



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 14.12.2022
SWD(2022) 409 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

[...]

Lisatud dokumentidele:

komisjoni teatis – kalandus- ja vesiviljelussektoris antava riigiabi kontrollimise suunised,

komisjoni XXX määrus (EL) .../..., millega tunnistatakse teatavat liiki abi kalandus- ja vesiviljelustoodete tootmise, töötlemise ja turustamisega tegelevatele ettevõtjatele Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamisel siseturuga kokkusobivaks

ning

komisjoni 27. juuni 2014. aasta määrus (EL) nr 717/2014, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes kalandus- ja vesiviljelussektoris

{C(2022) 9139 final} - {SEC(2022) 441 final} - {SWD(2022) 408 final}

| |
|--|
| Kommenteeritud kokkuvõte |
| Mõjuhinna järgmise kohta: kalandus- ja vesiviljelussektoris antava riigiabi eeskirjade läbivaatamine |
| A. Vajadus meetmete järele |
| Mis on probleem ja miks on tegemist ELi tasandi probleemiga? |
| <p>Seoses kalandus- ja vesiviljelussektoris antava riigiabi eeskirjade – sealhulgas sektorikohane grupierandi määrus (kalandussektori grupierandi määrus), kalandus- ja vesiviljelussektoris antava riigiabi kontrollimise suunised ning kalandus- ja vesiviljelussektoris antavat vähese tähtsusega abi määru kohaselt antav avaliku sektori abi – läbivaatamisega on tuvastatud järgmised probleemid: i) tarbetu halduskoormus seoses meetmetega, mille puhul komisjon on saanud küllaldaselt määral kogemusi; ii) vähese tähtsusega abi individuaalne ülemäär ja riiklik ülemäär ei vasta enam turusuundumustele ja inflatsioonile ning töötlemis- ja turustamissektori suhtes kasutatakse diferentseeritud kohtlemist; iii) kooskõla puudumine EMKVFi; riigiabi kontroll ei ole läbipaistev. Eeskirjade läbivaatamine mõjutab sidusrühmadest kõige rohkem abi andvaid asutusi liikmesriikides ning kalandus- ja vesiviljelusettevõtjaid kõikjal ELis (kaudselt või kui potentsiaalseid või tegelikke abisaajaid).</p> |
| Mida tahetakse saavutada? |
| <p>Üldine eesmärk on kehtestada kalandus- ja vesiviljelussektoris riigiabi eeskirjad, mis suudaksid kaasa aidata ÜKP ja rohelepp eesmärkide saavutamisele ning optimeeriks samas raamistikku, et suurendada selle tõhusust omavahel konkureerivate eri liikmesriikide ettevõtjate jaoks moonutusi mitteteketaval viisil. Selleks on läbivaatamisele seatud neli konkreetset eesmärki: i) tagada haldustoimingute lihtsustamine; ii) viia väikese tähtsusega abi kooskõlla uusimate turusuundumustega; iii) tagada kalandus- ja vesiviljelussektori riigiabi eeskirjade sidusus EMKVFi ja ÜKP eesmärkidega ning iv) suurendada läbipaistvust ja turudistsipliini. Nende eesmärkidega seonduvad tegevuseesmärgid ja kriteeriumid, mille alusel saab tulevikus hinnata saavutatud edu: i) konkurentsimoonutuste puudumine; ii) koormuse vähenemisest tulenev haldustoimingute lihtsustumine.</p> |
| Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus (subsidiarsus)? |
| Subsidiarsuse põhimõtet ei kohaldata, kuna komisjonil on selles valdkonnas ainupädevus. |
| B. Lahendused |
| Millised on poliitikavariandid eesmärkide saavutamiseks? Kas on olemas eelistatud poliitikavariant? Kui ei, siis miks? |
| <p>Mõjuhinnaangus on esitatud viis poliitikavarianti (olemasolevad poliitikavariandid käsitlevad tuvastatud probleeme nende olemusest tulenevalt eraldi, jagades need kolme ossa: probleemid, mis seonduvad vähese tähtsusega abi individuaalse ja riikliku ülemääraga, kooskõla EMKVFi ja tarbetud kulud ning avaldamiskünnised): 1) tõsta vähese tähtsusega abi individuaalset ülemäära ja riiklikku ülemäära; 2) tõsta vähese tähtsusega ülemäära töötlemis- ja turustamissektoris, et see vastaks põllumajandussektoris kohaldatavale ülemäärale; 3) viia raamistik kooskõlla EMKVFi, kuid kohandada see riigiabi kontrollile vastavaks; 4) viia raamistik kooskõlla EMKVFi, kohandada see riigiabi kontrollile vastavaks ja vaadata läbi; 5) alandada üksikabi suhtes kehtivaid avaldamiskünniseid. Eelistatud poliitikavariant on kombinatsioon 1. ning 4. ja 5. variandist (kuna need käsitlevad eri probleeme, nende mõju on üksteisest sõltumatu, neid saab kombineerida ning nende mõju kumuleerida).</p> |
| Millised on eri sidusrühmade seisukohad? Kes millist varianti toetab? |

| |
|--|
| <p>Liikmesriikide asutused, keda kavandatakse poliitikavariandid kõige enam mõjutavad, väljendasid oma muret seoses täiendava halduskoormusega, mis eelduste kohaselt tekib avalikustamiskünniste kavandatavast alandamisest (5. variant) ja noortele kaluritele antava starditoetuse kustutamisest kalandussektori grupierandi määrusest (4. variant). Samal ajal tervitasid nad kalandussektori grupierandi määruse kohaldamisala kavandatavat laiendamist, mis on plaanis 4. variandi kohaselt, ning vähese tähtsusega abi riikliku ülemmäära ja individuaalse ülemmäära tõstmist (1. variant). Muud sidusrühmad (sektoris tegutsevad ettevõtjad ja tootjaorganisatsioonid) toetasid individuaalse ülemmäära ja riikliku ülemmäära tõstmist (1. variant) ning isegi individuaalse ülemmäära tõstmist samale tasemele kui see, mida kohaldatakse põllumajandustoodete töötlemise ja turustamise suhtes (2. variant).</p> |
| C. Eelistatud poliitikavariandi mõju |
| Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised? |
| <p>Eelistatud variandiga kohandatakse riiklikku ülemmäära ja individuaalset ülemmäära vastavalt majanduse arengule (1. variant), suurendatakse riigiabi kontrolli läbipaistvust (5. variant) ja viidaks riigiabi raamistik asjaomases sektoris vastavusse EMKVFiga, suurendades samas selle tõhusust (4. variant). See omakorda suurendaks kalanduse ja vesiviljeluse valdkonna riigiabi eeskirjade tulemuslikkust. Eelistatud variant aitaks paremini kaasa ÜKP ja roheleppe eesmärkide saavutamisele (EMKVFiga vastavusse viimise kaudu). See lihtsustaks oluliselt haldustoiminguid, ennekõike liikmesriikide asutuste, aga samuti komisjoni jaoks.</p> |
| Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud? |
| <p>Eelistatud variant suurendaks liikmesriikide asutuste halduskulusid uute läbipaistvusnõuete täitmiseks ja tulenevalt vajadusest teatada abimeetmetest, mis seisnevad noortele kaluritele antavas starditoetuses (pärast selle kustutamist kalandussektori grupierandi määrusest). Ent need kulud peaks kuhjaga korvama eeldatav kasu kalandussektori grupierandi määruse laiendamisest, et hõlmata kolm uut meetet, ning vähese tähtsusega abi individuaalse ülemmäära ja riikliku ülemmäära tõstmisest.</p> |
| Milline on mõju VKEdele ja konkurentsivõimele? |
| <p>Eelistatud poliitikavariandil oleks positiivne mõju VKEdele, ennekõike tulenevalt kolme uue meetme kehtestamisest kalandussektori grupierandi määruse raames. Kiiremad riigiabimenetlused tähendavad abi kiiremat kättesaadavust. Ennekõike on see oluline VKEde jaoks, kelle rahastamisvõimalused on sageli piiratud. VKEd saavad kalandussektori grupierandi määruse kohaldamisala kavandatavast laiendamist rohkem kasu kui suure ettevõtjad, kuna paljud kalandussektori grupierandi määrusega ette nähtud meetmed piirduvad VKEdega. Samuti saaksid VKEd 1. variandi kohase vähese tähtsusega abi varal kiiremini toetust.</p> |
| Proportsionaalsus? |
| <p>Eelistatud poliitikavariandid aitavad tuvastatud probleeme tõhusalt ja proportsionaalselt lahendada.</p> |
| D. Järeelmeetmed |
| Millal poliitika läbi vaadatakse? |

Uus kalandussektori grupierandi määrus ja vähese tähtsusega abi määrus kehtiksid 2029. aastani, mis tähendab, et kalandussektori grupierandi määruse (samuti suuniste) läbivaatamine toimuks enne 2028. aasta lõppu. Eelistatud poliitikavariandi nr 5 kohane suurem läbipaistvus peaks mõjuma positiivselt riigiabi kontrollile ja parandama andmete kättesaadavust üksikute abisaajate tasandil. Sama tulemus peaks olema vähese tähtsusega abi registri loomisel. Komisjoni talitused viivad igal aastal läbi järelkontrolli, võttes aluseks olemasolevate abikavade valimi. Lisaks sellele on komisjon seadnud eesmärgiks teha selliste riigiabikavade järelkontrolli, mille puhul on suur võimalike konkurentsimoонutuste oht. Veel üks oluline abivahend on riigiabi tulemustabel, kust saab teavet iga liikmesriigi üldisest seisust riigiabi vallas. Lisaks sellele peaks tulevase hindamise käigus vaetama algatuse edukust seoses eespool nimetatud tegevuseesmärkidega (vähendada konkurentsimoонutuste ohtu ja tagada haldustoimingute lihtsustamine).

Mõjuhinna kommenteeritud kokkuvõte

A. Kontekst ja eesmärgid

Riigiabi kontroll on ELi konkurentsipoliitika oluline vahend, nagu on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingus. Selle eesmärk on kaitsta siseturgu, hoides ära põhjendamatud konkurents- ja kaubandusmoонutused. Aluslepinguga keelatakse üldiselt riigiabi andmine, kui seda ei õigusta majandusarengu või ühise heaoluga seotud põhjused. Euroopa Komisjon jälgib riigiabi kasutamist liikmesriikides ja kehtestab eeskirjad, mille alusel hinnatakse selle kokkusobivust tõrgeteta toimiva siseturuga.

Kalandus- ja vesiviljelussektoris antava riigiabi eriraamistikku kuuluvad kalandussektori grupierandi määrus¹, vähese tähtsusega abi määrus² ja valdkondlikud suunised³. Hindamise käigus analüüsitakse, kuidas see raamistik on toiminud selleks, et saavutada peamised eesmärgid:

- minimeerida kalandus- ja vesiviljelussektoris konkurents- ja kaubandusmoонutusi, tagades nii liikmesriikidele ja riigiabi saajatele prognoositavuse ja õiguskindluse;
- võimaldada riigiabi eeskirjade täitmise tagamisel paremat prioriteetide seadmist ja suuremat lihtsustamist;
- suurendada läbipaistvust ning tõhustada hindamist ja riigiabi eeskirjade järgimise kontrolli riiklikul ja liidu tasandil; ning
- anda panus ühise kalanduspoliitika eesmärkide saavutamisse.

Hindamise ajendiks on kalandussektori grupierandi määruse ja vähese tähtsusega abi määruse kehtivuse lõppemine 31. detsembril 2022. Suunised ise ei sisalda aegumisklauslit. Aga tulenevalt nende vastastikusest täiendavusest kalandussektori grupierandi määruse ja vähese tähtsusega abi määrusega ning nende seosest Euroopa Merendus- ja Kalandusfondiga (EMKF) on neid siiski vaja muuta, võttes arvesse, et kõnealused määrused vaadatakse läbi ja et aastateks 2021–2027 võetakse vastu EMKFi järglane – Euroopa Merendus-

¹Komisjoni 16. detsembri 2014. aasta määrus (EL) nr 1388/2014, millega tunnistatakse teatavat liiki abi kalandus- ja vesiviljelustoodete tootmise, töötlemise ja turustamisega tegelevatele ettevõtjatele Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamisel siseturuga kokkusobivaks (ELT L 369, 24.12.2014, lk 37–63).

²Komisjoni määrus (EL) nr 717/2014, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes kalandus- ja vesiviljelussektoris (ELT L 190, 28.6.2014, lk 45).

³Komisjoni teatis. Kalandus- ja vesiviljelussektoris antava riigiabi kontrollimise suunised (ELT C 217, 2.7.2015, lk 1–15).

Kalandus- ja Vesiviljelusfond (EMKVF).

Hindamise käigus uuritakse praeguse raamistiku tulemuslikkust viie kriteeriumi alusel: tulemuslikkus, tõhusus, asjakohasus, sidusus ja ELi lisaväärtus. Selles vaadeldakse, kuidas eeskirjad on toiminud ja kus on veel arenguruumi.

Hindamisel võetakse arvesse asutusesiseseid andmeid, juhtumite menetlemisest saadud kogemusi ja avaliku konsultatsiooni tulemusi. Seda toetab välishindamine.

Peamised järeldused

Hindamisel jõuti järeldusele, et kalandus- ja vesiviljelussektoris antava riigiabi raamistik on toiminud üldiselt hästi ja saavutanud oma eesmärgid. Sellest hoolimata leiti ka mõned puudused ja toodi esile võimalused raamistiku parandamiseks.

Analüüs näitab, et raamistiku eesmärgid on ELi poliitiliste eesmärkide ja prioriteetide seisukohast endiselt suurel määral **asjakohased**. Juhtumite käsitlemise tava näitab, et panus ühise kalanduspoliitika laiemate eesmärkide saavutamisse on käegakatsutav, ning seda kinnitab ka konsultatsioonietapis saadud tagasiside. Võttes arvesse seda, et analüüs tehti enne COVID-19 puhangut ja selliste põhiprioriteetide nagu rohelise kokkuleppe vastuvõtmist, tunnistatakse siiski, et konkurentsipoliitikal on suur mõju ELi majanduskasvu strateegia toetamisel.

Analüüs kinnitab ka seda, et rahastamisvahendite eesmärgid on asjakohased selles mõttes, et need aitavad kõrvaldada turutõrkeid. Eelkõige see, et vähese tähtsusega abi on hindamisperioodil kasutatud, näib olevat vähendanud turutõrkeid ja toonud kaasa märkimisväärseid edusamme – seda ei oleks turg üksi suutnud. Samale järeldusele jõuti suuniste ja kalandussektori grupierandi määruse alusel muudele kui EMKFi tüüpi meetmetele antud abi suhtes. Suuniste ja kalandussektori grupierandi määruse kohaste EMKFi tüüpi meetmete kohta näitab analüüs, et hoolimata olukorra paranemisest turutõrked püsivad. Puudused on eelkõige seotud kestlikkuse ja sinises majanduses innovatsiooni ja turu arengut soodustavate tingimustega.

Mis puudutab **tõhusust**, siis analüüsi tulemused ning komisjoni juhtumite menetlemise andmetest ja konsultatsioonidest saadud tõendid viitavad sellele, et riigiabimeetmete jõustamisega kaasnevad halduskoormust ja kulusid peetakse enamasti asjakohaseks ja põhjendatuks. Halduskoormuse vähendamiseks ja tõhususe suurendamiseks on siiski mitmeid võimalusi. Läbipaistvuse, selguse ja piisavuse kohta oli sidusrühmade arvamus ülekaalukalt positiivne. Seda saaks veelgi parandada valitud juhtumite järelkontrolliga, sealhulgas vähese tähtsusega abi puhul. Võttes arvesse asjaolu, et ainult ligikaudu 20–25 % kogu ELis kulutatud riigiabist avalikustatakse, tundub, et üksikabi avaldamise nõuded ei taga täielikult kogu asjakohase teabe tegemist kättesaadavaks.

Analüüs näib osutavat ka sellele, et kalandus- ja vesiviljelussektoris antava riigiabi raamistik on **tõhus**. Õigusaktide suurem üksikasjalikkus on võimaldanud abi kokkusobivust siseturuga hinnata läbipaistvamalt ja ühtlustatumalt nii selles osas, kuidas komisjon käsitleb teatatud abi kui ka selles osas, kuidas liikmesriigid kasutavad kalandussektori grupierandi määrust – riigiabi kontroll on muutunud prognoositavamaks ja suurendanud seega liikmesriikide ja abisaajate õiguskindlust. Grupierandi alla kuuluva abi praegune ülesehitus on terviklik ning see on aidanud kaasa ühise kalanduspoliitika eesmärkide saavutamisele, tõhustanud liikmesriikide EMKFi rakenduskavasid ning võimaldanud järgida kogu ELis ühtset ja järjepidevat lähenemisviisi. Sellest hoolimata osutab juhtumite menetlemisest saadud kogemus ja välisuuringu analüüsi

tulemus, et kalandussektori grupierandi määruse kohaldamisala saaks laiendada. Nii ei oleks vaja teatada abist, mille kohta on komisjon saanud piisavalt kogemusi ning mis ei kujuta endast ohtu konkurentsile ja kaubandusele. Vähesse tähtsusega abi puhul võib üldiselt järeldada, et praegune ülesehitus võimaldab kiiresti lahendada erakorralisi sündmusi ilma konkurentsi või turumoonutusi tekitamata, kuid hindamise tulemused näitavad, et individuaalne ülemmäär ja riiklik ülemmäär, mis kehtestati ja mida viimati hinnati 2007. ja 2013. aastal, ei ole kõigile liikmesriikidele sobivad (teisest küljest ei tundu individuaalse ülemmäära tõstmine olevat asjakohane, sest mõnes ELi liikmesriigis juba on suur konkurentsi moonutamise oht). Veel üks aspekt on see, et kala töötlemise ja turustamise sektori ülemmäär on praegu viidud vastavusse kala esmatootmise sektori omaga (30 000 eurot) ning erineb suuresti põllumajandustoodete töötlemise ja turustamise suhtes kohaldatavast ülemmäärast (200 000 eurot), kuid seda tuleb sektorite erinevat struktuuri ja kestlikkusega seotud probleeme arvestades ettevaatlikult uurida. Kokkuvõttes näitab analüüs, et suunised on üldiselt asjakohased ja piisavad, välja arvatud mõned erandid, näiteks see, et puuduvad suunised kavade kohta, mille eesmärk on korvata kaitsealuste loomaliikide tekitatud kahju.

Kalandus- ja vesiviljelussektori eeskirjad on **sidusad** muude horisontaalsete riigiabi vahenditega. See ilmnes komisjonisestest tavadest ja seda kinnitasid kõik asjaomased sidusrühmad konsulteerimise etapis. **Välise sidususe** osas ei ole komisjoni 2019.–2024. aasta uutel prioriteetidel (eelkõige ELi rohelisel kokkuleppel) ja muudel hiljutistel sündmustel veel lõplikku ja mõõdetavat mõju riigiabi vahenditele kalandus- ja vesiviljelussektoris ning praeguses etapis saab läbi viia vaid piiratud hindamise. Sellest hoolimata näitavad avaliku konsultatsiooni tulemused juba vajadust tegutseda ja viia riigiabi raamistik kooskõlla keskkonnapoliitikaga (mida nüüd suunab roheline kokkuleppe). Kuigi praegused riigiabimeetmed aitavad kaasa rohelise kokkuleppe eesmärkide saavutamisele, tuleks neid kohandada nii, et riigiabi raamistik oleks kooskõlas muudatustega, mis on tehtud EMKVFis.

Käesolevas hinnangus uuritud kalandus- ja vesiviljelussektoris antava riigiabi struktuuril on ilmne **ELi lisaväärtus**, kuna nii konkurentsipoliitika kui ka ühine kalanduspoliitika kuuluvad ELi ainupädevusse. Praegusel raamistikul on ELi lisaväärtus, sest see tagab õiguskindluse ning ühise kalanduspoliitika ja EMKFi määruses aastateks 2014–2020 seatud poliitiliste eesmärkide järgimise.