



KOMISJA  
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.12.2022 r.  
SWD(2022) 409 final

**DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI**  
**STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW**

[...]

*Towarzyszący dokumentom:*

**Komunikat Komisji – Wytyczne do analizy pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury**

**Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1388/2014 z dnia 16 grudnia 2014 r. uznające niektóre kategorie pomocy udzielanej przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w zakresie produkcji, przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa i akwakultury za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej**  
**oraz**

**Rozporządzenie Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury**

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

<b>Streszczenie</b>
<b>Ocena skutków dotycząca przeglądu zasad pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury</b>
<b>A. Zasadność działań</b>
<b>Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?</b>
<p>Na potrzeby przeglądu zasad pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury (na które składają się: sektorowe rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych (FIBER), wytyczne do analizy pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury oraz pomoc publiczna przyznana na podstawie rozporządzenia w sprawie pomocy <i>de minimis</i> w sektorze rybołówstwa i akwakultury) zidentyfikowano następujące obszary problemowe: (i) zbędne obciążenia administracyjne w zakresie środków, co do których Komisja zdobyła odpowiednie doświadczenie, (ii) indywidualny pułap <i>de minimis</i> i pułap krajowy nie są dostosowane do obecnej sytuacji rynkowej i inflacji, a w sektorze przetwórstwa i wprowadzania do obrotu występuje zróżnicowane traktowanie, (iii) niedostosowanie do EFMRA oraz (iv) brak przejrzystości w zakresie kontroli pomocy państwa. Przegląd będzie miał największy wpływ na organy przyznające pomoc w państwach członkowskich oraz na przedsiębiorstwa działające w sektorze rybołówstwa i akwakultury w całej UE (pośrednio, jako beneficjentów kwalifikujących się lub faktycznych beneficjentów).</p>
<b>Co należy osiągnąć?</b>
<p>Ogólnym celem jest ustanowienie zasad pomocy państwa dla sektora rybołówstwa i akwakultury, które przyczyniają się do osiągnięcia celów WPRyb i Zielonego Ładu, a jednocześnie optymalizują ramy w celu zwiększenia efektywności w sposób niezakłócający konkurencji między konkurującymi przedsiębiorstwami w państwach członkowskich. W związku z tym przegląd zakłada cztery cele szczegółowe: (i) zapewnienie uproszczeń administracyjnych, (ii) dostosowanie ram <i>de minimis</i> do obecnego rozwoju sytuacji rynkowej, (iii) zapewnienie spójności zasad pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury z celami EFMRA i WPRyb oraz (iv) zwiększenie przejrzystości i dyscypliny rynkowej. Powyższym celom towarzyszą cele operacyjne i kryteria, na podstawie których można w przyszłości mierzyć powodzenie działań: (i) niezakłócanie konkurencji oraz (ii) uproszczenie procedur administracyjnych przez zmniejszenie obciążeń.</p>
<b>Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (zasada pomocniczości)?</b>
<p>Zasada pomocniczości nie ma zastosowania, ponieważ Komisja posiada wyłączne kompetencje w tej dziedzinie.</p>
<b>B. Rozwiązania</b>
<b>Jakie są różne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, dlaczego?</b>
<p>W sprawozdaniu z oceny skutków przedstawiono pięć wariantów strategicznych (warianty odnoszą się do zidentyfikowanych problemów oddzielnie ze względu na ich charakter, w podziale na trzy sekcje dotyczące pułapu <i>de minimis</i> i pułapu krajowego, dostosowania do EFMRA i niepotrzebnych kosztów oraz progów powodujących obowiązki publikacji): 1) podniesienie indywidualnego pułapu <i>de minimis</i> i pułapu krajowego; 2) podniesienie pułapu <i>de minimis</i> w odniesieniu do przetwarzania i wprowadzania do obrotu w celu odzwierciedlenia pułapu mającego zastosowanie w sektorze rolnym; 3) dostosowanie ram do EFMRA, ale dopasowanie do kontroli pomocy państwa; 4) dostosowanie ram do EFMRA, dopasowanie do kontroli pomocy państwa i dokonanie przeglądu; 5) obniżenie progów powodujących obowiązki publikacji dla pomocy indywidualnej. <b>Preferowanym wariantem strategicznym jest połączenie wariantu 1 z wariantem 4 i wariantem 5</b> (ponieważ dotyczą one różnych kwestii, mają niezależne skutki i mogą być</p>

łączone, a ich skutki kumulowane).
<b>Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?</b>
Organy państw członkowskich, które będą najbardziej dotknięte proponowanymi wariantami, wyraziły obawy dotyczące dodatkowych obciążeń administracyjnych, jakich można oczekiwać w związku z proponowanym obniżeniem progów powodujących obowiązek publikacji (wariant 5) oraz wykreśleniem z FIBER pomocy dla młodych rybaków na rozpoczęcie działalności (wariant 4). Jednocześnie z zadowoleniem przyjęły one planowane rozszerzenie zakresu rozporządzenia FIBER, przewidziane w wariantach 4, oraz podniesienie indywidualnego pułapu <i>de minimis</i> i pułapu krajowego (wariant 1). Inne zainteresowane strony (przedsiębiorstwa i organizacje producentów działające w tym sektorze) opowiedziały się za zwiększeniem pułapów indywidualnych i krajowych (wariant 1), a nawet za podwyższeniem indywidualnego pułapu do tego samego poziomu, co pułap mający zastosowanie do przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rolnych (wariant 2).
<b>C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu</b>
<b>Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?</b>
Preferowany wariant dostosowałby indywidualny pułap <i>de minimis</i> i krajowy pułap do rozwoju sytuacji gospodarczej (wariant 1), zwiększyłby przejrzystość w zakresie kontroli pomocy państwa (wariant 5) i dostosowałby ramy pomocy państwa w tym sektorze do EFMRA, jednocześnie zwiększając efektywność (wariant 4). To z kolei zwiększyłoby skuteczność zasad pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury. Preferowany wariant przyczyniłby się w większym stopniu do osiągnięcia celów WPRyb i Zielonego Ładu (przez dostosowanie do EFMRA). Znacznie uprościłby procedury administracyjne, przede wszystkim dla organów państw członkowskich, ale także dla Komisji.
<b>Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?</b>
Preferowany wariant wiąże się z wyższymi kosztami administracyjnymi dla organów państw członkowskich wynikającymi z przestrzegania nowych wymogów w zakresie przejrzystości oraz z konieczności zgłaszania środków pomocy dla młodych rybaków na rozpoczęcie działalności po usunięciu tych środków z rozporządzenia FIBER. Koszty te powinny być jednak w znacznym stopniu zrównoważone przez spodziewane korzyści wynikające z rozszerzenia rozporządzenia FIBER na trzy nowe środki oraz podniesienia indywidualnego pułapu <i>de minimis</i> i pułapu krajowego.
<b>Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?</b>
Preferowany wariant miałby pozytywny wpływ na MŚP przez wprowadzenie rozporządzeniem FIBER trzech nowych środków. Szybsze procedury udzielania pomocy państwa oznaczają szybszy dostęp do pomocy. Dotyczy to szczególnie MŚP, których dostęp do finansowania jest często ograniczony. MŚP odniosą większe korzyści z planowanego rozszerzenia zakresu rozporządzenia FIBER niż duże przedsiębiorstwa, ponieważ wiele środków zawartych w rozporządzeniu dotyczy tylko MŚP. MŚP skorzystałyby również z szybszego wsparcia w ramach pomocy <i>de minimis</i> w ramach wariantu 1.
<b>Proporcjonalność?</b>
Preferowane warianty są skuteczne i proporcjonalne do zidentyfikowanych problemów.
<b>D. Działania następne</b>

## Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Nowe rozporządzenie FIBER i w sprawie pomocy *de minimis* wygasa w 2029 r., co oznacza, że ocena tego rozporządzenia (oraz wytycznych) zostanie przeprowadzona przed końcem 2028 r. Większa przejrzystość w ramach preferowanego wariantu 5 powinna mieć pozytywny wpływ na kontrolę pomocy państwa i powinna poprawić dostępność danych na poziomie poszczególnych beneficjentów. Wprowadzenie rejestru *de minimis* powinno mieć taki sam skutek. Służby Komisji przeprowadzają coroczne monitorowanie *ex post* oparte na próbie istniejących programów pomocy. Komisja zamierza ponadto przeprowadzać oceny *ex post* programów pomocy państwa o wysokim ryzyku potencjalnych zakłóceń konkurencji. Innym ważnym narzędziem jest tablica wyników w dziedzinie pomocy państwa, która zawiera informacje na temat ogólnej sytuacji w zakresie pomocy państwa w każdym państwie członkowskim. Przyszła ocena powinna również obejmować powodzenie inicjatywy w odniesieniu do celów operacyjnych określonych powyżej (zminimalizowanie ryzyka zakłóceń konkurencji i zapewnienie uproszczenia procedur administracyjnych).

## Streszczenie oceny skutków

### A. Kontekst i cele

Kontrola pomocy państwa jest kluczowym instrumentem unijnej polityki konkurencji, zgodnie z zapisem w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Jej celem jest ochrona rynku wewnętrznego przez zapobieganie nadmiernym zakłóceniom konkurencji i wymiany handlowej. Traktat zasadniczo zakazuje pomocy państwa, chyba że jest ona uzasadniona ze względu na rozwój gospodarczy lub w imię wspólnego dobra. Komisja Europejska monitoruje wykorzystanie pomocy krajowej przez państwa członkowskie i ustanawia zasady oceny jej zgodności ze sprawnym funkcjonowaniem rynku wewnętrznego.

Szczegółowe ramy pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury obejmują rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych w sektorze rybołówstwa (FIBER)<sup>1</sup>, rozporządzenie w sprawie pomocy *de minimis*<sup>2</sup> oraz wytyczne sektorowe<sup>3</sup>. Niniejsza ocena bada, na ile osiągnięte zostały główne cele ram:

- ograniczenie do minimum zakłóceń konkurencji i handlu w sektorze rybołówstwa i akwakultury, co prowadzi do zapewnienia państwom członkowskim i beneficjentom pomocy państwa przewidywalności i pewności prawa,
- umożliwienie lepszego szeregowania pod względem ważności działań w zakresie egzekwowania pomocy państwa oraz ich większego uproszczenia,
- zwiększenie przejrzystości, skutecznej oceny i kontroli zgodności z zasadami pomocy państwa na szczeblu krajowym i unijnym oraz
- wkład w realizację celów WPRyb.

Powodem przeprowadzenia oceny jest wygaśnięcie rozporządzenia FIBER i rozporządzenia w sprawie pomocy *de minimis*, które nastąpi 31 grudnia 2022 r. Wytyczne jako takie nie zawierają klauzuli wygaśnięcia.

<sup>1</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) 1388/2014 z dnia 16 grudnia 2014 r. uznające niektóre kategorie pomocy udzielanej przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w zakresie produkcji, przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa i akwakultury za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.U. L 369 z 24.12.2014, s. 37.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) nr 717/2014 w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* w sektorze rybołówstwa i akwakultury, Dz.U. L 190 z 28.6.2014, s. 45.

<sup>3</sup> Komunikat Komisji – Wytyczne do analizy pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury, Dz.U. C 217 z 2.7.2015, s. 1.

Jednak ich komplementarność z rozporządzeniem FIBER i rozporządzeniem w sprawie pomocy *de minimis* oraz powiązanie z Europejskim Funduszem Morskim i Rybackim (EFMR) wymagają przeglądu wytycznych w świetle przeglądu tych rozporządzeń i przyjęcia następcy EFMR – Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury (EFMRA) na lata 2021–2027.

W ocenie przeanalizowano skuteczność obecnych ram na podstawie pięciu kryteriów: skuteczność, efektywność, adekwatność, spójność i europejska wartość dodana. Zbadano, czy przepisy sprawdziły się i gdzie należy wprowadzić zmiany.

W ocenie uwzględniono dane wewnętrzne, doświadczenia zdobyte w trakcie rozpatrywania spraw oraz wyniki otwartych konsultacji publicznych. Ocena jest poparta zewnętrznym badaniem.

### Główne wnioski

W ocenie stwierdzono, że ramy pomocy państwa w sektorach rybołówstwa i akwakultury zasadniczo się sprawdziły i osiągnęły swoje cele. Niemniej jednak wskazano w niej również pewne niedociągnięcia i możliwości poprawy ram.

Z analizy wynika, że cele ram pozostają w dużej mierze **adekwatne** z punktu widzenia celów i priorytetów polityki UE. Z praktyki rozpatrywania spraw wynika, że wkład ram w realizację szerszych celów WPRyb jest widoczny, co znajduje potwierdzenie w informacjach zwrotnych otrzymanych na etapie konsultacji. Analizę przeprowadzono przed wybuchem pandemii COVID-19 i przyjęciem głównych priorytetów, takich jak Zielony Ład, ale nawet wtedy uznano już znaczenie polityki konkurencji we wspieraniu strategii UE na rzecz wzrostu gospodarczego.

Analiza potwierdza również, że cele instrumentów są adekwatne w tym sensie, że służą korygowaniu niedoskonałości rynku. Wydaje się, że szczególnie wykorzystanie pomocy *de minimis* w okresie objętym oceną było odpowiedzią na niedoskonałości rynku lub zapewniło istotne ulepszenia, których sam rynek nie mógł zapewnić. Ten sam wniosek sformułowano w odniesieniu do pomocy przyznawanej na środki niewchodzące w zakres EFMR na podstawie wytycznych i rozporządzenia FIBER. W odniesieniu do środków wchodzących w zakres EFMR na podstawie wytycznych i rozporządzenia FIBER analiza pokazuje, że pomimo poprawy, niedoskonałości rynku nadal występują, szczególnie te związane ze zrównoważonym rozwojem i warunkami sprzyjającymi innowacjom i rozwojowi rynku w niebieskiej gospodarce.

Jeżeli chodzi o **efektywność**, wyniki analizy i dowody pochodzące z praktyki rozpatrywania spraw przez Komisję i konsultacji wskazują, że obciążenie administracyjne i koszty związane z egzekwowaniem instrumentów pomocy państwa są w większości uznawane za odpowiednie i uzasadnione. Istnieją jednak możliwości zmniejszenia obciążenia administracyjnego i zwiększenia wydajności. Opinie zainteresowanych stron na temat przejrzystości, jasności i adekwatności były zdecydowanie pozytywne. Sytuację w tym zakresie można ulepszyć przez monitorowanie *ex post* wybranych przypadków, również w odniesieniu do pomocy *de minimis*. Ponadto, biorąc pod uwagę, że jedynie około 20–25 % całkowitej kwoty pomocy państwa wydawanej w UE jest przejrzyste, wydaje się, że wymogi powodujące obowiązek publikacji pomocy indywidualnej nie w pełni zapewniają publiczne udostępnianie odpowiednich informacji.

Przeprowadzona analiza wydaje się również wskazywać, że ramy pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury są **efektywne**. Wyższy poziom szczegółowości instrumentów prawnych umożliwił bardziej przejrzystą i usprawnioną ocenę zgodności zarówno w odniesieniu do rozpatrywania zgłoszonej pomocy

przez Komisję, jak i stosowania rozporządzenia FIBER przez państwa członkowskie. Kontrola pomocy państwa stała się bardziej przewidywalna, a tym samym zwiększyła pewność prawa dla państw członkowskich i beneficjentów pomocy. W odniesieniu do pomocy objętej wyłączeniem grupowym obecna kompleksowa struktura pomogła osiągnąć cele WPRyb przez wzmocnienie programów operacyjnych EFMR państw członkowskich oraz umożliwienie spójnego i konsekwentnego podejścia w całej UE. Niemniej jednak doświadczenie w rozpatrywaniu spraw poparte analizą przeprowadzoną w ramach badania zewnętrznego wskazuje na możliwość rozszerzenia zakresu rozporządzenia FIBER i odejścia od obowiązku zgłoszeń w przypadkach, w których Komisja zdobyła wystarczające doświadczenie i gdy nie istnieje zagrożenie dla konkurencji i wymiany handlowej. Jeśli chodzi o pomoc *de minimis*, można ogólnie stwierdzić, że jej obecna struktura umożliwia szybkie reagowanie na wyjątkowe zdarzenia bez zakłóceń konkurencji lub zakłóceń na rynku. Wyniki oceny pokazują jednak, że indywidualny pułap i pułap krajowy, ustalone i ostatnio ocenione w latach 2007 i 2013, nie są odpowiednie dla wszystkich państw członkowskich. Z drugiej strony podniesienie indywidualnego pułapu nie wydaje się odpowiednie, biorąc pod uwagę już istniejące wysokie ryzyko zakłócenia konkurencji w niektórych państwach członkowskich UE. Inną kwestią, którą należy rozważyć, jest fakt, że pułap dla sektora przetwórstwa i wprowadzania do obrotu ryb jest obecnie dostosowany do pułapu dla sektora produkcji podstawowej ryb (30 000 EUR) i znacznie odbiega od pułapu dla sektora przetwórstwa i wprowadzania do obrotu produktów rolnych (200 000 EUR). Kwestia ta wymaga jednak uważnej analizy, uwzględniającej odmienną strukturę sektora i kwestie związane ze zrównoważonym rozwojem. Analiza pokazuje również, że wytyczne są zasadniczo właściwe i adekwatne, z pewnymi wyjątkami, takimi jak brak wskazówek dotyczących programów mających na celu zrekompensowanie szkód spowodowanych przez chronione gatunki zwierząt.

Przepisy w sektorze rybołówstwa i akwakultury są **spójne** z innymi horyzontalnymi instrumentami pomocy państwa, co zostało potwierdzone przez praktykę wewnętrzną i wszystkie zainteresowane strony na etapie konsultacji. Jeśli chodzi o **spójność zewnętrzną**, nowe priorytety Komisji na lata 2019–2024 (szczególnie Europejski Zielony Ład) oraz inne niedawne wydarzenia nie mają jeszcze ostatecznego i wymiernego wpływu na instrumenty pomocy państwa dla sektora rybołówstwa i akwakultury, i na tym etapie można przeprowadzić jedynie ograniczoną ocenę. Niemniej jednak wyniki konsultacji publicznych sugerują potrzebę działania i dostosowania ram pomocy państwa do polityki ochrony środowiska (opisanej w warunkach Zielonego Ładu). Chociaż uznaje się, że obecne środki pomocy państwa przyczyniają się do realizacji celów Zielonego Ładu, należy je dostosować w taki sposób, aby ramy pomocy państwa odpowiadały zmianom wprowadzonym do EFMR.

Ponadto przeanalizowana w ramach niniejszej oceny struktura pomocy państwa dla sektora rybołówstwa i akwakultury ma oczywistą **unijną wartość dodaną**, jako że zarówno polityka konkurencji, jak i wspólna polityka rybołówstwa należą do wyłącznych kompetencji UE. Obecne ramy stanowią unijną wartość dodaną, gdyż gwarantują pewność prawa i zapewniają przestrzeganie celów polityki określonych w WPRyb i rozporządzeniu w sprawie EFMR na lata 2014–2020.