



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 13.7.2011
SEC(2011) 892 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMATUL EVALUĂRII IMPACTULUI

care însoțește documentul

**PROPUNERE DE REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL
CONSILIULUI**

privind politica comună în domeniul pescuitului

{COM(2011) 425 final}
{SEC(2011) 891 final}

1. DEFINIREA PROBLEMEI

1.1. PCP nu a obținut rezultatele dorite

PCP actuală nu a reușit să asigure exploatarea sustenabilă a resurselor acvatice vii, în pofida introducerii în 2002 a unor noi instrumente de gestionare: planuri de gestionare pe termen lung, care vizau exploatarea stocurilor de pește la niveluri sustenabile și refacerea stocurilor supraexploatare, și consilii consultative regionale, menite a promova dialogul între părțile interesate și cu Comisia.

Problemele care stau la baza acestui eșec sunt interdependente. Supracapacitatea este principala cauză a pescuitului excesiv. Reducerea cotelor, menită a limita pescuitul excesiv, a determinat însă o creștere și mai accentuată a supracapacității. De asemenea, supracapacitatea implică randamentul economic scăzut al sectorului capturilor – însă slabele performanțe economice stimulează supraexploatarea ca rezolvare pe termen scurt a problemei diminuării veniturilor. Un alt efect al supracapacității este constituit de cererile repetate de sprijin financiar public ale sectorului, ceea ce duce la menținerea supracapacității și încurajează abaterea de la avizele științifice atunci când sunt stabilite TAC. Ținând cont de aceste legături, problemele pot fi clasificate după cum urmează:

- Principala problemă din cadrul PCP este lipsa sustenabilității ecologice din cauza pescuitului excesiv. Toate celelalte probleme contribuie la acest lucru. Supracapacitatea flotei, abaterea de la avizele științifice atunci când se stabilesc TAC și absența unei prioritizări a obiectivelor sunt principalii factori care duc la pescuitul excesiv. Alți factori sunt stabilitatea relativă, nivelul ridicat de capturi aruncate înapoi în mare, nivelul scăzut de conformare la norme și insuficiența avizelor științifice.
- A doua problemă este slaba sustenabilitate economică, în special în cazul sectorului capturilor. Multe flote nu sunt rentabile și sunt vulnerabile la șocurile externe (de exemplu, la prețurile ridicate ale carburanților).
- A treia problemă este lipsa sustenabilității sociale, care afectează în principal sectorul capturilor și zonele dependente de pescuit. Salariile scăzute și riscurile grave din punctul de vedere al siguranței fac ca sectorul capturilor să nu fie o sursă de locuri de muncă atractive pentru potențialele noi generații de pescari. Prin urmare, ocuparea forței de muncă, în special în sectorul capturilor, a scăzut permanent în ultimii 15 ani în multe zone dependente de pescuit.
- În al patrulea rând, PCP are un cadru juridic foarte complex, care stimulează microgestionarea și împiedică îndeplinirea obiectivului privind sustenabilitatea de mediu.
- Dimensiunea externă a PCP a obținut, de asemenea, rezultate mai slabe decât cele așteptate, în special în ceea ce privește sustenabilitatea ecologică, dar și în ceea ce privește guvernarea internațională.

1.2. Pe cine afectează PCP și în ce mod?

<i>Parte interesată</i>	<i>Descriere:</i>	<i>Interese esențiale</i>
<i>Sectorul capturilor în UE</i>	Proprietari de nave și echipaje din UE	Menținerea rentabilității și a mijloacelor de subzistență

<i>Întreprinderile și comunitățile dependente</i>	Întreprinderile și comunitățile dependente de pescuit	Menținerea rentabilității și a mijloacelor de subsistență
<i>Sectorul prelucrării</i>	Cei care prelucrează materiile prime, atât cele importate, cât și cele capturate în apele UE	Menținerea rentabilității și a mijloacelor de existență, aprovizionare stabilă
<i>Organismele de reglementare a sectorului</i>	Organismele naționale, regionale și locale care reglementează pescuitul	Asigurarea unui cadru de gestionare eficient, eficace și practic care să realizeze un echilibru între nevoile foarte diferite ale părților interesate
<i>Sectorul cercetării</i>	Organismele de cercetare științifică ce contribuie la conservarea și gestionarea stocurilor	Contribuția la un sistem eficace de gestionare a pescăriilor prin accesul în timp util la date fiabile de înaltă calitate
<i>Consumatorii</i>	Cei care consumă produse pescărești	Disponibilitatea, costul, calitatea și valorile nutriționale ale produselor pescărești cu grade diferite de control de mediu
<i>Țări din afara UE</i>	Sectorul pescuitului în concurență cu flotele UE. Producătorii de produse de acvacultură, exportatori către UE. Autoritățile din țările terțe care primesc plăți în cadrul Acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului	Conflicte de interese între cei care privesc UE ca pe o foarte importantă piață de export și ca pe o sursă de venituri și micile comunități de pescuit locale care se confruntă cu concurență din partea flotelor UE în pescării din afara UE în ceea ce privește accesul la resursele locale
<i>ONG-uri, societatea civilă și cetățenii UE</i>	ONG-uri care promovează gestionarea durabilă a pescuitului Publicul larg interesat și preocupat de pescuit și de mediul marin	Menținerea populațiilor de pește, a biodiversității marine, a valorii recreative a oceanelor, râurilor și lacurilor

1.3. De ce este necesară intervenția publică?

Pescăriile sunt caracterizate de „tragedia bunurilor comune”: persoanele care acționează conform propriului interes tind să supraexploateze o resursă comună, concurând cu alții care își capturează „propria” cotă. Ceea ce un pescar capturează azi nu poate fi capturat mâine de un altul. Când iau decizii privind pescuitul, pescarii nu iau în considerare costurile de recoltare impuse asupra altora (mai puțini pești de capturat, deteriorarea habitatului etc.). În lipsa unei intervenții de reglementare a accesului, stocurile vor fi exploatate la niveluri care vor duce la reducerea și la dispariția lor din punct de vedere comercial. Acest lucru justifică intervenția de reglementare și implică eliminarea opțiunii „nicio acțiune din partea UE”.

2. DREPTUL UE DE A INTERVENI

În conformitate cu articolul 3 litera (d) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Uniunea are competență exclusivă în domeniul conservării resurselor biologice ale mării în cadrul PCP. În conformitate cu articolul 4 alineatul 2 litera (d), Uniunea are competență partajată în ceea ce privește restul PCP.

Ultima reformă a PCP a avut loc în 2002. Aceasta a fost pusă în aplicare prin Regulamentul (CE) nr. 2371/2002 al Consiliului din 20 decembrie 2002. Articolul 35 din regulamentul menționat conține o dispoziție specifică referitoare la o reexaminare până la sfârșitul anului 2012 în ceea ce privește capitolele II [Conservare și durabilitate] și III [Adaptarea capacității de pescuit]. Cu toate acestea, concluziile Raportului special din 2007 al Curții de Conturi cu privire la PCP, precum și evaluarea de către Comisia a actualei PCP au determinat Comisia să depășească această obligație și să propună o reformă profundă a PCP.

3. OBIECTIVELE PCP

3.1. Obiectivele PCP în conformitate cu tratatul

Obiectivele PCP sunt stabilite la articolul 3 litera (d), la articolul (4) litera (d) și la articolele 38 și 39 din TFUE. Articolul 11 este, de asemenea, relevant, deoarece prevede că cerințele privind protecția mediului trebuie integrate în definirea și punerea în aplicare a politicilor și activităților Uniunii, în special în vederea promovării dezvoltării durabile. În conformitate cu articolul 39, obiectivele PCP, care coincid cu cele ale agriculturii, sunt:

- creșterea productivității agriculturii prin promovarea progresului tehnic, prin asigurarea dezvoltării raționale a producției agricole, precum și prin utilizarea optimă a factorilor de producție și, în special, a forței de muncă;
- asigurarea în acest fel a unui nivel de trai echitabil pentru populația agricolă, în special prin majorarea venitului individual al lucrătorilor din agricultură;
- stabilizarea piețelor;
- garantarea siguranței aprovizionărilor;
- asigurarea unor prețuri rezonabile de livrare către consumatori.

Aceste obiective sunt identice cu cele ale politicii agricole comune, dar trebuie să fie privite în contextul specific al sectorului pescuitului.

3.2. Obiectivele generale ale reformei

Reforma PCP va asigura sustenabilitatea ecologică, economică și socială în ceea ce privește exploatarea resurselor de pește. Din punct de vedere juridic, toate aceste obiective sunt importante în egală măsură și niciunul nu pot fi realizat în mod izolat.

Cu toate acestea, sustenabilitatea ecologică este elementul-cheie pentru succesul PCP. Analiza din cadrul evaluării impactului a confirmat că „fără o îmbunătățire mai semnificativă a stării stocurilor, sustenabilitatea economică și socială va rămâne limitată”. Definirea problemei a subliniat situația precară a multor stocuri. Soluționarea problemei necesită adaptarea presiunii exercitate de pescuit la sustenabilitatea ecologică.

3.2.1. Sustenabilitatea ecologică

Prin sustenabilitatea ecologică se înțelege exploatarea stocurilor în așa fel încât să nu fie periclitată exploatarea lor viitoare. Acest lucru înseamnă exercitarea unei presiuni de pescuit compatibile cu producția maximă durabilă (MSY), „cu scopul îndeplinirii urgente a acestor obiective în ceea ce privește stocurile epuizate și, acolo unde este posibil, cel târziu în 2015”. Îndeplinirea obiectivului privind sustenabilitatea de mediu va asigura, de asemenea, respectarea obligației ca mediile marine să se afle într-o stare ecologică bună cel târziu din 2020, astfel cum se prevede în Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin”.

Îndeplinirea obiectivului privind sustenabilitatea de mediu implică:

- (a) pe termen scurt, eliminarea pescuitului excesiv;

- (b) reducerea la minimum a supracapacității și a capturilor aruncate înapoi în mare;
- (c) instituirea unui sistem decizional compatibil cu sustenabilitatea pe termen lung, flexibil și adaptabil la condițiile locale;
- (d) încurajarea sectorului pentru ca acesta să își asume o responsabilitate sporită privind rezultatele și să respecte legislația;
- (e) îmbunătățirea disponibilității avizelor științifice și a datelor economice.

3.2.2. *Sustenabilitatea economică*

Sustenabilitatea economică înseamnă a avea flote profitabile care sunt viabile din punct de vedere economic pe termen lung. Același lucru se aplică și activităților conexe de prelucrare, auxiliare și de acvacultură, în limitele stabilite de sustenabilitatea ecologică și în contextul pieței globale competitive și al modelelor de consum în evoluție continuă.

3.2.3. *Sustenabilitatea socială*

Sustenabilitatea socială înseamnă transformarea pescuitului și a activităților conexe într-o sursă de locuri de muncă atractive, care permit un nivel de trai decent pentru cei ce depind de ele și asigură viabilitatea comunităților de pescuit. Sustenabilitatea socială în aceste domenii trebuie să se bazeze pe diversificarea economică în activități maritime conexe, precum și pe pescuitul în sine.

3.2.4. *Alte obiective: Simplificarea și reducerea poverii administrative*

Reforma PCP va trebui să contribuie la îndeplinirea obiectivelor generale ale UE în ceea ce privește reducerea birocrăției. Simplificarea implică reducerea numărului reglementărilor și a complexității acestora și integrarea finanțării publice într-un singur instrument financiar. În ceea ce privește povara administrativă, reforma nu include niciun macro-obiectiv cuantificabil pentru că actuala politică a Comisiei în acest domeniu urmează să expire la sfârșitul anului 2012.

4. **OPȚIUNILE DE POLITICĂ**

Opțiunea *statu quo* (SQ) înseamnă continuarea actualei PCP, dar ținând seama de legislația recentă, în special de planurile de gestionare pe termen lung (PGTL) în curs de elaborare, de regulamentul privind controlul și de Regulamentul INN. SQ echivalează cu PCP așa cum va fi ea în ianuarie 2013. Această opțiune servește ca indicator de referință pentru toate opțiunile de reformă.

Opțiunea 1 vizează depunerea de eforturi pentru a asigura sustenabilitatea ecologică într-un orizont temporal flexibil, limitând în același timp impacturile sociale și economice negative pe termen scurt.

Componentele sale principale sunt:

- a) asigurarea Fmsy cât mai curând posibil, dar cu o reducere interanuală maximă a TAC de 25 % (ca în PGTL actuale). Prin urmare, unele stocuri vor ajunge la Fmsy după 2015 (dar nu mai târziu de 2020).

- b) utilizarea regulii speciei „cele mai valoroase” în cazul pescăriilor mixte;
- c) utilizarea drepturilor transferabile individuale (DTI) pentru a elimina supracapacitatea. DTI vor fi obligatorii pentru flotele industriale și facultative pentru flotele artizanale, și vor fi puse în aplicare pe o perioadă de patru ani. Transferabilitatea va fi limitată la interiorul aceluiași stat membru;
- d) sprijin financiar public concentrat asupra reformei; subvențiile pentru flote (axa 1 din actualul FEP) vor fi eliminate;
- e) OCP concentrată asupra comercializării, promovării și a diferențierii pieței produselor locale;
- f) costurile licențelor de pescuit în temeiul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului (APP) va fi suportat treptat de către proprietarii de nave.

Opțiunea 2 vizează asigurarea sustenabilității ecologice fără nicio flexibilitate în privința orizontului temporal. Obiectivul acestei opțiuni este asigurarea sustenabilității ecologice până la sfârșitul anului 2015, indiferent de impacturile economice și sociale pe termen scurt. Opțiunea se bazează pe prezumția că în acest interval de timp foarte scurt vor fi disponibile suficiente avize științifice.

Componentele principale ale opțiunii sunt:

- a) asigurarea Fmsy în termen de patru ani de la începutul reformei.
- b) utilizarea regulii speciei „cele mai vulnerabile” în cazul pescăriilor mixte;
- c) utilizarea DTI pentru a elimina supracapacitatea, dar cu transferabilitate între statele membre;
- d) eliminarea sprijinului financiar public și a OCP și
- e) eliminarea treptată a PPA.

Opțiunea 3 vizează asigurarea sustenabilității ecologice conform unui calendar, cu minimizarea, în același timp, a impacturilor sociale negative. Această opțiune reduce la minimum impacturile economice și sociale pe termen scurt, acordând sectorului timp pentru asigurarea Fmsy și punerea în aplicare a DTI.

Componentele principale ale opțiunii sunt:

- a) asigurarea Fmsy cât mai curând posibil, dar cu o reducere interanuală maximă a TAC de 15 %, astfel încât mai multe stocuri ar atinge nivelurile Fmsy doar spre sfârșitul perioadei.
- b) utilizarea regulii speciei „cele mai valoroase” în cazul pescăriilor mixte;
- c) utilizarea DTI ca în cazul opțiunii 1, dar cu o perioadă mai lungă de punere în aplicare;
- d) sprijin financiar public concentrat asupra reformei, dar cu mai multă atenție acordată aspectelor sociale;
- e) reformare limitată a OCP, cu păstrarea anumitor forme de intervenție pe piață.

Opțiunea 4 vizează asigurarea sustenabilității ecologice într-un orizont de timp flexibil, cu limitarea, în același timp, a impacturilor economice și sociale negative pe termen

scurt, dar fără DTI gestionate de UE. Această opțiune este echivalentă cu opțiunea 1, dar fără DTI pentru soluționarea problemei supracapacității. Statele membre au libertatea de a decide dacă să pună în aplicare DTI.

Au mai fost, de asemenea, analizate încă două opțiuni:

Opțiunea 1a pornește de la opțiunea 1, dar utilizează regula opțiunii 2, specia „cea mai vulnerabilă” în cazul pescăriilor mixte.

Opțiunea 2a pornește de la opțiunea 2, însă folosește de reducerea interanuală maximă a TAC cu 25 %, cuprinsă în opțiunea 1.

5. EVALUAREA OPȚIUNILOR

Metodologia utilizată a definit:

a) ținte măsurabile pentru obiective și

b) un set de indicatori de impact pentru evidențierea progreselor înregistrate în îndeplinirea obiectivelor. Indicatori suplimentari se referă la guvernanta, povara administrativă și simplificare. Valoarea indicatorilor este măsurată și comparată pentru 2012, 2017 și 2022 (2020 pentru performanțele de mediu). Evaluarea impactului combină analiza cantitativă și cea calitativă.

5.1. Sustenabilitatea ecologică

Toate opțiunile de reformă depășesc cu mult opțiunea SQ în ceea ce privește sustenabilitatea ecologică. Opțiunea 2 pare să ofere cele mai bune rezultate, atât pe termen scurt, cât și pe termen lung. Cu toate acestea, componenta sa de mediu nu este fezabilă, din cauza timpului foarte scurt rămas pentru obținerea avizelor științifice necesare. Opțiunea 1a oferă cele mai bune rezultate. Opțiunile 1, 2a și 3 au rezultate foarte bune, deși inferioare celor ale opțiunii 1a, mai ales până în 2020. Menținerea supracapacității în cazul opțiunii 4 reduce semnificativ performanța ecologică a acesteia.

Opțiunea 1a are cel mai mare potențial de reducere a capturilor nedorite, îmbinând cea mai bună performanță ecologică, regula speciei „cele mai vulnerabile” în cazul pescăriilor mixte, DTI și componenta referitoare la regionalizare. Regula speciei „cele mai valoroase” din cadrul opțiunii 1 limitează potențialul opțiunii în ceea ce privește reducerea capturilor aruncate înapoi în mare.

Opțiunea SQ și opțiunea 4 duc la cele mai mari flote, atât pe termen scurt, cât și pe termen lung. Opțiunile 1 și 3 indică cele mai mari reduceri ale flotelor.

5.2. Sustenabilitatea economică

Opțiunea SQ nu asigură sustenabilitatea economică. Opțiunea 1 (și opțiunea 1a) oferă cele mai bune rezultate, atât pe termen scurt, cât și pe termen lung. Opțiunea 2 oferă rezultate întrucâtva mai bune decât opțiunile 2a și 3. Opțiunea 4 oferă rezultate semnificativ mai slabe, din cauza menținerii supracapacității.

Sectorul prelucrării care depinde de importurile de materii prime nu ar fi afectat. Pentru prelucrarea debarcărilor locale, opțiunile 1 și 1a oferă cele mai bune rezultate pe termen scurt

și pe termen lung. În ceea ce privește serviciile auxiliare, care depind de mărimea flotei, cele mai bune rezultate le-ar oferi opțiunea SQ, urmată de opțiunea 4.

5.3. Sustenabilitatea socială

Toate opțiunile implică o reducere substanțială a ocupării forței de muncă în sectorul capturilor. Având în vedere o reducere mai mică a dimensiunilor flotelor, acest declin este ceva mai scăzut în cazul opțiunii SQ, urmată îndeaproape de opțiunea 4. Totuși, din punctul de vedere al salariilor, rezultatele opțiunii SQ sunt foarte slabe, iar ale opțiunii 1 (și ale opțiunii 1a) sunt foarte bune. Combinația dintre ocuparea forței de muncă și salarii arată că opțiunea 1 (și opțiunea 1a) ar oferi cele mai bune rezultate.

5.4. Simplificarea și povara administrativă

În ceea ce privește simplificarea, orice opțiune va oferi rezultate mai bune decât opțiunea SQ. Abordările regionale prevăzute la opțiunile 1 (și 1a), 2 (și 2a) și 4 ar trebui să contribuie, de asemenea, la simplificarea PCP.

În ceea ce privește costurile de gestionare, obținerea avizelor științifice și a datelor economice ar implica un cost suplimentar semnificativ. Introducerea DTI ar implica o oarecare povară administrativă pentru statele membre și UE; o parte din aceste costuri ar putea fi transmisă sectorului. În cele din urmă, eliminarea PPA sau plata de către proprietarii de nave a costurilor de acces ar reduce costurile de gestionare la nivelul UE. Per ansamblu, opțiune SQ ar fi cea mai ieftină, urmată de opțiunea 4, întrucât nu ar exista costuri asociate cu DTI. Opțiunea 1a ar fi cea mai costisitoare, datorită necesității de a obține avize științifice privind stocurile cele mai vulnerabile.

5.5. Dimensiunea externă

Cele mai bune rezultate corespund opțiunii 1 (și opțiunii 1a).

6. COMPARAREA OPȚIUNILOR OPȚIUNEA PREFERATĂ/OPȚIUNILE PREFERATE

Figura 1 – Compararea opțiunilor. Nivelul UE 2017

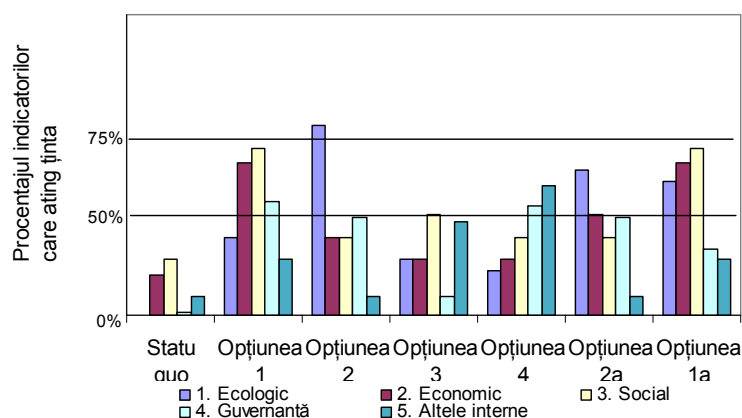
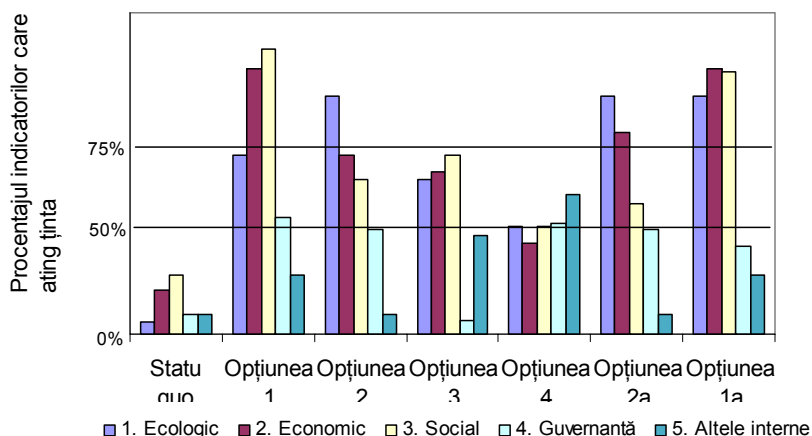


Figura 2 – Compararea opțiunilor. Nivelul UE 2022



Per ansamblu, opțiunile 1 și 1a oferă cele mai bune rezultate combinate. Un studiu referitor la patru regiuni care depind de pescuit (Bretania, Galicia, Sicilia și Scoția) confirmă aceste rezultate la nivel regional. Opțiunea 1 (și opțiunea 1a) oferă, de asemenea, cele mai bune rezultate în ceea ce privește dimensiunea externă.

7. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Progresul anual va fi monitorizat pe baza avizelor științifice în ceea ce privește obiectivul Fmsy, precum și pe baza datelor economice/sociale primite de la statele membre în ceea ce privește sustenabilitatea economică și socială.

În ceea ce privește evaluarea, va fi necesar să treacă o anumită perioadă pentru ca reforma PCP să dea roade, deci o evaluare la jumătatea perioadei ar trebui să fie efectuată eventual pentru 2017, anul pentru care a fost efectuată modelarea. Evaluarea ar trebui să compare valorile prognozate cu cele reale în cazul următorilor indicatori:

- impacturile asupra mediului: stocuri la nivel Fmsy, dimensiunea flotei și progresul înregistrat în ceea ce privește DTI
- impacturile economice: veniturile, VAB, veniturile/pragul de rentabilitate și marja de profit net
- impacturile sociale: ocuparea forței de muncă (ENI) și salariile echipajelor per ENI

Cifrele pentru 2017 ar fi disponibile în 2019. Prin urmare, evaluarea ar trebui să fie efectuată în 2019.