

Bruxelas, 14.12.2022
SWD(2022) 409 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO
RESUMO DO RELATÓRIO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

[...]

que acompanha os documentos

Comunicação da Comissão — Orientações para o exame dos auxílios estatais no setor das pescas e da aquicultura

Regulamento (UE) .../... da Comissão, de XXX, que declara determinadas categorias de auxílios a empresas ativas na produção, transformação e comercialização de produtos da pesca e da aquicultura compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

e

Regulamento (UE) n.º 717/2014 da Comissão, de 27 de junho de 2014, relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios *de minimis* no setor das pescas e da aquicultura

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

Ficha de síntese
Avaliação de impacto da revisão das regras em matéria de auxílios estatais no setor das pescas e da aquicultura
A. Necessidade de agir
Qual o problema e por que motivo tem dimensão europeia?
Os problemas identificados para a revisão das regras em matéria de auxílios estatais no setor das pescas e da aquicultura (constituídas por um regulamento de isenção por categoria específico, conhecido por «RIC setor das pescas», pelas Orientações para o exame dos auxílios estatais no setor das pescas e da aquicultura, pelos auxílios estatais concedidos ao abrigo do regulamento relativo aos auxílios <i>de minimis</i> no setor das pescas e da aquicultura) são os seguintes: i) encargos administrativos desnecessários no que diz respeito às medidas em relação às quais a Comissão adquiriu experiência suficiente, ii) os limites máximos <i>de minimis</i> individual e nacional já não estão adaptados à evolução do mercado e à inflação, e existe um tratamento diferenciado para a indústria de transformação e comercialização, iii) as regras não estão harmonizadas com o FEAMPA, e iv) falta de transparência no controlo dos auxílios estatais. As partes interessadas mais afetadas pela revisão são as autoridades que concedem auxílios nos Estados-Membros e as empresas aquícolas e de pesca de toda a UE (indiretamente, enquanto beneficiários potenciais ou reais).
Quais são os resultados esperados?
O objetivo geral consiste em estabelecer regras em matéria de auxílios estatais para o setor das pescas e da aquicultura, o que pode contribuir para a consecução dos objetivos da PCP e do Pacto Ecológico, otimizando simultaneamente o quadro para aumentar a eficiência sem gerar distorções entre empresas que concorrem em todos os Estados-Membros. Para o efeito, a revisão visará quatro objetivos específicos: i) assegurar a simplificação administrativa, ii) adaptar o quadro <i>de minimis</i> à mais recente evolução do mercado, iii) assegurar a coerência das regras em matéria de auxílios estatais no setor das pescas e da aquicultura com os objetivos do FEAMPA e da PCP, e iv) aumentar a transparência e a disciplina de mercado. Em relação a estes objetivos, existem objetivos e critérios operacionais em função dos quais pode aferir-se o êxito no futuro: i) ausência de distorções da concorrência, ii) simplificação administrativa através da redução dos encargos.
Qual é o valor acrescentado da ação a nível da UE (subsidiariedade)?
O princípio da subsidiariedade não se aplica, uma vez que a Comissão tem competência exclusiva neste domínio.
B. Soluções
Quais são as várias opções para cumprir os objetivos? Há alguma opção preferida? Em caso negativo, por que razão?
O relatório de avaliação de impacto analisa cinco opções estratégicas (as opções estratégicas disponíveis respondem separadamente aos problemas identificados, em função da sua natureza, dividindo-se em três secções relativas aos limites máximos <i>de minimis</i> individual e nacional; harmonização com o FEAMPA e custos desnecessários; e os limiares de publicação): 1) aumentar os limites máximos <i>de minimis</i> individual e nacional; 2) aumentar o limite máximo <i>de minimis</i> para a transformação e comercialização, de modo a refletir o limite aplicável ao setor agrícola; 3) harmonizar o quadro com o FEAMPA, mas adaptando-o ao controlo dos auxílios estatais; 4) harmonizar o quadro com o FEAMPA, adaptar-se ao controlo dos auxílios estatais e rever; 5) reduzir os limiares de publicação para a concessão de auxílios individuais. A opção preferida é uma combinação da opção 1 com a opção 4 e a opção 5 (uma vez que dão resposta a problemas diferentes, têm efeitos independentes, podem ser combinadas e os seus efeitos podem ser

acumulados).
Qual é a posição dos diferentes intervenientes? Quem apoia cada uma das opções?
As autoridades dos Estados-Membros, que serão as mais afetadas pelas opções estratégicas propostas, manifestaram a sua preocupação com os encargos administrativos adicionais decorrentes da proposta de redução dos limiares de publicação (opção 5) e da supressão do auxílio para o arranque de jovens pescadores do RIC setor das pescas (opção 4). Ao mesmo tempo, congratularam-se com o alargamento previsto do âmbito de aplicação do RIC setor das pescas, previsto na opção 4, e com o aumento dos limites máximos <i>de minimis</i> individual e nacional (opção 1). Outras partes interessadas (empresas e organizações de produtores que operam no setor) defenderam um aumento dos limites máximos individual e nacional (opção 1) e mesmo um aumento do limite máximo individual para o mesmo nível que o aplicável à transformação e comercialização de produtos agrícolas (opção 2).
C. Impactos da opção preferida
Quais são os benefícios da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?
A opção preferida adaptaria os limites máximos <i>de minimis</i> individual e nacional à evolução económica (opção 1), aumentaria a transparência no controlo dos auxílios estatais (opção 5) e harmonizaria o quadro dos auxílios estatais no setor com o FEAMPA, promovendo simultaneamente uma maior eficiência (opção 4), o que, por sua vez, aumentaria a eficácia das regras em matéria de auxílios estatais no setor das pescas e da aquicultura. A opção preferida contribuiria de forma mais eficaz para alcançar os objetivos da PCP e do Pacto Ecológico (através da harmonização com o FEAMPA). Implicaria uma simplificação administrativa considerável, em especial para as autoridades dos Estados-Membros, mas também para a Comissão.
Quais são os custos da opção preferida (se existir; caso contrário, das principais opções)?
A opção preferida acarretaria custos administrativos mais elevados, pois as autoridades dos Estados-Membros teriam de cumprir os novos requisitos de transparência, e de notificar as medidas de auxílio para o arranque de jovens pescadores, após a sua supressão do RIC setor das pescas. No entanto, esses custos seriam largamente compensados pelos benefícios decorrentes do alargamento do âmbito do RIC setor das pescas de modo a incluir três novas medidas, e do aumento dos limites máximos <i>de minimis</i> individual e nacional.
Quais são os efeitos para as PME e a competitividade?
A opção preferida teria um efeito positivo nas PME, em especial através da introdução de três novas medidas ao abrigo do RIC setor das pescas. Uma maior celeridade dos procedimentos em matéria de auxílios estatais implica um acesso mais rápido aos auxílios. Este aspeto é particularmente relevante para as PME, cujo acesso ao financiamento é frequentemente limitado. As PME beneficiarão mais do que as grandes empresas com o alargamento previsto do âmbito de aplicação do RIC setor das pescas, uma vez que muitas das medidas incluídas neste RIC abrangem apenas as PME. As PME beneficiariam igualmente de um apoio mais rápido através dos auxílios <i>de minimis</i> no âmbito da opção 1.
Proporcionalidade
As opções preferidas respondem de forma eficaz e proporcionada aos problemas identificados.
D. Acompanhamento
Quando será revista a política?

O novo RIC setor das pescas e o Regulamento *de minimis* serão válidos até 2029, o que significa que uma avaliação do RIC setor das pescas (e também das Orientações) será realizada antes do final de 2028. O reforço da transparência no âmbito da opção preferida deverá ter um impacto positivo no controlo dos auxílios estatais e melhorar a disponibilidade de dados a nível dos beneficiários individuais. A introdução de um registo *de minimis* deve conduzir aos mesmos resultados. Os serviços da Comissão efetuam um acompanhamento anual *ex post* com base numa amostra de regimes de auxílio existentes. Além do mais, a Comissão procura proceder a uma avaliação *ex post* dos regimes de auxílios estatais que apresentam riscos elevados de potenciais distorções da concorrência. O Painel de Avaliação dos Auxílios Estatais, que fornece informações sobre a situação global dos auxílios estatais em cada Estado-Membro, é outro instrumento importante. Por último, uma futura avaliação deverá avaliar o êxito da iniciativa em relação aos objetivos operacionais acima expostos (minimizar o risco de distorções da concorrência e assegurar a simplificação administrativa).

Síntese da avaliação

A. Contexto e objetivos

O controlo dos auxílios estatais é um instrumento fundamental da política de concorrência da UE, consagrado no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. O seu objetivo é salvaguardar o mercado interno, evitando distorções indevidas da concorrência e das trocas comerciais. De um modo geral, o Tratado proíbe os auxílios estatais, a menos que estes se justifiquem por razões de desenvolvimento económico ou de interesse comum. A Comissão Europeia controla a utilização dos auxílios nacionais pelos Estados-Membros e estabelece as regras que regem a apreciação da sua compatibilidade com o bom funcionamento do mercado interno.

O quadro específico dos auxílios estatais no setor das pescas e da aquicultura inclui o Regulamento de isenção por categoria no setor das pescas (RIC setor das pescas)¹, o Regulamento *de minimis*² e as orientações setoriais³. A presente avaliação visa avaliar o desempenho desse quadro em relação aos seus principais objetivos:

- minimizar as distorções da concorrência e das trocas comerciais no setor das pescas e da aquicultura, proporcionando assim previsibilidade e segurança jurídica aos Estados-Membros e aos beneficiários dos auxílios estatais,
- permitir uma melhor definição das prioridades no que se refere ao controlo da aplicação das regras em matéria de auxílios estatais e uma maior simplificação,
- reforçar a transparência, a eficácia da avaliação e o controlo do cumprimento das regras em matéria de auxílios estatais a nível nacional e da União, e
- contribuir para a realização dos objetivos da PCP.

¹ Regulamento (UE) n.º 1388/2014 da Comissão, de 16 de dezembro de 2014, que declara determinadas categorias de auxílios a empresas ativas na produção, transformação e comercialização de produtos da pesca e da aquicultura compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO L 369 de 24.12.2014, p. 37).

² Regulamento (UE) n.º 717/2014 da Comissão relativo à aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos auxílios *de minimis* no setor das pescas e da aquicultura (JO L 190 de 28.6.2014, p. 45).

³ Comunicação da Comissão — Orientações para o exame dos auxílios estatais no setor das pescas e da aquicultura (JO C 217 de 2.7.2015, p. 1).

A avaliação é motivada pelo termo de vigência do RIC setor das pescas e do Regulamento *de minimis* em 31 de dezembro de 2022. As Orientações em si não incluem qualquer cláusula de caducidade. No entanto, a sua complementaridade com o RIC setor das pescas e com Regulamento *de minimis* e a sua ligação ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP) impõem a sua revisão à luz da revisão desses regulamentos e da adoção do sucessor do FEAMP, o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura (FEAMPA) para 2021-2027.

A avaliação analisa o desempenho do quadro atual em função de cinco critérios: eficácia, eficiência, relevância, coerência e valor acrescentado da UE. Trata-se de uma análise retrospectiva, que permite avaliar a forma como as regras foram aplicadas e os casos em que há margem para melhorias.

A avaliação tem em conta os dados internos, a experiência adquirida com o tratamento dos processos e os resultados de uma consulta pública aberta. Conta com o apoio de um estudo de avaliação externo.

Principais conclusões

A avaliação conclui que, em geral, o quadro dos auxílios estatais no setor das pescas e da aquicultura funcionou bem e alcançou os seus objetivos. No entanto, identifica também algumas deficiências e oportunidades para melhorar o quadro.

A análise sugere que os objetivos do quadro continuam, em grande medida, a ser **pertinentes** em relação às prioridades e objetivos políticos da UE. A prática em matéria de tratamento dos processos revela que o contributo para os objetivos mais amplos da PCP é tangível, o que é corroborado pelas observações recebidas na fase de consulta. Apesar de ser anterior ao surto de COVID-19 e à adoção de grandes prioridades como o Pacto Ecológico, a análise reconhece a importância da política de concorrência para apoiar a estratégia de crescimento da UE.

A análise confirma igualmente que os objetivos dos instrumentos são pertinentes, na medida em que dão resposta às deficiências do mercado. Em especial, a utilização de auxílios *de minimis* durante o período de avaliação parece ter dado resposta a deficiências do mercado ou a melhorias substanciais que o mercado, por si só, não poderia proporcionar. A análise chegou à mesma conclusão no que se refere aos auxílios concedidos ao abrigo das Orientações e do RIC setor das pescas a favor de medidas não abrangidas pelo FEAMP. No que diz respeito às medidas abrangidas pelo FEAMP ao abrigo das Orientações e do RIC setor das pescas, a análise mostra que, apesar das melhorias, persistem deficiências do mercado, nomeadamente no que se refere à sustentabilidade e à existência de condições favoráveis à inovação e ao desenvolvimento do mercado na economia azul.

No que diz respeito à **eficiência**, os resultados da análise e os elementos obtidos a partir dos dados da Comissão relativos ao tratamento dos processos e das consultas indicam que os encargos administrativos e os custos inerentes à aplicação dos instrumentos em matéria de auxílios estatais são, na sua maioria, considerados adequados e justificados. No entanto, existem várias possibilidades para reduzir os encargos administrativos e obter ganhos de eficiência adicionais. No que se refere à transparência, clareza e adequação, a opinião das partes interessadas foi francamente positiva. Seriam possíveis melhorias graças a um acompanhamento *ex post* de processos selecionados, incluindo no que diz respeito aos auxílios *de minimis*. Além disso, tendo em conta que apenas cerca de 20-25 % dos auxílios estatais concedidos na UE são transparentes, afigura-se que os requisitos de publicação para a concessão de auxílios individuais não

conseguem garantir plenamente que as informações pertinentes sejam disponibilizadas ao público.

A análise realizada também parece indicar que o quadro dos auxílios estatais no setor das pescas e da aquicultura é **eficaz**. O maior nível de pormenor dos instrumentos jurídicos permitiu uma avaliação da compatibilidade mais transparente e racionalizada, tanto no que diz respeito ao tratamento pela Comissão dos auxílios notificados como à utilização do RIC setor das pescas pelos Estados-Membros: o controlo dos auxílios estatais tornou-se mais previsível e, por conseguinte, reforçou a segurança jurídica para os Estados-Membros e os beneficiários do auxílio. No que diz respeito aos auxílios objeto de isenção por categoria, a conceção atual é abrangente e contribuiu para os objetivos da PCP, melhorando os programas operacionais do FEAMP dos Estados-Membros e permitindo uma abordagem coerente e consistente em toda a UE. No entanto, a experiência adquirida no tratamento dos processos, corroborada pela análise do estudo externo, aponta para a possibilidade de alargar o âmbito de aplicação do RIC setor das pescas e de evitar notificações nos casos em que a Comissão tenha adquirido experiência suficiente e em que não exista qualquer ameaça para a concorrência e as trocas comerciais. No que diz respeito aos auxílios *de minimis*, pode dizer-se, de um modo geral, que a conceção atual pode dar rapidamente resposta a acontecimentos excecionais sem provocar distorções da concorrência ou do mercado, mas os resultados da avaliação mostram que os limites máximos individual e nacional, que foram fixados e avaliados pela última vez em 2007 e 2013, não são adequados para todos os Estados-Membros (por outro lado, o aumento do limite máximo individual não parece adequado, dado o elevado risco já existente de distorção da concorrência em alguns Estados-Membros da UE). Outro aspeto a ter em conta é que o limite máximo para a indústria de transformação e comercialização de produtos da pesca está atualmente alinhado com o do setor da produção primária de produtos da pesca (30 000 EUR) e diverge substancialmente do da transformação e comercialização de produtos agrícolas (200 000 EUR). No entanto, este dado deve ser analisado com precaução, tendo em conta as diferenças na estrutura do setor e as preocupações em matéria de sustentabilidade. Por último, a análise mostra que as Orientações são, de um modo geral, pertinentes e adequadas, com algumas exceções, como a falta de orientações sobre os regimes destinados a compensar os danos causados por espécies animais protegidas.

As regras no setor das pescas e da aquicultura são **coerentes** com outros instrumentos horizontais em matéria de auxílios estatais, tal como confirmado pela prática interna e por todas as partes interessadas na fase de consulta. No que diz respeito à **coerência externa**, as novas prioridades da Comissão para 2019-2024 (em especial o Pacto Ecológico Europeu) e outros acontecimentos recentes ainda não têm um impacto definitivo e quantificável nos instrumentos em matéria de auxílios estatais para o setor das pescas e da aquicultura e, nesta fase, só pode ser realizada uma avaliação limitada. No entanto, os resultados da consulta pública já demonstram a necessidade de atuar e de alinhar o quadro dos auxílios estatais com as políticas ambientais (agora acentuadas pelas necessidades do Pacto Ecológico). Embora se considere que as atuais medidas de auxílios estatais contribuem para os objetivos do Pacto Ecológico, devem, no entanto, ser «adaptadas» no sentido de que o quadro em matéria de auxílios estatais deve ser alinhado com as alterações introduzidas no FEAMPA.

Por último, a arquitetura dos auxílios estatais para o setor das pescas e da aquicultura analisada na presente avaliação tem um claro **valor acrescentado da UE**, uma vez que tanto a política da concorrência como a política comum das pescas são competências exclusivas da UE. O quadro atual demonstra o valor acrescentado da UE ao salvaguardar a segurança jurídica e ao assegurar o cumprimento dos objetivos políticos estabelecidos na PCP e no Regulamento FEAMP para o período 2014-2020.

