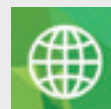


Raportul special

Sunt acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului bine gestionate de către Comisie?



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Numeroase alte informații despre Uniunea Europeană sunt disponibile pe internet pe serverul Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2015

Print	ISBN 978-92-872-2716-4	ISSN 1831-0966	doi:10.2865/398577	QJ-AB-15-010-RO-C
PDF	ISBN 978-92-872-2691-4	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/609221	QJ-AB-15-010-RO-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2720-1	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/407395	QJ-AB-15-010-RO-E

© Uniunea Europeană, 2015

Reproducerea textului este autorizată cu condiția menționării sursei.

Pentru utilizarea sau reproducerea în orice fel a hărții de la pagina 46, trebuie să se solicite acordul direct de la deținătorul drepturilor de autor.

Printed in Luxembourg

Raportul special**Sunt acordurile de
parteneriat în domeniul
pescuitului bine
gestionate de către
Comisie?**

[prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea
paragraf TFUE]

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor de conformitate sau ale auditurilor performanței care au ca obiect domenii specifice ale bugetului UE sau aspecte specifice legate de gestiune. Curtea selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile existente la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, schimbările preconizate și interesul existent în mediul politic și în rândul publicului larg.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit I – condusă de domnul Augustyn Kubik, membru al Curții de Conturi Europene – cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente conservării și gestionării resurselor naturale. Auditul a fost condus de domnul Jan Kinšt, membru al Curții de Conturi Europene, beneficiind de sprijinul unei echipe formate din: Alejandro Ballester Gallardo, șef de cabinet; Colm Friel, șef de unitate; Maria Luisa Gómez-Valcárcel, auditor principal; Oana Dumitrescu, auditor, și Frédéric Soblet, auditor.



De la stânga la dreapta: F. Soblet, M. L. Gómez-Valcárcel, C. Friel, J. Kinšt, A. Ballester Gallardo, O. Dumitrescu.

Puncte

Acronime

I–XIII Sinteza

1-13 Introducere

1-3 **Necesitatea unor acorduri internaționale în domeniul pescuitului**

4-8 **Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului**

9-13 **Flota europeană de pescuit în ape îndepărtate și acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului**

14-16 Sfera și abordarea auditului

17-83 Observații

17-53 **Partea I – Negocierea acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului**

17-25 Comisia a negociat și a reînnoit acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului în timp util pentru a evita orice întrerupere a activităților de pescuit

26-28 Comisia a negociat o rețea de acorduri adaptată cerințelor, dar coerența în regiunea Oceanului Indian ar putea fi îmbunătățită

29-32 Obiectivul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului care constă în garantarea faptului că posibilitățile de pescuit negociate se referă exclusiv la resursele piscicole excedentare a fost dificil de realizat

33-46 Costul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului negociate de către Comisie a fost relativ ridicat, având în vedere ratele anterioare de utilizare

47-53 Informațiile furnizate de evaluările *ex post* nu au fost întotdeauna utile în procesul decizional și în cadrul negocierilor

54-83 **Partea II – Punerea în aplicare a celor două componente prevăzute de acorduri: drepturile de acces și sprijinul sectorial**

55-60 Procesul de autorizare a activităților de pescuit (prin licențe) era îndelungat și anevoios și totuși Comisia nu a luat măsuri pentru a identifica aspectele care pot fi îmbunătățite

61-65 Monitorizarea la nivel central a capturilor nu a fost corespunzătoare, ceea ce periclitează identificarea la timp a problemelor și calcularea corectă a plăților

66-70 Comisia și țările partenere au convenit asupra activităților relevante care vor fi finanțate cu sprijin sectorial, dar lipsea coordonarea cu alți parteneri din sector

71-76 Controlul exercitat de Comisie cu privire la acțiunile vizate de sprijinul sectorial era limitat, iar acțiunile puse efectiv în aplicare de către țările partenere erau diferite în unele cazuri de cele convenite

77-83 Plățile efectuate de Comisie pentru sprijinul sectorial nu erau legate de progresele înregistrate de țările partenere în punerea în aplicare a acțiunilor convenite

84-95 **Concluzii și recomandări**

Anexa I — Informații suplimentare privind negocierea și punerea în aplicare a acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului

Anexa II — Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului în vigoare pentru 2015

Anexa III — Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului

Răspunsul Comisiei

CSTEP: Comitetul științific, tehnic și economic pentru pescuit

DG: Direcție Generală

ERS: Sistem electronic de înregistrare (sau jurnal electronic de pescuit)

FAO: Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură (*Food and Agricultural Organisation*)

FED: Fondul european de dezvoltare

IOC: Comisia pentru Oceanul Indian (*Indian Ocean Commission*)

IOTC: Comisia Tonului din Oceanul Indian (*Indian Ocean Tuna Commission*)

MSY: Producție maximă durabilă (*Maximum Sustainable Yield*)

UE: Uniunea Europeană

UNCLOS: Convenția Națiunilor Unite asupra dreptului mării (*United Nations Convention on the Law of the Sea*)

VMS: Sistem de monitorizare prin satelit a navelor de pescuit

I Uniunea Europeană (UE) negociază acorduri cu țările de coastă cu scopul de a obține drepturi de acces pentru flota externă a UE la locurile de pescuit ale acestor țări. Aceste acorduri au evoluat de la simple acorduri privind accesul (încheiate în anii '80) la acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil, care urmăresc să asigure prezervarea resurselor piscicole și, în același timp, să contribuie la dezvoltarea sectorului pescuitului din țara parteneră prin furnizarea unui sprijin sectorial. Comisia dorește să extindă rețeaua de acorduri, deoarece acestea oferă avantaje semnificative nu doar pentru flota UE, ci și pentru țările partenere.

II Curtea a auditat acordurile de pescuit pentru care există o contribuție financiară de la bugetul UE (ceea ce înseamnă că acordurile bazate pe schimburi de cote de pescuit au fost excluse). Curtea a examinat patru dintre cele 12 acorduri aflate în vigoare la momentul auditului, și anume acordurile încheiate cu Mauritania (un acord privind pescuitul mai multor specii în Oceanul Atlantic), cu Madagascar, cu Mozambic și, respectiv, cu Seychelles (acorduri privind pescuitul de ton în Oceanul Indian). Aceste patru acorduri reprezentau 77 % din plățile efectuate în 2013 în legătură cu acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului.

III Obiectivul auditului a fost de a se evalua dacă acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sunt bine gestionate de Comisie. În acest sens, s-a procedat la examinarea atât a procesului de negociere a acordurilor, cât și a punerii în aplicare a drepturilor de acces și a sprijinului sectorial. În urma auditului, s-a concluzionat că, în general, acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sunt bine gestionate de Comisie, dar că există încă o serie de domenii în care sunt necesare îmbunătățiri în ceea ce privește procesul de negociere și punerea în aplicare a protocoalelor.

IV Procedurile de negociere și de reînnoire a acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului sunt adesea complexe și de lungă durată. Comisia a știut însă să trateze în mod corespunzător aceste dificultăți și, cu câteva excepții, a reușit să evite întreruperea activităților de pescuit ale flotei. Rețeaua acordurilor negociate era relevantă pentru nevoile și prioritățile flotei UE vizate.

V În situațiile în care continuarea activităților de pescuit risca să fie compromisă din cauza duratei prea lungi a negocierii noilor protocoale, navele au fost autorizate, în conformitate cu articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1006/2008, să solicite autorizații de pescuit țărilor terțe în cauză, prin intermediul Comisiei, în așteptarea semnării noului protocol. Acest lucru contravine însă unei alte cerințe normative, și anume „clauzei de exclusivitate”, iar aplicarea dispoziției respective a dat naștere unor neînțelegeri între o țară parteneră și Comisie.

VI Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sunt prezentate ca instrumente care asigură sustenabilitatea activităților de pescuit vizate. După cum se stipulează în regulamentul de bază privind politica comună în domeniul pescuitului, posibilitățile de pescuit negociate ar trebui să permită navelor UE să pescuiască numai resursele excedentare ale țărilor partenere. Totuși, conceptul de excedent este foarte greu de aplicat în practică, din cauza faptului că nu există informații fiabile privind stocurile de pește și efortul de pescuit al flotelor naționale sau al altor flote străine cărora țările partenere le-au acordat de asemenea drepturi de acces.

VII

Costul unitar efectiv plătit pentru o tonă de pește era în mod frecvent mai mare decât prețul unitar negociat. Deși în cadrul negocierilor erau luate în considerare capturile raportate în contextul protocoalelor anterioare, tonajul de referință convenit în cele mai recente protocoale a rămas adesea la un nivel superior, ceea ce a antrenat subutilizarea lor sistematică. Cu toate acestea, contribuția financiară a UE a fost achitată integral, indiferent de posibilitățile de pescuit efectiv utilizate. Într-o anumită măsură, subutilizarea protocoalelor și costurile ridicate rezultate de aici puteau fi atribuite condițiilor tehnice negociate cu țările partenere în vederea respectării legislației naționale a acestora sau pentru a asigura sustenabilitatea activităților de pescuit.

VIII

Informațiile prezentate în cadrul evaluărilor independente *ex post* realizate cu privire la acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului nu sunt întotdeauna suficient de complete, coerente sau comparabile, ceea ce le reduce utilitatea ca bază de luare a deciziilor în momentul negocierii protocoalelor.

IX

În urma auditului, s-a ajuns la concluzia că modul de gestionare a punerii în aplicare a condițiilor de acces nu a fost suficient de robust. Comisia nu a monitorizat în mod adecvat fluxul de lucru din cadrul proceselor îndelungate și greoaie de acordare a licențelor, astfel încât să poată identifica motivele întârzierilor și domeniile în care sunt necesare îmbunătățiri.

X

Curtea a identificat deficiențe în gestionarea datelor privind capturile, astfel cum sunt ilustrate de diferențele între datele privind capturile furnizate de către statele membre, de Comisie și, respectiv, de evaluările *ex post*. Având în vedere faptul că plățile din cadrul acordurilor se bazează pe datele privind capturile, această situație dă naștere unor riscuri financiare.

XI

Planificarea sprijinului sectorial s-a îmbunătățit într-adevăr, dar rolul Comisiei în monitorizarea punerii în aplicare a protocoalelor auditate era încă limitat. Nu există un cadru clar definit, care să stabilească norme de trasabilitate și de eligibilitate pentru acțiunile finanțate. Mai mult, Comisia nu dispune de drepturi suficiente în materie de control; de exemplu, în unele cazuri, țările partenere au pus în aplicare acțiuni diferite de cele planificate și este posibil ca acestea să nu contribuie în mod eficace la atingerea obiectivelor acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului.

XII

În fine, protocoalele permit o suspendare a plăților, dar nu și reduceri parțiale ale plăților aferente sprijinului sectorial în cazul în care acțiunile sau rezultatele convenite sunt doar parțial realizate. În plus, deși conceptul de dezvoltare de la baza celor două mecanisme este același, condițiile impuse pentru plata sprijinului sectorial sunt diferite de cele aferente sprijinului bugetar acordat prin Fondul european de dezvoltare (FED), ceea ce a condus uneori la incoerențe.

XIII

Curtea formulează următoarele recomandări:

Pentru a ameliora procesul de negociere a noilor acorduri și protocoale, Comisia ar trebui:

- (a) să reexamineze acordurile inactive și să analizeze modul în care se poate remedia problema întreruperii activităților de pescuit care este impusă de clauza de exclusivitate, respectându-se în același timp principiile politicii comune în domeniul pescuitului. Mai mult, Comisia ar trebui să clarifice și să includă în protocoale dispoziții corespunzătoare în vederea asigurării continuității operațiunilor de pescuit în perioada dintre două protocoale;
- (b) să definească strategii regionale de dezvoltare a guvernantei în domeniul pescuitului și să se asigure că protocoalele negociate în aceeași regiune sunt în linie cu strategia regională relevantă și cu dispozițiile privind alte fonduri ale UE;

- (c) să ia în considerare ratele de utilizare înregistrate pentru protocoalele anterioare atunci când negociază posibilitățile de pescuit în cadrul unor noi protocoale și să depună eforturi pentru a garanta o legătură mai bună între plățile pentru drepturile de acces și capturile efective, asigurându-se în același timp că activitățile de pescuit nu sunt afectate în mod negativ;
- (d) să analizeze mai bine impactul potențial al clauzelor prevăzute în acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil cu privire la utilizarea protocoalelor, menținând în același timp beneficiile reciproce pentru UE și pentru țările partenere în cauză, de exemplu prin consultarea părților interesate relevante în vederea identificării acelor situații în care sunt necesare evaluări mai detaliate ale clauzelor esențiale;
- (e) să orienteze evaluările *ex post* către aspecte mai bine selectate, astfel încât să obțină o analiză coerentă și comparabilă cu privire la rentabilitatea fondurilor publice cheltuite în temeiul protocoalelor, precum și o analiză cuprinzătoare și critică a eficacității acestora pentru UE și pentru țara parteneră în cauză.
- Pentru a îmbunătăți punerea în aplicare a acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului, Comisia ar trebui, în cel mai scurt timp:
- (f) să instituie proceduri pentru a monitoriza fiecare dintre etapele procesului de acordare a licențelor, inclusiv durata procesului la nivelul statelor membre, al țărilor partenere și al serviciilor Comisiei, cu scopul de a identifica deficiențele procedurale și de a monitoriza situația măsurilor luate pentru remedierea acestora;
- (g) să promoveze acceptarea licențelor electronice sau a unei liste de nave autorizate pentru întreaga perioadă de valabilitate a licențelor;
- (h) să se asigure că noua bază de date privind capturile este pe deplin utilizată de statele membre de pavilion și furnizează date fiabile, care să poată fi consolidate, monitorizate și actualizate.
- (i) în ceea ce privește noile protocoale, să propună introducerea unor cerințe de eligibilitate pentru a evalua acțiunile care ar putea fi finanțate din sprijinul sectorial (alte cerințe ar putea să se refere la trasabilitate, la selecție, la raportare și la măsurarea performanțelor, precum și la drepturile de control acordate Comisiei);
- (j) să asigure, în ceea ce privește sprijinul sectorial prevăzut de acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului, o coordonare eficientă cu alți parteneri pentru dezvoltare activi în sectorul pescuitului;
- (k) să se asigure că există o coerență între plățile de sprijin sectorial și alte plăți de sprijin bugetar ale UE și că plățile de sprijin sectorial se bazează pe rezultatele obținute de către țările partenere în punerea în aplicare a matricei de acțiuni stabilite în comun.

Necesitatea unor acorduri internaționale în domeniul pescuitului

01

Principiul accesului nerestricționat la marea liberă a dispărut treptat începând cu mijlocul anilor '70, în special în urma celei de a treia Conferințe a Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării (UNCLOS III). Intrată în vigoare în 1982, după nouă ani de negocieri, convenția adoptată în urma acestei conferințe a instituit în dreptul internațional dreptul statelor de a revendica suveranitatea asupra apelor situate la o distanță de până la 200 de mile marine de la linia lor de țărm (așa numitele „zone economice exclusive”), în scopul explorării, al exploatării, al conservării și al gestionării resurselor naturale aflate în aceste ape. Din ce în ce mai multe țări au decis să își extindă suveranitatea până la limita de 200 de mile și, ca urmare, aproximativ 90 % din resursele piscicole au intrat sub controlul statelor de coastă. Numeroase flote de pescuit în ape îndepărtate¹, care pescuiseră anterior în aceste zone, au fost așadar obligate să încheie acorduri de acces cu statele de coastă.

02

Ca urmare a acestui fapt, Uniunea Europeană (la acea vreme, „Comunitatea Europeană”) a început să negocieze acorduri bilaterale în domeniul pescuitului cu statele de coastă, în general țări în curs de dezvoltare. Într-o primă fază, au fost încheiate simple acorduri de acces, care ofereau posibilități de pescuit pentru flota de pescuit în ape îndepărtate a Uniunii și reprezentau în același timp o importantă sursă de venituri pentru aceste state în curs de dezvoltare. Acordurile erau de natură comercială și se bazau în general pe principiul „plățiți, pescuiți, plecați” (*pay, fish and go*).

03

Începând din 1981, UE a negociat de asemenea o serie de „acorduri nordice”. Acestea sunt acorduri de reciprocitate, care implică un schimb de posibilități de pescuit între flota UE și flotele din Norvegia, Islanda și Insulele Feroe, fără nicio contribuție financiară. Prezentul raport nu acoperă aceste acorduri.

Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului

04

Acordurile de acces simple au făcut obiectul unor critici, în special în ceea ce privește efectul lor asupra stocurilor supraexploatate, lipsa lor de transparență, faptul că nu respectau reglementările și nu asigurau punerea în aplicare a acestora, faptul că exploatau capacitatea slabă de negociere și de asigurare a respectării legislației a statelor de coastă în curs de dezvoltare, precum și faptul că nu reprezentau un mijloc adecvat de cooperare pentru dezvoltare în domeniul pescuitului.

05

Ca răspuns la aceste critici, reforma din 2002 a politicii comune în domeniul pescuitului a introdus conceptul de „parteneriat” pentru a pune accentul pe obiectivele UE care constau în sprijinirea dezvoltării sectorului național al pescuitului în țările partenere, în încurajarea și consolidarea dialogului politic dintre UE și țările în curs de dezvoltare și în promovarea pescuitului sustenabil. Această nouă generație de acorduri au fost numite „acorduri de parteneriat în domeniul pescuitului” (a se vedea **caseta 1**). Contribuția financiară a fost împărțită în două componente distincte: drepturi de acces la zona economică exclusivă și sprijin financiar „sectorial”, care vizează promovarea dezvoltării pescuitului sustenabil în țările partenere.

¹ Navele de pescuit care pescuiesc în afara apelor lor naționale.



Obiectivele acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului²

- Asigurarea unei exploatare raționale și sustenabile a resurselor marine vii în țările partenere (introducerea noțiunii de excedent din Convenția Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării)³
- Protecția ocupării forței de muncă în regiunile dependente de pescuit ale Uniunii
- Asigurarea existenței pe termen lung și a competitivității sectorului pescuitului din Uniune
- Asigurarea unei aprovizionări adecvate pentru piața Uniunii
- Generarea unei valori adăugate pentru Uniune
- Îmbunătățirea gestionării pescuitului în țările partenere prin dezvoltarea capacităților de gestionare și de control al resurselor piscicole
- Promovarea dezvoltării economice a sectorului pescuitului în țările partenere, precum și a ocupării forței de muncă, a condițiilor de sănătate și a mediului de afaceri din acest sector

- 2 Concluziile Consiliului Agricultură și Pescuit, 19 iulie 2004 și 19-20 martie 2012. Cea mai mare parte a acestor obiective se regăsesc și în Regulamentul (CE) nr. 861/2006 al Consiliului din 22 mai 2006 de stabilire a măsurilor financiare comunitare privind punerea în aplicare a politicii comune în domeniul pescuitului și în domeniul dreptului mării (articolul 7) (JO L 160, 14.6.2006, p. 1).
Articolul 31 din Regulamentul (UE) nr. 1380/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind politica comună în domeniul pescuitului, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1954/2003 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 2371/2002 și (CE) nr. 639/2004 ale Consiliului și a Deciziei 2004/585/CE a Consiliului (JO L 354, 28.12.2013, p. 22) stabilește principiile și obiectivele acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului durabil.
- 3 Articolul 62 alineatul (2) din Convenția Organizației Națiunilor Unite asupra dreptului mării (UNCLOS) definește excedentul ca acea parte din volumul total autorizat al capturilor pe care statul de coastă nu poate sau nu dorește să o exploateze.

06

Din punctul de vedere al Comisiei, acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului prezintă avantaje semnificative în comparație cu alte modalități prin care flota europeană de pescuit în ape îndepărtate poate obține un acces la apele și resursele țărilor terțe. În mod concret:

- Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului permit accesul flotei europene în locurile de pescuit în temeiul unui cadru juridic mai clar, mai uniform și mai stabil, care oferă o mai mare securitate juridică decât acordurile private încheiate între armatorii europeni și țările terțe. De altfel, armatorii

europeni și-au exprimat preferința pentru acest tip de acorduri și au solicitat Comisiei să extindă rețeaua de acorduri încheiate, chiar cu riscul creșterii contribuției lor la drepturile de acces.

- Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului promovează cooperarea științifică între UE și țările partenere. Protocoalele prevăd reuniuni ale comitetelor științifice pentru a examina nivelurile stocurilor și pentru a studia rezoluțiile organizațiilor regionale de pescuit. Uneori, țările partenere colaborează cu oameni de știință din UE care lucrează pe teme legate de activitățile flotei în țările lor.

- Pentru a asigura condiții de concurență echitabile în zonele economice exclusive ale țărilor de coastă pentru diferitele flote de pescuit în ape îndepărtate, protocoalele prevăd, de asemenea, o clauză de nediscriminare. Aceasta înseamnă că standardele tehnice și alte principii de sustenabilitate care se aplică acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului ar trebui să se aplice și acordurilor dintre țările partenere în cauză și alte flote prezente în zonele lor economice exclusive. Această dispoziție ar trebui să promoveze în același timp gestionarea durabilă a resurselor piscicole.
- În țările partenere, aceste acorduri încurajează o mai bună guvernare și o mai bună gestionare a sectorului local al pescuitului, prin sprijinirea monitorizării, a controlului și a supravegherii activităților flotelor naționale și străine. Acordurile prevăd fonduri importante menite să contribuie la dezvoltarea durabilă a activităților de pescuit locale.

07

Reforma din 2014 a politicii comune în domeniul pescuitului a introdus conceptul de „acord de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil”. Scopul acestei reforme este de a îmbunătăți anumite aspecte ale acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului, cum ar fi volumul de informații disponibile pe baza cărora se determină excedentul disponibil în zonele economice exclusive ale țărilor partenere, promovarea pescuitului sustenabil în apele țărilor partenere printr-o mai bună direcționare a sprijinului sectorial acordat de UE și prin monitorizarea periodică a acestuia și includerea unei clauze privind drepturile omului. Obiectivul principal al acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil este de a crea un cadru de guvernare juridică, de mediu, economică și socială pentru activitățile de

pescuit efectuate de navele de pescuit ale Uniunii în apele țărilor terțe, unde ar trebui să se aplice standarde similare celor aplicabile navelor de pescuit ale Uniunii care pescuiesc în apele UE.

08

Comisia a introdus în urmă cu câțiva ani o clauză de exclusivitate, aplicabilă tuturor acordurilor în vigoare, cu scopul de a consolida cadrul de guvernare pentru activitățile de pescuit ale flotei UE în ape îndepărtate. Odată ce există un acord în vigoare între UE și o țară parteneră, navele de pescuit ale UE pot desfășura activități în apele țării partenere numai dacă dețin o autorizație de pescuit care a fost emisă în cadrul unui protocol la acordul respectiv (a se vedea punctul 10).

Flota europeană de pescuit în ape îndepărtate și acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului

09

Deși cele 335 de nave care alcătuiesc flota de pescuit în ape îndepărtate reprezintă mai puțin de 1 % din flota UE (care este formată dintr-un total de 86 283 de nave înregistrate), acestea sunt mult mai reprezentative din punctul de vedere al capacității de pescuit, deținând 18 % din tonajul brut și 7 % din puterea motorului⁴ aferente flotei de pescuit a UE. Flota de pescuit în ape îndepărtate este un furnizor important de pește pe piața europeană, asigurând, potrivit estimărilor, 15 % din totalul capturilor efectuate de flota UE. De asemenea, aceste nave asigură 4 % din locurile de muncă din cadrul flotei UE. Aproximativ jumătate din capturile obținute de flota de pescuit în ape îndepărtate sunt efectuate în temeiul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului.

4 Date provenite din Raportul economic anual pe 2014 privind flota de pescuit a UE (STECF 14-16), referitoare la flota de pescuit în ape îndepărtate din 2012. Flota europeană de pescuit în ape îndepărtate este definită în acest raport ca incluzând toate navele înregistrate în UE care au o lungime de peste 24 de metri și care operează în alte regiuni de pescuit, printre care se numără unele regiuni ultraperiferice ale UE.

10

Atunci când urmăresc să încheie un acord de parteneriat în domeniul pescuitului, UE și țările sale partenere negociază un acord și protocoalele aferente de punere în aplicare. Acordul prevede un cadru pentru cooperarea pe termen lung în domeniul pescuitului, iar protocoalele definesc termeni și condiții detaliate. Protocoalele sunt în general negociate o dată la trei-șase ani, conform celor convenite cu țara parteneră. În prezentul raport, atunci când se face referire la acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului, sunt vizate în principal protocoalele. Mai multe detalii privind procesele de negociere și responsabilitățile din cadrul acordurilor sunt prezentate în **anexa I**.

11

În 2014, din bugetul UE s-au efectuat plăți în valoare de 69 de milioane de euro pentru acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului. Această sumă reprezintă o scădere considerabilă față de cele peste 200 de milioane de euro plătite în anii '90. Scăderea se explică parțial prin expirarea protocolului cu Mauritania în decembrie 2014, pentru care s-au efectuat plăți în valoare de 67 milioane de euro în 2013, dar care nu a mai necesitat plăți în 2014. Marocul a reprezentat doar el peste 40 % din totalul sumelor plătite în 2014. În plus, operatorii varsă de asemenea contribuții financiare în cadrul acestor acorduri, în schimbul autorizațiilor de pescuit pe care le primesc. Contribuția operatorilor a crescut în mod constant în ultimii ani.

12

Anexa II enumeră cele 13 acorduri în vigoare pentru 2015, care reprezintă o contribuție financiară anuală de 71 de milioane de euro. Trei din cele 13 acorduri în vigoare sunt acorduri mixte, care permit flotei UE accesul la diferite stocuri de pește din zona economică exclusivă a țării partenere. Celelalte sunt acorduri privind pescuitul de ton: acestea alocă drepturi de pescuit în zona economică exclusivă a țării partenere pentru navele din UE care urmăresc stocurile migratoare de ton și alte specii de pești mari migratori în deplasarea acestora în jurul Africii și în oceanele Indian și Pacific.

13

Alte acorduri de parteneriat în domeniul pescuitului nu sunt însoțite de protocoale în vigoare: de exemplu, acordul cu Gambia (din 1.7.1996), acordul cu Guineea Ecuatorială (din 30.6.2001), acordul cu Insulele Solomon (din 9.10.2012), acordul cu Micronezia (din 25.2.2010), acordul cu Mauritania (din decembrie 2014)⁵ și acordul cu Mozambic (din ianuarie 2015). Atunci când un acord este încă în vigoare, dar protocoalele sale trebuie să fie reînnoite, așa cum este cazul acestor acorduri (denumite în continuare „acorduri inactive”), flota UE nu are acces la locurile de pescuit ale țării respective, în conformitate cu clauza de exclusivitate (a se vedea punctul 8).

5 Negocierile dintre Comisia Europeană și Mauritania în vederea încheierii unui nou protocol au fost finalizate cu succes la 10 iulie 2015. Acest protocol are o durată de patru ani și se ridică la 59,125 milioane de euro pe an. Documentul trebuie să fie aprobat de Consiliu și să obțină acordul Parlamentului European.

14

Obiectivul auditului a fost de a se evalua dacă acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sunt bine gestionate de Comisie. În acest sens, Curtea a căutat să răspundă la următoarele întrebări:

- (1) Gestionează Comisia în mod corespunzător procesul de negociere a acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului și a protocoalelor conexe?

Pentru a răspunde la această întrebare, Curtea a examinat procesul de negociere a celor patru acorduri auditate și a analizat dacă Comisia a negociat sau a reînnoit protocoalele la timp pentru a asigura continuarea activităților flotei europene. De asemenea, Curtea a evaluat dacă obiectivele acordurilor, care urmăreau garantarea sustenabilității stocurilor de pește la un cost rezonabil pentru UE, îmbunătățirea guvernantei în domeniul pescuitului în țările partenere și încurajarea dezvoltării economice a sectorului pescuitului în aceste țări, erau luate în considerare în cadrul negocierilor privind posibilitățile de pescuit și contribuțiile financiare.

- (2) Gestionează Comisia în mod corespunzător punerea în aplicare a acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului?

Pentru a răspunde la această întrebare, Curtea a analizat modul în care Comisia gestionează procesul de acordare a licențelor și fiabilitatea sistemului de raportare a datelor privind capturile. De asemenea, în cadrul auditului s-a examinat dacă Comisia a conceput, a verificat și a monitorizat în mod adecvat acțiunile finanțate în cadrul componentei de sprijin sectorial a acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului.

15

Auditul a inclus reuniuni cu părțile interesate relevante⁶, analiza informațiilor obținute de la Comisie și vizite la fața locului în statele membre selectate (Spania și Franța) și în patru țări partenere cu care UE a încheiat acorduri de parteneriat în domeniul pescuitului. Pentru a obține o perspectivă regională, Curtea a selectat în vederea auditului trei țări partenere situate în Oceanul Indian (Madagascar, Mozambic și Seychelles). Pe lângă acestea, Mauritania a fost aleasă ca un exemplu de acord privind pescuitul mai multor specii, dar și pentru că acordul cu această țară este cel mai important din punct de vedere financiar. În total, cele patru acorduri auditate reprezentau 77 % din plățile efectuate în cadrul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului în 2013.

16

Probele de audit au fost completate cu un sondaj adresat armatorilor care exploatează flota UE de pescuit în ape îndepărtate. Au fost primite răspunsuri de la armatori care reprezintă 70 % din această flotă⁷.

- 6 Printre părțile interesate s-au numărat Parlamentul European și ONG-uri active în domeniul ocupării forței de muncă la bordul navelor și în domeniul mediului marin. Curtea a vizitat, de asemenea, asociații ale operatorilor de nave și ale procesatorilor din Spania și Franța.
- 7 La chestionarul Curții au răspuns 21 de armatori/asociații de armatori de nave de pescuit, care exploatează împreună 319 nave care pescuiesc în afara apelor europene (dintre aceste nave, 233 navighează sub pavilionul unuia dintre statele membre ale UE). Cele 233 de nave reprezintă 70 % din cele 335 de nave care alcătuiesc flota europeană de pescuit în ape îndepărtate. 79 % din navele incluse în sfera sondajului operau în Oceanul Atlantic și în Oceanul Indian. 32 % din acestea sunt nave de pescuit la adâncime, 22 % sunt traulere pelagice, 7 % sunt seinere, 7 % sunt nave cu paragate de mare capacitate, 7 % sunt traulere și nave cu paragate de fund pentru merluciu senegalez, iar 4 % sunt nave cu platformă și paragate pentru pescuitul tonului.

Partea I – Negocierea acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului

Comisia a negociat și a reînnoit acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului în timp util pentru a evita orice întrerupere a activităților de pescuit

17

Negocierile privind acordurile prin care se permite accesul flotei UE la locurile de pescuit situate în zonele economice exclusive ale țărilor de coastă ar trebui să urmărească garantarea continuității acestui acces, astfel încât să se evite orice impact negativ asupra sectorului în cauză. Consiliul a solicitat Comisiei să prevină orice întrerupere a activităților de pescuit după expirarea unui acord sau a unui protocol. În mod similar, atunci când negociază un protocol, Comisia încearcă să introducă posibilitatea aplicării acestuia cu titlu provizoriu între data semnării și data ratificării finale.

18

Curtea a examinat procesul de negociere urmat de Comisie pentru cele patru acorduri de parteneriat în domeniul pescuitului incluse în audit și aflate în vigoare la momentul respectiv. Curtea a analizat dacă protocoalele au fost reînnoite în timp util și în așa fel încât să se evite întreruperea activităților flotei UE de pescuit în ape îndepărtate.

19

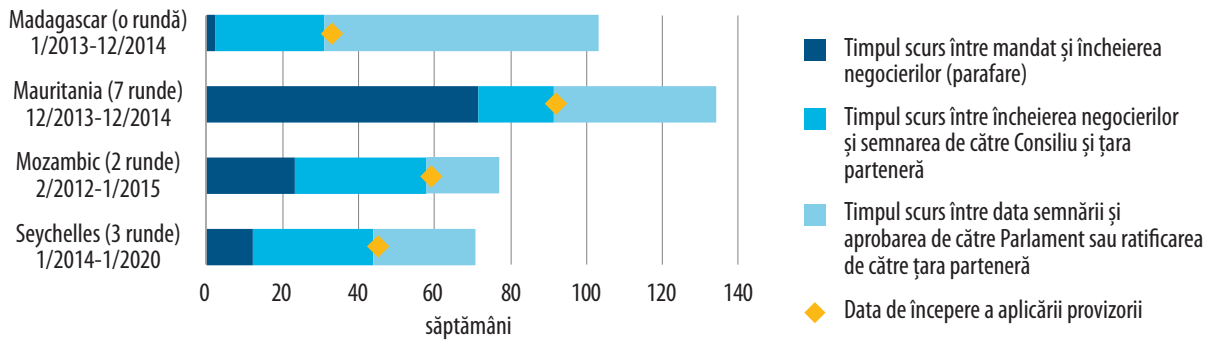
Negocierea unor protocoale noi este un proces lung și complex. Comisia negociază pe baza unui mandat din partea Consiliului, care semnează protocolul cu țara parteneră. Parlamentul European trebuie să aprobe apoi textul. Mai multe detalii privind procesul de negociere sunt prezentate în **anexa I**. Prin urmare, pentru a asigura continuitatea activităților flotei, Comisia trebuie să înceapă procesul de negociere a unui nou protocol cu mult timp înainte de expirarea protocolului în vigoare.

20

Întregul proces de negociere pentru cele patru protocoale incluse în audit – de la mandatul Consiliului și până la data intrării în vigoare după aprobarea de către Parlament sau până la ratificarea de către țara parteneră – a durat între 71 și 134 de săptămâni (după cum se arată în **figura 1**). Durata negocierilor depinde de factori pe care negociatorii nu îi pot anticipa sau controla pe deplin. Comisia a estimat că are nevoie de minimum 12 săptămâni de la momentul finalizării negocierilor („para-rafarea” protocolului) pentru a putea pregăti semnarea protocolului de către Consiliu și că acesta are nevoie de încă șase-opt săptămâni pentru examinare. Perioada de timp estimată între încheierea negocierilor și semnarea de către Consiliu este deci de minimum 20 de săptămâni, ținând seama de faptul că pot apărea întârzieri în cursul discuțiilor din Consiliu legate de adoptarea protocolului. În cazul acordurilor încheiate cu Madagascar, Mozambic și Seychelles, acest interval de timp a variat între 29 și 35 de săptămâni.

Figura 1

Durata procesului de negociere



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor utilizate pentru negocieri și a legislației UE.

21

Curtea a constatat că Comisia gestionează în mod corespunzător procesul de negociere, utilizând instrumentele legislative disponibile ori de câte ori este posibil, pentru a evita întreruperea activităților de pescuit. Cu toate acestea, 83 % dintre armatorii care au răspuns la sondajul realizat de Curte și care reprezintă aproximativ 30 % din flota de pescuit în ape îndepărtate au declarat că au fost afectați de întârzieri în negocierea protocoalelor, în special în cazul protocoalelor încheiate cu Mauritania și cu Maroc, care sunt două cazuri semnificative, dar excepționale.

22

În cazul Mauritaniei, negocierile au fost îndelungate (șapte runde de negocieri, care au durat în total 71 de săptămâni), iar protocolul anterior expirase cu aproape cinci luni înainte de semnarea noului document. Întrucât nu era posibilă aplicarea provizorie a protocolului înainte ca acesta să fie semnat de Consiliu, și pentru a evita orice întrerupere a activităților flotei UE, Comisia a aplicat dispozițiile legislației UE⁸ și a propus autorităților mauritane să accepte depunerea în continuare de cereri de autorizații de pescuit în această perioadă de cinci luni. Această posibilitate a fost utilizată numai de către armatorii care țineau de patru categorii de pescuit⁹ între 1 august 2012 și 15 decembrie 2012. Astfel, pescuitul a putut continua pentru aceste categorii, în timp ce, pentru celelalte categorii, operațiunile au trebuit să fie temporar abandonate. Curtea ia notă de faptul că, deși cererea de autorizații de pescuit în absența unui protocol semnat avea scopul de a proteja interesele flotei UE, aceasta nu era conformă cu clauza de exclusivitate (a se vedea punctul 8).

8 Articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1006/2008 al Consiliului din 29 septembrie 2008 privind autorizațiile pentru activitățile de pescuit ale navelor de pescuit comunitare în afara apelor comunitare și accesul navelor țărilor terțe în apele comunitare, de modificare a Regulamentelor (CEE) nr. 2847/93 și (CE) nr. 1627/94 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 3317/94 (JO L 286, 29.10.2008, p. 33). Acest articol prevede că, în cazul în care un protocol a expirat, precum și în cazul în care un nou protocol a fost parafat de către Comisie, dar acesta nu a fost semnat de Consiliu sau nu prevede aplicarea cu titlu provizoriu, Comisia poate transmite cereri de autorizații de pescuit țărilor terțe în cauză pe parcursul unei perioade de șase luni de la data expirării protocolului anterior.

9 Categoria 2 (merluciu senegalez), categoria 3 (specii demersale, altele decât merluciu senegalez), categoria 5 (ton) și categoria 6 (traulere frigorifice pentru pești pelagici).

23

Totuși, chiar și exploatănd toate posibilitățile prevăzute de legislație, Comisia nu a putut împiedica întreruperea activităților de pescuit. Autoritățile mauritane au considerat că activitatea din perioada august-decembrie 2012 s-a desfășurat în temeiul aplicării provizorii a noului protocol. În consecință, acestea au impus o închidere anticipată a activităților de pescuit pentru cele patru categorii care fuseseră autorizate să continue pescuitul înainte de semnarea noului protocol. Armatorii care plățiseră pentru licențe până la data efectivă de expirare a protocolului, și anume 15 decembrie 2014, au suferit deci pierderi.

24

În cazul Marocului, protocolul a fost semnat în februarie 2011 și s-a aplicat cu titlu provizoriu până în decembrie 2011, când Parlamentul European a respins încheierea acestuia¹⁰. În urma unei noi serii de negocieri, un nou protocol a fost parafat la 24 iulie 2013 și a fost ratificat de către Parlamentul European la 10 decembrie 2013¹¹; acesta nu conținea o clauză de aplicare provizorie deoarece negociatorii din Maroc nu au fost de acord cu introducerea unei astfel de clauze. Protocolul a intrat în vigoare abia la 15 iulie 2014 din cauza ratificării tardive de către autoritățile marocane, ceea ce a dus la cheltuieli suplimentare pentru bugetul UE¹¹ și, de asemenea, la un impact financiar direct asupra armatorilor și a industriei UE, întrucât activitățile de pescuit au fost întrerupte.

25

Referitor la protocoalele care privesc Oceanul Indian și care au fost examinate în cadrul auditului, continuitatea activităților de pescuit în zona economică exclusivă a Republicii Madagascar și în cea aparținând Republicii Seychelles a fost asigurată, dat fiind că noile protocoale au fost semnate înainte de expirarea protocoalelor anterioare și includeau o clauză de aplicare

provizorie. În cazul Republicii Mozambic, pentru o perioadă de o lună nu a existat niciun protocol în vigoare [și anume pentru timpul scurs între data de expirare a protocolului anterior (1.1.2012) și aplicarea provizorie a noului protocol (1.2.2012)], însă acest lucru nu a avut niciun impact semnificativ asupra flotei UE, întrucât stocurile de ton nu puteau fi oricum pescuite în apele Mozambicului în perioada respectivă.

Comisia a negociat o rețea de acorduri adaptată cerințelor, dar coerența în regiunea Oceanului Indian ar putea fi îmbunătățită

26

Curtea consideră că este important să existe o rețea regională de acorduri care să fie în același timp coerentă și adaptată cerințelor. În primul rând, în condiții îmbunătățite de securitate juridică, flota UE poate urmări speciile migratoare. În al doilea rând, o astfel de rețea consolidează poziția de negociere a Comisiei deoarece presiunea de a ajunge la un acord atunci când activitățile flotei riscă să fie întrerupte s-ar reduce. În fine, impactul pozitiv în ceea ce privește guvernarea pe care sprijinul sectorial și controlul UE asupra propriei flote ar trebui să îl inducă în țările partenere poate avea un efect catalizator asupra activităților de pescuit regionale. Acest impact este intensificat de amploarea activităților flotei europene în anumite regiuni (de exemplu, navele de pescuit cu plasă-pungă ale UE au realizat 66 % din capturile efectuate de acest tip de nave în Oceanul Indian de Vest în 2011¹², capturile efectuate de navele cu plasă-pungă reprezentând la rândul lor 49 % din totalul capturilor din regiune în anul respectiv).

- 10 Rezoluția legislativă a Parlamentului European din 14 decembrie 2011 [P7_TA(2011)0569].
- 11 Conform autorităților din Spania, suma vărsată flotei spaniole sub formă de despăgubiri pentru pierderile suferite din cauza perturbării activităților sale în Maroc a fost de 4,5 milioane de euro (din care 4,3 milioane de euro au fost plătite din Fondul european pentru pescuit).
- 12 Tabelele 4.2 și 4.4 din raportul final intitulat *Review of tuna fisheries in the western Indian Ocean*, 2014, POSEIDON, MRAG, NFDS și COFREPECHE.

27

Strategia actuală a Comisiei urmărește să răspundă acestor nevoi prin extinderea rețelei de acorduri în conformitate cu prioritățile și necesitățile industriei. În răspunsurile lor la chestionarul de audit, armatorii și-au exprimat un interes deosebit față de Angola, Guineea-Bissau și Sierra Leone, urmate de Guineea (Conakry), Liberia, Tanzania, Kenya și Senegal. Comisia a demarat discuțiile inițiale cu Tanzania, a finalizat negocierile cu Liberia și a relansat acordurile cu Gabon, Maroc, Mauritius (pentru care protocoalele intraseră deja în vigoare la momentul sondajului), Guineea-Bissau și Senegal (pentru care protocoale fuseseră deja semnate). Cu toate acestea, la momentul auditului, negocierile pentru reînnoirea protocoalelor cu Mozambic și Mauritania erau suspendate din cauza lipsei de consens între Comisie și cele două țări partenere.

28

Cu toate acestea, în urma auditului care a vizat protocoalele încheiate în regiunea Oceanului Indian a reieșit că există loc de îmbunătățiri în ceea ce privește coerența dintre acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului și complementaritatea acestora cu alte acțiuni regionale și surse de finanțare ale UE din sectorul pescuitului. Această observație este bine ilustrată de exemplul centrelor de supraveghere a activităților de pescuit. Între țările care fac parte din Comisia pentru Oceanul Indian (Comore, Mauritius, Madagascar, Réunion și Seychelles) se află în vigoare un acord care permite schimbul la nivel regional de date provenite din sistemul de monitorizare prin satelit a navelor (VMS), prin intermediul unui server dezvoltat cu sprijinul Comisiei pentru Oceanul Indian și grație fondurilor regionale ale FED. Mozambic nu face parte din această comisie și, în pofida faptului că este un partener important în rețeaua regională de acorduri de parteneriat în domeniul pescuitului, această țară nu

are în prezent acces la datele respective. În loc să sprijine accesul Mozambicului la sistemul regional de schimb de date VMS existent, Comisia acordă în schimb sprijin pentru dezvoltarea în Mozambic a unui centru regional de supraveghere a activităților de pescuit, finanțând studiul de fezabilitate pentru acest proiect prin intermediul programului ACP FISH II, finanțat de FED. În paralel, Comisia a contribuit și la sistemul VMS național al acestei țări prin intermediul sprijinului sectorial aferent acordului de parteneriat în domeniul pescuitului.

Obiectivul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului care constă în garantarea faptului că posibilitățile de pescuit negociate se referă exclusiv la resursele piscicole excedentare a fost dificil de realizat

29

Principiul esențial de sustenabilitate care stă la baza acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului este că posibilitățile de pescuit negociate în protocoale (cantitățile și numărul de licențe) ar trebui să permită navelor UE să pescuiască numai resursele piscicole excedentare¹³. Pentru ca acest principiu să poată fi respectat, este nevoie de informații fiabile cu privire la stocuri (bazate pe cele mai bune avize științifice disponibile), la efortul de pescuit¹⁴ al statelor de coastă și la alte acorduri. Protocoalele ar trebui să acorde apoi drepturi de acces la o anumită parte a excedentelor identificate. De asemenea, Comisia ar trebui să se asigure că acordurile de parteneriat încheiate reflectă principiul producției maxime durabile (MSY)¹⁵, precum și rezoluțiile și recomandările organizațiilor regionale de gestionare a pescuitului privind starea stocurilor de pește.

- 13 Articolul 31 din Regulamentul (UE) nr. 1380/2013.
- 14 Prin „efort de pescuit” se înțelege produsul capacității și activității unei nave de pescuit; în cazul unui grup de nave, este suma eforturilor de pescuit ale tuturor navelor din grup.
- 15 MSY (*maximum sustainable yield*) este un indicator al ratei de exploatare optime și a fost definit de Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură (FAO) ca fiind captura maximă care poate fi obținută în mod durabil.

30

Curtea a examinat modul în care este calculat excedentul și dacă cantitățile de pește care pot fi capturate în temeiul unui anumit acord respectă conceptul de „excedent”. De asemenea, diferitele acorduri negociate au fost analizate și comparate pentru a se verifica coerența textelor.

31

În urma auditului, s-a constatat că noțiunea de „excedent” este extrem de dificil de aplicat în practică. Articolul 61 din Convenția Națiunilor Unite asupra dreptului mării prevede că responsabilitatea pentru stabilirea excedentului, luând în considerare cele mai bune dovezi științifice disponibile, revine țării partenere. Cu toate acestea, în urma auditului s-a constatat că țările partenere nu au capacitatea de a determina acest excedent. Acest aspect este îndeosebi relevant în cazul acordurilor privind activități mixte de pescuit (de exemplu, cu Mauritania) sau în cazul unor resurse piscicole extrem de dispersate, cum ar fi speciile pelagice mici sau speciile mari migratoare, din cauza dificultății de a stabili un excedent situat în zona economică exclusivă a unei anumite țări de coastă, în special în cazul în care nu există un sistem de cote de pescuit la nivel regional¹⁶. În plus, informațiile cu privire la efortul de pescuit al flotelor de pescuit naționale sau al altor flote de pescuit străine cărora țările partenere le-au acordat de asemenea drepturi de acces¹⁷ nu sunt întotdeauna fiabile. Prin urmare, este foarte dificil pentru Comisie să calculeze proporția reprezentată de flota UE din efortul total de pescuit și, prin extensie, limitele de captură autorizate pentru flota UE în conformitate cu abordarea bazată pe conceptul de excedent.

32

În regiunea Oceanului Indian, Comisia tonului din Oceanul Indian (IOTC) a recomandat niveluri de producție maximă durabilă pentru anumite specii (de exemplu, pentru peștele-spadă) ca parte a avizelor sale științifice¹⁸ și a adoptat rezoluții pentru protecția a două specii de rechin. Totuși, standardul MSY este dificil de aplicat la nivel de țară individuală pentru speciile mari migratoare, precum cele vizate de acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului.

Costul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului negociate de către Comisie a fost relativ ridicat, având în vedere ratele anterioare de utilizare

33

În procesul de negociere, Comisia ar trebui să se asigure că clauzele protocolului care au un impact economic asupra flotei europene și asupra economiilor țărilor partenere (cum ar fi durata protocolului, prețul, cantitățile, speciile, condițiile tehnice, contribuțiile armatorilor, cerințele în materie de raportare și de debarcare) permit flotei europene să asigure o utilizare eficientă a acordurilor și îi acordă accesul la o parte adecvată din resursele excedentare disponibile la un preț echitabil pentru țările partenere. De asemenea, Comisia ar trebui să se asigure că principiile economiei, eficienței și eficacității sunt luate în considerare la pregătirea negocierilor acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului. Consiliul a invitat¹⁹ Comisia să se angajeze, în cooperare cu statele membre, la utilizarea optimă a posibilităților de pescuit pentru a asigura rentabilitatea și respectarea principiilor bunei gestiuni financiare.

16 Rezoluția 14/02 a IOTC prevede introducerea unui sistem de cote la nivel regional.

17 La nivelul organizațiilor regionale de gestionare a pescuitului, UE pledează pentru o mai mare transparență, solicitând în special partenerilor să furnizeze toate datele referitoare la activitățile de pescuit ale țărilor terțe și la accesul acestora în zonele economice exclusive care le aparțin. IOTC a adoptat Rezoluția 14/05 privind un registru al navelor de pescuit străine care dețin licență pentru specii IOTC în zona de competență a IOTC și privind informațiile referitoare la acordurile de acces.

18 Rapoartele științifice ale IOTC din 2013 și 2014.

19 A 3155-a reuniune a Consiliului Agricultură și Pescuit, desfășurată la Bruxelles între 19 și 20 martie 2012.

34

Contribuția financiară vărsată de UE țărilor partenere are două componente: drepturile de acces la zona economică exclusivă și sprijinul financiar „sectorial” (a se vedea punctul 5). În timp ce utilizarea primei componente (care reglementează *stricto sensu* accesul la locurile de pescuit naționale) de către țara parteneră nu face obiectul vreunei restricții, plata fondurilor de sprijin sectorial ar trebui să fie condiționată de realizarea acțiunilor convenite între UE și țara parteneră în ceea ce privește guvernarea în sectorul pescuitului. Această condiționalitate a fost consacrată în noua politică comună în domeniul pescuitului și în acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului semnate ulterior adoptării noii politici. Repartizarea contribuției financiare totale între cele două componente este un aspect important al procesului de negociere.

Negocierea componentei privind drepturile de acces

35

Protocoalele stabilesc care este tipul de pește care poate fi pescuit și condițiile care reglementează acest acces în ceea ce privește numărul de licențe, tipul de navă și tonajul de referință. „Tonajul de referință” reprezintă volumul capturilor efectuate, în legătură cu care UE trebuie să plătească o sumă minimă pentru drepturile de acces²⁰. Dacă acest nivel este depășit, atunci UE trebuie să plătească în plus pentru capturile suplimentare. Protocoalele specifice, de asemenea, condițiile tehnice și operaționale.

36

În momentul negocierii componentei reprezentate de „drepturile de acces”, Comisia încearcă să obțină numărul de licențe solicitate de statele membre (sub rezerva limitelor disponibile²¹), ținând seama și de factorii externi care pot avea un impact asupra gradului de absorbție a licențelor. Țara parteneră urmărește, de obicei, să obțină cea mai mare contribuție financiară posibilă, care este apoi „convertită” într-un tonaj de referință.

37

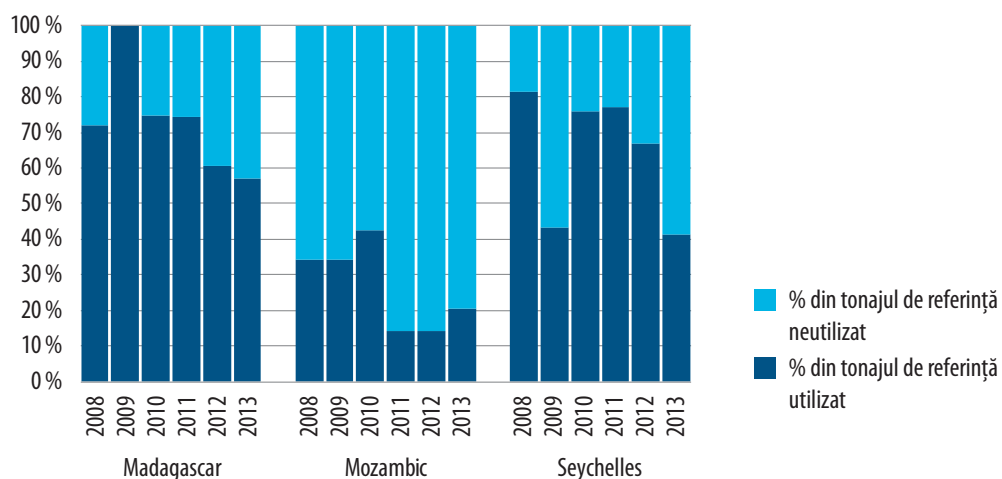
Figura 2 de mai jos prezintă istoricul utilizării posibilităților de pescuit (capturile de pește) în țările partenere vizitate în regiunea Oceanului Indian, posibilități exprimate sub forma tonajului de referință. În pofida utilizării insuficiente a posibilităților de pescuit negociate în cadrul protocoalelor anterioare, tonajele de referință convenite în cele mai recente protocoale au rămas relativ stabile.

38

Deoarece contribuția financiară a UE se bazează pe un tonaj de referință mai degrabă decât pe capturile efective, subutilizarea regulată a protocoalelor conduce la un cost unitar efectiv plătit care este frecvent mai ridicat decât prețul unitar utilizat ca bază pentru negocieri. **Figura 3** prezintă costul real pentru fiecare acord privind pescuitul de ton, cost care ia în considerare valoarea totală a contribuției financiare vărsate în temeiul acordului respectiv. În această figură se poate vedea, de exemplu, că prețul real per tonă de ton pescuit în Mozambic în 2013 a fost de aproximativ șase ori mai mare decât prețurile negociate. Aceasta se explică printr-o contribuție financiară foarte ridicată (care a fost de altfel majorată în protocolul încheiat pentru perioada 2/2012-1/2015, de la 900 000 la 980 000 de euro), combinată cu un nivel foarte scăzut de utilizare a posibilităților de pescuit.

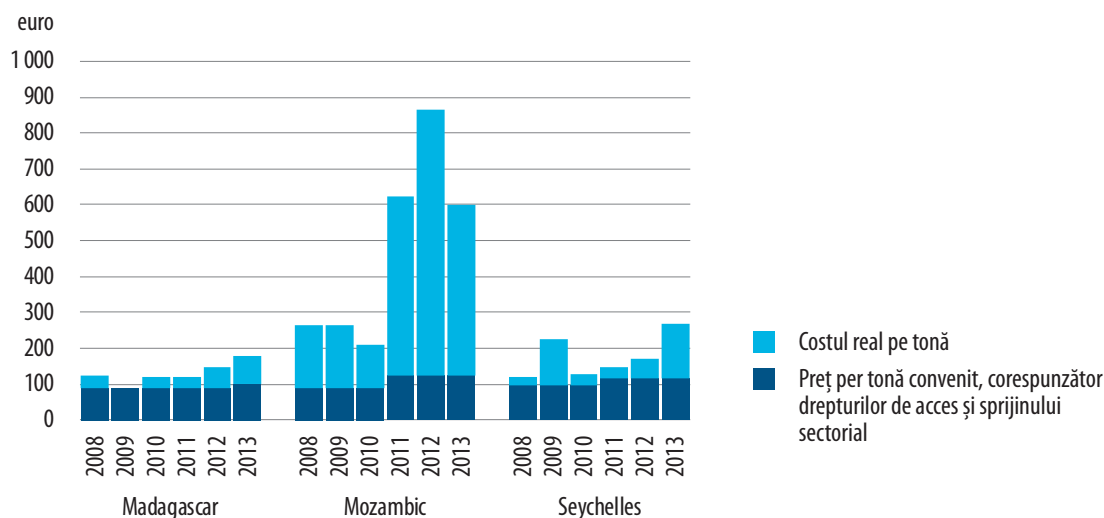
- 20 Contribuția financiară minimă pentru drepturile de acces este calculată prin înmulțirea tonajului de referință cu prețul unitar convenit.
- 21 În regiunea Oceanului Indian, numărul de nave și tonajul brut au fost înghețate la nivelul din 2006 pentru navele care pescuiesc ton tropical și la nivelul din 2007 pentru navele care pescuiesc pește-spadă și ton alb, în conformitate cu Rezoluția 12/11 a IOTC privind aplicarea unei limitări a capacității de pescuit a părților contractante și a părților necontractante care cooperează.

Figura 2 Utilizarea posibilităților de pescuit de ton în țările partenere vizitate în regiunea Oceanului Indian



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza datelor DG Afaceri Maritime și Pescuit privind utilizarea posibilităților de pescuit.

Figura 3 Costul unitar plătit de UE per tonă de ton



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza protocoalelor și a datelor DG Afaceri Maritime și Pescuit privind utilizarea posibilităților de pescuit.

39

Valoarea de piață a stocurilor de pește negociată în protocoale are o influență directă asupra valorii protocolului. Comisia ar trebui deci să ia în considerare acest lucru la momentul negocierii prețului global al protocoalelor. Acest lucru nu s-a întâmplat însă întotdeauna. În cel mai recent protocol (2013-2014) cu Mauritania, categoria cefalopodelor, care are o valoare comercială ridicată și a fost utilizată la o rată medie de 93 % în cadrul protocolului pentru perioada 2008-2012, a fost retrasă din protocol din cauza aplicării conceptului de „excedent” și ca urmare a deciziei autorităților naționale de a rezerva această categorie pentru flota națională. Datorită valorii mari și a ratei ridicate de utilizare pentru această categorie, decizia respectivă a avut un impact negativ semnificativ asupra flotei UE. În protocolul aplicabil în perioada 2013-2014, posibilitățile de pescuit pentru speciile pelagice, care au o valoare comercială mai mică, au fost majorate. Contribuția financiară pentru drepturile de acces a crescut de

la o medie de 60 de milioane de euro pe an în perioada 2008-2012 (doar 50 de milioane de euro pe an în 2012) la 67 de milioane de euro pe an pentru 2013 și 2014. Prin urmare, noul protocol a fost relativ mai scump pentru UE. În cadrul evaluării *ex post* a protocolului (care a acoperit primele 11 luni), s-a observat că valoarea adăugată directă pentru ansamblul beneficiarilor era de 0,8 euro. Totuși, valoarea adăugată directă pentru UE, care reprezintă rentabilitatea pentru UE a fiecărui euro investit, a fost de numai 0,39 euro²². În perioada 2006-2009, acest raport a fost în medie de 0,63 euro.

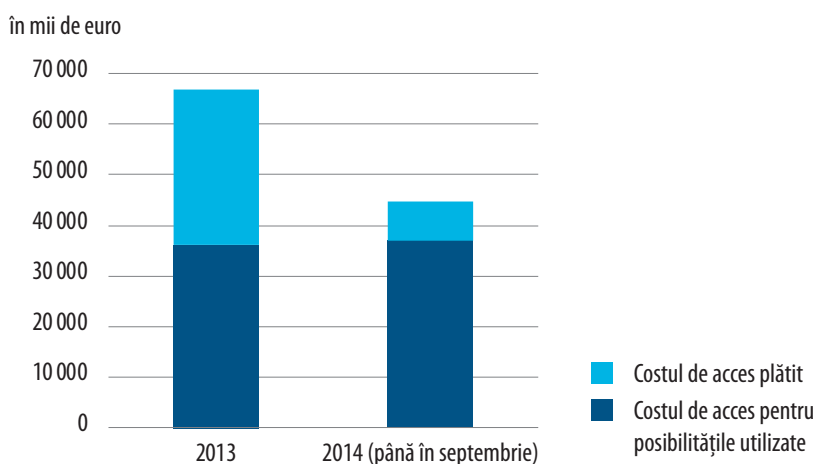
40

Per ansamblu, în Mauritania, prețul unitar final per tonă plătit a fost mult mai mare decât costul teoretic al accesului bazat pe utilizarea în proporție de 100 % a posibilităților de pescuit. **Figura 4** prezintă costul estimat al drepturilor de acces pentru UE, bazat pe utilizarea efectivă a posibilităților de pescuit²³.

- 22 După cum reiese din **tabelul 3**, acest raport este de 5,53 pentru Seychelles, 4,09 pentru Madagascar și 0,91 pentru Mozambic.
- 23 Datele pentru anul 2014 nu acoperă decât perioada ianuarie-septembrie și sumele au fost ajustate pe o bază *pro rata temporis*. Pentru a estima defalcarea drepturilor de acces plătite per categorie, Curtea a luat în considerare tonajul de referință și prețul de piață al peștelui (conform evaluării *ex post* și datelor DG Afaceri Maritime și Pescuit). Această defalcare nu este prezentată și pentru protocolul precedent, deoarece categoriile nu erau comparabile.

Figura 4

Costul estimat al posibilităților de pescuit utilizate în Mauritania



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza protocolului pentru 2013-2014, a datelor DG Afaceri Maritime și Pescuit și a evaluării *ex post* 2014.

41

Este posibil ca acceptarea unor clauze care au condus la probleme de implementare, în special în Mauritania și Mozambic, să fi contribuit la subutilizarea protocoalelor. În Mozambic, principala problemă a fost cerința ca 33 % din navele de pescuit să facă obiectul unor inspecții premergătoare activității de pescuit²⁴.

42

În Mauritania, principalele aspecte problematice au fost reprezentate de condițiile tehnice restrictive, inclusiv o definiție îngustă a locurilor de pescuit, stabilite în protocolul pentru perioada 2013-2014. Cea mai mare parte a acestor condiții au fost concepute pentru a proteja stocurile exploatare în exces, pentru a evita capturile nedorite și pentru a proteja ecosistemele. În perioada august 2012-decembrie 2013, segmentele flotei UE care au fost afectate în cea mai mare măsură de condițiile tehnice²⁵ au înregistrat rate de utilizare foarte scăzute, și anume: 0 % pentru crab și o rată foarte scăzută pentru pescuitul „speciilor pelagice

cu nave ne frigorifice” și pentru „crustacee”. Acest lucru a fost confirmat de răspunsurile la sondajul realizat de Curte: 70 % dintre armatorii care s-au pronunțat în ceea ce privește protocolul cu Mauritania au declarat că condițiile tehnice negociate erau inadecvate, iar 58 % au afirmat că rentabilitatea lor a fost afectată.

Negocierea componentei privind sprijinul sectorial

43

Sprrijinul sectorial este un instrument important pentru atingerea obiectivelor care urmăresc îmbunătățirea guvernancei în domeniul pescuitului în țările partenere și încurajarea dezvoltării economice a sectoarelor lor de pescuit. În cursul negocierilor, Comisia, în încercarea de a determina țara parteneră să se angajeze în direcția ameliorării guvernancei în sectorul pescuitului, urmărește să majoreze partea reprezentată de sprijinul sectorial. Totuși, acesta este limitat la 50 % din contribuția totală a UE (a se vedea **tabelul 1**).

24 33 % din navele UE autorizate să pescuiască în apele Republicii Mozambic trebuie să se supună unor inspecții premergătoare activității de pescuit. În răspunsurile lor la chestionarul Curții, armatorii au considerat că această cerință era excesiv de costisitoare.

25 Condițiile tehnice erau foarte restrictive și, având în vedere ratele de utilizare foarte scăzute din primele luni, comisia mixtă a convenit să atenueze aceste restricții, menținând în același timp condițiile legate de mediu. Din cauza problemei referitoare la condițiile tehnice, punerea efectivă în aplicare a protocolului a fost întârziată cu aproape un an.

Tabelul 1

Importanța sprijinului sectorial în cele mai recente două protocoale examinate pentru fiecare țară parteneră vizitată

Protocol ¹ și ²	Madagascar	Mauritania	Mozambic	Seychelles
Totalul contribuției ¹ (în euro)	1 525 000	76 250 000 ³	650 000	5 600 000
Proporția sprijinului sectorial	36,1 %	21,3 %	38,5 %	39,6 %
Totalul contribuției ² (în euro)	1 526 875 ³	70 000 000	980 000	5 116 667 ³
Proporția sprijinului sectorial	45,8 %	4,3 %	45,9 %	49,5 %

1 Protocoale anterioare la care se face referire: Madagascar (2005-2011), Mauritania (2008-2012), Mozambic (2008-2011) și Seychelles (2011-2013).

2 Protocoale în vigoare la momentul auditului la care se face referire: Madagascar (2013-2014), Mauritania (2013-2014), Mozambic (2012-2014) și Seychelles (2014-2020).

3 A fost calculată o medie pentru acest protocol, deoarece contribuția anuală se modifică în fiecare an.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza textului protocoalelor.

Observații

44

Curtea consideră că majorarea proporției sprijinului sectorial este în concordanță cu obiectivele acordurilor de parteneriat care constau în îmbunătățirea guvernantei în domeniul pescuitului în țările terțe și în promovarea dezvoltării economice a sectoarelor lor de pescuit.

45

Mauritania a fost singura excepție de la această tendință pozitivă de majorare a proporției pe care o reprezintă sprijinul sectorial în raport cu valoarea totală a contribuției financiare a UE. În cazul acestei țări, Comisia a fost de acord să reducă în mod semnificativ componenta sprijinului sectorial, și anume de la 21 % din totalul contribuției aferente acordului în protocolul 2008-2012 la numai 4 % în protocolul aplicabil pentru perioada 2013-2014. Această reducere a fost introdusă ca urmare a problemelor întâmpinate de Comisie atunci când a încercat să obțină informații de la autoritățile mauritane cu privire la acțiunile finanțate din sprijinul sectorial în cadrul protocolului 2008-2012 (a se vedea **caseta 2**). După cum se arată în **tabelul 1** de mai sus, cuantumul total

al contribuției financiare anuale negociate de Comisie este similar în cele două protocoale. Aceasta înseamnă că Comisia a redus ponderea componentei de sprijin sectorial și a crescut proporțional componenta reprezentată de drepturile de acces, în legătură cu care țările partenere au obligații limitate în materie de transparență sau de raportare. În opinia Curții, acest răspuns nu este compatibil cu obiectivul de dezvoltare al acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului.

46

În plus, Curtea consideră că este important să se ia în considerare, în cadrul negocierilor, valoarea totală a contribuției financiare a UE în țările partenere. Sumele implicate joacă un rol important în dezvoltarea țărilor partenere, după cum se arată în **tabelul 2**. Totuși, contribuțiile, obiectivele și mecanismele de implementare aferente acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului și contribuțiilor vărsate de FED se negociază în mod independent. Curtea consideră că o astfel de situație nu facilitează cu nimic poziția Comisiei în cadrul negocierilor cu țările partenere.

Tabelul 2 Contribuțiile vărsate de UE în țările partenere care au fost vizitate în cursul auditului și importanța acestora în raport cu bugetul alocat pentru pescuit și cu bugetele naționale totale (2013)

2013	Madagascar	Mauritania	Mozambic	Seychelles
Contribuția din cadrul acordului de parteneriat în domeniul pescuitului, în raport cu bugetul național alocat pescuitului	41 %	689 % ¹	20 %	250 % ²
Contribuția totală a UE în raport cu bugetul național total	5 %	11 %	2 %	2 %

1 Bugetul Ministerului Pescuitului, așa cum figurează în Legea finanțelor din Mauritania. Nu include cheltuieli importante, cum ar fi cele legate de porturi.

2 În ce privește Autoritatea pentru pescuit din Seychelles, sunt luate în considerare numai costurile de exploatare, investițiile de capital fiind excluse.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor naționale, a documentelor furnizate de DG Cooperare Internațională și Dezvoltare din cadrul Comisiei și a acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului.

Informațiile furnizate de evaluările *ex post* nu au fost întotdeauna utile în procesul decizional și în cadrul negocierilor

47

Evaluările *ex ante* și *ex post*²⁶ sunt utilizate de Consiliu, de Parlament și de Comisie în procesul de luare a deciziilor. Acestea au rolul de a furniza informații fiabile privind utilizarea acordului de parteneriat în domeniul pescuitului și valoarea adăugată pentru UE și pentru țara parteneră, de a evalua impactul economic, social și de mediu al unui acord și de a verifica dacă rezultatele obținute prin acorduri sunt în concordanță cu obiectivele prevăzute pentru acestea și în conformitate cu cerințele stabilite de Consiliu²⁷ și de noua politică comună în domeniul pescuitului²⁸.

48

Înainte de a acorda Comisiei un mandat pentru negocierea unui nou protocol, Consiliul solicită Comisiei să efectueze o evaluare *ex post* și o evaluare *ex ante* independente în cazul în care un protocol se află deja în vigoare sau numai o evaluare *ex ante* în cazul în care nu există încă un acord de parteneriat în domeniul pescuitului cu țara respectivă. Această obligație a fost consolidată prin includerea sa în noua politică comună în domeniul pescuitului.

49

Părțile interesate consultate în cursul auditului au declarat că apreciază faptul că este disponibil un raport de evaluare *ex post*. În opinia lor, un astfel de raport reprezintă un instrument util

deoarece acesta oferă o imagine de ansamblu cu privire la utilizarea posibilităților de pescuit în cadrul unui acord (licențe acordate și capturi) și la funcționarea și valoarea adăugată a acordului. Cu toate acestea, datele privind capturile prezentate în raport nu sunt cele mai recente, deși rolul Comisiei, în calitate de administrator de date, este să pună aceste date la dispoziția factorilor decizionali în timp util.

50

Timpul necesar pentru a efectua evaluarea trebuie să fie adăugat la un proces de negociere care este deja îndelungat. Înainte de introducerea noii politici comune în domeniul pescuitului, cele mai multe protocoale aveau o durată de viață foarte scurtă (de aproximativ trei ani²⁹). Prin urmare, evaluările au putut să acopere doar o scurtă perioadă de funcționare (de un an sau mai puțin) a protocolului evaluat. Aceasta a redus utilitatea evaluării ca instrument pentru procesul de luare a deciziilor. O schimbare pozitivă a fost durata de viață mai lungă (de patru până la șase ani) a celor mai recente protocoale, care poate avea un impact pozitiv asupra caracterului complet al datelor conținute în evaluările *ex post*.

51

Evaluările *ex post* ale acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului încheiate în regiunea Oceanului Indian prezintă informații privind stocurile și capturile la nivel regional și includ informații descriptive neesențiale care se repetă de la o perioadă evaluată la alta și fac ca raportul să fie prea extensiv.

- 26 Elaborarea unei evaluări *ex ante* și *ex post* a acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului este o obligație prevăzută de Regulamentul financiar [Regulamentul (UE) nr. 966/2012 (JO L 298, 26.10.2012, p. 1)] pentru toate programele și activitățile care implică cheltuieli semnificative (de peste 5 000 000 de euro) pentru a verifica dacă resursele alocate și rezultatele obținute au fost conforme cu obiectivele fixate.
- 27 A 2599-a reuniune a Consiliului Agricultură și Pescuit, desfășurată la Bruxelles la 19 iulie 2004.
- 28 Articolul 31 din Regulamentul (UE) nr. 1380/2013.
- 29 Durata scurtă de viață a fost determinată de faptul că Comisia nu a dorit ca protocoalele existente să se aplice pentru o perioadă prea lungă după intrarea în vigoare a noii politici comune în domeniul pescuitului, astfel încât schimbările introduse de această politică să poată fi aplicate cât mai curând posibil.

52

Pe de altă parte, în urma auditului s-a constatat că evaluările nu analizează în mod suficient măsura în care acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului își îndeplinesc toate obiectivele (a se vedea punctul 5 și **casetă 1**) (de exemplu, nu există nicio referire la ocuparea forței de muncă în regiunile UE care depind de pescuit și nu există informații cu privire la aprovizionarea cu pește a pieței UE). Mai mult, în cazul evaluărilor realizate cu privire la acordurile încheiate în regiunea Oceanului Indian, valoarea adăugată a acordurilor nu a fost calculată într-un mod coerent. Acest lucru nu a facilitat în niciun fel procesul decizional, dat fiind că metodele utilizate la calcularea valorii adăugate nu erau comparabile între diferitele protocoale și, în cazul Republicii Mozambic, acestea au produs chiar un rezultat foarte diferit (**tabelul 3**).

53

În cursul auditului și în urma unui audit intern referitor la procesul de evaluare, Comisia a elaborat o nouă metodologie de evaluare a valorii adăugate, care a fost aplicată începând cu ianuarie 2015. Metodologia utilizată pentru a evalua protocoalele încheiate cu Madagascar (februarie 2014) și cu Mozambic (aprilie 2014) era, de asemenea, relativ nouă (ianuarie 2014), dar metodele utilizate pentru calcularea valorii adăugate nu erau încă comparabile.

Tabelul 3

Neconcordanțe în calculul rentabilității investițiilor publice ale UE, pentru fiecare țară, astfel cum a fost prezentată această rentabilitate în evaluările ex post ale protocoalelor încheiate în regiunea Oceanului Indian

	Rentabilitatea calculată pentru fiecare euro reprezentând investiție publică a UE (ex post)	Observații
Madagascar (evaluare publicată în februarie 2014)	4,09	Beneficiile și costurile sunt incluse în model numai sub forma unor categorii largi (cum ar fi: carburantul, întreținerea, taxele portuare, asigurările etc.) care nu corespund întotdeauna cu categoriile utilizate în alte evaluări (de exemplu, în Seychelles, sunt menționate în plus echipajul navelor, amortizarea navelor și a uneltelor de pescuit și cheltuielile de regie). În opinia Curții, acest model permite totuși o evaluare corectă a costurilor și beneficiilor.
Mozambic (evaluare publicată în aprilie 2014)	2,08	Evaluatorii nu au repartizat beneficiile între UE și Mozambic și nu toate cheltuielile publice suportate de UE au fost incluse în calcul (sprijinul sectorial a fost exclus). Conform calculului reefectuat de Curte folosind același model ca și pentru Madagascar, rentabilitatea investiției publice ar fi de numai 0,91 euro pentru fiecare euro investit de UE.
Seychelles (evaluare publicată în ianuarie 2013)	4,5	Spre deosebire de alte evaluări, care iau în considerare numai fondurile publice, evaluarea realizată pentru Seychelles a inclus și plățile vărsate de armatori; costurile au fost repartizate în mod corect între diferitele plăți și au fost luate în calcul toate costurile publice. Conform calculului reefectuat de Curte folosind același model ca și pentru Madagascar, rentabilitatea investiției publice ar fi mai mare, și anume de 5,53 euro pentru fiecare euro investit de UE.

1 Raportul dintre valoarea adăugată directă pentru UE și contribuția totală a UE (drepturi de acces și sprijinul sectorial).

Sursa: Evaluările ex post.

Partea II – Punerea în aplicare a celor două componente prevăzute de acorduri: drepturile de acces și sprijinul sectorial

54

Punerea în aplicare a acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului este structurată în jurul a două aspecte principale: accesul navelor UE la posibilitățile de pescuit (a se vedea punctele 55-65) și sprijinul acordat pentru dezvoltarea sectoarelor de pescuit din țările partenere (a se vedea punctele 66-83). Pentru ca fiecare aspect să funcționeze bine (altfel spus, pentru a se garanta faptul că flota poate pescui în bune condiții și că sprijinul sectorial îmbunătățește guvernanta în domeniul pescuitului în țările partenere), Comisia are nevoie de sisteme adecvate pentru a monitoriza modul de punere în aplicare. Aceste sisteme de monitorizare au fost examinate în cadrul auditului.

Procesul de autorizare a activităților de pescuit (prin licențe) era îndelungat și anevoios și totuși Comisia nu a luat măsuri pentru a identifica aspectele care pot fi îmbunătățite

55

Procesul de acordare a licențelor care permit navelor să desfășoare activități de pescuit în temeiul protocoalelor nu ar trebui să fie inutil de complex sau de prea lungă durată pentru operatorii din domeniu. Comisia ar trebui să examineze diversele etape ale procesului de acordare a licențelor și să evalueze dacă se pot obține câștiguri de eficiență. Curtea consideră că, pentru a identifica și corecta ineficiențele, este necesară o imagine de ansamblu asupra timpului necesar pentru diversele etape ale procesului. Potrivit constatărilor auditului, Comisia nu dispune de informații suficiente cu privire

la calendarul procesului de acordare a licențelor.

56

Procesul de acordare a licențelor este definit în protocoalele dintre țările partenere și UE, care stabilesc, de exemplu, modul de depunere a cererilor la autoritatea publică relevantă. Protocoalele prevăd, de asemenea, un schimb de informații electronic cu privire la activitățile de pescuit. Acest proces implică deopotrivă Comisia, statele membre, delegațiile UE și țările partenere. Mai multe detalii sunt prezentate în **anexa I**. Auditul Curții s-a axat pe datele disponibile cu scopul de a monitoriza acest proces și de a analiza eventualele întârzieri.

57

Anumite elemente indică faptul că întârzierile apărute în procesul de acordare a licențelor au avut un impact negativ asupra activităților de pescuit: 78 % din respondenții la sondajul realizat de Curte și-au exprimat îngrijorarea cu privire la aceste întârzieri, care au fost aduse în discuție și în comunicările adresate Comisiei de către reprezentanții operatorilor din domeniu.

58

În urma auditului, s-a constatat că țările partenere vizitate au fost fie reticente, fie incapabile – din cauza dispozițiilor de drept intern – să accepte autorizații de pescuit electronice și că toate aceste țări solicitau ca originalul licenței să fie păstrat la bordul navei autorizate în cursul activităților de pescuit.

Observații

59

După cum se arată în **figura 5**, în Mozambic și în Seychelles, delegațiile și atașajii pentru domeniul pescuitului dispuneau de informații cu privire la durata de timp scursă între depunerea cererii de către operator și data emiterii de către țara parteneră. În Madagascar însă, informațiile păstrate la delegație erau legate exclusiv de timpul scurs între momentul primirii dosarului de cerere de către delegație și data transmiterii acestuia către Comisie. În cazul Mauritaniei, tabelul de monitorizare nu era disponibil.

60

Curtea a constatat că, în unele cazuri, s-au înregistrat întârzieri semnificative înainte ca dosarul cererii de licență să ajungă la autoritățile din țările partenere. Trebuie remarcat faptul că, în ceea ce privește protocoalele examinate, Comisia nu dispunea de un sistem

de informații care să îi permită să țină evidența timpului necesar pentru fiecare dintre etapele circuitului pe care îl crease pentru tratarea unei cereri de licență. Prin urmare, Comisia nu putea identifica etapele care au cunoscut întârzieri (fie la nivelul statelor membre, fie la nivelul țării partenere, fie la nivelul Comisiei). În plus, deși baza de date a autorizațiilor de pescuit prevăzută de Regulamentul (CE) nr. 1006/2008 există și conține informații actualizate privind licențele existente, aceasta nu conține suficiente date pentru a permite analizarea eventualelor întârzieri. Prin urmare, Curtea nu a fost în măsură să identifice motivele întârzierilor. Revizuirea regulamentului privind autorizațiile de pescuit, anunțată în 2011, ar putea contribui la identificarea și la reducerea blocajelor procedurale, dar propunerea Comisiei nu a fost încă finalizată și transmisă pentru procedura de codecizie.

Figura 5 Durata cunoscută a procesului de acordare a licențelor

	Operator – stat membru	Stat membru – Comisie	Comisie – delegație	Delegație – țară parteneră	Autoritățile din țările partenere	Țara parteneră Delegație	Delegație – Comisie	Comisie – stat membru	Stat membru – operator
Madagascar	Nu există informații disponibile.			41 de zile			Nu există informații disponibile.		
Mauritania	Nu există un tabel de monitorizare disponibil								
Mozambic	Peste 5 luni				0 zi ¹	Nu există informații disponibile.			
Seychelles	Nu există informații disponibile.				19 zile	Nu există informații disponibile.			
	126 zile						Nu se aplică (licența este trimisă direct operatorilor).		

¹ Faptul că autorizațiile de pescuit au fost emise în aceeași zi în care au fost înregistrate dosarele cererilor ridică îndoiele în ceea ce privește fiabilitatea datei înregistrării.

Sursa: Tabele de monitorizare furnizate de delegație și de atașajii pentru domeniul pescuitului.

Monitorizarea la nivel central a capturilor nu a fost corespunzătoare, ceea ce periclitează identificarea la timp a problemelor și calcularea corectă a plăților

61

Comisia și statele membre trebuie să monitorizeze și să verifice exactitatea datelor privind capturile reale, cu scopul de a identifica problemele de punere în aplicare, dar și pentru a fi în măsură să ia decizii în cunoștință de cauză atunci când negociază noi protocoale și pentru a asigura calcularea corectă a plăților pentru capturile suplimentare, atunci când este cazul.

62

Regulamentul (CE) nr. 1006/2008 prevede că navele trebuie să transmită săptămânal statelor lor membre datele privind capturile obținute. Pe baza acestor informații, statele membre transmit apoi Comisiei, în fiecare lună, toate datele privind capturile obținute, clasificate în funcție de locul de pescuit, pentru ansamblul zonelor economice exclusive (acoperite de un acord sau nu) și pentru apele internaționale. Mai multe detalii cu privire la rolul statelor membre în acest domeniu sunt prezentate în **anexa I**. Pe baza acestor informații, Comisia ar trebui să mențină o bază de date privind capturile. De asemenea, regulamentul prevede obligația Comisiei de a găzdui o bază de date privind autorizațiile de pescuit, care ar trebui să fie actualizată în mod regulat de către statele membre.

63

În urma auditului s-au identificat deficiențe în cazul protocoalelor examinate în ceea ce privește modul în care Comisia gestionează datele privind capturile. Curtea a identificat o serie de diferențe semnificative la nivelul datelor privind capturile provenite din diferite surse: de la statele membre, de la DG Afaceri Maritime și Pescuit și din evaluările *ex post*. Aceste diferențe sunt ilustrate în **tabelul 4**. S-a constatat, la nivelul Comisiei, lipsa unor date fiabile, coerente și complete privind capturile reale de pește obținute în temeiul acordurilor de parteneriat din domeniul pescuitului.

64

Au fost constatate diferențe de acest tip și între datele primite de Curte din partea statelor membre și din partea Comisiei. Aceste diferențe pot fi explicate, de asemenea, prin faptul că statele membre au trimis Comisiei datele privind capturile (defalcate pe navă și pe specii) în formate diferite. Comisia a prelucrat aceste date manual, dar nu le-a consolidat într-o bază de date centrală. Comisia a luat recent măsuri pentru a remedia această situație. În ianuarie 2015, activitatea de gestionare a datelor a fost transferată către serviciul responsabil pentru acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului. Datele istorice privind capturile au fost consolidate, dar aceste informații consolidate nu erau disponibile pentru perioada acoperită de protocoalele auditate. În cele din urmă, Comisia a creat o bază de date privind capturile (cu date începând din 2013), dar aceasta nu era operațională la momentul auditului, deoarece statele membre nu se conformaseră încă cerințelor de raportare care le-au fost impuse.

Exemple de diferențe la nivelul datelor privind capturile între DG Afaceri Maritime și Pescuit și evaluările *ex post* realizate pentru protocoalele încheiate în regiunea Oceanului Indian

(in tone)

	2009	2010	2011	2012
Madagascar				
Totalul capturilor, potrivit evaluării <i>ex post</i>	14 596	10 055	10 282	8 053
Totalul capturilor, potrivit DG Afaceri Maritime și Pescuit	14 653	9 916	9 870	8 083
Diferența (în tone)	-57	139	412	-30
Diferența (în procente)	0 %	1 %	4 %	0 %
Mozambic				
Totalul capturilor, potrivit evaluării <i>ex post</i>	3 840	4 261	2 330	1 156
Totalul capturilor, potrivit DG Afaceri Maritime și Pescuit	3 426	4 261	1 442	1 132
Diferența (în tone)	414	0	888	24
Diferența (în procente)	12 %	0 %	62 %	2 %
Seychelles				
Totalul capturilor, potrivit evaluării <i>ex post</i>	date nedisponibile	date nedisponibile	40 545	date nedisponibile
Totalul capturilor, potrivit DG Afaceri Maritime și Pescuit	23 762	41 668	40 078	34 779
Diferența (în tone)	date nedisponibile	date nedisponibile	467	date nedisponibile
Diferența (în procente)	date nedisponibile	date nedisponibile	1 %	date nedisponibile

Sursa: DG Afaceri Maritime și Pescuit la momentul auditului și evaluările *ex post*.

65

Lipsa unor date consolidate și verificate poate avea consecințe negative. De exemplu, în cazul în care volumul final al capturilor este mai mare decât tonajul de referință, poate fi necesară o plată suplimentară, ceea ce înseamnă că există un risc financiar. De altfel, Curtea a identificat deja un caz în care monitorizarea inadecvată a capturilor

a determinat o serie de cheltuieli neprevăzute pentru Comisie³⁰. În plus, o monitorizare și o actualizare periodică a informațiilor privind capturile ar permite utilizarea unor informații actualizate și ar facilita procesul decizional în cadrul negocierilor în cazul în care informațiile provenite din evaluările *ex post* nu sunt cele mai recente (a se vedea punctul 49).

30 După cum se arată în Raportul anual pe 2011 al Curții, la secțiunea 4.46 privind protocolul cu Mauritania pentru perioada 2008-2012. În acest caz, autoritățile naționale au informat Comisia că s-a depășit cota de 300 000 de tone pentru exercițiul încheiat la 31 iulie 2010. Comisia a trebuit să plătească Mauritaniei suma de 1,9 milioane de euro, echivalentul a 47 346 de tone capturate în plus față de cota stabilită. O monitorizare mai bună a capturilor de pește ar fi permis serviciilor Comisiei să aibă în vedere luarea unor măsuri preventive pentru a evita efectuarea unor plăți suplimentare.

Comisia și țările partenere au convenit asupra activităților relevante care vor fi finanțate cu sprijin sectorial, dar lipsește coordonarea cu alți parteneri din sector

66

În conformitate cu prevederile acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului, comisia mixtă ar trebui să stabilească un program sectorial multianual sub forma unei matrice de acțiuni, în conformitate cu nevoile și prioritățile țărilor partenere pentru sectorul pescuitului. Orientările Comisiei privind gestionarea sprijinului sectorial indică faptul că acțiunile incluse în această matrice ar trebui să țină seama de obiectivul de îmbunătățire a guvernării prin dezvoltarea unui sistem eficace de gestiune și de control pentru sectorul pescuitului și prin exploatarea sustenabilă a resurselor piscicole.

Matricea de sprijin sectorial ar trebui să fie însoțită de obiective, criterii, proceduri și indicatori clari pentru evaluarea rezultatelor acțiunilor convenite. Sprijinul sectorial în domeniul pescuitului ar trebui să fie coordonat cu acțiunile altor parteneri financiari desfășurate în țările partenere.

67

În toate cele patru țări vizitate, Curtea a constatat că acțiunile propuse pentru sprijinul sectorial erau în concordanță cu strategiile naționale. Majoritatea acțiunilor planificate erau legate de guvernare și de investiții în sectorul pescuitului. Acestea au oferit o bază corespunzătoare pentru sprijinul sectorial prevăzut și erau compatibile cu acțiunile planificate în cadrul protocoalelor anterioare (a se vedea **tabelul 5**).



Fotografia 1 - Stație de alimentare cu carburant pentru flota de pescuit la scară mică în Seychelles

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

Tabelul 5

Principalele acțiuni finanțate și proporția acestora din sprijinul sectorial total (costuri înscrise în bugetul 2013)

Principalele acțiuni planificate pentru 2013	Madagascar ¹ % din sprijinul sectorial	Mauritania ² % din sprijinul sectorial (2012-2013)	Mozambic ^{1,5} % din sprijinul sectorial	Seychelles ¹ % din sprijinul sectorial
Activități de monitorizare, control și supraveghere (patrulare, inspecții, VMS, ERS)	52 %	38 %	7 %	16 %
Activități de monitorizare, control și supraveghere (observatori)	4 %	-	4 %	2 %
Cercetarea științifică privind stocurile	-	3 %	63 %	10 %
Laboratoare/securitatea alimentară (exporturi)	44 %	2 %	Acțiuni executate în trecut	3 %
Consolidarea capacităților administrative și participarea la reuniuni	-	3 %	22 %	22 %
Infrastructuri legate în mod direct de activitățile de pescuit/sectorul pescuitului	-	53 %	38 % din soldul din protocolul anterior, procentaj cheltuit în 2012 ⁵	38 %
Infrastructuri care nu sunt legate de activitățile de pescuit	3,4	-	46 % din soldul din protocolul anterior, procentaj cheltuit în 2012 ⁵	-
Fond de împrumut pentru sectorul local al pescuitului	-	-	-	10 %

- 1 Calcul bazat pe costurile înscrise în buget.
- 2 Calcul bazat pe plățile din perioada 2012-2013.
- 3 Acțiunile au fost executate în trecut.
- 4 Suma nu este disponibilă.
- 5 Suma costurilor propuse de țara parteneră nu coincide cu bugetul total prevăzut de UE pentru exercițiul respectiv.

Sursa: Matricele și rapoartele de activitate.

68

Protocoalele nu includ însă condiții formale de eligibilitate pentru acțiunile care urmează să fie finanțate din sprijinul sectorial. Nu există dovezi în procesele-verbale ale comisiilor mixte înființate în temeiul protocoalelor auditate încheiate în Oceanul Indian care să ateste că criteriile, procedurile și indicatorii utilizați pentru evaluarea

rezultatelor sprijinului sectorial au fost discutate în detaliu. Exemplul pozitiv reprezentat de protocolul cu Mauritania pentru perioada 2008-2012, care a stabilit anumite domenii de activitate și indicatori specifici, nu a fost imitat în protocoalele încheiate cu țări din regiunea Oceanului Indian care au fost aprobate la o dată ulterioară.



Fotografia 2 – Nave-școală pentru pescuit, finanțate prin sprijin sectorial în Seychelles
Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

69

De asemenea, în cadrul auditului s-a constatat că, în țările vizitate din regiunea Oceanului Indian, coordonarea dintre partenerii pentru dezvoltare activi în sectorul pescuitului a fost slabă. Sprijinul sectorial nu este discutat în cadrul reuniunilor periodice de coordonare între reprezentanții responsabili pentru sprijinul FED din delegația UE și alți parteneri financiari. Atașatul pentru domeniul pescuitului nu ia parte la aceste reuniuni. Or, Acordul de la Cotonou³¹ identifică dezvoltarea durabilă a sectorului pescuitului ca fiind o prioritate pentru dezvoltarea economică generală.

70

În plus, în niciuna dintre țările vizitate, sprijinul sectorial acordat în temeiul acordurilor de parteneriat nu era inclus într-o matrice globală, împreună cu celelalte fonduri destinate utilizării în sectorul pescuitului. De exemplu, în Mozambic, unde diferiți parteneri finanțează acțiuni similare, există un risc de dublă finanțare, în special cu privire la participarea la reuniuni și la activitățile de inspecție. Deși în cazul Mozambicului există o matrice globală, aceasta nu include toți partenerii relevanți și nici sprijinul sectorial. Această observație este valabilă și pentru Madagascar.

31 Articolele 23 și 23a din Acordul de parteneriat încheiat între statele din Africa, Pacific și Caraibe și Uniunea Europeană, astfel cum a fost revizuit la 11 martie 2010.

Controlul exercitat de Comisie cu privire la acțiunile vizate de sprijinul sectorial era limitat, iar acțiunile puse efectiv în aplicare de către țările partenere erau diferite în unele cazuri de cele convenite

71

Pentru a se asigura că obiectivele componenteii „sprijin sectorial” din cadrul acordurilor de parteneriat sunt realizate și că fondurile UE sunt utilizate așa cum s-a prevăzut, Comisia ar trebui să monitorizeze eficacitatea acțiunilor întreprinse și să verifice dacă acestea corespund celor aprobate de către comisia mixtă. Aceasta ar obliga în același timp țara parteneră să furnizeze informații suficiente pentru a permite comisiei mixte să evalueze rezultatele și raportul costuri-eficacitate al măsurilor sprijinite. Comisia a elaborat orientări privind monitorizarea sprijinului sectorial. Aceste orientări prevăd că atașatul pentru domeniul pescuitului este responsabil de verificarea la fața locului a punerii în aplicare a acțiunilor, de dialogul politic, de monitorizarea activităților altor parteneri financiari și de menținerea unui dosar de țară.

72

În termeni practici, Comisia monitorizează punerea în aplicare a acțiunilor convenite finanțate din sprijinul sectorial prin participarea sa în cadrul reuniunii anuale a comisiei mixte. Totuși, protocoalele care au făcut obiectul auditului nu conțineau nicio cerință care să precizeze documentația pe care țările partenere trebuie să o furnizeze în scopul monitorizării și nici nu stabileau proceduri cu privire la modul de gestionare a problemelor de implementare în cadrul comisiei mixte. În absența unor reguli specifice de monitorizare și a unor drepturi de control stabilite în protocoale, sarcina de a monitoriza sprijinul sectorial a fost complicată. În plus, în practică, atașatul pentru domeniul pescuitului în regiunea Oceanului Indian nu dispune de resursele necesare pentru a efectua monitorizări aprofundate în cinci țări partenere (și anume, vizite la fața locului la proiectele care beneficiază de sprijin), mai ales în cazurile în care cooperarea cu autoritățile este dificilă.

73

Pe lângă dificultățile cauzate de lipsa unui cadru cuprinzător de monitorizare, controlul desfășurat de Comisie cu privire la cheltuielile de sprijin sectorial a fost afectat și de faptul că informațiile furnizate de țările partenere (care se limitează în mod normal la realizări) nu erau întotdeauna verificabile. Într-adevăr, majoritatea acțiunilor nu puteau fi urmărite în buget și Comisia nu dispune decât de o asigurare limitată cu privire la caracterul rezonabil al costurilor și la faptul că acțiunile declarate au fost și întreprinse.

74

Potrivit constatărilor Curții, comisia mixtă nu verifica în mod sistematic raportul costuri-eficacitate al acțiunilor finanțate din sprijinul sectorial, așa cum procedase în cazul protocolului cu Seychelles pentru perioada 2011-2013. În acest caz, a fost efectuat un audit al performanței pentru a se evalua acțiunile finanțate din sprijinul sectorial și puse în aplicare în 2012. Suma înscrisă în buget pentru aceste acțiuni se ridică la 8,45 milioane de euro. În urma acestui audit, a reieșit faptul că numai câteva acțiuni fuseseră finalizate (de exemplu, în cazul VMS), că unele erau în curs de desfășurare (de exemplu: baze de date, studii, proiecte de infrastructură pentru flota industrială și semiindustrială) și că unele acțiuni înregistrau fie o rată medie de finalizare mai mică de 50 % (planuri de gestionare, studii de cercetare), fie nu fuseseră puse în aplicare deloc (observatori la bord, echipamente de comunicații maritime, infrastructuri la scară mică etc.). Constatările auditului au fost discutate la următoarea reuniune a comisiei mixte, în același timp cu progresele înregistrate în punerea în aplicare a recomandărilor și cu acțiunile ulterioare. În cazul Republicii Mozambic, deși o dispoziție referitoare la evaluarea rentabilității investițiilor finanțate din fonduri UE a fost introdusă în protocolul pentru perioada 2012-2014, nu s-au găsit probe care să ateste o astfel de evaluare a fost realizată.

75

Mai mult, potrivit constatărilor auditului, Comisia nu a acordat o atenție suficientă dificultăților întâmpinate de țările partenere în ceea ce privește absorbția fondurilor de sprijin sectorial, dificultăți care au afectat trei dintre cele patru protocoale auditate. **Tablelul 6** de mai jos indică soldul bugetelor de sprijin sectorial rămas la încheierea celor patru protocoale auditate. În ciuda proporției importante de fonduri necheltuite, Comisia a primit informații cu privire la cuantumul fondurilor rămase neutilizate și la acțiunile care trebuiau să fie puse în aplicare cu ajutorul acestor fonduri numai cu puțin timp înainte de expirarea protocoalelor. Pentru a nu pierde fondurile disponibile, apare astfel riscul, în special în apropierea datei de expirare a unui protocol, ca țările partenere să cheltuiască soldul sprijinului sectorial pentru acțiuni capabile să absoarbă o parte semnificativă din fondurile necheltuite, dar care nu sunt conforme cu prioritățile acordului de parteneriat de a îmbunătăți guvernanta în domeniul pescuitului.

Tablelul 6

Soldul sprijinului sectorial la încheierea protocoalelor anterioare, cheltuit în cursul protocoalelor în vigoare la momentul auditului

Țară	Madagascar	Mauritania	Mozambic	Seychelles
Soldul existent la sfârșitul protocolului anterior (în euro)	0	25 000 000	788 555	5 568 928
Soldul ca procentaj din valoarea totală a sprijinului sectorial acordat pe durata protocolului	0 %	38 %	63 %	63 %

Sursa: Protocoalele, procesele-verbale ale comisiilor mixte și raportul de punere în aplicare.

76

Potrivit constatărilor auditului, în pofida faptului că acțiunile au fost selectate în urma unei proceduri relativ judicioase, fondurile nu au fost pe deplin utilizate așa cum se prevăzuse în toate țările partenere vizitate în cursul auditului (a se vedea exemplele din **caseta 2**). În schimb, în anumite cazuri,

fondurile au fost utilizate pentru alte proiecte, care nu erau la fel de relevante pentru gestionarea pescuitului ca și acțiunile planificate și care nu corespundeau tipurilor orientative de acțiuni prezentate în orientările Comisiei referitoare la punerea în aplicare a sprijinului sectorial.

Caseta 2

Exemple de fonduri de sprijin sectorial al căror parcurs nu poate fi urmărit în bugetul național sau care au fost utilizate într-un mod diferit de cel convenit între Comisie și țările partenere

Madagascar

Trasabilitatea fondurilor în bugetul național nu a fost asigurată, deși delegația a solicitat în mod repetat crearea unei linii bugetare specifice pentru sprijinul sectorial. În condițiile în care contribuția UE și fondurile acordate de alți parteneri de dezvoltare nu au fost alocate în mod specific și nu puteau fi identificate în bugetul național, transferurile erau dificil de monitorizat. Această lipsă de trasabilitate poate împiedica, de asemenea, detectarea suprapunerilor de finanțare cu programul regional de inspecție.

Comisia a suspendat plățile pentru un an (2011) din cauza unor probleme de punere în aplicare.

Mauritania

Această țară a beneficiat de un sprijin sectorial în valoare de 65 de milioane de euro în temeiul protocolului pentru 2008-2012. Din 2011 și până la expirarea protocolului în iulie 2012, autoritățile nu au reușit să informeze într-o măsură suficientă Comisia cu privire la modul în care au utilizat fondurile de sprijin sectorial. Abia în august 2012, după mai multe solicitări din partea Comisiei, țara parteneră a indicat că pachetul de sprijin sectorial necheltuit la încheierea protocolului se ridica la 25 de milioane de euro. Aproximativ 90 % din acest sold a fost alocat pentru elemente de infrastructură precum infrastructura portuară și o navă de patrulare. Țara parteneră cheltuisese aproximativ 50 % din această sumă fără un acord prealabil din partea Comisiei.

Mozambic

Autoritățile atribuie coduri proiectelor incluse în buget. Totuși, aceste coduri nu sunt suficiente pentru a atenua riscul de suprapunere a finanțărilor acordate de diferiți parteneri financiari pentru acțiuni precum activități ale observatorilor, zile de inspecție, zile de misiune pentru reuniunile internaționale etc.

Soldul sprijinului sectorial aferent protocolului anterior (2007-2011) a fost utilizat pentru a finanța acțiuni care nu erau incluse în matricea multianuală (2012-2014) sau în cea anuală (2012) și care, prin urmare, nu fuseseră aprobate în prealabil de către comisia mixtă. Comisia nu a suspendat plățile în acest caz. Infrastructura reprezenta 84 % din fondurile cheltuite în 2012. Comisia a fost informată numai după ce acțiunile fuseseră puse în aplicare. Cheltuielile nu erau întotdeauna legate în mod direct de dezvoltarea sectorului mozambican al pescuitului sau de îmbunătățirea guvernantei în acest domeniu (clădirea ministerului reprezenta 46 % din soldul pentru 2012, iar 38 % din aceste fonduri au fost cheltuite pentru împrejmuirea cu un gard a școlii de pescuit).

Plățile efectuate de Comisie pentru sprijinul sectorial nu erau legate de progresele înregistrate de țările partenere în punerea în aplicare a acțiunilor convenite

77

Pentru a garanta aplicarea principiului condiționalității, protocolul ar trebui să prevadă alte modalități decât simpla suspendare a plăților, și anume posibilitatea de a adapta plățile pentru ca acestea să reflecte progresele înregistrate cu privire la acțiuni sau în cazurile în care nu există o bună gestiune financiară în țara parteneră.

78

În urma auditului, s-a constatat că protocoalele nu prevedeau o reducere a componentei de sprijin sectorial în funcție de progresele reale înregistrate de țările partenere în procesul de punere în aplicare a acțiunilor convenite.

79

Protocoalele auditate încheiate în regiunea Oceanului Indian prevăd că componenta de sprijin sectorial poate fi suspendată, în urma unor consultări în cadrul comisiei mixte, în cazul în care acțiunile puse în aplicare nu sunt conforme cu programul prevăzut în buget (acțiuni și execuție financiară). Această definiție a condiționalității îngreunează sarcina Comisiei de a aplica în mod corespunzător suspendarea sprijinului sectorial. De fapt, nu a existat decât un caz efectiv de suspendare, și anume în Madagascar în 2011, suspendarea nefiind însă legată de progresele realizate de această țară în punerea în aplicare a sprijinului sectorial.

80

În Mauritania, Comisia a îmbunătățit condiționalitatea aferentă sprijinului sectorial în protocolul pentru perioada 2013-2014, introducând condiții mai explicite. În special, prima plată în temeiul protocolului era condiționată de absorbția soldului din protocolul anterior, iar plata componentei de sprijin sectorial depindea de punerea în aplicare a acțiunilor convenite. Comisia a aplicat aceste dispoziții și, în consecință, nu a vărsat componenta de sprijin sectorial deoarece soldul existent nu fusese cheltuit în integralitate. Cu toate acestea, la fel ca în cazul protocoalelor încheiate în regiunea Oceanului Indian, nu se puteau efectua plăți parțiale.

81

Noua politică comună în domeniul pescuitului a introdus principiul decuplării plăților pentru drepturile de acces de plățile aferente sprijinului sectorial³². Aceasta înseamnă că, spre deosebire de drepturile de acces, componenta de sprijin sectorial nu mai trebuie să fie plătită la o dată fixă, ci numai după ce țările partenere pot demonstra rezultatele obținute. Curtea consideră că această dispoziție reprezintă o îmbunătățire în comparație cu accentul pus anterior pe acțiuni. Aplicarea acestui principiu este împiedicată însă de faptul că protocoalele aflate în vigoare în prezent nu prevăd deocamdată posibilitatea unor reduceri parțiale ale plăților atunci când rezultatele sunt doar parțial îndeplinite, ci doar autorizează Comisia să suspende plățile în cazul în care rezultatele nu sunt satisfăcătoare.

32 Articolul 32 din Regulamentul (UE) nr. 1380/2013 prevede că sprijinul sectorial este condiționat de obținerea unor rezultate specifice și este complementar și coerent cu proiectele și programele de dezvoltare puse în aplicare în țara terță în cauză. Sprijinul sectorial se decuplează de plățile aferente accesului la resursele piscicole. Uniunea condiționează plățile efectuate în cadrul asistenței financiare de obținerea unor rezultate specifice și monitorizează îndeaproape evoluția în acest sens.

82

În cadrul auditului, s-a constatat, de asemenea, că există o lipsă de coerență între gestionarea sprijinului sectorial aferent acordurilor de parteneriat (de către DG Afaceri Maritime și Pescuit din cadrul Comisiei) și plățile de sprijin bugetar efectuate în temeiul FED (de către DG Cooperare Internațională și Dezvoltare). Sprijinul sectorial (acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului) și sprijinul bugetar (FED) se bazează pe același concept, întrucât plățile sunt vărsate direct către autoritățile publice din țările partenere pe baza progreselor înregistrate într-o serie de domenii definite anterior. În unele cazuri, Comisia a efectuat cu întârziere plățile FED din cauza mai multor probleme legate fie de situația politică, fie de gestionarea finanțelor publice. DG Afaceri Maritime și Pescuit nu a adoptat o abordare similară în ceea ce privește plățile de sprijin sectorial. **Caseta 3** ilustrează această inconsecvență de abordare în cazul Madagascarului și al Mozambicului.

83

Protocoloalele nu includ norme referitoare la transparența bugetară în țara parteneră, spre deosebire de orientările privind sprijinul bugetar acordat de UE³³. Republica Mozambic a luat inițiativa laudabilă de a identifica acțiunile prin coduri de proiect înscrise în buget, dar, în celelalte trei țări vizitate, trasabilitatea fondurilor era limitată, ceea ce a afectat vizibilitatea sprijinului, precum și posibilitățile de monitorizare ulterioară a modului în care au fost utilizate fondurile UE de sprijin sectorial. Faptul că protocoloalele nu impun țărilor partenere să asigure trasabilitatea și transparența fondurilor nu este în concordanță cu cerințele prevăzute de Acordul de la Cotonou în legătură cu acordarea de sprijin bugetar pentru reforme sectoriale.

33 Sprijinul bugetar face obiectul unor criterii de eligibilitate (secțiunea 5.1 din Orientările privind sprijinul bugetar, 2012). Două dintre aceste criterii sunt următoarele:
 – buna gestiune a finanțelor publice sau un program credibil și relevant de îmbunătățire a acesteia;
 – transparența și controlul bugetului.
 Pe de altă parte, articolul 61 alineatul (2) din Acordul de la Cotonou prevede că:
 „Asistența bugetară directă pentru sprijinirea reformelor macroeconomice sau sectoriale se acordă în cazul în care: [...] (c) gestionarea finanțelor publice este suficient de transparentă, responsabilă și eficientă.”

Caseta 3

Abordări lipsite de coerență în ceea ce privește plățile UE vărsate țărilor partenere

În Madagascar, aproape toată asistența financiară din partea UE a fost suspendată începând din 2010 și până în mai 2014, în temeiul articolului 96 din Acordul de la Cotonou, sau în așteptarea unor măsuri adecvate privind drepturile omului, principiile democratice și statul de drept. Plățile din cadrul acordului de parteneriat în domeniul pescuitului au fost însă continuate.

În Mozambic, o plată de sprijin bugetar a fost efectuată cu o întârziere de șapte luni, și anume numai după ce guvernul a rezolvat o problemă care afecta transparența finanțelor publice naționale, conform solicitării adresate de Fondul Monetar Internațional/donatorii de sprijin bugetar general. Plățile de sprijin sectorial efectuate în cadrul acordului de parteneriat în domeniul pescuitului au continuat însă și în această perioadă.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza informațiilor comunicate de DG Afaceri Maritime și Pescuit și de DG Cooperare Internațională și Dezvoltare.

84

Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului încheiate între UE și țările sale partenere permit flotelor de pescuit din UE să pescuiască în apele țărilor partenere și contribuie la sprijinirea dezvoltării durabile a sectoarelor pescuitului din aceste țări. În cadrul auditului său, Curtea a examinat dacă acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sunt bine gestionate de Comisie și a avut în vedere procesul de negociere a acordurilor și a protocoalelor conexe, aplicarea drepturilor de acces la locurile de pescuit, precum și punerea în aplicare a sprijinului acordat pentru sectorul național de pescuit. În urma auditului, s-a concluzionat că, în general, acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sunt bine gestionate de Comisie, dar că există încă o serie de domenii în care sunt necesare îmbunătățiri, în special în ceea ce privește punerea în aplicare.

85

Negocierea unui acord de parteneriat în domeniul pescuitului și a protocoalelor conexe este un proces lung și complex, dar Comisia a știut să trateze în mod corespunzător aceste dificultăți și, cu câteva excepții, a reușit să evite întreruperea activităților de pescuit ale flotei UE. Cu toate acestea, în cadrul auditului au fost identificate o serie de deficiențe legate de modul în care Comisia a gestionat procesul de negociere (punctele 17-25).

86

Pentru a asigura continuitatea activităților flotei europene, Comisia poate face uz de posibilitatea prevăzută la articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1006/2008 de a permite navelor să solicite țării terțe în cauză, prin intermediul Comisiei, autorizații de pescuit în așteptarea semnării unui nou protocol. Această posibilitate prevăzută de reglementări este însă incompatibilă cu o altă cerință normativă, și anume cu „clauza de exclusivitate”, iar aplicarea dispoziției respective a dat naștere unor neînțelegeri între o țară parteneră și Comisie (punctele 22 și 23).

87

Strategia Comisiei de extindere a rețelei de acorduri de parteneriat corespunde nevoilor și priorităților flotei UE. Cu toate acestea, complementaritatea și coerența acordurilor negociate în cadrul aceleiași regiuni pot fi ameliorate în continuare pentru a exploata la maximum potențialul acestor acorduri de a îmbunătăți guvernanta în domeniul pescuitului la nivel regional (punctele 26-28).

88

Unul dintre principalele obiective urmărite în cadrul acordurilor este de a se permite numai pescuitul stocurilor excedentare de pește. Acest principiu s-a dovedit însă a fi foarte dificil de pus în practică din cauza faptului că nu există informații fiabile privind stocurile de pește și efortul de pescuit al flotelor naționale sau al altor flote străine cărora țările partenere le-au acordat de asemenea drepturi de acces (punctele 29-32).

89

Costul unitar efectiv plătit pentru o tonă de pește era în mod frecvent mai mare decât prețul unitar negociat. Deși în cadrul negocierilor erau luate în considerare capturile raportate în contextul protocoalelor anterioare, tonajul de referință convenit în cele mai recente protocoale a rămas adesea la un nivel superior, ceea ce a antrenat subutilizarea lor sistematică. Cu toate acestea, contribuția financiară a UE trebuie să fie achitată integral, indiferent de posibilitățile de pescuit efectiv utilizate. Într-o anumită măsură, subutilizarea protocoalelor și costurile ridicate rezultate de aici puteau fi atribuite clauzelor negociate cu țările partenere în vederea respectării legislației naționale a acestora sau pentru a asigura sustenabilitatea activităților de pescuit (punctele 33-46).

90

Utilitatea evaluărilor *ex post* independente ca instrument de sprijin pentru luarea deciziilor în procesul de negociere este limitată, deoarece informațiile furnizate privind ratele de utilizare a protocoalelor sunt incomplete, deoarece aceste informații nu sunt comparabile și pentru că nu există o analiză critică a eficacității acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului (punctele 48-53).

Recomandarea 1 Negocierea acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului

Pentru viitoarele protocoale și acorduri, Comisia ar trebui:

- (a) să reexamineze acordurile inactive și să analizeze modul în care se poate remedia problema întreruperii activităților de pescuit care este impusă de clauza de exclusivitate, respectându-se în același timp principiile politicii comune în domeniul pescuitului. Mai mult, Comisia ar trebui să clarifice și să includă în protocoale dispoziții corespunzătoare în vederea asigurării continuității operațiunilor de pescuit în perioada dintre două protocoale;
- (b) să definească strategii regionale de dezvoltare a guvernanței în domeniul pescuitului și să se asigure că protocoalele negociate în aceeași regiune sunt în linie cu strategia regională relevantă și cu dispozițiile privind alte fonduri ale UE;
- (c) să ia în considerare ratele de utilizare înregistrate pentru protocoalele anterioare atunci când negociază posibilitățile de pescuit în cadrul unor noi protocoale și să depună eforturi pentru a garanta o legătură mai bună între plățile pentru drepturile de acces și capturile efective, asigurându-se în același timp că activitățile de pescuit nu sunt afectate în mod negativ;
- (d) să analizeze mai bine impactul potențial al clauzelor prevăzute în acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil cu privire la utilizarea protocoalelor, menținând în același timp beneficiile reciproce pentru UE și pentru țările partenere în cauză, de exemplu prin consultarea părților interesate relevante în vederea identificării acelor situații în care sunt necesare evaluări mai detaliate ale clauzelor esențiale;

Concluzii și recomandări

- (e) să orienteze evaluările *ex post* către aspecte mai bine selectate, astfel încât să obțină o analiză coerentă și comparabilă cu privire la rentabilitatea fondurilor publice cheltuite în temeiul protocoalelor, precum și o analiză cuprinzătoare și critică a eficacității acestora pentru UE și pentru țara parteneră în cauză.

91

În urma auditului, s-a ajuns de asemenea la concluzia că modul de gestionare a punerii în aplicare a condițiilor de acces și a sprijinului sectorial nu a fost suficient de robust.

92

Procesul de acordare a licențelor este îndelungat și anevoios, iar întârzierile pot complica sau reduce activitățile de pescuit ale flotei. Comisia nu dispune însă de un sistem de informații care să îi permită să țină evidența diferitelor etape ale procesului de solicitare a licențelor. Prin urmare, Comisiei îi este mult mai greu să identifice motivele de la baza întârzierilor și aspectele care pot fi îmbunătățite (punctele 55-60).

93

În pofida inițiativelor recente ale Comisiei, subzistă unele deficiențe în gestionarea datelor privind capturile, constatându-se lipsa unor informații fiabile, coerente și complete (punctele 61-65).

Recomandarea 2 Gestionarea condițiilor de acces la locurile de pescuit

În cel mai scurt timp, Comisia ar trebui:

- (a) să instituie proceduri pentru a monitoriza fiecare dintre etapele procesului de acordare a licențelor, inclusiv durata procesului la nivelul statelor membre, al țărilor partenere și al serviciilor Comisiei, cu scopul de a identifica deficiențele procedurale și de a monitoriza situația măsurilor luate pentru remedierea acestora;
- (b) să promoveze acceptarea licențelor electronice sau a unei liste de nave autorizate pentru întreaga perioadă de valabilitate a licențelor;
- (c) să se asigure că noua bază de date privind capturile este pe deplin utilizată de statele membre de pavilion și furnizează date fiabile, care să poată fi consolidate, monitorizate și actualizate.

94

Planificarea acțiunilor finanțate din sprijinul sectorial s-a îmbunătățit treptat. Rolul Comisiei în monitorizarea punerii în aplicare a acestei componente rămâne însă limitat. S-a constatat lipsa unui cadru clar definit și nu există cerințe de raportare și nici norme privind eligibilitatea și trasabilitatea pentru acțiunile finanțate. Drept rezultat, au fost identificate cazuri în care țările partenere implementaseră acțiuni diferite de cele planificate împreună cu Comisia, acest lucru implicând un risc pentru eficacitatea componentei de sprijin sectorial (punctele 66-76).

Concluzii și recomandări

95

În fine, protocoalele permit suspendarea plăților de sprijin sectorial, dar nu și reduceri ale plăților în funcție de gradul efectiv de implementare a acțiunilor convenite sau în funcție de rezultatele obținute. În plus, condițiile impuse pentru plata sprijinului sectorial sunt diferite de cele aferente sprijinului bugetar acordat prin FED, ceea ce a condus uneori la incoerențe (punctele 78-83).

Recomandarea 3 Gestionarea sprijinului sectorial

În cel mai scurt timp, Comisia ar trebui:

- (a) în ceea ce privește noile protocoale, să propună introducerea unor cerințe de eligibilitate pentru a evalua acțiunile care ar putea fi finanțate din sprijinul sectorial (alte cerințe ar putea să se refere la trasabilitate, la selecție, la raportare și la măsurarea performanțelor, precum și la drepturile de control acordate Comisiei);
- (b) să asigure, în ceea ce privește sprijinul sectorial prevăzut de acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului, o coordonare eficace cu alți parteneri pentru dezvoltare activi în sectorul pescuitului;
- (c) să se asigure că plățile de sprijin sectorial sunt coerente cu alte plăți de sprijin bugetar și se bazează pe rezultatele obținute de către țările partenere în punerea în aplicare a matricei de acțiuni stabilite în comun.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera I, condusă de domnul Augustyn KUBIK, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 15 iulie 2015.

Pentru Curtea de Conturi



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Președinte

Informații suplimentare privind negocierea și punerea în aplicare a acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului

Introducere

01

Atunci când urmăresc să încheie un acord de parteneriat în domeniul pescuitului, UE și țările sale partenere negociază un acord și protocoalele aferente de punere în aplicare. Acordul stabilește un cadru pentru cooperarea pe termen lung în domeniul pescuitului, inclusiv principiile generale și normele care reglementează accesul acordat navelor din UE pentru activități de pescuit în apele aflate sub jurisdicția țărilor partenere. Protocoalele stabilesc în detaliu termenii și condițiile privind, de exemplu, posibilitățile de pescuit și speciile, contribuția financiară (atât pentru drepturile de acces, cât și pentru sprijinul sectorial), nivelul taxelor care trebuie achitate de către armatori, numărul și dimensiunile navelor de pescuit autorizate, precum și locurile exacte în care acestea sunt autorizate să pescuiască.

Responsabilități

02

Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sunt gestionate la nivel central de către Comisie, în cadrul mecanismului de gestiune directă. Consiliul încredințează Comisiei (reprezentată de DG Afaceri Maritime și Pescuit) un mandat pentru deschiderea negocierilor în numele UE pentru fiecare nou acord sau pentru fiecare reînnoire a unui protocol. De la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, acordul și protocolul trebuie să fie încheiate de către Consiliu cu aprobarea Parlamentului European. Odată ce un acord intră în vigoare, protocoalele sunt în general negociate o dată la trei-șase ani, în funcție de cum s-a convenit cu țara parteneră.

03

Responsabilitatea pentru gestionarea curentă a acordurilor revine serviciilor centrale ale DG Afaceri Maritime și Pescuit și celor șase atașați pentru domeniul pescuitului responsabili de monitorizare și de comunicarea regulată cu țările partenere.

04

Țările partenere sunt responsabile pentru respectarea și aplicarea măsurilor de conservare și de gestionare, precum și pentru instituirea unor mecanisme eficiente de monitorizare și de verificare a activităților navelor de pescuit. UE și statele membre de pavilion¹ rămân însă responsabile pentru exercitarea unui control eficient asupra navelor lor și pentru asigurarea faptului că acestea își îndeplinesc toate obligațiile care le revin, în special în ceea ce privește colectarea datelor privind capturile și a datelor VMS.

¹ Statul de pavilion este statul în care este înmatriculată nava.

Negocierea acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului

05

Procesul de negociere se desfășoară în mai multe etape, dar, pentru a asigura continuitatea activității flotei, Comisia trebuie să înceapă procesul de negociere a unui nou protocol cel târziu cu aproximativ un an înainte de expirarea protocolului în vigoare. În urma unei inițiative a Comisiei, Consiliul acordă un mandat de negociere în baza căruia se desfășoară una sau mai multe runde de negocieri între Comisie și țara parteneră. La finalul acestor negocieri, acordul este parafat de către Comisie și țara parteneră în cauză. Ulterior, acordul este aprobat și semnat de către Consiliu și de țara parteneră. Protocolul poate fi apoi aplicat cu titlu provizoriu, în cazul în care părțile sunt de acord, înainte de ratificarea sa formală. În fine, protocolul este ratificat de țara parteneră, iar Parlamentul European aprobă încheierea protocolului, care intră apoi în vigoare.

Autorizațiile de pescuit

06

În temeiul Regulamentului (CE) nr. 1006/2008 privind autorizațiile pentru activitățile de pescuit, Comisia are obligația de a crea și de a menține o bază de date privind licențele de pescuit, în care datele sunt actualizate în mod periodic de către statele membre, acestea fiind responsabile de verificarea eligibilității cererilor de licență depuse de operatori. Aceste cereri sunt ulterior transmise Comisiei spre verificare. Comisia transmite apoi cererile către țările partenere, prin intermediul delegației. După ce țara parteneră a emis autorizația, documentul original este trimis înapoi la operator prin intermediul delegației, al Comisiei și al statelor membre.

Comisiile mixte

07

Acordurile prevăd crearea unei comisii mixte care să monitorizeze aplicarea fiecărui acord de parteneriat în domeniul pescuitului. Fiecare comisie mixtă este alcătuită din reprezentanți ai Comisiei și ai țării partenere în cauză și este responsabilă de monitorizarea executării, a interpretării și a aplicării acordului de parteneriat, de elaborarea și evaluarea punerii în aplicare a programelor anuale și multianuale pentru componenta de sprijin sectorial, precum și de asigurarea legăturii cu privire la chestiuni de interes comun în sectorul pescuitului. De asemenea, comisia mixtă acționează ca un forum pentru soluționarea pe cale amiabilă a oricărui litigii legate de interpretarea sau de aplicarea acordului și reevaluează, după caz, nivelul posibilităților de pescuit și, în consecință, nivelul contribuției financiare.

Atașatul pentru domeniul pescuitului

08

Atașatul pentru domeniul pescuitului reprezintă DG Afaceri Maritime și Pescuit în țările partenere și joacă un rol direct în monitorizarea punerii în aplicare a protocoalelor. Atașatul contribuie la pregătirea negocierilor și a reuniunilor comisiei mixte, menține legătura cu autoritățile naționale, verifică dacă prevederile protocoalelor și sprijinul sectorial sunt puse în aplicare în mod corespunzător, transmite rapoarte periodice către DG Afaceri Maritime și Pescuit, analizează documentele și ia parte la reuniunile științifice ale organizației regionale de gestionare a pescuitului, supraveghează evoluția aspectelor legate de politica DG Afaceri Maritime și Pescuit la nivel internațional, monitorizează activitățile altor parteneri din sectorul pescuitului și pregătește dosare actualizate pentru toate proiectele finanțate de UE.

09

DG Afaceri Maritime și Pescuit are în prezent șase atașați pentru domeniul pescuitului: unul în regiunea Oceanului Indian², patru în Africa de Vest (zona centrală a Atlanticului)³ și un atașat responsabil pentru regiunea Oceanului Pacific și pentru Kiribati în special.

Monitorizarea asigurată de statele membre

10

Statele membre monitorizează activitățile flotelor lor și legalitatea acestor activități prin intermediul centrelor lor de supraveghere a pescuitului. De asemenea, statele membre asigură o monitorizare a capturilor flotelor lor prin intermediul sistemului ERS. Statele membre trimit Comisiei aceste date privind capturile, împreună cu informațiile privind locurile de pescuit furnizate prin sistemul VMS. În cazul protocoalelor referitoare la pescuitul tonului, institutele științifice din statele membre validează capturile anuale după sfârșitul anului, în conformitate cu propriile proceduri științifice. Capturile anuale consolidate sunt utilizate pentru decontul final al taxelor discutate cu țările partenere, pentru discuțiile cu privire la modul de utilizare a acordului cu țările partenere și pentru plăți în cazul în care tonajul de referință este depășit, în conformitate cu condițiile prevăzute de protocol. Capturile anuale validate sunt comunicate și organizațiilor regionale relevante de gestionare a pescuitului, în conformitate cu obligațiile UE în materie de raportare.

- 2 Acest atașat lucrează în cadrul Delegației din Mauritius și este responsabil pentru cele cinci acorduri încheiate în regiunea Oceanului Indian (Comore, Mozambic, Mauritius, Madagascar și Seychelles).
- 3 Un atașat responsabil pentru Capul Verde, Côte d'Ivoire, Senegal și Guineea-Bissau, un atașat responsabil pentru São Tomé și Príncipe și Gabon, un atașat responsabil pentru Mauritania și un atașat responsabil pentru Maroc.

Anexa II

Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului în vigoare pentru 2015

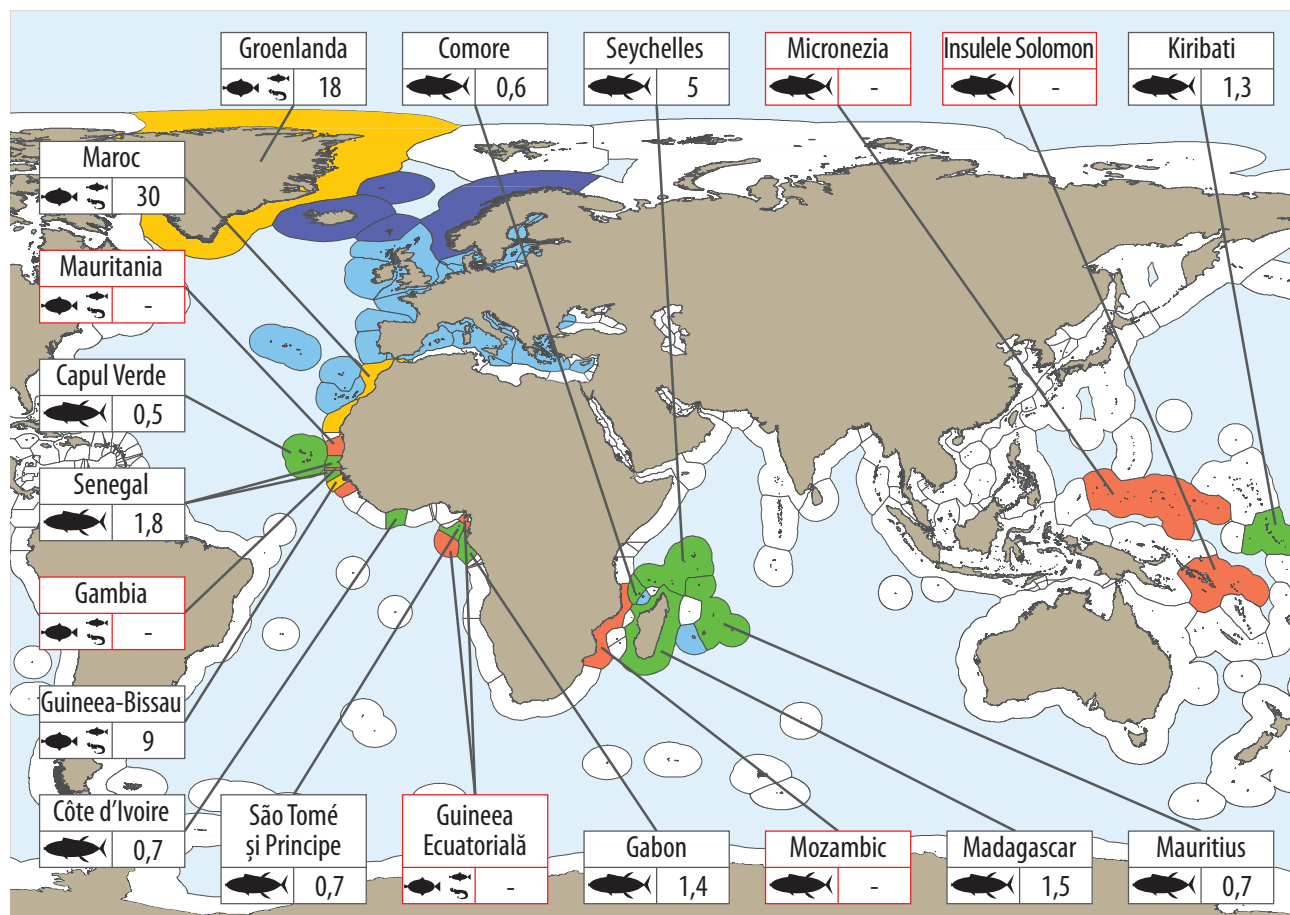
Țară	Specie	Perioadă	Contribuția totală a UE (în euro)	Sprijin sectorial (în euro)	Drepturi de acces (în euro)	Tonaj de referință
Capul Verde ¹	Ton	Aplicare provizorie de la 23.12.2014 23.12.2014-22.12.2018	525 000	262 500	262 500	5 000 și număr de nave
Comore	Ton	1.1.2014-1.1.2017	600 000	300 000	300 000	6 000
Côte d'Ivoire	Ton	1.7.2013-30.6.2018	680 000	257 500	422 500	6 500
Gabon	Ton	24.7.2013-23.7.2016	1 350 000	450 000	900 000	20 000
Groenlanda	Acord mixt	1.1.2013-31.12.2015	17 847 244	2 743 041	15 104 203	Cod – 2 200 Sebastă pelagică – 3 000 Sebastă demersală – 2 000 Halibut negru – Vest – 2 500 Halibut negru – Est – 4 315 Crevete – Vest – 3 400 Crevete – Est – 7 500 Halibut de Atlantic – Vest – 200 Halibut de Atlantic – Est – 200 Capelin – 60 000 <i>Chionoectes opilio</i> – 250 <i>Macrouridae</i> – Vest – 100 <i>Macrouridae</i> – Est - 100.
Guineea-Bissau	Acord mixt	24.11.2014-23.11.2017	9 200 000	3 000 000	6 200 000	Crevete, specii demersale, cefalopode și ton. Fără tonaj de referință. Numai numărul navelor și capacitatea globală de pescuit.
Kiribati	Ton	16.9.2012-15.9.2015	1 325 000	350 000	975 000	15 000
Madagascar	Ton	1.1.2015-31.12.2018	1 566 250	700 000	866 250	15 750
Mauritius	Ton	28.1.2014-27.1.2017	660 000	302 500	357 500	5 500
Maroc	Acord mixt	15.7.2014-14.7.2018	30 000 000	14 000 000	16 000 000	Specii pelagice, specii demersale și ton. Specii pelagice – 80 000. Pentru alte specii: fără tonaj de referință. Numai numărul navelor și capacitatea totală de pescuit.
Mozambic	Ton	1.2.2012-31.1.2015	980 000	460 000	520 000	8 000
São Tomé și Príncipe	Ton	23.5.2014-22.5.2018	710 000	325 000	385 000	7 000
Senegal ¹	Ton	20.11.2014-19.11.2019	1 738 000	750 000	988 000	14 000
Seychelles ¹	Ton	18.1.2014-17.1.2020	5 116 666	2 533 333	2 583 333	50 000
Plăți anuale totale			72 298 160	26 433 874	45 864 286	
Ultimele protocoale cu țări cu care negocierile au înregistrat întâzieri						
Mauritania ²	Acord mixt	16.12.2012-15.12.2014	70 000 000	3 000 000	67 000 000	Crustacee – 5 000 (cotă) Merluciu negru – 4 000 Specii demersale, altele decât merluciu negru, cu alte unelte decât traulul – 2 500 (cotă) Nave frigorifice pentru pescuitul de ton – 5 000 Nave de pescuit ton cu platformă și paragate și nave de pescuit cu paragat plutitoare – 10 000 Traulere frigorifice pentru pești pelagici – 285 000 (cotă) Nave pentru pescuitul de crab – 200 (cotă) Nave frigorifice pentru pești pelagici – 15000 (cotă)
Mozambic	Ton	1.2.2012-31.1.2015	980 000	460 000	520 000	8 000

1 Contribuția financiară pentru drepturile de acces a fost calculată ca medie a plăților anuale.

2 Negocierile dintre Comisia Europeană și Mauritania în vederea încheierii unui nou protocol au fost finalizate cu succes la 10 iulie 2015. Acest protocol are o durată de patru ani și se ridică la 59,125 milioane de euro pe an. Documentul trebuie să fie aprobat de Consiliu și să obțină acordul Parlamentului European.

Sursa: site-ul internet al DG Afaceri Maritime și Pescuit și regulamentele.

Acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului



Acorduri mixte
 Acorduri de parteneriat în domeniul pescuitului în vigoare pentru 2015:
 Groenlanda, Guineea-Bissau, Maroc.

Acorduri privind pescuitul de ton
 Acorduri de parteneriat în domeniul pescuitului în vigoare pentru 2015:
 Capul Verde, Comore, Côte d'Ivoire, Gabon, Kiribati, Madagascar, Mauritius, São Tomé și Príncipe, Senegal, Seychelles.

și
 Țări cu care au fost încheiate acorduri, dar pentru care nu există protocoale în vigoare:
 Guineea Ecuatorială, Gambia, Mauritania¹, Micronezia, Mozambic, Insulele Solomon.

Apele UE

Țară	
Tip de acord	Contribuția UE pentru 2015, în milioane de euro

Acordurile nordice

Țară (acord inactiv)	
Tip de acord	-

¹ Negocierile dintre Comisia Europeană și Mauritania în vederea încheierii unui nou protocol au fost finalizate cu succes la 10 iulie 2015. Acest protocol are o durată de patru ani și se ridică la 59,125 milioane de euro pe an. Documentul trebuie să fie aprobat de Consiliu și să obțină acordul Parlamentului European.

Sinteză

I
Conform reformei recente a PCP, acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil sunt în primul rând un instrument pentru îmbunătățirea guvernancei în sectorul pescuitului în zona economică exclusivă (ZEE) a țărilor de coastă partenere, pe baza unor principii identice cu cele aplicate în UE. Acest lucru este menit să asigure exploatarea durabilă a resurselor, sprijinind, în același timp, capacitatea partenerului nostru de a-și dezvolta sectorul pescuitului.

Acordurile se bazează pe cele mai bune avize științifice disponibile, sunt pe deplin transparente și nediscriminatorii. Aceste principii sunt integrate în protocoalele la acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului (APP) care au fost negociate recent. Protocoalele au fost negociate cu scopul de a maximiza rentabilitatea sumelor plătite pentru acces la zonele de pescuit ale partenerilor și pentru furnizarea de sprijin sectorial.

Răspuns la punctele III și IV

Negocierea protocoalelor la APP depinde de o serie de factori, mulți dintre aceștia aflându-se în afara controlului Comisiei. Există reguli de urmat care implică alte instituții ale UE, și anume Consiliul și Parlamentul European. Timpul total al procesului de negociere depinde, de asemenea, într-o mare măsură de procedurile interne de adoptare din țara terță parteneră.

Atunci când au avut loc întreruperi, acestea au fost, în general, de scurtă durată și nu au avut impact asupra activităților de pescuit din cadrul operațiunilor flotei UE.

V
Acest regim tranzitoriu se bazează pe articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1006/2008, ceea ce ar asigura continuitatea operațiunilor de pescuit pentru o perioadă limitată de timp de șase luni, în situația în care un protocol a fost convenit între UE și țările partenere, dar protocolul nu este încă aplicat cu titlu provizoriu. Aceste licențe provizorii acordate exclusiv în mod voluntar de către țara parteneră la cererea Comisiei ar trebui totuși să fie considerate ca fiind licențe acordate în cadrul acordului principal (chiar dacă în absența unui protocol) și, prin urmare, nu ar trebui să fie considerate contrare clauzei de exclusivitate (spre deosebire de licențele cu caracter exclusiv privat, astfel cum a explicat Curtea în cauza C-565/13).

VI

În cazurile în care este aplicabil, acest concept presupune faptul că obiectivele de gestionare, măsurile de gestionare și cheile de repartizare stabilite de statul de coastă între diferitele părți interesate sunt bine cunoscute și specificate clar, așa cum este cazul în acordurile mixte cu Groenlanda, Maroc, Mauritania și Guineea-Bissau.

În ceea ce privește acordurile referitoare la ton, posibilitățile de pescuit sunt stabilite pe baza obiectivelor și măsurilor de gestionare adoptate de organizațiile regionale de gestionare a pescuitului (ORGP), mandatate să îndeplinească aceste sarcini la nivel regional și cu ajutorul activităților științifice și de consiliere ale ORGP.

VII

Comisia ia în considerare nivelul de utilizare a posibilităților de pescuit în trecut și factorii externi care pot avea un impact asupra utilizării posibilităților de pescuit în funcție de disponibilitatea și variabilitatea capturilor.

Nivelurile de referință pentru capturi stabilite în protocoalele la acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului de ton – care nu reprezintă limite de captură – se bazează pe capturile raportate anterior ale flotelor de pescuit ale UE. Tonajul de referință convenit în protocoalele respective, fiind o condiție prealabilă esențială pentru partenerii noștri, constituie temeiul juridic pentru plata contribuției UE de acces. Cu toate acestea, aceste niveluri de referință pentru capturi trebuie să ia în considerare și variabilitatea interanuală a capturilor în diferite zone ca urmare a variabilității distribuției și a abundenței speciilor de pești mari migratori la nivel anual.

În ceea ce privește legătura dintre o eventuală subutilizare a posibilităților de pescuit și punerea în aplicare a unor măsuri tehnice de conservare mai constrângătoare, trebuie reamintit faptul că aceste măsuri tehnice de conservare sunt convenite de ambele părți pentru a asigura exploatarea sustenabilă a diferitelor stocuri, pentru a reduce impactul activităților de pescuit asupra ecosistemelor marine și pentru a evita conflicte între flotele industriale străine de pescuit în larg și pescarii din statul de coastă, care practică pescuitul artizanal costier.

Măsurile tehnice de conservare sunt, în multe cazuri, consacrate în legislația națională a țărilor partenere și, prin urmare, nu sunt negociabile. Acestea trebuie să fie încorporate în acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil (APPS).

Principiul plății în avans de către UE a contribuției de acces asigură un venit stabil pentru țara parteneră, transformând astfel APPS în instrumente de guvernare atrăgătoare.

VIII

Comisia cunoștea problemele cu privire la comparabilitate din metodologia aplicată de către consultanții independenți la realizarea evaluărilor. În urma unui audit intern și pe baza orientărilor rezultate în urma acestui audit, Comisia a stabilit un model comun pentru termenii de referință ai evaluărilor care urmează să fie efectuate în cadrul acestor acorduri. O metodologie comună și unică în legătură cu evaluarea impactului economic al acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului a fost convenită și pusă în aplicare de la începutul anului 2015.

IX

Comisia s-a implicat în ultimii ani într-un proces de revizuire a instrumentelor sale informatice și a lansat așa-numitul „Proiect de licențe informatice” la începutul anului 2013, care va înregistra deopotrivă transmiterea și monitorizarea autorizațiilor într-o manieră digitală. Instrumentele informatice existente permit Comisiei să gestioneze mai bine procedurile referitoare la cererile și acordările de autorizații de pescuit, de la introducerea unei cereri complete de către statul membru, până la acordarea unei autorizații de către țara terță.

X

Din 2011, Comisia a pus la punct noi proceduri de transmitere a datelor și noi baze de date, în special așa-numitul „Depozit de date” (*DataWarehouse*), pentru a permite o monitorizare mai bună și adecvată a tuturor capturilor efectuate de navele de pescuit ale UE. Acest sistem a fost disponibil la sfârșitul anului 2013 și a devenit operațional în mod progresiv pe parcursul anului 2014, în funcție de capacitatea statelor membre de a-l pune în aplicare. În cazul în care se identifică probleme specifice, acestea se discută cu statele membre.

XI

Orientările stabilite de serviciile Comisiei în 2013 și actualizate în 2014 pentru monitorizarea punerii în aplicare a sprijinului sectorial expun principiile care trebuie urmate pentru definirea și monitorizarea punerii în aplicare a sprijinului sectorial și normele specifice privind cerințele de raportare. Acest lucru permite Comisiei mixte să convină ajustări ale programului.

Protocoalele încheiate recent completează aceste orientări, prin introducerea unor dispoziții specifice în legătură cu punerea în aplicare și monitorizarea sprijinului sectorial.

Printre altele, aceste dispoziții prevăd elaborarea și adoptarea de comun acord a unei matrice de activități ce urmează să fie finanțate prin sprijin sectorial, matrice care permite identificarea clară a acțiunilor ce urmează să fie sprijinite, a obiectivelor și a rezultatelor obținute.

Matricea este examinată în mod periodic de către Comisia mixtă și este monitorizată de către atașatul pentru domeniul pescuitului, astfel încât să se asigure respectarea programului.

XII

Ca urmare a noii politici comune în domeniul pescuitului adoptată în 2013, inclusiv a decuplării plăților referitoare la sprijinul sectorial de cele referitoare la drepturile de acces, și a condițiilor aferente acestora, plățile referitoare la sprijinul sectorial sunt acum legate în mod direct de performanțele și utilizarea sprijinului sectorial.

Sprijinul sectorial oferit în cadrul APPS este furnizat pe baza unui număr limitat de acțiuni specifice propuse de țara parteneră și nu pe baza unei abordări sistemice precum FED, care, printre altele, oferă sprijin bugetar. În plus, sprijinul sectorial este, în general, mult mai mic decât cel prevăzut în temeiul FED.

Sunt prevăzute dispoziții de revizuire a sprijinului sectorial în cadrul Comisiei mixte, pentru cazurile în care țările partenere solicită realocarea de fonduri în cadrul programului, cu o justificare adecvată sau, dacă este necesar, suspendarea plăților sectoriale până la atingerea unui nivel satisfăcător de punere în aplicare a sprijinului sectorial.

XIII (a)

Comisia acceptă această recomandare.

XIII (b)

Comisia acceptă această recomandare și a demarat punerea sa în aplicare.

XIII (c)

Comisia poate accepta această recomandare, a cărei implementare face obiectul negocierilor și a acordului dintre UE și țara terță în cauză;

XIII (d)

Comisia poate accepta această recomandare și a început deja procesul de consultare cu părțile interesate.

XIII (e)

Comisia acceptă această recomandare.

O nouă metodologie a fost prezentată Comisiei în decembrie 2014, iar aceasta a fost acceptată în ianuarie 2015. Metodologia va oferi o bază comună pentru efectuarea de evaluări ale impactului economic al protocoalelor, evaluări care vor fi întreprinse în perspectiva viitoarelor negocieri. Din momentul în care această metodologie va fi aplicată în mod sistematic, ea va răspunde pe deplin recomandărilor formulate de Curte.

XIII (f)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a întreprins deja măsurile necesare pentru a remedia această situație.

Comisia s-a implicat în ultimii ani într-un proces de revizuire a instrumentelor sale informatice și a lansat așa-numitul „Proiect de licențe informatice”, care înregistrează deopotrivă transmiterea și monitorizarea autorizațiilor într-o manieră digitală.

XIII (g)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a întreprins deja măsurile necesare pentru a remedia această situație.

Pe parcursul negocierilor în vederea reînnoirii protocoalelor, Comisia promovează în mod activ utilizarea licențelor electronice pentru navele din UE.

XIII (h)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a întreprins deja măsurile necesare pentru a remedia această situație.

Comisia este în contact permanent cu statele membre pentru a rezolva toate problemele tehnice.

XIII (i)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a fost pusă în aplicare parțial, întrucât au fost stabilite orientări specifice pentru gestionarea și monitorizarea sprijinului sectorial, iar, în urma negocierilor cu țările partenere, Comisia urmează să ia măsurile necesare pentru punerea în aplicare integrală a recomandării.

XIII (j)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a fost pusă în aplicare parțial.

Noua PCP a transformat „coerența cu celelalte politici ale Uniunii” în unul dintre principiile sale de bună guvernare [articolul 3 litera (h)] din Regulamentul UE nr. 1380/2013. Pe această bază, aspectele privind pescuitul sunt din ce în ce mai bine integrate în politica de dezvoltare.

XIII (k)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a fost pusă în aplicare parțial.

Plățile sunt examinate anual în cadrul Comisiei mixte pentru fiecare APP. În cazul în care Comisia mixtă a analizat și a stabilit prin consens că nu a existat o absorbție adecvată a fondurilor prevăzute, plata pentru contribuția reprezentând sprijinului sectorial pe următorii ani poate fi suspendată.

Observații

21

În cazul Mauritaniei, nu a existat o întrerupere a activităților de pescuit între protocoalele pentru 2008-2012 și 2013-2014.

22

În conformitate cu articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1006/2008, autoritățile mauritane au acceptat să emită licențe pentru cererile care le-au fost trimise. Dacă armatorii din UE ar fi solicitat să le fie eliberate licențe pentru alte categorii de pescuit, aceste licențe ar fi putut fi emise și pentru celelalte categorii. Cu toate acestea, la acel moment, nu au fost primite cereri din partea armatorilor.

23

Soluția negociată cu Mauritania în iulie 2014 reprezintă un compromis cu privire la emiterea datei de expirare, iar această soluție a fost acceptată de către Comisie, cu acordul statelor membre în cauză.

24

Posibilitatea de a oferi compensații pentru întreruperea activităților de pescuit rezultă din Regulamentul privind FEP (Fondul european pentru pescuit). Aceste sume compensatorii sunt deja incluse în bugetul UE și, prin urmare, nu ar reprezenta în nici un fel o cheltuială suplimentară.

28

Noua PCP a transformat „coerența cu celelalte politici ale Uniunii” în unul dintre principiile sale de bună guvernare [articolul 3 litera (h)] din Regulamentul UE nr. 1380/2013.

Cooperarea sporită cu DG DEVCO, atât la nivel de conducere, cât și la nivel de birou, asigură faptul că există o utilizare eficientă a sprijinului financiar oferit de UE, prin intermediul APPS sau prin FED, precum și a sprijinului oferit de alți finanțatori.

Sprijinului sectorial al UE este furnizat, printre altele, în scopul de a contribui la îmbunătățirea guvernării la nivel național, în timp ce finanțarea acordată Comisiei pentru Oceanul Indian (IOC) la nivel regional prin FED este menită să contribuie la dezvoltarea în continuare a cooperării regionale. Atașatul pentru domeniul pescuitului din Delegația UE de la fața locului, în cadrul contactelor sale regulate cu IOC, contribuie, de asemenea, la asigurarea complementarității acțiunilor finanțate.

31

De asemenea, prin intermediul acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului și, în special, prin intermediul sprijinului sectorial, UE urmărește să consolideze colaborarea în domeniul procesului științific cu privire la stocuri, la activitățile de pescuit și la evaluările măsurilor de gestionare, dintre oamenii de știință din UE și din țările partenere, prin intermediul comisiilor științifice mixte din cadrul APPS mixte și totodată urmărește să includă participarea oamenilor de știință și a factorilor responsabili din țările partenere la reuniunile ORGP în contextul acordurilor privind parteneriatele în domeniul pescuitului sustenabil de ton.

În cazul acordurilor privind pescuitul de ton, protocoalele ar trebui să acorde drepturi de acces numai în cazul în care acestea sunt în concordanță cu principiile de gestiune exprimate în UNCLOS. Prin urmare, Comisia ar trebui să se asigure că acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului reflectă recomandările și rezoluțiile organizațiilor regionale de gestionare a pescuitului (ORGP) cu privire la starea stocurilor de pește.

În cazul acordurilor mixte, comisia științifică mixtă examinează în mod periodic toate informațiile relevante și disponibile cu privire la capturi, efortul de pescuit și situația resurselor de pescuit la care se referă respectivele protocoale la APPS.

În conformitate cu articolul 61 din UNCLOS, chiar și în cazul în care un stat costier stabilește excedentul, UE și statul de pavilion continuă să poarte răspunderea pentru pescuitul excesiv. Din acest motiv, UE urmărește să obțină o transparență deplină cu privire la posibilitățile de pescuit și la obiectivele de gestionare. Totuși, conceptul de excedent nu înseamnă că trebuie să se adopte un cadru de gestionare bazat pe limite de captură. Ratele de mortalitate prin pescuit pot fi, într-adevăr, limitate prin alte tipuri de măsuri, cum ar fi limitarea capacității, limitarea efortului, etc.

32

Mortalitatea prin pescuit este limitată prin intermediul limitelor de capacitate care au fost stabilite pe baza planurilor de dezvoltare a flotelor părților la IOTC, iar nivelurile capacității referitoare la UE sunt respectate în protocoale.

Răspuns la punctele 33-34

În toate negocierile recente, aspectele legate de o bună gestiune financiară și de un bun raport calitate-preț au jucat un rol important în evoluția negocierilor. Acest lucru se reflectă în restructurarea componentei financiare care, în prezent, pune industria în situația de a prelua de la UE o cotă mai mare din povara financiară a plăților de acces.

39

Informațiile furnizate în evaluare arată, de asemenea, că această valoare adăugată directă pentru toți beneficiarii are doar o ușoară scădere în protocolul pentru 2013-2014 față de protocolul precedent (de la 0,86 la 0,8), cu o reechilibrare a beneficiului valorii adăugate în favoarea Mauritaniei.

Acest lucru ar trebui să fie determinat și de faptul că evaluarea a acoperit o perioadă de numai 11 de luni din durata de 2 ani a protocolului, interval care coincide cu o perioadă de absorbție scăzută. În plus, ar trebui avută în vedere și volatilitatea crescută a prețurilor pieței pentru peștii pelagici mici, aspect care are o influență evidentă asupra estimărilor valorii adăugate. Din aceste motive, concluziile evaluării ar trebui tratate cu precauție.

40

Negocierile cu Mauritania în vederea unui protocol succesiv au fost suspendate pentru acest motiv.

41

În timpul negocierilor cu Mozambic pentru noul protocol, aceste condiții tehnice au fost acceptate de către statele membre, având în vedere chiar faptul că s-a obținut de către Comisie o derogare de la legislația națională (doar 1/3 din flotă face obiectul inspecției în loc de întreaga flotă), în scopul de a maximiza utilizarea protocolului.

46

Bugetele APPS și FED sunt diferite prin natura lor și sunt negociate separat. Într-adevăr, calendarul negocierilor pentru sprijinul APPS și cel al negocierilor pentru FED rareori coincid. Programarea FED se discută o dată la 7 ani, în timp ce APPS au o durată medie de 3-4 de ani.

Prin urmare, Comisia consideră că acest lucru nu este de natură să îi afecteze poziția pe parcursul negocierii APPS.

În general, există coerență și consecvență în abordările adoptate cu privire la țările noastre partenere.

49

Comisia se bazează pe datele furnizate de statele membre, în conformitate cu legislația UE. Divergențele care ar putea apărea vor fi rezolvate prin intermediul noului sistem centralizat de raportare a capturilor, care permite o monitorizare continuă. Disponibilitatea datelor se va îmbunătăți prin compararea constantă a capturilor raportate cu tonajul de referință stabilit în protocol.

50

Scopul duratei scurte a protocolului înainte de reforma politicii comune în domeniul pescuitului a fost să permită tranziția către punerea în aplicare a noii politici. Întrucât PCP a intrat în vigoare, se va urmări încheierea unor protocoale cu o durată mai lungă, în medie de 4 până la 5 ani.

52

Având în vedere că obiectivele PCP cu privire la acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului nu au în vedere impactul acestora asupra regiunilor UE și nici aprovizionarea cu pește a pieței UE, nu este de așteptat să existe o evaluare a acestor aspecte.

La începutul anului 2015, consultanții mandatați de Comisie să efectueze evaluări ale acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil au convenit și au dezvoltat împreună cu serviciile Comisiei o metodă comună și omogenă pentru evaluarea impactului economic în contextul acestor acorduri.

57

Procedura de verificare de către Comisie respectă pe deplin dispozițiile protocolului aplicabil.

Comisia lucrează în prezent la crearea unui nou sistem care va înregistra deopotrivă transmiterea și monitorizarea autorizațiilor, într-o manieră complet digitală (proiectul „LICENCE”) și care va permite Comisiei să gestioneze mai bine părțile din procedurile referitoare la cererile și acordările de autorizații de pescuit, de la introducerea unei cereri complete de către statele membre și până la acordarea unei autorizații de către țara terță.

58

Forma de transmitere a cererilor de autorizare depinde foarte mult de dispozițiile specifice din legislația națională a țărilor partenere, precum și de capacitatea administrativă și a factorilor umani din aceste țări.

59

În ceea ce privește Mauritania, delegația UE monitorizează îndeaproape procedura de acordare a licențelor și este în contact permanent cu serviciile competente din Mauritania, pentru a se asigura că întârzierile sunt reduse la minimum. În plus, procesul este facilitat de existența unor agenți care reprezintă proprietarii de nave în raport cu autoritățile locale.

60

Sistemul informatic actual permite Comisiei să urmărească o cerere de autorizație de pescuit numai după ce aceasta este trimisă în formă completă de către statul de pavilion în cauză. Scopul proiectului inițiat la începutul anului 2013, denumit „Proiect de licențe informatice”, de a îmbunătăți acest proces va permite o mai bună monitorizare a procedurilor legate de cererile și acordările de autorizații de pescuit. În același timp, Comisia este în curs de revizuire a tuturor procedurilor sale interne.

62

Dispozițiile privind raportarea din legislația relevantă a UE sunt respectate, iar Comisia menține înregistrări corespunzătoare. Mai mult, Comisia se află în procesul de dezvoltare a instrumentelor informatice necesare pentru crearea unei baze de date a capturilor.

63

Din 2011, Comisia a pus la punct noi proceduri de transmitere a datelor și noi baze de date, în special așa-numitul „Depozit de date” (*DataWareHouse*), pentru a permite o monitorizare mai bună și adecvată a tuturor capturilor efectuate de navele de pescuit ale UE. Acest sistem a fost disponibil la sfârșitul anului 2013 și a devenit operațional în mod progresiv pe parcursul anului 2014, în funcție de capacitatea statelor membre de a-l pune în aplicare. În cazul în care se identifică probleme specifice, acestea se discută cu statele membre.

65

Comisia a identificat deja acest aspect și lucrează în prezent împreună cu statele membre, institutele de cercetare în domeniul pescuitului din UE și țările terțe, pentru a conveni asupra metodelor comune și partajate de evaluare a capturilor efectuate în apele reglementate de acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului.

Deși este posibil ca pentru UE să fi existat un risc potențial de a efectua cheltuieli suplimentare, acest lucru nu s-a întâmplat în cazul Oceanului Indian, pentru care capturile nu au depășit tonajul de referință în niciunul dintre acordurile în curs de revizuire de către Curte, cu excepția MDG în 2005 și 2007.

68

Vă rugăm să consultați răspunsul la punctul XI din sinteză.

69

Atunci când acest lucru a fost posibil în țările unde activează mai mulți finanțatori, UE a stabilit reuniuni de coordonare cu alți actori relevanți pentru dezvoltare (a se vedea mai recent în Mozambic și Mauritania). Atașatul pentru domeniul pescuitului participă la reuniunile de coordonare. Există o legătură activă între diferitele secții care compun delegația implicată în cooperarea pentru dezvoltare.

Alegerea priorităților UE se reflectă în reuniunile de coordonare cu alți finanțatori.

70

Delegația din Mozambic participă la reuniunile de coordonare a finanțatorilor sectoriali organizate de ministere și reprezintă un finanțator principal în sectorul pescuitului. Mai mult decât atât, autoritățile din domeniul pescuitului pregătesc un plan de activități în conformitate cu normele naționale și cu referire la transparența activităților finanțate de diferiți finanțatori și de UE. Comisia consideră că nu există riscul de dublă finanțare.

72

Vă rugăm să consultați și răspunsul la punctul XI din sinteză.

73

Comisia își propune să includă cheltuielile de sprijin sectorial în mod clar în bugetul național, dar acest lucru depinde de legislația financiară națională a țării partenere.

Comisia consideră că sprijinul sectorial furnizat poate fi urmărit în matricele țărilor partenere.

De asemenea, Comisia trebuie să se bazeze pe faptul că acțiunile întreprinse de către țara parteneră pentru a implementa matricea de punere în aplicare a sprijinului sectorial sunt, de obicei, supuse normelor naționale relevante referitoare la licitații și achiziții publice.

74

Comisiile mixte organizate în temeiul protocoalelor monitorizează punerea în aplicare a sprijinului sectorial și inclusiv a rentabilității, acolo unde este cazul.

În ceea ce privește Republica Mozambic, în plus față de monitorizarea periodică în cadrul Comisiei mixte, evaluarea finală a punerii în aplicare a sprijinului sectorial în temeiul protocolului pentru 2012-2014 nu a fost încă demarată. Mozambic se află în prezent în curs de elaborare a documentației pentru această evaluare, urmând a fi organizată o comisie mixtă pentru a trece în revistă progresele realizate.

75

Vă rugăm să consultați răspunsul la punctul XII din sinteză.

Pentru Mauritania, nivelul de absorbție a fost afectat de contextul politic dificil la începutul perioadei 2008-2012. În plus, sprijinul sectorial în protocolul pentru 2013-2014 a fost redus la 3 milioane EUR/an, la cererea expresă a autorităților mauritane: acesta nu a fost obiectivul inițial al Comisiei și nici nu a fost un răspuns direct la lipsa de transparență a partenerului mauritan.

Capacitatea de absorbție este monitorizată îndeaproape în fiecare reuniune a comisiei mixte, care, în mod sistematic, evaluează și face observații cu privire la rata de utilizare a fondurilor. Acest lucru a condus la îmbunătățiri semnificative în cazul Seychelles și Mozambic prin comparație cu protocoalele anterioare.

76

Utilizarea sprijinului sectorial acordat țărilor partenere este determinată printr-o abordare de la caz la caz, în funcție de modul în care țara parteneră intenționează să utilizeze acest sprijin pentru dezvoltarea politicii sale naționale în domeniul pescuitului.

Caseta 2 – Madagascar

Fondurile UE sunt fungibile la nivelul trezoreriei publice, la fel ca orice altă sursă guvernamentală de venit.

Caseta 2 – Mauritania

Suma necheltuită de 25 de milioane EUR reprezentând alocări corespunzătoare sprijinului sectorial este rezultatul unei analize comune. În martie 2013, Mauritania a trimis un raport Uniunii Europene în care a indicat că fondurile rămase erau de 13 milioane EUR la acea dată. Totuși, această cifră nu a fost recunoscută de ambele părți, întrucât Mauritania nu a justificat pe deplin baza pentru calcularea sumei.

Caseta 2 – Mozambic

La reuniunea sa din iunie 2012, Comisia mixtă a convenit să modifice programul *ex post* astfel cum se menționează în anexele atașate la raport, dat fiind că proiectele de infrastructură suplimentare prevăzute în cadrul general al acțiunilor convenite au fost incluse în exercițiul bugetar național.

78

Vă rugăm să consultați răspunsul la punctul XII din sinteză.

Guvernanța sprijinului sectorial a fost îmbunătățită în urma reformării politicii comune în domeniul pescuitului, care a decuplat finanțarea din sprijinul sectorial de plățile pentru drepturi de acces și care a sporit monitorizarea și aplicarea condiționalității în procesul din cadrul Comisiei mixte.

Vă rugăm să consultați răspunsul la punctul XII din sinteză.

80

Anual, plățile sunt examinate și revizuite periodic în cadrul Comisiei mixte pentru fiecare APP. În cazul în care Comisia mixtă a analizat și a convenit că nu a existat o absorbție adecvată a fondurilor acordate, plata reprezentând contribuțiile pentru sprijinul sectorial aferent anilor următori poate fi suspendată până la îmbunătățirea absorbției fondurilor. Acesta a fost cazul în special în ceea ce privește Mozambic, Seychelles și Comore.

81

În cazul în care se obțin rezultate modeste sau nu se obține niciun rezultat în cadrul unei acțiuni sau proiect prioritar, plățile aferente sprijinului sectorial în anul următor vor fi suspendate până la îndeplinirea obiectivelor.

Acest lucru trebuie privit în contextul faptului că acțiunile nu sunt în general limitate la durata exercițiului financiar în cauză, ci pot să aibă un caracter multianual.

82

Deși conceptele sunt identice, obiectivele diferă în mod semnificativ, având în vedere domeniul de aplicare și dimensiunea diferită a sprijinului și a gestionării acestuia.

Cu toate acestea, există o mai bună coerență și consecvență în aplicarea acestor politici la nivelul serviciilor Comisiei cu privire la utilizarea și plata sprijinului sectorial. Acest lucru se datorează stabilirii unor acțiuni identificabile și direcționate și a unor indicatori de realizare transparenți, în raport cu care să se poată măsura progresele acestor acțiuni.

Programele de sprijin sectorial sunt dezvoltate și fundamentate pe nevoile țării partenere și sunt discutate în cadrul Comisiei mixte de către ambele părți, iar programul final al activităților este rezultatul acestui proces de consultare.

Caseta 3 – Madagascar

În Madagascar, plățile din cadrul APPS au continuat după decizia că Madagascar nu va mai fi eligibilă pentru sprijin bugetar. Această decizie a fost luată în deplină coordonare între serviciile relevante ale instituțiilor UE, întrucât plățile au fost clar direcționate către administrațiile din domeniul pescuitului și contribuiau la protejarea locurilor de muncă și la creșterea economică în sectorul pescuitului, precum și la securitatea alimentară în această țară, în contextul crizei politice.

Caseta 3 – Mozambic

Deși sprijinul bugetar a fost amânat, acest lucru nu a avut nicio legătură cu plata pentru sprijinul sectorial, deoarece nu a existat nicio implicație directă cu privire la punerea în aplicare a programului de lucru specific convenit în domeniul sprijinului sectorial. Prin urmare, se recunoaște astfel caracterul distinct al celor două sisteme de sprijin.

Comisia consideră că o mai mare coerență între politicile de dezvoltare și cele din domeniul pescuitului nu presupune în mod necesar o abordare identică în ceea ce privește plățile de fonduri în cadrul politicilor respective, întrucât aceste plăți sunt fiecare reglementate prin instrumente juridice specifice, având condiții diferite care trebuie să fie respectate.

83

Vă rugăm să consultați răspunsul la punctul XI din sinteză.

Comisia depune eforturi pentru includerea contribuțiilor aferente sprijinului sectorial în legile finanțelor publice din țările partenere în vederea asigurării transparenței fondurilor.

Concluzii și recomandări

85

Negocierea protocoalelor la APP depinde de o serie de factori, mulți dintre aceștia aflându-se în afara controlului Comisiei. Există reguli de urmat care implică alte instituții ale UE, și anume Consiliul și Parlamentul European. Timpul total al procesului de negociere depinde, de asemenea, într-o mare măsură de procedurile interne de adoptare din țara terță parteneră.

86

Acest regim tranzitoriu se bazează pe articolul 9 din Regulamentul (CE) nr. 1006/2008, care, în prezent asigură continuitatea operațiunilor de pescuit pentru o perioadă limitată de timp de șase luni, în situația în care un protocol a fost convenit între UE și țările partenere, dar protocolul nu este încă aplicat cu titlu provizoriu. Aceste licențe provizorii acordate cu titlu strict voluntar de către țara parteneră la cererea Comisiei ar trebui să fie totuși privite ca fiind licențe acordate în conformitate cu acordul principal (chiar și în absența unui protocol) și, prin urmare, nu ar trebui să fie considerate contrare clauzei de exclusivitate (spre deosebire de licențele exclusiv private, astfel cum a explicat Curtea în cauza C-565/13).

87

În ceea ce privește acordurile privind tonul, s-a optat deja pentru această abordare, în special în Oceanul Indian, unde există activități de pescuit în țările partenere care reflectă ruta de migrație a tonului. În ceea ce privește acordurile „mixte”, acest obiectiv ar fi mai dificil de atins, date fiind diversele activități de pescuit în cauză.

88

În cazurile în care este aplicabil, acest concept presupune faptul că obiectivele de gestionare, măsurile de gestionare și cheile de repartizare stabilite de statul de coastă între diferitele părți interesate sunt bine cunoscute și specificate clar, așa cum este cazul în acordurile mixte cu Groenlanda, Maroc, Mauritania și Guineea-Bissau.

În ceea ce privește acordurile referitoare la ton, posibilitățile de pescuit sunt stabilite pe baza obiectivelor și măsurilor de gestionare adoptate de organizațiile regionale de gestionare a pescuitului (ORGP), mandatate să îndeplinească aceste sarcini la nivel regional și cu ajutorul activităților științifice și de consiliere ale ORGP.

89

Comisia ia în considerare nivelul de utilizare a posibilităților de pescuit în trecut și factorii externi care pot avea un impact asupra utilizării posibilităților de pescuit în funcție de disponibilitatea și variabilitatea capturilor.

Nivelurile de referință pentru capturi stabilite în protocoalele la acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului de ton – care nu reprezintă limite de captură – se bazează pe capturile raportate anterior ale flotelor de pescuit ale UE. Tonajul de referință convenit în protocoalele respective, fiind o condiție prealabilă esențială pentru partenerii noștri, constituie temeiul juridic pentru plata contribuției UE de acces. Cu toate acestea, aceste niveluri de referință pentru capturi trebuie să ia în considerare și variabilitatea interanuală a capturilor în diferite zone ca urmare a variabilității distribuției și a abundenței speciilor de pești mari migratori la nivel anual.

În ceea ce privește legătura dintre o eventuală subutilizare a posibilităților de pescuit și punerea în aplicare a unor măsuri tehnice de conservare mai constrângătoare, trebuie reamintit faptul că aceste măsuri tehnice de conservare sunt convenite de ambele părți pentru a asigura exploatarea sustenabilă a diferitelor stocuri, pentru a reduce impactul activităților de pescuit asupra ecosistemelor marine și pentru a evita conflicte între flotele industriale străine de pescuit în larg și pescarii din statul de coastă, care practică pescuitul artizanal costier.

Măsurile tehnice de conservare sunt, în multe cazuri, consacrate în legislația națională a țărilor partenere și, prin urmare, nu sunt negociabile. Acestea trebuie să fie încorporate în acordurile de parteneriat în domeniul pescuitului sustenabil (APPS).

Principiul plății în avans de către UE a contribuției de acces asigură un venit stabil pentru țara parteneră, transformând astfel APPS în instrumente de guvernare atrăgătoare.

90

Comisia cunoștea problemele cu privire la comparabilitate din metodologia aplicată de către consultanții independenți la realizarea evaluărilor. În urma unui audit intern și pe baza orientărilor rezultate în urma acestui audit, Comisia a stabilit un model comun pentru termenii de referință ai evaluărilor care urmează să fie efectuate în cadrul acestor acorduri. O metodologie comună și unică în legătură cu evaluarea impactului economic al acordurilor de parteneriat în domeniul pescuitului a fost convenită și pusă în aplicare de la începutul anului 2015.

Recomandarea 1 (a)

Comisia acceptă această recomandare.

Recomandarea 1 (b)

Comisia acceptă această recomandare și a demarat punerea sa în aplicare.

Recomandarea 1 (c)

Comisia acceptă această recomandare, a cărei implementare face obiectul negocierilor și a acordului dintre UE și țara terță în cauză.

Recomandarea 1 (d)

Comisia acceptă această recomandare și a început deja procesul de consultare cu părțile interesate.

Recomandarea 1 (e)

Comisia acceptă această recomandare.

O nouă metodologie a fost prezentată Comisiei în decembrie 2014, iar aceasta a fost acceptată în ianuarie 2015. Metodologia va oferi o bază comună pentru efectuarea de evaluări ale impactului economic al protocoalelor, evaluări care vor fi întreprinse în perspectiva viitoarelor negocieri. Din momentul în care această metodologie va fi aplicată în mod sistematic, ea va răspunde pe deplin recomandărilor formulate de Curte.

92

Comisia s-a implicat în ultimii ani într-un proces de revizuire a instrumentelor sale informatice și a lansat așa-numitul „Proiect de licențe informatice” la începutul anului 2013, care înregistrează deopotrivă transmiterea și monitorizarea autorizațiilor într-o manieră digitală. Instrumentele informatice existente permit Comisiei să gestioneze mai bine procedurile referitoare la cererile și acordările de autorizații de pescuit, de la introducerea unei cereri complete de către statul membru, până la acordarea unei autorizații de către țara terță.

93

Din 2011, Comisia a pus la punct noi proceduri de transmitere a datelor și noi baze de date, în special așa-numitul „Depozit de date” (*DataWarehouse*), pentru a permite o monitorizare mai bună și adecvată a tuturor capturilor efectuate de navele de pescuit ale UE. Acest sistem a fost disponibil la sfârșitul anului 2013 și a devenit operațional în mod progresiv pe parcursul anului 2014, în funcție de capacitatea statelor membre de a-l pune în aplicare. În cazul în care se identifică probleme specifice, acestea se discută cu statele membre.

Recomandarea 2 (a)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a întreprins deja măsurile necesare pentru a remedia această situație.

Comisia s-a implicat în ultimii ani într-un proces de revizuire a instrumentelor sale informatice și a lansat așa-numitul „Proiect de licențe informatice”, care înregistrează deopotrivă transmiterea și monitorizarea autorizațiilor într-o manieră digitală.

Recomandarea 2 (b)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a întreprins deja măsurile necesare pentru a remedia această situație.

Pe parcursul negocierilor în vederea reînnoirii protocoalelor, Comisia promovează în mod activ utilizarea licențelor electronice pentru navele din UE.

Recomandarea 2 (c)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a întreprins deja măsurile necesare pentru a remedia această situație.

Comisia este în contact permanent cu statele membre pentru a rezolva toate problemele tehnice.

94

Orientările stabilite de serviciile Comisiei în 2013 și actualizate în 2014 pentru monitorizarea punerii în aplicare a sprijinului sectorial expun principiile care trebuie urmate pentru definirea și monitorizarea punerii în aplicare a sprijinului sectorial și normele specifice privind cerințele de raportare. Acest lucru permite Comisiei mixte să convină ajustări ale programului.

Protocoalele încheiate recent completează aceste orientări, prin introducerea unor dispoziții specifice în legătură cu punerea în aplicare și monitorizarea sprijinului sectorial.

Printre altele, aceste dispoziții prevăd elaborarea și adoptarea de comun acord a unei matrice de activități ce urmează să fie finanțate prin sprijin sectorial, matrice care permite identificarea clară a acțiunilor ce urmează să fie sprijinite, a obiectivelor și a rezultatelor obținute.

Matricea este examinată în mod periodic de către Comisia mixtă și este monitorizată de către atașatul pentru domeniul pescuitului, astfel încât să se asigure respectarea programului.

95

Ca urmare a noii politici comune în domeniul pescuitului adoptată în 2013, inclusiv a decuplării plăților referitoare la sprijinul sectorial de cele referitoare la drepturile de acces, și a condițiilor aferente acestora, plățile referitoare la sprijinul sectorial sunt acum legate în mod direct de performanțele și utilizarea sprijinului sectorial.

Sprijinul sectorial oferit în cadrul APPS este furnizat pe baza unui număr limitat de acțiuni specifice propuse de țara parteneră și nu pe baza unei abordări sistemice precum FED, care, printre altele, oferă sprijin bugetar. În plus, sprijinul sectorial este, în general, mult mai mic decât cel prevăzut în temeiul FED.

Sunt prevăzute dispoziții de revizuire a sprijinului sectorial în cadrul Comisiei mixte, pentru cazurile în care țările partenere solicită realocarea de fonduri în cadrul programului, cu o justificare adecvată sau, dacă este necesar, suspendarea plăților sectoriale până la atingerea unui nivel satisfăcător de punere în aplicare a sprijinului sectorial.

Recomandarea 3 (a)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a fost pusă în aplicare parțial, întrucât au fost stabilite orientări specifice pentru gestionarea și monitorizarea sprijinului sectorial, iar, în urma negocierilor cu țările partenere, Comisia urmează să ia măsurile necesare pentru punerea în aplicare integrală a recomandării.

Recomandarea 3 (b)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a fost pusă în aplicare parțial.

Noua PCP a transformat „coerența cu celelalte politici ale Uniunii” în unul dintre principiile sale de bună guvernare [articolul 3 litera (h)] din Regulamentul UE nr. 1380/2013. Pe această bază, aspectele privind pescuitul sunt din ce în ce mai integrate în politica de dezvoltare.

Recomandarea 3 (c)

Comisia acceptă această recomandare și consideră că a fost pusă în aplicare parțial.

Plățile sunt examinate anual în cadrul Comisiei mixte pentru fiecare APP. În cazul în care Comisia mixtă a analizat și a stabilit prin consens că nu a existat o absorbție adecvată a fondurilor prevăzute, plata pentru contribuția reprezentând sprijinului sectorial pe următorii ani poate fi suspendată.

Răspuns la tabelul 4

În cazul Mozambic, verificarea ulterioară efectuată de Comisie a condus la o corecție a cifrelor. Informațiile actuale deținute de Comisie indică faptul că a existat o cantitate de 2 330 de tone de capturi, ceea ce reflectă îndeaproape cantitățile raportate de Spania și de Franța pentru același an (2 326 de tone).

CUM VĂ PUTEȚI PROCURA PUBLICAȚIILE UNIUNII EUROPENE?

Publicații gratuite:

- un singur exemplar:
pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mai multe exemplare/postere/hărți:
de la reprezentanțele Uniunii Europene (http://ec.europa.eu/represent_ro.htm),
de la delegațiile din țările care nu sunt membre ale UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_ro.htm)
sau contactând rețeaua Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_ro.htm)
la numărul 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit în toată UE) (*).

(*) Informațiile primite sunt gratuite, la fel ca și cea mai mare parte a apelurilor telefonice (unii operatori și unele cabine telefonice și hoteluri taxează totuși aceste apeluri).

Publicații contra cost:

- pe site-ul EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Uniunea Europeană (UE) negociază acorduri cu țările de coastă cu scopul de a obține drepturi de pescuit pentru navele UE și de a sprijini governanța și dezvoltarea durabilă a sectoarelor locale ale pescuitului. Curtea a constatat că, în general, aceste acorduri au fost bine gestionate de Comisia Europeană, dar că mai sunt necesare unele îmbunătățiri. Cantitățile de pește negociate cu țările de coastă depășeau sistematic drepturile utilizate efectiv de flota UE, ceea ce făcea ca acordurile să fie relativ mai costisitoare pentru UE decât se preconiza. Monitorizarea informațiilor privind capturile și a procesului de acordare a licențelor nu era suficient de robustă, iar sprijinul acordat pentru dezvoltarea durabilă a sectoarelor locale ale pescuitului necesita condiții de eligibilitate mai clare și o mai bună coordonare și coerență cu alte forme de sprijin pentru dezvoltare acordat de UE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații