

Mirosława Marciniak

WPŁYW SUBSYDIOWANIA NA POLSKIE RYBOŁÓWSTWO MORSKIE

THE INFLUENCE OF THE SUBSIDY ON THE POLISH MARITIME FISHERIES

Katedra Analizy Systemowej i Finansów, Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie
ul. K. Janickiego 31, 70-210 Szczecin, e-mail: mirosława.marciniak@zut.edu.pl

Summary. The purpose of the article is a presentation of the influence of subsidies (EU and national) on the fishing capacity, the potential of fishing fleet and the economic efficiency of the Polish maritime fisheries. Discusses the results of the analysis of the fishing fleet capacity changes, and in particular the activities financed with public funds to reduce fishing capacity and fishing effort. In addition, the results were assessed and cost reductions obtained and their influence on the results. It was found that the lack of orientation of the process of scrapping fishing vessels and too high compensation for the temporary suspension of fishing led to the too small reducing fleet capacity in relation to the existing fish stocks. For this reason, is necessary to modify the restructuring plan and to limit subsidizing inefficient operations.

Słowa kluczowe: dotacje, efektywność ekonomiczna, rybołówstwo polskie, zdolność połowowa.

Key words: economic efficiency, fishing capacity, polish maritime fishery, subsidy.

WSTĘP

Prawo wspólnotowe definiuje zdolność połowową jako zdolność statku lub grupy statków do połowu ryb. Natomiast nakład połowowy określa się jako iloczyn zdolności połowowej i jego (lub ich) działalności połowowej (Gréboval 1999). W zarządzaniu rybołówstwem morskim istotnym zagadnieniem jest dostosowanie wielkości nakładu połowowego flot rybackich do stanu eksploatowanych zasobów rybnych i ich możliwości odnawiania się. Z drugiej strony, zarządzający powinni zapewnić podmiotom gospodarczym z branży rybackiej odpowiedni poziom rentowności prowadzonej przez nich działalności połowowej. Istnieją dwa podejścia do kwantyfikacji zdolności połowowej. Podejście ekonomiczne stawia znak równości pomiędzy zdolnością połowową statku lub grupy statków a maksymalną produkcją czy też maksymalną ilością ryb, które mogą potencjalnie być złowione w określonym przedziale czasu pod warunkiem, że statki są w pełni wykorzystywane, a zasoby rybne pozostają w dobrym stanie. Powszechnie praktykowana jest kwantyfikacja zdolności połowowej na podstawie parametrów statku, takich jak tonaż i moc silników. Dla grupy statków nakład połowowy określa się jako sumę nakładów połowowych każdego statku.

W rybołówstwie morskim istnieje wiele dotacji, które mogą mieć bezpośredni albo pośredni wpływ na poziom zdolności połowowej floty rybackiej, w tym:

- zasiłek i ubezpieczenie od ryzyka utraty pracy (np. ulga podatkowa);
- dotacje do cen oraz na przetwarzanie i marketing (np. cena minimalna);
- dostęp do zasobów rybnych kraju trzeciego;

- dotacje kosztów kapitału (np. budowa lub modernizacja statku, pożyczki inwestycyjne);
- dotacje kosztów zmiennych (np. zwolnienie z podatku paliwa żeglugowego, dotowane ubezpieczenie);
- dotacje na wycofanie statku z eksploatacji (Lindebo 2005).

Szeroko stosowaną metodą zarządzania nakładem połowowym jest ograniczanie potencjału połowowego floty w drodze trwałego wycofania statków rybackich, potocznie nazywane złomowaniem. Oprócz regulacji dotyczących nakładu połowowego, prowadzenie połowów ogranicza wiele technicznych norm, określających zasady prowadzenia działalności rybackiej. Do najważniejszych należą corocznie ustalane wielkości dopuszczalnych kwot połowowych (TAC – *Total Allowable Catches*) oraz indywidualne limity połowowe dla poszczególnych statków rybackich. Ważne z punktu widzenia ochrony zasobów są również regulacje dotyczące minimalnych rozmiarów poławianych ryb oraz wielkości oczek i konstrukcji sieci używanych do połowów. Równie ważnym elementem ochrony zasobów są przepisy dotyczące okresów ochronnych i obszarów ochronnych, ukierunkowane na ograniczenie działalności połowowej w okresach tarła ryb lub miejscach tarłisk (Kuzebski, Marciniak 2009).

Celem artykułu jest przedstawienie wyników badań dotyczących wpływu dotacji publicznych na potencjał połowowy polskiego rybołówstwa morskiego za lata 2004–2010. Podczas analizy działań realizowanych w celu ograniczenia zdolności połowowej i nakładu połowowego, finansowanych z unijnych instrumentów finansowych oraz krajowych środków publicznych, posłużono się opracowaniami Morskiego Instytutu Rybackiego w Gdyni (rocznikami *Gospodarki Rybnej*) oraz sprawozdaniami okresowymi z wdrażanych programów operacyjnych („Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006” i „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”).

REDUKCJA POTENCJAŁU FLOTY RYBACKIEJ

Od momentu przystąpienia do Unii Europejskiej w Polsce zaczęły obowiązywać wspólnotowe ograniczenia nakładu połowowego. Wprowadzono poziom referencyjny oraz tzw. system wejścia/wyjścia, dający możliwość wprowadzenia nowego statku, pod warunkiem wcześniejszego wycofania bez pomocy publicznej podobnej wielkości jednostki. Aby dostosować polski sektor rybacki do wymogów unijnych opracowano Sektorowy program operacyjny „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006” (SPO „Ryby” 2004–2006), do realizacji którego wykorzystano środki Finansowego Instrumentu Wspierania Rybołówstwa (ang. *Financial Instrument for Fisheries Guidance* – FIFG). Plan finansowy programu ustalono na poziomie 330,5 mln euro, w tym dofinansowanie ze środków publicznych (krajowych i unijnych) w wysokości 249,5 mln euro (178,6 mln euro z FIFG), a pozostałe kwoty to środki prywatne beneficjentów programu (Uzupełnienie... 2004). W SPO Ryby 2004–2006 zdefiniowano pięć głównych obszarów działań (priorytetów):

1. Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów;
2. Odnowa i modernizacja floty rybackiej;
3. Ochrona i rozwój zasobów wodnych, chów i hodowla, rybacka infrastruktura portowa, przetwórstwo i rynek rybny, rybołówstwo śródlądowe;
4. Inne działania;
5. Pomoc techniczna.

Na realizację potrzeb zarządzania nakładem połowowym ukierunkowane były dwa pierwsze priorytety, a zwłaszcza priorytet 1. obejmujący zarówno rybołówstwo bałtyckie, jak i dalekomorskie. Dla rybołówstwa bałtyckiego zakładanym celem było ustanowienie trwałej równowagi między zasobami a nakładem połowowym w warunkach limitowanego dostępu do zasobów morskich (kwoty TAC). Natomiast w przypadku rybołówstwa dalekomorskiego celem było osiągnięcie równowagi między polską flotą dalekomorską a eksploatowanymi światowymi zasobami rybnymi. W ramach priorytetu 1. wydzielono trzy działania: 1.1 Złomowanie statków, 1.2 Transfer do krajów trzecich lub inne przeznaczenie i 1.3 Wspólne przedsięwzięcia. Działania 2. priorytetu dotyczyły również potencjału floty i były to: 2.1 Budowa nowych statków rybackich, 2.2 Modernizacja istniejących statków rybackich i 2.3 Wycofanie (bez pomocy publicznej) związane z odnową.

Proces naboru wniosków dla wszystkich działań rozpoczął się 2 sierpnia 2004 roku, a ponieważ z końcem 2004 roku wygasły działania 1.2, 1.3, 2.1 i 2.3, to nie zrealizowano żadnego projektu w ramach tych działań. W czasie trwania programu największym zainteresowaniem cieszyło się działanie ukierunkowane na złomowanie statków rybackich, spowodowane w dużej mierze niską rentownością rybołówstwa morskiego oraz tendencją malejących limitów połowowych na cenne ekonomicznie gatunki ryb (dorsz, łosoś). Nie bez znaczenia była także forma pomocy finansowej – przyznawana wnioskodawcom 100-procentowa premia za każdą złomowaną jednostkę rybacką, a nie jak w większości projektów inwestycyjnych – refundacja części kosztów kwalifikowalnych. Tak więc już 2 marca 2006 roku zawieszono przyjmowanie wniosków w ramach tego działania, w związku z osiągnięciem docelowego poziomu redukcji floty rybackiej (30–40%). Od tej chwili właściciele statków rybackich zainteresowani wycofaniem swojej jednostki z eksploatacji mogli otrzymać premie jedynie w ramach działania 1.2 Zmiany przeznaczenia statku rybackiego.

W 2007 roku Komitet Monitorujący dwukrotnie podejmował decyzje o zwiększeniu środków na to działanie (łącznie o 2,2 mln euro z FIFG), co pozwoliło na zawarcie umów o dofinansowanie dla wszystkich złożonych wniosków o złomowanie. W 2009 roku pojawiła się możliwość przedłużenia ostatecznego terminu rozliczenia wydatków poniesionych na realizację projektów programu, wobec tego instytucja zarządzająca wznowiła nabór wniosków i przyjęto jeszcze cztery wnioski w ramach działania złomowania statków rybackich. Szczegółowe zestawienie dotacji ze środków publicznych na realizację projektów związanych z ograniczeniem nakładu połowowego zawiera tabela 1.

Tabela1. Wielkość dotacji publicznych na realizację wybranych działań w ramach SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006” (w tys. zł)

Działanie/priorytet	2005 r.	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.	Razem
Złomowanie statków rybackich	238 466,9	311 853,4	326 978,4	344 367,1	344 723,7	1 566 389,4
Przeniesienie statków do krajów trzecich lub zmiana ich przeznaczenia	2 432,6	6 978,5	8 243,4	20 105,2	20 105,2	57 865,1
Razem priorytet 1.	240 899,5	318 831,9	335 221,8	364 472,3	364 828,9	1 624 254,5
Modernizacja istniejących statków rybackich	80,6	139,5	1 040,4	4 053,7	7 928,2	13 242,3
Razem priorytet 2.	80,6	139,5	1 040,4	4 053,7	7 928,2	13 242,3
Ogółem	240 980,1	318 971,4	336 262,2	368 526	372 757,1	1 637 496,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Ocena ex-post... 2010).

Oczekiwanym wskaźnikiem realizacji działania „Złomowanie statków rybackich” było wycofanie z eksploatacji 393 jednostek rybackich, tymczasem udało się wycofać 383 statki. Łączny koszt tej operacji wyniósł ponad 1,566 mld zł, co stanowi 96,83% limitu finansowego uzgodnionego w planie finansowym programu. Dodatkowo za pomocą działania 1.2 wycofano z eksploatacji jeszcze 59 jednostek rybackich, znacznie przekraczając założony plan (wskaźnik realizacji wyniósł 203,45%). Najpopularniejszym sposobem zmiany przeznaczenia statków rybackich było przekwalifikowanie jednostki na statek rekreacyjno-sportowy, jacht lub jednostkę wycieczkową. W ramach tego działania wnioski zgłaszali głównie armatorzy posiadający małe łodzie rybackie od 5 do 10 metrów długości (30 jednostek). Nie było to jednak regułą, również większe kutry rybackie (17–25-metrowe) wycofano, zmieniając ich przeznaczenie na pasażerskie statki wycieczkowe. Część wycofanych jednostek trafiła do muzeów morskich jako eksponaty albo promują miejscowości nadmorskie. Łącznie w ramach SPO „Ryby” trwale wycofano 442 statki rybackie, co spowodowało redukcję nakładu połowowego polskiej floty rybackiej o ponad 30% (w porównaniu ze stanem floty w 2004 roku). Rozliczenie finansowe i zamknięcie programu nastąpiło 30 czerwca 2009 roku. Ostatecznie w ramach SPO „Ryby” 2004–2006 zrealizowano 4124 projekty współfinansowane za pomocą środków publicznych w wysokości 1 013 249 802,22 zł (93,63% planu finansowego), natomiast złożono 4925 wniosków na kwotę wynoszącą 147,16% limitu finansowego programu.

Po wygaśnięciu funduszu FIFG w następnej perspektywie (lata 2007–2013) został uruchomiony nowy instrument finansowy – Europejski Fundusz Rybacki (EFR), na który przeznaczono kwotę 4,3 mld euro. Największymi beneficjentami nowego funduszu są: Hiszpania (1131 mln euro), Polska (734,1 mln euro), Włochy (424,3 mln euro), Portugalia (246,5 mln euro), Rumunia (230,7 mln euro) i Grecja (207,8 mln euro). Aby z niego skorzystać, polski rząd musiał przygotować *Strategię Rozwoju Rybołówstwa Morskiego na lata 2007–2013* oraz program operacyjny niezbędny do jej realizacji. Zatwierdzenie tych dokumentów przez Komisję Europejską zajęło sporo czasu. Przede wszystkim ze względu na postępowanie sądowe dotyczące rozpatrzenia skargi wniesionej przez Polskę przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, która rozporządzeniem nr 804/2007 z 9 lipca 2007 roku zakazała polskim statkom rybackim połowów dorsza w Morzu Bałtyckim. W grudniu 2007 roku Komisja Europejska poleciła Polsce opracowanie planu działania zawierającego rozwiązania w zakresie usprawnienia kontroli polskiej działalności połowowej oraz restrukturyzacji floty bałtyckiej (*Plan dostosowania nakładów połowowych*). W czerwcu 2007 roku po akceptacji tego dokumentu oraz uzgodnieniu wielkości i sposobu zwrotu w kolejnych latach przełowionej przez polskich rybaków kwoty dorsza negocjacje w sprawie zatwierdzenia planu operacyjnego zostały wznowione. Ostatecznie 16 października 2008 roku polski Program operacyjny „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013” (PO Ryby 2007–2013) został zaakceptowany przez Komisję Europejską.

W ramach programu PO „Ryby” 2007–2013 wspierane są przedsięwzięcia na rzecz uzyskania trwałej równowagi między zasobami morskimi a zdolnością połowową polskiej floty rybackiej, a także stworzenia nowoczesnego i konkurencyjnego sektora rybackiego w Polsce. Dotacje publiczne uzyskują projekty dotyczące adaptacji i modernizacji statków, hodowli i rybołówstwa śródlądowego, podniesienia standardów portów i zakładów przetwórstwa rybnego, a także aktywizacji lokalnych społeczności. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Komisji Europejskiej

nr 1198 z dnia 27 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego (EFR) w programie PO „Ryby” 2007–2013 wydzielono pięć grup tematycznych:

Oś 1. Działania na rzecz adaptacji floty rybackiej.

Oś 2. Akwakultura, rybołówstwo śródlądowe, przetwórstwo i obrót produktami rybołówstwa i akwakultury.

Oś 3. Środki służące wspólnemu interesowi.

Oś 4. Zrównoważony rozwój obszarów zależnych głównie od rybactwa.

Oś 5. Pomoc techniczna.

Na realizację całego programu zaalokowano 978,8 mln euro, w tym 734,1 mln euro ze środków unijnych (EFR) i 244,7 mln euro z budżetu krajowego. Na wdrażanie projektów osi 1–3 łącznie zaalokowano 616,7 mln euro, co stanowi 63% całego budżetu programu. Działania bezpośrednio dotyczące zarządzania rybołówstwem morskim umiejscowiono na osi 1, w ramach której określono następujące zadania:

Środek 1.1. Pomoc publiczna z tytułu trwałego zaprzestania działalności połowowej.

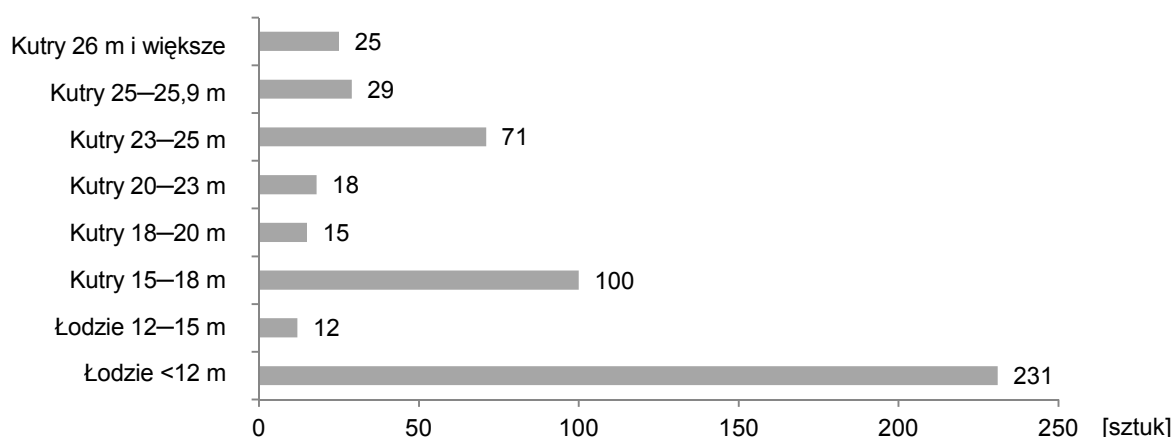
Środek 1.2. Pomoc publiczna z tytułu tymczasowego zaprzestania działalności połowowej.

Środek 1.3. Inwestycje na statkach rybackich i selektywność.

Środek 1.4. Rybołówstwo przybrzeżne.

Środek 1.5. Rekompensaty społeczno-ekonomiczne.

Korzystając z EFR do końca 2010 roku wycofano 61 jednostek rybackich na kwotę 107 117 230,92 zł. Efekty ilościowej redukcji floty rybackiej przez złomowanie z podziałem na klasy długości statków przedstawiono na rysunku 1.



Rys. 1. Liczba statków rybackich trwale wycofanych z eksploatacji za pomocą środków publicznych według typu statku i klasy długości całkowitej statku (za lata 2004–2010)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Morskiego Instytutu Rybackiego w Gdyni.

Ogółem w latach 2004–2010 na zmniejszenie potencjału floty rybackiej wydano około 1,5 mld zł (436,153 mln euro), co w efekcie spowodowało redukcję potencjału połowowego prawie o połowę, zwłaszcza w zakresie pojemności statków i mocy silników. Najliczniejszą grupą były jednostki najmniejsze – łodzie do 12 m oraz małe kutry do 18 m. Największe znaczenie ma jednak likwidacja dużych kutrów, które do tej pory specjalizowały się w połowach ryb pelagicznych.

OGRANICZENIE NAKŁADU POŁOWOWEGO

Na efektywność rybołówstwa morskiego, poza potencjałem flot rybackich, ma wpływ przede wszystkim nakład połowowy, który może być wyrażany za pomocą dni aktywności rybackiej (dni w morzu lub dni potencjalnych połowów). Wielkość pomocy finansowej stanowiącej odszkodowanie za zaniechanie połowów jest uzależniona od wielkości statku oraz liczby dni wyłączenia z połowów. Początkowo rekompensata za zawieszenie połowów przez 25 dni wypłacana była na podstawie art. 24 rozporządzenia Rady 1198/2006. Dodatkowo począwszy od lipca 2008 roku do końca 2009 roku wprowadzono rekompensaty mające na celu wspieranie restrukturyzacji flot rybackich Wspólnoty Europejskiej dotkniętych kryzysem gospodarczym. Podstawą prawną wypłacania tych rekompensat za okres do 60 dni był art. 6 rozporządzenia Rady UE nr 744/2008 z 24 lipca 2008 roku, a warunkiem jej otrzymania było m.in. posiadanie specjalnego zezwolenia połowowego (nie tylko na dorsze) i wstrzymanie połowów w wodach Bałtyku przez dowolne 60 dni w okresie od 1 października do 31 grudnia.

W 2005 roku po raz pierwszy w rybołówstwie polskim zastosowano system rekompensat za czasowe zawieszenie połowów w ramach Sektorowego programu operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006”. W ramach EFR programem czasowego wstrzymania połowów zostały objęte prawie wszystkie statki rybackie (nie tylko posiadające specjalne zezwolenia połowowe na dorsze) i jednocześnie zwiększono maksymalną liczbę dni zawieszenia połowów, za które armatorzy rybaccy mogli ubiegać się o wypłatę rekompensaty.

W 2009 roku na mocy rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 grudnia 2008 roku (DzU nr 225, poz. 1497) wprowadzono nowy system zarządzania nakładem połowowym obowiązujący przez kolejne trzy lata i obejmujący wszystkie statki rybackie posiadające specjalne pozwolenia na połów dorszy¹. Idea systemu polegała na tym, że w latach 2009–2011 każda jednostka rybacka o długości całkowitej powyżej 8 m będzie mogła łowić dorsze tylko w jednym roku, przez pozostałe dwa lata będzie otrzymywała rekompensatę finansową jako odszkodowanie za utracone korzyści. O tym, w którym roku dany statek otrzyma specjalne zezwolenie na połów dorsza będzie decydował wynik losowania, a wysokość rekompensaty określono w art. 9 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 26 czerwca 2009 roku (DzU nr 101, poz. 840 z 2009 roku).

Wysokość rekompensaty dla armatora rybackiego, który nie prowadził połowów przez 26 dodatkowych dni (poza wyznaczonymi okresami ochronnym ryb), w 2007 roku wynosiła w przypadku łodzi rybackiej o długości całkowitej jednostki do 15 m 24 633 zł. Właściciele największych jednostek o długości powyżej 25 m otrzymali z tego tytułu 33 440 zł. Dodatkowo na każdego członka załogi wypłacano 3565 zł.

W 2008 roku rekompensata za brak możliwości prowadzenia połowów dorszy w okresie od 22 maja do 30 czerwca i od 1 do 30 września wyniosła odpowiednio we wspomnianych grupach długości: 23 675 zł i 32 125 zł oraz 3425 zł dla każdego członka załogi. Natomiast w 2009 roku środki pieniężne przeznaczone na wypłaty rekompensat były najwyższe. Armator statku rybackiego mieszczącego się w przedziale długości całkowitej od 8 do 12 m za 120 dni zawieszenia działalności połowowej otrzymał rekompensatę w wysokości 132 000 zł, nato-

¹ System ten został nazwany przez rybaków żartobliwie „trójpołówką” i pod tą nazwą często pojawiał się w doniesieniach prasowych.

miast armatorom jednostek rybackich o długości całkowitej z przedziału od 12 do 15 m wypłacono aż 156 000 zł. Dodatkowo na każdego członka załogi statku armatorowi przysługiwało dofinansowanie w wysokości 11 000 zł, traktowane jako zwrot kosztów zatrudnienia pracownika. Z kolei pracownik przez okres zawieszenia połowów otrzymywał dodatkowo 4000 zł miesięcznie do wynagrodzenia. Interesujący jest fakt, że armatorzy statków o mniejszej długości kadłuba otrzymali relatywnie wyższe rekompensaty od jednostek większych, których koszty stałe utrzymania są znacznie wyższe (Notatka... 2010).

W 2010 roku kontynuowano wypłatę rekompensat za 120 dni nieprowadzenia połowów analogicznie do zasad z 2009 roku. W ramach programu PO „Ryby” 2007–2013 do końca 2010 roku złożono 2804 wnioski o dofinansowanie z tytułu czasowego zaprzestania połowów, a podpisano 2595 umów na łączną kwotę 224 615 129,74 zł (98,35% planu). Rocznie z rekompensat tego typu korzystało 825 armatorów jednostek rybackich (Ocena okresowa... 2011). W tabeli 2 zestawiono szacunkową wartość wypłaconych rekompensat za czasowe zawieszenie połowów oraz średnią wartość pomocy finansowej przypadającą na jeden statek (bez względu na jego wielkość) w przeliczeniu na jeden dzień zawieszenia działalności połowowej.

Tabela 2. Wielkość rekompensat z tytułu tymczasowego zawieszenia połowów i średni koszt jednego dnia zawieszenia połowów przypadający na statek (w zł)

Lata	Rekompensaty ogółem	Średnia kwota pomocy przypadająca na statek za jeden dzień zawieszenia połowów
2006	7 000 000,00	366,00
2007	14 500 000,00	1 138,00
2008	55 200 000,00	2 276,00
2009	99 600 000,00	2 783,00
2010	65 000 000,00	2 783,00
Łącznie	246 300 000,00	

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Notatka... 2010).

W latach 2008–2010 z powodu czasowego zawieszenia połowów nakład połowowy zmniejszył się o 149 tys. dni, czyli w porównaniu z liczbą dni połowów (175 tys. dni) daje to redukcję nakładu o około 46%. Należy jednak wziąć pod uwagę, że wynik ten nie oddaje rzeczywistej skali redukcji, gdyż dni zawieszenia połowów są jednostkami umownymi liczonymi niezależnie od panujących warunków pogodowych oraz kondycji zasobów rybnych.

WPŁYW SUBSYDIOWANIA NA EFEKTYWNOŚĆ EKONOMICZNĄ SEKTORA

Według Munro (1998), istnieją przynajmniej dwa powody kwestionowania wykorzystania dotacji publicznych na wycofanie statku z eksploatacji:

– Bodźce inwestycyjne: dotacja na program wycofywania statków z eksploatacji może łagodzić nadmiar zdolności produkcyjnych floty na krótki czas. W perspektywie długookresowej problem się tylko nasili, jeśli bodźce inwestycyjne w tym sektorze zostaną wstrzymane.

– Efekt przeniesienia: jeśli kapitał statku zostanie przeniesiony z jednego łowiska na inne niewłaściwie zarządzane łowisko, wtedy korzyść z obniżenia zdolności połowowej na jednym łowisku generuje powstawanie problemu gdzie indziej. Stąd konieczność wprowadzenia warunku, że wycofanie z eksploatacji statku oznacza faktycznie jego fizyczną likwidację (złomowanie).

W przypadku Polski obawa o zaniechanie inwestowania w rozwój floty rybackiej póki co nie sprawdziła się, ponieważ, zgodnie z obowiązującą zasadą systemu wejścia/wyjścia, za statki wycofane bez pomocy publicznej można wprowadzać nowe statki o mniejszym potencjale połowowym. Tak więc do końca 2011 roku wycofano bez pomocy publicznej 180 statków, a wprowadzono do floty 198 jednostek rybackich (Karnicki 2012).

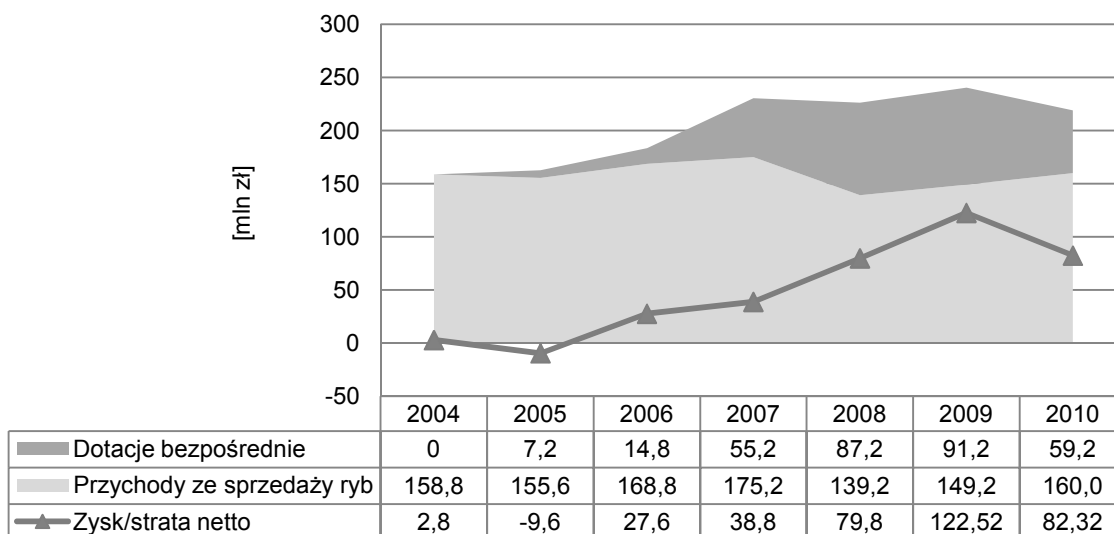
Złomowanie statków rybackich miało spowodować m.in. odbudowę zagrożonych zasobów dorsza. Tymczasem największą redukcję statków przeprowadzono w grupie statków przeznaczonych do połowów ryb pelagicznych (kutry pow. 23 m), co już teraz przełożyło się na zmiany w wielkości i strukturze połowów. W tabeli 3 zamieszczono wyniki analizy połowów ryb morskich i zalewowych za 2004 i 2010 rok opracowane na podstawie danych MIR w Gdyni.

Tabela 3. Wielkość, struktura i dynamika połowów ryb za 2004 i 2010 rok

Nazwa gatunku	Połowy w 2004 r.		Połowy w 2010 r.		Dynamika 2010/2004 (%)	Odchylenie 2010–2004 (tony)
	wielkość (tony)	struktura	wielkość (tony)	struktura (%)		
Szprot	96 657,8	62,8	58 842,6	53,4	60,9	–37 815,2
Śledź	28 409,7	18,5	24 747,2	22,5	87,1	–3662,5
Dorsz	15 120,4	9,8	12 190,7	11,1	80,6	–2929,7
Ryby płaskie	8886,2	5,8	11 367,4	10,3	127,9	2481,2
Leszcz	1158,6	0,8	590,5	0,5	51,0	–568,1
Okoń	736,2	0,5	837,6	0,8	113,8	101,4
Płoc	1371,4	0,9	600,9	0,5	43,8	–770,5
Łososiowate	801,6	0,5	419,6	0,4	52,3	–382,0
Sandacz	281,6	0,2	151,5	0,1	53,8	–130,1
Inne	382,1	0,2	352,6	0,3	92,3	–29,5
Ogółem połowy	153 805,6	100,0	110 100,4	100,0	71,6	–43 705,2

Źródło: opracowanie własne.

Analiza danych zawartych w tabeli wskazuje, że w badanych latach struktura gatunkowa połowów nie zmieniła się znacząco. Nadal dominują ryby pelagiczne (szproty i śledzie), a w następnej kolejności są dorsze i ryby płaskie. Jednakże wyniki połowów wyraźnie zmalały – w stosunku do 2004 roku połowy ogółem spadły o 28%. Wśród ryb morskich największy relatywny spadek odnotowano w połowach szprotów (o 39%), natomiast w przypadku ryb płaskich wzrost (o blisko 28%). Połowy ryb pelagicznych zmalały o ponad 41,5 tys. ton, to prawie tyle ile wynosi całkowita różnica w połowach ogółem dla wybranych lat. Ciekawa sytuacja występuje w przypadku połowów dorszy. Zaskakujący jest spadek wielkości połowów ryb tego gatunku tylko o 20%, uwzględniając obniżenie kwoty krajowej dorsza (TAC) o około 25% (z 15,8 tys. do 12,17 ton) i fakt, że łowiła tylko 1/3 część floty (tzw. system trójpołówki). Wobec tego nasuwa się wniosek, iż do odłowienia krajowej kwoty dorsza wystarczy 30–40% potencjału obecnej floty ukierunkowanej na połowy tego gatunku ryb. Jak kształtowały się przychody uzyskiwane ze sprzedaży ryb w latach 2004–2010 przedstawiono na rysunku 2.

Rys. 2. Wybrane wskaźniki ekonomiczne polskiego rybołówstwa morskiego²

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Anderson, Guillen 2009; Anderson i in. 2012).

Od 2006 roku działalność przedsiębiorstw połowowych przynosiła zyski, przy czym na ich poziom miała wyraźnie wpływ wysokość bezpośrednich dotacji unijnych. Największy zysk netto (ponad 120 mln złotych) osiągnięto w 2009 roku dzięki rekordowym dotacjom (ponad 91 mln zł, co stanowiło około 2/3 osiągniętych przychodów ze sprzedaży ryb), natomiast stratę odnotowano tylko w 2005 roku. Wielkość przychodów ze sprzedaży ryb kształtowała się na poziomie około 160 mln złotych za wyjątkiem 2008 i 2009 roku, w których osiągnięto niższe przychody. Był to efekt nałożonych na Polskę restrykcji ze strony Komisji UE za nieprzestrzeganie okresów zakazu połowów dorszy i częste nieraportowanie ich połowów, co w ocenie Komisji UE doprowadziło do przekroczenia przyznanego Polsce na 2008 rok limitu połowowego na ten gatunek ryby. Porównując zyski z 2004 i 2010 roku można stwierdzić, że wyraźnie poprawiła się rentowność branży rybackiej. Co prawda przychody ze sprzedaży ryb są na podobnym poziomie, ale zysk (bez dotacji) osiągnięty w 2010 roku jest ośmiokrotnie wyższy.

PODSUMOWANIE

Teoretycznie zmniejszenie liczby statków powinno bezpośrednio przełożyć się na zmniejszenie wyników połowowych (wielkości połowów), jednak w przypadku istnienia nadmiernych zdolności połowowych taka prosta zależność nie istnieje. Zredukowanie części bardziej aktywnych statków może przyczynić się do zwiększenia aktywności pozostałej, mniej aktywnej floty, a tym samym do zniwelowania efektu redukcji potencjału. Poza tym większość gatunków ryb bałtyckich jest objęta limitami połowowymi (TAC), które określają dopuszczalną wielkość połowów tych ryb. Również inne zmiany w otoczeniu takie jak: wprowadzane plany odbudowy zasobów rybnych, limitowanie nakładu połowowego i techniczne środki ochrony, uwarunkowania rynkowe – także bezpośrednio wpływają na wielkość połowów.

² Podane kwoty są wielkościami szacunkowymi zaczerpniętymi z raportów Komisji Europejskiej, przyjęto kurs walutowy 1 euro = 4 złote.

Jednym z celów programu restrukturyzacji floty rybackiej, oprócz dostosowania potencjału połowowego floty do wielkości zasobów rybnych, była poprawa wyników ekonomicznych podmiotów gospodarczych działających w tej branży. Z punktu widzenia efektywności ekonomicznej polski program restrukturyzacji floty rybackiej trudno uznać za właściwy. Ogromne wydatki (ponad 1,7 mld zł) poniesione na trwałe wycofanie z eksploatacji przestarzałej floty nie przyniosły oczekiwanych efektów, głównie z powodu braku ukierunkowania tych działań na pożądaną strukturę połowów i systemu zarządzania potencjałem floty.

Wejście Polski do UE dało możliwość wykorzystania przez sektor rybołówstwa instrumentów finansowych niedostępnych wcześniej – rekompensat za czasowe zawieszenie połowów. Pozytywny wpływ wykorzystania tego instrumentu zarządzania polegał na tym, że otrzymane ze środków publicznych rekompensaty zabezpieczyły finansowo armatorów rybackich zmuszonych zawiesić połowy wskutek wprowadzenia nadzwyczajnych środków ochrony zasobów rybnych. Natomiast negatywny wpływ wywarły na dostosowanie nakładu połowowego floty do istniejących zasobów rybnych, gdyż zamiast pozbywać się nierentownych statków czekano na koniec systemu „trójpołówki”, aby znów zacząć łowić dorsze. Ponadto w przypadku armatorów posiadających więcej jednostek rybackich istniała możliwość przeniesienia zwolnionych w ten sposób zasobów do aktywności połowowej na inne dostępne gatunki ryb, powodując w ten sposób wystąpienie efektu przeniesienia.

Wycofując statki z działalności połowowej i redukując liczbę dni połowowych ogranicza się faktycznie wielkość środków produkcji, dlatego trudno zakładać wzrost przychodów z prowadzonej działalności. W przypadku polskiego rybołówstwa stało się inaczej. Z samej sprzedaży ryb wielkość przychodów utrzymywała się na zbliżonym poziomie (około 160 mln zł), jednakże przychody rybaków de facto wzrosły dzięki wysokim rekompensatom. Tak więc ostatecznie rentowność rybołówstwa wzrosła, co było jednym z celów restrukturyzacji. Działania tego typu są dobrym rozwiązaniem, ale na krótki czas. Po zakończeniu wypłacania rekompensat ponownie wystąpi problem nadmiernego potencjału floty rybackiej.

Reasumując, redukcja potencjału floty (wszystkich jej parametrów, a zwłaszcza pojemności statku) była znacznie wyższa od redukcji wyników połowów, co świadczy o dalszym istnieniu nadmiaru potencjału floty w stosunku do zasobów rybnych. Wobec tego pożądana jest kontynuacja restrukturyzacji floty rybackiej, jednak według nowego planu działania, likwidacji ulegną stare, nierentowne statki ukierunkowane na połowy ryb objęte unijnymi programami odbudowy zasobów.

PIŚMIENNICTWO

- Anderson J., Guillen J.** 2009. The 2009 Annual Economic Report on the European Fishing Fleet. Scientific and Technical Reports. Joint Research Center European Commissions. Rep. 24069 (EN). Luksemburg.
- Anderson J., Carvalho N., Contini F., Virtanen J.** 2012. The 2012 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet (STECF-12-10). Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries European Commissions. Luksemburg.
- Gréboval D.** 1999. Assessing fishing capacity at world-wide level”, in *Managing Fishing Capacity: Selected Papers on Underlying Concepts and Issues*. Rome. FAO Fisheries Technical Paper. 386.
- Karnicki Z.** 2012. Początek roku. *Wiad. Ryb.* 1–2 (185), 3.
- Kuzebski E., Marciniak B.** 2009. Mniej statków – więcej ryb. Społeczno-ekonomiczne skutki redukcji floty rybackiej na Morzu Bałtyckim. WWF Polska, <http://www.wwf.pl/raportnzp>
- Lindebo E.** 2005. Role of Subsidies in EU Fleet Capacity Management. *Mari. Reso. Econ.* Vol. 20, 449.

- Munro G.** 1998. The Economics of Overcapitalisation and Fishery Resource Management: Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries (eds. A. Hatcher, K. Robinson). CEMARE. Portsmouth. United Kingdom.
- Notatka** Biura Prasowego Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 02.04.2010 roku.
- Ocena okresowa** Programu Operacyjnego „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”. Raport końcowy. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Maj 2011.
- Ocena ex-post** Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006”. Raport końcowy. Morski Instytut Rybacki & Agrotec S.A., Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Warszawa. 2010.
- Program Operacyjny** „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013”. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Warszawa. 2006.
- Rozporządzenie Rady** (WE) nr 1198 z dnia 27 lipca 2006 roku w sprawie Europejskiego Funduszu Rybackiego.
- Rozporządzenie Rady** (WE) nr 744/2008 z dnia 24 lipca 2008 roku ustanawiające tymczasowe szczególne działania mające na celu wspieranie restrukturyzacji flot rybackich Wspólnoty Europejskiej dotkniętych kryzysem gospodarczym.
- Rozporządzenie** Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 grudnia 2008 roku w sprawie sposobu i warunków wykorzystania ogólnej kwoty połowowej w 2009 roku (DzU nr 225, poz. 1497).
- Uzupełnienie** Sektorowego Programu Operacyjnego „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006”. Zał. do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 7 września 2004 roku <http://www.rsi.org.pl/dane/download/uzupelnieniesporyby.pdf>