



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 14.12.2011
SEC(2011) 1575 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Documento que acompanha a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho

**relativa a determinadas medidas destinadas a países que não cooperam para efeitos de
conservação das unidades populacionais de peixes**

{COM(2011) 888 final}
{SEC(2011) 1576 final}

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

Documento que acompanha a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho

relativa a determinadas medidas destinadas a países que não cooperam para efeitos de conservação das unidades populacionais de peixes

1. DEFINIÇÃO DO PROBLEMA: QUAL É EXACTAMENTE O PROBLEMA, QUEM É MAIS AFECTADO E POR QUE RAZÃO É NECESSÁRIA A INTERVENÇÃO DOS PODERES PÚBLICOS?

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar¹, bem como o Acordo das Nações Unidas relativo às populações de peixes², impõem que os Estados costeiros e os Estados cujas frotas pesquem estas unidades populacionais nas águas do alto mar adjacentes cooperem para gerir, de uma forma responsável, as populações de peixes transzonais e altamente migradores a fim de assegurar a sua sustentabilidade a longo prazo, quer através da consulta mútua directa, quer através das organizações regionais de gestão das pescas (ORGP) adequadas.

Pode acontecer que um país terceiro não coopere na gestão das populações de peixes transzonais e das populações de peixes altamente migradores que representem um interesse para a UE e, o que é mais importante, que a atitude desse país, por acção ou omissão, constitua um risco de sobrepesca. Torna-se, assim, imperativo utilizar todos os meios possíveis para persuadir o país em questão a abandonar a atitude de risco. Se as consultas e os intercâmbios de carácter técnico habituais não forem bem sucedidos, uma opção evidente consistiria em aplicar restrições comerciais, mas a UE não dispõe de um mecanismo rápido que permita a adopção dessas restrições em tempo útil.

A UE enfrenta actualmente a ameaça imediata da sobreexploração da unidade populacional de sarda/cavala devido a medidas de gestão adoptadas pela Islândia e pelas Ilhas Faroé, que não têm em conta os direitos dos outros Estados costeiros e da UE. Quanto mais depressa a UE puder reagir adequadamente, maiores serão as possibilidades de resolver mais eficazmente estes e outros problemas potenciais.

O problema da sobrepesca devido à não-cooperação de países terceiros afecta quase todos os intervenientes no domínio das pescas:

¹ [Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar](#), de 10 de Dezembro de 1982.

² [Acordo das Nações Unidas relativo à aplicação das disposições da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de Dezembro de 1982, respeitantes à conservação e gestão das populações de peixes transzonais e das populações de peixes altamente migradores](#) (em vigor desde 11 de Dezembro de 2001).

A indústria pesqueira, tanto a curto como a longo prazo: a concorrência num mercado limitado e a diminuição dos rendimentos devido à depauperação dos recursos podem originar perdas importantes no plano económico e ao nível dos empregos.

O sector da transformação pode ter uma maior oferta de matérias-primas a preços baixos a curto prazo, mas, a médio e longo prazo, sofreria com as consequências da diminuição da unidade populacional.

Os consumidores não beneficiariam provavelmente do aumento da oferta a curto prazo. As repercussões nos preços serão provavelmente neutralizadas pelo aumento dos benefícios e dos postos de trabalho nas indústrias de transformação e distribuição. Por outro lado, sentirão os efeitos da diminuição do abastecimento a longo prazo, devendo pagar preços mais elevados.

As administrações nacionais e da UE seriam, tanto a curto como a longo prazo, incapazes de gerir o problema. A falta de confiança nas instituições públicas reflectir-se-ia nas sondagens de opinião, podendo ter repercussões importantes noutros domínios políticos.

Cabe às autoridades públicas a responsabilidade primordial de agir em defesa dos interesses a longo prazo de todos estes intervenientes.

2. Análise da subsidiariedade: a acção da UE é justificada por motivos de subsidiariedade (necessidade e valor acrescentado da acção da UE)?

O objectivo final do instrumento previsto é evitar a sobreexploração de determinadas populações de peixes transzonais e populações de peixes altamente migradores no contexto da política comum das pescas da UE, mas o instrumento previsto (restrição ou proibição de importação) inscreve-se no âmbito de competência da política comercial comum. Ambas as políticas são da competência exclusiva da UE e, por conseguinte, o princípio da subsidiariedade não se aplica.

3. Objectivos da iniciativa da UE: quais são os principais objectivos políticos?

O objectivo político geral subjacente à presente iniciativa é contribuir para a conservação dos recursos haliêuticos, que é o principal objectivo da política comum das pescas. O objectivo operacional é dotar a União Europeia de um instrumento comercial, a fim de contribuir para o objectivo geral.

4. Opções políticas: que opções foram analisadas e quais dessas opções foram avaliadas?

Foram analisadas as cinco opções seguintes:

- (1) Não empreender qualquer acção;
- (2) Tomar medidas sob a forma de instrumentos não legislativos, nomeadamente mecanismos do tipo «identificar o culpado», rótulos de sustentabilidade ou diligências diplomáticas de vários tipos;

- (3) Dotar a política comum das pescas de um instrumento regulamentar que permita resolver rapidamente o problema através da imposição da proibição de comercializar produtos de peixe derivados da unidade populacional de peixes em questão e que tenham origem no país em causa;
- (4) Impor restrições comerciais limitadas que abranjam unicamente produtos de peixe facilmente identificáveis;
- (5) Emitir um instrumento regulamentar que preveja «contramedidas» em resposta a um «acto internacionalmente repreensível» cometido por outro Estado.

5. Avaliação dos impactos: quais os principais impactos económicos, ambientais e sociais de cada uma das opções, designadamente em termos de benefícios (quantificados/valorizados) e custos (incluindo estimativas sobre o ónus administrativo e outros custos de conformidade e de implementação para as administrações públicas)?

A fim de ter melhor em conta os impactos ambientais, económicos e sociais destas opções, foi efectuada uma análise das mesmas no quadro de um estudo de caso baseado na situação da sarda/cavala. Este caso corresponde ao actual litígio sobre a gestão da unidade populacional da sarda do Atlântico Nordeste, em que a Islândia e as Ilhas Faroé adoptaram medidas sem ter devidamente em conta os direitos dos outros Estados costeiros, pondo em risco a sustentabilidade da pesca. Os dados e as informações disponíveis sobre esta unidade populacional permitem efectuar uma análise comparativa das opções acima mencionadas.

Na medida do possível, a análise incluiu uma simulação da evolução da pescaria nos próximos doze anos, com base nos resultados da avaliação científica mais recente da unidade populacional. A análise inclui igualmente estimativas *ad hoc* da carga administrativa e outras considerações sobre possíveis vantagens e inconvenientes.

Os resultados da análise indicam que

- a opção 1 (*status quo*) não é aceitável. A UE deve agir;
- se bem que a acção não legislativa (opção 2) possa ajudar em alguns casos, a opção de recorrer a medidas jurídicas decisivas é, na maior parte dos casos, preferível. Mesmo que fosse preferível em poucos casos, justificar-se-ia a adopção do mecanismo jurídico necessário para a acção poder ser efectivamente aplicada nesses poucos casos;
- o quadro *infra* apresenta um breve resumo do impacto das opções 3, 4 e 5:

	Opção 3	Opção 4	Opção 5
Efeitos ambientais, económicos e sociais	<ul style="list-style-type: none"> • Recuperação muito rápida para os níveis desejados • Eliminação do risco de esgotamento(*) • Manutenção da certificação MSC • Mais confiança nos 	<ul style="list-style-type: none"> • Mesmos resultados que na opção 3, mas com os efeitos provavelmente a ocorrer mais tarde 	<ul style="list-style-type: none"> • Mesmos resultados que na opção 3, talvez mais eficazes

	gestores <ul style="list-style-type: none"> • Aumento dos rendimentos após a recuperação • Melhores preços para os consumidores • 		
CLASSIFICAÇÃO:	1	2	1
Encargos administrativos	Pesados: legislação muito detalhada (rastreadibilidade), controlo de muitos produtos	Leves: legislação mais simples, menos produtos a controlar	Mais pesados do que na opção 1: conjunto de medidas mais pormenorizadas; Legislação controversa, controlo complexo
CLASSIFICAÇÃO:	2	1	3
Principais inconvenientes	<ul style="list-style-type: none"> • Dificuldades relacionadas com a determinação dos produtos que contenham a espécie • Prova do respeito da proporcionalidade e equidade das medidas 	<ul style="list-style-type: none"> • Sem grandes dificuldades. Maior facilidade em comprovar o respeito da proporcionalidade e da equidade 	<ul style="list-style-type: none"> • Mesmos resultados que na opção 3, embora o conjunto mais complexo de medidas implique dificuldades maiores de compatibilidade com a legislação.
CLASSIFICAÇÃO:	2	1	3

(*) No estudo de casos da sarda/cavala, biomassa da população reprodutora inferior ao valor limite de 1,7miot

6. Comparação das opções: qual a opção preferida e com base em que critérios/justificação?

Os impactos ambientais, económicos e sociais estão estreitamente interligados e são muito semelhantes nas três opções, sendo a única diferença o facto de se prever que a opção 4 poderá produzir efeitos posteriormente, já que as medidas adoptadas não são tão

rigorosas como nas opções 3 e 5. A menor eficácia da opção 4 é, no entanto, compensada pela maior facilidade de aplicação, tanto em termos de elaboração da legislação como da sua aplicação efectiva. As classificações cumuladas (5, 4 e 7) não produzem resultados drásticos que permitam seleccionar ou afastar uma ou outra opção.

Além disso, é difícil generalizar a análise efectuada para a sarda a outros casos futuros. Pode haver situações em que a opção 3 não seja aplicável quando os produtos importados fabricados a partir das espécies em questão tenham sido objecto de transformação ou modificação substancial. Noutros casos, as medidas comerciais não seriam aplicáveis (por exemplo, se a espécie em questão não for comercializada), mas é possível adoptar contramedidas para as quais, no entanto, não existe mecanismo jurídico eficaz da UE.

Tendo em conta o que precede, concluiu-se que a melhor opção seria uma opção suficientemente flexível para absorver as principais vantagens das três opções mencionadas e capaz de minimizar as suas desvantagens e custos administrativos. Uma possível descrição dessa opção seria um instrumento jurídico da UE que:

- (a) Se baseie principalmente no artigo 207.º do TFUE, embora possam conceber-se outras bases se as medidas previstas não tiverem carácter comercial;
- (b) Descreva o seu próprio âmbito de aplicação para o exercício em causa: situações de ausência de cooperação na gestão da pesca e adopção de medidas que contrariam as práticas comuns de partilha internacionais e ameaçam a sustentabilidade;
- (c) Estabeleça uma lista de possíveis medidas a aplicar, desde restrições comerciais a contramedidas de natureza diversa;
- (d) Estabeleça os princípios e critérios mais importantes para a aplicação destas medidas: eficácia, proporcionalidade, equidade, compatibilidade com a legislação, etc.;
- (e) Confira à Comissão competências de execução para aplicar as medidas adequadas para alcançar a solução adequada, em conformidade com os critérios acima mencionados;
- (f) Fixe os mecanismos específicos de controlo por parte dos Estados-Membros, em conformidade com o novo regulamento sobre comitologia;
- (g) Estabeleça regras claras para a suspensão automática ou muito rápida das medidas, quando o Estado que não coopera adoptar medidas correctivas adequadas;
- (h) A Comissão seria igualmente autorizada a criar, se necessário, novos mecanismos de controlo sempre que os existentes se revelem insuficientes.

O âmbito de aplicação deve excluir claramente os casos abrangidos pela legislação relativa à pesca ilegal, não declarada e não regulamentada e por outros instrumentos. A lista de medidas deve ser suficientemente ampla para não excluir medidas eficazes recentemente concebidas e não polémicas, quando as mesmas surgem. Os princípios e

critérios mencionados na alínea d) devem ser muito rigorosos, a fim de estabelecer claramente a margem de manobra da Comissão.

7. Acompanhamento e avaliação: quais os mecanismos para determinar os custos e os benefícios concretos e a obtenção dos efeitos desejados?

O objectivo de todo o exercício (ver secção 3) é contribuir para a conservação dos recursos da pesca e permitir-lhes alcançar níveis que possibilitem produzir o rendimento máximo sustentável. Os indicadores habitualmente utilizados para controlar o estado dos recursos haliêuticos são a biomassa da unidade populacional reprodutora (SSB), isto é, a quantidade de peixes que está pronta para desovar na altura da desova, e a mortalidade por pesca (F), que indica a taxa a que os peixes são removidos da unidade populacional pela actividade de pesca. Existem outros indicadores que complementam estes e ilustram a medida em que as actividades da pesca não só têm um impacto nas unidades populacionais em causa, como também noutros peixes ou organismos marinhos capturados ou danificados acidentalmente.

Actualmente, existe um sistema altamente sofisticado destinado a garantir uma monitorização atempada e com uma base científica. O sistema inclui a recolha de dados sobre a actividade de pesca, a amostragem e recolha de dados biológicos, estudos científicos no mar que utilizam navios de investigação, bem como um quadro para a colaboração internacional de cientistas no domínio da pesca, que permite cotejar e trocar dados e informação, avaliar as unidades populacionais de peixes e apresentar pareceres científicos para a gestão das pescas. No caso do Atlântico Nordeste, a maior parte destas actividades é coordenada pelo Conselho Internacional de Exploração do Mar (CIEM). Existem organismos semelhantes para outras zonas de pesca de interesse para a UE.

O quadro actual para a recolha de dados para análise científica³ e o mandato do Comité Científico e Técnico da Pesca também fornecem uma base de rotina para a produção de dados económicos úteis para controlar o desempenho da medida prevista, através de indicadores como rendimentos económicos, rotação das frotas da UE e sua dependência de uma ou outra unidade populacional de peixes. O seguimento das importações faz igualmente parte dos trabalhos de rotina. Por conseguinte, não existe qualquer razão, de momento, para criar novos sistemas ou reforçar qualquer dos sistemas de controlo do estado dos recursos haliêuticos já existentes.

³ [Regulamento \(CE\) n.º 199/2008 do Conselho](#), de 25 de Fevereiro de 2008, relativo ao estabelecimento de um quadro comunitário para a recolha, gestão e utilização de dados no sector das pescas e para o apoio ao aconselhamento científico relacionado com a política comum das pescas.