

Briuselis, 2022 12 14
SWD(2022) 409 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

Komisijos komunikato „Valstybės pagalbos žvejybos ir akvakultūros sektoriui tikrinimo gairės“

XXX Komisijos reglamento (ES) .../..., kuriuo tam tikrų kategorijų pagalba įmonėms, kurios verčiasi žvejybos ir akvakultūros produktų gamyba, perdirbimu ir prekyba, skelbiama suderinama su vidaus rinka taikant Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 107 ir 108 straipsnius

ir

2014 m. birželio 27 d. Komisijos reglamento (ES) Nr. 717/2014 dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 107 ir 108 straipsnių taikymo de minimis pagalbai žuvininkystės ir akvakultūros sektoriuje

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

Santraukos lentelė
Valstybės pagalbos žvejybos ir akvakultūros sektoriui taisyklių peržiūros poveikio vertinimas
A. Būtinybė imtis veiksmų
Kokia tai problema ir kodėl ji yra ES masto?
<p>Problemos, dėl kurių reikalinga valstybės pagalbos žvejybos ir akvakultūros sektoriui taisyklių (kurias sudaro konkrečiam sektoriui skirtas bendrosios išimties reglamentas, vadinamasis FIBER, Valstybės pagalbos žvejybos ir akvakultūros sektoriui tikrinimo gairės ir viešosios pagalbos teikimo pagal <i>de minimis</i> pagalbos žvejybos ir akvakultūros sektoriuje reglamentą nuostatas) peržiūra, yra šios: i) nereikalinga administracinė našta, susijusi su priemonėmis, dėl kurių Komisija įgijo pakankamai patirties; ii) <i>de minimis</i> individuali viršutinė riba ir nacionalinė viršutinė riba nebedera prie rinkos pokyčių ir infliacijos, o perdirbimo ir prekybos pramonei taikomos diferencijuotos sąlygos; iii) nesuderinamumas su EJRŽAF ir iv) nepakankamas valstybės pagalbos kontrolės skaidrumas. Suinteresuotosios šalys, kurioms peržiūra daro didžiausią poveikį, yra pagalbą teikiančios institucijos valstybėse narėse ir žvejybos bei akvakultūros įmonės visoje ES (netiesiogiai, kaip reikalavimus atitinkančios arba faktinės pagalbos gavėjos).</p>
Ką reikėtų pasiekti?
<p>Bendras tikslas – nustatyti valstybės pagalbos žvejybos ir akvakultūros sektoriui taisykles, kurias gali padėti siekti BŽP ir žaliojo kurso tikslų, kartu optimizuojant sistemą, kad ji būtų efektyvesnė neiškreipdama konkurencijos tarp įvairių valstybių narių konkuruojančių įmonių. Šiuo tikslu peržiūra siekiama keturių konkrečių tikslų: i) užtikrinti administracinį supaprastinimą; ii) pritaikyti <i>de minimis</i> sistemą pagal naujausius rinkos pokyčius; iii) užtikrinti, kad valstybės pagalbos žvejybos ir akvakultūros sektoriui taisyklės derėtų su EJRŽAF ir BŽP tikslais, ir iv) padidinti skaidrumą ir rinkos drausmę. Su šiais tikslais susiję šie veiklos tikslai ir kriterijai, pagal kuriuos ateityje bus galima įvertinti sėkmę: i) neiškreipta konkurencija; ii) administracinis supaprastinimas sumažinant našta.</p>
Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda (subsidiarumo principas)?
Subsidiarumo principas netaikomas, nes šioje srityje Komisija turi išimtinę kompetenciją.
B. Sprendimai
Kokių yra galimybių pasiekti šiuos tikslus? Ar viena iš galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Jei ne, kodėl?
<p>Poveikio vertinimo ataskaitoje išdėstytos penkios politikos galimybės (jomis minėtos problemos dėl jų pobūdžio sprendžiamos atskirai padalijant į tris sekcijas, susijusias su <i>de minimis</i> viršutine riba ir nacionaline viršutine riba, suderinimu su EJRŽAF ir skelbimo ribomis): 1) padidinti <i>de minimis</i> individualią viršutinę ribą ir nacionalinę viršutinę ribą; 2) padidinti perdirbimo ir prekybos <i>de minimis</i> viršutinę ribą, kad ji atitiktų tą, kuri taikoma žemės ūkio sektoriuje; 3) suderinti sistemą su EJRŽAF, bet pritaikyti prie valstybės pagalbos kontrolės; 4) suderinti sistemą su EJRŽAF, pritaikyti prie valstybės pagalbos kontrolės ir peržiūrėti; 5) sumažinti skelbimo apie individualios pagalbos skyrimą ribas. Tinkamiausia politikos galimybė yra 1, 4 ir 5 galimybių derinys (nes jomis sprendžiamos skirtingos problemos, jų poveikis nepriklausomas ir jos gali būti jungiamos, o jų poveikis sumuotis).</p>
Kokios yra įvairių suinteresuotųjų subjektų nuomonės? Kas kuriai galimybei pritaria?
Valstybių narių institucijos, kurioms siūlomos politikos galimybės turės didžiausią poveikį, išreiškė susirūpinimą dėl papildomos administracinės naštos, kurios galima laukti dėl siūlomo skelbimo ribų

<p>sumažinimo (5 galimybė) ir pagalbos jaunųjų žvejų veiklos pradžia paremti išbraukimo iš FIBER (4 galimybė). Be to, jos palankiai įvertino numatomą FIBER taikymo srities išplėtimą, numatytą pagal 4 galimybę, ir <i>de minimis</i> nacionalinės viršutinės ribos ir individualios viršutinės ribos pakėlimą (1 galimybė). Kiti suinteresuotieji subjektai (sektoriuje veikiančios įmonės ir gamintojų organizacijos) pasisakė už individualios viršutinės ribos ir nacionalinių viršutinių ribų pakėlimą (1 galimybė) ir netgi už individualių viršutinių ribų pakėlimą iki tokio paties lygio, koks taikomas žemės ūkio produktų perdirbimui ir prekybai (2 galimybė).</p>
C. Tinkamiausios galimybės poveikis
Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?
<p>Pasirinkus tinkamiausią galimybę, <i>de minimis</i> nacionalinė viršutinė riba ir individuali viršutinė riba būtų pritaikyta pagal ekonominius pokyčius (1 galimybė), padidėtų valstybės pagalbos kontrolės skaidrumas (5 galimybė) ir valstybės pagalbos sistema šiame sektoriuje būtų suderinta su EJŖŽAF, kartu padidinant efektyvumą (4 galimybė). Tai savo ruožtu padidintų valstybės pagalbos taisyklių veiksmingumą žvejybos ir akvakultūros sektoriuose. Tinkamiausia galimybė padėtų geriau pasiekti BŽP ir žaliojo kurso tikslus (suderinant su EJŖŽAF). Ji padėtų smarkiai supaprastinti administracines procedūras, visų pirma valstybių narių institucijoms ir Komisijai.</p>
Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?
<p>Pasirinkus tinkamiausią galimybę, dėl naujų skaidrumo reikalavimų laikymosi ir būtinybės pranešti apie pagalbos jaunųjų žvejų veiklos pradžia paremti priemonės po to, kai ši pagalba bus išbraukta iš FIBER, padidėtų valstybių narių institucijų administracinės išlaidos. Tačiau šias išlaidas turėtų gerokai kompensuoti nauda, kurios tikimasi išplėtus FIBER įtraukiant tris naujas priemones ir padidinus <i>de minimis</i> individualią viršutinę ribą ir nacionalinę viršutinę ribą.</p>
Koks bus poveikis MVĮ ir konkurencingumui?
<p>Tinkamiausia galimybė turėtų teigiamą poveikį MVĮ, visų pirma dėl trijų naujų priemonių pagal FIBER įvedimo. Greitesnės valstybės pagalbos procedūros reiškia greičiau gaunamą pagalbą. Tai ypač svarbu MVĮ, kurių finansinės galimybės dažnai yra ribotos. Numatomas FIBER taikymo srities išplėtimas MVĮ būtų naudingesnis nei didelėms įmonėms, nes daugelis į FIBER įtrauktų priemonių taikomos tik MVĮ. MVĮ taip pat greičiau gautų paramą iš <i>de minimis</i> pagalbos pagal 1 galimybę.</p>
Proporcingumo principas
<p>Tinkamiausiomis galimybėmis veiksmingai ir proporcingai sprendžiamos nustatytos problemos.</p>
D. Tolesni veiksmai
Kada politika bus persvarstoma?
<p>Naujasis FIBER ir <i>De minimis</i> pagalbos reglamentas galiotų iki 2029 m., o tai reiškia, kad iki pasibaigiant 2028 m. būtų atliktas FIBER (ir gairių) vertinimas. Didesnis skaidrumas pagal 5 tinkamiausią galimybę turėtų daryti teigiamą poveikį valstybės pagalbos kontrolei ir pagerinti duomenų prieinamumą atskirų pagalbos gavėjų lygmeniu. Teigiamų rezultatų turėtų duoti ir sukurtas <i>de minimis</i> registras. Komisijos tarnybos atlieka metinę <i>ex post</i> stebėseną, grindžiamą atrinktomis esamomis pagalbos schemomis. Be to, Komisija stengiasi atlikti valstybės pagalbos schemų, pasižyminčių didele galimo konkurencijos iškreipimo rizika, <i>ex post</i> vertinimus. Dar viena svarbi priemonė yra valstybės pagalbos rezultatų suvestinė, kurioje pateikiama informacija apie bendrą valstybės pagalbos vaizdą kiekvienoje valstybėje narėje. Galiausiai būsimame vertinime turėtų būti įvertinta iniciatyvos sėkmė atsižvelgiant į pirmiau nurodytus veiklos tikslus (mažinti konkurencijos iškreipimo riziką ir užtikrinti administracinį supaprastinimą).</p>

Įvertinimo santrauka

A. Aplinkybės ir tikslai

Valstybės pagalbos kontrolė yra viena iš pagrindinių ES konkurencijos politikos priemonių, įtvirtinta Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo. Jos tikslas – apsaugoti vidaus rinką užkertant kelią nederamam konkurencijos ir prekybos iškreipimui. Pagal Sutartį valstybės pagalba paprastai draudžiama, išskyrus atvejus, kai ji yra pateisinama ekonominės plėtros arba bendrosios gerovės sumetimais. Europos Komisija stebi, kaip valstybės narės naudoja nacionalinę pagalbą, ir nustato jos suderinamumo su sklandžiu vidaus rinkos veikimu vertinimo taisykles.

Specialią valstybės pagalbos žvejybai ir akvakultūrai sistemą sudaro Žuvininkystės bendrosios išimties reglamentas (FIBER)¹, *De minimis* pagalbos reglamentas² ir sektorių gairės³. Šiame vertinime nagrinėjama, kaip ši sistema atitiko pagrindinius savo tikslus:

- kuo labiau sumažinti konkurencijos ir prekybos iškreipimą žvejybos ir akvakultūros sektoriuje, taip užtikrinant nuspėjamumą ir teisinį tikrumą valstybės narėms ir valstybės pagalbos gavėjams;
- padėti geriau pagal prioritetus išdėstyti valstybės pagalbos taisyklių vykdymo užtikrinimo veiksmus ir užtikrinti didesnį supaprastinimą;
- didinti skaidrumą, užtikrinti veiksmingą vertinimą ir gerinti atitikties valstybės pagalbos taisyklėms kontrolę nacionaliniu ir Sąjungos lygmenimis ir
- padėti siekti BŽP tikslų.

Atlikti vertinimą paskatino tai, kad 2022 m. gruodžio 31 d. baigia galioti FIBER ir *De minimis* pagalbos reglamentas. Pačiose gairėse laikino galiojimo sąlygos nėra. Tačiau, kadangi gairės, FIBER ir *De minimis* pagalbos reglamentas vienas kitą papildė ir gairės yra susijusios su Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondu (EJRŽF), jos turėtų būti peržiūrėtos atsižvelgiant į tų reglamentų peržiūrą ir į EJRŽF pakeitusio Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondo (EJRŽAF) įsteigimą 2021–2027 metams.

Vertinime dabartinės sistemos veiksmingumas vertinamas pagal penkis kriterijus: veiksmingumą, efektyvumą, aktualumą, suderinamumą ir ES pridėtinę vertę. Jame apžvelgiama, kaip taisyklės veikė iki šiol ir kurie aspektai galėtų būti patobulinti.

Vertinime atsižvelgiama į vidaus duomenis, bylų nagrinėjimo patirtį ir atvirų viešų konsultacijų rezultatus. Jis grindžiamas išorės tiriamuoju vertinimu.

Pagrindinės išvados

Vertinime daroma išvada, kad valstybės pagalbos žvejybai ir akvakultūrai sistema apskritai veikė gerai ir jos

¹ 2014 m. gruodžio 16 d. Komisijos reglamentas (ES) Nr. 1388/2014, kuriuo tam tikrų kategorijų pagalba įmonėms, kurios verčiasi žvejybos ir akvakultūros produktų gamyba, perdirbimu ir prekyba, skelbiama suderinama su vidaus rinka taikant Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 107 ir 108 straipsnius, OL L 369, 2014 12 24, p. 37–63.

² Komisijos reglamentas (ES) Nr. 717/2014 dėl Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 107 ir 108 straipsnių taikymo *de minimis* pagalbai žuvininkystės ir akvakultūros sektoriuje, OL L 190, 2014 6 28, p. 45.

³ Komisijos komunikatas „Valstybės pagalbos žvejybos ir akvakultūros sektoriui tikrinimo gairės“, OL C 217, 2015 7 2, p. 1–15.

tikslai pasiekti. Visgi nustatyta ir trūkumų, o taip pat galimybių sistemą patobulinti.

Analizė rodo, kad sistemos tikslai iš esmės tebėra **aktualūs** atsižvelgiant į ES politikos tikslus ir prioritetus. Iš bylų nagrinėjimo praktikos matyti, kad indėlis siekiant platesnių BŽP tikslų yra apčiuopiamas ir tai patvirtina konsultacijų etape gauti atsiliepimai. Net jei analizė buvo atlikta dar prieš COVID-19 protrūkį ir prieš priimant pagrindines prioritetines priemones, kaip antai žaliąjį kursą, pripažįstama, kad konkurencijos politika aktuali remiant ES augimo strategiją.

Analizė taip pat patvirtina, kad priemonių tikslai yra **aktualūs** tuo, kad jais sprendžiamos rinkos nepakankamumo problemos. Visų pirma pastebėtina, kad vertinimo laikotarpiu naudota *de minimis* pagalba padėjo tvarkytis su rinkos nepakankamumu ir įvesti esminių patobulinimų, o tai nebūtų buvę įmanoma vien rinkos priemonėmis. Ta pati išvada padaryta dėl pagalbos, teikiamos ne EJRŽF finansuojamoms priemonėms pagal gaires ir FIBER. Kalbant apie EJRŽF finansuojamas priemones pagal gaires ir FIBER, analizė rodo, kad, nepaisant pagerėjimo, išlieka rinkos nepakankamumas, kuris visų pirma yra susijęs su tvarumu ir reikiamomis sąlygomis sklandesniam mėlynosios ekonomikos inovacijų diegimui ir rinkos plėtrai.

Kalbant apie **efektyvumą**, analizės rezultatai ir Komisijos turimų bylų nagrinėjimo duomenimis bei konsultacijų atsiliepimais pagrįsti įrodymai rodo, kad administracinė našta ir su valstybės pagalbos priemonių vykdymo užtikrinimu susijusios išlaidos didžiąja dalimi laikomos tinkamomis ir pagrįstomis. Tačiau yra keletas galimybių sumažinti administracinę naštą ir pasiekti didesnį efektyvumą. Kalbant apie skaidrumą, aiškumą ir adekvatumą, suinteresuotųjų subjektų nuomonė buvo labai teigiama. Tai būtų galima dar labiau pagerinti vykdant atrinktų atvejų *ex post* stebėseną, taip pat *de minimis* pagalbos. Be to, atsižvelgiant į tai, kad tik apie maždaug 20–25 % visos ES suteikiamos valstybės pagalbos yra paskelbiama, galima teigti, kad skelbimo apie individualią pagalbą reikalavimais neviseiškai užtikrinama, kad atitinkama informacija būtų prieinama viešai.

Remiantis atlikta analize taip pat galima pažymėti, kad valstybės pagalbos sistema žvejybos ir akvakultūros sektoriuje yra **veiksminga**. Didesnis teisinių priemonių išsamumas leido skaidriai ir išsamiau įvertinti dviejų aspektų – kaip Komisija tvarko pagalbą, apie kurią pranešta, ir kaip valstybės narės naudoja FIBER – suderinamumą. Valstybės pagalbos kontrolė tapo labiau nuspėjama, todėl padidėjo teisinis tikrumas valstybėms narėms ir pagalbos gavėjams. Kalbant apie pagalbą, kuriai taikoma bendroji išimtis, dabartinė struktūra yra išsami ir padėjo siekti BŽP tikslų, nes buvo pagerintos valstybių narių EJRŽF veiksmų programos ir sudarytos sąlygos visoje ES laikytis nuoseklaus ir suderinto požiūrio. Vis dėlto, bylų nagrinėjimo patirtis, paremta išorės tyrime pateikta analize, rodo, kad yra galimybė išplėsti FIBER taikymo sritį ir išvengti būtinybės pranešti, jei Komisija yra įgijusi pakankamai patirties ir nėra grėsmės konkurencijai bei prekybai. Kalbant apie *de minimis* pagalbą, apskritai galima teigti, kad dabartinė struktūra leidžia greitai reaguoti į išskirtinius įvykius neiškreipiant konkurencijos ar rinkos, tačiau vertinimo rezultatai rodo, kad individuali viršutinė riba ir nacionalinė viršutinė riba, kurios buvo nustatytos 2007 m. ir paskutinį kartą įvertintos 2013 m., nėra tinkamos visoms valstybėms narėms (kita vertus, individualios viršutinės ribos padidėjimas neatrodo tinkamas atsižvelgiant į tai, kad kai kuriose ES valstybėse narėse jau egzistuoja didelė konkurencijos iškreipimo rizika). Dar vienas aspektas, į kurį reikia atsižvelgti, yra tai, kad žuvų perdirbimo ir prekybos pramonės viršutinė riba šiuo metu suderinta su žuvų pirminės gamybos sektoriaus viršutine riba (30,000 EUR) ir labai skiriasi nuo žemės ūkio prekių perdirbimo ir prekybos viršutinės ribos (200,000 EUR), tačiau tai turi būti nagrinėjama atsargiai, atsižvelgiant į skirtingą sektoriaus struktūrą ir tvarumo problemas. Galiausiai analizė rodo, kad gairės iš esmės yra aktualios ir tinkamos su kai kuriomis išimtimis, pavyzdžiui, nėra gairių dėl sistemų, kuriomis siekiama kompensuoti saugomų rūšių gyvūnų padarytą žalą.

Žvejybos ir akvakultūros sektoriaus taisyklės **dera** su kitomis horizontaliosiomis valstybės pagalbos priemonėmis, kaip patvirtino vidaus praktika ir visi atitinkami suinteresuotieji subjektai konsultacijų etape. Kalbant apie **išorės suderinamumą**, nauji 2019–2024 m. Komisijos prioritetai (visų pirma ES žaliasis kursas) ir kiti pastarojo meto įvykiai dar neturi galutinio ir kiekybiškai įvertinamo poveikio valstybės pagalbos priemonėms, skirtoms žvejybos ir akvakultūros sektoriui, ir šiame etape galima atlikti tik ribotą vertinimą. Vis dėlto viešų konsultacijų rezultatai jau rodo, kad reikia imtis veiksmų ir suderinti valstybės pagalbos sistemą su aplinkos politika (šią būtinybę dabar išryškino žaliojo kurso poreikiai). Nors manoma, kad dabartinės valstybės pagalbos priemonės padeda siekti žaliojo kurso tikslų, jos turėtų būti atitinkamai pritaikytos, t. y. valstybės pagalbos sistema turėtų būti suderinta su EJRŽAF pakeitimais.

Galiausiai šiame vertinime išnagrinėta valstybės pagalbos žvejybos ir akvakultūros sektoriui struktūra turi akivaizdžią **ES pridėtinę vertę**, nes tiek konkurencijos politika, tiek bendra žuvininkystės politika priklauso išimtinai ES kompetencijai. Dabartinės sistemos ES pridėtinė vertė pasireiškia tuo, kad išsaugomas teisinis tikrumas ir užtikrinamas BŽP ir EJRŽF reglamente 2014–2020 m. laikotarpiui nustatytų politikos tikslų laikymasis.