



# Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

---

Warszawa, 04 grudnia 2024 r.  
znak sprawy: RYB.dyr.920.19.2024

Pan  
**Marcin Wiącek**  
Rzecznik Praw Obywatelskich

**Dotyczy: VII.7202.35.2024.MS**

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na Pana pismo z dnia 28 listopada 2024 r., znak: VII.7202.35.2024.MS, w sprawie skargi organizacji rybackiej dotyczącej wysokości stawek pomocy z tytułu działania tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej wypłacanych dla rybaków z obszaru Zalewu Wiślanego, przedstawiam następujące informacje.

Tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej jest jednym z działań ustanowionych przez Europejski Fundusz Morski, Rybacki i Akwakultury (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1139 z dnia 7 lipca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Morski, Rybacki i Akwakultury oraz zmieniające rozporządzenie (UE) 2017/1004 (Dz. Urz. L 247 z 13.7.2021, s. 1),( dalej rozporządzenie EFMRA), jego uruchomienie wymaga, tym samym, spełnienia przesłanek określonych w ww. rozporządzeniu.

Art. 21 ust. 2 rozporządzenia EFMRA stanowi, że wsparcie z tytułu tymczasowego zaprzestania działalności połowowej może zostać przyznane wyłącznie w przypadku:

- a) wprowadzenia środków ochrony, o których mowa w art. 7 ust. 1 lit. a), b), c), i) oraz j) rozporządzenia (UE) nr 1380/2013 (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 i (WE) nr 639/2004 oraz decyzję Rady 2004/585/WE (Dz. Urz. L 354 z 28.12.2013, s. 22), dalej rozporządzenie 1380/2013), lub równoważnych środków ochrony przyjętych przez regionalne organizacje ds. zarządzania rybołówstwem, jeżeli środki te mają zastosowanie do Unii;
- b) wprowadzenia przez Komisję środków w przypadku poważnego zagrożenia dla żywych zasobów morza, jak określono w art. 12 rozporządzenia (UE) nr 1380/2013;
- c) wprowadzenia przez państwa członkowskie środków nadzwyczajnych na podstawie art. 13 rozporządzenia (UE) nr 1380/2013;
- d) wstrzymania – spowodowanego siłą wyższą – stosowania umowy o partnerstwie w sprawie zrównoważonych połowów lub protokołu do takiej umowy; lub
- e) klęsk żywiołowych, incydentów środowiskowych lub kryzysów zdrowotnych, oficjalnie uznanych przez właściwe organy odpowiedniego państwa członkowskiego.

Przypadki określone w lit. a-b i d-e, nie mają miejsca na obszarze Morza Bałtyckiego, dlatego nie mogą stanowić podstawy do wypłaty środków z tytułu przedmiotowego działania. Jedyną możliwością uruchomienia tymczasowego zaprzestania działalności połowowej pozostaje wprowadzenie przez Polskę środków nadzwyczajnych na podstawie art. 13 rozporządzenia (UE) nr 1380/2013.

Przywołany art. 13 w ust. 1 rozporządzenia 1380/2013 stanowi m.in., że w oparciu o dowody na poważne zagrożenie dla ochrony żywych zasobów morza lub dla ekosystemu morskiego odnoszące się do działalności połowowej na wodach podlegających zwierzchnictwu lub jurysdykcji państwa członkowskiego i wymagające niezwłocznego działania, to państwo członkowskie może przyjąć środki nadzwyczajne służące zmniejszeniu tego zagrożenia. Takie środki muszą być zgodne z celami określonymi w art. 2 (rozporządzenia 1380/2013) i nie mniej rygorystyczne niż środki przewidziane w prawie Unii.

Powszechnie uznawanym środkiem nadzwyczajnym jest okres ochronny, tj. czas zakazu połowu określonego gatunku organizmu morskiego, który minister właściwy do spraw rybołówstwa określa we właściwym rozporządzeniu wydanym na podstawie upoważnienia ustawowego z art. 10 ustawy z dnia 19 grudnia 2014 r. o rybołówstwie morskim (Dz. U. z 2024 r. poz. 243 z późn. zm.).

Jednocześnie zasadność ustanowienia okresu ochronnego, który będzie mógł stanowić podstawę do uruchomienia tymczasowego zaprzestania działalności połowowej, musi zostać oparta na odpowiednich dowodach, co oznacza, że nie może być on ustanawiany wyłącznie w celu wypłaty rekompensat z tytułu przedmiotowego działania, lecz stanowić środek mający wpływ na ochronę żywych zasobów morza.

W Polsce rekompensata z tytułu tymczasowego zaprzestania działalności połowowej wypłacana jest dla armatorów statków rybackich z Zalewu Wiślanego w związku z ustanowieniem od dnia 1 kwietnia do dnia 30 kwietnia okresu ochronnego węgorza a dla armatorów statków rybackich z Morza Bałtyckiego w związku z ustanowieniem od dnia 15 września do dnia 15 listopada w pasie wód o szerokości 4 Mm od brzegu okresu ochronnego troci.

Wybór ww. gatunków ryb wynika z doradztwa Międzynarodowej Rady Badań Morza (ICES) z 2023 r., zgodnie z którym:

- w przypadku węgorza – ICES zaleca, aby w 2024 r. przy zastosowaniu podejścia zapobiegawczego połowy we wszystkich siedliskach były zerowe. Dotyczy to zarówno połowów rekreacyjnych, jak i komercyjnych i obejmuje połowy węgorza szklistego w celu zarybiania i akwakultury.
- w przypadku troci - w przypadku zastosowania podejścia ostrożnościowego połowy komercyjne i rekreacyjne w latach 2024 i 2025 w południowych częściach podobszarów (SD) 22 i 24, wschodniej części SD 26, zachodniej części SD 29 oraz w SD 31 powinny zostać zredukowane. Należy utrzymać istniejące ograniczenia połowowe troci wędrowniej w podobszarach 21, 23, 25, 27–30 i 32.

Okres ochronny węgorza na Zalewie Wiślanym trwający od dnia 1 kwietnia do dnia 30 kwietnia został ustanowiony w 2024 r., okres ochronny troci na Morzu Bałtyckim

obowiązuje już od kilku lat. Okresy ochronne należy uznać za zgodne z doradztwem ICES.

Jednocześnie podkreślam, że ustanowienie okresu ochronnego troci na Zalewie Wiślanym i uruchomienie tymczasowego zaprzestania działalności połowowej dla Morza Bałtyckiego i ww. Zalewu w tym samym okresie, byłoby nieuzasadnione ze względu na wielkość połowów tego gatunku ryby na Zalewie. Zgodnie bowiem z danymi połowowymi z 2023 r. na Morzu Bałtyckim złowiono ok. 13 000 sztuk troci, a w tym samym okresie na Zalewie Wiślanym złowiono jedynie 18 sztuk troci, co stanowi wielkość niemającą wpływu na stan stada.

Okres ochronny węgorza na Zalewie Wiślanym zaprezentowany został rybakom z tego akwenu m.in. podczas otwartego spotkania, które odbyło się w dniu 15 lutego 2024 r. i dotyczyło sprawa Zalewu Wiślanego. Przedmiotowy okres, jako podstawa dla uruchomienia tymczasowego zaprzestania działalności połowowej, został zaakceptowany, nikt z obecnych nie sprzeciwił mu się podczas spotkania.

Podkreślam, że wybór środka nadzwyczajnego pozwalającego na uruchomienie działania tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej pozwala na określenie wysokości rekompensaty.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (dalej: rozporządzenie 2021/1060), w art. 53 w ust. 1, wskazuje na formy jakie mogą przyjąć dotacje przyznawane beneficjentom przez państwa członkowskie.

Jedną z form dotacji jest m.in. stawka jednostkowa stosowana w przypadku działania tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej.

W art. 53 ust. 3 ww. rozporządzenia, wskazano, że m.in. w przypadku stawki jednostkowej kwoty dotacji, ustala się w jeden z następujących sposobów:

- a) za pomocą rzetelnej, sprawiedliwej i weryfikowalnej metody obliczeń w oparciu o:
  - (i) dane statystyczne, inne obiektywne informacje lub ocenę ekspercką;
  - (ii) zweryfikowane dane historyczne poszczególnych beneficjentów;
  - (iii) zastosowanie zwyczajowej praktyki księgowania wydatków przez poszczególnych beneficjentów;
- b) projekt budżetu ustalany indywidualnie dla każdego przypadku i uzgadniany ex ante przez podmiot dokonujący wyboru operacji, gdy jej łączny koszt nie przekracza 200 000 EUR;
- c) zgodnie z zasadami stosowania odpowiednich stawek jednostkowych, kwot ryczałtowych i stawek ryczałtowych mających zastosowanie w ramach polityk Unii w odniesieniu do podobnego rodzaju operacji;
- d) zgodnie z zasadami stosowania odpowiednich stawek jednostkowych, kwot ryczałtowych i stawek ryczałtowych mających zastosowanie w ramach systemów dotacji finansowanych w całości przez państwo członkowskie w odniesieniu do podobnego rodzaju operacji;
- e) stawki ryczałtowe i konkretne metody ustalone z mocy lub na podstawie niniejszego rozporządzenia lub rozporządzeń dotyczących poszczególnych Funduszy.

Konieczne jest podkreślenie, że pierwotne brzmienie § 25 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 września 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i wypłaty pomocy finansowej na realizację operacji w ramach Priorytetu 1. Wspieranie zrównoważonego rybołówstwa oraz odbudowy i ochrony żywych zasobów wodnych objętego programem Fundusze Europejskie dla Rybactwa na lata 2021-2027 oraz wysokości tej pomocy (Dz.U. poz. 2128), wskazywało algorytm wyliczenia stawki dla działania tymczasowe zaprzestanie działalności. Zgodnie z ww., zmienionym już przepisem, pomoc na realizację operacji w ramach działania tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej przyznaje się w formie finansowania na podstawie stawek jednostkowych, według stawek dziennych za każdy dzień zaprzestania działalności połowowej przy użyciu danego statku rybackiego, w wysokości stanowiącej średnią wartość dziennych połowów danego gatunku lub grupy gatunków ryb

z elektronicznego systemu raportowania połowów dla wszystkich statków rybackich z 3 lat o najwyższej wartości połowów danego gatunku lub grupy gatunków ryb wybranych z 10 ostatnich lat poprzedzających rok, w którym został ogłoszony nabór wniosków o dofinansowanie, za okres odpowiadający okresowi zaprzestania działalności połowowej.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 9 lipca 2024 r.

zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i wypłaty pomocy finansowej na realizację operacji w ramach Priorytetu 1.

Wspieranie zrównoważonego rybołówstwa oraz odbudowy i ochrony żywych zasobów wodnych objętego programem Fundusze Europejskie dla Rybactwa na lata 2021-2027 oraz wysokości tej pomocy (Dz.U. poz. 1032), wskazuje wysokość konkretnych stawek, które są wynikiem obliczeń dokonanych na podstawie ww. algorytmu i zostały wprowadzone wyłącznie w związku z wnioskami rybaków, którzy obawiali się, że w kolejnych latach wysokość stawki określone zgodnie z przedmiotowym algorytmem ulegnie obniżeniu.

Mając na uwadze treść ww. przepisów UE i krajowych, na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi przygotowana została przez Morski Instytut Rybacki – Państwowy Instytut Badawczy metodologia obliczania rekompensat z tytułu tymczasowego zaprzestania działalności połowowej. Metodologia została zaudytowana przez Instytucję Audytową – Ministerstwo Finansów.

Obliczenia wartości 1 dnia połowowego przeprowadzono wykorzystując dane kontrolne raportowane przez rybaków do Centrum Monitorowania Rybołówstwa na miesięcznych raportach połowowych (łodzie rybackie <8m), dziennikach połowowych, deklaracjach wyładunkowych i dokumentach pierwszej sprzedaży. Dzienna wartość rekompensaty z tytułu wstrzymania połowów obliczona została na podstawie rzeczywistych danych o wielkości przychodów połowowych w latach 2014-2023 osiągniętych przez jednostki rybackie prowadzące połowy osobno na Zalewie Wiślanym oraz na Morzu Bałtyckim i Zalewie Szczecińskim. Średnią wartość rekompensaty dla danych miesięcy obliczono na podstawie średniej dziennej wartości połowów w analogicznych miesiącach w trzech latach charakteryzujących się maksymalnymi rocznymi połowami.

Różnica w wysokości stawek określonych dla Zalewu Wiślanego i Morza Bałtyckiego wynika, tym samym, z weryfikowalnych danych dotyczących przychodów połowowych rybaków.

Konieczne jest podkreślenie, że środki wypłacane z tytułu tymczasowego zaprzestania działalności połowowej są rekompensatą za ustanowiony przez Polskę okres ochronny, zgodny z przepisami rozporządzenia 2021/1139 i 1380/2013, przy czym te okresy są różne ze względu na inne gatunki objęte ochroną. Rekompensatę powszechnie definiuje się jako wyrównanie poniesionych przez kogoś strat. Oznacza to, że stawka wysokości pomocy związana z ww. działaniem nie może zostać ustanowiona w tej samej wysokości dla Zalewu Wiślanego i Morza Bałtyckiego ze względu na inne okresy ochronne wynikające z ochrony innych gatunków, a co za tym idzie inne wielkości przychodów połowowych na tych akwenach.

Stawkę pomocy dla Zalewu Wiślanego w wysokości zbliżonej do obecnej stawki określonej dla Morza Bałtyckiego można uzyskać jedynie w przypadku ustanowienia okresu ochronnego dla śledzia, trwającego od 1 marca do 31 marca. Rybacy z Zalewu nie zgadzają się jednak na taki okres ochronny, mając na uwadze, że w zależności od roku, przychody niektórych rybaków z połowów śledzia mogą przekroczyć wysokość rekompensaty z tytułu tymczasowego zaprzestania działalności połowowej. Nie istnieje też obecnie uzasadnienie naukowe przemawiające za koniecznością ustanowienia okresu ochronnego dla śledzia.

Zwracam również uwagę, że upoważnienie ustawowe z art. 26 ust. 3 ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o wspieraniu zrównoważonego rozwoju sektora rybackiego z udziałem Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury na lata 2021-2027 (Dz. U. poz. 1273), wyrażnienie wskazuje na potrzebę prawidłowej realizacji programu, w szczególności przyznawania i wypłaty pomocy zgodnie z warunkami wynikającymi z programu, uwzględniając realizację celów wspólnej polityki rybołówstwa oraz biorąc pod uwagę istotę i cel poszczególnych działań w ramach tych priorytetów. Realizacja działania tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi pozwala na prawidłową realizację programu, w szczególności mając na uwadze,

że wysokość stawki oparta została na rzetelnej, sprawiedliwej i weryfikowalnej metodzie obliczeń, co jest również zgodne z przepisami rozporządzenia 2021/1060.

Niezbędne jest podkreślenie, że wysokość rekompensaty w ramach działania tymczasowe zaprzestanie działalności połowowej może być ustanowiona w różnej wysokości dla różnych podmiotów i nie narusza to konstytucyjnej zasady równości, wynikającej z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Zasada równości polega na tym, że wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, mają być traktowane równo, a więc bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Dopuszczalne jest natomiast niejednolite traktowanie przez prawo podmiotów niemających istotnej cechy wspólnej. Jednocześnie z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że na gruncie zasady równości dopuszczalne jest odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Zasada ta nie ma bowiem charakteru absolutnego. Wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą być jednak przekonująco uargumentowane.

Niewątpliwie wszystkie osoby, które mogą wnioskować o rekompensatę z tytułu tymczasowego zaprzestania działalności połowowej posiadają ten sam status armatora statku rybackiego oraz wykonują rybołówstwo komercyjne na podstawie ważnej licencji połowowej i specjalnego zezwolenia połowowego. Brak jest jednak istotnej cechy wspólnej, która uzasadniałaby wypłatę rekompensaty, w związku z ww. działaniem, w tej samej wysokości dla rybaków z Morza Bałtyckiego i Zalewu Wiślanego. Tą brakującą istotną cechą wspólną są takie same lub choćby zbliżone dochody rybaków z tych dwóch akwenów, na podstawie, których ustalana jest stawka dziennej pomocy, która jest rekompensatą za ustanowione, zgodnie z rozporządzeniem 1380/2013, różne bo wynikające z ochrony odmiennych gatunków, okresy ochronne.

Przyjęcie założenia, że jednakowa wysokość rekompensaty uzasadniona jest wyłącznie w związku z byciem armatorem jest nieuzasadnione i mogłoby prowadzić do konstatacji, że wysokość rekompensaty pomimo innego uszczerbku powinna być zawsze równa dla wszystkich osób. Dodatkowo armatorzy z Morza Bałtyckiego, uzyskujący wyższe przychody z działalności połowowej, wypłatę rekompensat w tej



samej wysokości dla wszystkich dla wszystkich rybaków, pomimo ochrony innego gatunku morskiego, mającej miejsce w innej części roku, mogliby uznać za faworyzację rybaków z Zalewu Wiślanego.

Mając na uwadze powyższe informacje, należy podkreślić, że podnoszone przez skarżącą organizację rybacką argumenty o nierównym traktowaniu rybaków z Zalewu Wiślanego, w stosunku do rybaków z Morza Bałtyckiego, są nieuzasadnione i w ocenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi nie mogą być uwzględnione.

z up. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi  
Jacek Czerniak  
Sekretarz Stanu  
/podpisano elektronicznie/

Klauzula informacyjna o zasadach przetwarzania Państwa/Pani/Pana danych osobowych dostępna jest pod adresem:  
[www.gov.pl/rolnictwo/polityka-przetwarzania-danych-osobowych](http://www.gov.pl/rolnictwo/polityka-przetwarzania-danych-osobowych)