

Opinia Komitetu Regionów – Pomoc państwa dla rybołówstwa i akwakultury

(2014/C 114/07)

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

1. Z zadowoleniem przyjmuje przegląd zasad pomocy państwa dla rybołówstwa i akwakultury, a także niedawne konsultacje publiczne przeprowadzone przez Komisję Europejską w ramach tego przeglądu.
2. Podkreśla znaczenie postrzegania tego przeglądu w kontekście (i) reformy wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb), (ii) negocjacji dotyczących Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego (EFMR), pozostałych europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych (EFSI) oraz innych odnośnych unijnych programów finansowania sektora rybołówstwa i akwakultury, a także (iii) szerszego programu unowocześnienia pomocy państwa podjętego przez DG. ds. Konkurencji.
3. Wyraża zdecydowane poparcie dla nadrzędnych celów reformy WPRyb dotyczących przestawienia się na zrównoważone rybołówstwo i z zadowoleniem przyjmuje polityczne porozumienie osiągnięte w tej kwestii przez irlandzką prezydentkę w Radzie UE.
4. Przypomina, że należy przeprowadzić reformę zasad pomocy państwa dla rybołówstwa i akwakultury na podstawie fundamentalnej zasady, jaką jest wspieranie i ułatwianie realizacji reformy WPRyb. Podobnie, w trakcie negocjacji w sprawie EFMR należy zadbać o to, by fundusz ten był wykorzystywany do realizacji celów WPRyb.
5. Podkreśla, że zrównoważoność sektora rybołówstwa warunkuje długoterminową rentowność i trwałość zasobów rybnych w obrębie wód UE oraz społeczno-gospodarczą przyszłość wspólnot rybackich w całej Unii. Należy więc zapewnić równowagę w rozwoju obydwu aspektów.
6. Zwraca uwagę na paradoks, z którym konfrontowana jest obecnie UE: z jednej strony jest ona w dużym stopniu zależna od importu produktów rybołówstwa i akwakultury (około 60 % całkowitego spożycia), by zaspokoić zapotrzebowanie i aspiracje konsumentów w UE, a z drugiej strony stoi przed koniecznością przywrócenia i przestrzegania kwoty maksymalnego podtrzymywalnego połowu zasobów rybnych, by zapewnić ich dostępność przyszłym pokoleniom. Przypomina, że sektor akwakultury przyczynia się do zapewnienia takich samych produktów jak rybołówstwo morskie, ale przy wykorzystaniu zrównoważonych metod i nie zagrażając zasobom rybnym; ponadto akwakultura zapewnia wysoki poziom zatrudnienia, spełniając funkcję faktycznego amortyzatora społecznego w okresach kryzysu.
7. Podkreśla znaczenie skutecznego ukierunkowania pomocy, tak aby floty łódziowego rybołówstwa przybrzeżnego, które stanowią większość całkowitej floty UE pod względem liczby jednostek, miały – pod warunkiem, że stosują praktyki połowowe zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju – udział w środkach w ramach WPRyb oraz EFMR odpowiadający ich liczebności i profilowi społeczno-gospodarczemu.
8. Zaznacza, że bardziej zrównoważone wykorzystanie dotacji publicznych w sektorze rybołówstwa wymaga zdecydowanej woli politycznej i podjęcia działań na wszystkich poziomach sprawowania rządów w UE. Dowodzi tego fiasco podjętej w 2002 r. reformy WPRyb, która nie doprowadziła do osiągnięcia wyznaczonych celów środowiskowych, społecznych i gospodarczych: jedynie 22 % stad eksploatowanych jest zgodnie z zasadą maksymalnego podtrzymywalnego połowu, 35 % stad eksploatowanych jest nadmiernie, a 43 % znajduje się poniżej granicy bezpieczeństwa biologicznego (źródło: badanie przeprowadzone przez Instytut Europejskiej Polityki Ochrony Środowiska na zlecenie Parlamentu Europejskiego 2011 r.).
9. Odnotowuje, że Europejski Trybunał Obrachunkowy stwierdza w specjalnym sprawozdaniu nr 12/2011, że nadmierna zdolność połowowa floty rybackiej jest nadal jednym z głównych powodów, dla których WPRyb nie zdołała zapewnić zrównoważonej działalności połowowej.
10. Przyjmuje do wiadomości, że osiągnięcie celu zrównoważonego rozwoju wymaga zmian strukturalnych i dywersyfikacji w sektorze gospodarki rybnej i podkreśla, że zasady i działania dotyczące pomocy państwa muszą ułatwiać te zmiany, skupiając się przede wszystkim na wspieraniu rozwoju gospodarki na lądzie (przemysł przetwórczy, zrównoważona akwakultura, lokalne rynki rybne, nowe produkty, lokalne łańcuchy dostaw itp.), na wspieraniu nowych i zrównoważonych form rybołówstwa na morzach i oceanach Europy (podkreślając zwłaszcza rolę odgrywaną przez małe, przybrzeżne floty rybackie i tradycyjne łódzowe rybołówstwo przybrzeżne, lecz zwracając także szczególną uwagę na poprawę selektywności, efektywności energetycznej itp. tych statków, które przyczyniają się do zapewnienia produktów rybołówstwa w Unii Europejskiej, przede wszystkim zaś produktów przeznaczonych do konsumpcji przez ludzi) oraz na szerzej rozumianej gospodarce morskiej i akwakulturze. Nie należy wykorzystywać pomocy państwa do wspierania praktyk połowowych niezgodnych z zasadami zrównoważonego rozwoju.

11. Uznaje wartość i znaczenie sektora gospodarki rybnej dla UE i odnotowuje wysoką koncentrację zatrudnienia w tym sektorze na niektórych obszarach i w niektórych regionach Europy, a także bezpośredni wpływ restrukturyzacji sektora rybołówstwa na te społeczności.
12. Rozumie, że presja wywierana na wspólnoty rolnicze, nadbrzeżne i rybackie jest szczególnie silna w kontekście trwającego kryzysu społeczno-gospodarczego, co oznacza, że ukierunkowane wsparcie na szczeblu terytorialnym staje się kluczowe dla długoterminowego dobrobytu i rentowności tych społeczności.
13. Zauważa, że sektor gospodarki rybnej, podobnie jak wiele innych sektorów, jest subsydiowany, co stanowi istotne wyzwanie, jeśli chodzi o jego zbytne uzależnienie od finansowania publicznego, a zarazem jest szansą, ponieważ umożliwia Komisji Europejskiej, państwom członkowskim i władzom lokalnym i regionalnym wykorzystywanie środków publicznych do wdrażania kluczowych reform w tym sektorze.
14. Przypomina o konieczności jak najskuteczniejszego wykorzystania wszystkich dostępnych zasobów i wzywa, by przy opracowywaniu umów o partnerstwie i przyszłych programów operacyjnych nadać priorytetowe znaczenie europejskim funduszom strukturalnym i inwestycyjnym w celu udzielenia wsparcia społecznościom przybrzeżnym i rybackim. Powinno się to odbywać w kontekście zreformowanych ram regulacyjnych dotyczących pomocy państwa, które byłyby wrażliwe na gospodarcze potrzeby tych społeczności i uwzględniałyby je.
15. Nawołuje do elastycznego wykorzystania funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, by zapewnić ukierunkowanie zasobów na społeczności rolnicze, nadbrzeżne i rybackie. Zwraca się także do Komisji Europejskiej, aby w trakcie przeglądu zasad dotyczących pomocy państwa jednoznacznie zobowiązała się dopilnować, by umożliwiały one urzeczywistnienie tego postulatu, a nie stały mu na przeszkodzie.
16. Utrzymuje, że jeśli fundusze te zostaną efektywnie i skutecznie uruchomione, to umożliwią przekształcenie unijnego przemysłu rybnego i akwakultury i pomogą przestawić się na zrównoważone sektory rybołówstwa i akwakultury, a przy tym wesprą szersze aspiracje określone w strategii błękitnego wzrostu, które dotyczą wzmocnienia gospodarki morskiej i akwakultury oraz jej związków z gospodarką lądową. Chodzi tu w szczególności o podniesienie wartości złowionych ryb poprzez rozwijanie gospodarki lądowej, rynków lokalnych i innowacyjnych produktów oraz zwiększanie świadomości konsumentów (zwłaszcza w zakresie zagadnień takich jak krótkie łańcuchy, sezonowość, cechy charakterystyczne produktu, itp.);
17. Zwraca się do Komisji Europejskiej, państw członkowskich oraz innych organów publicznych w całej Europie, by wykorzystały tę okazję i okres 2014–2020 do przeprowadzenia rzeczywistych zmian.
18. Zauważa, że przepisy dotyczące pomocy *de minimis* i wyłączeń grupowych nie dają pełnego obrazu subsydiów przyznawanych sektorowi rybołówstwa i akwakultury, gdyż państwa członkowskie mają możliwość wprowadzania „notyfikowanych” systemów pomocy (wymagających uprzedniej zgody Komisji Europejskiej).
19. Odnotuje, że sektor rybołówstwa korzysta także ze zwolnienia z podatku od paliwa, co przynosi statkom rybackim bezpośrednią korzyść pod względem kosztów operacyjnych. Jej wysokość szacowana jest na około 1,5 mld EUR rocznie w UE, podczas gdy pomoc *de minimis* również daje możliwość przyznawania statkom dotacji paliwowych.
20. Zwraca uwagę na zleczone w 2009 r. przez DG ds. Gospodarki Morskiej badanie, w którym szacowano, iż w ramach przepisów dotyczących pomocy *de minimis* udostępnione zostanie około 718 mln EUR, chociaż trudno jest uzyskać faktyczne dane na temat tej pomocy z uwagi na brak skutecznego monitorowania na szczeblu UE. Szacuje się, że dalsze 8 mln EUR przyznawanych jest rocznie w ramach rozporządzenia o wyłączeniach grupowych w sektorze rybołówstwa.
21. Zauważa, że w badaniu tym wskazano także na szereg zagrożeń związanych z wdrażaniem rozporządzenia dotyczącego pomocy *de minimis*, w tym na: (i) jego potencjalnie szkodliwy wpływ na korzystanie z Europejskiego Funduszu Rybackiego w tych państwach członkowskich, w których nadano priorytetowe znaczenie pomocy *de minimis*, (ii) potencjalnie zniekształcający skutek zmienności pomocy *de minimis* w różnych państwach członkowskich oraz (iii) ryzyko, że pomoc *de minimis* zostanie wykorzystana do przedłużania aktywnego życia statków wbrew szerszym założeniom reformy zmierzającym do zredukowania wielkości i skali floty rybackiej.
22. Przyjmuje z zadowoleniem przejrzystość, jaką nadaje się pomocy *de minimis* dzięki włączeniu tych danych do rocznych sprawozdań państw członkowskich na temat pomocy państwa, gdyż jest to istotny czynnik zapewniający przejrzystość tego systemu.

23. Przyjmuje do wiadomości, że Komisja Europejska musi znaleźć równowagę w swoich wysiłkach na rzecz ograniczenia biurokracji i usprawnienia wymogów w zakresie monitorowania, a jednocześnie zapewnić wystarczającą przejrzystość i kontrolę. Powtarza, że nadrzędne cele reformy WPRyb w zupełności uzasadniają ściślejsze i bardziej przejrzyste monitorowanie przyznawania pomocy państwa w tym sektorze.

24. Odnotowuje pojawienie się głosów postulujących podniesienie obecnych progów pomocy *de minimis* (wynoszących 30 000 EUR dla przedsiębiorstwa w jakimkolwiek okresie obejmującym trzy lata obrotowe), by zapewnić władzom lokalnym i regionalnym większą elastyczność przy wspieraniu działań na szczeblu terytorialnym. Jest to postrzegane jako szczególnie ważne z uwagi na wysoką koncentrację połowów w niektórych regionach i społecznościach. Uznaje, że jakakolwiek zmiana obecnego progu pomocy *de minimis* musiałaby uwzględniać konieczność poszanowania zasad konkurencji i wspólnego rynku.

25. Twierdzi niemniej, że istnieje ryzyko, iż podniesienie progów *de minimis* mogłoby stworzyć większe możliwości wspierania praktyk połowowych niezgodnych z zasadami zrównoważonego rozwoju, a co za tym idzie, utrudnić realizację nadrzędnych celów reformy WPRyb dotyczących osiągnięcia zrównoważonego rybołówstwa. Ryzyku temu można niemniej zapobiec w konkretnych przypadkach o zasięgu krajowym, w których brak zrównoważonego charakteru wynika z przyczyn niezależnych od sektora produkcji i połowów.

26. W związku z tym wzywa Komisję Europejską, by przy ocenie skutków zmienionych regulacji oraz ewaluacji odpowiedzi nadesłanych w ramach konsultacji szczegółowo zanalizowała (z punktu widzenia szerszej reformy WPRyb) potencjalne skutki (i) utrzymania obecnych progów *de minimis* w tym sektorze (ii) podniesienia progów *de minimis* oraz (iii) zmniejszenia bądź w ogóle zniesienia progów *de minimis*.

27. Utrzymuje, że tego rodzaju ocena skutków powinna także uwzględnić rolę odgrywaną przez środki pomocy *de minimis* jako część szerszych interwencji publicznych w tym sektorze, zwłaszcza w wypełnianiu „luk” pomocowych, których nie jest w stanie wypełnić ani nowy EFMR, ani ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń blokowych dla sektora rybołówstwa i akwakultury, ani też systemy pomocy notyfikowanej dla tej branży.

28. Podkreśla potrzebę bardziej efektywnego wykorzystania EFMR w latach 2014–2020 niż miało to miejsce dotychczas w przypadku Europejskiego Funduszu Rybackiego, zważywszy, że EFMR jest kluczowym mechanizmem finansowania umożliwiającym ukierunkowanie wsparcia dla sektorów rybołówstwa i akwakultury, tak aby osiągnąć nadrzędne cele reformy WPRyb.

29. Uważa za zasadne zbadanie możliwości przeniesienia pomocy dla przetwórstwa produktów rybołówstwa i akwakultury i obrotu nimi spoza sektorowych rozporządzeń dotyczących pomocy *de minimis* bądź wyłączeń grupowych i wpisanie ich zamiast tego w ramy ogólnych rozporządzeń w sprawie pomocy *de minimis* i wyłączeń blokowych.

30. Utrzymuje, że tego rodzaju zmiana jest zgodna z logiką celów przyświecających Komisji Europejskiej, które dotyczą stworzenia bardziej skomercjalizowanego i zorientowanego na przedsiębiorstwa sektora rybołówstwa i akwakultury, zbadania możliwości podniesienia wartości produktów rybołówstwa, a także rozwoju łańcuchów dostaw, szerszej rozumianej gospodarki lądowej oraz nowego i innowacyjnego podejścia.

31. Zauważa, że przesunięcie wsparcia dla działalności lądowej w sektorze przetwórstwa rybnego i zrównoważonej akwakultury do ram rozporządzenia ogólnego w sprawie pomocy *de minimis* umożliwiłoby objęcie tego wsparcia wyższymi progami interwencyjnymi (obecnie wynoszącymi 200 000 EUR) określonymi w tym rozporządzeniu. Pomogłoby to przezwyciężyć bariery utrudniające inwestycje w gospodarkę lądową i przyczyniłoby się do osiągnięcia zamierzonego celu, a mianowicie zoptymalizowania potencjalnej „wartości dodanej”, jaką produkty rybołówstwa mogą wnieść do lokalnych społeczności rybackich.

32. Wzywa Komisję Europejską do uwzględnienia tej kwestii przy zmianie rozporządzeń w sprawie pomocy państwa w sektorze rybołówstwa i akwakultury, a zwłaszcza do oceny potencjalnych korzyści gospodarczych tego rodzaju podejścia dla gospodarki lądowej i społeczności rybackich oraz zbadania, w jakim zakresie tego rodzaju zmiana mogłaby prowadzić do „niezamierzonych skutków”, na przykład do zwiększenia praktyk połowowych niezgodnych z zasadami zrównoważonego rozwoju.

33. Zwraca się do Komisji Europejskiej o dokonanie przeglądu wykazu środków pomocowych określonych w rozporządzeniu w sprawie wyłączeń grupowych w celu zapewnienia ich zgodności z reformą wspólnej polityki rybołówstwa oraz zadbanie o to, by nie było żadnej możliwości wspierania niezgodnych ze zrównoważonym rozwojem praktyk połowowych ani poprzez rozporządzenia w sprawie pomocy państwa, ani poprzez EFMR.

34. Podkreśla, że rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych umożliwia wspieranie różnych działań ekologicznych i ochronnych w sektorze akwakultury i apeluje do Komisji Europejskiej o zachowanie i rozszerzenie zakresu rozporządzenia, by umożliwić realizację inwestycji chroniących, konserwujących i wzmacniających środowisko morskie i środowisko akwakultury, włączając w to wspieranie badań morskich oraz badań dotyczących akwakultury, gromadzenie danych oraz zapewnienie wsparcia sektorowi w konkretnych przypadkach o zasięgu krajowym, w których brak zrównoważonego charakteru wynika z przyczyn niezależnych od sektora produkcji i połowów itp.

35. Apeluje do państw członkowskich, władz lokalnych i regionalnych oraz innych zainteresowanych stron, by podeszły z wyobraźnią do możliwości oferowanych przez te rozporządzenia (oraz EFMR) w celu optymalizacji wszystkich środków zwiększających zrównoważoność sektora rybołówstwa, akwakultury, środowiska morskiego i społeczności przybrzeżnych.

Bruksela, 29 listopada 2013 r.

*Przewodniczący
Komitetu Regionów*

Ramon Luis VALCÁRCEL SISO
