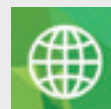


Posebno poročilo

Ali Komisija dobro upravlja sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju?



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

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

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Veliko dodatnih informacij o Evropski uniji je na voljo na internetu.
Dostop je mogoč na strežniku Europa (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Urad za publikacije Evropske unije, 2015

Tiskana izdaja	ISBN 978-92-872-2744-7	ISSN 1831-094X	doi:10.2865/94495	QJ-AB-15-010-SL-C
PDF	ISBN 978-92-872-2708-9	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/679541	QJ-AB-15-010-SL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2746-1	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/442791	QJ-AB-15-010-SL-E

© Evropska unija, 2015

Reprodukcija je dovoljena z navedbo vira.

Za uporabo ali reprodukcijo zemljevida na strani 46 je treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnika avtorskih pravic.

Printed in Luxembourg

Posebno poročilo

Ali Komisija dobro upravlja sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju?

(v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU)

V posebnih poročilih Evropskega računskega sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij smotrnosti poslovanja in skladnosti za posamezna proračunska področja ali teme upravljanja. Sodišče te revizijske naloge izbere in zasnuje tako, da imajo kar največji učinek, in pri tem upošteva tveganja za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti poslovanja je opravil senat I, ki ga vodi član Evropskega računskega sodišča Augustyn Kubik in ki je specializiran za področje porabe ohranjanje in upravljanje naravnih virov. Revizijo je vodil član Evropskega računskega sodišča Jan Kinšt, pri njej pa so sodelovali vodja njegovega kabineta Alejandro Ballester Gallardo, vodja enote Colm Friel, glavna revizorka Maria Luisa Gómez-Valcárcel ter revizorja Oana Dumitrescu in Frédéric Soblet.



Od leve proti desni: F. Soblet, M. L. Gómez-Valcárcel, C. Friel, J. Kinšt, A. Ballester Gallardo, O. Dumitrescu.

Odstavek

Kratice

I–XIII Povzetek

1–13 Uvod

1–3 **Potreba po mednarodnih sporazumih v ribiškem sektorju**

4–8 **Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju**

9–13 **Evropska flota za dolge plovbe in sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju**

14–16 Obseg revizije in revizijski pristop

17–83 Opažanja

17–53 Del I – Pogajanja o sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju

17–25 Komisija je pravočasno končala pogajanja in obnovila sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju, da je preprečila kakršno koli prekinitev ribolovnih dejavnosti

26–28 Komisija je izpogajala ustrezno mrežo sporazumov, vendar bi bilo mogoče doslednost v regiji Indijskega oceana izboljšati

29–32 Cilj sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, da bi izpogajane ribolovne možnosti zadevale samo presežne ribolovne vire, je bilo težko doseči

33–46 Stroški sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, ki jih je izpogajala Komisija, so bili glede na pretekle stopnje uporabe razmeroma visoki

47–53 Informacije, pridobljene z naknadnimi vrednotenji, niso bile vedno koristne v procesu odločanja in pri pogajanjih

54–83 Del II – Izvajanje komponente pravic do dostopa in komponente sektorske podpore v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju

55–60 Postopek izdaje dovoljenj za ribolov (dovoljenj za gospodarski ribolov) je bil dolgotrajen in okoren, vendar Komisija ni sprejela ukrepov, s katerimi bi opredelila, kaj bi bilo mogoče izboljšati

61–65 Centralno spremljanje ulova ni bilo ustrezno, zato ostaja tveganje, da ugotovitev težav ne bo pravočasna, izračun plačil pa ne bo pravilen

66–70 Komisija in partnerske države so se strinjale glede relevantnih dejavnosti, ki naj bi se financirale z uporabo sektorske podpore, vendar ni bilo dovolj usklajevanja z drugimi partnerji v sektorju

71–76 Kontrole Komisije za ukrepe sektorske podpore so bile zelo omejene, ukrepi, ki so jih partnerske države dejansko izvedle, pa so se v nekaterih primerih razlikovali od dogovorjenih ukrepov

77–83 Plačila Komisije za sektorsko podporo niso bila povezana z napredkom, ki so ga dosegle partnerske države pri izvajanju dogovorjenih ukrepov

84–95 **Zaključki in priporočila**

Priloga I – Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju: dodatne informacije o pogajanjih o njih in o njihovem izvajanju

Priloga II – Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju, ki so v veljavi leta 2015

Priloga III – Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju

Odgovori Komisije

COI: Komisija za Indijski ocean

ERS: Evropski razvojni sklad

EU: Evropska unija

FAO: Organizacija za prehrano in kmetijstvo

FPA: sporazum o partnerstvu v ribiškem sektorju

GD: generalni direktorat

IEC: izključna ekonomska cona

IOTC: Komisija za tune v Indijskem oceanu

MSY: največji trajnostni donos

PC: partnerske države

RFMO: regionalna organizacija za upravljanje ribištva

SEP: sistem elektronskega poročanja (ali elektronski ribolovni ladijski dnevnik)

STECF: Znanstveni, tehnični in gospodarski odbor za ribištvo

UNCLOS: Konvencija Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu

VMS: satelitski sistem za spremljanje plovil

I Evropska unija z obmorskimi državami izpogaja sporazume za pridobitev pravic do dostopa do njihovih ribolovnih območij za zunanjo floto EU. Ti sporazumi so se iz enostavnih sporazumov o dostopu v 80-ih letih prejšnjega stoletja razvili v sporazume o partnerstvu o trajnostnem ribolovu (SFPA), katerih namen je ohranjanje ribolovnih virov ob hkratnem razvijanju ribiškega sektorja v partnerski državi z zagotavljanjem sektorske podpore. Komisija si prizadeva za razširitev mreže sporazumov, saj prinašajo pomembne prednosti ne le za floto EU, temveč tudi za partnerske države.

II Sodišče je revidiralo sporazume v ribiškem sektorju, za katere je izplačan finančni prispevek iz proračuna EU (sporazumi na podlagi izmenjav ribolovne kvote torej niso bili vključeni). Sodišče je preučilo štiri od 12 v času revizije veljavnih sporazumov: z Mavretanijo (sporazum o več vrstah v Atlantskem oceanu), Madagaskarjem, Mozambikom in Sejšeli (sporazumi o tunu v Indijskem oceanu). Ti sporazumi so pomenili 77 % plačil v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju v letu 2013.

III Cilj revizije je bil oceniti, ali Komisija dobro upravlja sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju. Pri tem so bila preučena pogajanja o sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju in izvajanje pravic do dostopa in sektorske podpore. Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da Komisija na splošno dobro upravlja sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju, vendar so na nekaterih področjih še vedno možnosti za izboljšanje, in sicer v zvezi s pogajalskim procesom in izvajanjem protokolov.

IV Postopki pogajanj in obnove sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju so pogosto zapleteni in dolgotrajni, vendar je Komisija te težave dobro obravnavala in z redkimi izjemami uspela preprečiti prekinitev ribolovnih dejavnosti flote. Mreža izpogajanih sporazumov je ustrezala potrebam in prednostnim nalogam zadevne flote EU.

V Kadar so dolgotrajna pogajanja o novih protokolih ogrožala nadaljevanje ribolovnih dejavnosti, so lahko plovila v skladu s členom 9 Uredbe (ES) št. 1006/2008 do podpisa novega protokola zadevno tretjo državo preko Komisije prosila za dovoljenje za ribolov. Toda to ni v skladu z drugo regulativno zahtevo, in sicer „klavzulo o izključnosti“, in je privedlo do nesporazumov med partnersko državo in Komisijo.

VI Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju so predstavljeni kot instrumenti za zagotavljanje trajnosti zadevnega ribištva. Kot je določeno v temeljni uredbi o skupni ribiški politiki, naj bi izpogajane ribolovne možnosti plovilom EU namreč omogočale samo ribolov presežnih virov partnerskih držav. Toda pojem presežnosti je v praksi zelo težko uporabljati, ker ni zanesljivih informacij o ribjih staležih in ribolovnem naporu domačih ribiških flot ali drugih tujih flot, ki so jim partnerske države tudi odobrile dostop.

VII

Dejanski stroški na enoto, plačani za tono rib, so bili pogosto višji od izpogajane cene na enoto. Pri pogajanjih je bil sicer upoštevan ulov iz prejšnjih protokolov, vendar je referenčna tonaža, dogovorjena v najnovejših protokolih, pogosto ostala višja, zaradi česar so bile ribolovne možnosti redno premalo izkoriščene. Toda finančni prispevek EU je bil plačan v celoti ne glede na izkoriščenost ribolovnih možnosti. Premajhno izkoriščenost protokolov in visoke stroške, ki jih povzroča, je bilo deloma mogoče pripisati tehničnim pogojem, ki so bili izpogajani s partnerskimi državami zaradi upoštevanja njihove nacionalne zakonodaje ali zagotavljanja trajnosti ribolovnih dejavnosti.

VIII

Informacije iz neodvisnih naknadnih ocen sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju niso vedno dovolj popolne, dosledne in primerljive, zato so manj uporabne kot osnova za odločitve pri pogajanju o protokolih.

IX

Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da upravljanje izvajanja pogojev za dostop ni bilo dovolj zanesljivo. Komisija ni ustrezno spremljala poteka dolgotrajnih in okornih postopkov izdaje dovoljenj za gospodarski ribolov, da bi ugotovila vzroke za zamude in področja, ki jih je treba izboljšati.

X

Pri reviziji so bile ugotovljene pomanjkljivosti pri upravljanju podatkov o ulovu, kar ponazarjajo razlike med podatki o ulovu, ki jih zagotovijo države članice, Komisija in naknadne ocene. Ker plačila v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju temeljijo na podatkih o ulovu, to povzroča finančno tveganje.

XI

Načrtovanje sektorske podpore se je sicer izboljšalo, vendar je bila vloga Komisije pri spremljanju izvajanja revidiranih protokolov še vedno omejena. Ni jasnega okvira, ki bi določal pravila za upravičenost in sledljivost za financirane ukrepe. Poleg tega Komisija nima dovolj kontrolnih pravic: partnerske države so v nekaterih primerih na primer izvedle ukrepe, ki niso bili načrtovani in morda dejansko ne prispevajo k doseganju ciljev sporazuma o partnerstvu v ribiškem sektorju.

XII

Protokoli omogočajo tudi začasno ustavitev plačil, vendar ne delnega zmanjšanja plačil sektorske podpore, če so dogovorjeni ukrepi izvedeni ali rezultati doseženi le delno. Poleg tega se kljub enakemu razvojnemu konceptu pogoji za plačilo sektorske podpore razlikujejo od pogojev za proračunsko podporo iz Evropskega razvojnega sklada (ERS), kar včasih privede do nedoslednosti.

XIII

Sodišče izreka naslednja priporočila.

Za izboljšanje pogajanj o novih sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju in protokolih naj Komisija:

- (a) pregleda mirujoče sporazume in razmisli, kako obravnavati prekinitve ribolovnih dejavnosti zaradi klavzule o izključnosti s hkratnim upoštevanjem načel skupne ribiške politike. Poleg tega naj razjasni ustrezne določbe za zagotavljanje neprekinjenosti ribolovnih dejavnosti med dvema protokoloma in jih vključi v protokole;
- (b) opredeli regionalne strategije za razvoj upravljanja ribištva in zagotovi, da so protokoli, izpogajani v isti regiji, usklajeni z ustrezno regionalno strategijo in z drugimi skladi EU;

- (c) pri pogajanjih o ribolovnih možnostih novih protokolov upošteva stopnjo izkoriščenosti predhodnih protokolov in si prizadeva za boljšo povezavo med plačili za pravice do dostopa in dejanskim ulovom, hkrati pa naj zagotovi, da to ne bo negativno vplivalo na ribolovne dejavnosti;
- (d) bolje analizira morebiten učinek klavzul sporazuma o partnerstvu o trajnostnem ribolovu na uporabo protokola ob hkratnem varovanju vzajemnih koristi za EU in zadevne partnerske države, morda s posvetovanjem z ustreznimi deležniki, da bi ugotovila, kje je treba podrobneje oceniti ključne klavzule;
- (e) bolje usmerja naknadna vrednotenja za pridobitev dosledne in primerljive analize donosnosti javnih sredstev, porabljenih v okviru protokolov, ter celovite in kritične analize o njihovi uspešnosti za EU in zadevno partnersko državo.

Za izboljšanje izvajanja sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju naj Komisija nemudoma:

- (f) vzpostavi postopke za spremljanje vsakega koraka v postopku izdajanja dovoljenj, vključno s časom, ki ga države članice, partnerske države in službe Komisije porabijo za ugotavljanje in spremljanje slabosti v postopku;
- (g) začne spodbujati sprejemanje elektronskih dovoljenj za gospodarski ribolov ali seznama plovil z dovoljenjem za celotno obdobje veljavnosti dovoljenj za gospodarski ribolov;
- (h) zagotovi, da države članice zastave v celoti izkoristijo novo podatkovno zbirko s podatki o ulovu in da ta zagotavlja zanesljive podatke o ulovu, ki jih bo mogoče konsolidirati, spremljati in redno posodabljati;
- (i) za nove protokole predlaga uvedbo zahtev za upravičenost, da bi lahko ocenila ukrepe, ki so potencialni prejemniki sredstev sektorske podpore (druge zahteve bi se lahko nanašale na sledljivost, izbiro, poročanje in merjenje smotrnosti poslovanja ter kontrolne pravice za Komisijo);
- (j) zagotovi uspešno usklajevanje z drugimi razvojnimi partnerji, ki delujejo v ribiškem sektorju, pri sektorski podpori v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju;
- (k) zagotovi, da so izplačila sektorske podpore skladna z drugimi plačili proračunske podpore EU in da temeljijo na rezultatih, ki so jih partnerske države dosegle pri izvajanju matrike skupno dogovorjenih ukrepov.

Potreba po mednarodnih sporazumih v ribiškem sektorju

01

Načelo prostega dostopa do odprtega morja je od sredine 70-ih let prejšnjega stoletja in po tretji konferenci Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu (UNCLOS III) postopoma izginjalo. S konvencijo, ki je po devetih letih pogajanj začela veljati leta 1982, je bila v mednarodno pravo uvedena pravica držav, da izvajajo suverenost nad vodami, ki so od njihovih obal oddaljene do 200 navtičnih milj (izključna ekonomska cona (IEC)), za raziskovanje in izkoriščanje, ohranjanje in upravljanje naravnih virov v teh vodah. Vse več držav se je odločilo razširiti svojo suverenost do meje 200 navtičnih milj in posledično je zdaj približno 90 % ribolovnih virov pod kontrolo obmorskih držav. Mnogo flot za dolge plovbe¹, ki so prej lovile v teh vodah, je morale skleniti sporazume o dostopu z obmorskimi državami.

02

Zato je EU (ali „Evropska skupnost“, kot se je takrat imenovala) začela pogajanja o dvostranskih sporazumih v ribiškem sektorju z obmorskimi državami, ki so večinoma države v razvoju. Ti sporazumi so bili sprva enostavni sporazumi o dostopu, ki so floti EU za dolge plovbe zagotavljali ribolovne možnosti, zadevnim državam v razvoju pa pomemben vir dohodkov. Sporazumi so bili komercialni in so na splošno temeljili na načelu „plačaj, ribari in pojdi“.

03

Od leta 1981 je EU izpogajala tudi več sporazumov s severnimi državami. To so vzajemni sporazumi, ki vključujejo izmenjavo ribolovnih možnosti med flotami EU ter Norveške, Islandije in Ferskih otokov brez finančnega prispevka. To poročilo ne zajema teh sporazumov.

Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju

04

Enostavni sporazumi o dostopu so bili predmet kritik, zlasti zaradi njihovega učinka na prekomerno izkoriščane staleže, njihove nepreglednosti, neizvajanja predpisov in neupoštevanja predpisov, izkoriščanja slabih zmogljivosti obmorskih držav v razvoju za pogajanja in izvajanje predpisov ter zato, ker niso ustrezno sredstvo za uresničevanje razvojnega sodelovanja na področju ribištva.

05

V odziv na te kritike je bil z reformo skupne ribiške politike leta 2002 uveden pojem „partnerstva“, s katerim se poudarja, da želi EU podpirati razvoj nacionalnih ribiških sektorjev v svojih partnerskih državah, spodbujati in krečiti politični dialog med EU in državami v razvoju ter spodbujati trajnostni ribolov. Sporazumi nove generacije se imenujejo sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju (glej **okvir 1**). Finančni prispevek je bil razdeljen na dva ločena dela: pravice do dostopa do izključnih ekonomskih con in finančna sektorska podpora, ki je namenjena spodbujanju razvoja trajnostnega ribolova v partnerskih državah.

¹ Ribiška plovila, ki izvajajo ribolov zunaj svojih nacionalnih voda.



Cilji sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju²

- Zagotovitev racionalnega in trajnostnega izkoriščanja živih morskih virov v partnerskih državah (uvedba pojma presežka iz Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu)³,
- zaščita delovnih mest v regijah Unije, ki so odvisne od ribolova,
- zagotovitev neprekinjenega obstoja in konkurenčnosti ribiškega sektorja EU,
- zagotovitev ustrezne oskrbe trga Unije,
- ustvarjanje dodane vrednosti za Unijo,
- izboljšanje upravljanja ribolova partnerskih držav z razvijanjem njihovih zmogljivosti za upravljanje in kontrolo ribolovnih virov,
- spodbujanje gospodarskega razvoja ribiškega sektorja v partnerskih državah ter zaposlovanja, izboljšanja zdravstvenih razmer in poslovnega okolja v sektorju.

2 Sklepi Sveta za kmetijstvo in ribištvo, 19. julij 2004 ter 19. in 20. marec 2012. Večina teh ciljev je navedena tudi v Uredbi Sveta (ES) št. 861/2006 z dne 22. maja 2006 o vzpostavitvi finančnih ukrepov Skupnosti za izvajanje skupne ribiške politike in na področju pomorskega prava (člen 7) (UL L 160, 14.6.2006, str. 1).

V členu 31 Uredbe (EU) št. 1380/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2013 o skupni ribiški politiki in o spremembi uredb Sveta (ES) št. 1954/2003 in (ES) št. 1224/2009 ter razveljavitvi uredb Sveta (ES) št. 2371/2002 in (ES) št. 639/2004 ter Sklepa Sveta 2004/585/ES (UL L 354, 28.12.2013, str. 22) so določeni načela in cilji sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribolovu.

3 V členu 62(2) Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu (UNCLOS) je ta presežek omenjen kot delež dovoljenega ulova, ki ga obmorska država ne more ali ne želi izkoristiti sama.

06

Komisija meni, da sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju v primerjavi z drugimi sredstvi zagotavljajo bistvene prednosti za evropsko floto za dolge plovbe pri pridobivanju dostopa do voda in virov tretjih držav. Predvsem:

- sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju evropski floti zagotavljajo dostop do ribolovnih območij na podlagi jasnega, poenotenega in stabilnejšega pravnega okvira, ki zagotavlja večjo pravno varnost kot zasebni sporazumi med evropskimi lastniki plovil in državami, ki niso članice EU. Tudi evropski lastniki ladij so povedali, da imajo raje sporazume

o partnerstvu v ribiškem sektorju, in Komisijo pozvali, naj razširi mrežo sporazumov, tudi če to pomeni povečanje njihovega prispevka za pravice do dostopa,

- sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju spodbujajo znanstveno sodelovanje med EU in njenimi partnerskimi državami. V protokolih so določeni sestanki znanstvenih odborov za pregled ravni staležev in obravnavo resolucij regionalnih ribiških organizacij. Partnerske države včasih sodelujejo z znanstveniki EU, ki raziskujejo dejavnosti flote v teh državah,

- za zagotovitev enakih pogojev za različne flote za dolge plovbe v izključnih ekonomskih conah obmorskih držav protokoli vsebujejo tudi klavzulo o nediskriminaciji. To pomeni, da morajo tehnični standardi in druga trajnostna načela, ki se uporabljajo za sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju, veljati tudi za sporazume med zadevnimi partnerskimi državami in drugimi flotami, ki so v njihovih izključnih ekonomskih conah. To bi moralo spodbuditi tudi trajnostno upravljanje ribolovnih virov,
- v partnerskih državah sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju spodbujajo boljše vodenje in upravljanje lokalnega ribiškega sektorja s podpiranjem spremljanja, kontrole in nadzora dejavnosti nacionalnih in tujih flot. Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju zagotavljajo znatna sredstva za prispevanje k trajnostnemu razvoju lokalnih ribolovnih dejavnosti.

07

Z reformo skupne ribiške politike leta 2014 je bil uveden pojem sporazuma o partnerstvu o trajnostnem ribolovu (SFPA). Z reformo naj bi se izboljšali nekateri vidiki sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, kot so količina razpoložljivih informacij, na podlagi katerih se določa razpoložljiv presežek v izključnih ekonomskih conah partnerskih držav, spodbujanje trajnostnega ribolova v vodah partnerskih držav, in sicer z boljšim usmerjanjem in rednim spremljanjem sektorske podpore EU, in vključitev klavzule o človekovih pravicah. Glavni cilj sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribolovu je zagotoviti pravni, okoljski, ekonomski in socialni okvir upravljanja za ribolovne dejavnosti, ki jih ribiška plovila Unije izvajajo v vodah tretjih držav, kjer bi morali veljati podobni standardi kot za plovila Unije v vodah EU.

08

Komisija je pred več leti uvedla klavzulo o izključnosti, ki se uporablja za vse veljavne sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju, da bi okrepila okvir upravljanja za ribolovne dejavnosti flote EU za dolge plovbe. Ko sporazum med EU in partnersko državo začne veljati, lahko ribiška plovila EU izvajajo ribolov v vodah partnerske države le, če imajo dovoljenje za ribolov, ki je bilo izdano v okviru protokola za ta sporazum (glej odstavek 10).

Evropska flota za dolge plovbe in sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju

09

Čeprav flota za dolge plovbe pomeni manj kot 1 % flote EU in šteje samo 335 plovil od 86 283, registriranih v EU, je veliko pomembnejša v smislu ribolovne zmogljivosti, saj pomeni 18 % bruto tonaže in 7 % moči motorja⁴ celotne ribiške flote EU. Flota za dolge plovbe je pomemben dobavitelj rib na evropskem trgu, saj po ocenah zagotavlja 15 % skupnega ulova flote EU. Pomeni tudi 4 % delovnih mest v floti EU. Flota za dolge plovbe približno polovico ulova opravi v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju.

4 Podatki iz letnega ekonomskega poročila o ribiški floti EU za leto 2014 (STECF 14–16), ki se nanašajo na floto za dolge plovbe iz leta 2012. Za evropsko floto za dolge plovbe je v tem poročilu navedeno, da obsega vsa v EU registrirana plovila, ki merijo več kot 24 metrov in izvajajo ribolov v drugih ribolovnih regijah, vključno z nekaterimi najbolj oddaljenimi regijami EU.

10

Pri pripravi sporazuma o partnerstvu v ribiškem sektorju se EU in njene partnerske države pogajajo o sklenitvi sporazuma in njegovih protokolov o izvajanju. Ta sporazum zagotavlja okvir za dolgoročno sodelovanje na področju ribištva, v protokolih pa so določeni podrobni pogoji. Protokoli se običajno izpogajajo na od tri do šest let v dogovoru s partnersko državo. Pri sklicevanju na sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju se to poročilo nanaša predvsem na protokole. Več podrobnosti o pogajalskih procesih in obveznostih v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju je navedenih v **Prilogi I**.

11

Leta 2014 je bilo iz proračuna EU za sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju izplačanih 69 milijonov EUR, kar pomeni znatno zmanjšanje z več kot 200 milijonov EUR letno, izplačanih v 90-ih letih prejšnjega stoletja. Do tega zmanjšanja je delno prišlo zaradi prenehanja veljavnosti protokola z Mavretanijo decembra 2014, za katerega v letu 2014 niso bila izvršena nobena plačila, leta 2013 pa je bilo izplačanih 67 milijonov EUR. Samo Maroko je pomenil 40 % skupnega zneska iz leta 2014. Poleg tega v zame- no za dovoljenja za ribolov finančne prispevke za te sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju plačajo tudi subjekti. Njihov prispevek je v zadnjih letih stalno naraščal.

12

V **Prilogi II** je prikazanih 13 sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, ki veljajo leta 2015 in katerih letni finančni prispevek znaša 71 milijonov EUR. Trije od teh 13 veljavnih sporazumov so mešani sporazumi, ki floti EU omogočajo dostop do različnih ribjih staležev v izključni ekonomski coni partnerske države. Preostali so sporazumi o tunu, ki plovilom EU, ki sledijo premikom selivskih staležev tuna in drugih izrazito selivskih vrst okoli Afrike ter v Indijskem in Tihem oceanu, dajejo ribolovne pravice v izključni ekonomski coni partnerske države.

13

Drugi sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju brez veljavnih protokolov so protokoli z Gambijo (od 1. julija 1996), Ekvatorialno Gvinejo (od 30. junija 2001), Salomonovimi otoki (od 9. oktobra 2012), Mikronezijo (od 25. februarja 2010), Mavretanijo (od decembra 2014)⁵ in Mozambikom (od januarja 2015). Če sporazum še velja, vendar njegovi protokoli še niso bili obnovljeni, kot pri teh sporazumih („mirujoči sporazumi“), evropska flota v skladu s klavzulo o izključnosti nima dostopa do ribolovnih območij te države (glej odstavek 8).

5 Pogajanja med Evropsko komisijo in Mavretanijo o vzpostavitvi novega protokola so bila uspešno zaključena 10. julija 2015. Ta štiriletni protokol zajema 59,125 milijona EUR letno, vendar ga mora Svet še potrditi, Evropski parlament pa dati zanj soglasje.

Obseg revizije in revizijski pristop

14

Cilj revizije je bil z obravnavo naslednjih vprašanj oceniti, ali Komisija dobro upravlja sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju:

1. Ali Komisija dobro upravlja pogajanja o sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju in njihovih protokolih?

Za pridobitev odgovora na to vprašanje je Sodišče pregledalo pogajalski proces o štirih revidiranih sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju in preverilo, ali je Komisija pravočasno končala pogajanja ali obnovila protokole za zagotovitev neprekinjene dejavnosti evropske flote. Poleg tega je bilo pri reviziji ocenjeno, ali so se pri pogajanjih o ribolovnih možnostih in finančnih prispevkih upoštevali cilji sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, in sicer z zagotavljanjem trajnosti ribjih staležev s sprejemljivimi stroški za EU, izboljšanjem upravljanja ribištva partnerskih držav in spodbujanjem gospodarskega razvoja njihovega ribiškega sektorja.

2. Ali Komisija dobro upravlja izvajanje sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju?

Za pridobitev odgovora na to vprašanje je Sodišče preverilo to, kako Komisija upravlja postopek izdaje dovoljenj za gospodarski ribolov, in zanesljivost sistema za poročanje o podatkih o ulovu. Poleg tega je bilo pri reviziji ocenjeno, ali je Komisija ustrezno oblikovala, kontrolirala in spremljala ukrepe, ki se financirajo v okviru komponente sektorske podpore sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju.

15

Revizijski pristop je zajemal sestanke z ustreznimi deležniki⁶, analizo informacij, ki jih je posredovala Komisija, in obiske na kraju samem v izbranih državah članicah (Španija in Francija) in štirih partnerskih državah, s katerimi ima EU sklenjene sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju. Tri od partnerskih držav, izbranih za to revizijo, so bile v Indijskem oceanu (Madagaskar, Mozambik in Sejšeli), da bi pridobili regionalno perspektivo. Poleg njih je bila Mavretanija, sporazum s katero je finančno najpomembnejši, izbrana kot primer sporazuma o več vrstah. Štirje revidirani sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju so skupaj pomenili 77 % plačil v okviru teh sporazumov v letu 2013.

16

Revizijski dokazi so bili dopolnjeni z anketo med subjekti, ki upravljajo ribiško floto EU za dolge plovbe. Odgovore so posredovali lastniki ladij, ki pomenijo 70 % te flote⁷.

- 6 Deležniki so med drugim Evropski parlament in nevladne organizacije na področju zaposlovanja na plovilih in morskega okolja. Sodišče je obiskalo tudi združenja subjektov, ki upravljajo plovila, in predelovalcev rib v Španiji in Franciji.
- 7 Na anketo Sodišča je odgovorilo 21 lastnikov ribiških plovil/združenj, ki skupaj upravljajo 319 plovil (233 od teh z zastavo ene od držav članic EU), ki izvajajo ribolov zunaj evropskih voda. Teh 233 plovil je pomenilo 70 % od 335 plovil, ki sestavljajo evropsko floto za dolge plovbe. Od plovil, vključenih v anketo, jih je 79 % delovalo v regijah Atlantskega in Indijskega oceana. Od tega jih je 32 % namenjenih za ribolov pridnenih vrst, 22 % je plovil s pelagično vlečno mrežo, 7 % plovil s potegalkami, 7 % visokozmogljivih plovil za ribolov s parangali, 7 % plovil z vlečno mrežo in plovil s pridnenimi parangali za ribolov senegalskega osliča, 4 % pa plovil za ribolov tuna z ribiško palico.

Del I – Pogajanja o sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju

Komisija je pravočasno končala pogajanja in obnovila sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju, da je preprečila kakršno koli prekinitve ribolovnih dejavnosti

17

S pogajanji o sporazumih, ki floti EU dovoljujejo dostop do ribolovnih območij v izključnih ekonomskih conah obmorskih držav, bi si bilo treba prizadevati za zagotavljanje neprekinjenega dostopa, da se prepreči negativen učinek na sektor. Svet je Komisijo pozval, naj prepreči vsakršno prekinitve ribolovnih dejavnosti po prenehanju veljavnosti sporazuma ali protokola. Podobno kot pri pogajanjih o protokolih Komisija skuša uvesti možnost začasne uporabe od datuma podpisa do datuma dokončne ratifikacije.

18

Sodišče je pregledalo pogajalski proces Komisije za štiri sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju, vključene v revizijo in veljavne v času revizije. Pri reviziji je bilo preučeno, ali so bili protokoli obnovljeni pravočasno in tako, da se je preprečila prekinitve ribolovnih dejavnosti flote EU za dolge plovbe.

19

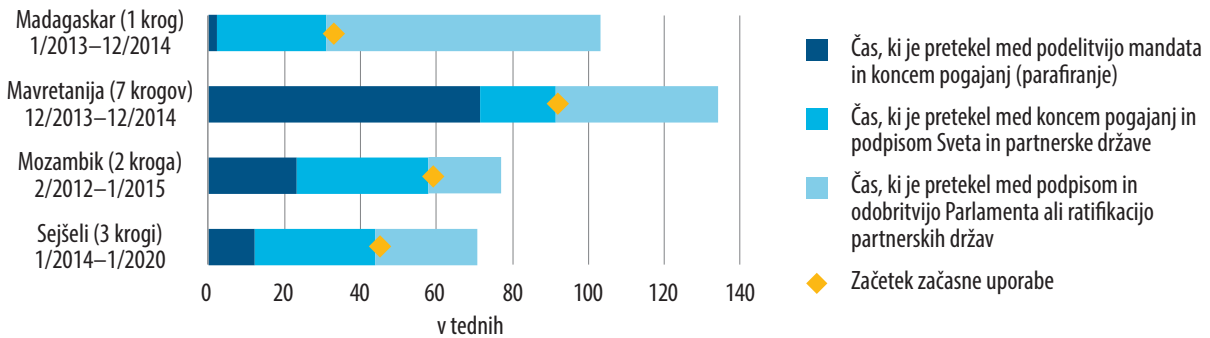
Pogajanja o novih protokolih so dolgotrajen in zapleten proces. Komisija se pogaja na podlagi mandata, ki ji ga podeli Svet, ki podpiše protokol s partnersko državo. Parlament mora nato dati soglasje. Več podrobnosti o pogajalskem procesu je navedenih v **Prilogi I**. Zato mora Komisija za zagotovitev neprekinjenosti dejavnosti flote proces pogajanj o novih protokolih začeti že precej pred prenehanjem veljavnosti tistih, ki so v zadevnem obdobju veljavna.

20

Celoten pogajalski proces za štiri protokole, vključene v revizijo, je od podelitve mandata Sveta do datuma začetka veljavnosti po soglasju Parlamenta ali ratifikaciji v partnerski državi trajal od 71 do 134 tednov (kot je prikazano na **sliki 1**). Trajanje pogajanj je odvisno od dejavnikov, ki jih pogajalci ne morejo v celoti predvideti ali nadzorovati. Komisija je ocenila, da potrebuje najmanj 12 tednov od zaključka pogajanj (t. i. parafiranja protokola) do priprave protokola za podpis Sveta, ta pa potrebuje dodatnih šest do osem tednov za podroben pregled. Ob upoštevanju morebitnih zamud pri razpravah o sprejetju protokola v Svetu je zato pričakovani čas med zaključkom pogajanj in podpisom Sveta najmanj 20 tednov, vendar je v primeru Madagaskarja, Mozambika in Sejšellov časovni okvir znašal od 29 do 35 tednov.

Slika 1

Trajanje pogajalskega procesa



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi pogajalskih dokumentov in zakonodaje EU.

21

Sodišče je ugotovilo, da Komisija dobro upravlja pogajalski proces in da, kadar je mogoče, uporablja razpoložljiva zakonodajna orodja za preprečevanje prekinitve ribolovnih dejavnosti. Toda 83 % subjektov, ki so odgovorili na anketo Sodišča in pomenijo približno 30 % flote za dolge plovbe, je navedlo, da so nanje vplivale zamude pri pogajanjih o protokolih, predvsem z Mavretanijo in Marokom, ki sta pomembna, vendar izjemna primera.

22

Pogajanja z Mavretanijo so bila dolgotrajna (sedem krogov pogajanj, ki so skupaj trajali 71 tednov) in predhodni protokol je prenehal veljati skoraj pet mesecev pred podpisom novega. Ker začasna uporaba ni bila mogoča pred podpisom Sveta in da bi preprečila prekinitev dejavnosti flote EU, je Komisija uporabila določbe zakonodaje EU⁸ in mavretanskim organom predlagala, da bi v tem petmesečnem obdobju še naprej vlagala zahtevke za dovoljenja za ribolov. To možnost so izkoristili samo lastniki ladij za štiri kategorije ribolova⁹ med 1. avgustom 2012 in 15. decembrom 2012. Ribolov se je tako lahko nadaljeval za te kategorije, ne pa tudi za ostale, za katere ga je bilo treba začasno prekiniti. Sodišče ugotavlja, da so zahtevki za dovoljenja za ribolov v obdobju, v katerem ni podpisanega protokola, sicer namenjeni zaščiti interesov flote EU, vendar niso v skladu s klavzulo o izključnosti (glej odstavek 8).

- 8 Člen 9 Uredbe Sveta (ES) št. 1006/2008 z dne 29. septembra 2008 o dovoljenjih za ribolovne dejavnosti ribiških plovil Skupnosti zunaj voda Skupnosti in dostopu plovil tretjih držav do voda Skupnosti ter o spremembi uredb (EGS) št. 2847/93 in (ES) št. 1627/94 in o razveljavitvi Uredbe (ES) št. 3317/94 (UL L 286, 29.10.2008, str. 33). V tem členu je za primere, v katerih je protokol prenehal veljati in v katerih je Komisija parafirala nov protokol, vendar ga Svet še ni podpisal ali ni zagotovil začasne uporabe, določeno, da lahko Komisija za obdobje šestih mesecev po datumu prenehanja veljavnosti predhodnega protokola prenese zahtevke za dovoljenja za ribolov na zadevno tretjo državo.
- 9 Kategorije 2 (senegalski oslič), 3 (pridnene vrste razen senegalskega osliča), 5 (tun) in 6 (zamrzovalna plovila s pelagično vlečno mrežo).

23

Poleg tega Komisija niti z izkoriščanjem vseh možnosti zakonodaje ne bi mogla preprečiti prekinitve ribolovnih dejavnosti. Mavretanski organi so šteli, da so se dejavnosti v obdobju od avgusta do decembra 2012 izvajale v okviručasne uporabe novega protokola. Zato so uveljavili predčasen zaključek ribolovnih dejavnosti v štirih kategorijah, za katere je bilo dovoljeno nadaljevanje ribolova do podpisa novega protokola. To je povzročilo izgube za lastnike ladij, ki so plačali tudi dovoljenja za gospodarski ribolov do dejanskega datuma prenehanja veljavnosti 15. decembra 2014.

24

Protokol z Marokom je bil podpisan februarja 2011, začasno pa se je uporabljal do decembra 2011, ko je Evropski parlament zavrnil njegovo sklenitev¹⁰. Po novih pogajanjih je bil 24. julija 2013 parafiran drug protokol, ki ga je Evropski parlament ratificiral 10. decembra 2013, brez klavzule o začasni uporabi, saj se maroški pogajalci niso strinjali z njeno vključitvijo. Veljati je začel šele 15. julija 2014, ker ga je Maroko pozno ratificiral, kar je povzročilo dodatne odhodke iz proračuna EU¹¹ in tudi neposredni finančni učinek na lastnike ladij in industrijo EU, ker so bile ribolovne dejavnosti prekinjene.

25

Pri revidiranih protokolih za Indijski ocean je bila neprekinjenost ribolovnih dejavnosti v izključni ekonomski coni Madagaskarja in Sejšelov zagotovljena, saj sta bila nova protokola podpisana pred prenehanjem veljavnosti predhodnih protokolov, poleg tega pa sta vsebovala klavzulo o začasni uporabi.

V primeru Mozambika ni bilo veljavnega protokola za obdobje enega meseca (čas med datumom prenehanja veljavnosti predhodnega protokola (1. januar 2012) in datumom začetka začasne uporabe novega (1. februar 2012)), vendar to ni bistveno vplivalo na floto EU, saj v tem obdobju staleži tuna v mozambiških vodah niso bili na voljo za ribolov.

Komisija je izpogajala ustrezno mrežo sporazumov, vendar bi bilo mogoče doslednost v regiji Indijskega oceana izboljšati

26

Sodišče meni, da je povezana in ustrezna regionalna mreža sporazumov pomembna. Prvič, z boljšimi pogoji pravne varnosti lahko flota EU sledi selivskim vrstam. Drugič, tako omrežje krepi pogajalski položaj Komisije, saj zmanjšuje pritisk v zvezi s sklenitvijo sporazuma, kadar obstaja tveganje, da bodo dejavnosti flote prekinjene. Poleg tega ima lahko načrtovani pozitivni učinek v smislu upravljanja za partnerske države zaradi sektorske podpore in kontrole EU nad svojo floto spodbujevalni učinek na regionalne ribolovne dejavnosti. Ta učinek se še poveča zaradi obsega dejavnosti evropske flote v nekaterih regijah (na primer plovila EU z zaporno plavarico so pomenila 66 % ulova s plovili z zaporno plavarico v zahodnem Indijskem oceanu v letu 2011¹², ulov plovil z zaporno plavarico pa je pomenil 49 % celotnega ulova tega leta v regiji).

- 10 Zakonodajna resolucija Evropskega parlamenta z dne 14. decembra 2011 (P7_TA(2011)0569).
- 11 Po navedbah španskih organov je znesek, plačan španski floti kot nadomestilo za izgube, nastale zaradi prekinitve njenih dejavnosti v Maroku, znašal 4,5 milijona EUR (od tega je bilo 4,3 milijona EUR plačanih iz Evropskega sklada za ribištvo).
- 12 Tabeli 4.2 in 4.4 končnega poročila *Review of tuna fisheries in the western Indian Ocean*, 2014, POSEIDON, MRAG, NFDS in COFREPECHE.

27

Komisija želi s sedanjo strategijo obravnavati te potrebe z razširitvijo mreže sporazumov v skladu z zahtevami industrije in prednostnimi nalogami. Lastniki ladij so v svojih odgovorih na revizijsko anketo izrazili zanimanje predvsem za Angolo, Gvinejo Bissau in Sierro Leone, ki jim sledijo Gvineja, Liberija, Tanzanija, Kenija in Senegal. Komisija je začela prve pogovore s Tanzanijo, končala pogajanja z Liberijsko in oživila sporazume z Gabonom, Marokom, Mauritiusom (za katere so protokoli v času ankete že začeli veljati), Gvinejo Bissau in Senegalom (za katera sta bila protokola že podpisana). Toda v času revizije so bila pogajanja za obnovitev protokolov z Mozambikom in Mavretanijo začasno ustavljena, ker ni bilo soglasja med Komisijo in partnerskima državama.

28

Toda pri reviziji v Indijskem oceanu je bilo ugotovljeno, da je mogoče izboljšati doslednost sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju ter njihovo dopolnjevanje z drugimi regionalnimi ukrepi in viri financiranja EU v ribiškem sektorju. Tako je na primer pri centrih za spremljanje ribištva. Obstaja sporazum za regionalno izmenjavo podatkov satelitskega sistema za spremljanje plovil med državami Komisije za Indijski ocean (Komori, Mauritius, Madagaskar, Reunion in Sejšeli) prek strežnika, ki je bil s podporo Komisije za Indijski ocean razvit s sredstvi iz regionalnih skladov ERS. Mozambik ni del Komisije za Indijski ocean in kljub temu, da je pomemben partner v regionalni mreži sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, sedaj nima dostopa do teh

podatkov. Namesto da bi Komisija podpirala dostop Mozambika do obstoječega regionalnega sistema za izmenjavo podatkov iz satelitskega sistema za spremljanje plovil, ga podpira pri razvoju regionalnega centra za spremljanje ribištva, tako da financira študijo izvedljivosti v okviru programa AKP FISH II, ki ga financira ERS. Hkrati je Komisija podprla tudi nacionalni satelitski sistem za spremljanje plovil s sektorsko podporo v okviru sporazuma o partnerstvu v ribiškem sektorju.

Cilj sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, da bi izpogajane ribolovne možnosti zadevale samo presežne ribolovne vire, je bilo težko doseči

29

Ključno načelo trajnosti sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju je, da izpogajane ribolovne možnosti v okviru protokolov (količine in število dovoljenj za gospodarski ribolov) plovilom EU omogočajo le ribolov presežnih virov.¹³ To zahteva zanesljive informacije o staležih (na podlagi najboljših razpoložljivih znanstvenih mnenj) in o ribolovnem naporu¹⁴ obmorskih držav in drugih sporazumih. Protokoli bi morali nato dati pravico do dostopa do določenega dela tega presežka. Komisija bi morala zagotoviti tudi, da sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju odražajo načelo največjega trajnostnega donosa¹⁵ ter resolucije in priporočila regionalnih organizacij za upravljanje ribištva o stanju ribjih staležev.

- 13 Člen 31 Uredbe (EU) št. 1380/2013.
- 14 Ribolovni napor je produkt zmogljivosti in dejavnosti ribiškega plovila; za skupino ribiških plovil je ribolovni napor vsota ribolovnih naporov vseh plovil v skupini.
- 15 Največji trajnostni donos, ki je pokazatelj optimalne stopnje izkoriščanja, opredeli Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo kot največji mogoči trajnostni ulov.

30

Sodišče je pregledalo, kako je bil presežek izračunan in ali se je pri količini rib, namenjeni za ulov v okviru sporazuma, upošteval pojem presežka. Poleg tega je opravilo analizo in primerjavo različnih izpogajanih sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju zaradi doslednosti besedila.

31

Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da je pojem presežnosti v praksi izredno težko uporabljati. V členu 61 Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu je določeno, da ima odgovornost za ugotavljanje presežka ob upoštevanju najboljših razpoložljivih znanstvenih dokazov partnerska država. Toda pri reviziji je bilo ugotovljeno, da partnerske države nimajo zmogljivosti za ugotavljanje presežka. To je posebej pomembno za mešane sporazume (npr. Mavretanija) ali zelo razpršene ribolovne vire, kot so male pelagične vrste ali izrazito selivske vrste, saj je težko ugotoviti presežek v izključni ekonomski coni posamezne obmorske države, zlasti kadar na regionalni ravni ni sistema ribolovnih kvot¹⁶. Poleg tega informacije o ribolovnem naporu domačih ribiških flot ali drugih tujih ribiških flot, ki so jim partnerske države tudi dale dostop¹⁷, niso vedno zanesljive. Zato Komisija zelo težko izračuna, kolikšen delež celotnega ribolovnega napora pomeni flota EU, in posledično tudi omejitve ulova za floto EU v skladu s pristopom presežka.

32

V regiji Indijskega oceana je Komisija za tune v Indijskem oceanu predlagala največje trajnostne donose za nekatere vrste (npr. mečarice) kot del svojih znanstvenih mnenj¹⁸ in sprejela resoluciji o varstvu dveh vrst morskih psov. Standard največjih trajnostnih donosov pa se na ravni posamezne države le stežka uporabi za izrazito selivske vrste, kot so tiste, v katere so usmerjeni sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju.

Stroški sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, ki jih je izpogajala Komisija, so bili glede na pretekle stopnje uporabe razmeroma visoki

33

Komisija bi morala pri pogajanjih zagotoviti, da klavzule protokolov z ekonomskim učinkom na evropsko floto in gospodarstvo partnerskih držav (tj. čas trajanja protokola, cene, količine, vrste, tehnični pogoji, prispevki lastnikov plovil, obveznosti poročanja in iztovarjanja) evropski floti omogočajo učinkovito uporabo sporazumov in ji dajejo dostop do ustreznega deleža razpoložljivega presežka po pošteni ceni za partnerske države. Komisija bi morala zagotoviti tudi, da se pri pripravi pogajanj o sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju upoštevajo načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti. Svet¹⁹ je pozval Komisijo, naj se v sodelovanju z državami članicami zaveže k optimizaciji uporabe ribolovnih možnosti, da se zagotovi stroškovna učinkovitost in skladnost z načeli dobrega finančnega poslovanja.

- 16 V resoluciji Komisije za tune v Indijskem oceanu št. 14/02 je predvidena uvedba sistema kvot na regionalni ravni.
- 17 Na ravni regionalne organizacije za upravljanje ribištva se EU zavzema za večjo preglednost, zlasti z zahtevo, da morajo vse strani posredovati vse podatke v zvezi ribolovnimi dejavnostmi tretjih držav in dostopom do njihovih izključnih ekonomskih con. Komisija za tune v Indijskem oceanu je sprejela resolucijo št. 14/05, ki se nanaša na seznam tujih plovil z dovoljenjem za gospodarski ribolov vrst, ki jih upravlja Komisija za tune v Indijskem oceanu na območju pristojnosti Komisije za tune v Indijskem oceanu ter informacije o sporazumih o dostopu.
- 18 Znanstveni poročili iz let 2013 in 2014 Komisije za tune v Indijskem oceanu.
- 19 3155. seja Sveta za kmetijstvo in ribištvo, ki je potekala v Bruslju 19. in 20. marca 2012.

34

Finančni prispevek EU za partnerske države ima dve komponenti: pravice do dostopa do izključne ekonomske cone in sektorsko finančno podporo (glej odstavek 5). Medtem ko partnerske države nimajo omejitev glede uporabe prve komponente, ki strogo ureja dostop do nacionalnih ribolovnih območij, bi bilo treba kot pogoj za izplačila sredstev sektorske podpore določiti izvedbo ukrepov, in sicer glede upravljanja ribiškega sektorja, o katerih se je EU dogovorila s posameznimi partnerskimi državami. Ta pogoj je zapisan v novi skupni ribiški politiki in v sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju, podpisanih po njenem sprejetju. Porazdelitev skupnega finančnega prispevka med ti dve komponenti je pomemben vidik pogajalskega procesa.

Pogajanja o pravicah do dostopa**35**

V protokolih so določene vrste rib, za katere je dovoljen dostop, in pogoji, ki urejajo ta dostop v smislu števila dovoljenj za gospodarski ribolov, vrste plovil in referenčne tonaže. Ta „referenčna tonaža“ pomeni količino ulova, za katero mora EU plačati minimalno plačilo za pravice do dostopa²⁰. Če se ta stopnja preseže, mora EU za dodatni ulov dodatno plačati. V protokolih so določeni tudi tehnični in obratovalni pogoji.

36

Komisija skuša med pogajanja o komponenti „pravic do dostopa“ pridobiti število dovoljenj za gospodarski ribolov, ki jih zahtevajo države članice (v razpoložljivih mejah²¹), pri čemer se upoštevajo tudi zunanji dejavniki, ki lahko vplivajo na koriščenje dovoljenj za gospodarski ribolov. Partnerske države običajno skušajo dobiti najvišji mogoč finančni prispevek, ki se nato „pretvori“ v referenčno tonažo.

37

Na **sliki 2** je prikazana pretekla uporaba ribolovnih možnosti (ulov rib) v partnerskih državah, obiskanih v regiji Indijskega oceana, v smislu referenčne tonaže. Referenčna tonaža, dogovorjena v najnovjših protokolih, je kljub temu, da so bile ribolovne možnosti, izpogajane v okviru predhodnih protokolov, premalo izkoriščene, ostala relativno nespremenjena.

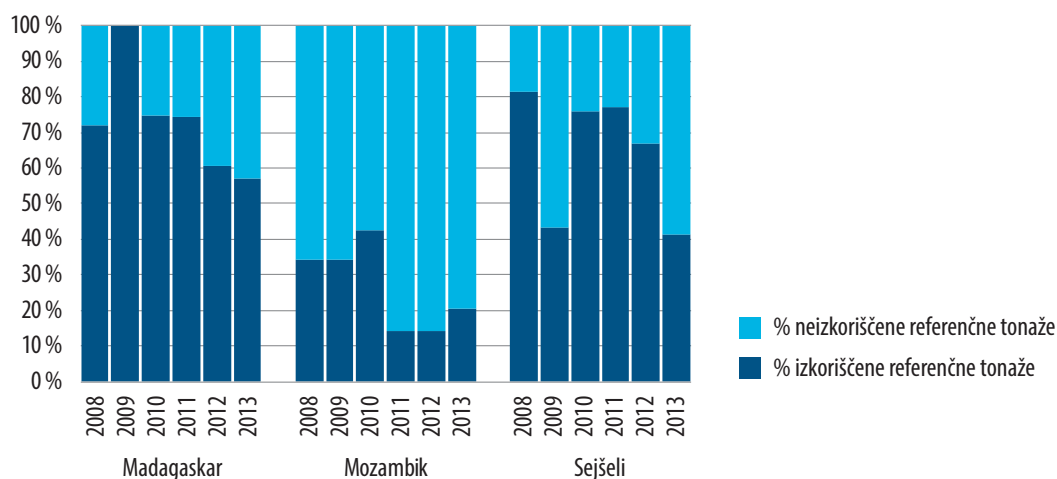
38

Ker finančni prispevek EU temelji na referenčni tonaži in ne na dejanskem ulovu, redna premajhna izkoriščenost protokolov privede do tega, da so dejansko plačani stroški na enoto pogosto višji od cene na enoto, uporabljene kot podlage za pogajanja. Na **sliki 3** so prikazani dejanski stroški vsakega sporazuma o tunu ob upoštevanju skupnega zneska finančnega prispevka v okviru sporazuma o partnerstvu v ribiškem sektorju. Na njej je na primer prikazano, da so bili resnični stroški za tono ulovljenega tuna v Mozambiku leta 2013 približno šestkrat višji od izpogajanih cen. To je mogoče pojasniti z zelo visokim finančnim prispevkom (ki se je v protokolu 2/2012–1/2015 dodatno povečal z 900 000 EUR na 980 000 EUR) in zelo nizko stopnjo izkoriščenosti ribolovnih možnosti.

20 Minimalni finančni prispevek za pravice do dostopa se izračuna tako, da se referenčna tonaža pomnoži z dogovorjeno ceno na enoto.

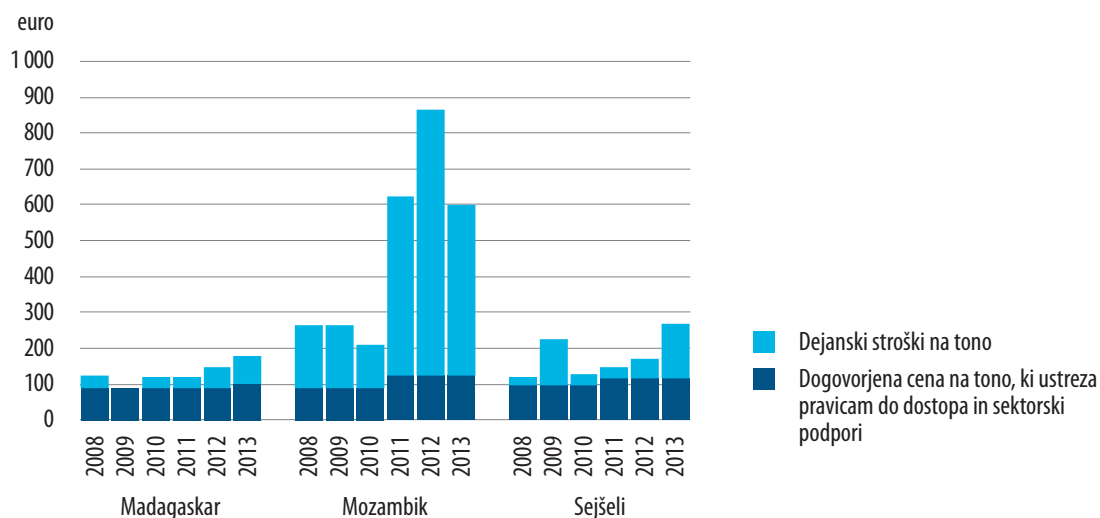
21 V regiji Indijskega oceana sta bila število plovil in bruto tonaža zamrznjena na ravni iz leta 2006 za plovila, ki lovijo tropskega tuna, in na ravni iz leta 2007 za plovila, ki lovijo mečarico in belega tuna, v skladu z resolucijo Komisije za tune v Indijskem oceanu št. 12/11 o izvajanju omejitev ribolovne zmogljivosti pogodbenic in sodelujočih nepogodbenic.

Slika 2 Uporaba ribolovnih možnosti za tuna v obiskanih partnerskih državah v regiji Indijskega oceana



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov GD za pomorske zadeve in ribištvo o uporabi ribolovnih možnosti.

Slika 3 Strošek na enoto za tonno tuna, ki ga plača EU



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi protokolov in podatkov GD za pomorske zadeve in ribištvo o uporabi ribolovnih možnosti.

39

Tržna vrednost ribjih staležev, dogovorjena v protokolih, neposredno vpliva na vrednost protokola. Zato bi morala Komisija to upoštevati pri pogajanjih o skupni ceni protokolov. Toda to ni vedno tako. V najnovejšem protokolu (2013–2014) z Mavretanijo je bila kategorija glavonožcev, ki ima visoko tržno vrednost in je bila v okviru protokola za obdobje 2008–2012 v povprečju 93-odstotno izkoriščena, izključena iz protokola zaradi uporabe pojma presežnosti in sklepa nacionalnih organov, da bodo glavonožce prihranili za nacionalno floto. Zaradi visoke vrednosti kategorije in visoke stopnje izkoriščenosti je imel ta sklep znaten negativen učinek na floto EU. Ribolovne možnosti za ribolov pelagičnih vrst v okviru protokola za obdobje 2013–2014, ki imajo nižjo tržno vrednost, so bile povečane. Finančni prispevek za dostop se je povečal s povprečno 60 milijonov EUR na leto v obdobju 2008–2012 (in samo 50 milijonov EUR

na leto v letu 2012) na 67 milijonov EUR na leto za leti 2013 in 2014. Novi protokol je bil zato za EU razmeroma dražji. Pri naknadnem vrednotenju tega protokola (ki je obsegal prvih 11 mesecev) je bilo ugotovljeno, da je neposredna dodana vrednost za vse upravičence znašala 0,8 EUR, vendar pa je neposredna dodana vrednost za EU, ki pomeni premoženje, ustvarjeno za EU z vsakim investiranim EUR, znašala le 0,39 EUR.²² V obdobju 2006–2009 je to razmerje znašalo povprečno 0,63 EUR.

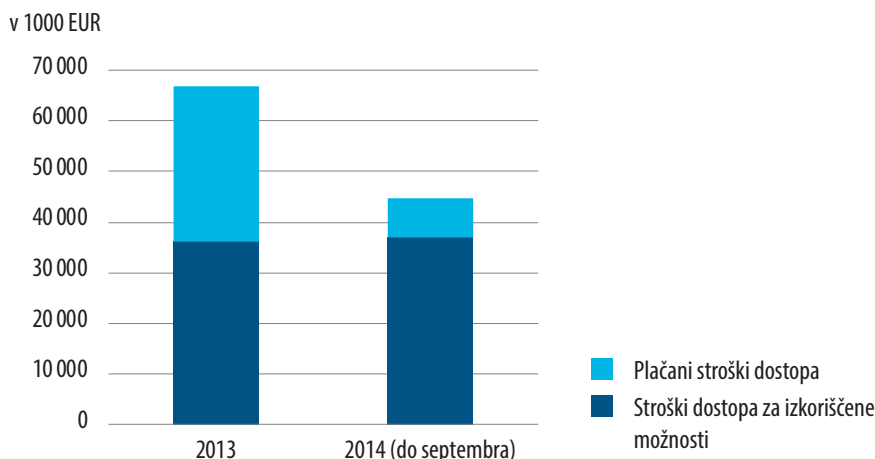
40

Na splošno je bila v Mavretaniji končna plačana cena na enoto za tono precej višja od teoretičnih stroškov za dostop na podlagi polne izkoriščenosti. Na **sliki 4** so prikazani ocenjeni stroški za pravice dostopa za EU na podlagi dejanske uporabe ribolovnih možnosti²³.

- 22 Kot je prikazano v **tabeli 3**, to razmerje za Sejšele znaša 5,53, za Madagaskar 4,09 in za Mozambik 0,91.
- 23 Podatki za leto 2014 so na voljo samo do septembra in zneski so bili prilagojeni po načelu časovne razporeditve. Sodišče je za oceno razčlenitev plačil za pravice do dostopa po kategorijah upoštevalo referenčno tonažo in ceno na trgu rib (iz naknadnega vrednotenja in podatkov GD za pomorske zadeve in ribištvo). Ta razčlenitev ni predstavljena za predhodni protokol, ker kategorije niso bile primerljive.

Slika 4

Ocenjeni stroški za ribolovne možnosti, izkoriščene v Mavretaniji



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi protokola za obdobje 2013–2014, podatkov GD za pomorske zadeve in ribištvo ter naknadnega vrednotenja iz leta 2014.

41

Sprejete nekaterih klavzul, ki so povzročile probleme pri izvajanju, zlasti v Mavretaniji in Mozambiku, je morda prispevalo k premajhni izkoriščenosti protokolov. Glavni problem v Mozambiku je bila zahteva, da je treba za 33 % plovil opraviti predribolovne inšpekcijske preglede²⁴.

42

Glavni problem v Mavretaniji so bili omejevalni tehnični pogoji, vključno z majhnimi opredeljenimi ribolovnimi območji v protokolu za obdobje 2013–2014. Večina teh pogojev je bila oblikovana za zaščito prekomerno izkoriščanih staležev, preprečevanje neželenega ulova in zaščito ekosistemov. V obdobju od avgusta 2012 do decembra 2013 so imeli deli flote EU, na katere so tehnični pogoji²⁵ najbolj vplivali, zelo nizke stopnje izkoriščenosti: npr. nič za rakovice in izredno nizka stopnja za kategorijo plovil za pelagični ribolov, namenjen prodaji

svežih rib, in kategorijo rakov. To so potrdili tudi odgovori na anketo Sodišča, v katerih je 70 % subjektov, ki so odgovorili na vprašanja v zvezi z mavretanskim protokolom, navedlo, da so bili izpogajani tehnični pogoji neustrezni, 58 % pa jih je navedlo, da je to vplivalo na dobičkonosnost.

Pogajanje o komponenti sektorske podpore

43

Sektorska podpora je pomembno orodje, ki se uporablja za doseganje ciljev izboljšanja upravljanja ribištva v partnerskih državah in pospeševanja gospodarskega razvoja njihovega ribiškega sektorja. Komisija skuša pridobiti zavezo države k izboljšanju upravljanja ribiškega sektorja, zato si med pogajanja prizadeva za povečanje sektorske podpore, ki pa je omejena na 50 % celotnega prispevka EU (glej **tabelo 1**).

24 Predribolovni inšpekcijski pregledi se zahtevajo za 33 % plovil EU z dovoljenjem za ribolov v mozambiških vodah. Subjekti, ki upravljajo plovila, so v svojih odgovorih na anketo Sodišča navedli, da je ta zahteva predraga.

25 Tehnični pogoji so bili zelo omejevalni in po zelo nizkih stopnjah izkoriščenosti v prvih mesecih se je skupni odbor strinjal o omilitvi omejitev ob ohranjanju okoljskih vidikov. Problem s tehničnimi pogoji je povzročil skoraj enoletno zamudo pri dejanskem izvajanju protokola.

Tabela 1 Pomembnost sektorske podpore v dveh najnovjših protokolih, pregledanih za vsako obiskano partnersko državo

Država Protokol ¹ in ²	Madagaskar	Mavretanija	Mozambik	Sejšeli
Skupni prispevek ¹ (v EUR)	1 525 000	76 250 000 ³	650 000	5 600 000
% sektorske podpore	36,1 %	21,3 %	38,5 %	39,6 %
Skupni prispevek ² (v EUR)	1 526 875 ³	70 000 000	980 000	5 116 667 ³
% sektorske podpore	45,8 %	4,3 %	45,9 %	49,5 %

1 Predhodni protokoli so se nanašali na: Madagaskar (2005–2011), Mavretanijo (2008–2012), Mozambik (2008–2011) in Sejšele (2011–2013).

2 Protokoli, ki so bili veljavni v času revizije, so se nanašali na: Madagaskar (2013–2014), Mavretanijo (2013–2014), Mozambik (2012–2014) in Sejšele (2014–2020).

3 Za ta protokol je bilo izračunano povprečje, saj se letni prispevek vsako leto spremeni.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi besedil protokolov.

44

Sodišče meni, da je povečanje deleža sektorske podpore skladno s ciljema sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, ki sta izboljšanje upravljanja ribištva v tretjih državah in spodbujanje gospodarskega razvoja njihovega ribiškega sektorja.

45

Pri tem pozitivnem trendu povečevanja deleža skupnega finančnega prispevka EU, namenjenega sektorski podpori, je bila edina izjema Mavretanija. V primeru te države se je Komisija dogovorila o bistvenem zmanjšanju komponente sektorske podpore z 21 % skupnega prispevka v okviru sporazuma o partnerstvu v ribiškem sektorju iz protokola za obdobje 2008–2012 na samo 4 % iz protokola za obdobje 2013–2014. To znižanje je bilo uvedeno zaradi težav, s katerimi se je srečevala Komisija, ko je skušala od mavretanskih organov pridobiti informacije o ukrepih, financiranih s sektorsko podporo v okviru protokola za obdobje 2008–2012 (kot je prikazano v **okviru 2**). Kot je prikazano v **tabeli 1**,

sta skupna letna finančna prispevka, o katerih se je za protokola s pogajanjem dogovorila Komisija, podobna. To pomeni, da je Komisija zmanjšala delež komponente sektorske podpore in sorazmerno povečala komponento pravic do dostopa, pri kateri imajo partnerske države omejene obveznosti glede preglednosti ali poročanja. Po mnenju Sodišča ta odziv ni bil v skladu z razvojnim ciljem sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju.

46

Poleg tega Sodišče meni, da je med pogajanjem pomembno upoštevati skupni finančni prispevek EU partnerskim državam. Zadevni zneski imajo pomembno vlogo pri razvoju partnerskih držav, kot je prikazano v **tabeli 2**. Vendar pa pogajanja o prispevkih, ciljih in izvedbenih ureditvah v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju in prispevkih v okviru ERS potekajo ločeno. Sodišče meni, da to Komisiji ne lajša položaja pri pogajanjih s partnerskimi državami.

Tabela 2 Prispevki EU partnerskim državam, obiskanim med revizijo, in njihova pomembnost glede na proračune za ribištvo in skupne nacionalne proračune (2013)

2013	Madagaskar	Mavretanija	Mozambik	Sejšeli
Prispevek sporazuma o partnerstvu v ribiškem sektorju glede na nacionalni proračun za ribištvo	41 %	689 % ¹	20 %	250 % ²
Skupni prispevek EU glede na skupni nacionalni proračun	5 %	11 %	2 %	2 %

1 Proračun ministrstva za ribištvo, kot je naveden v zakonu o finančah Mavretanije. Ne vključuje bistvenih stroškov, kot so stroški, povezani s pristanišči.

2 Samo operativni stroški sejšelskega organa, pristojnega za ribištvo, brez kapitalnih naložb.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi nacionalnih dokumentov, dokumentov GD Komisije za mednarodno sodelovanje in razvoj ter sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju.

Informacije, pridobljene z naknadnimi vrednotenji, niso bile vedno koristne v procesu odločanja in pri pogajanjih

47

Svet, Parlament in Komisija v procesu odločanja uporabljajo predhodna in naknadna vrednotenja²⁶. Namen teh vrednotenj je zagotoviti zanesljive informacije o uporabi sporazuma in dodani vrednosti za EU in partnersko državo, oceniti okoljski, gospodarski in socialni vpliv sporazuma o partnerstvu ter preveriti, ali so rezultati sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju skladni s cilji, ki so bili zanje določeni v skladu z zahtevami Sveta²⁷ in novo skupno ribiško politiko²⁸.

48

Preden Svet pooblasti Komisijo za pogajanja o novem protokolu, od nje zahteva, da izvede neodvisno naknadno in predhodno vrednotenje v primeru že obstoječega protokola ter predhodno vrednotenje, če ni predhodnih sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju. Ta obveznost je bila okrepljena z vključitvijo v novo skupno ribiško politiko.

49

Deležniki, s katerimi so med revizijo potekala posvetovanja, so bili zadovoljni, da je bilo naknadno poročilo na voljo. Vidijo ga kot koristno orodje, ki kaže splošno sliko uporabe ribolovnih možnosti v okviru sporazuma (izdana dovoljenja za gospodarski ribolov in ulov) ter delovanja in dodane

vrednosti sporazuma. Vendar pa podatki o ulovu, navedeni v poročilu, niso najsodobnejši, čeprav bi morala Komisija podatke kot njihov upravljavec pravočasno dati na voljo deležnikom, ki sprejemajo odločitve.

50

Čas, potreben za izvedbo vrednotenja, je nato treba prišteti k že sicer dolgemu trajanju pogajalskega procesa. Pred uvedbo nove skupne ribiške politike je večina protokolov veljala zelo kratek čas (približno tri leta²⁹). Zato so lahko vrednotenja za vrednoteni protokol zajela le kratko obdobje delovanja, ki je trajalo leto dni ali manj. To je zmanjšalo uporabnost vrednotenj kot orodja za sprejemanje odločitev. Daljše trajanje (od štiri do šest let) najnovejših protokolov je bilo pozitivna sprememba, ki bi lahko pozitivno vplivala na popolnost podatkov v naknadnih vrednotenjih za te protokole.

51

V naknadnih vrednotenjih sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju za Indijski ocean so predstavljene informacije o staležih in ulovu na regionalni ravni in zajete nebistvene opisne informacije, ki se ponavljajo iz enega obdobja v drugega in zaradi katerih je poročilo preobsežno.

- 26 Priprava predhodnih in naknadnih vrednotenj sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju je obveznost iz finančne uredbe (Uredba (EU) št. 966/2012 (UL L 298, 26.10.2012, str. 1)). Obveznost velja za vse programe in dejavnosti z večjo porabo (več kot 5 000 000 EUR), da se preveri, ali so bili dodeljena sredstva in doseženi rezultati v skladu z zastavljenimi cilji.
- 27 2599. seja Sveta, kmetijstvo in ribištvo, Bruselj, 19. julija 2004.
- 28 Člen 31 Uredbe (EU) št. 1380/2013.
- 29 Kratko trajanje je bilo posledica tega, da Komisija ni hotela, da bi se obstoječi protokoli uporabljali še dolgo po začetku veljavnosti nove skupne ribiške politike, da bi spremembe, uvedene s to politiko, začele veljati čim prej.

52

Po drugi strani je bilo pri reviziji ugotovljeno, da pri vrednotenjih ni dovolj ocenjen obseg, v katerem sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju izpolnjujejo vse svoje cilje (glej odstavek 5 in **okvir 1**) (npr. ni omenjena zaposlenost v regijah EU, ki so odvisne od ribištva, in ni informacij o preskrbi trga EU z ribami). Poleg tega v vrednotenjih za Indijski ocean ni bila dosledno izračunana dodana vrednost sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju. To ni olajšalo procesa odločanja, saj metodologije za izračun dodane vrednosti niso bile primerljive med protokoli in so, v primeru Mozambika, pokazale zelo drugačen rezultat (**tabela 3**).

53

Med revizijo in po notranji reviziji procesa vrednotenja je Komisija razvila novo metodologijo za vrednotenje dodane vrednosti, ki se uporablja od januarja 2015. Metodologija, ki je bila uporabljena za vrednotenje protokolov z Madagaskarjem (februar 2014) in Mozambikom (april 2014), je bila prav tako razmeroma nova (januar 2014), vendar metodi za izračun dodane vrednosti še vedno nista bili primerljivi.

Tabela 3 Nedoslednosti v izračunu donosnosti javnih naložb EU na državo, kot je prikazan v naknadnih vrednotenjih protokolov za Indijski ocean

	Izračunan donos za vsak EUR javnega denarja, ki ga je vložila EU (naknadno)	Pripombe
Madagaskar (izdano februarja 2014)	4,09	Model vključuje koristi in stroške samo po širših kategorijah (npr. gorivo, vzdrževanje, pristaniške takse, zavarovanje itd.), ki niso vedno skladne s kategorijami, ki se uporabljajo za druga vrednotenja (npr. za Sejšele so dodatno navedeni posadka, amortizacija plovil in orodja ter režijski stroški). Vendar pa je Sodišče za ta model ¹ menilo, da dobro ocenjuje stroške in koristi.
Mozambik (izdano aprila 2014)	2,08	Izvajalci vrednotenja niso ločevali med koristmi za EU in za Mozambik, v izračun pa tudi niso bili vključeni vsi javni stroški, ki jih je imela EU (sektorska podpora ni bila zajeta). Ko je Sodišče naredilo nov izračun po enakem modelu kot za Madagaskar, bi bila donosnost javnih naložb samo 0,91 EUR za vsak EUR, ki ga je vložila EU.
Sejšeli (izdano januarja 2013)	4,5	Za razliko od drugih vrednotenj, pri katerih so bila upoštevana le javna sredstva, so bila zajeta plačila lastnikov ladij; stroški so bili pravilno razdeljeni med stranmi in upoštevanimi so bili vsi javni stroški. Ko je Sodišče naredilo nov izračun po enakem modelu kot za Madagaskar, bi bila donosnost javnih naložb višja in bi znašala 5,53 EUR za vsak EUR, ki ga je vložila EU.

1 Razmerje: neposredna dodana vrednost, ustvarjena za EU / skupni prispevek EU (pravice do dostopa in sektorska podpora).

Vir: Naknadna vrednotenja.

Del II – Izvajanje komponente pravic do dostopa in komponente sektorske podpore v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju

54

Izvajanje sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju zajema dva glavna vidika: dostop plovil EU do ribolovnih možnosti (glej odstavke 55 do 65) in podporo razvoju ribiških sektorjev partnerskih držav (glej odstavke 66 do 83). Za dobro delovanje obeh vidikov (tj. zagotovitev, da lahko flota izvaja ribolov pod dobrimi pogoji in da sektorska podpora izboljša upravljanje ribištva v partnerskih državah) Komisija potrebuje ustrezne sisteme za spremljanje izvajanja. Ti so bili preučeni pri reviziji.

Postopek izdaje dovoljenj za ribolov (dovoljenj za gospodarski ribolov) je bil dolgotrajen in okoren, vendar Komisija ni sprejela ukrepov, s katerimi bi opredelila, kaj bi bilo mogoče izboljšati

55

Postopek izdaje dovoljenj za gospodarski ribolov, s katerim plovila pridobijo dovoljenje za ribolov v skladu s protokoli, ne bi smel biti po nepotrebem zapleten in zamuden za subjekte v ribiškem sektorju. Komisija bi morala pregledati različne faze postopka izdaje dovoljenj za gospodarski ribolov in oceniti, ali ga je mogoče narediti učinkovitejšega. Sodišče meni, da je potreben popoln pregled nad časom, potrebnim za različne faze postopka, da se ugotovijo in odpravijo pomanjkljivosti. Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da Komisija nima dovolj informacij o časovnem poteku postopka izdaje dovoljenj za gospodarski ribolov.

56

Protokoli določajo postopek izdaje dovoljenj za gospodarski ribolov med partnerskimi državami in EU, kot je predložitev zahtevkov ustreznemu javnemu organu. Protokoli predvidevajo tudi elektronsko izmenjavo informacij o ribolovnih dejavnostih. V postopku sodelujejo Komisija, države članice, delegacije EU in partnerske države. Več podrobnosti je navedenih v **Prilogi I**. Sodišče se je pri reviziji osredotočilo na razpoložljive podatke, da bi spremljalo ta postopek in analiziralo morebitne zamude.

57

Obstajajo znamenja, da so zamude v postopku izdaje dovoljenj za gospodarski ribolov negativno vplivale na ribolovne dejavnosti: zaskrbljenost zaradi teh zamud je izrazilo 78 % sodelujočih v anketi Sodišča, izražena pa je bila tudi v sporočilih predstavnikov subjektov v ribiškem sektorju Komisiji.

58

Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da so se obiskane partnerske države zaradi nacionalnih pravnih zahtev niso bile naklonjene sprejemanju elektronskih dovoljenj za ribolov ali pa jih niso mogle sprejeti. Vse so zahtevale, da je izvirnik dovoljenja za gospodarski ribolov med ribolovnimi dejavnostmi na krovu plovila, za katerega je bilo dovoljenje izdano.

59

Kot je prikazano na **sliki 5**, so v Mozambiku in na Sejšelih delegaciji in ataše za ribištvo imeli informacije o času, ki je pretekel od vložitve zahtevka subjekta do datuma, ko je partnerska država izdala dovoljenje, na Madagaskarju pa je delegacija hranila samo informacije o času, ki je pretekel od takrat, ko je delegacija prejela spis z zahtevkom za dovoljenje, do takrat, ko je bil spis poslan Komisiji. V Mavretaniji tabela o spremljanju ni bila na voljo.

60

Sodišče je ugotovilo, da je v nekaterih primerih prišlo do velikih zamud, preden je spis z zahtevkom za dovoljenje za gospodarski ribolov dosegel organe partnerskih držav. Vendar pa Komisija za preučene protokole ni imela nobenega informacijskega sistema, ki

bi ji omogočal spremljati čas, potreben za vsak korak v delovnem postopku v zvezi z zahtevki za dovoljenje za gospodarski ribolov, ki ga je razvila. Zato ni mogla ugotoviti, kje so zamude nastale (na ravni države članice, partnerske države ali Komisije). Poleg tega podatkovna zbirka za dovoljenja za ribolov, ki jo zahteva Uredba (ES) št. 1006/2008, sicer obstaja in vsebuje posodobljene informacije o obstoječih dovoljenjih za gospodarski ribolov, ne zajema pa dovolj podatkov, da bi bilo mogoče analizirati morebitne zamude. Zato Sodišče ni moglo ugotoviti razlogov za zamude. Leta 2011 napovedana sprememba uredbe o dovoljenjih za ribolov bi morda pomagala pri ugotavljanju in zmanjšanju postopkovnih ozkih grl, vendar predlog Komisije še ni bil dokončan in predložen v postopek soodločanja.

Slika 5 Znano trajanje postopka izdaje dovoljenj za gospodarski ribolov

	Subjekt – država članica	Država članica – Komisija	Komisija – delegacija	Delegacija – partnerska država	Organi partnerske države	Delegacija partnerske države	Delegacija Komisije	Komisija – država članica	Država članica – subjekt
Madagaskar	informacije niso na voljo			41 dni		informacije niso na voljo			
Mavretanija	tabela o spremljanju ni bila na voljo								
Mozambik	nad 5 mesecev				1 dan ¹	informacije niso na voljo			
Sejšeli	informacije niso na voljo				19 dni	informacije niso na voljo			
	126 dni					se ne uporablja (dovoljenja za gospodarski ribolov se pošljejo neposredno subjektu)			

1 Dovoljenja za ribolov so bila izdana na isti dan, kot so bili spisi z zahtevkom za dovoljenje registrirani, zato je zanesljivost datuma registracije dvomljiva.

Vir: Tabele o spremljanju, ki so jih zagotovili delegacije in atašeji za ribištvo.

Centralno spremljanje ulova ni bilo ustrezno, zato ostaja tveganje, da ugotovitev težav ne bo pravočasna, izračun plačil pa ne bo pravilen

61

Komisija in države članice morajo spremljati in preverjati točnost podatkov o dejanskem ulovu, da bi ugotovile težave pri izvajanju, omogočile odločanje na podlagi informacij pri pogajanjih o novih protokolih in zagotovile pravilno izračunavanje plačil za dodatni ulov, kadar do tega pride.

62

Uredba (ES) št. 1006/2008 zahteva, da plovila svoji državi članici vsak teden posredujejo podatke o ulovu. Na podlagi teh informacij morajo nato države članice Komisiji vsak mesec predložiti vse podatke o ulovu, razčlenjene glede na posamezno ribolovno območje za vse izključne ekonomske cone (ne glede na to, ali spadajo na področje uporabe sporazuma) in mednarodne vode. Več podrobnosti o vlogi držav članic na tem področju je v **Prilogi I**. Komisija bi morala vzdrževati podatkovno zbirko s podatki o ulovu, ki bi vsebovala te informacije. Uredba zahteva tudi, da Komisija gosti podatkovno zbirko za dovoljenja za ribolov, ki bi jo morale države članice redno posodabljati.

63

Pri reviziji so bile ugotovljene pomanjkljivosti pri tem, kako Komisija upravlja podatke o ulovu v okviru pregledanih protokolov. Sodišče je ugotovilo več bistvenih razlik med podatki o ulovu, navedenimi v različnih virih: med podatki držav članic, podatki GD za pomorske zadeve in ribištvo ter podatki iz naknadnih vrednotenj. Te razlike so prikazane v **tabeli 4**. Na ravni Komisije je primanjkovalo zanesljivih, doslednih in popolnih podatkov o dejanskem ulovu rib v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju.

64

Podobne razlike so bile ugotovljene med podatki, ki jih je Sodišče prejelo od držav članic, in podatki Komisije. Pojasniti jih je mogoče tudi s tem, da so države članice Komisiji poslale podatke o ulovu (razčlenjene po plovilih in vrstah) v različnih oblikah. Komisija je nato podatke obdelala ročno, ni pa jih konsolidirala v osrednji podatkovni zbirki. Pred kratkim je sprejela ukrepe za popravo tega stanja. Januarja 2015 je bilo upravljanje podatkov preneseno na službo, odgovorno za sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju. Poleg tega so bili podatki o ulovu iz preteklosti konsolidirani, čeprav te konsolidirane informacije niso bile na voljo za obdobje, ki ga zajemajo revidirani protokoli. In nazadnje, Komisija je vzpostavila podatkovno zbirko (podatki o ulovu od leta 2013), čeprav ta v času revizije ni delovala, ker države članice še niso izpolnile zahtev glede poročanja.

Tabela 4

Primeri razlik v podatkih o ulovu med GD za pomorske zadeve in ribištvo ter naknadnimi vrednotenji protokolov za Indijski ocean

(v tonah)

	2009	2010	2011	2012
Madagaskar				
Skupni ulov – naknadno vrednotenje	14 596	10 055	10 282	8 053
Skupni ulov – GD za pomorske zadeve in ribištvo	14 653	9 916	9 870	8 083
Razlika (v t)	-57	139	412	-30
Razlika (%)	0 %	1 %	4 %	0 %
Mozambik				
Skupni ulov – naknadno vrednotenje	3 840	4 261	2 330	1 156
Skupni ulov – GD za pomorske zadeve in ribištvo	3 426	4 261	1 442	1 132
Razlika (v t)	414	0	888	24
Razlika (%)	12 %	0 %	62 %	2 %
Sejšeli				
Skupni ulov – naknadno vrednotenje	ni na voljo	ni na voljo	40 545	ni na voljo
Skupni ulov – GD za pomorske zadeve in ribištvo	23 762	41 668	40 078	34 779
Razlika (v t)	ni na voljo	ni na voljo	467	ni na voljo
Razlika (%)	ni na voljo	ni na voljo	1 %	ni na voljo

Vir: GD za pomorske zadeve in ribištvo v času revizije in naknadna vrednotenja.

65

Pomanjkanje konsolidiranih in preverjenih podatkov ima lahko negativne posledice. Če na primer končni ulov presega referenčno tonažo, se lahko zahteva dodatno plačilo, kar povzroča finančno tveganje. Dejansko je Sodišče že ugotovilo primer, ko je neustrezno spremljanje ulova povzročilo

nepredvidene odhodke za Komisijo³⁰. Poleg tega bi redno spremljanje in posodabljanje informacij o ulovu omogočilo uporabo zadnjih informacij in olajšalo sprejemanje odločitev pri pogajanjih, kadar informacije iz naknadnih vrednotenj niso najnovejše (glej odstavek 49).

30 Sodišče je o primeru poročalo v odstavku 4.46 letnega poročila za leto 2011, ki je zadeval protokol za obdobje 2008–2012, sklenjen z Mavretanijo. V tem primeru so nacionalni organi Komisije obvestili, da je bila kvota 300 000 ton za leto, ki se je končalo 31. julija 2010, presežena. Komisija je morala Mavretaniji za 47 346 ton ulova, ki je presegal kvoto, plačati 1,9 milijona EUR. Boljše spremljanje ulova rib bi službam Komisije omogočilo, da razmislijo o preventivnem ravnanju za preprečevanje dodatnega plačevanja.

Komisija in partnerske države so se strinjale glede relevantnih dejavnosti, ki naj bi se financirale z uporabo sektorske podpore, vendar ni bilo dovolj usklajevanja z drugimi partnerji v sektorju

66

V skladu z določbami sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju skupni odbor določi večletni sektorski program v obliki matrike, usklajen s potrebami in prednostnimi nalogami partnerskih držav za ribiški sektor. V smernicah Komisije za upravljanje sektorske podpore je navedeno, da bi bilo treba pri ukrepih iz te matrike upoštevati cilj izboljšanja upravljanja z razvojem uspešnega sistema upravljanja in kontrole za ribiški sektor in trajnostnega izkoriščanja ribolovnih virov. Matriko sektorske podpore

bi morali spremljati jasni cilji, merila, postopki in kazalniki za vrednotenje rezultatov dogovorjenih ukrepov. Sektorska podpora za ribištvo bi morala biti usklajena z ukrepi drugih finančnih partnerjev v partnerskih državah.

67

Sodišče je za vse štiri obiskane države ugotovilo, da so bili ukrepi, predlagani za sektorsko podporo, v skladu z nacionalnimi strategijami. Večina načrtovanih ukrepov se je nanašala na upravljanje in naložbe v ribiškem sektorju. To je zagotovilo dobro podlago za načrtovano sektorsko podporo in je bilo skladno z ukrepi, načrtovanimi v okviru predhodnih protokolov. Prikaz je v **tabeli 5**.



Fotografija 1 – Bencinska črpalka za floto obrtnega ribolova na Sejšelih
Vir: Evropsko računsko sodišča.

Tabela 5

Glavni financirani ukrepi in delež skupne sektorske podpore (SP) (stroški, predvideni v proračunu za leto 2013)

Glavni ukrepi, načrtovani za leto 2013	Madagaskar ¹ v % SP	Mavretanija ² v % SP (2012–2013)	Mozambik ^{1,5} v % SP	Sejšeli ¹ v % SP
Dejavnosti spremljanja, kontroliranja in nadzora (patrulje, inšpekcijski pregledi, satelitski sistem za spremljanje plovil, sistem elektronskega poročanja)	52 %	38 %	7 %	16 %
Dejavnosti spremljanja, kontroliranja in nadzora (opazovalci)	4 %	–	4 %	2 %
Znanstvene raziskave v zvezi s staleži	–	3 %	63 %	10 %
Laboratoriji, varnost hrane (izvoz)	44 %	2 %	ukrepi, izvedeni v preteklosti	3 %
Vzpostavljanje zmogljivosti in udeležba na sestankih	–	3 %	22 %	22 %
Infrastruktura, ki je neposredno povezana z ribolovnimi dejavnostmi/ribiškim sektorjem	–	53 %	38 % preostanka iz predhodnega protokola, porabljenega v letu 2012 ⁵	38 %
Infrastruktura, ki ni povezana z ribolovnimi dejavnostmi	– ^{3,4}	–	46 % preostanka iz predhodnega protokola, porabljenega v letu 2012 ⁵	–
Posojilni sklad za lokalni ribiški sektor	–	–	–	10 %

1 Izračun na podlagi v proračunu predvidenih stroškov.

2 Izračun na podlagi plačil v obdobju 2012–2013.

3 Ukrepi so bili izvedeni v preteklosti.

4 Znesek ni na voljo.

5 Vsota stroškov, ki jih je predlagala partnerska država, se ne ujema s skupnim proračunom EU za leto.

Vir: Matrike in poročila o dejavnostih.

68

Vendar protokoli ne vključujejo formalnih pogojev za upravičenost za ukrepe, ki se financirajo iz sektorske podpore. V zapisnikih skupnih odborov za revidirane protokole za Indijski ocean ni nobenih dokazov, da bi potekala poglobljena razprava

o merilih, postopkih in kazalnikih za vrednotenje rezultatov sektorske podpore. Pozitiven primer protokola za obdobje 2008–2012 za Mavretanijo, v katerem so bila določena posebna področja dejavnosti in kazalniki, ni bil posneman v protokolih za Indijski ocean, ki so bili odobreni pozneje.



Fotografija 2 – Plovila ribiške šole, financirana s sredstvi sektorske podpore na Sejšelih
Vir: Evropsko računsko sodišče.

69

Pri reviziji je bilo ugotovljeno tudi, da je bilo v obiskanih državah Indijskega oceana usklajevanje med razvojnimi partnerji, ki delujejo v ribiškem sektorju, šibko. Na rednih usklajevalnih sestankih med predstavniki, odgovornimi za podporo iz ERS v delegaciji EU, in drugimi finančnimi partnerji se ne razpravlja o sektorski podpori, ataše za ribištvo pa se sestankov ne udeležuje. Tako je, čeprav je v Sporazumu iz Cotonouja³¹ trajnostni razvoj ribiškega sektorja opredeljen kot prednostna naloga za splošni gospodarski razvoj.

70

Poleg tega ni bila sektorska podpora v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju v nobeni od obiskanih držav zajeta v splošno matriko skupaj z drugimi sredstvi, namenjenimi za uporabo v ribiškem sektorju. Na primer v Mozambiku, kjer različni partnerji financirajo podobne ukrepe, obstaja tveganje dvojnega financiranja, zlasti glede udeležbe na sestankih in inšpekcijskih dejavnosti. Čeprav Mozambik ima splošno matriko, ta ne vključuje vseh zadevnih partnerjev in sektorske podpore. Enako velja za Madagaskar.

31 Člena 23 in 23a Sporazuma o partnerstvu med afriškimi, pacifiškimi in karibskimi državami ter Evropsko unijo, kakor je bil spremenjen 11. marca 2010.

Kontrole Komisije za ukrepe sektorske podpore so bile zelo omejene, ukrepi, ki so jih partnerske države dejansko izvedle, pa so se v nekaterih primerih razlikovali od dogovorjenih ukrepov

71

Za zagotovitev, da se cilji elementa sektorske podpore v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju dosegajo in da se sredstva EU porabljajo, kot je bilo predvideno, bi morala Komisija spremljati uspešnost izvedenih ukrepov in preverjati, ali se ujemajo z ukrepi, ki jih je odobril skupni odbor. Za to bi bilo potrebno tudi, da partnerska država zagotovi dovolj informacij, da lahko skupni odbor oceni rezultate in stroškovno učinkovitost podprtih ukrepov. Komisija je razvila smernice za nadaljnje spremljanje sektorske podpore, ki določajo, da je ataše za ribištvo odgovoren za to, da na kraju samem pregleduje izvajanje ukrepov, za politični dialog, za spremljanje dejavnosti drugih finančnih partnerjev in vodenje spisa o državi.

72

V praksi Komisija spremlja izvajanje dogovorjenih ukrepov sektorske podpore s sodelovanjem na letnem sestanku skupnega odbora. Vendar pa revidirani protokoli ne vsebujejo nobenih zahtev, ki bi določale, katero dokumentacijo morajo partnerske države zagotoviti za namene spremljanja, prav tako pa v njih niso določeni postopki za to, kako obravnavati težave pri izvajanju v okviru skupnega odbora. Ker v protokolih niso navedeni posebna pravila za spremljanje ter kontrolne pravice, je bila naloga spremljanja sektorske podpore zapletena. Poleg tega ataše za ribištvo na področju Indijskega oceana v praksi nima sredstev, potrebnih za poglobljeno spremljanje v petih partnerskih državah (tj. obiski podprtih projektov na kraju samem), zlasti v primerih, v katerih je sodelovanje z organi zapleteno.

73

Poleg težav, ki jih povzroča pomanjkanje celovitega okvira za spremljanje, je pri kontroliranju, ki ga je Komisija izvajala za odhodke sektorske podpore, oviro predstavljalo tudi to, da so bile informacije, ki so jih predložile partnerske države, običajno omejene na izloške, poleg tega pa tudi ne vedno preverljive. Dejansko večina ukrepov ni bila sledljiva v proračunu in Komisija je imela le omejeno zagotovilo, da so se prijavljeni ukrepi dejansko izvajali in da so bili stroški sprejemljivi.

74

Sodišče je ugotovilo, da skupni odbor ni sistematično preverjal stroškovne učinkovitosti ukrepov sektorske podpore, kot jo je za protokol za obdobje 2011–2013 za Sejše. V tem posebnem primeru je bila izvedena revizija smotnosti poslovanja zaradi ocene ukrepov, financiranih s sektorsko podporo, ki so bili izvedeni v letu 2012 in za katere je bilo v proračunu predvidenih 8,45 milijona EUR. Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da je bilo le nekaj ukrepov končanih (npr. satelitski sistem za spremljanje plovil), nekateri so potekali (npr. podatkovne zbirke, študije, infrastrukturni projekti za industrijsko in polindustrijsko floto), drugi pa so imeli bodisi povprečno stopnjo dokončanja, ki je bila nižja od 50 % (načrti upravljanja, raziskovalne študije), bodisi sploh niso bili izvedeni (npr. opazovalci na krovu, oprema za komunikacijo na morju, infrastruktura za obrtni ribolov itd.). O ugotovitvah revizije je potekala razprava na naslednjem sestanku skupnega odbora. Razpravljalo se je tudi o napredku pri izvajanju priporočil in nadaljnjih ukrepov. V primeru Mozambika je bila v besedilo protokola za obdobje 2012–2014 sicer vnesena določba o ocenjevanju stroškovne učinkovitosti naložb, ki jih financira EU, vendar niso bili najdeni nobeni dokazi, da je bilo to ocenjevanje dejansko izvedeno.

75

Poleg tega je bilo pri reviziji ugotovljeno, da Komisija ni namenila dovolj pozornosti težavam partnerskih držav pri črpanju sredstev sektorske podpore, ki so vplivale na tri od štirih revidiranih protokolov. V **tabeli 6** so prikazani preostali zneski iz proračunov sektorske podpore ob izteku štirih revidiranih protokolov. Kljub velikemu deležu neporabljenih sredstev je Komisija šele malo pred prenehanjem veljavnosti protokolov ugotovila, kakšen znesek financiranja je ostal neporabljen in kateri ukrepi naj bi bili s temi sredstvi izvedeni. Takšen scenarij ustvarja tveganje, da bodo zlasti blizu izteka protokola partnerske države, da ne bi izgubile razpoložljivih sredstev, porabile preostanek sektorske podpore za ukrepe, s katerimi bo mogoče črpati velik delež neporabljenih sredstev, vendar pa ne bodo v skladu s prednostnimi nalogami izboljšanja upravljanja ribištva v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju.

Tabela 6 Preostali znesek sektorske podpore ob izteku predhodnih protokolov, porabljen v času protokolov, ki so bili v veljavi v času revizije

Država	Madagaskar	Mavretanija	Mozambik	Sejšeli
Preostali znesek ob izteku predhodnega protokola (v EUR)	0	25 000 000	788 555	5 568 928
Delež preostanka, ki ustreza skupni sektorski podpori v času trajanja protokola	0 %	38 %	63 %	63 %

Vir: Protokoli, zapisniki s sestankov skupnih odborov in poročilo o izvajanju.

76

Dejansko je bilo pri reviziji ugotovljeno, da kljub relativno dobri izbiri ukrepov sredstva niso bila v vseh partnerskih državah, obiskanih med revizijo, v celoti porabljena, kot je bilo predvideno (kot je prikazano v **okviru 2**).

Namesto tega so bila v nekaterih primerih sredstva porabljena za druge projekte, ki niso bili tako relevantni za upravljanje ribištva kot načrtovani ukrepi in ki so bili drugačni od okvirnih vrst ukrepov iz smernic Komisije za izvajanje sektorske podpore.

Okvir 2

Primeri sredstev sektorske podpore, ki niso bila sledljiva v nacionalnem proračunu ali porabljena, kot je bilo dogovorjeno med Komisijo in partnerskimi državami

Madagaskar

Sledljivost sredstev v nacionalnem proračunu ni bila zagotovljena kljub večkratnim zahtevam delegacije, naj se zagotovi posebna proračunska vrstica za sektorsko podporo. Ker prispevek EU in financiranje, ki so ga zagotovili drugi razvojni partnerji, v nacionalnem proračunu nista bila opredeljena in razpoznavna, je bilo težko spremljati prenose. Ta pomanjkljiva sledljivost lahko ovira tudi odkrivanje prekrivanja financiranja z regionalnim programom inšpekcijskih pregledov.

Komisija je zaradi vprašanj v zvezi z izvajanjem za leto dni (2011) začasno ustavila plačila.

Mavretanija

Ta država je v okviru protokola za obdobje 2008–2012 prejela 65 milijonov EUR sektorske podpore. Od leta 2011 do izteka protokola julija 2012 organi niso ustrezno obvestili Komisije, kako porabljajo sredstva sektorske podpore. Šele avgusta 2012 je po več zahtevah Komisije partnerska država razkrila, da so neporabljene dodelitve sektorske podpore ob izteku protokola znašale 25 milijonov EUR. Približno 90 % tega preostanka je bilo namenjenih za infrastrukturne postavke, kot je pristaniška infrastruktura, in patroljno plovilo. Partnerska država je približno 50 % tega zneska porabila brez predhodnega soglasja Komisije.

Mozambik

Organi projektu dodelijo šifre v proračunu, vendar pa to samo po sebi ne zadošča za zmanjšanje nevarnosti, da bo prišlo do prekrivanja s financiranjem različnih finančnih partnerjev pri ukrepih, kot so opazovalci, dnevi za inšpekcijske preglede, dnevi za službena potovanja zaradi mednarodnih sestankov itd.

S preostankom sektorske podpore iz predhodnega protokola (2007–2011) so bili financirani ukrepi, ki niso bili vključeni v večletne (2012–2014) ali letne (2012) matrike, zato jih skupni odbor ni predhodno odobril. Komisija v tem primeru ni začasno ustavila plačil. 84 % sredstev, porabljenih v letu 2012, je bilo namenjenih infrastrukturi. Komisija je bila obveščena šele, ko so bili ukrepi izvedeni. Odhodki niso bili vedno neposredno povezani z razvojem ribiškega sektorja Mozambika ali z izboljšavami pri upravljanju ribištva (46 % neporabljenega zneska za leto 2012 je bilo namenjenih za stavbo ministrstva in 38 % je bilo namenjenih za ograjo ribiške šole).

Plačila Komisije za sektorsko podporo niso bila povezana z napredkom, ki so ga dosegle partnerske države pri izvajanju dogovorjenih ukrepov

77

Da bi zagotovili uporabo načela pogojevanja, bi morala biti v protokolu predvidena možnost, da se plačila ne bi le začasno ustavila, pač pa bi se prilagodila tako, da bi odražala napredek pri ukrepih ali slabo finančno poslovanje v partnerski državi.

78

Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da v protokolih ni bilo določeno znižanje komponente sektorske podpore na podlagi dejanskega napredka, ki so ga dosegle partnerske države pri izvajanju dogovorjenih ukrepov.

79

Revidirani protokoli za Indijski ocean določajo, da je mogoče komponento sektorske podpore začasno ustaviti po posvetu v skupnem odboru, če ukrepi, ki se izvajajo, niso skladni s programom, predvidenim v proračunu (ukrepi in finančno izvrševanje). Ta opredelitev pogojevanja Komisiji otežuje, da bi ustrezno uporabila začasno ustavitev komponente sektorske podpore. V resnici se je začasna ustavitev dejansko uporabila samo enkrat, za Madagaskar leta 2011, kar pa ni bilo povezano z napredkom države pri izvajanju sektorske podpore.

80

Za Mavretanijo je Komisija pri protokolu za obdobje 2013–2014 izboljšala pogojevanje sektorske podpore tako, da je uvedla natančnejše pogoje. Zlasti je bil za prvo plačilo v okviru protokola postavljen pogoj črpanja preostanka iz predhodnega protokola, izplačilo komponente sektorske podpore pa je bilo vezano na izvajanje dogovorjenih ukrepov. Komisija je uporabila te določbe in ni izplačala komponente sektorske podpore, saj obstoječi preostanek ni bil v celoti porabljen. Toda pri protokolih za Indijski ocean delna plačila niso bila mogoča.

81

Z novo skupno ribiško politiko je bilo uvedeno načelo ločenosti pravic do dostopa in plačil sektorske podpore³². To pomeni, da komponenta sektorske podpore nima več določenega datuma plačil, kot velja za komponento pravic do dostopa, pač pa jo je treba izplačati, ko lahko partnerske države dokažejo dosežene rezultate. Sodišče meni, da je v primerjavi s prejšnjo osredotočenostjo na ukrepe to izboljšanje. Vendar uporabo tega načela ovira to, da zdaj veljavni protokoli še vedno ne vsebujejo določb za možnost delnih zmanjšanj plačil, ko so rezultati doseženi le delno, temveč le možnost, da Komisija začasno ustavi plačila, če rezultati niso zadovoljivi.

32 Člen 32 Uredbe (EU) št. 1380/2013 določa, da je sektorska podpora odvisna od doseganja specifičnih rezultatov ter dopolnjuje razvojne projekte in programe, ki se izvajajo v zadevni tretji državi, in je skladna z njimi. Sektorska podpora bi morala biti ločena od plačil za dostop do ribolovnih virov. Unija izplačila finančne pomoči pogojuje z doseganjem konkretnih rezultatov in pozorno spremlja napredek.

82

Pri reviziji je bila ugotovljena tudi neskladnost med obravnavanjem sektorske pomoči v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju (GD Komisije za pomorske zadeve in ribištvo) in plačil proračunske podpore iz ERS (GD za mednarodno sodelovanje in razvoj). Za sektorsko podporo (sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju) in proračunsko podporo (ERS) je koncept enak, saj so plačila neposredno izplačana javnim organom v partnerskih državah na podlagi napredka, doseženega na številnih vnaprej opredeljenih področjih. Komisija je v nekaterih primerih začasno ustavila plačila iz ERS zaradi različnih težav, povezanih s političnimi razmerami ali upravljanjem javnih financ. GD za pomorske zadeve in ribištvo pri plačilih sektorske podpore ni uporabil podobnega pristopa. V **okviru 3** je ta neskladnost prikazana na primerih Madagaskarja in Mozambika.

83

Za razliko od smernic EU za proračunsko podporo³³ protokoli ne vsebujejo pravil o proračunski preglednosti v partnerski državi. Mozambik hvalevredno na lastno pobudo v proračunu razlikuje ukrepe tako, da jim dodeli projektno šifro, toda v drugih treh obiskanih državah je bila sledljivost sredstev majhna, kar je vplivalo na prepoznavnost podpore in možnosti za poznejše spremljanje porabe sredstev sektorske podpore EU. To, da protokoli ne zahtevajo, da partnerske države zagotovijo sledljivost in preglednost sredstev, ni v skladu z zahtevami za proračunsko podporo za sektorske reforme v okviru Sporazuma iz Cotonouja.

33 Za proračunsko podporo je treba izpolnjevati merila za upravičenost (oddelek 5.1 smernic za proračunsko podporo, 2012). Dve od teh meril sta:
 – dobro upravljanje javnih financ ali verodostojen in ustrezen program za njegovo izboljšanje ter
 – preglednost in nadzor proračuna.
 Poleg tega člen 61(2) Sporazuma iz Cotonouja določa: „Neposredna proračunska pomoč v podporo makroekonomskim ali sektorskim reformam se odobri: [...] (c) kadar je upravljanje z javnimi financami dovolj pregledno, odgovorno in smotno.“

Okvir 3

Neskladnost med plačili EU v partnerskih državah

Skoraj vsa finančna pomoč EU za Madagaskar je bila od leta 2010 do maja 2014 začasno ustavljena na podlagi člena 96 Sporazuma iz Cotonouja ali do vzpostavitve ustreznih ukrepov glede človekovih pravic, demokratičnih načel in pravne države. Toda plačila v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju so se nadaljevala.

V Mozambiku je bilo eno plačilo proračunske podpore odloženo za sedem mesecev, dokler ni vlada rešila vprašanja, ki je vplivalo na preglednost nacionalnih javnih financ, kot je zahteval Mednarodni denarni sklad/donorji splošne proračunske podpore. Vendar pa so se v tem obdobju izvrševala plačila sektorske podpore v okviru sporazuma o partnerstvu v ribiškem sektorju.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi informacij GD za pomorske zadeve in ribištvo ter GD za mednarodno sodelovanje in razvoj.

84

Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju med EU in partnerskimi državami omogočajo, da lahko ribiške flote EU izvajajo ribolov v vodah partnerskih držav, ter podpirajo trajnostni razvoj njihovih nacionalnih ribiških sektorjev. Sodišče je z revizijo preučilo, ali Komisija dobro upravlja sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju. Pri tem je pregledalo pogajanja o sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju in njihovih protokolih, izvajanje pravic do dostopa na področju ribolova ter izvajanje podpore nacionalnemu ribiškemu sektorju. Pri reviziji je bilo ugotovljeno, da Komisija na splošno dobro upravlja sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju, vendar so na nekaterih področjih še vedno možnosti za izboljšanje, zlasti v zvezi z izvajanjem.

85

Pogajalski proces za sporazum o partnerstvu v ribiškem sektorju je dolgotrajen in zapleten, vendar je Komisija te težave dobro obravnavala in z redkimi izjemami uspela preprečiti prekinitve ribolovnih dejavnosti flote EU. Kljub temu je bilo pri reviziji ugotovljenih mnogo slabosti pri tem, kako je Komisija vodila ta proces (odstavki 17 do 25).

86

Komisija lahko za neprekinjenost dejavnosti flote EU izkoristi možnost iz člena 9 Uredbe (ES) št. 1006/2008, da lahko plovila do podpisa obnovljenega

protokola zadevno tretjo državo prek Komisije prosijo za dovoljenja za ribolov. Vendar pa ta regulativna možnost ni skladna z drugo regulativno zahtevo, in sicer „klavzulo o izključnosti“, njena uporaba pa je privedla do nesporazumov med partnersko državo in Komisijo (odstavka 22 in 23).

87

Strategija razširitve mreže sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, ki jo uporablja Komisija, je relevantna za potrebe in prednostne naloge flote EU. Toda še vedno je mogoče izboljšati dopolnjevanje in doslednost med sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju, ki so bili s pogajanja sklenjeni za isto regijo, da bi se čim bolj povečal potencial teh sporazumov za izboljšanje upravljanja ribištva na regionalni ravni (odstavki 26 do 28).

88

Eden od glavnih ciljev sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju je ribolov samo presežnih staležev. Toda to je v praksi zelo težko doseči, ker ni zanesljivih informacij o ribjih staležih in ribolovnem naporu domačih ribiških flot ali drugih tujih flot, ki so jim partnerske države tudi dovolile dostop (odstavki 29 do 32).

Zaključki in priporočila

89

Dejanski stroški na enoto, plačani za tono rib, so bili pogosto višji od izpogajane cene na enoto. Pri pogajanjih je bil sicer upoštevan ulov iz prejšnjih protokolov, vendar je referenčna tonaža, dogovorjena v najnovejših protokolih, pogosto ostala višja, zaradi česar so bile ribolovne možnosti redno premalo izkoriščene. Toda finančni prispevek EU mora biti plačan v celoti ne glede na izkoriščenost ribolovnih možnosti. Premajhno izkoriščenost protokolov in visoke stroške, ki jih povzročajo, je bilo včasih mogoče pripisati klavzulam, ki so bile izpogajane s partnerskimi državami zaradi upoštevanja njihove nacionalne zakonodaje ali zagotavljanja trajnosti ribolovnih dejavnosti (odstavki 33 do 46).

90

Koristnosti neodvisnih naknadnih vrednotenj kot pomoči pri sprejemanju odločitev v pogajalskem procesu škoduje nepopolnost zagotavljenih informacij o stopnjah izkoriščenosti protokolov, njihova neprimerljivost ter to, da ni kritične analize uspešnosti sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju (odstavki 48 do 53).

Priporočilo 1 Pogajanje o sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju

Pri prihodnjih protokolih in sporazumih naj Komisija:

- (a) pregleda mirujoče sporazume in razmisli, kako obravnavati prekinitve ribolovnih dejavnosti zaradi klavzule o izključnosti s hkratnim upoštevanjem načel skupne ribiške politike. Poleg tega naj razjasni ustrezne določbe za zagotavljanje neprekinjenosti ribolovnih dejavnosti med dvema protokoloma in jih vključi v protokole;
- (b) opredeli regionalne strategije za razvoj upravljanja ribištva in zagotovi, da so protokoli, izpogajani v isti regiji, usklajeni z ustrezno regionalno strategijo in z drugimi skladi EU;
- (c) pri pogajanjih o ribolovnih možnostih novih protokolov upošteva stopnjo izkoriščenosti predhodnih protokolov in si prizadeva za boljšo povezavo med plačili za pravice do dostopa in dejanskim ulovom, hkrati pa naj zagotovi, da to ne bo negativno vplivalo na ribolovne dejavnosti;
- (d) bolje analizira morebiten učinek klavzul sporazuma o partnerstvu o trajnostnem ribolovu na uporabo protokola ob hkratnem varovanju vzajemnih koristi za EU in zadevne partnerske države, morda s posvetovanjem z ustreznimi deležniki, da bi ugotovila, kje je treba podrobneje oceniti ključne klavzule;
- (e) bolje usmerja naknadna vrednotenja za pridobitev dosledne in primerljive analize donosnosti javnih sredstev, porabljenih v okviru protokolov, ter celovite in kritične analize o njihovi uspešnosti za EU in zadevno partnersko državo.

Zaključki in priporočila

91

Pri reviziji je bilo tudi ugotovljeno, da upravljanje izvajanja pogojev za dostop in komponent sektorske podpore ni bilo dovolj zanesljivo.

92

Postopek izdaje dovoljenj za gospodarski ribolov je dolgotrajen in okoren, zamude pri njem pa lahko zapletejo ali zmanjšajo ribolovne dejavnosti flote. Vendar pa Komisija nima informacijskega sistema, ki bi ji omogočal slediti različnim fazam postopka v zvezi z zahtevki za dovoljenje za gospodarski ribolov, zato ji je težje ugotoviti razloge za zamude in področja, na katerih so potrebne izboljšave (odstavki 55 do 60).

93

Kljub nedavnim pobudam Komisije so pri upravljanju podatkov o ulovu rib obstajale pomanjkljivosti ter primanjkovalo je zanesljivih, doslednih in popolnih informacij (odstavki 61 do 65).

Priporočilo 2 Upravljanje pogojev za dostop za ribištvo

Komisija naj nemudoma:

- (a) vzpostavi postopke za spremljanje vsakega koraka v postopku izdajanja dovoljenj za gospodarski ribolov, vključno s časom, ki ga države članice, partnerske države in službe Komisije porabijo za ugotovitev in spremljanje slabosti v postopku;
- (b) spodbuja sprejemanje elektronskih dovoljenj ali seznama plovil z dovoljenjem za celotno obdobje veljavnosti dovoljenj;
- (c) zagotovi, da države članice zastave v celoti izkoristijo novo podatkovno zbirko s podatki o ulovu in da ta zagotavlja zanesljive podatke o ulovu, ki jih bo mogoče konsolidirati, spremljati in redno posodabljati.

94

Načrtovanje ukrepov, financiranih s sektorsko podporo, se je postopoma izboljšalo, vendar je bila vloga Komisije pri spremljanju izvajanja te komponente še vedno omejena. Ni bilo jasnega okvira ter nobenih pravil za upravičenost in sledljivost ali zahtev glede poročanja o financiranih ukrepih. Posledično so bili ugotovljeni primeri, v katerih so partnerske države izvajale ukrepe, ki so se razlikovali od tistih, ki so jih načrtovale s Komisijo. To je vsebovalo posledično tveganje za uspešnost komponente sektorske podpore (odstavki 66 do 76).

95

Protokoli omogočajo tudi začasno ustavitev plačil sektorske podpore, vendar ne zmanjšanja plačil na osnovi dejanske izvedbe dogovorjenih ukrepov ali doseženih rezultatov. Poleg tega se pogoji za plačilo sektorske podpore razlikujejo od pogojev za proračunsko podporo iz ERS, kar lahko včasih vodi do nedoslednosti (odstavki 78 do 83).

Priporočilo 3 Upravljanje sektorske podpore

Komisija naj nemudoma:

- (a) za nove protokole predlaga uvedbo zahtev za upravičenost, da bi lahko ocenila ukrepe, ki so potencialni prejemniki sredstev sektorske podpore (druge zahteve bi se lahko nanašale na sledljivost, izbiro, poročanje in merjenje smotrnosti poslovanja ter kontrolne pravice za Komisijo);
- (b) zagotovi uspešno usklajevanje z drugimi razvojnimi partnerji, ki delujejo v ribiškem sektorju, pri sektorski podpori v okviru sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju;
- (c) zagotovi, da so izplačila sektorske podpore skladna z drugimi plačili proračunske podpore in da temeljijo na rezultatih, ki so jih partnerske države dosegle pri izvajanju matrike skupno dogovorjenih ukrepov.

To poročilo je sprejel senat I, ki ga vodi g. Augustyn KUBIK, član Računskega sodišča, v Luxembourgju na zasedanju 15. julija 2015.

Za Računsko sodišče



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Predsednik

Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju: dodatne informacije o pogajanjih o njih in o njihovem izvajanju

Uvod

01

Pri pripravi sporazuma o partnerstvu v ribiškem sektorju se EU in njene partnerske države pogajajo o sporazumu in njegovih protokolih o izvajanju. Ta sporazum je okvir za dolgoročno sodelovanje na področju ribištva, vključno s splošnimi načeli in standardi, ki urejajo pravico plovil EU do dostopa do ribolova v vodah v jurisdikciji partnerskih držav. Protokoli določajo podrobne pogoje na primer za ribolovne možnosti in vrste, finančni prispevek (za dostop in sektorsko podporo), pristojbine, ki jih plačajo lastniki ladij, število in velikost plovil z dovoljenjem za ribolov ter posamezna področja, kjer smejo izvajati ribolov.

Odgovornosti

02

Sporazume o partnerstvu v ribiškem sektorju centralno upravlja Komisija v okviru ureditev neposrednega upravljanja. Svet pooblasti Komisijo, ki jo zastopa GD za pomorske zadeve in ribištvo, da v imenu EU začne pogajanja za vsak nov sporazum ali obnovitev protokola. Od začetka veljavnosti Lizbonske pogodbe mora sporazum in protokol sprejeti Svet s soglasjem Evropskega Parlamenta. Ko sporazum začne veljati, se protokoli običajno izpogajajo na od tri do šest let, glede na dogovor s partnersko državo.

03

Za dnevno upravljanje sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju so odgovorni centralni uradi GD za pomorske zadeve in ribištvo ter šest atašejev za ribištvo, ki so pristojni za nadaljnje spremljanje in redno komuniciranje s partnerskimi državami.

04

Partnerske države so odgovorne za spoštovanje in uveljavljanje ukrepov ohranjanja naravnih virov in upravljanja ter za vzpostavitev uspešnih mehanizmov za spremljanje in pregled dejavnosti ribiških plovil. Toda EU in države članice zastave¹ so odgovorne za izvajanje dejanske kontrole nad svojimi plovili in zagotavljanje, da ta izpolnijo vse svoje obveznosti, zlasti glede zbiranja podatkov o ulovu in podatkov satelitskega sistema za spremljanje plovil.

¹ Država zastave je država, v kateri je plovilo registrirano.

Pogajanje o sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju

05

Pogajalski proces ima več faz, toda za zagotovitev neprekinjenih dejavnosti flote mora Komisija začeti proces pogajanj o novem protokolu najpozneje okoli leto dni pred prenehanjem veljavnosti sedanjega protokola. Na pobudo Komisije ji Svet da pooblastilo, nakar poteka en ali več krogov pogajanj med Komisijo in partnersko državo. Na koncu pogajanj Komisija in zadevna partnerska država parafirata sporazum, nato pa ga Svet in partnerska država odobrita in podpišeta. Če se obe strani strinjata, je nato protokol mogoče uporabljati začasno, dokler ni uradno ratificiran. Protokol postane veljaven, ko ga partnerska država ratificira, Evropski parlament pa odobri njegovo sklenitev.

Dovoljenja za ribolov

06

Uredba o dovoljenjih za ribolov (Uredba (ES) št. 1006/2008) zahteva, da Komisija vodi podatkovno zbirko za dovoljenja za gospodarski ribolov, v kateri države članice redno posodablajo podatke. Države članice so odgovorne tudi za pregled upravičenosti zahtevkov za dovoljenje za gospodarski ribolov, ki jih predložijo subjekti. Ti zahtevki se nato predložijo Komisiji v preverjanje. Komisija prek delegacije posreduje zahtevke partnerski državi. Ko ta izda dovoljenje, se izvirnik dokumenta pošlje subjektu prek delegacije, Komisije in držav članic.

Skupni odbori

07

Sporazumi določajo ustanovitev skupnega odbora za spremljanje uporabe vsakega sporazuma o partnerstvu v ribiškem sektorju. Vsak skupni odbor sestavljajo predstavniki Komisije in zadevne partnerske države. Odgovoren je za spremljanje smotnosti poslovanja v okviru sporazumov, njihovo razlago in uporabo, določitev letnih in večletnih programov za komponento sektorske podpore ter vrednotenje njihovega izvajanja, stike v zadevah skupnega interesa, povezanih z ribištvom, delovanje kot forum za sporazumno reševanje sporov v zvezi z razlago in uporabo sporazumov ter, če je potrebno, ponovno ocenjevanje ravni ribolovnih možnosti in posledično finančnega prispevka.

Ataše za ribištvo

08

Ataše za ribištvo zastopa GD za pomorske zadeve in ribištvo v partnerskih državah in neposredno sodeluje pri spremljanju izvajanja protokolov. Ataše za ribištvo prispeva k pripravam za pogajanja in sestanke skupnega odbora, vzdržuje stike z nacionalnimi organi, pregleduje pravilnost izvajanja določb protokolov in sektorske podpore, redno poroča GD za pomorske zadeve in ribištvo, analizira dokumente in sodeluje na znanstvenih sestankih regionalne organizacije za upravljanje ribištva, spremlja razvoj vprašanj, povezanih s politiko GD za pomorske zadeve in ribištvo na mednarodni ravni, spremlja dejavnosti drugih partnerjev v ribiškem sektorju ter pripravlja posodobljene projektne spise za vse projekte, ki jih financira EU.

09

GD za pomorske zadeve in ribištvo ima zdaj šest atašejev za ribištvo, enega v regiji Indijskega oceana², štiri v regiji Zahodne Afrike (srednji Atlantik)³ in enega, ki je odgovoren za regijo Tihega oceana, zlasti za Kiribati.

Spremljanje, ki ga izvajajo države članice

10

Države članice s centri za spremljanje ribištva spremljajo dejavnosti svojih flot in zakonitost teh dejavnosti. Poleg tega s sistemom elektronskega poročanja spremljajo ulov svojih flot. Te podatke o ulovu države članice pošljejo Komisiji skupaj z informacijami o ribolovnih območjih, pridobljenimi s satelitskim sistemom za spremljanje plovil. Za protokole o ribolovu tuna znanstveni inštituti držav članic po koncu leta potrdijo letni ulov v skladu s svojimi znanstvenimi postopki. Konsolidirani podatki o letnem ulovu se v skladu s pogoji protokola uporabijo za končni obračun pristojbin, o katerem se razpravlja s partnerskimi državami, za razpravo o uporabi sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju s partnerskimi državami ter za plačila v primeru presežene referenčne tonaže. Podatki o potrjenem letnem ulovu se pošljejo tudi ustrezni regionalni organizaciji za upravljanje ribištva, da so izpolnjene zahteve EU glede poročanja.

- 2 Ta ataše za ribištvo dela v delegaciji na Mauritiusu in je odgovoren za pet sporazumov za Indijski ocean (Komori, Mozambik, Mauritius, Madagaskar in Sejšeli).
- 3 Eden je odgovoren za Zelenortske otoke, Slonokoščeno obalo, Senegal in Gvinejo Bissau, drugi za São Tomé in Príncipe ter Gabon, tretji za Mavretanijo in četrti za Maroko.

Priloga II

Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju, ki so v veljavi leta 2015

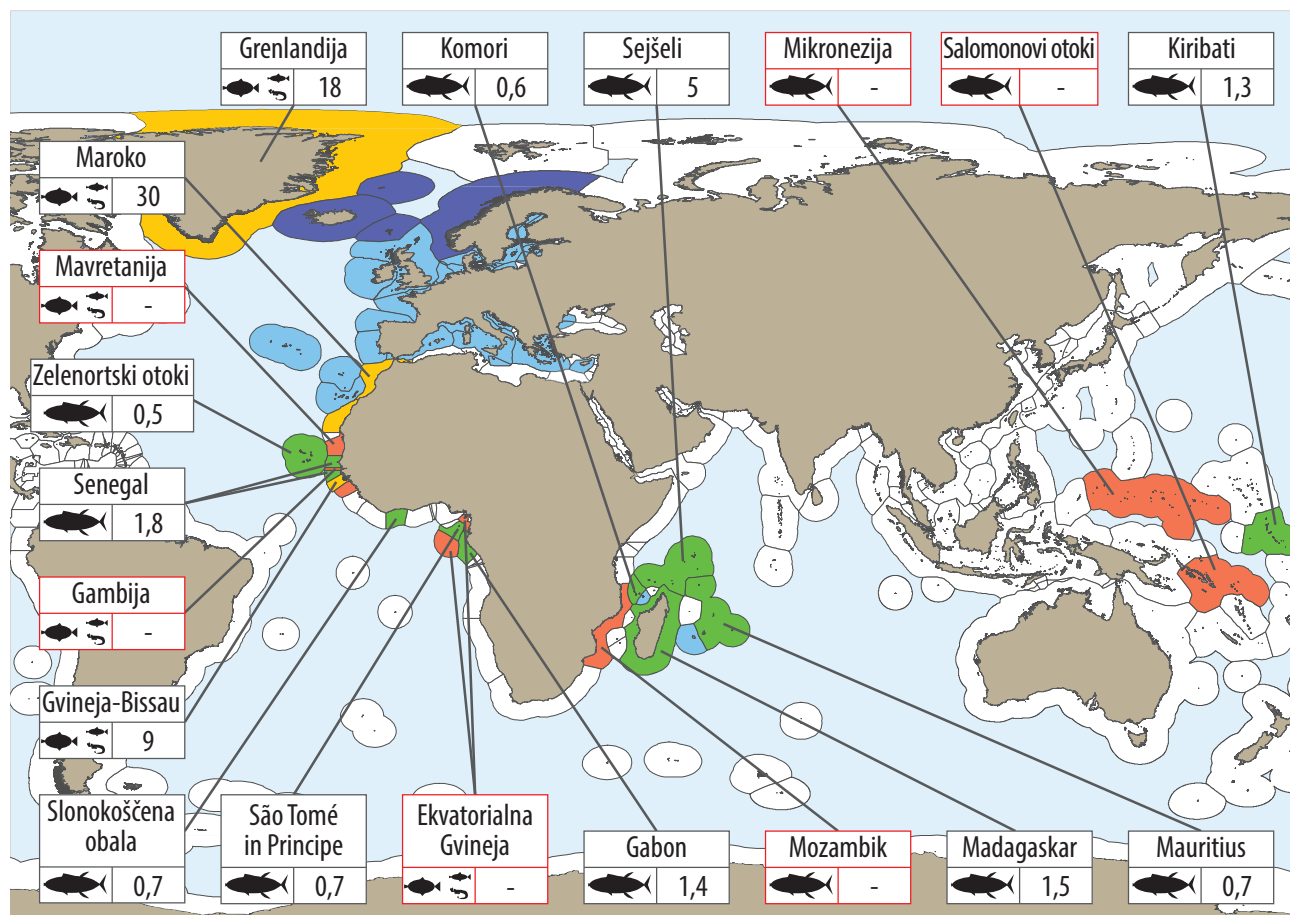
Država	Vrsta	Obdobje	Skupni prispevek EU (v EUR)	Sektorska podpora (v EUR)	Pravica do dostopa (v EUR)	Referenčna tonaža (Tn)
Zelenortske otoki ¹	tun	Začasna uporaba od 23. 12. 2014 do 22. 12. 2018	525 000	262 500	262 500	5 000 in število plovil
Komori	tun	1. 1. 2014–1. 1. 2017	600 000	300 000	300 000	6 000
Slonokoščena obala	tun	1. 7. 2013–30. 6. 2018	680 000	257 500	422 500	6 500
Gabon	tun	24. 7. 2013–23. 7. 2016	1 350 000	450 000	900 000	20 000
Grenlandija	mešani sporazum	1. 1. 2013–31. 12. 2015	17 847 244	2 743 041	15 104 203	Trska 2 200, pelagični rdeči okun 3 000, pridnene vrste, grenlandska morská plošča – vzahod 4 315, kozica – zahod 3 400, kozica – vzahod 7 500, navadni jezík – zahod 200, navadni jezík – vzahod 200, kapelan 60 000, snežni pajek 250, repak – zahod 100, repak – vzahod 100.
Gvineja Bissau	mešani sporazum	24.11.2014–23.11.2017	9 200 000	3 000 000	6 200 000	Kozice, pridnene vrste, glavonožci in tun. Ni referenčne tonaže. Samo število plovil in skupna ribolovna zmogljivost.
Kiribati	tun	16. 9. 2012–15. 9. 2015	1 325 000	350 000	975 000	15 000
Madagaskar	tun	1. 1. 2013–31. 12. 2014	1 566 250	700 000	866 250	15 750
Mauritius	tun	28. 1. 2014–27. 1. 2017	660 000	302 500	357 500	5 500
Maroko	mešani sporazum	15. 7. 2014–14. 7. 2018	30 000 000	14 000 000	16 000 000	Za pelagične in pridnene vrste ter tuna. 80 000 za pelagične vrste. Za druge ni referenčne tonaže. Samo število plovil in skupna ribolovna zmogljivost.
Mozambik	tun	1. 2. 2012–31. 1. 2015	980 000	460 000	520 000	8 000
São Tomé in Príncipe	tun	23. 5. 2014–22. 5. 2018	710 000	325 000	385 000	7 000
Senegal ¹	tun	20. 11. 2014–19. 11. 2019	1 738 000	750 000	988 000	14 000
Sejšeli	tun	18. 1. 2014–17. 1. 2020	5 116 666	2 533 333	2 583 333	50 000
Skupna letna plačila			72 298 160	26 433 874	45 864 286	
Zadnji protokoli z državami, s katerimi so pogajanja v zaostanku						
Mavretanija ²	mešani sporazum	16. 12. 2012–15. 12. 2014	70 000 000	3 000 000	67 000 000	Raki 5 000 (kvota), senegalski oslič 4 000 (kvota), pridnene vrste, razen senegalskega osliča, ulovljene z različno opremo, razen z mrežami 2 500 (kvota), zamrzovalna plovila za ribolov tuna 5 000, plovila za ribolov tuna z ribiško palico in plovila s površinskim parangalom 10 000, zamrzovalna plovila s pelagično vlečno mrežo 285 000 (kvota), ribolov rakovic 200 (kvota), plovila za pelagični ribolov, namenjen prodaji svežih rib 15 000 (kvota).
Mozambik	tun	1. 2. 2012–31. 1. 2015	980 000	460 000	520 000	8 000

1 Finančni prispevek za pravice do dostopa je bil izračunan kot povprečje letnih plačil.

2 Pogajanja med Evropsko komisijo in Mavretanijo o vzpostavitvi novega protokola so bila uspešno zaključena 10. julija 2015. Ta štiriletni protokol zajema 59,125 milijona EUR letno, vendar ga mora Svet še potrditi, Evropski parlament pa dati zanj soglasje.

Vir: Spletna stran GD za pomorske zadeve in ribištvo in uredba.

Sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju



Mešani sporazum
Sporazum o partnerstvu v ribiškem sektorju, v veljavi za leto 2015: Grenlandija, Gvineja Bissau, Maroko.

Sporazum o tunu
Sporazum o partnerstvu v ribiškem sektorju, v veljavi za leto 2015: Zelenortski otoki, Komori, Slonokoščena obala, Gabon, Kiribati, Madagaskar, Mauritius, São Tomé in Príncipe, Senegal, Sejšeli.

in
Države, ki imajo sklenjen sporazum, ne pa tudi veljavnega protokola: Ekvatorialna Gvineja, Gambija, Mavretanija¹, Mikronezija, Mozambik, Salomonovi otoki.

Vode EU

Država	
Vrsta sporazuma	Prispevek EU za leto 2015 v milijonih EUR

Severni sporazumi

Država (mirujoči sporazum)	
Vrsta sporazuma	-

¹ Pogajanja med Evropsko komisijo in Mavretanijo o vzpostavitvi novega protokola so bila uspešno zaključena 10. julija 2015. Ta štiriletni protokol zajema 59,125 milijona EUR letno, vendar ga mora Svet še potrditi, Evropski parlament pa dati zanj soglasje.

Povzetek

I V okviru nedavne reforme skupne ribiške politike so sporazumi o partnerstvu o trajnostnem ribištvu zlasti orodje za izboljšanje upravljanja ribištva v izključni ekonomski coni partnerskih obalnih držav na podlagi enakih načel, kot se uporabljajo v EU. S tem naj bi se zagotovilo trajnostno izkoriščanje virov, obenem pa podprla zmogljivost naših partnerjev za razvoj njihovega ribiškega sektorja.

Sporazumi temeljijo na najboljših razpoložljivih znanstvenih mnenjih, so popolnoma pregledni in nediskriminatorni. Ta načela so vključena v protokole sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, o katerih se je nedavno pogajalo. O protokolih se je pogajalo z namenom, da se čim bolj izkoristijo sredstva, ki se plačajo za dostop do ribolovnih območij partnerjev in zagotavljanje sektorske podpore.

Odgovor na točki III in IV

Pogajanja o protokolih sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju so odvisna od vrste dejavnikov, na večino katerih Komisija nima vpliva. Treba je upoštevati pravila, ki vključujejo druge institucije EU, to sta Svet in Parlament. Celotno trajanje pogajalskega postopka je močno odvisno tudi od internih postopkov sprejetja partnerske tretje države.

Kadar je prišlo do prekinitev, so bile te povečini kratke in niso vplivale na ribolovne dejavnosti flote EU.

V

Ta prehodna ureditev temelji na členu 9 Uredbe o dovoljenjih za ribolovne dejavnosti (ES) št. 1006/2008, ki bi zagotovila nadaljevanje ribolovnih dejavnosti za omejeno obdobje šestih mesecev v primeru, kadar sta se EU in njena partnerska država dogovorili o protokolu, ki pa se začasno še ne uporablja. Takšna prehodna dovoljenja, ki jih partnerska država dodeli izključno prostovoljno na prošnjo Komisije, bi bilo treba še vedno šteti za dovoljenja, dodeljena na podlagi glavnega sporazuma (čeprav v odsotnosti protokola), ki niso v nasprotju s klavzulo o izključnosti (v nasprotju s strogo „zasebnimi dovoljenji“, kot je Sodišče pojasnilo v zadevi C-565/13).

VI

Kjer je primerno, ta koncept pomeni, da so cilji upravljanja, ukrepi upravljanja in delitveni ključni, ki jih obalna država določi za različne deležnike, jasno določeni in dobro poznani, kot v primeru mešanih sporazumov z Grenlandijo, Marokom, Mavretanijo in Gvinejo Bissau.

Kar zadeva sporazume za lov na tune, se ribolovne možnosti določijo na podlagi ciljev in ukrepov upravljanja, ki jih sprejmejo ustrezne regionalne organizacije za upravljanje ribištva, pooblašene za izvajanje teh nalog po regijah, podprti pa so z znanstvenim delom in mnenji regionalnih organizacij za upravljanje ribištva.

VII

Komisija upošteva stopnjo izkoriščenosti ribolovnih možnosti v preteklosti, zunanje dejavnike, ki bi lahko vplivali na sprejem ribolovnih možnosti odvisno od razpoložljivosti, in raznolikost ulova.

Referenčne ravni ulova, določene v „protokolih sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju za lov na tune“ – ki niso omejitve ulova – temeljijo na preteklih prijavljenih ulovih ribiških flot EU. Referenčna tonaža, dogovorjena v zadevnih protokolih, ki je odločilnega pomena za naše partnerje, zagotavlja pravno podlago za plačilo prispevka EU za dostop. Vendar je treba pri takšnih referenčnih ravneh ulova upoštevati tudi visoko medletno spremenljivost ulova na različnih območjih, ki je posledica različne porazdelitve in količine izrazito selivskih vrst čez leto.

Kar zadeva povezavo med morebitno premajhno izkoriščenostjo ribolovnih možnosti in izvajanjem bolj omejujočih tehničnih ukrepov ohranjanja, je treba spomniti, da se o takšnih tehničnih ukrepih ohranjanja dogovorita obe pogodbenici, da bi zagotovili trajnostno izkoriščanje različnih staležev in zmanjšanje učinka ribolovnih dejavnosti na morske ekosisteme ter se izognili konfliktom med tujimi flotami za industrijski ribolov na morju in obalnimi malimi ribiči obalne države.

Tehnični ukrepi ohranjanja so v številnih primerih zapisani v nacionalni zakonodaji partnerskih držav in torej niso predmet pogajanj. Treba jih je vključiti v sporazume o partnerstvu o trajnostnem ribištvu.

Načelo vnaprejšnjega plačila prispevka EU za dostop partnerski državi zagotavlja stalen prihodek, zato so sporazumi o partnerstvu o trajnostnem ribištvu zanimiva orodja upravljanja.

VIII

Komisija se je zavedala težav s primerljivostjo v metodologiji, ki so jo neodvisni svetovalci uporabili pri vrednotenjih. Komisija je po notranji reviziji in na podlagi smernic iz te revizije vzpostavila skupno predlogo za obseg pooblastil za vrednotenja, ki se bodo izvajala v okviru sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvu. Dogovorjena je bila enotna in skupna metodologija v zvezi z ocenjevanjem ekonomskih učinkov sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, ki se izvaja od začetka leta 2015.

IX

Komisija zadnja leta preoblikuje svoja orodja IT in je v začetku leta 2013 začela z izvajanjem t. i. projekta IT za dovoljenja (IT Licence Project), ki bo digitalno beležil prenos in spremljanje dovoljenj. Obstoječa orodja IT Komisiji omogočajo, da bolje upravlja postopke v zvezi z zahtevki za dovoljenja za ribolov in z njihovo izdajo od trenutka, ko država članica predloži popoln zahtevek, do takrat, ko tretja država izda dovoljenje.

X

Komisija od leta 2011 razvija nove postopke za predložitev podatkov in nove podatkovne zbirke, zlasti t. i. DataWareHouse, da se bo lahko bolje in ustrezno spremljal ves ulov ribiških plovil EU. To podatkovno skladišče je bilo na voljo konec leta 2013, leta 2014 pa je postopno začelo delovati, odvisno od zmogljivosti države članice, da vzpostavi sistem. Ko se opredelijo posebna vprašanja, se o njih razpravlja z državami članicami.

XI

Smernice, ki so jih službe Komisije določile leta 2013 in posodobile leta 2014 za spremljanje izvajanja sektorske podpore, določajo načela, ki jih je treba upoštevati pri opredelitvi in spremljanju sektorske podpore, in posebna pravila v zvezi z zahtevami glede poročanja. Zato so mogoče prilagoditve programa, glede katerih se dogovori skupni odbor.

Te smernice so bile v novejših protokolih dopolnjene z uvedbo posebnih določb v zvezi z izvajanjem in spremljanjem sektorske podpore.

Te določbe med drugim zahtevajo razvoj in dogovor o matriki dejavnosti, ki se financirajo s sektorsko podporo, ki jasno določa ukrepe, ki se bodo podprli, cilje in dosežene rezultate.

Matriko redno preverja skupni odbor, spremlja pa ataše za ribištvo, s čimer se zagotovi spoštovanje programa matrike.

XII

Plačila sektorske podpore so od sprejetja nove skupne ribiške politike leta 2013, vključno z ločitvijo plačil sektorske podpore od plačil, povezanih s pravicami do dostopa, in z njimi povezanimi pogoji, zdaj neposredno povezana z uspešnostjo in izkoriščenostjo sektorske podpore.

Sektorska podpora v okviru sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvu se zagotavlja na podlagi omejenega števila posebnih ukrepov, ki jih predlaga partnerska država, in ne na podlagi sistematičnega pristopa kot v okviru ERS, ki med drugim zagotavlja proračunsko podporo. Poleg tega je sektorska podpora na splošno precej nižja od podpore, zagotovljene v okviru ERS.

Predvidene so določbe za revizijo sektorske podpore v skupnem odboru v primerih, v katerih partnerska država zahteva prerazporeditev sredstev znotraj programa z ustrezno utemeljitvijo ali po potrebi začasno ustavitev plačil sektorske podpore, dokler se ne doseže zadovoljivo izvajanje sektorske podpore.

XIII (a)

Komisija sprejema to priporočilo.

XIII (b)

Komisija sprejema to priporočilo in je začela z njegovim izvajanjem.

XIII (c)

Komisija lahko sprejme to priporočilo, njegovo izvajanje pa je odvisno od pogajanj in dogovora med EU in zadevno tretjo državo.

XIII (d)

Komisija lahko sprejme to priporočilo in je že začela postopek posvetovanja z deležniki.

XIII (e)

Komisija sprejema to priporočilo.

Nova metodologija je bila Komisiji predložena decembra 2014 in sprejeta januarja 2015. Zagotovila bo skupno podlago za ocenjevanje ekonomskih učinkov protokolov, ki se bo izvedlo pred prihodnjimi pogajanjmi. Ko se bo ta metodologija začela uporabljati sistematično, bo popolnoma v skladu s priporočili Sodišča.

XIII (f)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da je že sprejela ukrepe, ki so potrebni, da se ta situacija popravi.

Komisija zadnja leta preoblikuje svoja orodja IT in je začela izvajati t. i. projekt IT za dovoljenja (IT Licence Project) za digitalno beleženje prenosa in spremljanja dovoljenj.

XIII (g)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da je že sprejela ukrepe, ki so potrebni, da se ta situacija popravi.

Komisija med pogajanjmi za podaljšanje protokolov dejavno spodbuja uporabo elektronskih dovoljenj za plovila EU.

XIII (h)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da je že sprejela ukrepe, ki so potrebni, da se ta situacija popravi.

Da bi se rešila vsa tehnična vprašanja, je Komisija nenehno v stiku z državami članicami.

XIII (i)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da ga je delno že izvedla, saj je določila posebne smernice za upravljanje in spremljanje sektorske podpore, na podlagi pogajanj s partnerskimi državami pa bo Komisija sprejela ukrepe, potrebne za celovito izvajanje.

XIII (j)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da ga je delno že izvedla.

V novi skupni ribiški politiki je „skladnost z drugimi politikami Unije“ eno od njenih načel dobrega upravljanja (člen 3(h) Uredbe (EU) št. 1380/2013). Na tej podlagi se ribiški vidiki vedno bolj vključujejo v razvojno politiko.

XIII (k)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da se delno že izvaja.

V okviru skupnega odbora se plačila proučijo letno za vsak sporazum o partnerstvu v ribiškem sektorju posebej. Če skupni odbor ugotovi in se strinja, da se zagotovljena sredstva niso dovolj izkoristila, se lahko plačilo za prispevek sektorske podpore za naslednja leta začasno ustavi.

Opazanja

21

Mavretanija med protokoloma 2008–2012 in 2013–2014 ni prenehala z izvajanjem ribolovnih dejavnosti.

22

Mavretanski organi so se v skladu s členom 9 uredbe o dovoljenjih za ribolovne dejavnosti strinjali z izdajanjem dovoljenj za zahteve, ki so jih prejeli. Če bi lastniki ladij iz EU zahtevali izdajo dovoljenj za druge kategorije ribolovov, bi jih morda za te druge kategorije ribolovov tudi izdali. Vendar takrat niso prejeli nobenih zahtevkov lastnikov ladij.

23

Rešitev, ki je bila dogovorjena z Mavretanijo julija 2014, je kompromis pri vprašanju glede datuma prenehanja veljavnosti, Komisija pa jo je sprejela s soglasjem zadevnih držav članic.

24

Možnost zagotavljanja nadomestila za prekinitvev ribolovnih dejavnosti izvira iz uredbe o ESR (Evropskem skladu za ribištvo). Ta nadomestila so že predvidena v proračunu EU, zato za EU ne bi pomenila dodatnega odhodka.

28

V novi skupni ribiški politiki je „skladnost z drugimi politikami Unije“ eno od njenih načel dobrega upravljanja (člen 3(h) Uredbe (EU) št. 1380/2013).

Z okrepljenim sodelovanjem z GD DEVCO na ravni višjega vodstva in oddelkov se bo zagotovilo, da se bo finančna podpora, ki jo zagotovijo EU (prek sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvu ali ERS) in drugi donatorji, učinkovito uporabila.

Sektorska podpora EU se med drugim zagotovi za pomoč pri izboljšanju upravljanja na nacionalni ravni, sredstva, ki se na regionalni ravni zagotovijo Komisiji za Indijski ocena v okviru ERS, pa so namenjena nadaljnjemu razvoju regionalnega sodelovanja. Ataše za ribištvo v delegaciji EU na mestu samem s svojimi rednimi kontakti s Komisijo za Indijski ocean prav tako prispeva k zagotavljanju, da se zadevni ukrepi dopolnjujejo.

31

EU si prek sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju in natančneje prek sektorske podpore prizadeva tudi za krepitev skupnega znanstvenega procesa o ocenah ukrepov v zvezi s staleži, ribištvom in upravljanjem znanstvenikov EU in partnerskih držav prek skupnih znanstvenih odborov v okviru mešanih sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvu kot tudi za podporo udeležbi znanstvenikov in upravljavcev iz partnerskih držav na zasedanjih regionalnih organizacij za upravljanje ribištva v okviru sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvu za lov na tune.

Pri sporazumih za lov na tune bi morali protokoli pravice do dostopa zagotoviti le, če so v skladu z načeli upravljanja iz Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu. Komisija bi zato morala zagotoviti, da so v sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju zajete resolucije in priporočila regionalnih organizacij za upravljanje ribištva o stanju staležev rib.

Pri mešanih sporazumih skupni znanstveni odbor redno preverja vse zadevne in razpoložljive informacije o ulovih, naporu in statusu staleža v ribištvu, ki so povezane z zadevnimi protokoli sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvu.

V skladu s členom 61 Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu sta EU in država zastave, tudi če obalna država določi presežek, odgovorni za zagotavljanje, da ribolov ni prekomeren. EU si zato prizadeva za popolno preglednost ribolovnih možnosti in ciljev upravljanja. Pojem presežka pa ne pomeni, da je treba sprejeti okvir upravljanja na podlagi omejitev ulova. Ribolovna umrljivost se lahko omeji z drugimi vrstami ukrepov, kot so omejitve zmogljivosti, omejitve navora itd.

32

Umrljivost rib se omeji z omejitvijo zmogljivosti, ki se določi na podlagi načrtov pogodbenic Komisije za tune v Indijskem oceanu za razvoj flote, ravni zmogljivosti v zvezi z EU pa se upoštevajo v protokolih.

Odgovor na točki 33 in 34

V vseh novejših pogajanjih sta imeli vprašani dobrega finančnega poslovođenja in stroškovna učinkovitost pomembno vlogo pri razvoju pogajanj. To je razvidno iz prestrukturiranja finančne komponente, v okviru katere zdaj namesto EU večji delež finančnega bremena plačil za dostop prevzame industrija.

39

Iz informacij iz vrednotenja je razvidno tudi, da se je v protokolu 2013–2014 v primerjavi s prejšnjim protokolom neposredna dodana vrednost za vse upravičence le rahlo znižala (z 0,86 na 0,8), pri čemer je imela korist od dodane vrednosti Mavretanija.

To bi moralo biti pogojeno tudi z dejstvom, da je od dveh let, kolikor je trajal protokol, vrednotenje zajemalo obdobje le 11 mesecev, kar je sovpadalo z obdobjem nizke stopnje izkoriščenosti. Poleg tega je treba opozoriti tudi na veliko nestanovitnost tržnih cen malih pelagičnih vrst, kar jasno vpliva na ocene dodane vrednosti. Zato je treba ugotovitve iz vrednotenja obravnavati previdno.

40

Iz tega razloga so se začasno ustavila pogajanja z Mavretanijo o naslednjem protokolu.

41

Med pogajanjimi z Mozambikom o naslednjem protokolu so države članice te tehnične pogoje sprejele ob upoštevanju dejstva, da je Komisija celo dosegla odstopanje od nacionalne zakonodaje (namesto celotne flote bo pregledana samo tretjina), da bi se čim bolj povečala izkoriščenost protokola.

46

Sporazumi o partnerstvu o trajnostnem ribištvi in proračunska podpora v okviru ERS se po naravi razlikujejo, pogajanja zanje pa potekajo ločeno. Časovna načrta pogajanj za podporo v okviru ERS in sporazuma o partnerstvu o trajnostnem ribištvi dejansko redko sovpadata. O programskem obdobju ERS se razpravlja vsakih sedem let, sporazumi o partnerstvu o trajnostnem ribištvi pa v povprečju trajajo 3–4 leta.

Komisija zato meni, da to ne vpliva na stališče Komisije med pogajanjimi o sporazumu o partnerstvu o trajnostnem ribištvi.

Na splošno so pristopi v zvezi z našimi partnerskimi državami skladni in dosledni.

49

Komisija se zanaša na podatke, ki jih v skladu z zakonodajo EU predložijo države članice. Morebitna razhajanja se bodo odpravila prek novega centraliziranega sistema za poročanje o ulovu, ki omogoča neprekinjeno spremljanje. Razpoložljivost podatkov se bo izboljšala, saj se bo prijavljen ulov redno primerjal z določeno referenčno tonažo iz protokola.

50

Pred reformo skupne ribiške politike je protokol trajal le kratek čas, da bi se omogočil prehod na izvajanje nove skupne ribiške politike. Ta je zdaj začela veljati, zato se bodo sklepali protokoli, ki bodo trajali dalj časa, in sicer v povprečju 4–5 let.

52

V ciljih skupne ribiške politike v zvezi s sporazumi o partnerstvu v ribiškem sektorju ni predviden njihov učinek na regije EU ali preskrbo trga EU z ribami, zato se ne pričakuje, da bi se ti vidiki ovrednotili.

V začetku leta 2015 so svetovalci, ki jih je Komisija najela za vrednotenje sporazuma o partnerstvu o trajnostnem ribištvi, v sodelovanju s službami Komisije razvili in se z njimi dogovorili o skupni, homogeni metodi za ocenjevanje ekonomskih učinkov v okviru sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvi.

57

Postopek vrednotenja, ki ga uporablja Komisija, popolnoma upošteva določbo veljavnega protokola.

Komisija trenutno vzpostavlja nov sistem, ki bo digitalno beležil prenos in spremljanje dovoljenj (projekt LICENCE) ter Komisiji omogočil boljše upravljanje delov postopkov v zvezi z zahtevki za dovoljenja za ribolov in z njihovo izdajo od trenutka, ko država članica predloži popoln zahtevek, do takrat, ko tretja država izda dovoljenje.

58

Oblika prenosa zahtevkov za dovoljenja je močno odvisna od posebnih določb v nacionalni zakonodaji partnerske države ter njene zadevne človeške in upravne zmogljivosti.

59

V primeru Mavretanije delegacija EU tesno spremlja postopek za izdajo dovoljenj in je v stalnem stiku s pristojnimi službami Mavretanije, da se zagotovijo čim manjše zamude. Poleg tega postopek pospešuje prisotnost agentov, ki pred lokalnimi organi zastopajo lastnike ladij.

60

Komisija lahko s sistemom IT, ki se trenutno uporablja, sledi zahtevkom za dovoljenja za ribolov šele, ko jih popolne pošlje zadevna država zastave. Cilj „projekta IT za dovoljenja“ (IT Licence Project), ki se je začel v začetku leta 2013 zaradi izboljšanja postopka, je izboljšati spremljanje postopkov v zvezi z zahtevki za dovoljenja za ribolov in z njihovo izdajo. Medtem Komisija trenutno preverja vse svoje notranje postopke.

62

Določbe o poročanju v zadevni zakonodaji EU se upoštevajo in Komisija vodi ustrezne evidence. Poleg tega razvija potrebna orodja IT za vzpostavitev podatkovne zbirke o ulovu.

63

Komisija od leta 2011 razvija nove postopke za predložitev podatkov in nove podatkovne zbirke, zlasti t. i. DataWareHouse, da se bo lahko bolje in ustrezno spremljal ves ulov ribiških plovil EU. To podatkovno skladišče je bilo na voljo konec leta 2013, leta 2014 pa je postopno začelo delovati, odvisno od zmogljivosti države članice, da vzpostavi sistem. Ko se opredelijo posebna vprašanja, se o njih razpravlja z državami članicami.

65

Komisija je to vprašanje že opredelila in si trenutno z državami članicami, raziskovalnimi centri EU za ribolovne vire in tretjimi državami prizadeva za dogovor o enotnih in skupnih metodologijah za oceno ulovov v vodah, zajetih v sporazumih o partnerstvu v ribiškem sektorju.

Čeprav je morda obstajalo tveganje, da bo imela EU dodatne odhodke, se to ni zgodilo v primeru Indijskega oceana, v katerem ulovi niso presegli referenčne tonaže v nobenem ob sporazumov, ki jih je preverjalo Sodišče, razen na Madagaskarju v letih 2005 in 2007.

68

Glej odgovor na točko XI povzetka.

69

Če je bilo to mogoče v državah, v katerih je dejavnih več donatorjev, je EU organizirala usklajevalne sestanke z drugimi razvojnimi akterji (prim. Mavretanijo in pred kratkim v Mozambiku). Ataše za ribištvo sodeluje pri usklajevalnih sestankih. Med različnimi oddelki delegacije, ki sodelujejo pri razvoju sodelovanja, obstaja dejavna povezava.

O izbiri prednostnih nalog EU se razpravlja na usklajevalnih sestankih z drugimi donatorji.

70

Delegacija v Mozambiku sodeluje pri sektorskih usklajevalnih sestankih donatorjev, ki jih organizira ministrstvo, delegacija pa je zastopana kot pomemben donator v sektorju. Poleg tega organi za ribištvo pripravijo načrt dejavnosti v skladu z nacionalnimi pravili, ki so povezane s preglednostjo dejavnosti, ki jih financirajo različni donatorji in EU. Komisija meni, da ni tveganja za dvojno financiranje.

72

Glej tudi odgovor na točko XI povzetka.

73

Cilj Komisije je, da je prispevek sektorske podpore jasno naveden v nacionalnem proračunu, vendar je to odvisno od nacionalne finančne zakonodaje partnerske države.

Komisija meni, da je zagotovljena sektorska podpora v zadevnih matrikah partnerskih držav sledljiva.

Komisija se mora tudi opirati na dejstvo, da na ukrepe, ki jih partnerska država sprejme za izvajanje zadevne matrike v zvezi z izvajanjem sektorske podpore, običajno vplivajo zadevna nacionalna pravila, povezana z razpisnimi postopki in javnimi naročili.

74

Skupni odbori na podlagi protokolov preverjajo izvajanje sektorske podpore, kjer je mogoče, pa tudi stroškovno učinkovitost.

Kar zadeva Mozambik, je treba poleg rednega spremljanja v skupnem odboru končno oceno izvajanja sektorske podpore, zagotovljene v okviru protokola 2012–2014, še izvesti. Mozambik je trenutno v postopku priprave dokumentacije za to oceno in organiziral se bo skupni odbor, ki bo preveril napredek.

75

Glej odgovor na točko XII povzetka.

V primeru Mavretanije je na stopnjo izkoriščenosti vplivalo težko politično ozadje na začetku obdobja 2008–2012. Poleg tega se je sektorska podpora v protokolu 2013–2014 zmanjšala na 3 milijone EUR/leto na izrecno zahtevo mavretanskih organov; to ni bil prvoten cilj Komisije in ni neposreden odziv na pomanjkanje preglednosti Mavretanije.

Zmogljivost črpanja se pozorno spremlja na vsakem sestanku skupnega odbora, na katerem se sistematično ocenjuje in komentira stopnja izkoriščenosti sredstev, pri čemer so bila v primerjavi s prejšnjimi protokoli za Sejšele in Mozambik ugotovljena precejšnja izboljšanja.

76

Izkoriščenost sektorske podpore, ki se zagotovi partnerskim državam, se določi za vsak primer posebej na podlagi tega, kako želi partnerska država to podporo uporabiti v zvezi z razvojem svoje nacionalne ribiške politike.

Okvir 2 – Madagaskar

Sredstva EU so tako kot kateri koli drugi vladni vir dohodka na ravni državne zakladnice zamenljiva.

Okvir 2 – Mavretanija

Znesek neporabljenih dodelitev sektorske podpore v višini 25 milijonov EUR je rezultat skupnega pregleda. Mavretanija je marca 2013 EU poslala poročilo, v katerem je navedla, da so na ta datum preostala sredstva znašala 13 milijonov EUR. Vendar ta podatek ni bil skupno priznan, saj Mavretanija ni popolnoma utemeljila osnove za njegov izračun.

Okvir 2 – Mozambik

Skupni odbor se je na sestanku junija 2012 strinjal z naknadno spremembo programa, kot je navedeno v prilogah k poročilu, saj so bili v nacionalni proračun vključeni dodatni infrastrukturni projekti, predvideni v skupnem okviru dogovorjenih ukrepov.

78

Glej odgovor na točko XII povzetka.

Upravljanje sektorske podpore se je izboljšalo po reformirani skupni ribiški politiki, ki financiranje sektorske podpore ločuje od plačil za dostop, ter po povečanem spremljanju in uporabi pogojenosti v postopku skupnega odbora.

Glej odgovor na točko XII povzetka.

80

V okviru skupnega odbora se plačila proučijo in redno letno preverjajo za vsak sporazum o partnerstvu v ribiškem sektorju posebej. Če skupni odbor ugotovi in se strinja, da se zagotovljena sredstva niso dovolj izkoristila, se lahko plačilo za prispevek sektorske podpore za naslednja leta začasno ustavi do izboljšanja izkoriščenosti sredstev. Tako je bilo zlasti v primeru Sejšelov, Mozambika in Komorov.

81

Če se pri prednostni nalogi/projektu ne dosežejo rezultati ali so ti omejeni, se plačilo sektorske podpore v naslednjem letu začasno ustavi, dokler se cilji ne dosežejo.

Pri obravnavati tega je treba upoštevati, da ukrepi časovno v glavnem niso omejeni na zadevno finančno leto, ampak so lahko večletne narave.

82

Čeprav so koncepti enaki, se cilji znatno razlikujejo zaradi različnega področja uporabe in obsega podpore in njenega upravljanja.

Vendar so službe Komisije izboljšale skladnost in doslednost izvajanja teh politik, ki so povezane z uporabo in plačevanjem sektorske podpore. Izboljšana skladnost in doslednost se uporabljata na podlagi ciljnih, razpoznavnih ukrepov z jasnimi kazalniki realizacij, glede na katere je mogoče izmeriti uspešnost.

Programi sektorske podpore se razvijejo in temeljijo na potrebah partnerske države, o njih pa v skupnem odboru razpravljata obe pogodbenici, končni program dejavnosti pa je rezultat tega postopka posvetovanja.

Okvir 3 – Madagaskar

Plačila za Madagaskar na podlagi sporazuma o partnerstvu o trajnostnem ribištvu so se po odločitvi, da Madagaskar ne bo več upravičen do proračunske podpore, nadaljevala. Ta odločitev se je sprejela ob popolnem usklajevanju zadevnih služb institucij EU, saj so bila plačila jasno namenjena ribiški upravi in so prispevala k ohranjanju delovnih mest in rasti v sektorju ribištva ter prehranski varnosti v državi v okviru politične krize.

Okvir 3 – Mozambik

Čeprav je bila proračunska podpora odložena, to ni bilo povezano s plačilom sektorske podpore, saj ni neposredno vplivalo na izvajanje dogovorjenega posebnega delovnega programa sektorske podpore. S tem se je priznala različna narava obeh sistemov podpore.

Komisija meni, da večja skladnost razvoja in ribiških politik ne pomeni nujno enakega pristopa glede plačil sredstev v okviru zadevnih politik, saj se ta plačila urejajo s posebnimi pravnimi instrumenti, pri čemer je treba spoštovati zadevne pogoje.

83

Glej odgovor na točko XI povzetka.

Komisija si prizadeva, da bi se prispevki sektorske podpore vključili v finančne zakone partnerskih držav, da se zagotovi preglednost sredstev.

Zaključki in priporočila

85

Pogajanja o protokolih sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju so odvisna od vrste dejavnosti, na večino katerih Komisija nima vpliva. Treba je upoštevati pravila, ki vključujejo druge institucije EU, to sta Svet in Parlament. Celotno trajanje pogajalskega postopka je močno odvisno tudi od internih postopkov sprejetja partnerske tretje države.

86

Ta prehodna ureditev temelji na členu 9 Uredbe (ES) št. 1006/2008 o dovoljenjih za ribolovne dejavnosti, ki bi zagotovila nadaljevanje ribolovnih dejavnosti za omejeno obdobje šestih mesecev v primeru, kadar sta se EU in njena partnerska država dogovorili o protokolu, ki pa se začasno še ne uporablja. Takšna prehodna dovoljenja, ki jih partnerska država dodeli izključno prostovoljno na prošnjo Komisije, bi bilo treba še vedno šteti za dovoljenja, dodeljena na podlagi glavnega sporazuma (čeprav v odsotnosti protokola), ki niso v nasprotju s klavzulo o izključnosti (v nasprotju s strogo „zasebnimi dovoljenji“, kot je Sodišče pojasnilo v zadevi C-565/13).

87

Kar zadeva sporazume za lov na tune, se ta pristop že uporablja, zlasti v Indijskem oceanu, v katerem so s partnerskimi državami vzpostavljeni ribiški sporazumi, ki upoštevajo migracijsko pot tuna. Kar zadeva „mešane“ sporazume, bi bilo to zaradi različnih zadevnih ribištev težje doseči.

88

Kjer je primerno, ta koncept pomeni, da so cilji upravljanja, ukrepi upravljanja in delitveni ključni, ki jih obalna država določi za različne deležnike, jasno določeni in dobro poznani, kot v primeru mešanih sporazumov z Grenlandijo, Marokom, Mavretanijo in Gvinejo Bissau.

Kar zadeva sporazume za lov na tune, se ribolovne možnosti določijo na podlagi ciljev in ukrepov upravljanja, ki jih sprejmejo ustrezne regionalne organizacije za upravljanje ribištva, pooblašene za izvajanje teh nalog po regijah, podprti pa so z znanstvenim delom in mnenji regionalnih organizacij za upravljanje ribištva.

89

Komisija upošteva stopnjo izkoriščenosti ribolovnih možnosti v preteklosti, zunanje dejavnike, ki bi lahko vplivali na sprejem ribolovnih možnosti odvisno od razpoložljivosti, in raznolikost ulova.

Referenčne ravni ulova, določene v „protokolih sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju za lov na tune“ – ki niso omejitve ulova – temeljijo na preteklih prijavljenih ulovih ribiških flot EU. Referenčna tonaža, dogovorjena v zadevnih protokolih, ki je odločilnega pomena za naše partnerje, zagotavlja pravno podlago za plačilo prispevka EU za dostop. Vendar je treba pri takšnih referenčnih ravneh ulova upoštevati tudi visoko medletno spremenljivost ulova na različnih območjih, ki je posledica različne porazdelitve in količine izrazito selivskih vrst čez leto.

Kar zadeva povezavo med morebitno premajhno izkoriščenostjo ribolovnih možnosti in izvajanjem bolj omejujočih tehničnih ukrepov ohranjanja, je treba spomniti, da se o takšnih tehničnih ukrepih ohranjanja dogovorita obe pogodbenici, da bi zagotovili trajnostno izkoriščanje različnih staležev in zmanjšanje učinka ribolovnih dejavnosti na morske ekosisteme ter se izognili konfliktom med tujimi flotami za industrijski ribolov na morju in obalnimi malimi ribiči obalne države.

Tehnični ukrepi ohranjanja so v številnih primerih zapisani v nacionalni zakonodaji partnerskih držav in torej niso predmet pogajanj. Treba jih je vključiti v sporazume o partnerstvu o trajnostnem ribištvu.

Načelo vnaprejšnjega plačila prispevka EU za dostop partnerski državi zagotavlja stalen prihodek, zato so sporazumi o partnerstvu o trajnostnem ribištvu zanimiva orodja upravljanja.

90

Komisija se je zavedala težav s primerljivostjo v metodologiji, ki so jo neodvisni svetovalci uporabili pri vrednotenjih. Komisija je po notranji reviziji in na podlagi smernic iz navedene revizije vzpostavila skupno predlogo za obseg pooblastil za vrednotenja, ki se bodo izvajala v okviru sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvu. Dogovorjena je bila enotna in skupna metodologija v zvezi z ocenjevanjem ekonomskih učinkov sporazumov o partnerstvu v ribiškem sektorju, ki se izvaja od začetka leta 2015.

Priporočilo 1 (a)

Komisija sprejema to priporočilo.

Priporočilo 1 (b)

Komisija sprejema to priporočilo in je začela z njegovim izvajanjem.

Priporočilo 1 (c)

Komisija sprejema to priporočilo, njegovo izvajanje pa je odvisno od pogajanj in dogovora med EU in zadevno tretjo državo.

Priporočilo 1 (d)

Komisija sprejema to priporočilo in je že začela postopek posvetovanja z deležniki.

Priporočilo 1 (e)

Komisija sprejema to priporočilo.

Nova metodologija je bila Komisiji predložena decembra 2014 in sprejeta januarja 2015. Zagotovila bo skupno podlago za ocenjevanje ekonomskih učinkov protokolov, ki se bo izvedlo pred prihodnjimi pogajanjimi. Ko se bo ta metodologija začela uporabljati sistematično, bo popolnoma v skladu s priporočili Sodišča.

92

Komisija zadnja leta preoblikuje svoja orodja IT in je v začetku leta 2013 začela z izvajanjem t. i. projekta IT za dovoljenja (IT Licence Project), ki bo digitalno beležil prenos in spremljanje dovoljenj. Obstoječa orodja IT Komisiji omogočajo, da bolje upravlja postopke v zvezi z zahtevki za dovoljenja za ribolov in z njihovo izdajo od trenutka, ko država članica predloži popoln zahtevek, do takrat, ko tretja država izda dovoljenje.

93

Komisija od leta 2011 razvija nove postopke za predložitev podatkov in nove podatkovne zbirke, zlasti t. i. DataWareHouse, da se bo lahko bolje in ustrezno spremljal ves ulov ribiških plovil EU. To podatkovno skladišče je bilo na voljo konec leta 2013, leta 2014 pa je postopno začelo delovati, odvisno od zmogljivosti države članice za vzpostavitev sistema. Ko se opredelijo posebna vprašanja, se o njih razpravlja z državami članicami.

Priporočilo 2 (a)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da je že sprejela ukrepe, ki so potrebni, da se ta situacija popravi.

Komisija zadnja leta preoblikuje svoja orodja IT in je začela izvajati t. i. projekt IT za dovoljenja (IT Licence Project) za digitalno beleženje prenosa in spremljanja dovoljenj.

Priporočilo 2 (b)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da je že sprejela ukrepe, ki so potrebni, da se ta situacija popravi.

Komisija med pogajanjimi za podaljšanje protokolov dejavno spodbuja uporabo elektronskih dovoljenj za plovila EU.

Priporočilo 2 (c)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da je že sprejela ukrepe, ki so potrebni, da se ta situacija popravi.

Da bi se rešila vsa tehnična vprašanja, je Komisija nenehno v stiku z državami članicami.

94

Smernice, ki so jih službe Komisije določile leta 2013 in posodobile leta 2014 za spremljanje izvajanja sektorske podpore, določajo načela, ki jih je treba upoštevati pri opredelitvi in spremljanju sektorske podpore, in posebna pravila v zvezi z zahtevami glede poročanja. Zato so mogoče prilagoditve programa, glede katerih se dogovori skupni odbor.

Te smernice so bile v novejših protokolih dopolnjene z uvedbo posebnih določb v zvezi z izvajanjem in spremljanjem sektorske podpore.

Te določbe med drugim zahtevajo razvoj in dogovor o matriki dejavnosti, ki se financirajo s sektorsko podporo, ki jasno določa ukrepe, ki se bodo podprli, cilje in dosežene rezultate.

Matriko redno preverja skupni odbor, spremlja pa ataše za ribištvo, s čimer se zagotovi spoštovanje programa matrike.

95

Plačila sektorske podpore so od sprejetja nove skupne ribiške politike leta 2013, vključno z ločitvijo plačil sektorske podpore od plačil, povezanih s pravicami do dostopa, in z njimi povezanimi pogoji, zdaj neposredno povezana z uspešnostjo in izkoriščenostjo sektorske podpore.

Sektorska podpora v okviru sporazumov o partnerstvu o trajnostnem ribištvu se zagotavlja na podlagi omejenega števila posebnih ukrepov, ki jih predlaga partnerska država, in ne na podlagi sistematičnega pristopa kot v okviru ERS, ki med drugim zagotavlja proračunsko podporo. Poleg tega je sektorska podpora na splošno precej nižja od podpore, zagotovljene v okviru ERS.

Predvidene so določbe za revizijo sektorske podpore v skupnem odboru v primerih, v katerih partnerska država zahteva prerazporeditev sredstev znotraj programa z ustrežno utemeljitvijo ali po potrebi začasno ustavitev plačil sektorske podpore, dokler se ne doseže zadovoljivo izvajanje sektorske podpore.

Priporočilo 3 (a)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da ga je delno že izvedla, saj je določila posebne smernice za upravljanje in spremljanje sektorske podpore, na podlagi pogajanj s partnerskimi državami pa bo Komisija sprejela ukrepe, potrebne za celovito izvajanje.

Priporočilo 3 (b)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da ga je delno že izvedla.

V novi skupni ribiški politiki je „skladnost z drugimi politikami Unije“ eno od njenih načel dobrega upravljanja (člen 3(h) Uredbe (EU) št. 1380/2013). Na tej podlagi se ribiški vidiki vedno bolj vključujejo v razvojno politiko.

Priporočilo 3 (c)

Komisija sprejema to priporočilo in meni, da se delno že izvaja.

V okviru skupnega odbora se plačila proučijo letno za vsak sporazum o partnerstvu v ribiškem sektorju posebej. Če skupni odbor ugotovi in se strinja, da se zagotovljena sredstva niso dovolj izkoristila, se lahko plačilo za prispevek sektorske podpore za naslednja leta začasno ustavi.

Odgovor na tabelo 4

Mozambik je po naknadnem preverjanju, ki ga je izvedla Komisija, popravil podatke. Trenutne informacije, ki jih ima Komisija, kažejo, da je ulov znašal 2 330 t, kar je precej podobno količini, ki sta jo za isto leto sporočili Španija in Francija (2 326 t).

KAKO DO PUBLIKACIJ EVROPSKE UNIJE

Brezplačne publikacije:

- en izvod:
na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- več kot en izvod ter plakati in zemljevidi:
pri predstavništvih Evropske unije (http://ec.europa.eu/represent_sl.htm),
pri delegacijah v državah, ki niso članice EU (http://eeas.europa.eu/delegations/index_sl.htm),
pri službi Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_sl.htm) ali
s klicem na telefonsko številko 00 800 6 7 8 9 10 11 (brezplačna številka za celotno EU) (*).

(*) Informacije so brezplačne, kakor tudi večina klicev (nekateri operaterji, telefonske govornice ali hoteli lahko klic zaračunajo).

Publikacije, ki so naprodaj:

- na spletni strani EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Evropska unija (EU) z obmorskimi državami izpogaja sporazume za pridobitev ribolovnih pravic za plovila EU ter podporo vodenju in trajnostnemu razvoju lokalnega ribiškega sektorja. Sodišče je ugotovilo, da je Evropska komisija na splošno dobro upravljala te sporazume, vendar so bile potrebne nekatere izboljšave. Količine rib, ki jih je ujela flota EU, so bile redno manjše od količin, izpogajanih z obmorskimi državami, zato so bili sporazumi za EU relativno dražji kot po pričakovanjih. Spremljanje podatkov o ulovu in postopki za izdajo dovoljenj za gospodarski ribolov niso bili dovolj zanesljivi, pri podpori, zagotovljeni za trajnostni razvoj lokalnih ribiških sektorjev, pa so bili potrebni jasnejši pogoji za upravičenost ter boljše usklajevanje z drugo razvojno pomočjo EU in skladnost z njo.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije