  
Uitvoerend vicevoorzitter

**VOOR GELIJKLUIDEND AFSCHRIFT**  
Voor de secretaris-generaal

**Jordi AYET PUIGARNAU**  
Directeur van de Griffie  
**EUROPESE COMMISSIE**