



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 9.06.1995
COM(95) 243 final

95/0142 (CNS)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa a uma participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar a execução do regime de controlo aplicável à política comum das pescas

(Apresentada pela Comissão)

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO
E AO PARLAMENTO EUROPEU**

sobre a participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar a observância da política comum da pesca

EXPOSIÇÃO DOS MOTIVOS

A política comum das pescas (PCP) inclui um regime global e integrado de controlo. Cabe, nomeadamente, a cada Estado-membro controlar o exercício das actividades de pesca no seu território e nas águas marítimas sob a sua soberania ou jurisdição. Para cumprir as tarefas neste domínio, em conformidade com as regras comuns, cada Estado-membro designou as autoridades competentes incumbidas de exercer os controlos. Como a natureza dos controlos excede os interesses puramente nacionais e os investimentos necessários para desenvolver os meios adequados de vigilância e de controlo, nomeadamente os meios náuticos e aéreos, ultrapassaram, em determinados casos, as disponibilidades de financiamento a título dos orçamentos nacionais, o Conselho aplicou progressivamente, a partir de 1978, uma participação financeira nas despesas suportadas pelos Estados-membros. Após uma fase intermédia, o apoio foi organizado com base na Decisão 89/631/CEE do Conselho, de 27 de Novembro de 1989, relativa a uma participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar a observância do regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca¹. Esta decisão cobriu o período de 1991 a 1995 e permitiu à Comunidade participar nas despesas suportadas pelos Estados-membros, com uma taxa equivalente a 35 % a 50 % das despesas.

O Conselho comprometeu-se a decidir, antes de 30 de Junho de 1995, com base num relatório estabelecido pela Comissão, das disposições para uma participação comunitária que poderá ser aplicada a partir de 1 de Janeiro de 1996. Aquando da adopção do novo regime de controlo no final de 1993, o Conselho reforçou este compromisso, sublinhando a necessidade de apoiar igualmente todos os elementos suplementares deste regime.

¹ JO nº L 364 de 14.12.1989, p. 64.

O projecto de decisão do Conselho, relativa a uma participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar a execução do regime de controlo aplicável à política comum das pescas, pretende corresponder à obrigação do Conselho, prevista na Decisão 89/632/CEE, atendendo à evolução do contexto.

O relatório da Comissão sobre a participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar o respeito da política comum da pesca compõe-se de três partes, dedicadas, respectivamente, a uma apresentação da aplicação da Decisão 89/631/CEE, à análise do contexto em que se deve inserir uma nova decisão e ao conteúdo de tal decisão.

A primeira parte expõe os factos e estabelece um balanço, nos termos do qual se conclui que a participação financeira da Comunidade permitiu obter uma melhoria importante dos equipamentos, que se traduziu numa intensificação dos controlos, mas não foi suficiente para reduzir a importância das fraudes de forma significativa.

A segunda parte recapitula, em primeiro lugar, o conjunto das decisões adoptadas desde 1989 e revela os elementos que definem o novo quadro regulamentar. Este último foi profundamente alterado e alargado, tanto através do prolongamento do novo regulamento de base como devido às consequências do alargamento da Comunidade, e a um conjunto de decisões específicas. Assim, o âmbito de aplicação do controlo foi tornado geograficamente extensivo às actividades de pesca dos navios comunitários no alto-mar (actividades susceptíveis de serem submetidas a um sistema internacional de normas cujo objectivo é uma pesca responsável) e nas águas dos países terceiros, com base nos acordos de pesca concluídos entre estes últimos e a União. Além disso, foi tornado extensivo a todas as componentes da PCP, nomeadamente aos sectores "mercados" e "estruturas". A este conjunto virá ainda acrescentar-se o controlo do esforço de pesca desenvolvido, que permitirá completar o sistema com a vigilância dos *inputs*. A segunda parte prossegue com uma análise das condições de um controlo eficaz. Com efeito, é necessário estabelecer um conjunto de meios, nomeadamente humanos e materiais, em benefício de uma estratégia que

se dedique aos aspectos sensíveis do controlo, e organizar este conjunto para obter as sinergias necessárias.

A terceira e última parte do relatório mostra a necessidade de uma futura acção de solidariedade financeira que continue a acção da Decisão 89/631/CEE. Para prolongar a participação financeira da Comunidade nas despesas dos Estados-membros e melhorar a sua eficácia, atendendo à evolução do contexto, são propostos princípios directores, um âmbito de aplicação mais vasto e mais bem definido, bem como modalidades adaptadas às novas concepções e uma avaliação das necessidades orçamentais.

O relatório salienta o aumento das necessidades em matéria de controlo e a necessidade de desenvolver as possibilidades de intervenção. É, nomeadamente, necessário acelerar a evolução técnica, designadamente no domínio da vigilância dos navios por satélite e das redes informáticas. Em contrapartida, os Estados-membros beneficiários deverão dar garantias acrescidas em matéria de eficácia e de transparência.

O projecto de decisão do Conselho transcreve num texto formal as conclusões do relatório, no que se refere à futura participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros. Para além da participação nas despesas de investimento, está, à partida, prevista a possibilidade de financiar projectos integrados, contrariamente à decisão anterior que requereu uma alteração para permitir o financiamento dos projectos-piloto para a localização contínua dos navios de pesca por satélite. O projecto prevê igualmente um apoio a um conjunto de acções que favorecem a formação e os intercâmbios de pessoal. Assim, será possível agir não só a nível dos aspectos técnicos e regulamentares, como igualmente melhor sensibilizar os profissionais para a importância do controlo e formar e motivar os agentes incumbidos do controlo. O projecto toma, além disso, em consideração a necessidade de transcrever os compromissos do Conselho relativamente à Irlanda. As garantias mais vastas em matéria de eficácia e de transparência traduzem-se em cláusulas específicas.

Em conclusão, o conjunto das medidas e das acções previstas no relatório e no projecto de decisão reflecte uma concepção de uma abordagem mais global e mais integrada da gestão e do controlo da PCP. Esta abordagem permitirá melhor responsabilizar o sector e reforçar o papel das administrações tanto nos Estados-membros como a nível comunitário.

95/0142 (CNS)

**PROPOSTA DE DECISÃO DO CONSELHO
RELATIVA A UMA PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA DA COMUNIDADE NAS
DESPESAS SUPOSTADAS PELOS ESTADOS-MEMBROS COM O OBJECTIVO
DE ASSEGURAR A EXECUÇÃO DO REGIME DE CONTROLO APLICÁVEL À
POLÍTICA COMUM DAS PESCAS**

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o seu artigo 43º,

Tendo em conta a proposta da Comissão¹,

Tendo em conta o parecer do Parlamento Europeu²,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social³,

Considerando que a Decisão 89/631/CEE do Conselho, de 27 de Novembro de 1989, relativa a uma participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar a observância do regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca⁴, com a última redacção que lhe foi dada pela Decisão 94/207/CE⁵, e, nomeadamente, o nº 5 do seu artigo 1º, prevê que o Conselho decida, antes de 30 de Junho de 1995, sobre as disposições para uma participação comunitária susceptíveis de serem aplicadas a partir de 1 de Janeiro de 1996;

Considerando que a política comum das pescas, garantia da perenidade dos recursos haliêuticos e do emprego nesta actividade económica, só pode atingir os seus objectivos através da observância das suas regras e do controlo eficaz destas últimas;

1 JO nº L ...

2 JO nº L ...

3 Jo nº L ...

4 Jo nº L 364 de 14.12.1989, p. 64.

5 JO nº L 101 de 20. 4.1994, p. 9.

Considerando que estes objectivos e estas regras foram estabelecidos, em primeiro lugar, pelo Regulamento (CEE) n° 3760/92 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1992, que institui um regime comunitário da pesca e da aquicultura¹, e pelo Regulamento (CEE) n° 2847/93 do Conselho, de 12 de Outubro de 1993, que institui um regime de controlo aplicável à política comum das pescas²,

Considerando que, ao assegurarem a execução do regime de controlo aplicável à política comum das pescas, os Estados-membros estão a cumprir uma obrigação de interesse comunitário;

Considerando que é, por conseguinte, necessário prever uma participação da Comunidade em certas despesas de controlo suportadas por alguns Estados-membros;

Considerando que, no caso de determinados Estados-membros, a importância da tarefa de controlo é desmedida em relação à respectiva capacidade orçamental e pode, em certos casos, representar uma carga desproporcionada;

Considerando que o artigo 7º do Regulamento (CEE) n° 685/95 do Conselho, de 27 de Março de 1995, relativo à gestão dos esforços de pesca no que respeita a determinadas zonas e recursos de pesca comunitários³, prevê, para efeito de melhoria dos controlos, uma participação financeira suplementar a favor da Irlanda, destinada inclusivamente às despesas de funcionamento, na observância das práticas comunitárias autorizadas e integrada nas orientações financeiras;

Considerando que a participação comunitária total deve manter-se dentro dos limites de um montante orçamental de 41 milhões de ecus por ano, em relação a um período de cinco anos (1996-2000), e que os meios financeiros correspondentes serão inscritos como dotações anuais no orçamento geral das Comunidades Europeias;

¹ JO n° L 389 de 31.12.1992, p. 1.

² JO n° L 261 de 20.10.1993, p. 1.

³ JO n° L 71 de 31. 3.1995, p.

Considerando que qualquer participação deve estar subordinada à obtenção, pelos Estados-membros beneficiários, de um nível satisfatório de controlo, tanto no mar como em terra, e que a eficácia do controlo deve ser confirmada no relatório anual previsto no artigo 35º do Regulamento (CEE) nº 2847/93 do Conselho,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1º

1. Nas condições previstas na presente decisão, a Comunidade pode participar no financiamento de determinadas despesas suportadas pelos Estados-membros para executar o regime de controlo aplicável à política comum das pescas previsto no Regulamento (CEE) nº 2847/93, com a redacção que lhe foi dada pelo Regulamento (CEE) nº /95. Podem ser reconhecidas elegíveis as despesas relativas:
 - a) À aquisição ou à modernização de equipamentos de controlo;
 - b) Às acções específicas destinadas a melhorar a qualidade e a eficácia do controlo das actividades de pesca e das actividades conexas, cuja duração não seja superior a dois anos.

Estas despesas devem contribuir para a mobilização dos meios de controlo, em conformidade com o nº 2 do artigo 1º do Regulamento (CEE) nº 2847/93.

2. A participação da Comunidade refere-se às despesas elegíveis suportadas pelos Estados-membros entre 1 de Janeiro de 1996 e 31 de Dezembro de 2000.

Por despesas elegíveis, deve entender-se as obrigações jurídicas e financeiras suportadas pelas autoridades nacionais durante o período supramencionado.

3. O montante máximo das despesas comunitárias estimado necessário para a realização da acção instituída pela presente decisão eleva-se a 41 milhões de ecus por ano.

4. A autoridade orçamental determina as dotações disponíveis relativamente a cada exercício. A participação da Comunidade é concedida no limite das dotações previstas para este efeito no orçamento comunitário.

Artigo 2º

1. A participação financeira, prevista no nº 1, alínea a), do artigo 1º, diz respeito às despesas de investimento referentes, nomeadamente, à aquisição ou à modernização:
- de navios, de aeronaves e de veículos terrestres utilizados para assegurar a vigilância e o controlo das actividades de pesca;
 - de sistemas de localização e registo das actividades de pesca (incluindo os equipamentos instalados a bordo dos navios de pesca)
 - de sistemas de registo, de gestão e de comunicação dos dados relativos ao controlo, incluindo aplicações informáticas e suportes lógicos.

As despesas supramencionadas são elegíveis no limite da sua utilização real para a execução do regime de controlo referido no artigo 1º.

2. A participação financeira prevista no nº 1, alínea b), do artigo 1º diz respeito às despesas elegíveis, destinadas a aumentar a eficácia da aplicação da política comum das pescas, relativas às acções e projectos cuja duração não seja superior a dois anos e cujo objectivo seja:
- a) A execução dos programas de inspecção comuns, previstos no nº 4 do artigo 2º do Regulamento (CEE) nº 2847/93;
 - b) A experimentação e a execução de novas tecnologias para melhorar o controlo das actividades de pesca e das actividades conexas;
 - c) A execução de programas de controlo específicos, estabelecidos por iniciativa comunitária e realizados pelo(s) Estado(s)-membro(s) em causa;

- d) A elaboração de programas para a informatização do tratamento e das trocas de dados, estabelecidos de comum acordo entre vários Estados-membros e, se for caso disso, a Comissão;
 - e) Outras acções de controlo de interesse comunitário, a decidir no futuro.
3. A participação financeira prevista no nº 1, alínea b), do artigo 1º pode igualmente dizer respeito às despesas elegíveis cujo objectivo seja a formação dos agentes nacionais que participam no controlo, nomeadamente num Estado-membro que não aquele em que exercem funções.

As regras de execução do presente número serão adoptadas em conformidade com o artigo 18º do Regulamento (CEE) nº 3760/92 que institui um regime comunitário da pesca e da aquicultura.

Artigo 3º

1. A participação financeira da Comunidade não pode, por Estado-membro e por ano, exceder:
- 35% do montante das despesas elegíveis previstas no nº 1 do artigo 2º;
 - 50% do montante das despesas elegíveis previstas nos nºs 2 e 3 do artigo 2º.
2. Contudo, em derrogação do nº 1, a Comissão pode decidir aplicar uma taxa superior, nomeadamente:
- a fim de permitir a realização de uma acção concertada entre os Estados-membros e a Comissão, susceptível de resolver dificuldades de controlo num domínio de especial interesse comunitário;
 - a fim de permitir a experimentação e a execução de novas tecnologias destinadas a melhorar o controlo das actividades de pesca e das actividades conexas.

A parte orçamental anual reservada a estas acções é limitada a 15% da dotação orçamental.

3. Em derrogação do nº 1, a Comissão pode decidir aplicar uma taxa superior a fim de prever, para efeito de melhoria dos controlos, uma participação financeira suplementar da Comunidade a favor da Irlanda, destinada inclusivamente às seguintes despesas de funcionamento:
 - remuneração dos agentes nacionais que participam no controlo e ocupam, por um período não superior a um ano, postos suplementares criados após 1 de Janeiro de 1996 no âmbito de um programa pormenorizado de inspecção e de controlo de determinadas pescarias e zonas; para efeitos do presente número, entende-se por "remuneração" os salários dos agentes em causa, após dedução dos impostos e cotizações previstos na legislação nacional, bem como as despesas de deslocação necessárias para a execução das respectivas tarefas;
 - despesas de formação e informação dos agentes nacionais que participam no controlo;
 - despesas de equipamento dos agentes nacionais que participam no controlo;
 - despesas resultantes dos controlos confiados às sociedades de vigilância.

A participação financeira nas despesas de funcionamento a favor da Irlanda é concedida no limite de um montante total de 2 milhões de ecus por ano.

Artigo 4º

1. Os Estados-membros, que pretendam beneficiar de uma participação financeira, apresentarão à Comissão, antes de 30 de Setembro de 1995:
 - a) Um programa quinquenal dos controlos que prevêem exercer durante o período referido no nº 2 do artigo 1º. O programa de controlo deve, nomeadamente, mencionar os objectivos da programação das acções de controlo e de inspecção, as medidas operacionais previstas e os resultados pretendidos.

- b) Um programa previsional das respectivas despesas anuais durante o período referido no nº 2 do artigo 1º, relativamente às quais pretendam obter uma participação financeira da Comunidade.
2. Cada Estado-membro apresentará à Comissão, pela primeira vez em 1996 e, em seguida, anualmente, um relatório relativo aos progressos realizados comparativamente às previsões e à necessidade de adaptação do programa dos controlos. Este relatório constituirá um capítulo específico do relatório previsto no artigo 35º do Regulamento (CEE) nº 2847/93.
 3. As informações previstas nos nºs 1 e 2 do presente artigo devem permitir à Comissão assegurar um acompanhamento adequado das despesas relativas à execução do regime de controlo aplicável à política comum das pescas.

Artigo 5º

1. Os Estados-membros que pretendam beneficiar de uma participação financeira da Comunidade nas despesas previstas no artigo 2º apresentarão à Comissão, pela primeira vez antes de 30 de Setembro de 1995 e, em seguida, antes de 31 de Maio de cada ano, um pedido de apoio para o ano seguinte com menção das informações previstas nos pontos 1, 2 e 3 do anexo. Os pedidos recebidos após estas datas só serão tomados em consideração em casos excepcionais, devidamente comprovados.
2. O pedido de apoio deve ser formulado no âmbito dos programas referidos no artigo 4º.

Artigo 6º

Com base nas informações fornecidas pelos Estados-membros, a Comissão decidirá, pela primeira vez antes de 31 de Dezembro de 1995 e, em seguida, antes de 31 de Dezembro de cada ano, nos termos do processo definido no artigo 18º do Regulamento (CEE) nº 3760/92 do Conselho:

- da elegibilidade das despesas previstas;
- da taxa da participação financeira da Comunidade;
- das condições a que a participação financeira poderá ser sujeita.

Artigo 7º

A pedido justificado do Estado-membro, a Comissão pode conceder adiantamentos que poderão atingir 25% da participação comunitária anual. Os adiantamentos deverão ser descontados do montante definitivo da participação comunitária nas despesas elegíveis efectivamente suportadas.

Artigo 8º

Sempre que um Estado-membro decida não realizar a totalidade ou parte das despesas consideradas elegíveis pela Comissão nos termos do artigo 6º, desse facto informará a Comissão o mais rapidamente possível, especificando as incidências a nível do respectivo programa de controlo.

Artigo 9º

1. Os Estados-membros apresentarão os seus pedidos de reembolso das despesas antes de 31 de Maio do ano seguinte ao ano em que foram efectuadas as despesas.
2. Ao apresentar o pedido de reembolso das despesas, os Estados-membros solicitarão a uma autoridade nacional de controlo que verifique e certifique que as despesas foram efectuadas no respeito das condições estipuladas na presente decisão, nomeadamente, no ponto 4 do anexo.

3. Se a análise do pedido contiver indicações quanto à não observância das condições previstas no nº 2, a Comissão procederá a um exame aprofundado do caso, solicitando nomeadamente ao Estado-membro que apresente as suas observações num prazo determinado. Se o exame confirmar a não observância das condições previstas no nº 2, a Comissão fixará um prazo adequado para que o Estado-membro possa dar cumprimento às condições. Se, findo esse prazo, o Estado-membro não tiver dado seguimento às recomendações, a Comissão pode reduzir, suspender ou suprimir a participação no domínio de intervenção em causa.

Artigo 10º

Os Estados-membros fornecerão à Comissão todas as informações que por ela lhes possam ser solicitadas para a execução das tarefas que lhe são cometidas pela presente decisão.

Os Estados-membros fornecerão à Comissão todas as informações que permitam verificar a afectação dos meios de vigilância e de controlo, que tenham sido objecto de uma participação financeira da Comunidade nos termos da presente decisão.

Se a Comissão considerar que estes meios não são utilizados para os fins previstos e em conformidade com as condições definidas na presente decisão, desse facto informará o Estado-membro em causa. Este último procederá então a um inquérito administrativo em que poderão participar funcionários da Comissão. O Estado-membro em causa informará a Comissão da evolução e dos resultados do inquérito e transmitir-lhe-á, imediatamente, uma cópia do relatório estabelecido a este respeito, com indicação dos principais elementos utilizados para a elaboração do relatório.

Artigo 11º

A Comissão pode proceder a todas as verificações que considere necessárias para se assegurar do cumprimento das condições e tarefas impostas pela presente decisão aos Estados-membros, que, por sua vez, apoiarão os funcionários designados pela Comissão para esse efeito.

As disposições do presente artigo são aplicáveis sem prejuízo das previstas no artigo 29º do Regulamento (CEE) nº 2847/93 do Conselho.

Artigo 12º

Os Estados-membros são os destinatários da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho

O Presidente

ANEXO

1. O pedido de apoio mencionado no artigo 5º deve enumerar as despesas previstas nos anos seguintes e, nomeadamente, especificar:
 - o calendário das despesas previstas;
 - as características técnicas dos equipamentos, o seu custo e o modo de pagamento previsto, bem como o respectivo objectivo de controlo em relação ao programa;
 - a utilização dos equipamentos prevista, incluindo a sua data de entrada em serviço;
 - a natureza e o custo das acções específicas destinadas a melhorar a qualidade e a eficácia do controlo das actividades de pesca e das actividades conexas, bem como a duração prevista.

2. Os Estados-membros justificarão as acções supramencionadas com base nos seguintes critérios:
 - os objectivos prosseguidos no âmbito das despesas que pretendem realizar;
 - os resultados pretendidos em função das despesas a realizar;
 - no caso das despesas relativas à aquisição de navios, aeronaves ou veículos terrestres, o período de afectação ao controlo das pescas;
 - a utilização da participação financeira que lhes tenha sido concedida, a título da Decisão 89/631/CEE e da presente decisão, num ano anterior;

- a melhoria da eficácia dos controlos das pescas realizados no mar e em terra pelo Estado-membro em causa, no período anterior ao pedido, no âmbito de um programa previsto no artigo 4º, e a melhoria que deverá resultar da despesa prevista.
3. Além disso, o Estado-membro especificará, relativamente a cada acção, os seguintes elementos:
- a prevenção, a detecção e a perseguição das infracções à política comum das pescas;
 - a presença na legislação nacional e a aplicação efectiva de sanções proporcionais à gravidade das infracções, que desincentivem eficazmente eventuais infracções posteriores de mesma natureza;
 - a fiabilidade dos valores relativos às capturas comunicados à Comissão e a sua aptidão a impedir que sejam excedidas as respectivas quotas;
 - a importância e a eficácia dos recursos humanos e materiais afectados ao controlo das pescas;
 - a diversidade das actividades de pesca exercidas na sua zona de pesca;
 - o grau de cooperação assegurado no controlo das pescas, em colaboração com os outros Estados-membros e a Comissão;
 - se for caso disso, a contribuição para o controlo das pescas nas zonas abrangidas por convenções internacionais de que a Comunidade seja parte contratante, bem como a importância e a eficácia deste controlo;
 - o esforço de controlo desenvolvido no respeitante às actividades de pesca exercidas pelos seus navios no alto-mar.
4. O reembolso das despesas e o pagamento dos adiantamentos só serão efectuados se tiverem sido respeitadas as disposições das directivas que coordenam os processos de adjudicação dos contratos de direito público de obras e fornecimentos, o que significa que os questionários relativos aos contratos de direito público, devidamente preenchidos, devem conter uma referência aos anúncios de adjudicação dos contratos

públicos, publicados no Jornal Oficial das Comunidades Europeias. Se os anúncios não tiverem sido publicados no Jornal Oficial das Comunidades Europeias, o beneficiário certificará que os contratos de direito público foram adjudicados na observância da legislação comunitária.

A Comissão pode solicitar quaisquer informações que considere necessárias para deliberar da observância da legislação comunitária em matéria de contratos de direito público.

O reembolso fica subordinado à apresentação de documentos comprovativos em duplo exemplar, que deverão incluir, pelo menos, os principais elementos do acordo entre o Estado-membro e o(s) prestador(es) de serviço, bem como as respectivas provas de pagamento. Para serem elegíveis ao reembolso, as despesas individuais devem ser mencionadas numa nota discriminativa que indique explicitamente a natureza de cada despesa, a ligação com o programa proposto e o montante líquido sem IVA.

Ficha financeira legislativa

Rubrica B2-901: Participação financeira nas operações de controlo e de vigilância.

1. DESIGNAÇÃO DA ACÇÃO

Participação financeira nas operações de controlo e de vigilância

2. RUBRICA ORÇAMENTAL

B2-901

3. BASE JURÍDICA

Artigo 43º do Tratado. Decisão 89/631/CEE do Conselho.

4. DESCRIÇÃO DA ACÇÃO

4.1. Objectivo geral da acção

Já aquando da introdução da PCP, se colocou a questão da solidariedade financeira para apoiar os esforços dos Estados-membros em matéria de controlo. Após uma primeira fase, o apoio foi organizado com base na decisão 89/631/CEE que abrange o período de 1991 a 1995, com um montante inicial de 22 milhões de ecus por ano que devia permitir à Comissão participar, até um máximo de 50%, nas despesas de equipamento efectuadas pelos Estados-membros. O Conselho comprometeu-se a decidir, antes de 30 de Junho de 1995, do seguimento a dar a este apoio com base no relatório estabelecido pelo Conselho. Entretanto, o Conselho adoptou outras decisões que interferem com este processo.

Aquando da adopção do novo regulamento de controlo, o Conselho declarou que o actual regime de controlo, tal como adoptado, abrange novos domínios de aplicação e requer a execução de medidas suplementares que não estavam previstas na decisão anterior (89/631/CEE¹). Em consequência, será necessário alargar os domínios que permitem uma participação financeira nas despesas dos Estados-membros.

¹ JO nº L 364 de 14.12.1989, p. 64.

- O apoio às despesas de investimento deve continuar a constituir um domínio essencial das ajudas financeiras. O financiamento da aquisição de meios materiais é especialmente difícil no âmbito dos orçamentos nacionais. Por outro lado, os investimentos efectuados no período de 1989 a 1995 não cobriram todas as necessidades, como o indica a avaliação dos Estados-membros relativa ao período de 1996 a 2000 (Anexo 4). O período de vida dos equipamentos em causa é de algumas décadas (meios náuticos) a alguns anos (parque automóvel e equipamentos informáticos, equipamentos técnicos de inspecção), constituindo os meios de controlo aéreo um caso intermédio. Os equipamentos cujo período de vida é curto deverão ser renovados nos próximos cinco anos. Os próprios meios náuticos requerem complementos, substituições e renovações. A título dos investimentos, será, além disso, necessário ter mais em conta as tecnologias modernas. As despesas de investimento deverão abranger não só a aquisição de material, como igualmente outros tipos de custos, nomeadamente os relativos aos suportes lógicos.

- Os progressos rápidos podem igualmente implicar a criação de projectos integrados, cujo financiamento exige, tal como os projectos-piloto de localização por satélite, despesas superiores aos custos de investimento. A criação de redes de informação faz parte destes projectos integrados. O acordo a que se chegou no Conselho de Dezembro de 1994 sobre o controlo das pescas a oeste de 4º de longitude oeste deve ser muito rapidamente executado e requer, por si só, capacidades financeiras específicas.

- Por último, foi sublinhada a importância dos problemas de formação. É necessário poder apoiar as iniciativas dos Estados-membros nesta matéria. Deve igualmente ser prestado um apoio prioritário aos intercâmbios entre os Estados-membros e entre estes últimos e os serviços da Comissão, tanto no que se refere à formação inicial dos agentes incumbidos do controlo como à promoção de futuros destacamentos, nomeadamente intercâmbios de duração limitada.

4.2. Período abrangido pela acção e modalidades previstas para a sua renovação

A acção insere-se no âmbito de uma acção prevista para o período de 1996-2000. Antes do final deste período, deverá decidir-se do seguimento a dar à acção.

5. CLASSIFICAÇÃO DA DESPESA/RECEITA

5.1. DO

5.2. DD

5.3. Receitas nulas

6. TIPO DA DESPESA/RECEITA

- *Subsídio para o co-financiamento com outras fontes do sector público e/ou privado.*

Subsídio sob a forma de reembolso. Possibilidade de conceder adiantamentos.

7. INCIDÊNCIA FINANCEIRA

7.1. Modo de cálculo do custo da acção

A participação financeira nas despesas de investimento diz, nomeadamente, respeito à aquisição ou à modernização:

- de navios, de aeronaves e de veículos terrestres utilizados para assegurar a vigilância e o controlo das actividades de pesca;
- de sistemas de localização e registo das actividades de pesca (incluindo os equipamentos instalados a bordo dos navios de pesca);
- de sistemas de registo, gestão e comunicação dos dados relativos ao controlo, incluindo aplicações informáticas e suportes lógicos.

Em princípio a participação financeira deve ser limitada a 35%, contra 50% no âmbito da decisão anterior.

A participação financeira nas despesas destinadas a aumentar a eficácia da aplicação da política comum das pescas, no âmbito de acções e projectos específicos cuja duração não seja superior a dois anos, é limitada a 50%.

O mesmo se aplica às despesas ligadas à formação dos agentes nacionais que participam no controlo, nomeadamente num Estado-membro que não aquele em que exercem funções.

Contudo, a Comissão pode decidir aplicar taxas superiores, nomeadamente:

- a fim de permitir a realização de uma acção concertada entre os Estados-membros e a Comissão, susceptível de resolver dificuldades de controlo num domínio de especial interesse comunitário;
- a fim de permitir a experimentação e a aplicação de novas tecnologias destinadas a melhorar o controlo das actividades de pesca e das actividades conexas;
- a fim de permitir, a favor da Irlanda, para efeito de melhoria dos controlos, um apoio financeiro suplementar da Comunidade, não necessariamente limitado às despesas de investimento.

7.2. Repartição por elementos da acção

CE em milhões de ecus
(valor 1996)

Elemento da acção	Orçamento anual 1996-2000	Orçamento total para os 5 anos
1. Bens de investimento	28	140
2. Despesas de funcionamento (Irlanda)	2 10	10 50
3. Redes de informação	1	5
4. Formação e intercâmbios		
TOTAL	41	205

A repartição das despesas não pode ser prevista de forma mais precisa, já que a iniciativa dos pedidos cabe aos Estados-membros. Contudo, seria desejável conceder prioridade, por um lado, às novas tecnologias e, por outro, aos meios de controlo no mar, no respeitante aos Estados-membros ainda subequipados.

7.3. Despesas operacionais de estudos, reuniões de peritos, etc. incluídas na Parte B.

A natureza desta rubrica exclui as despesas operacionais deste tipo.

7.4. Calendário a preencher para as acções plurianuais objecto de um MEN (inscrito no acto de base).

- MEN : 41 milhões de ecus

- Período de aplicação : 1996 - 2000

DA/DP em milhões de ecus
(Valor 1996)

	Programação indicativa						
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
DA	41	41	41	41	41	-	205
DP	10	40	40	40	40	35	205

8. DISPOSIÇÕES ANTI-FRAUDE PREVISTAS E RESULTADOS DA SUA EXECUÇÃO

A acção prevê que a Comissão adopte todos os anos uma decisão relativa à participação comunitária nas despesas suportadas pelos Estados-membros. Em primeiro lugar, é efectuada uma avaliação *a priori* das propostas apresentadas pelos Estados-membros. A Comissão determina a elegibilidade dos pedidos com base nos processos apresentados. As propostas adoptadas são, cada ano e após uma consulta entre serviços, objecto de uma reunião do Comité de Gestão da Pesca e da Aquicultura. Em seguida, a Comissão decide da elegibilidade e do montante da participação comunitária.

Os pagamentos relativos a esta participação comunitária são efectuados mediante apresentação das facturas com quitação válida, relativas às despesas elegíveis efectivamente suportadas e mediante apresentação do "questionário contratos de direito público" devidamente preenchido.

Para a melhor utilização das ajudas concedidas pelo orçamento comunitário, os Estados-membros devem, além disso, garantir, por um lado, a eficácia do conjunto dos regimes de controlo e das sanções que aplicam e, por outro, assegurar uma completa transparência.

É conveniente sublinhar a contribuição das missões nos Estados-membros, efectuadas por funcionários mandatados da Comissão. Estas missões permitem verificar a conformidade dos equipamentos com os documentos administrativos obrigatoriamente transmitidos à Comissão pelas administrações dos Estados-membros, bem como da utilização efectiva de todos os meios de controlo co-financiados pela Comunidade. Durante todo o período abrangido pela acção, estão previstas, nos Estados-membros beneficiários, missões conjuntas pelo Ordenador e o Controlo Financeiro.

O conjunto destas acções permite à Comissão avaliar a aplicação real da decisão que seguirá a Decisão 89/631/CEE.

9. ELEMENTOS DE ANÁLISE CUSTO/EFICÁCIA

As despesas efectuadas para o controlo das pescas devem ser comparadas com o valor das unidades populacionais de peixes e com os prejuízos causados pela não declaração (estimada em 10% do valor desembarcado) e por uma má gestão (resultante na perda de um rendimento económico anual potencial avaliado em 3 000 milhões de ecus).

9.1. Objectivos específicos quantificáveis, população abrangida

- *Objectivos específicos: ligações com o objectivo geral*
 - fornecer aos serviços de inspecção equipamentos eficazes e modernos;
 - estabelecer os dispositivos e as regras informáticas necessárias às trocas de informações ligadas ao controlo;
 - favorecer a formação dos agentes do controlo.

- *População abrangida: a distinguir eventualmente por objectivo, especificar os beneficiários finais da intervenção orçamental da Comunidade e os intermediários utilizados.*

As administrações nacionais incumbidas do controlo das pescas são o alvo directo. Contudo, é o conjunto dos actores económicos ligados às pescas e às actividades conexas, que muitas vezes exercem as suas actividades em regiões em que as outras possibilidades económicas são limitadas, que beneficiará de um controlo das pescas eficaz. Os efeitos do controlo excedem o próprio sector económico das pescas. Com efeito, o conjunto da União é afectado pelas incidências ecológicas de pescas mal controladas, bem como pelas consequências diplomáticas negativas da manifestação de carências em matéria de controlo das pescas nas águas internacionais ou de países terceiros.

9.2 Justificação da acção

- *Necessidade da intervenção orçamental comunitária*

A supressão das carências em matéria de controlo das pescas requer uma acção política, regulamentar e orçamental por parte da Comissão. Não se deve omitir nenhuma das vertentes deste tríptico, que, de qualquer forma, estão interligadas. Foram realizados progressos no que se refere às disposições regulamentares, essencialmente por iniciativa da Comissão. As respectivas decisões políticas têm consequências financeiras, a que a Comunidade não se pode esquivar.

O controlo das pescas é, por natureza, um problema comunitário, atendendo à existência de uma política comum e para além do facto de as migrações dos peixes tomarem as pescas dos vários Estados-membros interdependentes. As análises custos/benefícios do controlo não podem limitar-se a um Estado-membro. Em consequência, é necessária uma solidariedade financeira comunitária, cuja expressão e instrumento se encontram na rubrica orçamental que permite o apoio às despesas efectuadas pelos Estados-membros. Acresce que o desenvolvimento desta rubrica resulta de decisões já adoptadas.

- *Escolha dos modos de intervenção*

- * *vantagens relativamente às medidas alternativas (vantagens comparativas)*
- * *análise das acções similares eventualmente adoptadas a nível comunitário ou a nível nacional.*

Os orçamentos necessários para o estabelecimento de um controlo eficaz são reduzidos em comparação com o peso económico das pescas, as perdas resultantes das fraudes e os prejuízos ligados à actual ineficácia da PCP. São igualmente reduzidos comparativamente às despesas efectuadas por outros países para este efeito.

A parte dos orçamentos comunitários, a título das despesas em matéria de controlo, deve permanecer reduzida relativamente à parte a cargo dos Estados-membros, mas estes orçamentos constituem a pedra angular do progresso. As obrigações resultantes das decisões adoptadas desde 1991, nomeadamente no Conselho, já foram evocadas. A este respeito, o apoio às despesas efectuadas pelos Estados-membros constitui uma rubrica essencial.

O nível actual do apoio financeiro da Comissão corresponde a 2,7% da parte do orçamento comunitário atribuído em 1995 ao sector das pescas e a menos de 10% das despesas totais dos Estados-membros em matéria de controlo. Com efeito, as despesas totais dos Estados-membros aproximam-se de 230 milhões de ecus por ano. Deste montante, 54 milhões de ecus dizem respeito a investimentos, cabendo o resto aos custos operacionais. Estas despesas podem igualmente ser comparadas com os custos do controlo de determinados países terceiros. Assim, estima-se o custo anual do controlo na Noruega em 500 milhões de NKR (60 milhões de ecus) e no Canadá em 85 milhões de dólares canadianos (58 milhões de ecus). Nos Estados Unidos, a parte do orçamento de 1995 prevista pela guarda costeira para a polícia das pescas é de 500 milhões de US dólares, ou seja 390 milhões de ecus. Em consequência, face a este conjunto de elementos, o orçamento comunitário para o controlo das pescas afigura-se moderado.

- *Principais factores de incerteza susceptíveis de afectar os resultados específicos da acção*

O primeiro risco corresponde às eventuais dificuldades para os Estados-membros em cumprir os seus compromissos em matéria de co-financiamento e adoptar as outras disposições (organização, pessoal, sanções ...).

Sempre que seja prestado um apoio a título dos equipamentos, estes devem integrar-se no contexto adequado para uma utilização adequada. As questões em matéria de orçamento de funcionamento, pessoal, organização administrativa e sanções são da competência dos Estados-membros, salvo excepções. Se os Estados-membros não adoptarem as disposições necessárias, os apoios comunitários não poderão permitir atingir os objectivos pretendidos e os serviços nacionais, mesmo bem equipados em material, não serão suficientemente eficazes.

9.3. Acompanhamento e avaliação da acção

Avaliação dos custos

A principal dificuldade nesta matéria reside no facto de os serviços que participam no controlo das actividades ligadas à pesca terem, num grande número de casos, atribuições múltiplas. Em consequência, os custos devem ser repartidos. As intervenções no mar constituem o exemplo mais nítido desta situação. Com efeito, quando implicam o recurso às forças armadas e mesmo se a missão estiver centrada no controlo das pescas, pode prever-se outras incidências (assistência no mar, afirmação da presença da força pública).

Independentemente das dificuldades, o montante das despesas necessárias a um controlo eficaz requer que sejam tomadas disposições em matéria de contabilidade para permitir a sua quantificação.

Apreciação da eficácia

Os primeiros indicadores possíveis correspondem à medição dos meios aplicados: número de dias no mar dos navios de controlo ou horas de voo dos aviões e helicópteros, superfícies abrangidas, número de inspecções no mar ou em terra. Estes valores representam indicadores de actividade e não uma medição da eficácia. Contudo, devem fazer parte de um quadro sinóptico da evolução do controlo da PCP.

O segundo nível de análise corresponde ao número de presumíveis infracções detectadas, completado com o seguimento dado em termos de sanções. Estes dados, juntamente com os indicadores de actividade anteriormente evocados, são indispensáveis para avaliar o rigor dos controlos e das sanções, mas não suficientes para proceder a uma análise completa. A taxa presumível de infracção resulta da combinação da eficácia dos controlos e das taxas de infracção reais.

No respeitante à política de conservação dos recursos, a eficácia real do controlo da PCP deve ser analisada à luz de duas preocupações fundamentais: por um lado, a limitação das taxas de exploração e, por outro, a protecção dos peixes mais pequenos (juvenis). Assim, relativamente a cada unidade populacional, é necessário comparar as capturas reais e as capturas autorizadas e quantificar a importância das capturas subdimensionadas. Paradoxalmente, esta tarefa revela-se tecnicamente mais simples do que a demonstração de infracções individuais, numa base legalmente admitida. Em relação a um grupo de navios, podem ser elaborados processos de amostragem para avaliar a realidade das capturas. Se se seguir um método estatisticamente rigoroso, será possível avaliar a fiabilidade destas estimativas, e adaptá-la às necessidades do estudo com base na importância das amostras. Em contrapartida, será muitas vezes mais difícil colher elementos de prova juridicamente aceitáveis relativamente a um presumível infractor. Por um lado, a lei dita "dos grandes números" facilita a construção de estimativas globais, mas, por outro, a responsabilidade de estabelecer a prova que onera a acusação torna o estabelecimento das infracções individuais difícil. O dualismo descrito constitui um elemento essencial de qualquer reflexão sobre a eficácia dos controlos. Este dualismo, mostra, em primeiro lugar, que é, por vezes, menos difícil do que parece medir os dados globais reais das infracções. Os cientistas estabeleceram-nos regularmente, como o mostra o quadro 1 que indica, em relação a um conjunto de unidades populacionais, a comparação das estatísticas oficiais e das estimativas efectuadas pelas estruturas de investigação. A falta de fiabilidade de determinados dados oficiais faz com que os institutos de investigação dediquem uma parte importante dos seus meios limitados a

tarefas não científicas. Contudo, em termos de controlo, a possibilidade de uma quantificação das fraudes permite, no imediato, não só dispor de indicadores sintéticos de eficácia, como igualmente orientar os esforços dos fiscalizadores para os problemas mais importantes. Assim, passa a ser possível racionalizar as inspecções, de forma a que os meios dedicados tanto à prevenção e à dissuasão como à recolha das provas necessárias às sanções sejam concentrados nos problemas mais graves. Esta racionalização permitiria não só uma melhoria directa da eficácia dos controlos como aumentaria em grande medida a credibilidade destes controlos junto dos profissionais, muitas vezes bem informados sobre as situações de fraudes importantes e recorrentes.

No plano operacional, seria desejável que cada Estado-membro pudesse, internamente, estimar por amostragem a realidade de determinadas capturas. A DG XIV deverá apoiar-se nas avaliações das estruturas científicas internacionais.

9.4. Coerência com a programação financeira

- *A acção está prevista na programação financeira da DG relativa aos anos em causa?*

A acção insere-se no âmbito de uma decisão do Conselho que abrange o período de 1996 a 2000.

- *Indicar a que objectivo mais geral definido na programação financeira da DG corresponde o objectivo da acção proposta.*

A questão do controlo aplica-se ao conjunto da PCP.

10. DESPESAS ADMINISTRATIVAS (PARTE A DO ORÇAMENTO)

Esta vertente deve ser transmitida à DG XIX e à DG IX; esta última voltará, em seguida, a transmiti-la à DG XIX, acompanhada do seu parecer.

- 10.1. *A acção proposta implica um aumento dos efectivos da Comissão? Em caso afirmativo, especificar.*

É necessário um aumento, a fim de intensificar o controlo anti-fraude e as acções de acompanhamento e avaliação. Estima-se este aumento em 0,5 funcionário A e um funcionário B.

10.2. *Indicar o montante das despesas de funcionamento e de pessoal originadas pela proposta de acção. Explicitar o modo de cálculo.*

Despesas com missões: 15 000 ecus

Pessoal: - 75% do tempo de um funcionário A
- 150% do tempo de um funcionário B
- 150% do tempo de um funcionário C
- trabalhos de tradução (correspondência, programas propostos, decisão da Comissão).

A médio prazo, após a fase de transição, os meios suplementares poderão deixar de se justificar.

PROJECTO DE

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO CONSELHO
E AO PARLAMENTO EUROPEU

**SOBRE A PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA DA COMUNIDADE NAS
DESPEAS SUPORTADAS PELOS ESTADOS-MEMBROS COM O
OBJECTIVO DE ASSEGURAR A OBSERVÂNCIA DA POLÍTICA COMUM.
DA PESCA**

ÍNDICE

INTRODUÇÃO

1. APLICAÇÃO DA DECISÃO 89/361/CEE DO CONSELHO

- 1.1. HISTORIAL
- 1.2. DESCRIÇÃO DA ACÇÃO
- 1.3. OBJECTO DOS INVESTIMENTOS
- 1.4. BALANÇO DA ACÇÃO

2. CONTEXTO DA PREPARAÇÃO DE UMA NOVA DECISÃO

- 2.1. NOVO QUADRO REGULAMENTAR/COMPROMISSOS DO CONSELHO E DA COMISSÃO
- 2.2. CONDIÇÕES DE UM CONTROLO EFICAZ

3. A FUTURA SOLIDARIEDADE FINANCEIRA

- 3.1. JUSTIFICAÇÃO
- 3.2. PARA UMA PARCERIA COMISSÃO/ESTADOS-MEMBROS
- 3.3. ÂMBITO DE APLICAÇÃO/MODALIDADES
- 3.4. MEIOS ORÇAMENTAIS

CONCLUSÕES

ANEXO 1: APLICAÇÃO DA DECISÃO 89/631/CEE

ANEXO 2: ELEMENTOS DE ANÁLISE CUSTO/EFICÁCIA DO CONTROLO

ANEXO 3: ANÁLISE DE DETERMINADAS INTERVENÇÕES COMUNITÁRIAS PARA O FINANCIAMENTO DAS ACTIVIDADES DE CONTROLO NO SECTOR AGRÍCOLA E ADUANEIRO

ANEXO 4: PREVISÃO DAS DESPESAS DOS ESTADOS-MEMBROS RELATIVAS AO PERÍODO DE 1996-2000

ANEXO 5: PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA INDICATIVA PARA O PERÍODO DE 1996-2000

INTRODUÇÃO

A política comum da pesca inclui um regime global e integrado de controlo, destinado a assegurar o respeito das regras de todos os elementos-chave desta política. As responsabilidades operacionais directas cabem essencialmente aos Estados-membros. Para o efeito, cada Estado-membro deve designar as autoridades competentes incumbidas de exercer os controlos e dotá-las dos meios orçamentais e dos efectivos necessários. Dado que a natureza dos controlos excede os interesses puramente nacionais e os investimentos necessários para desenvolver os meios adequados de vigilância e de controlo ultrapassam, em determinados casos, as disponibilidades de financiamento a título dos orçamentos nacionais, o Conselho instituiu progressivamente, a partir de 1978, uma participação financeira nas despesas suportadas pelos Estados-membros.

O presente relatório esforça-se, numa primeira parte, por estabelecer o balanço da aplicação da Decisão 89/631/CEE do Conselho relativa a uma participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar a observância do regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca¹. Esta decisão abrange o período de 1991 a 1995 e beneficiou de uma verba inicial de 110 milhões de ecus para os cinco anos.

Antes de qualquer prospectiva, é necessário proceder a uma análise aprofundada do contexto actual. Tal análise foi feita na segunda parte do relatório, que, por um lado, recapitula as decisões recentes que afectaram as regras relativas ao controlo da PCP e, por outro, examina o conjunto das condições necessárias para melhorar o controlo das pescas.

Com base nas análises da segunda parte, a terceira e última parte propõe definir as regras de uma nova solidariedade financeira em matéria de controlo das pescas.

¹ JO nº L 364 de 14.12.1989, p. 64.

1. APLICAÇÃO DA DECISÃO 89/631/CEE DO CONSELHO

1.1. HISTORIAL

A responsabilidade do controlo da política comum da pesca (PCP) cabe, em primeiro lugar, aos Estados-membros. Cada Estado-membro controla, no seu território e nas águas marítimas sob a sua soberania ou jurisdição, o exercício da pesca e das actividades conexas. Este controlo é exercido relativamente a todos os navios e todos os operadores, tanto do Estado-membro que exerce o controlo como dos outros Estados-membros e países terceiros.

A descentralização, a nível dos Estados-membros, da responsabilidade da vigilância e do controlo das actividades de pesca corresponde ao princípio de subsidiariedade. A Comissão deve acompanhar este controlo, velar pela sua eficácia, sua equidade, sua objectividade e sua transparência. Os encargos financeiros daí resultantes para os Estados-membros, a sua respectiva incidência na economia nacional e a relação com as capacidades orçamentais diferem consideravelmente de um Estado-membro para outro. Em consequência, é necessário criar uma solidariedade financeira. Assim, desde o início da PCP, foram parcialmente tomados a cargo os custos dos investimentos relativos ao controlo.

Na sequência de uma primeira acção, em 1978, a favor da Irlanda e da Dinamarca (Gronelândia), foram decididas, em 1987, participações financeiras a favor de todos os Estados-membros, destinadas a desenvolver os seus meios de vigilância e de controlo. A acção de solidariedade foi renovada por cinco anos pela Decisão 89/631/CEE do Conselho, de 27 de Novembro de 1989, relativa a uma participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar a observância do regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca². Esta decisão abrange o período de 1991 a 1995 e é aplicável, a título cautelar, à vigilância no Mediterrâneo, na pendência da adopção de regras comunitárias relativas a esta zona.

O presente capítulo estabelece o balanço da execução da Decisão 89/631/CEE. Dois outros documentos já se debruçaram sobre a execução da Decisão 89/631/CEE. O relatório sobre o controlo da aplicação da política comum da pesca³ procede a uma avaliação global do controlo exercido pelos Estados-membros. Este documento examina pormenorizadamente a participação comunitária nas despesas suportadas pelos Estados-membros. Por sua vez, o relatório da Comissão ao Conselho relativo ao memorando irlandês⁴ contém uma apreciação da participação comunitária atribuída à Irlanda.

² JO nº L 364 de 14.12.1989, p. 64.

³ Doc. SEC(92) 394 final.

⁴ Doc. SEC(93) 882 final.

1.2. DESCRIÇÃO DA ACÇÃO

A Decisão 89/631/CEE do Conselho prevê uma participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar a observância do regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca. O objectivo principal desta acção é contribuir para o desenvolvimento dos meios de vigilância e de controlo nos Estados-membros, atendendo ao facto de a melhoria do controlo contribuir para a conservação dos recursos piscatórios e, daí, para uma exploração mais racional e, portanto, mais económica. As despesas correntes e de funcionamento não são elegíveis para uma participação financeira da União.

A participação da Comunidade diz respeito às despesas elegíveis suportadas pelos Estados-membros entre 1 de Janeiro de 1991 e 31 de Dezembro de 1995. A decisão prevê que o Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 43º do Tratado, decida, antes de 30 de Junho de 1995, sobre as disposições para uma participação comunitária susceptíveis de serem aplicadas a partir de 1 de Janeiro de 1996 (nº 5 do artigo 1º).

Em 1989, o Conselho considerou que seria necessário dispor de um orçamento de 22 milhões de ecus por ano para o período de cinco anos, sendo a parte do financiamento comunitário limitada a 50%.

Em 1994, foi reservada uma verba de 10 milhões de ecus para os projectos-piloto de localização contínua dos navios de pesca por satélite e para a localização através do registo automático da posição, em curso no primeiro semestre de 1994 e no primeiro semestre de 1995, com vista a preparar uma decisão do Conselho sobre a introdução definitiva de um tal sistema de vigilância.

Em 1995, o orçamento dedicado a esta acção foi de 22,5 milhões de ecus, o que representa 2,7% da parte do orçamento comunitário atribuído ao sector das pescas.

A Comissão concedeu uma participação financeira cumulada de 118 milhões de ecus de 1991 a 1995. A participação comunitária correspondeu, em todos os casos, a 50% das despesas elegíveis, com excepção dos projectos-piloto "localização contínua por satélite", que foram financiados em 100%, num montante de 9,4 milhões de ecus para 1994 e 1995.

O Anexo 1 apresenta a situação consolidada das autorizações e dos pagamentos relativamente ao conjunto dos Estados-membros.

1.3. OBJECTO DOS INVESTIMENTOS

As despesas elegíveis disseram respeito à aquisição ou à modernização de:

- meios náuticos, aeronaves e veículos terrestres, bem como respectivos equipamentos,
- sistemas de localização e registo das actividades de pesca,
- sistemas de registo e tratamento dos dados relativos às capturas e desembarques/transbordos.

As intervenções da Comunidade, num montante médio de 22 milhões de ecus por ano, devem ser comparadas com o montante dos investimentos efectuados pelos Estados-membros, superiores a 54 milhões de ecus por ano.

Os beneficiários finais da intervenção orçamental da Comunidade são os serviços de inspecção nacionais, designados pelos Estados-membros, e, em determinados casos, os serviços de inspecção regionais, por intermédio dos primeiros.

O tipo de investimentos realizados e previstos nos termos da Decisão 89/631/CEE varia de um Estado-membro para outro. O Anexo 1 apresenta um resumo destes investimentos.

1.4. BALANÇO DA ACÇÃO

O balanço do apoio financeiro às despesas de investimento deve ser feito com base numa análise custos/eficácia do conjunto dos controlos. Conforme descrito no Anexo 2, os instrumentos analíticos ainda não foram integralmente aplicados nos Estados-membros, pelo que a análise *infra* só pode ser parcial.

As despesas relativas aos meios náuticos, aeronaves e veículos terrestres, bem como as despesas relativas aos sistemas de localização e registo das actividades de pesca, foram efectuadas para melhorar os resultados do controlo e obter, assim, uma melhor observância do regime de conservação. A avaliação deve ser feita com base nos resultados dos serviços de controlo e nos resultados obtidos em termos de observância pelos pescadores das regras relativas ao regime de conservação (acesso às zonas e recursos, medidas técnicas) e de aplicação, pelos Estados-membros, das limitações globais de capturas (quotas).

A vigilância e o controlo no mar e em terra podem, em primeiro lugar, ser analisados em termos de actividade. A avaliação baseia-se, frequentemente, em elementos-chave, tais como número de dias de inspecção, número de controlos no mar, número de infracções verificadas, etc. Algumas destas informações são recolhidas sistematicamente por força do Regulamento (CEE) nº 3661/85 da Comissão, de 17 de Dezembro de 1985, relativo às informações respeitantes às inspecções das actividades de pesca efectuadas pelas autoridades de controlo nacionais.⁵ Assim, o número de dias

⁵ JO nº L 339 de 18.12.1985, p. 29.

de inspecção no mar pelos navios de inspecção nacionais passou de 12 970 em 1990 para 16 520 em 1993, tendo o número de inspecções no mar aumentado de 20 537 para 31 944. O número de infracções verificadas passou de 2 393 para 5 092. No mesmo período, o número de infracções no mar em matéria de registos no diário de bordo aumentou de 217 para 489 e, no domínio das capturas ilegais, de 152 a 320.

Como sublinhado no Anexo 2, seria necessário poder avaliar a importância das fraudes de forma definitiva. O acréscido número de infracções verificadas pode resultar da intensificação do controlo e, pelo menos em parte, da amplificação do âmbito do controlo. Em consequência, para além dos indicadores de actividade, pode procurar-se indicadores de eficácia através de uma comparação entre as estatísticas oficiais e as estatísticas oficiosas utilizadas pelos grupos de trabalho do CIEM (ver Anexo 2). Esta comparação não permite afirmar que a qualidade das estatísticas oficiais tenha melhorado de forma significativa.

O desenvolvimento dos investimentos no sector dos controlos, apoiado pela participação financeira da Comunidade, permitiu uma intensificação do controlo das pescas. Contudo, esta intensificação não foi suficiente para reduzir de forma significativa as fraudes, tanto mais que, ao mesmo tempo, surgiam factores de incentivo à fraude, nomeadamente maiores dificuldades económicas. De qualquer forma, os investimentos constituem uma condição necessária para o progresso dos controlos, mas não uma condição suficiente, como o indica o ponto 2.2..

De um ponto de vista legislativo, afigurou-se necessário alterar a Decisão 89/631/CEE, a fim de incluir as despesas de controlo relativas ao Mediterrâneo e permitir o financiamento dos projectos-piloto para a localização dos navios de pesca por satélite.

2. CONTEXTO DA PREPARAÇÃO DE UMA NOVA DECISÃO

2.1. NOVO QUADRO REGULAMENTAR/COMPROMISSOS DO CONSELHO E DA COMISSÃO

2.1.1. A PCP REVISTA

O Regulamento (CEE) nº 3760/92 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1992, que institui um regime comunitário da pesca e da aquicultura⁶, estabeleceu o principal quadro de referência para a execução da política comum da pesca até ao ano 2002. Doravante, a PCP abrange o conjunto das actividades de exploração dos recursos aquáticos vivos, incluindo a aquicultura, bem como a transformação e a comercialização dos produtos. O regulamento, que renovou o acervo da PCP instituída em 1983, prevê igualmente a possibilidade de uma gestão directa dos esforços de pesca e estabelece a necessidade de existirem ligações efectivas entre a política de conservação e o controlo das capacidades de captura.

2.1.2. REGIME DE CONTROLO: ÂMBITO DE APLICAÇÃO ALARGADO

O Regulamento (CEE) nº 2847/93 do Conselho que institui um regime de controlo aplicável à política comum das pescas⁷ entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1994. Este regulamento inscreve-se no âmbito da PCP revista e tornou a aplicação do controlo extensiva ao Mediterrâneo, às actividades de pesca exercidas pelos navios comunitários nas águas dos países terceiros e no alto-mar, bem como aos sectores "estruturas" e "mercados" da PCP.

Este novo instrumento, que substituiu o Regulamento (CEE) nº 2241/78⁸, mantém e aumenta a responsabilidade de cada Estado-membro no que se refere à observância da regulamentação comunitária e abre o caminho para a utilização acrescida das novas tecnologias. Sobressaem explicitamente dois eixos: as tecnologias por satélite (controlo das posições) e a informática (bases de dados e redes).

Em matéria de controlo por satélite, está a ser realizada uma experiência que testa, paralelamente, dispositivos de registo contínuo da posição. Em 1995, serão tiradas as conclusões desta experiência. A criação de bases de dados informáticas conectáveis passará a ser obrigatória no início de 1996 em relação a um conjunto de informações (diários de bordo, registos de venda, ...).

⁶ JO nº L 389 de 31.12.1992, p. 1.

⁷ JO nº L 261 de 20.10.1993, p. 1.

⁸ JO nº L 207 de 29.7.1987, p. 1. Regulamento alterado pelo Regulamento (CEE) nº 3483/88 (JO nº L 306 de 11.11.1988, p. 2.).

Os progressos em matéria informática deverão conduzir à constituição, a nível local, regional e nacional, de bases de dados informatizadas, bem como de uma rede informática que permita a troca destes dados entre os Estados-membros e entre os Estados-membros e a Comissão. Para além dos benefícios em matéria de controlo, este sistema deverá garantir a disponibilidade, a nível da Comunidade, de dados de base essenciais.

2.1.3 REGIME DAS LICENÇAS E DAS AUTORIZAÇÕES DE PESCA ESPECIAIS

O Regulamento (CE) nº 3690/93 do Conselho, de 20 de Dezembro de 1993, que institui um regime que define as regras relativas à informação mínima que deve constar das licenças de pesca⁹, completou o quadro instituído pelo novo regulamento de "controlo". O Regulamento, aplicável a partir de 1 de Janeiro de 1995, prevê que todos os navios de pesca comunitários devam possuir uma licença de pesca vinculada ao navio que contenha as informações relativas às características técnicas dos navios.

O regime de licenças foi completado pelo Regulamento (CE) nº 1627/94 do Conselho, de 27 de Junho de 1994¹⁰, que estabelece as disposições gerais relativas às autorizações de pesca especiais aplicáveis aos navios comunitários e aos navios de países terceiros que operam nas águas comunitárias. Por sua vez, os navios comunitários que pescam nas águas de países terceiros, nos termos de um acordo de pesca, operam no âmbito de um regime específico de licenças (Regulamento (CE) nº 3317/94 do Conselho de 22 de Dezembro de 1994¹¹).

2.1.4. CONSERVAÇÃO DOS RECURSOS NO MEDITERRÂNEO

Em Junho de 1994, o Conselho adoptou um conjunto de medidas técnicas destinadas a lançar as bases de um regime de gestão no Mediterrâneo (Regulamento (CE) nº 1626/94 de 27 de Junho de 1994¹²).

2.1.5. ALARGAMENTO

Estão em causa dois novos Estados-membros que operam exclusiva (Finlândia) ou essencialmente (Suécia) no mar Báltico. A estes novos Estados-membros serão aplicáveis, de pleno direito, tanto as conclusões decorrentes dos projectos-piloto de localização por satélite como as obrigações em matéria informática em vigor a partir de 1 de Janeiro de 1996. Acresce que foram introduzidas regras de controlo específicas no mar Báltico em Setembro de 1994. Por outro lado, a Suécia e a Finlândia têm um interesse directo nas pescarias industriais. Ora o controlo deste tipo de pesca, nomeadamente no mar Báltico e no Kattegat, passará a ser ainda mais importante, tanto mais que foi aceite um período transitório para estes dois países, findo o qual deverá ser encontrada uma solução de conjunto.

⁹ JO nº L 341 de 31.12.1993, p. 93.

¹⁰ JO nº L 171 de 6.7.1994, p. 7.

¹¹ JO nº L 350 de 31.12.1994, p. 13.

¹² JO nº L 171 de 6.7.1994, p. 1.

2.1.6. REGIME DE GESTÃO A OESTE DE 4º DE LONGITUDE OESTE (Sequência do regime de adesão Espanha/Portugal)

O Conselho de Dezembro de 1994 decidiu, por um lado, a introdução de novas regras de gestão que prevêem em grande medida a gestão directa dos esforços e, por outro, a definição de medidas de controlo associadas. A título do controlo, está previsto que se proceda, já em 1996, à transmissão sistemática das entradas e das saídas das zonas de pesca em relação aos navios com mais de 15 metros e, o mais tardar em 1998, à transmissão paralela das capturas. Para o efeito, estão previstas infra-estruturas comunitárias de gestão e de comunicação dos dados.

2.1.7. REGIME NAFO

O regime de inspecção na Área de Regulamentação NAFO, adoptado pelo Regulamento (CEE) nº 1956/88 do Conselho¹³ foi completado por disposições de controlo, constantes do Regulamento (CEE) nº 189/92 do Conselho¹⁴, que impõem aos navios a comunicação de determinadas informações relativas às suas actividades ("hail system"), por um programa-piloto de observação, previsto no Regulamento (CEE) nº 3928/92 do Conselho¹⁵ e por determinadas medidas de conservação e de gestão dos recursos (Regulamento (CEE) nº 3680/93 do Conselho)¹⁶.

2.1.8. A QUESTÃO DOS ENCARGOS DESPROPORCIONADOS

Aquando do debate que levou à adopção do novo regulamento de controlo, no Conselho de Junho de 1993, o Conselho e a Comissão comprometeram-se a examinar o problema das desproporções registadas em matéria de encargos no caso de determinados Estados-membros, atendendo, *inter alia*, à extensão da respectiva ZEE, à importância económica das suas pescas e às suas capacidades financeiras.

Este compromisso foi confirmado no Conselho de Dezembro de 1994. Está nomeadamente previsto, a favor da Irlanda para efeito de melhoria dos controlos, um apoio financeiro suplementar da Comunidade, inclusive para as despesas de funcionamento, no respeito das práticas comunitárias autorizadas e no âmbito das orientações financeiras.

¹³ JO nº L 175 de 6.7.1988, p. 1.

¹⁴ JO nº L 21 de 30.1.1992, p. 4.

¹⁵ JO nº L 397 de 31.12.1992, p. 78, JO nº L 44 de 22.2.1993, p. 82 (rectificativo). Regulamento alterado pelo Regulamento (CE) nº 2762/94 (JO nº L 294 de 15.11.1994, p. 5.).

¹⁶ JO nº L 341 de 31.12.1993, p. 42.

2.2. CONDIÇÕES DE UM CONTROLO EFICAZ

2.2.1. MEIOS A APLICAR

Despesas de investimento

Só é possível realizar o controlo no mar com meios náuticos e aéreos adaptados. Do mesmo modo, a inspecção em terra requer meios de deslocação e comunicação. Além disso, o controlo das pescas implica que seja reunido, arquivado e confrontado um volume considerável de informações. Em consequência, revela-se indispensável dispor de um equipamento informático.

O conjunto dos equipamentos evocados deverá ser permanentemente modernizado, a fim de evitar o seu envelhecimento e impedir a utilização pelos infractores de meios cada vez mais importantes e modernos.

Em termos de investimentos, será necessário tomar em consideração não só os meios materiais, como igualmente outros tipos de investimentos, nomeadamente a elaboração de novas técnicas ou de suportes lógicos.

Despesas de funcionamento

Para valorizar os equipamentos será necessário garantir, para além do pessoal evocado no ponto 1.3., os orçamentos necessários para o seu funcionamento.

Meios humanos

Revela-se por vezes mais fácil desbloquear as dotações destinadas a adquirir meios materiais do que garantir que se encontrem disponíveis, a longo prazo, os meios humanos necessários para utilizar plenamente estes equipamentos. Contudo, é indispensável criar serviços que disponham de pessoal em número suficiente, estável, formado e motivado.

A utilização de tecnologias modernas, nomeadamente a informática e os controlos por satélite, poderá permitir reduzir os efectivos necessários nos serviços de controlo, sem afectar a sua eficácia. Porém, mesmo com necessidades reduzidas em matéria de efectivos, será indispensável dispor de pessoal qualificado. Ora, as qualificações necessárias não se limitam ao domínio da informática, já que o recurso a métodos estatísticos requer a presença de verdadeiros especialistas nos serviços de controlo, podendo as qualificações necessárias vir a ainda a aumentar. Em resumo, o essencial reside na necessidade global de pessoal em número suficiente e cada vez mais qualificado.

Instrumentos jurídicos

Os controlos tornam-se consideravelmente mais difíceis, se os agentes incumbidos do controlo não tiverem acesso às informações pertinentes. Por outro lado, a insuficiência do dispositivo de sanções disponíveis afecta a própria utilidade dos controlos.

Adesão dos actores da pesca e do controlo

Se é verdade que não é possível conceber o exercício dos controlos sem atritos, é igualmente ilusório pretender um controlo eficaz da PCP se os actores, a começar pelos próprios pescadores, não conceberem o controlo como uma necessidade. Neste domínio, foram realizados progressos e o controlo das pescas deixou de ser considerado, como o era há alguns anos, uma importunação injustificada por parte das administrações. Porém, perante esta situação globalmente estimulante, não se deve esquecer o caminho a percorrer. Tanto os profissionais da pesca como os que executam os controlos e as sanções devem ser melhor informados de todos os elementos ligados às fraudes.

Equidade e transparência

O receio de ser sujeito a um controlo mais rigoroso do que os outros pescadores constitui o principal obstáculo à aceitação pelos pescadores de medidas de controlo mais eficazes. Esta apreensão manifesta-se principalmente no que se refere às dificuldades entre Estados-membros. Em consequência, é essencial melhorar a transparência quanto aos meios exactos aplicados por cada Estado-membro em matéria de controlo, às modalidades de aplicação das regras e às acções tomadas na sequência dos controlos. A Comissão deve desempenhar um papel proeminente com vista a garantir a transmissão e publicidade das informações pertinentes. Os relatórios anuais previstos no Regulamento (CEE) nº 2847/93¹⁷ constituirão um instrumento privilegiado para esta acção, mas a cooperação das administrações nacionais é igualmente indispensável.

Progressos gerais da PCP

O controlo pode revelar as lacunas da PCP, mas não pode servir de elemento corrector de uma política errada. Inversamente, as lacunas da PCP só podem tornar o controlo mais difícil e oneroso. A esse respeito, o aspecto mais importante refere-se aos problemas de sobrecapacidade que constituem um factor essencial da rarefacção dos recursos. Por sua vez, ao reduzir os rendimentos, esta rarefacção afecta a rendibilidade dos navios de pesca, multiplicando as tentações de fraudes, nomeadamente no caso dos navios cuja situação económica é difícil.

As deliberações do Conselho relativas à fixação dos TAC e quotas registaram uma evolução positiva desde há alguns anos, que permitiu melhor tomar em consideração, em relação a algumas

¹⁷ JO nº L 261 de 20.10.1993, p. 1.

das unidades populacionais mais sobreexploradas, os pareceres científicos que defendem uma redução das taxas de exploração. Contudo, as sobrecapacidades responsáveis pelas sobreexplorações atrás evocadas só foram, pelo menos até à data, marginalmente afectadas pelos POP. Em consequência, em várias pescarias, as capacidades de captura disponíveis excedem amplamente as capacidades necessárias à captura das quotas. Nos casos em que não é possível instituir paralelamente uma limitação da actividade dos navios, esta situação resulta quer no encerramento da pesca durante o ano, quer em devoluções maciças, quer em fraudes. O controlo das capturas é tanto mais complexo e oneroso quanto maior for a diferença entre capacidades de pesca disponíveis e capacidades necessárias às capturas das quotas.

Utilização das técnicas recentes

Muitas vezes, os pescadores aproveitaram mais depressa as possibilidades oferecidas pelo desenvolvimento técnico do que os serviços incumbidos do controlo. A questão dos satélites e da informática já foi evocada. Não se deve ficar satisfeito com as possibilidades oferecidas pela aplicação do novo regulamento de controlo, mas, pelo contrário, desenvolver uma acção forte e constante, de forma a aproveitar todas as oportunidades proporcionadas pelo desenvolvimento tecnológico.

2.2.2. ESTRATÉGIA E ORGANIZAÇÃO

A grande heterogeneidade do sector das pescas e da aquicultura, a extensão das zonas a vigiar, o carácter misto das pescarias, a multitude de pontos de desembarque e pontos de venda e, principalmente, o desequilíbrio entre as capacidades de pesca e as possibilidades de pesca reais tomam o controlo difícil. O controlo é a pedra angular da PCP e necessita de meios materiais, humanos e financeiros importantes. É portanto fundamental definir uma estratégia e uma organização.

- Deve procurar-se otimizar a repartição dos meios disponíveis, a fim de os concentrar nos problemas mais graves e prestar uma atenção proporcionada às várias vertentes (capturas/esforços/estruturas/mercados). No plano operacional, o controlo deve estar orientado para as zonas e as pescarias em que se verifica a maior não observância das regras comunitárias e concentrar-se nos principais delitos. Atendendo aos recursos limitados à sua disposição, os serviços de controlo não se podem dar ao luxo de proceder a uma vigilância aleatória. Além disso, a perseguição de delitos importantes tem um efeito dissuasivo enquanto a de delitos menores pode ter um efeito contraproducente ou mesmo pôr em causa a credibilidade do controlo. Do mesmo modo, as infracções devidamente verificadas devem ser objecto de uma sanção equitativa e dissuasiva.
- As alterações registadas recentemente requerem uma evolução da natureza dos controlos. O controlo das medidas técnicas e dos desembarques, até à data o elemento essencial das pescas, deve ser completado por outras vertentes, de forma a obter um controlo global e integrado que abranja os elementos-chave da política comum da pesca. Assim, é necessário desenvolver o controlo dos "inputs", efectuado *inter alia* sob a forma de controlos de

capacidade (verificação da arqueação, da potência, ...) e de controlos do esforço de pesca (quantidades por dias no mar). A validação dos dados relativos às capturas e aos desembarques e a comparação dos dados provenientes de várias fontes, nomeadamente os adquiridos através dos meios informáticos, constituirão igualmente uma contribuição preciosa. Será necessário definir processos de amostragem tanto para validar determinados dados, como para preencher as lacunas. A tomada em consideração destas evoluções deverá ser "programada" pelas autoridades nacionais, de forma a obter uma melhoria real da eficácia.

- A prática do controlo mostra que a dispersão das tarefas entre vários serviços, ou mesmo vários ministérios, complica seriamente a recolha de informações. Em certos casos, um agente incumbido do controlo pode ver-se obrigado a interromper a sua tarefa para não se intrometer nas prerrogativas de um serviço a que não pertence. Estas dificuldades são tanto mais lamentáveis quanto a comparação de várias fontes de informação constitui um instrumento essencial para a melhoria do controlo das pescas. As informações requeridas podem ser recolhidas em certos casos no mar, noutros casos no local de desembarque ou da primeira venda e noutros ainda aquando do transporte ou das transacções comerciais realizadas após a primeira venda. Em consequência, não será provavelmente possível conceber que uma só administração se encarregue de todas as vertentes susceptíveis de interessar o controlo das pescas. Contudo, o controlo é tanto mais difícil quanto o número de administrações implicadas for elevado e tanto mais eficaz quanto vigorarem estruturas e mecanismos de coordenação sólidos. Neste caso ainda, cabe ao Estado-membro adoptar a organização necessária, a fim de evitar que o controlo seja ineficaz ou excessivamente oneroso.

3. A FUTURA SOLIDARIEDADE FINANCEIRA

3.1. JUSTIFICAÇÃO

- A melhoria dos controlos constitui, no âmbito da PCP, uma prioridade por todos reconhecida. As despesas efectuadas para o controlo devem ser relacionadas com o valor da produção comunitária, superior a 8 500 milhões de ecus. A má exploração dos recursos, que não será possível remediar sem melhorar os controlos, leva à dilapidação de um rendimento que de acordo com as avaliações mais prudentes, é estimado em 10 a 30% do valor das produções actuais num grande número de pescarias. No plano mundial, a FAO estima o valor dos desperdícios resultantes da sobrepesca entre 15 000 USD e 30 000 milhões de USD. O nível actual do apoio financeiro da Comissão corresponde a 2,7% da parte do orçamento comunitário, atribuído em 1995 ao sector das pescas e a menos de 10% das despesas totais dos Estados-membros em matéria de controlo. Com efeito, as despesas totais dos Estados-membros aproximam-se de 230 milhões de ecus por ano. Deste montante, 54 milhões de ecus dizem respeito a investimentos, cabendo o resto aos custos operacionais. Estas despesas podem igualmente ser comparadas com os custos do controlo de determinados países terceiros. Assim, estima-se o custo anual do controlo na Noruega em 500 milhões de NKR (60 milhões de ecus) e no Canadá em 85 milhões de dólares canadianos (58 milhões de ecus). Nos Estados Unidos, a parte do orçamento de 1995 prevista pela guarda costeira para a polícia das pescas é de 500 milhões de US dólares, ou seja 390 milhões de ecus. Em consequência, face a este conjunto de elementos, o orçamento comunitário para o controlo das pescas afigura-se moderado.

- O carácter comunitário das regras a respeitar justifica a participação da Comunidade nas despesas dos Estados-membros. A conservação eficaz dos recursos só pode ser assegurada através da aplicação de regras comuns. O controlo dos desembarques e do transporte de pescado excede o interesse puramente nacional. Assim, um desembarque num Estado-membro pode ser efectuado por um pescador de um outro Estado-membro, sendo o peixe desembarcado, em seguida, transportado para um terceiro Estado-membro. (Um pescador belga pode, por exemplo, desembarcar as suas capturas, efectuadas no mar do Norte, na Dinamarca para, em seguida, as mandar transportar para os Países Baixos onde o peixe será comercializado). O Estado-membro em que é realizado o desembarque e começa o transporte controla a aplicação das regras comunitárias sem, no entanto, ter um interesse económico directo nesta operação. Em consequência, o exercício do controlo por um Estado-membro no seu território e nas suas águas marítimas excede o interesse nacional. À medida que o tempo passa, a dimensão comunitária adquire cada vez mais importância, devido à interpenetração das actividades.

- A não observância do regime de controlo origina fraudes que põem em causa a credibilidade interna e externa da política comum da pesca e, em certos casos, da própria Comunidade. A instituição, a nível comunitário, de um controlo eficaz deve criar um clima de confiança e de cooperação, por um lado, entre os serviços de inspecção e os operadores económicos e, por outro, entre a Comunidade e os países terceiros.
- Os benefícios de um controlo eficaz não podem ser separados entre Estados-membros. Neste contexto, é necessária uma solidariedade a nível dos custos, que adquire ainda mais importância devido à existência de encargos desproporcionados. Os benefícios que um Estado-membro pode esperar obter de um melhor controlo das pescas não são proporcionais aos encargos que o oneram. Os custos do controlo de um Estado-membro aumentam com a extensão da sua zona económica exclusiva e, nomeadamente, com a extensão da plataforma continental, já que, excepto no caso dos grandes migradores (por exemplo tunídeos), as pescas se concentram essencialmente nesta plataforma. A importância dos desembarques e o número de pontos de desembarque possíveis aumentam igualmente os custos. A capacidade financeira dos Estados-membros em fazer face aos custos do controlo depende de outros factores, não sendo o peso económico das actividades de pesca nos Estados-membros proporcional ao custo potencial dos encargos de controlo. A constatação da desproporcionalidade deve conduzir ao exercício de uma solidariedade acrescida a favor dos Estados-membros em causa, dos quais a Irlanda constitui o exemplo mais claro.
- Para além das exigências de solidariedade, existe uma forte sinergia potencial. O controlo num Estado-membro será tanto mais eficaz quanto o for igualmente noutros Estados-membros. Além disso, deve pretender-se obter economias de escala, a fim de evitar duplicações inúteis. É este nomeadamente o caso da experimentação e da execução de novas tecnologias, como o controlo por satélite ou a definição de um suporte lógico de gestão e de transferência de dados.

3.2. PARA UMA PARCERIA COMISSÃO/ESTADOS-MEMBROS

A parceria acima evocada pressupõe um acordo geral sobre uma estratégia de conjunto que tome em consideração o princípio de subsidiariedade e de competência exclusiva dos Estados-membros em matéria de controlo no respectivo território e respectiva ZEE, como igualmente a necessidade de uma concertação a nível comunitário sobre as missões específicas da Comissão.

A Comissão deve garantir a eficácia dos controlos nacionais, proporcionar o apoio financeiro necessário, conforme descrito no presente relatório, e desenvolver o seu papel no sentido de incentivar os progressos e a coordenação. Contudo, a base deve continuar a ser fornecida e desenvolvida pelos Estados-membros. As acções comunitárias serão válidas se os Estados-membros não adoptarem o conjunto das disposições necessárias. A função dos financiamentos comunitários em matéria de controlo deve ser claramente definida, sendo esta uma condição indispensável para estabelecer uma parceria eficaz entre a Comissão e os Estados-membros.

Os fundos comunitários não devem substituir os financiamentos nacionais, devendo o princípio de adicionalidade ser plenamente aplicado. Para além deste princípio e para a melhor utilização das participações financeiras concedidas pelo orçamento comunitário por intermédio da Comissão, os Estados-membros devem garantir, por um lado, a eficácia de conjunto dos regimes de controlo e das sanções que aplicam e, por outro, assegurar uma transparência total.

Sempre que seja prestado um apoio a título dos equipamentos, estes devem integrar-se no contexto adequado para uma utilização adequada. As questões em matéria de orçamento de funcionamento, pessoal, organização administrativa e sanções são da competência dos Estados-membros, salvo excepções. Se os Estados-membros não adoptarem as disposições necessárias, os apoios comunitários não poderão permitir atingir os objectivos pretendidos e os serviços nacionais, mesmo bem equipados em material, não serão suficientemente eficazes.

Para garantir a correcta utilização dos apoios comunitários, os Estados-membros devem igualmente adoptar as disposições necessárias para assegurar a transparência requerida. Deverá ser proporcionada à Comissão a possibilidade de verificar se cada Estado-membro observa as suas obrigações em termos de meios (indicadores de custo e de actividade) e de resultados (indicadores de eficácia). Independentemente das responsabilidades gerais na matéria, estabelecidas pelo Regulamento (CEE) n° 2847/93¹⁸, será, assim, possível quantificar e garantir os resultados finais dos apoios financeiros comunitários.

3.3. ÂMBITO DE APLICAÇÃO/MODALIDADES

Aquando da adopção do novo regulamento de controlo, o Conselho declarou que o actual regime de controlo, tal como adoptado, abrange novos domínios de aplicação e requer a execução de medidas suplementares que não estavam previstas na decisão anterior (89/631/CEE¹⁹). Em consequência, será necessário alargar os domínios que permitem uma participação financeira nas despesas dos Estados-membros.

- O apoio às despesas de investimento deve continuar a constituir um domínio essencial das ajudas financeiras. O financiamento da aquisição de meios materiais é especialmente difícil no âmbito dos orçamentos nacionais. Por outro lado, os investimentos efectuados no período de 1989 a 1995 não cobriram todas as necessidades, como o indica a avaliação dos Estados-membros relativa ao período de 1996 a 2000 (Anexo 4). O período de vida dos equipamentos em causa é de algumas décadas (meios náuticos) a alguns anos (parque automóvel e equipamentos informáticos, equipamentos técnicos de inspecção), constituindo os meios de controlo aéreo um caso intermédio. Os equipamentos cujo período de vida é curto deverão ser renovados nos próximos cinco anos. Os próprios meios náuticos requerem complementos, substituições e renovações. A título dos investimentos, será, além disso,

¹⁸ JO n° L 261 de 20.10.1993, p. 1.

¹⁹ JO n° L 364 de 14.12.1989, p. 64.

necessário ter mais em conta as tecnologias modernas. As despesas de investimento deverão abranger não só a aquisição de material, como igualmente outros tipos de custos, nomeadamente os relativos aos suportes lógicos.

- Os progressos rápidos podem igualmente implicar a criação de projectos integrados, cujo financiamento exige, tal como os projectos-piloto de localização por satélite, despesas superiores aos custos de investimento. A criação de redes de informação faz parte destes projectos integrados. O acordo a que se chegou no Conselho de Dezembro de 1994 sobre o controlo das pescas a oeste de 4º de longitude oeste deve ser muito rapidamente executado e requer, por si só, capacidades financeiras específicas.
- Por último, foi sublinhada a importância dos problemas de formação. É necessário poder apoiar as iniciativas dos Estados-membros nesta matéria. Deve igualmente ser prestado um apoio prioritário aos intercâmbios entre os Estados-membros e entre estes últimos e os serviços da Comissão, tanto no que se refere à formação inicial dos agentes incumbidos do controlo como à promoção de futuros destacamentos, nomeadamente intercâmbios de duração limitada.

Deverá dispor-se de um apoio financeiro comunitário em todas as áreas descritas. A taxa de intervenção deverá ser adaptada à natureza das acções. No que se refere ao apoio aos investimentos, a fim de evitar uma inflação não estritamente justificada das despesas comunitárias, a taxa máxima poderá ser reduzida para 35%, salvo no caso dos Estados-membros que sofrem de uma desproporção dos encargos.

Para além da participação nas despesas suportadas pelos Estados-membros, a Comissão deve igualmente poder intervir directamente.

- No âmbito das acções específicas, revelou-se necessário dispor de uma organização operacional rápida no respeitante aos problemas que ultrapassam as possibilidades de acção directa de um Estado-membro. Assim, o controlo nas águas internacionais, relativo às pescarias de atum voador no Atlântico ou de espadarte no Mediterrâneo, colocou problemas que poderiam ter sido simplificados com a presença na zona de um navio afretado pela Comissão, tal como é o caso no âmbito da NAFO. Os inspectores dos Estados-membros que não possuem navios de inspecção na zona poderiam ter operado a partir deste navio. Como este, existem muitos outros exemplos.
- É igualmente necessário favorecer a experimentação de métodos novos a fim de, tal como no caso da PAC, favorecer a utilização de novas tecnologias. Entre a fase das investigações inovadoras, que devem naturalmente pretender um financiamento a título do programa-quadro de investigação, e a aplicação operacional, é necessário prever que os estudos de exequibilidade sejam apoiados pela Comissão. Assim, a normalização da medição das potências motrizes, os processos de localização e identificação das artes fixas, a elaboração de técnicas de definição da origem biológica e geográfica de determinados produtos requerem estudos específicos.

O financiamento destas acções directas da Comissão pode, porém, ser tratado separadamente.

3.4. MEIOS ORÇAMENTAIS

- A pedido dos serviços da Comissão, os Estados-membros forneceram uma avaliação das suas necessidades relativamente ao período até ao ano 2000 (ver Anexo 4). Nesta base, mediante aplicação de um factor de correcção para tomar em consideração o alargamento à Suécia e à Finlândia e adopção de uma participação financeira média correspondente à taxa "normal" de 35%, deve prever-se uma verba de 150 milhões de ecus a repartir pelos cinco anos, a título do apoio às despesas de investimento, sendo os investimentos clássicos e os investimentos necessários à execução das novas tecnologias reunidos de um ponto de vista "orçamental".

O apoio a projectos específicos integrados (satélites, bases de dados e redes informáticas), de duração limitada, que pode abranger outras despesas para além das despesas de investimento, necessitaria de um orçamento global de 50 milhões de ecus. Este valor é indicativo e deverá ainda ser fixado definitivamente, na sequência das conclusões dos projecto-piloto para a localização dos navios de pesca por satélite e em função das regras relativas à gestão dos esforços de pesca, a adoptar em breve.

O apoio à formação e aos intercâmbios necessitaria de uma verba financeira de 5 milhões de ecus.

Em consequência, revela-se necessário dispor de um orçamento total de 205 milhões de ecus, ou seja 41 milhões de ecus em média por ano. Este aumento relativamente ao período anterior deve ser avaliado à luz do conjunto das novas disposições adoptadas pelo Conselho e recordadas no ponto 2.1. (extensão do âmbito de aplicação, alargamento, integração do Mediterrâneo) e da necessidade de alargar o tipo de intervenções possíveis, tal como no caso da PAC.

- O aumento proposto só será suficiente se forem utilizadas paralelamente outras fontes do orçamento comunitário. A criação de uma rede informática que permita o intercâmbio de dados entre os Estados-membros e a Comissão poderá parcialmente ser financiada pelo programa comunitário IDA (Interchange of Data between Administrations). Este programa prevê um apoio financeiro a projectos relativos à cooperação entre as administrações nacionais e a Comissão em matéria de telecomunicação de dados informatizados. O estudo de exequibilidade do sistema FIDES (Fisheries Data Exchange System), previsto no esquema director informático 1994-1995 da Direcção-Geral das Pescas, foi nomeadamente financiado através deste programa (num montante de 1 milhão de ecus) e está igualmente previsto financiar projectos-piloto no domínio das pescas através deste mesmo programa (num montante de 0,75 milhões de ecus em 1995). No âmbito do instrumento financeiro de orientação da pesca (IFOP), são elegíveis determinadas despesas relativas aos equipamentos necessários para o controlo das actividades de pesca. Contudo, dado que se trata de despesas a cargo dos pescadores, os serviços de controlo designados pelos Estados-membros não podem beneficiar destes apoios.

- Paralelamente, deverão ser consolidados os meios de intervenção directa para a Comissão.

O financiamento de acções pontuais coordenadas a nível comunitário pressupõe que se disponha de um orçamento complementar de 10 milhões de ecus. A experimentação de novas técnicas poderá ser apoiada através de um orçamento de 10 milhões de ecus para cinco anos.

CONCLUSÕES

A acção baseada na Decisão 89/631/CEE²⁰, evocada no presente relatório, abrange actualmente um período de cinco anos, a terminar em 1995. Esta acção revelou-se muito positiva, mas deverá ser prolongada. O relatório sobre o controlo, estabelecido em 1992, evidenciou carências que não estarão remediadas no final de 1995. O controlo é, por natureza, um problema comunitário. A solidariedade financeira é tanto mais necessária quanto nenhum Estado-membro pode esperar uma contrapartida directa aos esforços que desenvolva isoladamente em matéria de controlo e determinados Estados-membros devem fazer face a encargos desproporcionados. Acresce que uma acção comunitária coordenada permite obter uma sinergia e economias de escala.

O facto de o Regulamento (CEE) n° 2847/93²¹ ter tomado o âmbito do controlo extensivo às vertentes "estruturas" e "mercados" e de um conjunto de outras decisões, tais como o alargamento, ter aumentado as necessidades torna ainda mais importante apoiar os esforços dos Estados-membros na matéria. O Conselho sublinhou a necessidade de aplicar medidas suplementares em relação às quais a decisão supramencionada não prevê disposições em matéria de apoio financeiro. Esta declaração sublinha a importância de uma participação financeira da União nos esforços dos Estados-membros, com vista a adaptar o controlo às novas necessidades.

Para além da renovação e da consolidação do presente regime, a realizar num enquadramento financeiro plurianual, torna-se necessário proceder a uma revisão importante. O regime actual deverá ser completado e adaptado em função de critérios específicos. Será necessário incentivar, de forma reforçada, a utilização de novas tecnologias e as acções coordenadas, sob o impulso da Comissão que deverá dispor dos instrumentos financeiros necessários.

Será igualmente necessário aumentar substancialmente a verba financeira actual (22 milhões de ecus por ano), com base nas previsões relativas às despesas de controlo a realizar até ao ano 2000 e na hipótese de renovação do presente regime.

A concessão de uma participação financeira deve ser sujeita à condição de o Estado-membro aplicar o conjunto dos meios e das medidas necessárias para um controlo eficaz, o que nem sempre foi o caso. Tal implicará a instituição de um regime financeiro mais coercivo. As acções ao abrigo das quais é solicitada uma intervenção comunitária devem ser avaliadas, a priori e a posteriori, com base em critérios verificáveis e objectivos que permitam determinar, caso a caso, durante e no final do programa, se os objectivos podem ser atingidos com custos razoáveis.

²⁰ JO n° L 364 de 14.12.1989, p. 64.

²¹ Jo n° L 261 de 20.10.1993, p. 1.

ANEXO 1

APLICAÇÃO DA DECISÃO 89/631/CEE¹

¹ JO n° L 364 de 14.12.1989, p. 64.

ANEXO 1 (continuação)

1. SITUAÇÃO CONSOLIDADA DAS AUTORIZAÇÕES E PAGAMENTOS (em 31 de Dezembro de 1994)

(em ecus)

	(1) Programação (autorizações)	(2) Execução (pagamentos)	(3) Anulações (de autorizações)	(4)=(1)-(2)-(3) (por liquidar)
Fracção 1991	19.238.472	15.809.313	3.429.159	0
Fracção 1992	25.522.237	16.252.278	9.269.959	0
Fracção 1993	28.620.985	19.876.974	915.971	7.828.040
Fracção 1994	30.299.796	12.041.391	1.505.711	16.752.694
Fracção 1995	23.935.267	0	0	23.935.267
TOTAL	127.616.757	63.979.956	15.120.800	48.516.001

As diferenças entre as autorizações e os pagamentos efectuados devem-se ao facto de determinados investimentos terem sido subestimados e outros não terem sido realizados nos prazos inicialmente previstos.

As autorizações relativas aos projectos de investimento previstos nos anos de 1991 e 1992, que foram abandonados, foram objecto de uma anulação.

ANEXO 1 (continuação)

**2. SITUAÇÃO DAS AUTORIZAÇÕES E PAGAMENTOS POR ESTADO-MEMBRO
(em 31 de Dezembro de 1994)**

(em ecus)

	(1) Programação (autorizações)	(2) Execução (pagamentos)	(3) Anulações (de autorizações)	(4)=(1)-(2)-(3) (por liquidar)
Bélgica	342.551	143.780	0	198.771
Dinamarca	4.291.242	1.924.193	464.397	1.902.652
Alemanha	2.387.897	799.765	85.662	1.502.470
Grécia	10.544.199	3.498.691	3.617.407	3.428.101
Espanha	19.441.470	7.998.025	3.429.522	8.013.923
França	13.013.689	4.603.535	729.220	7.680.934
Irlanda	29.575.133	21.385.559	887.003	7.302.571
Itália	3.513.887	2.185.876	0	1.328.011
Luxemburgo	-	-	-	-
Países Baixos	2.591.372	273.688	0	2.317.684
Portugal	31.674.105	15.402.754	4.419.716	11.851.635
Reino Unido	10.241.212	5.764.090	1.487.873	2.989.249
TOTAL	127.616.757	63.979.956	15.120.800	48.516.001

ANEXO 1 (continuação)

3. REPARTIÇÃO DAS DESPESAS POR ESTADO-MEMBRO

A BÉLGICA prevê, em 1995, despesas para a vigilância aérea, bem como a compra de um veículo todo o terreno e de duas embarcações pneumáticas a motor.

A DINAMARCA encomendou um novo navio de vigilância das pescas, cuja construção foi iniciada em 1993 e deverá terminar em 1994. Além disso, previu completar o equipamento dos navios existentes e comprar veículos e meios de comunicação para as equipas móveis em terra.

A ALEMANHA procedeu à modernização e, num caso, à transformação completa dos navios de vigilância dos vários Länder. A modernização inclui a aquisição e instalação de sistemas de comunicação e de navegação por satélite, radares, sistemas de comunicação VHF, quadros traçadores, receptores NAVTEX, embarcações pneumáticas a motor, etc. Com a preocupação de fazer face aos progressos tecnológicos e aos pedidos acrescidos de dados, foi comprado material informático para o tratamento dos valores relativos às capturas e das estatísticas.

A GRÉCIA, na pendência de uma extensão da política comum da pesca ao Mediterrâneo, só realizou uma parte dos programas previstos. Até à data, as autoridades gregas adquiriram várias embarcações pneumáticas e dois navios de vigilância rápidos, veículos todo o terreno, motorizadas, bem como equipamento electrónico, tais como radares, receptores VHF e NAVTEX, etc. Está prevista a aquisição de três aviões de vigilância, bem como vedetas de vigilância, veículos e motorizadas suplementares, bem como a extensão do equipamento informático.

A ESPANHA comprou um helicóptero de vigilância das pescas, equipado de sistemas de fotografia e posicionamento, navios de vigilância e veículos. Além disso, foram modernizados os navios de vigilância existentes (material de navegação: piloto automático, radar, navegação por satélite, quadros traçadores). Uma parte deste material destina-se às comunidades autónomas da Galiza e da Catalunha. A Espanha prevê igualmente a compra de um navio de vigilância em 1995.

A FRANÇA realizou investimentos numa rede de rádio-navegação, em estações de rádio e em equipamento de criptofonia. Foram construídas novas vedetas e modernizadas as vedetas existentes. Além disso, foram comprados veículos terrestres destinados ao pessoal incumbido do controlo das pescas. Os centros regionais operacionais de salvamento e vigilância (C.R.O.S.S.) foram equipados com emissores-receptores VHF e sistemas de telecomunicação rádioelétrica/telefónica e o centro regional de tratamento das estatísticas (C.R.T.S.) do Mediterrâneo foi equipado com material informático/estatístico. Em 1995, está prevista a compra de meios náuticos, dos quais navios-patrolha especializados.

A IRLANDA comprou dois aviões de vigilância que deverão estar operacionais em 1994. Além disso, adquiriu navios de vigilância, veículos terrestres, material informático, equipamento de segurança e protecção, equipamento de navegação, radares e outros equipamentos para navios, bem como sistemas de comunicação e tratamentos dos dados. Em 1995, está prevista a construção de um novo navio de vigilância.

A ITÁLIA tinha previsto em 1993, a aquisição de 18 vedetas de vigilância para a marinha mercante, uma das autoridades competentes para o controlo das pescas. Em 1994, está prevista a compra de dois navios de vigilância para a região da Sardenha e, em 1995, a aquisição de meios aeronáuticos e de veículos terrestres.

Os PAÍSES BAIXOS previram a compra de veículos, de equipamento de segurança e de protecção e a modernização de um determinado número de navios de vigilância.

PORTUGAL investiu na compra de aviões, na aquisição de novos navios de vigilância e de veículos, na modernização dos navios de vigilância existentes, bem como na instalação dos sistemas MONICAP e SIFICAP para a localização e o acompanhamento contínuo dos navios de pesca por satélite.

No REINO UNIDO, procedeu-se à modernização do Ministério das Pescas e principalmente dos vários Fisheries Committees com a instalação de equipamento informático, de navegação, de telecomunicação, electrónico marinho, radar, VHF. Além disso, este Estado-membro substituiu dois aviões de vigilância e comprou dois novos navios de vigilância, bem como veículos terrestres.

ANEXO 2

ELEMENTOS DE ANÁLISE CUSTO/EFICÁCIA DO CONTROLO

Avaliação dos custos

A principal dificuldade nesta matéria reside no facto de os serviços que participam no controlo das actividades ligadas à pesca terem, num grande número de casos, atribuições múltiplas. Em consequência, os custos devem ser repartidos. As intervenções no mar constituem o exemplo mais nítido desta situação. Com efeito, quando implicam o recurso às forças armadas e mesmo se a missão estiver centrada no controlo das pescas, pode prever-se outras incidências (assistência no mar, afirmação da presença da força pública).

Independentemente das dificuldades, o montante das despesas necessárias a um controlo eficaz requer que sejam tomadas disposições em matéria de contabilidade para permitir a sua quantificação.

Apreciação da eficácia

Os primeiros indicadores possíveis correspondem à medição dos meios aplicados: número de dias no mar dos navios de controlo ou horas de voo dos aviões e helicópteros, superfícies abrangidas, número de inspecções no mar ou em terra. Estes valores representam indicadores de actividade e não uma medição da eficácia. Contudo, devem fazer parte de um quadro sinóptico da evolução do controlo da PCP.

O segundo nível de análise corresponde ao número de presumíveis infracções detectadas, completado com o seguimento dado em termos de sanções. Estes dados, juntamente com os indicadores de actividade anteriormente evocados, são indispensáveis para avaliar o rigor dos controlos e das sanções, mas não suficientes para proceder a uma análise completa. A taxa presumível de infracção resulta da combinação da eficácia dos controlos e das taxas de infracção reais.

No respeitante à política de conservação dos recursos, a eficácia real do controlo da PCP deve ser analisada à luz de duas preocupações fundamentais: por um lado, a limitação das taxas de exploração e, por outro, a protecção dos peixes mais pequenos (juvenis). Assim, relativamente a cada unidade populacional, é necessário comparar as capturas reais e as capturas autorizadas e quantificar a importância das capturas subdimensionadas. Paradoxalmente, esta tarefa revela-se tecnicamente mais simples do que a demonstração de infracções individuais, numa base

legalmente admitida. Em relação a um grupo de navios, podem ser elaborados processos de amostragem para avaliar a realidade das capturas. Se se seguir um método estatisticamente rigoroso, será possível avaliar a fiabilidade destas estimativas, e adaptá-la às necessidades do estudo com base na importância das amostras. Em contrapartida, será muitas vezes mais difícil colher elementos de prova juridicamente aceitáveis relativamente a um presumível infractor. Por um lado, a lei dita "dos grandes números" facilita a construção de estimativas globais, mas, por outro, a responsabilidade de estabelecer a prova que onera a acusação torna o estabelecimento das infracções individuais difícil. O dualismo descrito constitui um elemento essencial de qualquer reflexão sobre a eficácia dos controlos. Este dualismo, mostra, em primeiro lugar, que é, por vezes, menos difícil do que parece medir os dados globais reais das infracções. Os cientistas estabeleceram-nos regularmente, como o mostra o quadro 1 que indica, em relação a um conjunto de unidades populacionais, a comparação das estatísticas oficiais e das estimativas efectuadas pelas estruturas de investigação. A falta de fiabilidade de determinados dados oficiais faz com que os institutos de investigação dediquem uma parte importante dos seus meios limitados a tarefas não científicas. Contudo, em termos de controlo, a possibilidade de uma quantificação das fraudes permite, no imediato, não só dispor de indicadores sintéticos de eficácia, como igualmente orientar os esforços dos fiscalizadores para os problemas mais importantes. Assim, passa a ser possível racionalizar as inspecções, de forma a que os meios dedicados tanto à prevenção e à dissuasão como à recolha das provas necessárias às sanções sejam concentrados nos problemas mais graves. Esta racionalização permitiria não só uma melhoria directa da eficácia dos controlos como aumentaria em grande medida a credibilidade destes controlos junto dos profissionais, muitas vezes bem informados sobre as situações de fraudes importantes e recorrentes.

No plano operacional, seria desejável que cada Estado-membro pudesse, internamente, estimar por amostragem a realidade de determinadas capturas. A DG XIV deverá apoiar-se nas avaliações das estruturas científicas internacionais.

Espécies	Zona	Declarações erradas
Tamboril	VII, VIIIa, b, d	Estacionário (8%)
Bacalhau	IV	Estacionário (3%)
Arinca	IV	Estacionário (1%)
Pescada	Norte	Ligeiro aumento (16%)
	Sul	Ligeiro aumento (16%)
Solha	IV	Estacionário (16%)
	VIIId	Estacionário (12%)
	VIIe	Estacionário (9%)
	VIIIf, g	Estacionário (2%)
Escamudo	IIIa; IV	Estacionário (2%)
Linguado	IV	Estacionário (48%)
	VIIId	Estacionário (25%)
	VIIe	Estacionário (15%)
	VIIIf, g	Estacionário (-1%)
	VIIIa, b	Estacionário (14%)
Badejo	VIIIIf, g	-
Verdinho	Todas	-
Biqueirão	VIII	Estacionário (27%)
Arenque	IVc, VIIId	Estacionário (48%)
	VIa S., VIIb, c	<i>Ligeira diminuição (42%)</i>
	VIa Clyde	Estacionário (9%)
	VIIj	<i>Diminuição (21%)</i>
Carapau	VI	Estacionárias, algumas declarações excessivas
	VII	Aumento (23%)
	VIII	Estacionário (1%)
Sarda	IIa, IV	Aumento (47%)
	VIIIc, IX, X, COPACE	Aumento (24%)
Faneca da Noruega	IIa, IIIa, IV	Estacionárias, algumas declarações excessivas

ANEXO 3

**ANÁLISE DE DETERMINADAS INTERVENÇÕES COMUNITÁRIAS PARA O
FINANCIAMENTO DAS ACTIVIDADES DE CONTROLO NO SECTOR AGRÍCOLA E
ADUANEIRO**

ANEXO 3

Análise de determinadas intervenções comunitárias para o financiamento das actividades de controlo no sector agrícola e aduaneiro

OBSERVAÇÕES GERAIS

Nos termos da Decisão 89/631/CEE do Conselho relativa a uma participação financeira da Comunidade nas despesas suportadas pelos Estados-membros com o objectivo de assegurar a observância do regime comunitário de conservação e de gestão dos recursos da pesca¹, a Comunidade financia, cada ano, no mínimo 35% e, no máximo, 50% das despesas dos Estados-membros relacionadas com os meios materiais de controlo (navios e aviões de vigilância, bem como outros equipamentos, incluindo roupas marítimas, etc.).

A pedido dos Estados-membros, a Comissão decide do financiamento, após verificação dos documentos administrativos comprovativos e sob reserva dos controlos administrativos *in loco*. Os equipamentos financiados devem destinar-se ao controlo e à vigilância das actividades de pesca.

¹ JO nº L 364 de 14.12.1989, p. 64.

A. Participação comunitária nas despesas materiais dos Estados-membros relativas às actividades de controlo

Regulamento (CEE) nº 4045/89 do Conselho, de 21 de Dezembro de 1989, relativo aos controlos, pelos Estados-membros, das operações que fazem parte do sistema de financiamento pelo Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, Secção 'Garantia'².

A Comunidade participa nas despesas efectivas suportadas pelos Estados-membros para a compra do material informático e burótico necessário aos serviços incumbidos da aplicação das operações de controlo no âmbito do financiamento FEOGA (controlo dos documentos comerciais das empresas beneficiárias de ajudas comunitárias) na proporção de 100%, no limite de:

- 100 000 ecus para a Alemanha, Espanha, França, Itália, Países Baixos e Reino Unido,
- 60 000 ecus para a Bélgica, Dinamarca, Grécia, Irlanda e Portugal e
- 20 000 ecus para o Luxemburgo.

Este montante forfetário é fixado por Estado-membro em função da importância das operações de controlo a efectuar para assegurar o controlo da realidade e da regularidade das operações que fazem directa ou indirectamente parte do sistema de financiamento FEOGA.

Regulamento (CEE) nº 307/91 do Conselho, de 4 de Fevereiro de 1991, relativo ao reforço dos controlos de certas despesas a cargo do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, Secção 'Garantia'³.

A Comunidade participa nas despesas de equipamento dos agentes dos Estados-membros incumbidos do controlo, na proporção de 50% no que se refere aos três primeiros anos e 25% no que se refere ao quarto e quinto anos seguintes à entrada em vigor do regulamento em causa.

Regulamento (CEE) nº 3508/92 do Conselho, de 27 de Novembro de 1992, que estabelece um sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitários no sector agrícola⁴.

A Comunidade participa nas despesas suportadas pelos Estados-membros para a criação das estruturas informáticas e de controlo, bem como a aquisição de fotografias aéreas ou de imagens espaciais e sua análise (sistema de controlo por teledeteccção) durante um período de três anos, na proporção de 50%, no máximo, dos pagamentos efectuados pelos Estados-membros, no limite de um montante forfetário fixado para cada Estado-membro, proporcional às suas tarefas de controlo.

² JO nº L 388 de 30.12.1989, p. 18.

³ JO nº L 37 de 9.2.1991, p. 5.

⁴ JO nº L 355 de 5.12.1992, p. 1.

Regulamento (CE) n° 165/94 do Conselho, de 24 de Janeiro de 1994, relativo ao co-financiamento pela Comunidade dos controlos por teledeteccção e que altera o Regulamento (CEE) n° 3508/92 que estabelece um sistema integrado de gestão e de controlo relativo a determinados regimes de ajudas comunitárias⁵.

A Comunidade pode co-financiar controlos das superfícies agrícolas por teledeteccção.

A Comissão pode conceder adiantamentos que podem elevar-se até 75%, no máximo, da parte comunitária previsível. Se a totalidade das dotações disponíveis não for utilizada, a Comissão pode proceder a uma nova distribuição dos fundos excedentários entre os Estados-membros que financiam, com fundos próprios, mais de 50% do custo dos trabalhos aprovados pela Comissão.

Regulamento (CEE) n° 2392/86 do Conselho, de 24 de Julho de 1986, que estabelece o cadastro vitícola comunitário⁶.

A Comunidade participa no financiamento dos custos efectivos de estabelecimento do cadastro vitícola comunitário e dos investimentos informáticos necessários à gestão do cadastro, na proporção de 50%.

Regulamento (CEE) n° 154/75 do Conselho, de 21 de Janeiro de 1975, que estabelece o cadastro oleícola nos Estados-membros produtores de azeite⁷.

A Comunidade participa no financiamento dos custos de estabelecimento do cadastro oleícola.

B. Participação comunitária nas despesas de funcionamento das actividades de controlo dos Estados-membros

Regulamento (CEE) n° 307/91 do Conselho, de 4 de Fevereiro de 1991, relativo ao reforço dos controlos de certas despesas a cargo do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola, Secção Garantia⁸.

A Comunidade participa nas despesas efectivas suportadas pelos Estados-membros para a remuneração e formação do pessoal suplementar adstrito aos serviços específicos de controlo em

⁵ JO n° L 24 de 29.1.1994, p. 6.

⁶ JO n° L 208 de 31.7.1986, p. 1.

⁷ JO n° L 19 de 24.1.1975, p. 1.

⁸ JO n° L 37 de 9.2.1991, p. 5.

cada Estado-membro, em relação às operações financiadas pelo FEOGA e estritamente definidas no regulamento. A participação eleva-se a 50% nos três primeiros anos e 25% nos quarto e quinto anos, no limite de um montante forfetário anual por Estado-membro.

A remuneração é igual ao salário, após dedução dos impostos e imposições fiscais, dos agentes incumbidos do controlo, aumentado das despesas de deslocação necessárias para o exercício das suas tarefas. A participação comunitária nas despesas de remuneração do pessoal é fixada por Estado-membro de forma forfetária, sendo a remuneração fixada em relação a toda a Comunidade, também de modo forfetário.

Além disso, a Comunidade pode financiar até 50% nos três primeiros anos e, em seguida, 25%, em relação aos quarto e quinto anos, as despesas suportadas pelos Estados-membros resultantes dos controlos confiados às sociedades de vigilância e aos laboratórios aprovados.

C. Financiamento comunitário dos serviços específicos criados nos Estados-membros para o controlo das medidas agrícolas

Regulamento (CEE) nº 2262/84 do Conselho, de 17 de Julho de 1984, que prevê medidas especiais no sector do azeite⁹.

Nos dois primeiros anos, a Comunidade financia em 100%, no limite de um montante fixado forfetariamente por Estado-membro (por exemplo, 14 milhões de ecus para o serviço constituído em Itália e 7 milhões de ecus para o da Grécia), os serviços específicos incumbidos de determinados controlos e actividades no âmbito da ajuda à produção de azeite e, no terceiro ano, em 100%.

O serviço tem um programa de actividade geral, devendo desempenhar um mínimo de tarefas fixadas pelo regulamento, e um programa específico anual que deve apresentar ao respectivo Estado e à Comissão, que pode alterá-lo. Os agentes da Comissão podem acompanhar, em qualquer momento, todas as actividades realizadas pelo serviço. O financiamento comunitário anual só é concedido após a Comissão ter verificado que a agência em causa foi efectivamente constituída e cumpriu as suas tarefas.

O serviço beneficia de plena autonomia administrativa, sendo dotado pelo Estado-membro dos poderes necessários para cumprir as suas tarefas.

O serviço é composto de agentes, cujo número e formação devem ser apropriados para permitir a realização das tarefas.

⁹ JO nº L 208 de 3.8.1984, p. 11.

Regulamento (CEE) nº 2075/92 do Conselho, de 30 de Junho de 1992, que estabelece a organização comum de mercado no sector do tabaco em rama¹⁰.

O regulamento prevê que cada Estado-membro produtor constitua uma agência específica encarregada de certos controlos no âmbito do regime comunitário do tabaco. As despesas efectivas da agência são cobertas pelo orçamento geral das Comunidades Europeias em 50%, sendo o saldo financiado pelo Estado-membro em causa.

D. Financiamento da formação do pessoal dos Estados-membros.

Decisão do Conselho, de 20 de Junho de 1991, que adopta um programa de acção comunitária em matéria de formação profissional dos funcionários aduaneiros (programa Matthaeus)¹¹.

A Comissão toma a cargo as despesas de viagem e de estada relativas aos intercâmbios de funcionários aduaneiros entre administrações nacionais. A Comissão toma igualmente a cargo as despesas de viagem e de estada dos funcionários que participam nos seminários de formação, destinados a funcionários aduaneiros, quando estes devam deslocar-se a um Estado-membro que não o de origem.

¹⁰ JO nº L 215 de 30.7.1992, p. 70.

¹¹ JO nº L 187 de 13.7.1991, p. 41.

ANEXO 4

**PREVISÃO DAS DESPESAS DOS ESTADOS-MEMBROS RELATIVAS AO PERÍODO DE
1996-2000**

ANEXO 4

Investimentos previstos para o período de 1996 a 2000
(com exclusão do sistema de vigilância por satélite)

(estimativas dos Estados-membros em milhões de ecus)

	1996	1997	1998	1999	2000	TOTAL	Anual
Bélgica	.37	.28	.25	.25	.25	1.40	0.28
Dinamarca	8.5	.7	.7	.7	.7	11.30	2.26
Alemanha	4.16	1.56	34.43	3.80	.72	44.67	8.93
Grécia	17.53	11.49	20.87	12.72	1.40	64.01	12.80
Espanha	10.55	10.87	10.55	10.93	10.55	53.45	10.69
França	12.09	6.11	3.38	6.59	4.16	32.33	6.47
Irlanda	22.91	20.39	11.01	6.39		60.70	12.14
Itália	1.86	1.86	1.86	1.86	1.86	9.30	1.86
Luxemburgo						0.00	0.00
Países Baixos	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	10.00	2.00
Áustria						0.00	0.00
Portugal	12.89	12.75	13.52	11.65	2.27	53.08	10.62
Finlândia	0.26	0.34	0.26	0.26	0.26	1.38	0.28
Suécia	1.79	1.79	1.79	1.79	1.79	8.95	1.79
Reino Unido	4.75	4.67	5.87	5.08	2.70	23.07	4.61
TOTAL	99.66	74.81	106.49	64.02	28.66	373.64	74.73
Contrib. 35%	34.88	26.18	37.27	22.41	10.03	130.77	26.15
Contrib. 50%	49.83	37.41	53.25	32.01	14.33	186.82	37.36
Contrib. 75%	74.75	56.11	79.87	48.02	21.50	280.23	56.05

ANEXO 5

**PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA INDICATIVA PARA O PERÍODO
DE 1996-2000**

ANEXO 5

PROGRAMAÇÃO FINANCEIRA INDICATIVA PARA O PERÍODO DE
1996-2000

(estimativas em milhões de ecus)

Objecto	Taxa máxima	Montante máximo considerado necessário por ano	Montante máximo considerado necessário para os 5 anos
1. <u>Bens de investimento</u> - clássicos - modernos	35% 50%	30	150
2. <u>Redes de informação</u> - nacionais - transnacionais	35% 100%	10	50
3. <u>Experimentação e projectos-piloto</u>	100%	2	10
4. <u>Acções concertadas entre E.M.</u>	50%	2	10
5. <u>Formação e intercâmbios</u> - nacionais - transnacionais	50% 100%	1	5
TOTAL		45	225

ISSN 0257-9553

COM(95) 243 final

DOCUMENTOS

PT

03

N.º de catálogo : CB-CO-95-268-PT-C

ISBN 92-77-89567-5

Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias

L-2985 Luxemburgo