



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 14.12.2022
SWD(2022) 409 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

[...]

Spremni dokument k

**Sporočilu Komisije – Smernice za preučitev državne pomoči sektorju ribištva in
akvakulture**

**Uredba Komisije (EU) .../... z dne XXX o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za podjetja,
ki se ukvarjajo s proizvodnjo, predelavo in trženjem ribiških proizvodov in proizvodov
iz akvakulture, za združljive z notranjim trgov z uporabo členov 107 in 108 Pogodbe o
delovanju Evropske unije**

in

**Uredba Komisije (EU) št. 717/2014 z dne 27. junija 2014 o uporabi členov 107 in 108
Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis* v sektorju ribištva in
akvakulture**

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

Povzetek
Ocena učinka revizije pravil o državni pomoči za sektor ribištva in akvakulture
A. Potreba po ukrepanju
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
<p>Težave, ki so bile ugotovljene pri reviziji pravil o državni pomoči za sektor ribištva in akvakulture (ki jih sestavljajo uredba o skupinskih izjemah za posamezne sektorje, imenovana uredba FIBER, smernice za pregled državne pomoči v sektorju ribištva in akvakulture ter državna pomoč, dodeljena na podlagi uredbe o pomoči <i>de minimis</i> v sektorju ribištva in akvakulture), so: (i) nepotrebno upravno breme v zvezi z ukrepi, pri katerih je Komisija že pridobila dovolj izkušenj; (ii) individualna zgornja meja <i>de minimis</i> in nacionalna zgornja meja nista več prilagojeni razvoju trga in inflaciji, prav tako se različno obravnavata predelovalna in tržna industrija; (iii) neusklajenost z ESPRA in (iv) pomanjkanje preglednosti pri nadzoru državne pomoči. Deležniki, na katere revizija najbolj vpliva, so organi, pristojni za dodelitev pomoči v državah članicah, ter podjetja za ribištvo in akvakulturo po vsej EU (posredno, kot potencialni ali dejanski upravičenci).</p>
Kaj bi bilo treba doseči?
<p>Splošni cilj je vzpostaviti pravila o državni pomoči za sektor ribištva in akvakulture, ki lahko prispevajo k doseganju ciljev SRP in zelenega dogovora, hkrati pa optimizirati okvir za povečanje učinkovitosti konkurenčnih podjetij v državah članicah brez izkrivljanja konkurence. V ta namen si bo revizija prizadevala za štiri specifične cilje: (i) zagotovitev upravne poenostavitve; (ii) prilagoditev okvira <i>de minimis</i> najnovejšemu razvoju trga; (iii) zagotavljanje skladnosti pravil o državni pomoči v sektorju ribištva in akvakulture s cilji ESPRA in SRP ter (iv) povečanje preglednosti in tržne discipline. V zvezi s temi cilji obstajajo operativni cilji in merila, na podlagi katerih je mogoče meriti uspešnost v prihodnosti: (i) glede neizkrivljanja konkurence; (ii) glede upravne poenostavitve z zmanjšanjem bremena.</p>
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?
Načelo subsidiarnosti se ne uporablja, saj ima Komisija izključno pristojnost na tem področju.
B. Rešitve
Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj ne?
<p>Poročilo o oceni učinka določa pet možnosti politike (razpoložljive možnosti politike obravnavajo ugotovljene težave ločeno zaradi njihove narave, pri čemer so razdeljene na tri oddelke, ki se nanašajo na zgornjo mejo pomoči <i>de minimis</i> in nacionalno zgornjo mejo, na uskladitev z ESPRA in nepotrebne stroške ter na pragove za objavo): (1) zvišati individualno zgornjo mejo pomoči <i>de minimis</i> in nacionalno zgornjo mejo; (2) zvišati zgornjo mejo <i>de minimis</i> za predelavo in trženje, da bo ustrezala zgornji meji, ki se uporablja v kmetijskem sektorju; (3) okvir uskladiti z ESPRA, vendar ga prilagoditi nadzoru državne pomoči; (4) okvir uskladiti z ESPRA, ga prilagoditi nadzoru državne pomoči in ga revidirati; (5) znižati pragove za objavo za dodelitev individualne pomoči. Prednostna možnost politike je kombinacija možnosti 1 z možnostjo 4 in možnostjo 5 (te namreč obravnavajo različne težave, imajo neodvisne učinke in se lahko združijo, njihovi učinki pa se kumulirajo).</p>
Kakšna so stališča različnih deležnikov? Kdo podpira katero možnost?
<p>Organi držav članic, na katere bodo predlagane možnosti politike najbolj vplivale, so izrazili zaskrbljenost zaradi dodatnega upravnega bremena, ki se pričakuje zaradi predlaganega znižanja pragov za objavo (možnost 5) in črtanja pomoči za zagonsko podporo mladim ribičem iz uredbe FIBER (možnost 4). Hkrati so</p>

pozdravili predvideno razširitev področja uporabe uredbe FIBER, predvideno v možnosti 4, ter zvišanje nacionalne zgornje meje <i>de minimis</i> in individualne zgornje meje (možnost 1). Drugi deležniki (podjetja in organizacije proizvajalcev, ki delujejo v sektorju) so se zavzeli za zvišanje individualne zgornje meje in nacionalnih zgornjih mej (možnost 1) ter celo za povišanje individualne zgornje meje na enako raven, kot se uporablja za predelavo in trženje kmetijskih proizvodov (možnost 2).
C. Učinki prednostne možnosti
Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?
Prednostna možnost bi prilagodila nacionalno zgornjo mejo <i>de minimis</i> in individualno zgornjo mejo gospodarskemu razvoju (možnost 1), povečala preglednost nadzora državne pomoči (možnost 5) ter uskladila okvir državne pomoči v sektorju z ESPRA, hkrati pa povečala učinkovitost (možnost 4). S tem bi se povečala učinkovitost pravil o državni pomoči v ribištvu in akvakulturi. Prednostna možnost bi bolje prispevala k doseganju ciljev SRP in zelenega dogovora (z uskladitvijo z ESPRA). To bi omogočilo znatno upravno poenostavitev, zlasti za organe držav članic, pa tudi za Komisijo.
Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?
Prednostna možnost bi povzročila višje upravne stroške za organe držav članic, ki bi nastali zaradi izpolnjevanja novih zahtev glede preglednosti in zaradi potrebe po priglasitvi ukrepov za pomoč za zagonsko podporo za mlade ribiče, potem ko bi bila ta črtana iz uredbe FIBER. Vendar bi bilo treba te stroške v veliki meri izravnati s koristmi, ki se pričakujejo zaradi razširitve uredbe FIBER na tri nove ukrepe ter zvišanja individualne zgornje meje pomoči <i>de minimis</i> in nacionalne zgornje meje.
Kakšen bo vpliv na MSP in konkurenčnost?
Prednostna možnost bi pozitivno vplivala na MSP, in sicer z uvedbo treh novih ukrepov v okviru FIBER. Hitrejši postopki državne pomoči pomenijo hitrejši dostop do pomoči. To je zlasti pomembno za MSP, katerih dostop do financiranja je pogosto omejen. MSP bodo imela od predvidene razširitve področja uporabe uredbe FIBER večje koristi kot velika podjetja, saj so številni ukrepi, vključeni v FIBER, omejeni na MSP. MSP bi v okviru možnosti 1 imela koristi tudi od hitrejša podpore prek pomoči <i>de minimis</i> .
Sorazmernost
Prednostne možnosti učinkovito in sorazmerno obravnavajo ugotovljene težave.
D. Spremljanje
Kdaj se bo politika pregledala?
Nova uredba FIBER in uredba <i>de minimis</i> bi veljali do leta 2029, kar pomeni, da bi se ocena uredbe FIBER (in tudi smernic) izvedla pred koncem leta 2028. Večja preglednost v okviru prednostne možnosti 5 bi morala pozitivno vplivati na nadzor državne pomoči in izboljšati razpoložljivost podatkov na ravni posameznih upravičencev. Uvedba registra <i>de minimis</i> bi morala privedi do enakih rezultatov. Službe Komisije izvajajo letno naknadno spremljanje na podlagi vzorca obstoječih shem pomoči. Poleg tega si Komisija prizadeva izvesti naknadne ocene shem državne pomoči z visokim tveganjem morebitnega izkrivljanja konkurence. Še en pomemben instrument je statistični pregled državnih pomoči, ki zagotavlja informacije o splošnem stanju državne pomoči v vsaki državi članici. Poleg tega bi morala prihodnja ocena oceniti uspešnost pobude glede na zgoraj navedene operativne cilje (zmanjšanje tveganja izkrivljanja konkurence in zagotavljanje upravne poenostavitve).

Ocena povzetka

A. Ozadje in cilji

Nadzor državne pomoči je ključni instrument politike konkurence EU, kot je zapisana v Pogodbi o delovanju Evropske unije. Njegov cilj je zaščititi notranji trg s preprečevanjem neupravičenega izkrivljanja konkurence in trgovine. Pogodba na splošno prepoveduje državno pomoč, razen če je upravičena zaradi gospodarskega razvoja ali skupne koristi. Evropska komisija spremlja uporabo nacionalne pomoči v državah članicah in določa pravila, ki urejajo ocenjevanje njene združljivosti z nemotenim delovanjem notranjega trga.

Posebni okvir državne pomoči za ribištvo in akvakulturo zajema uredbo o skupinskih izjemah za ribištvo (t. i. uredbo FIBER)¹, uredbo *de minimis*² in sektorske smernice³. V tej oceni je ocenjeno, kako je ta okvir deloval glede na svoje glavne cilje, ki so:

- čim bolj zmanjšati izkrivljanje konkurence in trgovine v sektorju ribištva in akvakulture ter tako zagotoviti predvidljivost in pravno varnost za države članice in upravičence do državne pomoči,
- omogočati boljše določanje prednostnih nalog izvrševanja državne pomoči in večjo poenostavitve,
- izboljšati preglednost, učinkovito ocenjevanje in nadzor skladnosti s pravili o državni pomoči na nacionalni ravni in ravni Unije ter
- prispevati k doseganju ciljev SRP.

Razlog za oceno je prenehanje veljavnosti uredbe FIBER in uredbe *de minimis* 31. decembra 2022. Smernice same ne vsebujejo revizijske klavzule. Ker pa smernice dopolnjujejo uredbi FIBER in *de minimis* ter so povezane z Evropskim skladom za pomorstvo in ribištvo, jih je treba revidirati, saj sta bili ti uredbi že pregledani, prav tako je bil tudi že sprejet naslednik sklada ESPR, tj. Evropski sklad za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo (ESPRA) za obdobje 2021–2027.

V oceni je preučena uspešnost sedanjega okvira na podlagi petih meril: uspešnosti, učinkovitosti, ustreznosti, skladnosti in dodane vrednosti EU. Ocena je pokazala, kako uspešna so pravila in kje jih je mogoče izboljšati.

Upošteva interne podatke, izkušnje iz prakse obravnavanja primerov in rezultate odprtega javnega posvetovanja. Podprta je z zunanjo ocenjevalno študijo.

Glavne ugotovitve

V oceni je bilo ugotovljeno, da je okvir državne pomoči za ribištvo in akvakulturo na splošno dobro deloval in dosegel svoje cilje. Kljub temu pa so v njej opredeljene tudi nekatere slabosti in priložnosti za izboljšanje okvira.

¹Uredba Komisije (EU) št. 1388/2014 z dne 16. decembra 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za podjetja, ki se ukvarjajo s proizvodnjo, predelavo in trženjem ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva, za združljive z notranjim trgovom z uporabo členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 369, 24.12.2014, str. 37).

²Uredba Komisije (EU) št. 717/2014 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije pri pomoči *de minimis* v sektorju ribištva in akvakulture (UL L 190, 28.6.2014, str. 45).

³Sporočilo Komisije – Smernice za preučitev državne pomoči sektorju ribištva in akvakulture (UL C 217, 2.7.2015, str. 1).

Analiza kaže, da cilji okvira ostajajo v veliki meri **ustrezni** glede na cilje in prednostne naloge politike EU. Praksa obravnavanja primerov kaže, da je prispevek k širšim ciljem SRP oprijemljiv, kar dodatno potrjujejo povratne informacije, prejete v fazi posvetovanja. Tudi kadar je bila analiza izvedena pred izbruhom COVID-19 in sprejetjem glavnih prednostnih nalog, kot je zeleni dogovor, se priznava pomen politike konkurence pri podpiranju strategije EU za rast.

Analiza tudi potrjuje, da so cilji instrumentov pomembni v smislu, da odpravljajo nedelovanje trga. Zdi se, da je zlasti uporaba pomoči *de minimis* v obdobju ocenjevanja učinkovala na nedelovanje trga ali na pomembne izboljšave, ki jih trg sam ni mogel zagotoviti. Enaka ugotovitev je bila sprejeta za pomoč, dodeljeno za ukrepe, ki niso vključeni v ESPR, v skladu s smernicami in uredbo FIBER. V zvezi z vrsto ukrepov ESPR na podlagi smernic in uredbe FIBER analiza kaže, da nedelovanje trga kljub izboljšavam še vedno obstaja, zlasti v zvezi s trajnostnostjo in omogočitvenimi pogoji za spodbujanje inovacij in razvoja trga v modrem gospodarstvu.

Kar zadeva **učinkovitost**, rezultati analize in dokazi, pridobljeni na podlagi podatkov Komisije o obravnavi primerov ter na podlagi posvetovanj, kažejo, da se upravno breme in stroški, povezani z izvrševanjem instrumentov državne pomoči, večinoma štejejo za ustrezne in upravičene. Vendar obstaja več možnosti za zmanjšanje upravnega bremena in povečanje učinkovitosti. Kar zadeva preglednost, jasnost in ustreznost, je bilo mnenje deležnikov zelo pozitivno. To bi bilo mogoče še izboljšati z naknadnim spremljanjem izbranih primerov, tudi za pomoč *de minimis*. Poleg tega se zdi, da glede na to, da je samo približno 20–25 % celotne državne pomoči, porabljene v EU, pregledne, zahteve glede objave posameznih pomoči ne zagotavljajo v celoti, da bi bile ustrezne informacije javno dostopne.

Zdi se tudi, da opravljena analiza kaže, da je okvir državne pomoči v sektorju ribištva in akvakulture **uspešen**. Večja raven podrobnosti pravnih instrumentov je omogočila preglednejše in bolj racionalizirano ocenjevanje združljivosti tako glede tega, kako Komisija obravnava priglašeno pomoč, kot tudi glede tega, kako države članice uporabljajo uredbo FIBER – nadzor državne pomoči je postal bolj predvidljiv in je tako državam članicam in upravičencem do pomoči prinesel večjo pravno varnost. Kar zadeva pomoč na podlagi skupinskih izjem, je sedanja zasnova celovita in prispeva k ciljem SRP, in sicer s krepitvijo operativnih programov držav članic v okviru ESPR ter omogočanjem skladnega in doslednega pristopa po vsej EU. Kljub temu izkušnje z obravnavo primerov, podprte z analizo v zunanji študiji, kažejo na možnost razširitve področja uporabe uredbe FIBER in možnost izogibanja uradnim obvestilom, kadar je Komisija pridobila dovolj izkušenj in kadar ni nevarnosti za konkurenco in trgovino. Kar zadeva pomoč *de minimis*, je na splošno mogoče reči, da lahko sedanja zasnova hitro obravnava izredne dogodke, ne da bi to povzročilo izkrivljanje konkurence ali trgov, vendar rezultati ocene kažejo, da individualna zgornja meja in nacionalna zgornja meja, ki sta bili določeni in nazadnje ocenjeni v letih 2007 in 2013, nista ustrezni za vse države članice (po drugi strani pa se dvig individualne zgornje meje ne zdi primeren glede na že obstoječe veliko tveganje izkrivljanja konkurence v nekaterih državah članicah EU). Upoštevati je treba tudi, da je zgornja meja za industrijo predelave in trženja rib trenutno usklajena z zgornjo mejo sektorja primarne proizvodnje rib (30 000 EUR) in se močno razlikuje od zgornje meje za predelavo in trženje kmetijskih proizvodov (200 000 EUR) – to je treba zaradi različne strukture sektorja in pomislekov glede trajnostnosti previdno preučiti. Nazadnje, analiza kaže, da so smernice na splošno pomembne in ustrezne, z nekaterimi izjemami, kot je odsotnost smernic o shemah, katerih namen je nadomestiti škodo, ki jo povzročijo zaščitene živalske vrste.

Pravila v sektorju ribištva in akvakulture so **skladna** z drugimi horizontalnimi instrumenti državne pomoči,

kar potrjujejo notranja praksa in vsi zadevni deležniki v fazi posvetovanja. Kar zadeva **zunanjo skladnost**, nove prednostne naloge Komisije za obdobje 2019–2024 (zlasti zeleni dogovor EU) in drugi nedavni dogodki še nimajo dokončnega in merljivega učinka na instrumente državne pomoči za sektor ribištva in akvakulture, zato je na tej stopnji mogoče izvesti le omejeno oceno. Kljub temu rezultati javnega posvetovanja že kažejo, da je treba ukrepati in uskladiti okvir državne pomoči z okoljskimi politikami (ki so zdaj še toliko bolj pomembne zaradi potreb iz zelenega dogovora). Čeprav se šteje, da sedanji ukrepi državne pomoči prispevajo k ciljem zelenega dogovora, bi jih bilo treba „prilagoditi“ v smislu, da bi se moral okvir državne pomoči uskladiti s spremembami ESPRA.

Struktura državne pomoči za sektor ribištva in akvakulture, preučena v tej oceni, ima očitno **dodano vrednost EU**, saj sta politika konkurence in skupna ribiška politika v izključni pristojnosti EU. Sedanji okvir dokazuje dodano vrednost EU z ohranjanjem pravne varnosti in zagotavljanjem upoštevanja ciljev politike, določenih v uredbi o skupni ribiški politiki in uredbi o ESPR za obdobje 2014–2020.