



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 14.12.2022
SWD(2022) 409 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Meddelelse fra Kommissionen – Retningslinjer for behandling af statsstøtte til fiskeri- og akvakultursektoren

Kommissionens forordning (EU) nr. 1388/2014 af 16. december 2014 om forenelighed med det indre marked efter artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde af visse kategorier af statsstøtte til virksomheder, der beskæftiger sig med fremstilling, forarbejdning og afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter

og

Kommissionens forordning (EU) nr. 717/2014 af 27. juni 2014 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte i fiskeri- og akvakultursektoren

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

Resumé
Konsekvensanalyse af revisionen af statsstøttere reglerne for fiskeri og akvakultur
A. Behov for handling
Hvad er problemstillingen, og hvorfor er det et problem på EU-plan?
De problemer, der er konstateret i forbindelse med revisionen af statsstøttere reglerne for fiskeri- og akvakultursektoren (som omfatter en sektorspecifik gruppefritagelsesforordning (FIBER), retningslinjerne for behandling af statsstøtte i fiskeri- og akvakultursektoren og offentlig støtte ydet i henhold til forordningen om de minimis-støtte i fiskeri- og akvakultursektoren), er: i) unødvendige administrative byrder i forbindelse med foranstaltninger, hvor Kommissionen har opnået tilstrækkelig erfaring ii) det individuelle de minimis-loft og det nationale loft er ikke længere tilpasset markedsudviklingen og inflationen, og forarbejdnings- og afsætningssektoren behandles forskelligt iii) manglende tilpasning til EHFAF og iv) manglende gennemsigtighed i statsstøttekontrollen. De interessenter, der er mest berørt af revisionen, er de støtteydende myndigheder i medlemsstaterne og fiskeri- og akvakulturvirksomheder i hele EU (indirekte, som støtteberettigede eller faktiske støttemodtagere).
Hvilke resultater skal der opnås?
Det overordnede mål er at indføre statsstøttere regler for fiskeri- og akvakultursektoren, som kan bidrage til at nå målene i den fælles fiskeripolitik og den grønne pagt, samtidig med at rammerne optimeres for at skabe yderligere effektivitetsgevinster på en ikkefordrejende måde mellem konkurrerende virksomheder på tværs af medlemsstaterne. Med henblik herpå søger revisionen at opfylde fire specifikke målsætninger: i) sikre administrativ forenkling, ii) tilpasse de minimis-reglerne til den seneste markedsudvikling, iii) sikre sammenhæng mellem statsstøttere reglerne i fiskeri- og akvakultursektoren og målene for EHFAF og den fælles fiskeripolitik, og iv) øge gennemsigtigheden og markedsdisciplinen. Hvad angår målene findes der operationelle mål og kriterier, som kan bruges til at måle succes i fremtiden: i) ingen forurening af konkurrencen, ii) administrativ forenkling ved at mindske byrden.
Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan (nærhedsprincippet)?
Nærhedsprincippet finder ikke anvendelse, eftersom Kommissionen har enekompetence på dette område.
B. Løsninger
Hvilke løsninger er der overvejet for at nå målene? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvis ikke, hvorfor?
Konsekvensanalyserapporten indeholder fem politiske løsninger (løsningerne behandler de identificerede problemer særskilt på grund af deres karakter, idet de opdeles i tre afsnit vedrørende de minimis-loftet og det nationale loft, tilpasning til EHFAF og unødvendige omkostninger samt tærskelværdierne for offentliggørelse): 1) hæve det individuelle de minimis-loft og det nationale loft 2) hæve de minimis-loftet for forarbejdning og afsætning for at afspejle bestemmelserne vedrørende landbrugssektoren 3) ensrette rammen efter EHFAF, men tilpasse den til statsstøttekontrollen 4) ensrette rammen efter EHFAF, men tilpasse den til statsstøttekontrollen med revision 5) sænke offentliggørelsestærsklerne for individuelle støttetildelinger. Den foretrukne løsning er en kombination af løsning 1 og løsning 4 og 5 (da disse omhandler forskellige problemer, har de uafhængige virkninger og kan kombineres og deres virkninger kumuleres).
Hvad er de forskellige interessenters synspunkter? Hvem støtter hvilken løsning?

Medlemsstaternes myndigheder, som vil blive mest berørt af de foreslåede løsninger, udtrykte bekymring over den yderligere administrative byrde, der kan forventes som følge af den foreslåede sænkning af offentliggørelsestærsklerne (løsning 5) og fjernelsen af etableringsstøtten til unge fiskere fra FIBER (løsning 4). Samtidig glædede de sig over den planlagte udvidelse af FIBER's anvendelsesområde, jf. løsning 4, og forhøjelsen af det nationale de minimis-loft og det individuelle loft (løsning 1). Andre interessenter (virksomheder og producentorganisationer, der er aktive i sektoren) slog til lyd for en forhøjelse af det individuelle loft og de nationale lofter (løsning 1) og endog en forhøjelse af det individuelle loft til samme niveau som det, der gælder for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter (løsning 2).
C. Den foretrukne løsnings virkninger
Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?
Den foretrukne løsningsmodel vil tilpasse det nationale de minimis-loft og det individuelle loft til den økonomiske udvikling (løsning 1), øge gennemsigtigheden i statsstøttekontrollen (løsning 5) og tilpasse statsstøttereglerne i sektoren til EHFAF, samtidig med at effektiviteten fremmes (løsning 4). Dette vil igen øge effektiviteten af statsstøttereglerne inden for fiskeri og akvakultur. Den foretrukne løsning vil bidrage bedre til at nå målene i den fælles fiskeripolitik og den grønne pagt (gennem ensretning til EHFAF). Det vil medføre en betydelig administrativ forenkling, navnlig for medlemsstaternes myndigheder og for Kommissionen.
Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?
Den foretrukne løsning vil medføre højere administrative omkostninger for medlemsstaternes myndigheder til at overholde de nye gennemsigtighedskrav og behovet for at anmelde foranstaltninger vedrørende etableringsstøtte til unge fiskere, efter at den er fjernet fra FIBER. Disse omkostninger bør dog i høj grad blive opvejet af de forventede fordele ved udvidelsen af FIBER til at omfatte tre nye foranstaltninger og forhøjelsen af det individuelle de minimis-loft og det nationale loft.
Hvordan påvirker den foretrukne løsning SMV'er og konkurrenceevnen?
Den foretrukne løsning vil have en positiv indvirkning på SMV'er, nemlig ved at indføre tre nye foranstaltninger i FIBER. Hurtigere statsstøtteprocedurer betyder hurtigere adgang til støtte. Dette er især relevant for SMV'er, som ofte har begrænset adgang til finansiering. SMV'er vil få større gavn af den påtænkte udvidelse af anvendelsesområdet for FIBER end store virksomheder, da mange af foranstaltningerne i FIBER er begrænset til SMV'er. SMV'er vil også nyde godt af hurtigere støtte gennem de minimis-støtte under løsning 1.
Proportionalitetsprincippet
De foretrukne løsninger tager effektivt og proportionelt hånd om de identificerede problemer.
D. Opfølgning
Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?

Den nye FIBER og de minimis-forordningen vil gælde indtil 2029, hvilket betyder, at der vil blive foretaget en evaluering af FIBER (og af retningslinjerne) inden udgangen af 2028. Øget gennemsigtighed i forbindelse med den foretrukne løsning 5 bør have en positiv indvirkning på statsstøttekontrollen og bør forbedre datatilgængeligheden hos de enkelte støttemodtagere. Indførelsen af et de minimis-register bør føre til de samme resultater. Kommissionens tjenestegrene foretager en årlig efterfølgende overvågning på grundlag af en stikprøve af eksisterende støtteordninger. Desuden søger Kommissionen at foretage efterfølgende evaluering af statsstøtteordninger med stor risiko for potentielle konkurrencefordrejninger. Resultattavlen for statsstøtte, som indeholder oplysninger om den generelle statsstøttesituation i de enkelte medlemsstater, er et andet vigtigt redskab. Endelig bør en fremtidig evaluering vurdere initiativets succes i forhold til ovennævnte operationelle mål (minimering af risikoen for konkurrencefordrejninger og sikring af administrativ forenkling).

Resumé

A. Baggrund og målsætninger

Statsstøttekontrol er et centralt instrument i EU's konkurrencepolitik som fastsat i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Formålet er at beskytte det indre marked ved at forhindre urimelige konkurrence- og handelsfordrejninger. Traktaten indeholder et generelt forbud mod statsstøtte, medmindre en sådan støtte er berettiget af hensyn til den økonomiske udvikling eller af hensyn til almenvellet. Europa-Kommissionen fører tilsyn med medlemsstaternes anvendelse af national støtte og fastsætter regler for vurderingen af, om støtten er forenelig med et velfungerende indre marked.

Hvad specifikt angår statsstøtte til fiskeri og akvakultur består regelsættet af gruppefritagelsesforordningen for fiskeri og akvakultur (FIBER)¹, de minimis-forordningen² og sektorretningslinjerne³. I denne evaluering ses der på, hvordan dette regelsæt har fungeret i lyset af de vigtigste mål:

- minimere fordrejninger af konkurrencen og samhandelen inden for fiskeri og akvakultur og dermed skabe forudsigelighed og retssikkerhed for medlemsstaterne og modtagerne af statsstøtte
- give mulighed for bedre prioritering af håndhævelsesaktiviteterne på statsstøtteområdet og øget forenkling
- sikre øget gennemsigtighed, effektiv evaluering og kontrol af overholdelsen af statsstøttereglerne på nationalt plan og EU-plan og
- bidrage til opfyldelsen af den fælles fiskeripolitik's mål.

Evalueringen sker i lyset af, at FIBER og de minimis-forordningen udløber den 31. december 2022. Retningslinjerne indeholder til gengæld ikke en udløbsklausul, men eftersom de supplerer FIBER og de minimis-forordningen og er knyttet til Den Europæiske Hav- og Fiskerifond (EHFF) bør de også revideres i lyset af revisionen af disse forordninger og vedtagelsen af EHFF's efterfølger, Den Europæiske Hav- og Akvakultur- og Fiskerifond (EHFAF) for 2021-2027.

¹ Kommissionens forordning (EU) nr. 1388/2014 af 16. december 2014 om forenelighed med det indre marked efter artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde af visse kategorier af statsstøtte til virksomheder, der beskæftiger sig med fremstilling, forarbejdning og afsætning af fiskevarer og akvakulturprodukter (EUT L 369 af 24.12.2014, s. 37).

² Kommissionens forordning (EU) nr. 717/2014 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte i fiskeri- og akvakultursektoren (EUT L 190 af 28.6.2014, s. 45).

³ Meddelelse fra Kommissionen – Retningslinjer for behandling af statsstøtte til fiskeri- og akvakultursektoren (EUT C 217 af 2.7.2015, s. 1).

Ved evalueringen undersøges resultaterne af det nuværende regelsæt ud fra fem kriterier: virkningsfuldhed, effektivitet, relevans, sammenhæng og EU-merværdi. Det er en bagudskuende proces, hvor der ses på, hvordan reglerne har fungeret, og hvor der er plads til forbedringer.

Der tages hensyn til interne data, erfaringer fra sagsbehandlingspraksis og resultatet af en åben offentlig høring. Evalueringen understøttes også af en ekstern evalueringsundersøgelse.

Vigtigste resultater

Det konkluderes i evalueringen, at statsstøttere reglerne for fiskeri og akvakultur generelt har fungeret godt og har opfyldt deres mål. Der peges dog også på visse svagheder og muligheder for at forbedre regelsættet.

Analysen viser, at regelsættets målsætninger i vid udstrækning fortsat er **relevante** for EU's politiske mål og prioriteter. Ifølge sagsbehandlingspraksis yder reglerne giver et reelt bidrag til den fælles fiskeripolitiks bredere mål, hvilket yderligere underbygges af den feedback, der er modtaget i høringsfasen. Selv når analysen blev foretaget før covid-19-udbruddet og vedtagelsen af vigtige prioriteter såsom den grønne pagt, anerkendes konkurrencepolitikens relevans for EU's vækststrategi.

Analysen bekræfter også, at instrumenternes mål er relevante, i den forstand at de afhjælper markedssvigt. Navnlig synes anvendelsen af de minimis-støtte i evalueringsperioden at have afhjulpet markedssvigt eller skabt væsentlige forbedringer, som markedet ikke selv havde kunnet tilvejebringe. Den samme konklusion blev draget for støtte ydet i henhold til retningslinjerne og FIBER til foranstaltninger, som ikke var omfattet af EHFF. Med hensyn til EHFF-foranstaltninger, som er omfattet af retningslinjerne og FIBER, viser analysen, at der trods forbedringer fortsat er markedssvigt, navnlig med hensyn til bæredygtighed og grundforudsætninger for at fremme innovation og markedsudvikling i den blå økonomi.

Med hensyn til **virkningsfuldhed** tyder resultaterne af analysen og dokumentationen fra Kommissionens sagsbehandlingsdata og høringerne på, at den administrative byrde og de omkostninger, der er forbundet med håndhævelsen af statsstøtteinstrumenterne, for størstedelens vedkommende anses for at være hensigtsmæssige og berettigede. Der er imidlertid flere muligheder for at mindske den administrative byrde og opnå yderligere effektivisering. Med hensyn til gennemsigtighed, klarhed og tilstrækkelighed var interessenterne holdning i overvældende grad positiv. Dette kunne forbedres yderligere med den efterfølgende overvågning af udvalgte sager, også for de minimis-støtte. I betragtning af at kun ca. 20-25 % af den samlede statsstøtte, der ydes i EU, er gennemsigtig, lader det også til, at offentliggørelseskravene for individuelle støttetildelinger ikke fuldt ud sikrer, at relevante oplysninger gøres offentligt tilgængelige.

Analysen synes også at vise, at statsstøttere reglerne i fiskeri- og akvakultursektoren er **effektive**. Den højere detaljeringsgrad i retsinstrumenterne har gjort det muligt at foretage en mere gennemsigtig og strømlinet forenelighedsvurdering, både hvad angår Kommissionens behandling af anmeldt støtte og medlemsstaternes anvendelse af FIBER – statsstøttekontrollen er blevet mere forudsigelig og har dermed øget retssikkerheden for medlemsstaterne og støttemodtagerne. Med hensyn til gruppefritaget støtte er den nuværende udformning omfattende og har bidraget til den fælles fiskeripolitiks mål ved at styrke medlemsstaternes operationelle programmer under EHFF og muliggøre en sammenhængende og konsekvent tilgang i hele EU. Alligevel peger erfaringerne fra sagsbehandlingen understøttet af analysen i det eksterne studie på, at der er mulighed for at udvide anvendelsesområdet for FIBER og fritage anmeldelser, hvor Kommissionen har opnået tilstrækkelig erfaring, og hvor der ikke er nogen trussel mod konkurrencen og samhandelen. Med hensyn til de minimis-støtte kan det generelt siges, at den nuværende udformning bidrager til hurtigt at håndtere ekstraordinære begivenheder uden at skabe konkurrence- eller

markedsfordrejninger, men resultaterne af evalueringen viser, at det individuelle loft og det nationale loft, som blev fastsat og senest vurderet i 2007 og 2013, ikke er tilstrækkeligt for alle medlemsstater (på den anden side forekommer det ikke hensigtsmæssigt at hæve det individuelle loft i betragtning af den allerede eksisterende høje risiko for konkurrencefordrejning i nogle EU-medlemsstater). Et andet punkt, der skal tages i betragtning, er, at loftet for fiskeforarbejdnings- og afsætningssektoren i øjeblikket er på linje med loftet for sektoren for primærproduktion af fisk (30 000 EUR) og til gengæld afviger væsentligt fra loftet for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter (200 000 EUR) – dette skal dog undersøges med forsigtighed i betragtning af sektorens anderledes struktur og bæredygtighedshensyn. Endelig viser analysen, at retningslinjerne generelt er relevante og tilstrækkelige, med visse undtagelser, såsom manglen på vejledning om ordninger, der har til formål at kompensere for skader forvoldt af beskyttede dyrearter.

Reglerne i fiskeri- og akvakultursektoren er **sammenhængende** med andre horisontale statsstøtteinstrumenter, hvilket bekræftes af den interne praksis og af alle relevante interessenter i høringsfasen. Med hensyn til **ekstern sammenhæng** har Kommissionens nye prioriteter for 2019-2024 (navnlig EU's grønne pagt) og andre nylige begivenheder endnu ikke en endelig og kvantificerbar indvirkning på statsstøtteinstrumenterne for fiskeri- og akvakultursektoren, og der kan kun foretages en begrænset vurdering på nuværende tidspunkt. Resultaterne af den offentlige høring viser dog allerede, at der er behov for at handle og tilpasse statsstøttere reglerne til miljøpolitikkerne (som nu forstærkes af behovene i den grønne pagt). De nuværende statsstøtteforanstaltninger anses for at bidrage til målene i den grønne pagt, men disse bør "tilpasses" i den forstand, at statsstøttere reglerne bør tilpasses de ændringer, der er indført med EHFAF.

Endelig har den statsstøttestruktur for fiskeri- og akvakultursektoren, der undersøges i denne evaluering, en tydelig **EU-merværdi**, eftersom både konkurrencepolitikken og den fælles fiskeripolitik er EU's enekompetence. Det nuværende regelsæt skaber EU-merværdi ved at beskytte retssikkerheden og sikre overholdelsen af de politiske mål, der er fastsat i den fælles fiskeripolitik og EHFF-forordningen for perioden 2014-2020.