



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 19.7.2012  
SWD(2012) 203 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN**

**RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO**

*que acompaña al documento*

**Propuesta de la Comisión de REGLAMENTO del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen condiciones específicas de acceso y requisitos asociados aplicables a la pesca de poblaciones de aguas profundas en el Atlántico Nordeste y se deroga el Reglamento (CE) nº 2347/2002 de 16 de diciembre de 2002**

{COM(2012) 371 final}

{SWD(2012) 202 final}

# DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

## RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

*que acompaña al documento*

**Propuesta de la Comisión de REGLAMENTO del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen condiciones específicas de acceso y requisitos asociados aplicables a la pesca de poblaciones de aguas profundas en el Atlántico Nordeste y se deroga el Reglamento (CE) n° 2347/2002 de 16 de diciembre de 2002**

### **Introducción**

Desde el año 2002, la Unión dispone de un régimen de acceso específico (Reglamento (CE) n° 2347/2002) para los buques pesqueros que participan en las pesquerías de aguas profundas que consta de cuatro elementos: restricción de la capacidad, recopilación de datos, supervisión del esfuerzo y control. El régimen de acceso debe ser objeto de una revisión periódica. La revisión se inició en 2007 con una Comunicación de la Comisión. La principal fase de consultas se desarrolló en los años 2009 y 2010.

La remodelación del régimen de acceso se basa en determinados supuestos en relación con el proceso de reforma de la PPC. Está prevista para el primer semestre de 2011 la presentación de una propuesta legislativa de remodelación del régimen de acceso.

### **Problema**

Las pesquerías de aguas profundas en el Atlántico Nordeste están dominadas en parte por las flotas costeras tradicionales (Portugal) y en parte por grandes arrastreros itinerantes (Francia, España). Representan únicamente el 1 % de los desembarques procedentes del Atlántico Nordeste.

Las pesquerías de aguas profundas solamente quedaron sometidas a una gestión minuciosa de las posibilidades de pesca (total admisible de capturas, esfuerzo pesquero máximo) a partir del año 2003. Hasta entonces, la actividad pesquera se llevaba a cabo predominantemente de forma no regulada y presentaba en parte los síntomas típicos del problema conocido como la «carrera por la pesca», es decir, del derrumbamiento de las poblaciones. En el caso de las pesquerías de aguas profundas, debido a la vulnerabilidad específica a la pesca, el derrumbamiento de la población puede producirse en un período de tiempo breve y la recuperación puede ser muy larga o incluso fracasar. La situación biológica de las poblaciones se desconoce en gran medida. Se considera que algunas se han derrumbado; en general, las pesquerías no son sostenibles. Las posibilidades de pesca están disminuyendo.

Los problemas pueden resumirse de la siguiente manera:

#### Problemas principales:

- la gran vulnerabilidad a la pesca de estas poblaciones; muchas de ellas únicamente pueden soportar una presión pesquera a lo largo de un período más prolongado, lo que no resulta viable económicamente;

- la pesca con redes de arrastre de fondo destruye o supone un riesgo de destrucción de hábitats bentónicos insustituibles (ecosistemas marinos vulnerables) que constituyen las principales fuentes de biodiversidad en aguas profundas; se desconoce el alcance de la destrucción que ya se ha producido;
- la pesca de determinadas especies de aguas profundas con redes de arrastre genera unos niveles, que pueden ser de medios a elevados, de capturas no deseadas de especies de aguas profundas;
- la determinación, sobre la base de los dictámenes científicos, del nivel sostenible de la presión pesquera resulta especialmente difícil.

#### Deficiencias del régimen actual:

- el ámbito de aplicación incluye unas flotas demasiado extensas y adolece de falta de flexibilidad (ausencia de eficacia, debido a que el régimen no es suficientemente específico);
- tras la adopción del nuevo Reglamento de control<sup>1</sup>, el régimen resulta parcialmente redundante y la relación con las normas de control no es clara (falta de coherencia);
- la recopilación de datos independiente tiene una utilidad muy limitada para los organismos científicos consultivos, pero constituye una carga administrativa (falta de eficacia y de coherencia con el marco de recopilación de datos).

## **Objetivos**

### Objetivo general

El objetivo general de la propuesta es garantizar la explotación sostenible de las poblaciones de aguas profundas con arreglo al concepto de rendimiento máximo sostenible (RMS), limitando por consiguiente todo lo posible el impacto medioambiental. Hasta que los datos y el método no hayan alcanzado el nivel cualitativo requerido que permita una gestión encaminada al RMS, las pesquerías deben gestionarse con arreglo al criterio de precaución.

### Objetivos específicos

- ajustarse a los dictámenes científicos sobre niveles cautelares de capturas; facilitar el futuro desarrollo de una gestión orientada al RMS para las poblaciones sobre las que se dispone de pocos datos;
- disminuir el impacto de los artes de fondo en el lecho marino, a fin de reducir el riesgo de ocasionar daños a los ecosistemas marinos vulnerables (EMV);
- reducir el nivel de las capturas no deseadas;
- garantizar la recopilación de todos los datos necesarios para mejorar los dictámenes científicos;

---

<sup>1</sup> Reglamento (CE) nº 1224/2009.

- centrar las normas en los *métiers* dirigidos a la captura de especies de aguas profundas y establecer una definición de *métier* que pueda adaptarse a la evolución de los dictámenes científicos y al comportamiento de las flotas;
- hacer que el régimen de acceso sea coherente con el Reglamento de control;
- armonizar la recopilación especial de datos con las normas generales y garantizar el seguimiento.

## Opciones

Para desarrollar la iniciativa se estudiaron cinco opciones. Se descartaron, a la vista de sus graves inconvenientes, las opciones de *statu quo*, de prohibición de todas las pesquerías de aguas profundas y de reglamentación mediante medidas técnicas exclusivamente. Se seleccionaron las dos opciones siguientes:

### Opción nº 3 – prohibición de los artes que resultan más dañinos para el ecosistema de aguas profundas

Se prohíbe la utilización en las pesquerías de aguas profundas de los artes de pesca que ocasionan los principales problemas ecológicos, a saber, las redes de arrastre de fondo y las redes de enmalle<sup>2</sup>. La solución técnica consistiría bien en prohibir estos artes en las flotas autorizadas para practicar la pesca dirigida a especies de aguas profundas, bien en prohibir la utilización de estos artes por debajo de una profundidad determinada. Los restantes problemas de las pesquerías de aguas profundas y del régimen de acceso se resolverían introduciendo adaptaciones en las normas existentes: impedir que se fijen posibilidades de pesca superiores al dictamen cautelar; permitir la realización de pruebas de las normas de RMS; especificar las normas de recopilación de datos para las pesquerías de aguas profundas dentro del actual marco de recopilación de datos y permitir a la Comisión cerrar la pesquería si no se recopilan los datos; suprimir la notificación separada del esfuerzo; distinguir las capturas accesorias de las pesquerías seleccionadas para la gestión y permitir a la Comisión introducir mayor precisión en la lista de especies afectadas y en los umbrales de capturas; suprimir las disposiciones de control redundantes y especificar las disposiciones de control reforzadas que serán aplicables de conformidad con el Reglamento de control (equivalentes al control de los planes plurianuales).

### Opción nº 4 – acceso condicionado a las normas de gestión internacionales aplicables en alta mar

La cuarta opción incorporaría las normas de gestión elaboradas por las Naciones Unidas/FAO para la pesca de fondo en alta mar. Los principales nuevos elementos serían los siguientes: realización de evaluaciones de impacto antes de permitir la pesca de fondo; identificación de los lugares donde existen o es probable que existan EMV; establecimiento de los protocolos que deben seguirse en caso de que se encuentren EMV. En lo que concierne a la reducción de los descartes, asunto que no abordan estas normas, la opción nº 4 bien obligaría a los buques a reducir drásticamente los descartes, bien se decantaría por un régimen obligatorio de gestión

---

<sup>2</sup> Las redes de enmalle, visto que generan altos niveles de capturas no deseadas y que en los artes de pesca perdidos siguen quedando enmallados los peces en las aguas profundas, ya están sujetas a medidas técnicas transitorias que, en la práctica, han dado lugar a que estos artes no se empleen actualmente para la captura de especies de aguas profundas.

regional del esfuerzo en virtud del cual todas las capturas tendrían que conservarse a bordo. Los restantes problemas se resolverían como se describe en la opción nº 3.

## **Evaluación de impacto de las opciones seleccionadas**

Se efectuó una comparación de las dos opciones seleccionadas en lo concerniente a su resultados en relación con los objetivos de la política, la eficiencia y la coherencia:

### **Resultados**

En lo que concierne a los objetivos específicos a), d), e), g) y h), las opciones ofrecen la misma solución y, por lo tanto, se consideran equivalentes:

a) (Ajustarse a los dictámenes científicos sobre niveles cautelares de capturas; facilitar el futuro desarrollo de una gestión orientada al RMS para las poblaciones sobre las que se dispone de pocos datos): si se regula, mediante codecisión, que en las decisiones recurrentes sobre asignación de posibilidades de pesca no se pueda rebasar el nivel que, según los dictámenes científicos, constituya el nivel cautelar de capturas o esfuerzo pesquero, se garantizará que se acate el dictamen científico sobre gestión cautelar. Dado que la norma sólo se aplica al marco cautelar, se deja abierta la posibilidad de que se elaboren en el futuro normas de explotación basadas científicamente en el RMS y se mantengan esas normas de explotación en las decisiones recurrentes sobre la asignación de posibilidades de pesca.

d) + h) (Garantizar la recopilación de todos los datos necesarios para mejorar los dictámenes científicos; armonizar la recopilación especial de datos con las normas generales y garantizar el seguimiento): mediante la ampliación de los requisitos generales de recopilación de datos, de manera que incluyan la profundidad de pesca, las posiciones del SLB y las anotaciones lance por lance en el cuaderno diario, se recopilarían con respecto al *métier* de aguas profundas los datos adicionales que los científicos consideran necesarios. Si esta recopilación de datos queda asociada a las actividades de notificación recurrentes (posición del SLB, notificaciones del cuaderno diario electrónico), la carga administrativa para las empresas pesqueras podría mantenerse en un nivel mínimo. Si la recopilación de datos sobre el *métier* de aguas profundas se realiza con arreglo a las normas de la recopilación de datos general, quedará garantizado que los datos recopilados se ajustan a los requisitos de validez estadística recurrentes y pueden compararse entre los Estados miembros. Resulta necesario establecer la obligación de someter a muestreo los *métiers* de aguas profundas con arreglo a una definición específica de *métier* porque, en caso contrario, los datos biológicos de las pesquerías comerciales quedarían a veces subsumidos en *métiers* más amplios y más desagregados. Esta obligación podría transferirse a un reglamento revisado de recopilación de datos (2012), en caso en que se decida incorporar requisitos específicos para los *métiers*.

e) (Centrar las normas en los *métiers* dirigidos a la captura de especies de aguas profundas y establecer una definición de *métier* que pueda adaptarse a la evolución de los dictámenes científicos y al comportamiento de las flotas): el establecimiento de una definición del *métier* de pesca de aguas profundas (un 10 % de capturas de aguas profundas por día de pesca) permitiría escindir en dos categorías las autorizaciones de pesca especiales: una de ellas para buques cuya actividad esté dirigida a las especies de aguas profundas y otra para buques cuyas capturas de estas especies se limiten exclusivamente a las capturas accesorias. Todos los buques estarían sujetos a la limitación aplicable a la capacidad de los buques en la pesquería y a la obligación de efectuar los desembarques en puertos designados, si bien las restantes obligaciones y las normas

del régimen de acceso únicamente se aplicarían a los buques cuya actividad está dirigida a las especies de aguas profundas, con lo que se subsanaría unas de las deficiencias del régimen actual. La Comisión estaría facultada para modificar o pormenorizar la lista de especies de aguas profundas y la definición de *métier* en consonancia con los dictámenes científicos y las pautas de pesca regionales, lo que permitiría la evolución del régimen en función de la realidad de las pesquerías y de los avances de los conocimientos científicos.

g) (Hacer que el régimen de acceso sea coherente con el Reglamento de control): el nuevo Reglamento de control contiene una serie de disposiciones similares a las del actual régimen de acceso. La armonización puede conseguirse suprimiendo esas disposiciones. Además, el régimen de acceso podría contribuir a fortalecer el instrumento del Reglamento de control consistente en el cierre de la pesquería cuando se incumplen disposiciones fundamentales de las medidas de conservación, si se establece que las obligaciones de recopilación de datos deben considerarse asimismo medidas esenciales de conservación en el caso particular de las especies de aguas profundas.

En lo que concierne a la protección de los EMV (objetivo b), se considera que la prohibición de llevar a cabo pesca dirigida con redes de arrastre de fondo (opción 3) resultaría más eficaz que la aplicación de las normas sobre pesca en alta mar relativas a la protección de los EMV (evaluación de impacto previa, protocolos en caso de encuentro, determinación de la frecuencia de los EMV). Las redes de arrastre de fondo ya no estarían presentes en los caladeros de aguas profundas, con independencia de los resultados de la evaluación de riesgos. La evaluación de riesgos de conformidad con las normas internacionales está condicionada por el concepto de «intensidad de la presencia previa», lo que daría lugar a problemas de calificación<sup>3</sup>.

Por lo que respecta a la reducción de las capturas no deseadas (objetivo c), la opción 3 también se considera más eficiente, ya que excluye directamente los artes dañinos de estas pesquerías, mientras que la opción 4 impone un número de condiciones cada vez mayor para la utilización de artes de fondo. Por consiguiente, la opción 4 dificulta enormemente el empleo de artes de fondo, lo que disminuye el interés de su utilización desde un punto de vista económico, mientras que la opción 3 obliga a los operadores a utilizar artes menos dañinos. Otra desventaja relativa de la opción 4 es su dependencia de la aplicación y control paralelos de varias medidas adicionales, en un contexto en el que las administraciones pesqueras deben hacer frente a recortes financieros impuestos por la necesidad de disciplina presupuestaria y, por lo tanto, necesitan concentrar sus esfuerzos de control en pesquerías importantes económicamente. La opción 3 se considera también más eficaz, pues propugna una política particularmente restrictiva a este respecto en pesquerías donde las especies capturadas son especialmente vulnerables a la pesca. La gestión pesquera basada en un enfoque de ecosistema, concepto que ya está presente en la actual PPC, se pone en práctica para las pesquerías que operan en los ecosistemas más frágiles. Dentro de la opción 4, la implantación de niveles de esfuerzo regionales se considera preferible a los objetivos de reducción de los descartes, a la vista de que los dictámenes científicos afirman la utilidad de la gestión del esfuerzo en las pesquerías de aguas profundas.

Dentro de la opción más eficaz, la subopción que introduce la prohibición a través de autorizaciones restringidas de pesca se considera preferible a la subopción que prohíbe la utilización de los artes a partir de una profundidad determinada. Ello obedece a tres motivos: en primer lugar, un planteamiento espacial exigiría controlar los niveles de profundidad en los que se utilizan los artes, y un instrumento de control de estas características no se emplea en la

---

<sup>3</sup> Véase la Comunicación COM(2010) 651, p. 6.

actualidad; en segundo lugar, los límites de profundidad tendrían que establecerse con arreglo a dictámenes científicos sobre la presencia a nivel local de especies de aguas profundas, ya que estas especies habitan en distintas zonas de profundidad; en tercer lugar, la zona de distribución de las especies de aguas profundas se superpone con la zona de distribución de otras especies en la parte inferior de la plataforma continental. Por consiguiente, el criterio de profundidad también supondría una limitación para pesquerías a las que no se contempla aplicar esta medida. Por el contrario, la subopción relacionada con la autorización de pesca haría referencia a la composición de las capturas durante la marea; debe tenerse en cuenta que la información sobre la composición de las capturas será a largo plazo más fiable como consecuencia de la obligación de remitirla a través del cuaderno diario electrónico.

### **Eficiencia**

La opción 3 tiene una mejor consideración que la opción 4 en cuanto a la eficiencia. Ello se debe a que la opción 3 excluye directamente los artes dañinos de estas pesquerías, mientras que la opción 4 impone un número de condiciones cada vez mayor para la utilización de artes de fondo. Por consiguiente, la opción 4 dificulta enormemente el empleo de artes de fondo, lo que disminuye el interés de su empleo desde un punto de vista económico, mientras que la opción 3 obliga a los operadores a utilizar artes menos dañinos. Otra desventaja relativa de la opción 4 es su dependencia de la aplicación y control paralelos de varias medidas adicionales, en un contexto en el que las administraciones pesqueras deben hacer frente a recortes financieros impuestos por la necesidad de disciplina presupuestaria y, por lo tanto, necesitan concentrar sus esfuerzos de control en pesquerías importantes económicamente.

Dentro de la opción 3, la subopción de la limitación espacial se considera menos eficiente, puesto que requiere efectuar un control adicional de la profundidad de pesca, en un contexto en el que las administraciones nacionales están inmersas en el proceso de implantación del nuevo Reglamento de control, que ya les crea unas exigencias extraordinarias.

### **Coherencia**

En cuanto a la coherencia, la opción 3 recibe una mejor valoración que la opción 4. Por un lado, la prohibición de artes dañinos es una política que ya se ha desarrollado. Se anticipa la aplicación de la prohibición de los descartes prevista en la reforma de la PPC, pues se suprimen artes que se sabe producen descartes muy cuantiosos de las especies más vulnerables a la pesca. La gestión pesquera basada en un enfoque de ecosistema, concepto que ya está presente en la actual PPC, se pone en práctica para las pesquerías que operan en los ecosistemas más frágiles. Se limita intencionadamente el grado de detalle de la reglamentación, lo que responde al propósito de simplificación que encierra la reforma. La reforma de la PPC se decanta por la gestión regional, lo que podría traducirse en que, respecto de los artes con los que se puede seguir operando en la pesquería, se de la opción de aplicar con carácter voluntario una gestión regional del esfuerzo.

Por otra parte, la opción de establecer normas sobre pesca en alta mar guarda coherencia con una política ya existente de protección del mismo tipo de especies, si bien en un contexto económico y de flota diferente<sup>4</sup>. La valoración negativa está motivada por las dos

---

<sup>4</sup> Únicamente los grandes buques, intensivos en capital, pueden efectuar viajes de pesca prolongados en alta mar, mientras que en las aguas costeras de profundidad, como en el caso de Portugal, son muy numerosos los buques de pesca artesanal que practican esta pesquería.

consideraciones siguientes. 1) En las aguas de la UE, los EMV también reciben protección a través de la implantación de zonas NATURA 2000 en virtud de la Directiva sobre hábitats. La reforma de la PPC introduce un procedimiento para poner en práctica aquella parte de las medidas de conservación referida a la pesca. Este planteamiento se basa en la idea de crear una lista positiva de comunidades de biodiversidad únicas que se protegerán de manera directa, a diferencia del planteamiento internacional, que se basa en la idea de mitigación de riesgos y estrategias de evitación. Estos planteamientos no son incompatibles entre sí, pero podrían dar lugar a una duplicación de tareas. 2) Añadir nuevas exigencias administrativas al ámbito de la pesca, sin estar seguros de los resultados, no guarda coherencia con el propósito de simplificación que tiene la reforma de la PPC.

## Seguimiento y evaluación

A fin de poder efectuar el seguimiento del progreso logrado, se han propuesto indicadores para los siguientes ámbitos de actuación:

Ámbito de actuación	Posible indicador de progreso	Recopilación de datos/medida de evaluación
Fijación sostenible de posibilidades de pesca	Número de poblaciones gestionadas según el dictamen cautelar recibido del CIEM/CCTEP  Número de poblaciones con respecto a las cuales se están poniendo a prueba normas exploratorias del RMS	Servicio de la Comisión
Reducción de descartes	Tendencias observadas en los descartes en los <i>métiers</i> de aguas profundas	Informes técnicos del CCTEP basados en la recopilación de datos en virtud del régimen de acceso y del marco de recopilación de datos
Protección de los EMV	Concluir la supresión de las redes de arrastre de fondo en las pesquerías de aguas profundas al final del período de transición. El perfil espacial de los arrastreros de fondo afectados se desplaza hacia aguas menos profundas.	Seguimiento de las autorizaciones de pesca de los Estados miembros, quienes deberán evaluar los registros del SLB y los protocolos de composición de capturas de los buques afectados
La recopilación y canalización de los datos se adapta a las necesidades científicas y se ajusta a la política general de recopilación de datos	Reducción de las poblaciones de peces respecto de las cuales el grupo de trabajo del CIEM sobre especies de aguas profundas señala que no se dispone de datos sobre pesquerías comerciales	Dictamen del CIEM