COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 30.1.2018
COM(2018) 48 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind punerea în aplicare a Sistemului Comun de Monitorizare și Evaluare pentru Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime

Acronime:

RAI: Raport anual de implementare
PCP: Politica comună în domeniul pescuitului
IC: Indicator de context
SCME: Sistem comun de monitorizare și evaluare
RDC: Regulamentul privind dispozițiile comune
FEP: Fondul european pentru pescuit
FEPAM: Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime
PE: Plan de evaluare
FAME: Monitorizare și evaluare în domeniul pescuitului și acvaculturii
IF: Indicator financiar
IFOP: Instrumentul financiar pentru orientarea pescuitului
PMI: Politica maritimă integrată
AM: Autoritate de management
SM: Stat membru
IR: Indicator de realizare
PO: Program operațional
IRT: Indicator de rezultat
SFC: Sistemul de gestionare a fondurilor în Uniunea Europeană

Cuprins

1 Introducere 4

2 Cele șapte componente ale Sistemului comun de monitorizare și evaluare 5

2.1 Logica de intervenție a FEPAM 5
2.2 Indicatori comuni 5
2.3 Date cumulative privind operațiunile (Infosys) 6
2.4 Raportul anual de implementare (RAI) 7
2.5 Planul de evaluare 8
2.6 Evaluările programelor operaționale ale FEPAM 8
2.7 Cadrul de performanță și revizuirea 9

3 Constatări și recomandări 9

3.1 Logica de intervenție a FEPAM 10
3.2 Indicatorii comuni 10
3.3 Date cumulative privind operațiunile selectate pentru finanțare (Infosys) 11
3.4 Raportul anual de implementare (RAI) 12
3.5 Planul de evaluare 13
3.6 Evaluări 13
3.7 Cadrul de performanță 14

4 Concluzie: sunt obiectivele SCME pe cale să fie îndeplinite ? 14

1 Introducere

Regulamentul privind FEPAM[1] prevede instituirea unui sistem comun de monitorizare și evaluare (SCME) pentru operațiunile cofinanțate de FEPAM în cadrul gestiunii partajate[2]. Scopul acestui document este de a raporta Parlamentului European și Consiliului cu privire la punerea în aplicare a SCME. Acest raport este obligatoriu din patru în patru ani, prima dată la sfârșitul anului 2017[3]. El oferă oportunitatea de a realiza un bilanț al punctelor forte și al punctelor slabe ale sistemului și de a trage învățăminte pentru viitor.

Obiectivele SCME sunt precizate la articolul 108 din regulamentul privind FEPAM după cum urmează:

a) să demonstreze progresul și realizările PCP și ale PMI, să examineze impactul general și să evalueze eficacitatea, eficiența și relevanța operațiunilor FEPAM;
b) să contribuie la un sprijin mai bine orientat pentru PCP și PMI;
c) să sprijine un proces comun de învățare legat de monitorizare și evaluare;
d) să ofere evaluări solide, bazate pe dovezi, ale operațiunilor FEPAM, care să contribuie la procesul decizional.

Pentru realizarea acestor obiective, sistemul comun de monitorizare și evaluare a fost definit în regulament și constă în șapte elemente[4]:

1) O logică de intervenție care prezintă interacțiunile dintre priorități, obiective specifice și măsuri[5].
2) Un set de indicatori comuni[6].
3) Date cumulative privind operațiunile selectate pentru finanțare[7].
4) Raportul anual de punere în aplicare a programului operațional[8].
5) Planul de evaluare[9].
6) Evaluările *ex ante* și *ex post* și toate celelalte activități de evaluare legate de programul FEPAM[10].
7) Evaluarea performanței[11].

---

[1] Regulamentul (UE) nr. 508/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 mai 2014 privind Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime.

[2] Articolul 107 din regulamentul privind FEPAM.

[3] Articolul 107 alineatul (4) din regulamentul privind FEPAM.

[4] Ele sunt enumerate la articolul 1 din Regulamentul delegat (UE) nr. 1014/2014 al Comisiei.

[5] Articolul 18 alineatul (1) litera (a) și articolul 166 din regulamentul privind FEPAM.

[6] Articolul 109 din regulamentul privind FEPAM. Lista indicatorilor comuni este prezentată în anexa la Regulamentul (UE) nr. 1014/2014.

[7] Articolul 97 alineatul (1) litera (a) din regulamentul privind FEPAM (raportul Infosys).

[8] Articolul 114 din regulamentul privind FEPAM, care completează articolul 50 din regulamentul privind dispozițiile comune (RDC).

[9] Articolul 115 din regulamentul privind FEPAM coroborat cu articolul 56 din RDC.

[10] Articolele 115, 116 și 117 din regulamentul privind FEPAM coroborate cu articolele 55, 56 și 57 din RDC.

[11] Articolul 21 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului.

Fiecare dintre aceste elemente a fost discutat cu statele membre (SM) în cadrul reuniunilor grupurilor de experți[12] și adoptate în cadrul regulamentelor delegate și de punere în aplicare. Această abordare participativă a continuat și după adoptarea cadrului legislativ și implicarea autorităților de management (AM) în dezvoltarea în continuare a SCME a contribuit la perfecționarea componentelor SCME, limitând totodată sarcina administrativă aferentă. Acest lucru a asigurat acceptarea sistemului și a sprijinit, de asemenea, dezvoltarea capacității de monitorizare și de evaluare a autorităților de management și a Comisiei.

Pentru a-și atinge obiectivele, SCME trebuie să fie aplicat în mod consecvent în toate statele membre, pentru a produce date comparabile care pot fi agregate și evaluate la nivelul Uniunii Europene (UE). Pentru a asigura coerența și a dezvolta în continuare SCME, Comisia a instituit un instrument de asistență tehnică FAME[13] (Monitorizare și evaluare în domeniul pescuitului și acvaculturii) cu sprijinul unui contractant extern pe parcursul celor șapte ani ai perioadei de programare.

2 Cele șapte componente ale Sistemului comun de monitorizare și evaluare

2.1 Logica de intervenție a FEPAM

Logica de intervenție sprijină introducerea unei orientări către rezultate consolidată în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene pentru perioada 2014-2020.

Logica de intervenție a FEPAM descrie legăturile dintre diferitele niveluri ale programului: prioritățile Uniunii (PU), obiectivele specifice și măsurile[14]. Un tabel ilustrând aceste legături a fost distribuit statelor membre în cadrul unei reuniuni a grupului de experți FEPAM și această logică a fost integrată în modulul „Program operațional” al SFC 2014[15].

2.2 Indicatori comuni

A fost instituit un set de indicatori comuni, vizând reprezentarea principalelor caracteristici ale sectorului pescuitului și acvaculturii, reflectând obiectivele politicilor UE relevante (PCP, PMI) și oferind o conexiune cu Strategia UE 2020. Aceștia asigură, de asemenea, monitorizarea și raportarea consecventă și comparabilă la nivelul UE.

---

[12] A se vedea documentele și rapoartele referitoare la aceste reuniuni la următoarea adresă: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_ro

[13] Activitățile FAME sunt definite în planul de lucru anual convenit cu Comisia. Pentru informații suplimentare cu privire la FAME, consultațihttps://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff/fame_en

[14] Articolul 18 alineatul (1) litera (b) și articolul 116 din regulamentul privind FEPAM.

[15] SFC 2014 reprezintă canalul de comunicare structurată dintre Comisie și statele membre. Principala sa funcție este schimbul electronic de informații referitoare la gestionarea partajată a fondurilor între statele membre și Comisia Europeană. A se vedea: https://ec.europa.eu/sfc/en/2014/about-sfc2014

Setul de indicatori comuni utilizați de FEPAM a fost discutat pe larg cu statele membre în cadrul reuniunilor grupurilor de experți înainte de adoptarea acestora[16]. În cadrul SCME sunt utilizate patru tipuri de indicatori comuni, care vizează niveluri diferite de obiective și au finalități diferite:

- Indicatorii de context (IC) sunt legați de obiectivele globale ale FEPAM și stabilesc linia de bază la începutul punerii în aplicare a programului operațional. FEPAM utilizează 25 de indicatori comuni de context.
- Indicatorii de realizare (IR) sunt produsul direct al activităților puse în aplicare. În cazul FEPAM, aceștia sunt exprimați îndeosebi ca un număr de operațiuni. SCME al FEPAM definește 28 de IR care acoperă 50 de măsuri.
- Indicatorii de rezultat (IRT) măsoară efectul brut al FEPAM. SCME cuprinde un set de 28 de IRT, printre care unii sunt legați de un singur obiectiv specific al FEPAM, iar alții de mai multe obiective. Statele membre au avut posibilitatea de a adăuga indicatori specifici dacă au dorit acest lucru.
- Indicatorii financiari (IF) sunt comuni tuturor fondurilor structurale și de investiții europene și sunt stabiliți la nivelul PU.

A fost publicat un document de lucru în care indicatorii comuni au fost definiți și au devenit mai operaționali prin furnizarea de criterii de apreciere și identificarea posibilelor surse de informații. Aceste definiții au fost discutate pe larg cu statele membre în cadrul a două ateliere desfășurate în martie și în septembrie 2016.

2.3 Date cumulative privind operațiunile (Infosys)

Evaluările intermediare și ex-post ale Fondului european pentru pescuit (FEP, 2007-2013) au fost afectate de lipsa de date de monitorizare solide, colectarea de date devenind o provocare[17]. A fost instituit un sistem de raportare pentru a aborda această deficiență și a furniza Comisiei informații detaliate la nivelul fiecărei operațiuni individuale[18]. Scopul acestei raportări este crearea unei baze de date de informații care pot fi utilizate pentru a monitoriza punerea în aplicare a programelor operaționale, pentru a efectua analiza specifică necesară elaborării de politici și pentru a asigura disponibilitatea unor date solide pentru evaluare.

Articolul 97 din regulamentul privind FEPAM prevede că, la sfârșitul lunii martie a fiecărui an, AM furnizează Comisiei date cumulative privind operațiunile selectate pentru finanțare până la sfârșitul anului calendaristic precedent. Două regulamente de punere în aplicare[19]

---

[16] Regulamentul delegat (UE) nr. 1014/2014 definește indicatorii comuni de context, indicatorii comuni de realizare și indicatorii comuni de rezultat.

[17] Un sistem Infosys similar a fost instituit pentru monitorizarea Instrumentului financiar pentru orientarea pescuitului (IFOP), acoperind perioada 2000-2006. Acest sistem a fost abandonat în cadrul FEP.

[18] Pentru a limita sarcina administrativă a autorităților de management, sistemul utilizează informații care sunt deja disponibile în statele membre.

[19] Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1242/2014 al Comisiei din 20 noiembrie 2014 de stabilire, în temeiul regulamentului privind FEPAM, a normelor privind prezentarea datelor relevante cumulative cu privire la operațiuni și Regulamentul de punere în

furnizează lista și structura datelor privind implementarea operațională necesare pentru fiecare operațiune, inclusiv caracteristicile esențiale ale beneficiarului și ale operațiunii.

Cu sprijinul FAME a fost elaborat un document de lucru care să ajute statele membre să pregătească rapoartele Infosys. Primul set de rapoarte a fost analizat și feedback-ul oferit statelor membre le-a permis acestora să identifice erorile comise.

Raportarea Infosys descrie progresul și realizările înregistrate la nivel operațional prin înregistrarea evenimentelor care au loc „pe teren". Ea furnizează informații esențiale despre beneficiar (de exemplu, dimensiunea întreprinderii, genul) și despre operațiune (tipul de activități, bugetul, numărul pescarilor vizați, ansamblul regiunii vizate, etc.). Pentru limitarea sarcinii administrative a AM și a beneficiarilor, majoritatea datelor solicitate de Infosys sunt deja stocate în bazele de date naționale instituite pentru a respecta necesarul minim de date care trebuie înregistrate și stocate pentru fiecare operațiune[20].

2.4 Raportul anual de implementare (RAI)

Monitorizarea punerii în aplicare a planurilor operaționale implică întocmirea de către statele membre a unui RAI care să fie prezentat în fiecare an până la 31 mai, acoperind perioada până la sfârșitul anului calendaristic anterior (prin urmare, aceeași perioadă ca raportul Infosys). RAI[21] oferă o imagine de ansamblu asupra punerii în aplicare a programelor, inclusiv în legătură cu aspecte importante, cum ar fi acordarea de sprijin pentru pescuitul costier la scară mică sau pentru obiectivele în materie de schimbări climatice. El este utilizat de Comisie și de statele membre pentru a trece în revistă realizările și a efectua ajustări acolo unde este nevoie. RAI conține, de asemenea, informații indicative privind finanțele planificate la nivel de măsură, care nu sunt incluse în programele operaționale.

RAI este împărțit în trei părți:

Partea A (care trebuie raportată în fiecare an între 2016 și 2023) oferă, *inter alia*:

- o imagine de ansamblu asupra punerii în aplicare la nivel de program și de PU;
- date cumulative privind 28 de indicatori de rezultat (IRT) la nivel de obiectiv specific;
- date cumulative privind cei 28 de indicatori de realizare (IR) pentru fiecare dintre cele 50 de măsuri FEPAM;

---

aplicare (UE) nr. 1243/2014 al Comisiei din 20 noiembrie 2014 privind informațiile care trebuie trimise de statele membre, precum și necesitățile în materie de date și sinergiile dintre potențialele surse de date.

[20] Acest lucru se stabilește la nivelul RDC prin anexa III la Regulamentul delegat (UE) nr. 480/2014 al Comisiei din 3 martie 2014 de completare a Regulamentului (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime.

[21] Ca model, a se vedea articolul 114 din Regulamentul 508/2014 și Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 1362/2014 al Comisiei din 18 decembrie 2014 de stabilire a unor norme privind o procedură simplificată pentru aprobarea anumitor modificări ale programelor operaționale finanțate prin Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și a unor norme privind formatul și prezentarea rapoartelor anuale privind punerea în aplicare a acestor programe.

- date financiare privind punerea în aplicare a programului operațional la nivel de măsură;
- descrierea problemelor care afectează performanța programului, precum și
- activități legate de planul de evaluare, inclusiv o sinteză a evaluărilor finalizate în cursul anului.

În cadrul părții B (incluse doar în rapoartele globale care trebuie prezentate în 2017 și 2019), statele membre trebuie să raporteze, în plus, cu privire la aspecte orizontale ale punerii în aplicare (gen, dezvoltare durabilă, etc.) și la sprijinul acordat obiectivelor în materie de schimbări climatice.

Partea C (inclusă doar în rapoartele globale corespunzătoare anului 2019) trebuie să conțină informații suplimentare în legătură cu contribuția programelor operaționale la realizarea obiectivelor strategiei Uniunii pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii.

2.5 Planul de evaluare

Pentru a consolida contribuția evaluărilor la programe eficiente și eficace, regulamentul privind dispozițiile comune (RDC)[22] impune ca AM să întocmească planuri de evaluare la începutul perioadei de programare. Aceasta este o noutate pentru autoritățile de management ale FEPAM, care au trebuit să reflecteze asupra nevoilor lor în materie de evaluare în cursul perioadei de punere în aplicare și asupra modului în care acestea urmau să fie abordate.

Planul de evaluare include șapte secțiuni: scopul, obiectivele, activitățile, dispozițiile privind guvernanța, sursele de date, calendarul indicativ și resursele disponibile. Au fost furnizate, ca parte a modelului de PO al FEPAM, scurte orientări privind aceste secțiuni .

Contrar celorlalte fonduri structurale și de investiții europene, planul de evaluare face parte din programele operaționale ale FEPAM[23], întrucât acesta a permis Comisiei să evalueze aceste planuri ca parte a procesului de negociere al PO.

2.6 Evaluările programelor operaționale ale FEPAM

Evaluările sunt necesare pentru a aprecia eficacitatea, eficiența și impactul finanțării cu scopul de a îmbunătăți punerea în aplicare a programelor și a determina impactul acestora. RDC[24] stabilește normele generale pentru evaluarea tuturor fondurilor structurale și de investiții europene, în timp ce regulamentul privind FEPAM specifică faptul că statele membre trebuie să realizeze o evaluare *ex ante* și evaluări suplimentare în cursul perioadei de

[22] Articolul 56 alineatul (1) din RDC.

[23] Articolul 18 alineatul (1) litera (j) din regulamentul privind FEPAM și modelul de PO din Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 771/2014 al Comisiei din 14 iulie 2014 de stabilire a unor norme în conformitate cu Regulamentul (UE) nr. 508/2014 al Parlamentului European și al Consiliului privind Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime în ceea ce privește modelul pentru programele operaționale, structura planurilor pentru acordarea de compensații pentru costurile suplimentare suportate de operatorii implicați în pescuitul, în creșterea, în prelucrarea și în comercializarea anumitor produse pescărești și de acvacultură din regiunile ultraperiferice, modelul de transmitere a datelor financiare, conținutul rapoartelor de evaluare ex-ante, precum și cerințele minime privind planul de evaluare care urmează să fie prezentat în conformitate cu Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime.

[24] Articolele 54-57 din RDC.

punere în aplicare, iar Comisia trebuie să realizeze o evaluare *ex post* care să fie finalizată până la sfârșitul anului 2024[25].

Evaluarea ex-ante este unica evaluare realizată până în prezent de statele membre. Dincolo de nivelul unei simple fotografii a situației înainte de demararea programului, evaluarea ex-ante este considerată ca un proces, incluzând interacțiuni regulate între AM și evaluatori în cursul diferitelor etape de elaborare a programelor operaționale. Acest procedeu a fost documentat într-un document de orientare discutat cu statele membre în cadrul reuniunilor grupurilor de experți.

2.7 Cadrul de performanță și revizuirea

Cadrul de performanță este unul dintre instrumentele utilizate pentru toate fondurile structurale și de investiții europene pentru a promova orientarea către rezultate[26]. În cadrul FEPAM, acesta se bazează pe un set de indicatori de rezultat și de indicatori financiari pentru care sunt definite jaloane și obiective pentru fiecare prioritate a Uniunii. Indicatorii cadrelor de performanță sunt raportați în RAI. Evaluarea jaloanelor în 2019 va constitui baza alocării rezervei de performanță[27], în timp ce realizarea obiectivelor va fi evaluată în 2024. Comisia a publicat un document de orientare[28] pentru a oferi AM detalii suplimentare privind modul în care va fi pusă în aplicare această nouă caracteristică.

În FEPAM, cadrul de performanță este compus din indicatori financiari (plată certificată) care oferă o indicație clasică și clară de performanță a punerii în aplicare prin intermediul nivelului cheltuielilor. Pentru a reflecta orientarea către rezultate a fondurilor structurale și de investiții europene, indicatorii financiari sunt completați cu indicatori de rezultate. Ambele seturi de indicatori trebuie să arate un nivel corespunzător de progrese pentru a permite eliberarea rezervei de performanță.

3 Constatări și recomandări

Prezentul raport a fost întocmit cu ajutorul unității de sprijin FAME, utilizând feedback din partea autorităților de management ale FEPAM colectat prin intermediul atelierelor desfășurate în martie și septembrie 2016, al unei reuniuni specifice a părților interesate cu participarea a 21 de state membre în septembrie 2017 dar și întrebări adresate de statele membre către FAME și Comisie în cursul punerii în aplicare a programelor operaționale.

---

[25] Articolele 55, 56 și 57 din RDC și articolele 107, 108, 109, 111, 113, 115, 116 și 117 din regulamentul privind FEPAM.

[26] Articolele 20-22 și anexa II la RDC.

[27] În conformitate cu articolul 20 alineatul (1) din RDC, 6 % din resursele alocate măsurilor finanțate în cadrul gestiunii partajate din FEPAM constituie rezerva de performanță care a fost stabilită în acordul de parteneriat și în programele operaționale. Document de orientare: https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/09-performance-framework_en.pdf

[28] Acest document de orientare care acoperă integral fondurile structurale și de investiții europene poate fi găsit la adresa următoare: https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/docs/body/09-performance-framework_en.pdf

Secțiunea de mai jos sintetizează constatările în legătură cu punerea în aplicare a fiecărui element al SCME și, acolo unde este cazul, propune recomandări de îmbunătățire a funcționării SCME.

3.1 Logica de intervenție a FEPAM

Logica de intervenție a FEPAM este foarte adecvată structurii fondului (prioritățile Uniunii - obiectivele specifice - măsurile), dar includerea târzie a FEPAM în cadrul RDC a necesitat o raportare suplimentară la nivelul obiectivelor tematice comune tuturor fondurilor structurale și de investiții europene[29]. Aceasta a adăugat un nivel suplimentar de complexitate logicii de intervenție și a făcut ca raportarea să fie mai dificilă pentru statele membre.

Recomandări:

- Logica de intervenție reprezintă un element structurant în cadrul SCME care ar trebui să fie menținut pe viitor, deși acesta ar trebui să fie discutat mai pe larg cu statele membre în cadrul reuniunilor grupurilor de experți.
- El ar trebui să fie mai simplu și mai orientat către rezultate, arătând în mod clar care măsură sau acțiune contribuie la care obiective și cum se măsoară acest lucru.

3.2 Indicatorii comuni

În cursul evaluării funcționării SCME au apărut următoarele probleme:

- Documentul de lucru care oferă definiția precisă a indicatorilor comuni și informații privind modul în care ar trebui utilizați aceștia a fost pus la dispoziție destul de târziu în cursul procesului de programare. Acest lucru a condus la neînțelegeri pentru anumite state membre și unele programe operaționale au fost pregătite utilizând diferite metode pentru stabilirea obiectivelor pe baza rezultatelor pe care intenționau să le obțină.
- Indicatorii de rezultat sunt legați de obiectivele specifice ale FEPAM. Statele membre au avut posibilitatea de a declara că anumiți indicatori de rezultat în cadrul unui obiectiv specific dat „nu se aplică” unui obiectiv specific. Această posibilitate a fost utilizată pe larg și nu ca o excepție. Totuși, întrucât fiecare obiectiv specific al FEPAM este acoperit de mai mult de un singur indicator comun de rezultat , este încă posibil să se măsoare contribuția programelor operaționale la realizarea obiectivului specific al FEPAM.
- Statele membre au avut, de asemenea, posibilitatea de a utiliza propriii lor indicatori în loc de a-i selecționa dintr-o listă comună, ajungându-se la o situație în care anumite rezultate nu pot fi luate în considerare în mod adecvat pentru raportare sau nu pot fi agregate la nivelul UE.
- Unele măsuri au fost slab acoperite de indicatorul comun de rezultat (de exemplu, măsurile legate de inovare) și timpul necesar pentru ca un efect să se materializeze nu

[29] Articolul 9 din RDC. FEPAM contribuie la realizarea obiectivelor tematice 3, 4, 6 și 8.

a fost întotdeauna luat în considerare în mod corespunzător (de exemplu, creșterea profitului net datorită inovării). Aceasta implică faptul că anumite efecte importante ale FEPAM ar putea să nu fie luate în considerare.
- Unii indicatori au fost exprimați ca raporturi[30], calcularea acestora fiind dificilă la nivel operațional, iar agregarea acestora nefiind semnificativă.

Recomandări:
- Indicatorii de rezultat ar trebui să fie întotdeauna exprimați în cifre absolute în cadrul monitorizării incluzând ținte și valori de referință. Întrucât indicatorii de rezultat FEPAM se bazează pe date provenind de la beneficiarii FEPAM înainte și după operațiune, ar trebui să se evite raporturile, procentajele și ambiguitățile semnelor aritmetice, deoarece acestea produc erori. De exemplu, creșterea profitului net ar trebui să fie exprimată sub formă de valori „înainte" și „după" și nu ca o creștere de procentaj.
- Înainte de începerea exercițiului de programare, statele membre ar trebui să primească un cadru metodologic din partea Comisiei cu privire la definițiile indicatorilor și la metodele de calcul care urmează să fie folosite pentru stabilirea țintelor.
- Pentru a oferi o imagine de ansamblu a utilizării fondurilor și a permite agregarea utilă la nivelul UE, indicatorii comuni ar trebui să acopere toate investițiile.
  Totuși, statele membre ar trebui să dispună de flexibilitatea de a utiliza indicatori suplimentari care urmează să fie utilizați la nivel național.

3.3 Date cumulative privind operațiunile selectate pentru finanțare (Infosys)

Infosys reprezintă un instrument valoros pentru AM deoarece poate fi utilizat ca „tablou de bord" pentru verificarea progreselor obținute în implementare. El este util pentru Comisie deoarece furnizează informații privind realizările FEPAM cu mult înainte ca primele valori ale indicatorilor de rezultat să poate fi raportate în mod semnificativ. El ar fi un instrument deosebit de util pentru statele membre atunci când realizează evaluări începând din 2018 întrucât va asigura faptul că evaluatorii vor avea la dispoziție un set de date de bază, dar solide.
Problemele întâlnite la utilizarea Infosys includ următoarele:

- În rapoartele Infosys nu este posibil să se facă diferența între câmpurile lăsate în mod intenționat necompletate și câmpurile rămase necompletate din cauza omisiunilor neglijente, deoarece structura Infosys nu permite introducerea indicației „nu se aplică" în răspunsul la anumite câmpuri.
- O valoare de referință este valoarea unui indicator înainte de începerea unei operațiuni (de exemplu, numărul de echivalente normă întreagă existente într-o IMM) și

[30] De exemplu: „Variația procentului de flote disproporționate" sau „Variația capturilor nedorite (%)". Ambii indicatori necesită un calcul și o valoare de referință.

formează un punct de referință în raport cu care se pot măsura progresele. Valorile de referință nu sunt disponibile în rapoartele Infosys, în ciuda faptului că acestea sunt întotdeauna solicitate de către autoritățile de management de la solicitanți pentru a putea evalua cererile de finanțare și constituie un element obligatoriu al sistemului de monitorizare național[31].

- Infosys impune celor care solicită finanțare să furnizeze o estimare a rezultatului pe care consideră că-l vor obține prin operațiunea lor. Această estimare este apoi verificată de autoritățile de management după încheierea proiectului. Autoritățile de management vor beneficia de sprijin metodologic pentru această a doua etapă pentru a asigura soliditatea validării.

Recomandări:

- Infosys ar trebui să fie continuat pe viitor deoarece oferă informații foarte valoroase, necesitând, în același timp, doar un efort administrativ limitat din partea administrațiilor statelor membre.
- Valorile de referință ar trebui să fie incluse în rapoartele Infosys.
- Utilizatorii ar trebui să aibă posibilitatea de a utiliza mențiunea „nu se aplică” dacă este cazul, adăugând o notă explicativă.

3.4 Raportul anual de implementare (RAI)

Contrar Infosys, rapoartele anuale de implementare sunt depuse prin intermediul SFC, utilizând un flux de lucru structurat, și trebuie să fie acceptate de către Comisie. În cursul evaluării acestor rapoarte de către Comisie pot apărea diferite tipuri de probleme care pot duce la o întârziere mare. În special, nu ar trebui să existe discrepanțe între informațiile dezagregate furnizate în cadrul Infosys și valorile agregate incluse în RAI, deoarece ambele rapoarte acoperă aceeași perioadă.

Pentru toate fondurile structurale și de investiții europene, informațiile esențiale provenind din RAI sunt puse la dispoziția publicului larg pe portalul de date deschise („PDD”) furnizat de Comisie pentru a asigura transparența privind utilizarea fondurilor[32]. Datele financiare privind punerea în aplicare a FEPAM sunt disponibile doar anual în RAI, în timp ce Comisia primește informații privind FEDR, FSE și FEADR de trei ori pe an. Informațiile publicate pe PDD sunt, prin urmare, mult mai actuale pentru aceste fonduri decât pentru FEPAM.

Recomandări:

- Ar trebui să fie puse la dispoziție orientări pentru a ajuta statele membre în procesul de raportare.

[31] Astfel cum s-a solicitat în Regulamentul delegat 480/2014 al Comisiei.

[32] PDD este un site internet pe care informațiile esențiale privind implementarea fondurilor structurale și de investiții europene sunt furnizate sub formă de grafice. Toate seturile de date utilizate pentru aceste imagini pot fi descărcate și utilizate de către public. A se vedea https://cohesiondata.ec.europa.eu/

- Ar trebui asigurată o mai bună complementaritate între Infosys și RAI.
- Ar trebui să fie aliniată raportarea privind implementarea financiară între diferitele fonduri.

3.5 Planul de evaluare

Planul de evaluare diferă ca lungime, grad de detaliere și calitate și prezintă deseori doar informațiile minime necesare. Autoritățile de management acordă prioritate altor secțiuni ale PO, iar planurile de evaluare au fost uneori trecute cu vederea și elaborate rapid. Bugetul alocat pentru evaluări variază în mod substanțial, reflectând principiul proporționalității tratamentului: Statele membre cu regiuni numeroase dispun de un buget semnificativ mai mare destinat evaluării decât statele membre care au doar un PO de mici dimensiuni al FEPAM și diviziuni regionale mai mici sau inexistente.

Recomandări:

- Planul de evaluare inclus în PO ar trebui să evidențieze doar guvernanța procesului de evaluare, să ofere o planificare temporală de bază și o alocare de resurse indicativă.
- Pentru menținerea flexibilității și evitarea numeroaselor modificări ale PO, o planificare mai detaliată ar trebui să fie lăsată pentru o etapă mai târzie, utilizând planurile actualizate adoptate de Comitetul de Monitorizare, precum este cazul pentru celelalte fonduri structurale și de investiții europene.

3.6 Evaluări

În aprilie 2017, majoritatea statelor membre trebuiau încă să înceapă evaluările, deoarece ele considerau că nivelul de punere în aplicare era prea scăzut pentru a oferi o bază pentru rezultate substanțiale ale evaluării. Prin urmare, este prea devreme pentru a trage concluzii cu privire la această componentă a SCME:

Procesul de evaluare ex-ante este prezentat în PO, dar într-un mod foarte sintetic care ar putea necesita îmbunătățiri. În general, echipele de evaluare ex-ante nu au fost implicate în faza de negociere a programelor operaționale sau în finalizarea acestora și nu au fost în măsură să furnizeze o evaluare a versiunii finale a PO.

O problemă specifică a evaluării FEPAM este dificultatea de a găsi evaluatori care să dețină expertiza potrivită atât în domeniul pescuitului, cât și în cel al metodologiilor de evaluare: acest lucru nu poate fi găsit decât într-o echipă de persoane cu competențe complementare.

De asemenea, sunt necesare orientări care să sprijine statele membre să efectueze evaluări ale eficienței sau evaluări ale impactului. Acest lucru va fi deosebit de important atunci când Comisia va efectua evaluarea ex-post care ar trebui să se bazeze pe un set de evaluări naționale solide.

Recomandări:

- Orientările privind evaluarea ex-ante ar trebui să fie mai detaliate și să includă o definiție a rolului evaluatorilor ex-ante în finalizarea PO.
- Statele membre ar trebui să caute să combine diferitele tipuri de expertiză necesare unei echipe de evaluatori ad-hoc.
- Cadrul metodologic al evaluării trebuie să fie pus la dispoziție cu rapiditate.

3.7 Cadrul de performanță

Indicatorii de realizare în cadrul de performanță trebuie să fie definiți cu atenție pentru a se evita neînțelegerile: indicatorii de realizare sunt, în principal, numărul operațiunilor selectate în cadrul anumitor măsuri, un număr care poate fi influențat de factori externi.

Metoda de calcul utilizată pentru indicatorii financiari este definită în RDC, dar a dus la multe întrebări din partea statelor membre. Acest lucru reflectă, probabil, terminologia diferită și metodele de raportare diferite aplicate de diferitele fonduri.

Recomandări:

- Indicatorii financiari ar trebui să fie similari și comparabili în ansamblul fondurilor structurale și de investiții europene.
- Utilizarea de indicatori de realizare ar trebui să fie mai bine evaluată.
- Ar putea fi util să se completeze cadrul de performanță cu explicații.

4 Concluzie: sunt obiectivele SCME pe cale să fie îndeplinite ?

Prezentul raport de evaluare indică faptul că se înregistrează progrese în direcția celor patru obiective ale SCME, dar că sunt, în continuare, necesare eforturi suplimentare pentru realizarea lor pe deplin.

SCME a fost conceput pentru a evalua progresul în ceea ce privește punerea în aplicare a FEPAM și pentru a sprijini procesul decizional în acest sens atât la nivel național, cât și la nivelul UE. Utilizarea indicatorilor comuni și a noului sistem de monitorizare oferă un set de date solide care pot fi utilizate pentru monitorizare, dar și pentru procesul decizional. În pofida unei serii de mici deficiențe și probleme la diferite niveluri care au împiedicat o funcționare optimă a sistemului în etapele sale inițiale, problemele au fost identificate și soluționate una după alta în cooperare cu statele membre.

Datele cumulative privind operațiunile, furnizate de statele membre prin intermediul raportării Infosys, oferă un „tablou de bord” care permite Comisiei și statelor membre să monitorizeze mai bine progresele în materie de punere în aplicare a FEPAM. Acesta permite, de asemenea, Comisiei să tragă concluzii la nivelul UE, la nivel de bazin maritim și de state membre și s-a dovedit deja foarte util în a veni în sprijinul procesului decizional.

Structura actuală a SCME oferă date utile pentru evaluarea contribuției acestuia la dezvoltarea sectorului pescuitului și la realizarea obiectivelor UE 2020 astfel cum au fost traduse în Obiectivele Tematice. Totuși, ar putea fi necesare cercetări și analize suplimentare pentru a evalua contribuția FEPAM la prioritățile legate de politica comună în domeniul pescuitului sau de politica maritimă, cum ar fi punerea în aplicare a obligației de debarcare sau lupta împotriva deșeurilor marine. Ținând seama de raportul cost-eficacitate și de necesitatea de proporționalitate, ar fi util dacă un viitor SCME ar include indicatori care să fie mai strâns legați de aceste politici.

Obiectivul promovării unui proces comun de învățare implicând Comisia și statele membre a fost, din prima zi, în centrul dezvoltării sistemului. Fiecare element a fost discutat pe larg cu statele membre și, pentru a consolida această dimensiune, a fost instituită unitatea de sprijin FAME.

În final, evaluările încă nu au fost finalizate din cauza întârzierii punerii în aplicare a FEPAM. În prezent, este în curs de elaborare un document de lucru care va oferi statelor membre orientări și explicații pentru evaluările lor, care ar trebui să demareze în 2018. Indicatorii comuni și datele Infosys ar trebui să fie foarte utili pentru a obține evaluări solide în viitorul apropiat.