

Dr Ryszard ŚLĄZAK
Mgr Jacek PYTLAKOWSKI

POMOC UNII EUROPEJSKIEJ DLA POLSKIEGO RYBOŁÓWSTWA?

W poprzednim numerze przedstawiliśmy dotychczasowy bilans unijno-narodowej pomocy dla polskiego rolnictwa. W tym, kontynuując tę tematykę piszemy o mechanizmach pomocy stosowanej w rybołówstwie, którego sytuacja jest bardziej złożona, a sama pomoc rodzi nowe problemy.

Unijna pomoc finansowa dla sektora rybactwa i rybołówstwa, zapoczątkowana w roku 2004 jest realizowana dwoma kanałami, w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego oraz w ramach Wspólnej Organizacji Rynku Rybnego.

Pomoc w ramach sektorowego programu operacyjnego „rybołówstwo i przetwórstwo ryb”, przewidzianego początkowo na lata 2004–2006 ma być przedłużona do końca bieżącego, 2008 roku. Do maja 2008 roku wy-

płacono około 57% z ogólnej kwoty blisko 734* mln zł przewidzianej dla tego SPO. W ramach tego programu pomoc finansowa adresowana była do firm i osób prywatnych trudniących się rybactwem, rybołówstwem i przetwórstwem ryb. Największym zainteresowaniem cieszyło się tzw. działanie złomowania statków rybackich, gdzie liczba chętnych i kwota wnioskowanej przez nich pomocy finansowej najszybciej przekroczyła zarezerwo-

* wysokość kwoty pomocy w złotych może ulegać zmianom, po stosowaniu miesięcznych unijnych kursów walutowych.

wane na ten cel środki, dzięki czemu do maja 2008 roku wydatkowano już przeszło 92% z zaplanowanej kwoty blisko 265* mln zł. Jest to największe kwotowo i w najwyższym stopniu wykonane zadanie/działanie w ramach tego SPO. Najmniej zainteresowania wzbudziło działanie modernizacji istniejących statków rybackich, do maja 2008 roku wykorzystano (wyplacono) zaledwie 7% z zaplanowanego limitu

finansowego w kwocie blisko 22,3* mln zł. Trzy z 17 zatwierdzonych pierwotnie działań nie są realizowane, głównie z uwagi na brak zainteresowania nimi potencjalnych pomocobiorców. Łącznie, w ramach całego SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006” najprawdopodobniej ostatecznie wykorzystanych zostanie około 95% z zarezerwowanych pierwotnie blisko 734* mln zł.

Kursy walutowe w rozliczaniu unijnej subwencji

Unijna subwencyjna pomoc, choć uwarunkowana różnorodnymi, szczególnie wymogami formalno-prawnymi, a nawet technicznymi, następuje po częściowym lub całkowitym kwotowo poniesieniu kosztu przez krajowego inwestora (unijnego pomocobiorcę), czyli nakładu wymaganego do poniesienia przez niego w części z własnych środków finansowych oraz zdolności ekonomicznej do zaciągnięcia/uzyskania kredytu obrotowego/handlowego lub inwestycyjnego na pokrycie kosztu uruchomienia i realizacji danego zadania, na które może on uzyskać unijną dotację. Dotacja ta z zasady może być mu wypłacona przeważnie już po zrealizowaniu przez niego tego zadania. Ma ona więc charakter powykonawczej bezzwrotnej pomocy i w zasadzie służy tym, co już coś poważniejszego ekonomicznie posiadają i mają jakby

już stałe stosunki gospodarcze, w mechanizmie gospodarczym. W minimalnym stopniu korzystają z niej te podmioty gospodarcze, które po raz pierwszy rozpoczynają działalność gospodarczą. Czasokres oczekiwania na samą wypłatę przyznanej unijnej subwencyjnej pomocy jest dla nich stosunkowo długi, ponad 60-dniowy.

Ta unijna, najpierw przyznawana, a potem wypłacana pomoc finansowa, jest realizowana – płacona ze środków krajowych, czyli ze środków pochodzących z budżetu centralnego, a dopiero później jest refundowana przez biuro budżetowo-finansowe Komisji Europejskiej do polskiego Ministerstwa Finansów.

Przyznana, a następnie wypłacona kwota unijnej pomocy danemu rybnemu pomocobiorcy, jest naliczana według kursów walutowych określanych przez Komisję. W przypadku zadań

* wysokość kwoty pomocy w złotych może ulegać zmianom, po stosowaniu miesięcznych unijnych kursów walutowych.

objętych pomocą w ramach funduszy strukturalnych Komisja, swoim rozporządzeniem nr 643/2000 z dnia 28 marca 2000 roku określiła zasady posługiwania się euro w zarządzaniu funduszami strukturalnymi. Określiła w nim, że do naliczeń przyznanej pomocy przyjmuje się przedostatni dzień roboczy z miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym ta pomoc zostaje przyznana, znaczy to, że np. kurs EBC z dnia 29 marca 2008 roku będzie przyjęty i zastosowany do naliczeń pomocy przyznanej w miesiącu kwietniu 2008 roku. Naliczona w kwietniu po unijnym kursie pomoc będzie mu według tego kursu wypłacona w złotych niezależnie od czasokresu faktycznej wypłaty, nawet gdy nastąpi w 2009 roku. Wypłata tej przyznanej ze źródła unijnego pomocy, zawsze następuje ze środków źródła krajowego. Dopiero po złożeniu sprawozdań/raportów do Komisji o wysokości przyznanej i wypłaconej zaliczkowo względem Komisji pomocy z poszczególnych zadań danego unijnego funduszu indywidualnym pomocobiorcom ujętym w przedkładanym co miesiąc wniosku o refundację, Komisja ma zobowiązania z tego tytułu wobec strony polskiej.

Komisja ma czas do 65 dni na regulację tego zobowiązania traktowanego przez stronę polską jako refundację wypłaconej za komisję zaliczki. Trzeba przyznać, że komisja stosunkowo opornie reguluje swoje zobowiązania wobec Polski i na swoim rachunku bankowym w banku w Polsce, z którego mogłaby natychmiast dokonywać przelewów, ma mizerny stan środków

– trzyma je głównie w bankach francuskich i niemieckich i te banki finansują się unijnymi środkami.

Przyjęty do naliczania wypłat unijnej pomocy miesięczny kurs walutowy Europejskiego Banku Centralnego ogłaszany w serii C Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej ma charakter dużej miesięcznej płynności oraz w wyrażeniu rocznym. Spadek tego kursu z grudnia 2007 roku do pierwszego okresu członkowskiego wyniósł 21,2%, a np. dla kursu stosowanego w dopłatach bezpośrednich wyniósł 25,5%. Spadek kursu oznacza realny spadek wartości unijnej pomocy nie licząc inflacji czy spekulacyjnego wzrostu cen importowanych towarów i usług, który rażąco i bez żadnego przeciwdziałania ze strony władz dewizowych drenuje kapitałowo polskie rybactwo.

Dla kompleksowego zrozumienia unijnych łamigłówek rozliczeniowych, należy wspomnieć, że refundowane przez Komisję środki dewizowe, wypłacone uprzednio pomocobiorcy ze środków krajowych, muszą być po przewalutowaniu zamienione na złote, ale już po kursie kupna NBP z dnia tej operacji. Zawsze więc do tychczas występuje przy tej operacji ujemna różnica kursowa, strata, którą musi pokryć budżet państwa.

Do naliczeń pomocy/subwencji unijnej po kursie unijnym, czyli po kursie Europejskiego Banku Centralnego, doliczamy część krajową subwencji i powstaje zobowiązanie strony państwowej wobec pomocobiorcy. W programach z funduszy rybnych unijna subwencja wynosi 75%, a krajowa 25% łącznej

Wykorzystanie unijnej dotacji w ramach SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb” z programu

Priorytet/Działanie/Operacja	Limit środków z UE	Wnioski złożone		
		Liczba	Wkład UE	Wykorzystanie limitu z UE [%]
1. Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów	281 309 938	505	327 063 278	116,26
1.1. Złomowanie statków rybackich	264 495 555	433	308 462 018	116,62
1.2. Przeniesienie statków do krajów trzecich lub zmiana ich przeznaczenia	16 814 383	72	18 601 259	110,63
1.3. Wspólne przedsięwzięcia (działanie nie jest realizowane)		nd		nd
2. Odnowa i modernizacja floty rybackiej	22 234 872	162	7 758 287	34,89
2.1. Budowa nowych statków rybackich (działanie nie jest realizowane)		nd		nd
2.2. Modernizacja istniejących statków rybackich	22 234 872	162	7 758 287	34,89
2.3. Wycofanie (bez pomocy publicznej) związane z odnową (działanie nie jest realizowane)	nd	nd		nd
3. Ochrona i rozwój zasobów wodnych, chów i hodowla ryb, rybackie urządzenia portowe, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe	325 006 985	808	604 802 714	186,09
3.1. Ochrona i rozwój zasobów wodnych	4 428 181	17	17 353 654	391,89
3.2. Chów i hodowla ryb	46 477 574	411	81 974 854	176,38
3.3. Rybacka infrastruktura portowa	91 344 888	86	190 820 171	208,90
3.4. Przetwórstwo i rynek rybny	182 370 669	272	314 173 770	172,27
3.5. Rybołówstwo śródlądowe	385 672	22	480 265	124,53
4. Inne działania	105 441 151	3 108	180 492 946	171,18
4.1. Rybołówstwo przybrzeżne	2 521 975	49	7 971 959	316,10
4.2. Działania społeczno-ekonomiczne	38 382 488	1 529	33 972 126	88,51
4.3. Znajdowanie oraz promowanie nowych rynków zbytu na produkty rybne	8 422 748	126	22 606 397	268,40
4.4. Działania organizacji obrotu rynkowego	3 305 119	60	6 428 367	194,50
4.5. Czasowe zawieszenie działalności i inne rekompensaty finansowe	21 083 876	1 278	22 164 182	105,12
4.6. Działania innowacyjne i inne	31 724 945	66	87 349 914	275,34
Razem Działania	733 992 946	4 583	1 120 117 225	152,61

Uwagi: 1) wartość kwoty pomocy w złotych może ulegać zmianom, po stosowaniu miesięcznych unijnych
2) Kwoty „Wkład UE” pochodzące z Komisji Europejskiej stanowią 75% łącznej kwoty wypłacanej

lat 2004–2006.

Dane do maja 2008 roku, w złotych

Zawarte umowy (czynne)			Wnioski o płatność			Zrealizowana (wyplacona) pomoc			
Liczba	Wkład UE	Wykorzystanie limitu z UE [%]	Liczba	Wkład UE	Wykorzystanie limitu z UE [%]	Liczba projektów	Liczba płatności	Wkład UE	Wykorzystanie limitu z UE [%]
438	277 520 969	98,65	416	256 760 806	91,27	404	408	253 470 962	90,10
385	263 653 290	99,68	375	246 656 627	93,26	368	372	245 496 682	92,82
53	13 867 679	82,48	41	10 104 179	60,09	36	36	7 974 280	47,43
			nd		nd				nd
120	3 909 470	17,58	99	2 961 071	13,32	73	73	1 598 199	7,19
					nd				nd
120	3 909 470	17,58	99	2 961 071	13,32	73	73	1 598 199	7,19
					nd				nd
534	344 011 412	105,85	512	167 860 134	51,65	384	413	114 524 517	35,24
4	4 713 355	106,44	4	3 483 556	78,67	2	3	1 619 855	36,58
251	50 748 219	109,19	255	23 804 839	51,22	189	211	24 529 553	52,78
52	112 228 638	122,86	54	49 925 560	54,66	37	42	37 125 195	40,64
208	175 927 849	96,47	181	90 266 225	49,50	138	139	50 873 148	27,90
19	393 351	101,99	18	379 954	98,52	18	18	376 765	97,69
2290	86 488 075	82,02	2264	60 584 817	57,46	2184	4 047	46 527 886	44,13
21	2 536 920	100,59	12	1 749 461	69,37	4	4	371 152	14,72
1434	31 865 200	83,02	1434	31 865 200	83,02	1427	3 277	28 150 647	73,34
73	6 245 867	74,15	61	3 657 092	43,42	43	45	2 142 963	25,44
36	3 283 261	99,34	36	2 037 926	61,66	22	28	1 745 498	52,81
683	7 494 292	35,55	683	7 494 292	35,55	667	667	7 347 913	34,85
43	35 062 536	110,52	38	13 780 846	43,44	21	26	6 769 714	21,34
3382	711 929 926	96,99	3291	488 166 828	66,51	3045	4 941	416 121 564	56,69

kursów walutowych.

pomocy, dodatkowe 25% tej pomocy (nieujęte w tabeli) pochodzi z budżetu narodowego.

wypłacanej pomocy. Ta krajowa część zmienia się wraz ze spadkiem lub wzrostem kursu unijnego i także wpływa na realną obniżkę unijno-narodowej subwencji dla pomocobiorców sektora rybnego, która w dotychczasowym

okresie członkowskim wyniosła ponad 20%. O tyle spadły realne korzyści pomocobiorców, przy wzroście, głównie wszystkiego, co pochodzi z niekontrolowanego celowością wydatków dewizowych importu.

Pomoc dla organizacji rynku rybnego

Drugi rodzaj pomocowej formy dystrybuowania unijnych środków finansowych w rybołówstwie stanowi pomoc finansowa, wypłacana w ramach Wspólnej Organizacji Rynku Rybnego, adresowana w zasadzie dla osób prawnych – zrzeszeń rybackich określanych tak, jak w podobnych programach dla sektora rolniczego: organizacjami producentów. W ściśle określonych prawem unijnym przypadkach z pewnych form takiej pomocy mogłyby też skorzystać osoby nie zrzeszone. Jak dotąd realizuje się w Polsce tylko jedną formę pomocy polegającą na wypłacie organizacjom producentów, uznanym przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa, pomocy finansowej z tytułu przygotowania przez te organizacje ich rocznego planu działania, tzw. planu operacyjnego.

Pomoc ta płacona jest w ciągu kolejnych pięciu lat ryczałtem wynoszącym 100, 200 lub 600 euro za każdy statek rybacki posiadany przez daną organizację producentów (kwota pomocy zmienia się degresywnie w zależności od liczby posiadanych statków) w I, II i III roku pobierania tej pomocy oraz 50, 100 lub 300 euro w roku IV i V. Dodatkowo, te organizacje producen-

tów mogą uzyskiwać w tym okresie coroczną pomoc finansową w wysokości 500 euro za określone gatunki ryb morskich (maksymalnie dla 10 gatunków), jeśli stanowią one odpowiedni udział w rocznej produkcji (połowach) danej organizacji. Organizacje producentów określonych gatunków ryb słodkowodnych mogą zaś uzyskać pomoc finansową od 15 000 do 30 000 euro rocznie, w okresie pięciu lat, w zależności od tego, jak duży jest udział produkcji tej organizacji w ogólnej produkcji danego gatunku ryb w Polsce.

Nie są to zatem duże kwoty, w roku 2007 skorzystało z tej formy pomocy pięć organizacji producentów otrzymując bezzwrotną pomoc w kwocie od 18,5 tys. do 167,5 tys. zł. Łącznie wypłacono tym pięciu organizacjom w ubiegłym roku 352 tys. zł. W roku 2008 sześciu organizacjom producentów wypłacono z tego tytułu od 14,9 tys. zł do 171,6 tys. zł, łącznie 427,5 tys. zł.

Pozostałe formy pomocy finansowej w ramach wspólnej Organizacji Rynku Rybnego: za wycofanie produktów rybnych, za utrwalanie i przechowywanie produktów rybnych, za niezależne wycofanie produktów

rybnych, za prywatne składowanie produktów rybnych nie były jeszcze w Polsce wypłacane, ponieważ nie realizowano tych zadań.

Spełnienie założonych celów i wnioskowanie usprawnień

a) Sektorowy Program Operacyjny

W przypadku SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb” z lat 2004-06 nie w pełni trafiono w rzeczywiste potrzeby rybaków pisząc zasady i warunki udzielenia im pomocy. To, jak również leżące po stronie administracji opóźnienia w tworzeniu instytucjonalnych i prawnych postaw realizacji tego programu spowodowały dodatkowo realne, w zasadzie już pewne, niewykorzystanie części środków, które zostaną zwrócone Komisji Europejskiej.

Cieszące się największym powodzeniem działania na rzecz złomowania jednostek połowowych miało charakter jednorazowej wypłaty odszkodowań za trwałe wycofanie z użytkowania łodzi lub statku rybackiego i zaprzestanie przez jego właściciela i załogę pracy w rybołówstwie. Niestety, tak jak wcześniej w podobnym programie pomocy finansowej dla pracowników kopalni rezygnujących z pracy w górnictwie, w szeregu indywidualnych przypadkach uzyskane w ten sposób przez zwolnionych rybaków środki finansowe, zostały przez nich wykorzystane na doraźne ich potrzeby życiowe, a nie perspektywicznie zainwestowane. Doprowadziło to do rodzinnych trudności życiowych osób nie potrafiących na nowo ułożyć sobie zawodowej drogi życiowej.

Zasadnym jest więc, aby w przyszłości przy opracowywaniu tego rodzaju programów pomocy finansowej w zamian za rezygnację z wykonywanego zawodu zastanowić się nad rozwiązaniem polegającym na jednorazowym wypłaceniu pełnej kwoty pomocy tylko z przeznaczeniem na taki cel, którego analiza ekonomiczna wykazuje odpowiednio wysokie prawdopodobieństwo perspektywicznego osiągnięcia korzyści finansowych przez zainteresowanego taką pomocą. W innych przypadkach lepiej, z przyczyn społecznych, byłoby wypłacać zainteresowanemu pomoc w ratach, mniejszymi kwotami w okresie kilku lat lub też ulokowanie tej pomocy w obligacjach państwowych lub bankowych lokatach terminowych tak, aby zapewnić zainteresowanemu przez kilka lat choćby niewielki, ale przewyższający poziom inflacji zysk finansowy z przyznanego mu kapitału. Taka forma pomocy w zamian za rezygnację z dotychczas wykonywanego zawodu w większym stopniu chroniłaby zainteresowanego przed pokusą szybkiego „przejedzenia” tych środków i bardziej motywowała do podjęcia pracy w innym zawodzie.

W przygotowywanym SPO „rybactwo i rybołówstwo” na lata 2007-13 należy uwzględnić w większym stopniu rzeczywiste potrzeby środowisk

rybackich, uruchamiając takie warunki ich przyznawania pomocy finansowej i na takie cele, które w możliwie najwyższym stopniu odpowiadałyby tym potrzebom.

b) Wspólna Organizacja Rynku Rybnego

W okresie do roku 2013 zakończy się wypłacanie pomocy finansowej z tytułu przygotowania programu operacyjnego (rocznego planu działania) tych organizacji producentów, które rozpoczęły już korzystanie z tej formy pomocy (dofinansowanie takiej organizacji producentów rybnych może otrzymywać tylko przez pięć kolejnych lat). Być może w celu skorzystania z takiej pomocy powstawać będą kolejne organizacje, gdyż obecnie ponad połowa polskich armatorów rybackich pozostaje jeszcze niezrzeszona.

Brak zainteresowania organizacji producentów rybackich pomocą finansową związaną z wycofaniami można tłumaczyć na kilka sposobów. Przede wszystkim stosunkowo dużym stopniem skomplikowania odnośnych przepisów unijnych i niedostatecznym uregulowaniem tego zagadnienia w prawie polskim, przede wszystkim w zakresie właściwości organów administracji państwowej, dokumentowania procesów wycofań itp. Ponadto, samo wycofanie świeżej ryby z rynku oznacza albo stratę finansową (brak zarobku), jeśli ryba jest utylizowana, albo konieczność poniesienia kosztów jej przetworzenia, utrwalenia i przechowywania. W obecnych uwarunkowaniach prawnych pomoc finansowa

byłaby wypłacona dopiero w następnym roku, przy czym jej wysokość byłaby niższa od poniesionych kosztów i strat, sięgając około 75–85% ceny minimalnej (poniżej której organizacja producentów nie może sprzedawać ryby) i jeszcze pomniejszona o wartość rynkową wyprodukowanych z tej ryby przetworów rybnych.

Dodatkowo biurokratyczne utrudnienia związane ze składaniem wniosków o taką pomoc, niejasne i niejednoznaczne przepisy (lub ich brak) oraz odroczenie wypłaty pomocy do połowy następnego roku sprawiają, iż w polskich warunkach bardziej racjonalnym gospodarczo postępowaniem jest sprzedaż ryby po niskiej cenie i szybki odbiór zapłaty za nią, niż wstrzymywanie się ze sprzedażą, ponoszenie dodatkowych kosztów i strat.

Należy wspomnieć, podkreślając, że również w Niemczech od kilku lat nie było przypadków wycofania świeżych ryb z rynku w celu skorzystania z takiej unijnej pomocy, a w Wielkiej Brytanii jest to tylko kilka do kilkunastu przypadków w ciągu roku. Jedynie w Hiszpanii pomoc finansowa związana z wycofaniami z rynku produktów rybnych ma istotny udział w ogólnym wolumenie unijnej pomocy skierowanej do tego ich sektora gospodarki.

W Polsce takie działania interwencji rynkowej ze strony organizacji producenckich nie mają racjonalnego, gospodarczego uzasadnienia. Polskie organizacje producentów rybnych nie skupiają nawet połowy armatorów rybackich dostarczających ryby na

rynek. W dodatku organizacje te nie współpracują ze sobą, a nawet wzajemnie się zwalczają personalnie. Wstrzymanie sprzedaży, wycofanie świeżej ryby z rynku przez jedną czy drugą organizację producentów i tak nie podniesie ceny rynkowej, gdyż zawsze znajdzie się jakiś dostawca, choćby niezrzeszony, który gotów będzie sprzedać rybę po niskiej cenie, byle tylko otrzymać szybko zapłatę. Paliwo do kutra, pensje załogi, składki ZUS i inne podatki, postój w porcie kosztują, i to bieżąco.

Przy inflacji sięgającej 4% czy wyższej, zapowiadanych wzrostach cen paliw i energii elektrycznej, wysokim oprocentowaniu kredytów i braku gwarancji na wykorzystanie przyznanego limitu połowowego w drugiej połowie roku (bo w każdej chwili, jak w roku 2007, Komisja Europejska może zakazać dalszych połowów) powodują, że rybacy dążą do szybkiego uzyskiwania środków finansowych. W swoim stanowisku odwołując się do aparatu państwowego, systemu finansowego państwa, w którym to podmiot gospodarczy, czy obywatel zawsze i z góry gotówkowo musi za-

płacić i to przed wykonaniem jakiegokolwiek na jego rzecz obsługi/usługi: skoro państwo swojego płatnika podatkowego traktuje nieufnie i za wszystko żąda opłaty z góry, dlaczego rybacy mieliby czekać na zapłatę za złowioną rybę aż do pół roku?

Inną istotną przyczyną niskiej opłacalności tej formy pomocy są także skomplikowane mechanizmy naliczania kwoty pomocy w złotych, stosowanie w ciągu roku różnych wysokości kursów walutowych, czy to unijnych czy krajowych, przeliczeniowych euro na złote i generalnie utrzymujący się niski poziom tego kursu, co przy odroczonej o wiele miesięcy płatności oraz powolnych lecz odczuwalnych podwyżkach cen paliw, energii i innych kosztów produkcji czyni te mechanizmy wycofania nieatrakcyjnymi finansowo dla organizacji producentów. Kwestia rozliczeń walutowych pomocy finansowej wypłacanej wstępnie ze środków budżetowych państwa polskiego, a następnie refundowanych państwu przez Komisję Europejską jest szerokim tematem i wymaga oddzielnego opracowania.

Inne formy pomocy dla sektora rybackiego

Rybackstwo śródlądowe oraz rybołówstwo morskie mają wiele cech wspólnych z rolnictwem. W szczególności sezonowość produkcji i silną zależność wyników produkcyjnych od zjawisk atmosferycznych, niezależnych od woli i działań producen-

tów. Istnieją jednak znaczące różnice między rybackiem a rybołówstwem przekładające się na specyfikę jednej i drugiej działalności gospodarczej.

Rybackstwo słodkowodne, zarówno to prowadzone na jeziorach i rzekach, jak i to stawowe odpowiada w dużym

stopniu wieloletniej hodowli zwierząt gospodarskich. Rybactwo śródlądowe, borykając się z nierównomiernym wzrostem kosztów produkcji i cen ryb słodkowodnych jakoś sobie jeszcze radzi, w szczególności poprzez możliwości sterowania, w znacznym zakresie, cyklem produkcyjnym i dostarczanie swojej produkcji w okresach zwiększonego popytu. Dla rybactwa najbardziej pomocne byłyby kampanie promocyjne na rzecz zwiększenia spożycia ryb i przetworów rybnych pochodzących z krajowej produkcji w ciągu całego roku, zapewniając producentom większe, i bardziej równomiernie rozłożone w ciągu roku, dochody. Takie działania promocyjne byłyby zarazem najmniej kosztowne dla budżetu państwa, gdyż zwiększenie sprzedaży ryb pochodzących z polskich hodowli zwiększyłoby dochody budżetu państwa z podatku VAT i podatku dochodowego.

Rybołówstwo morskie natomiast swoim silnym uzależnieniem od warunków pogodowych przypomina bardziej uprawę roślin jednorocznych i to w systemie administracyjnego ograniczenia powierzchni uprawy. Ale roczna wielkość produkcji jest ograniczona trzema głównymi czynnikami: administracyjnym, atmosferycznym i populacyjno-gatunkowym.

Czynnik administracyjny to limity połowowe przydzielane dla kraju przez Komisję Europejską, a w ramach tej kwoty krajowej – dla poszczególnych armatorów rybackich przez ministra rolnictwa. Opłaty z przydzielanych przez administrację państwa corocznych

specjalnych zezwoleń połowowych są przeznaczane m.in. na prowadzenie zarybień. Czynnik administracyjny to także przepisy określające okresy i wymiary ochronne ryb oraz dodatkowe dni postoju w portach. To również ograniczenia co do rodzaju dozwolonych do użycia narzędzi połowowych. Czynnik administracyjny stwarza obecnie największe ograniczenia – nie tylko uniemożliwia rozwój polskiego rybołówstwa bałtyckiego, ale trwając dalej na obecnych zasadach może on w ciągu zaledwie kilku lat doprowadzić do całkowitego upadku polskiego rybołówstwa. 40 ton dorsza, to limit połowowy przydzielany w 2008 roku dla dużych statków rybackich.

Cena skupu dorsza w porcie oscyluje w granicach 5–6 zł/kg, okresowo schodząc do 4 zł, a nawet poniżej. Oznacza to średnio 5000 zł za 1 tonę świeżych ryb. Za swój roczny limit połowowy armator może więc otrzymać w tym roku około 200 000 zł, a zapłacić musi za paliwo, wynagrodzenie kilkusobowej załogi i podatki od niego, składki ZUS, energię elektryczną i opłatę portową podczas postoju w porcie, poczynić odpisy amortyzacyjne oraz bieżące naprawy statku i narzędzi połowowych. Cena pierwszej sprzedaży fląder i pozostałych gatunków „płaskich” wynosi około 1,20–1,30 zł/kg. Śledzi około 0,80 zł/kg. Szprotów około 0,50–0,60 zł/kg. Rachunek ekonomiczny jest bezwzględny: aby przeżyć trzeba łowić znacznie więcej niż pozwala przydzielony limit.

Przygnębiająco, choć z nieco innych względów, przedstawia się per-

spektywa połowów łososia. Jedyne skuteczne w bałtyckich warunkach narzędzia połowowe tj. pławnice, czyli pływające zestawy sieci zostały zakazane przez Komisję Europejską jakoby w celu ochrony morświna mimo braku w ostatnich latach wiarygodnie udokumentowanych przypadków złowienia przez polskich rybaków tego rzadko spotykanego w polskiej strefie Bałtyku morskiego ssaka. Inne narzędzia połowowe, jak sznury haczykowe czy pułapki nie dają w naszych warunkach gwarancji opłacalności ekonomicznej ich stosowania. Tym samym wielce prawdopodobnym jest, że w bieżącym roku i tak niski, liczony w sztukach ryb, a nie kilogramach, limit połowowy na łososie nie zostanie wykorzystany przez polskich rybaków, którzy słono zapłacili za prawo do jego odłowu. Łosoś bałtycki zostanie wyparty w naszego rynku przez sztucznie karmione łososie hodowlane, tzw. norweskie, przywożone zza granicy.

Jedynie dla części polskich rybaków pewną formą finansowej alternatywy wobec połowów jest wykonywanie rejsów wędkarskich w okresie zakazu połowu dorszy. Alternatywa taka jest dostępna raczej tylko dla średniej wielkości statków rybackich o kilkunastometrowej długości. Dla małych łodzi rybackich jest to nieopłacalne, gdyż karty bezpieczeństwa (odpowiednik samochodowego dowodu rejestracyjnego) wystawiane przez urzędy morskie zezwalają na przebywanie jedynie 3–4 osób na pokładzie takiej łodzi. Natomiast dla

dużych statków rybackich, przeszło 20-metrowej długości trawlerów rurowych, opłaty jakie są skłonni zapłacić wędkarze zwykle nie pokryłyby kosztów paliwa zużytego w rejsie.

Czynnik atmosferyczny to warunki pogodowe, które niezależnie od wspomnianego wyżej czynnika administracyjnego i w dodatku do niego zmniejszają w ciągu roku liczbę dni, w których można prowadzić połowy. Okresowo czynnik atmosferyczny całkowicie wstrzymuje działalność połowową uniemożliwiając jednostkom rybackim wyjście w morze. Jednakże czynnik atmosferyczny jest nieprzewidywalny. Nie można używać do programowania produkcji rybackiej na Bałtyku ani prognoz długoterminowych, ani statystyk meteorologicznych. Niemniej można łagodzić jego działanie. Na przykład w ten sposób, aby dni sztormowe uniemożliwiające wyjście w morze zaliczać w poczet narzucanych przez Komisję Europejską dodatkowych dni postoju w portach.

Czynnik populacyjno-gatunkowy to zasobność Bałtyku w ryby, gatunków w celach gospodarczych poławianych i wykorzystywanych w konsumpcji przez ludzi. Czynnik populacyjno-gatunkowy jest wskazywany jako główny i jedyny powód administracyjnych ograniczeń w rybackim wykorzystaniu Bałtyku. Jednak pomimo alarmistycznych ekspertyz instytutów naukowych i organizacji działających na rzecz przyrody akurat ten czynnik wydaje się w chwili obecnej najmniej ograniczający. Po prostu ryba jest. Jest w morzu i jest w sieciach. Jest wyładowywana

i sprzedawana, w dużej części poza urzędowymi statystykami. W każdym kraju nadbałtyckim statystyki wytwarzania i eksportu produktów rybnych, nawet po odjęciu importu ryb spoza Bałtyku, kilkakrotnie przewyższają statystyki oficjalnie zgłoszonych połowów bałtyckich. Taki stan rzeczy trwa od lat i pomimo to nie doprowadził jeszcze do wyginięcia dorsza, śledzia czy szprota. Tymczasem obfite, udane połowy dorsza, jakie miały miejsce w styczniu i lutym bieżącego roku powodują, że już w marcu wiele polskich statków rybackich wyczerpałoby swoje roczne limity połowowe, gdyby cała złowiona ilość ryb była wykazywana.

Zastanawiające jest opublikowane niedawno w Analizach Rynkowych Nr 8/2007 Rynek ryb – stan i perspektywy, s.13, zestawienie limitów połowowych na Bałtyku i ich wykorzystania. Wedle tej tabeli na koniec 2007 roku na podstawie deklaracji wyładunkowych szacowano wykorzystanie przez polskich rybaków rocznej kwoty połowowej dorsza zaledwie na 69,7% (podczas, gdy Komisja Europejska już w połowie 2007 roku zarzuciła polskiemu rybakom przekroczenie rocznej kwoty połowowej i w drugiej połowie roku wprowadziła zakaz połowu we wschodniej części Bałtyku), łososia na 74,1%, śledzia na 49,6% a szprota

na 46,8%. Według najnowszych szacunków Ministerstwa Rolnictwa już w pierwszym kwartale 2008 roku wylowiono 60% całorocznego polskiego limitu dorsza chociaż z deklaracji wyładunkowych wynika, że odłowiono tylko 31%. Czy jest to dowód na nielegalne, nieraportowane połowy, które zarzuciła Polakom Komisja Europejska, czy też jest to dowód na błędną metodykę badań statystycznych? Pojawiają się także wątpliwości odnośnie ewidencjonowania wyładunków ryb dokonywanych w portach polskich przez statki pływające pod banderą innych państw unijnych, głównie Danii i Szwecji. Możliwe, iż pewna część produktów wytworzonych z tych, *de facto* importowanych ryb, w zlokalizowanych na terenie Polski przetwórnich jest wykazywana w zestawieniach statystycznych jako pochodzące z Polski – złowione przez polskich rybaków. Obciążając tym samym statystykę polskich połowów.

Szybkie wyjaśnienie tego właściwego stanu rzeczy jest niezbędne, gdyż nawet nie wiadomo, jaką metodyką badań kierowała się Komisja Europejska w roku 2007 stwierdzając przekroczenie przyznanego Polsce limitu na połów dorsza i wprowadzając dla polskich rybaków zakaz połowu ryb tego gatunku we wschodniej części Bałtyku.

Perspektywa żywienia

Ta powstała, poważna i przynosząca straty sytuacja dojrzała już do konieczności podjęcia radykalnych

rozwiązań. Podstawą działań na rzecz ujawnienia prawdziwego poziomu połowów musi być abolicja w zakre-

sie limitów połowowych i kar za ich przekraczanie. Ani drastyczny poziom kar finansowych, ani zmasowane kontrole portów nie zapobiegą nierejestrowanym wyładunkom. W Polsce na około 550 km linii wybrzeża jest blisko 100 miejsc wyładunku ryb, od dużych portów po plażowe przystanie małych łodzi wyciąganych na brzeg. Tymczasem w inspekcji rybołówstwa morskiego zatrudniono, i to za płace niższe od średniej krajowej, zaledwie kilkudziesięciu inspektorów.

Jeden, dwa, czy nawet trzy lata abolicji od limitów połowów i kar za ich przekraczanie nie spowoduje wyłowienia wszystkich dorszy z Bałtyku, gdyż będzie tylko ujawnieniem tego, co od wielu lat odbywa się nieoficjalnie, za niemym przyzwoleniem administracji większości państw nadbałtyckich. Tylko takie działanie dostarczy rzetelnej i niepodważalnej wiedzy na temat zdolności połowowej floty rybackiej (liczonej nie poprzez biurokratycznie wymyślony współczynnik mocy silników jednostek rybackich, ale poprzez ich rzeczywiste połowy). Tylko takie działanie dostarczy też wiarygodnych danych dla prowadzenia naukowej oceny ilościowej i jakościowej bałtyckich stad ryb.

Jednocześnie przy tym należy podnieść określany przepisami wymiar ochronny – minimalną długość odławianych i sprzedawanych ryb oraz zwiększyć odpowiadający im rozmiar sieci, tak by mniejsze ryby się nie łapały. Na takie działanie jest zgoda rybaków dorszowych, którzy dodatkowo postulują też o zakazanie

prowadzenia na Bałtyku połowów paszowych na cele przerobu złowionych ryb na wzbogacony pokarm do sztucznej hodowli, a nie na cele konsumpcyjne. Są to połowy prowadzone od kilku lat przez duże statki rybackie ściągające na Bałtyk z Morza Północnego i Atlantyku, które wielkimi włokami z drobnej siatki przeczesują Bałtyk zagarniając stada małych ryb gatunków nie mających zastosowania kulinarnego. Połowy paszowe w poważnym stopniu zmniejszają bałtyckie populacje ryb konsumpcyjnych po pierwsze poprzez wyłapywanie małych rybek stanowiących pokarm dla gatunków konsumpcyjnych, po drugie poprzez przyłów ryb gatunków konsumpcyjnych, które przy okazji też wpadają w te sieci, zwłaszcza dotyczy to osobników młodych, poniżej wymiaru ochronnego, które nie odbyły jeszcze tarła przez co uszczupla się liczebność kolejnego pokolenia ryb gatunków konsumpcyjnych i zmniejsza zdolność odrodzeniową ich bałtyckiej populacji.

Poza abolicją i zniesieniem limitów dla ujawnienia skali połowów niezbędne jest uproszczenie i uszczelnienie systemu sprawozdawczego. Obecnie dla każdej partii wyładowanych w porcie i sprzedanych ryb sporządza się kilka dokumentów: deklarację wyładunkową (statki rybackie) lub miesięczny raport połowowy (małe łodzie rybackie) – wymagany przepisami ustawy o rybołówstwie, handlowy dokument identyfikacyjny (tzw. HDI) wymagany przepisami weterynaryjnymi dotyczącymi bez-

pieczeństwa żywności pochodzenia zwierzęcego, dokument pierwszej sprzedaży – wymagany przepisami ustawy o organizacji rynku rybnego i pomocy finansowej w gospodarce rybnej, a także dokument przewozowy (T2M), jeśli pierwsza sprzedaż następuje dalej niż 20 km od miejsca wyładunku – wymagany przepisami ustawy o rybołówstwie, wreszcie faktura sprzedaży – wymagana przepisami ustawy o obrocie towarowym i o podatku dochodowym. Na wszystkich tych dokumentach wpisywać należy właściwie te same informacje: dane producenta (rybaka), dane odbiorcy, nazwę gatunkową sprzedawanych ryb, ich postać handlową, ilość. W części z tych dokumentów także cenę i klasę świeżości wg unijnych norm rynkowych.

Deklaracje wyładunkowe, miesięczne raporty połowowe, dokumenty pierwszej sprzedaży i dokumenty transportowe są kontrolowane przez inspekcję rybołówstwa morskiego, a ich kopie trafiają z całego wybrzeża do Centrum Monitorowania Rybołówstwa z siedzibą w Gdyni będącą zamiejscowym wydziałem Departamentu Rybołówstwa Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Handlowe dokumenty identyfikacyjne są kontrolowane przez inspekcję weterynaryjną i inne inspekcje handlowe, a faktury kontrolują urzędy skarbowe.

Taki nadmiar biurokracji nie ma żadnego uzasadnienia. I w żaden sposób nie chroni przez wprowadzaniem na rynek ryby z niezgłoszonych, nieewidencjonowanych połowów, jak

ma to miejsce od wielu lat i obecnie. Gdy każda z państwowych służb kontrolnych sprawdza tylko dokumenty przypisane swojej właściwości nie może dziwić sytuacja, że suma ilości ryb wpisanych na fakturach jest wyższa niż suma ilości wykazanych w deklaracjach wyładunkowych. A jest jeszcze pewna ilość ryb wprowadzonych do obrotu bez faktur. Możliwym do szybkiego zastosowania rozwiązaniem tego problemu jest opracowanie jednego wzoru dokumentu, który zawierałby informacje wymagane obecnie tymi dokumentami i sporządzany byłby w odpowiedniej liczbie kopii. W zależności od potrzeby, w poszczególnych kopiach pewne pola mogłyby być zaczernione, lub też zbędne dane mogłyby nie być na nich drukowane.

Rynek rybny w Polsce nie jest ani rynkiem producenta-rybaka, ani rynkiem konsumenta. Jest to rynek hurtownika-pośrednika. 1 kg ryby sprzedawanej w sklepie kosztuje 3–4 razy drożej niż dostaje za nią rybak na pierwszej sprzedaży w porcie. Pośrednik za samo rozwiezienie towaru po Polsce zarabia więc na tej samej rybie kilkakrotnie więcej niż rybak, który ją złowił. Przeważająca większość świeżych ryb z bałtyckich połowów nie trafia jednak do bezpośredniej konsumpcji, ale do przetwórci, które i tak nie wykorzystują swoich mocy przerobowych, usługowo przerabiając także ryby złowione przez statki duńskie, szwedzkie czy niemieckie. Przetwórci te, w dużym stopniu związane z kapitałem ze starych państw unijnych, utrzymują niskie

ceny skupu wykorzystując swoją monopolistyczną pozycję. Można by wprowadzić marżę sprzedaży (jako hurtową i detaliczną), którą mogliby pobierać pośrednicy. Wówczas wzrosłaby dochodowość rybaków, a przynajmniej spadłaby ich deficytowość, bo dotychczas pośrednicy uzyskują niekontrolowaną zyskowość, często z nie w pełni ewidencjonowanej sprzedaży. Firmy obce działające w Polsce stosują taką zasadę, ustalają jaką marżę na ich wyrobach może pobierać handel hurtowy i detaliczny, a my dla siebie i we własnym kraju jakoś nie możemy tego zrobić i zapłynać nad chaosem i samowolą.

Pożądanym rozwiązaniem w tej sytuacji byłaby pomoc ze strony państwa na rzecz bliższego związania organizacji producentów rybackich z punktami sprzedaży bezpośredniej – sklepami rybnymi tak, aby skrócić łańcuch pośrednictwa. Zapewnić rybakom wyższą cenę zbytu, a konsumentom niższą cenę sprzedaży, co powinno spowodować większe spożycie ryb świeżych i podnieść opłacalność ich produkcji. W obecnej sytuacji prawnej to państwo, w osobie ministra rolnictwa, udziela swego rodzaju koncesji na prowadzenie skupu ryb poprzez rejestr podmiotów uprawnionych do prowadzenia tego rodzaju działalności gospodarczej. Jednak rynek hurtowy ryb świeżych w Polsce zdominowany jest przez kilka dużych przetwórci z kapitałem obcym oraz pośredników dyktujących niskie ceny skupu.

Dotychczasowe programy pomocy finansowej dla sektora rybackiego zostały lub są nadal realizowane, jednak możliwe jest, że nie wszystkie środki finansowe zostaną wykorzystane. Przy tworzeniu nowych programów pomocy finansowej dla rybactwa i rybołówstwa należałoby w większym stopniu uwzględnić oczekiwania i potrzeby zgłaszane przez środowiska producentów rybnych.

Polskie rybołówstwo bałtyckie wymaga pilnego podjęcia działań naprawczych. Sprawą wagi państwowej jest ujawnienie rzeczywistej skali połowów ryb w Bałtyku i dopiero takie dane winny służyć do formułowania wieloletnich planów ochrony i gospodarowania poszczególnymi gatunkami. Aby osiągnąć ten cel, należy przede wszystkim radykalnie uprościć i odbiurokratyzować istniejące systemy ewidencjonowania pochodzenia surowca rybnego w przetwórstwie i sprawozdawczości w zakresie wielkości połowów. Skuteczność działań na rzecz ujawnienia faktycznej wielkości bałtyckich połowów można osiągnąć nie poprzez zaostrzanie kar za przekroczenie limitów połowowych, ale poprzez 2–3 letnie odstąpienie od tych limitów na rzecz innych, łatwiejszych do weryfikacji fizycznych zabezpieczeń przed rabunkową eksploatacją żywych zasobów Bałtyku, takich jak na przykład zwiększenie wymiarów oczek sieci czy liczba dni postoju statków rybackich w portach.