



DICTAMEN

APLICACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE DESEMBARQUES (LO) A BUQUES EUROPEOS EN AGUAS EXTRACOMUNITARIAS

PROPUESTA DE ACTO DELEGADO DEROGACIÓN EN PESQUERÍAS DE NAFO

Consulta de la Comisión a las partes interesadas (“stakeholders”)

FECHA DE ADOPCIÓN Y PUBLICACIÓN: 9 Septiembre 2016

1. Introducción / Contexto General

La propuesta de texto normativo de la Comisión (“Acto Delegado”) responde a lo dispuesto en el artículo 15.2 del Reglamento Base de la de la PPC (UE) No 1380/2013, y en ella se establece una derogación de la obligación de desembarque para aquellos stocks de NAFO en los que se produce un conflicto normativo concreto con aquellos artículos del NCEM, que autorizan u obligan al descarte en determinados casos.

Para los tres casos identificados, en opinión del LDAC el proyecto recoge correctamente la incompatibilidad de esas normas del NCEM con la LO: La exigencia de no retener a bordo gallineta en la zona 3M una vez terminada la cuota olímpica (NCEM Art. 5.3(c)), los límites máximos a las retenciones y al by-catch autorizado que implican la obligación de descartar el exceso (NCEM Art. 6), con el caso particular del capelán como especie en moratoria (NCEM Art. 6.3(d)), y el descarte obligatorio de las capturas con tallas inferiores a las mínimas incluidas en el Anexo I.D (NCEM Art. 14)

En todos estos casos se reconoce la prioridad de la norma internacional, y se deja claro que las reglas de NAFO continúan aplicándose, por derogación específica de la obligación de desembarque prevista en el Artículo 15 del Reglamento base.

Sin embargo, en la propuesta no se recogen otras situaciones en las que se puede llegar a producir un conflicto o una falta de certeza legal entre una obligación estipulada en el NCEM de NAFO de no retener a bordo, y la obligación de descargar en puerto que impone la norma comunitaria. Ello podría suponer un conflicto normativo que conllevaría la aparición de las llamadas "*Choke species*", y que podría limitar la actividad de los buques, impidiendo potencialmente la captura normal de las cuotas asignadas.



2. Enumeración y casuística de posibles especies limitantes (“choke species”)

El origen de estos problemas es múltiple y podría proceder de una o varias de estas causas:

a) Los efectos derivados de la asimetría del reparto de cuotas entre las partes contratantes de NAFO y, a su vez, del reparto de las cuotas asignadas por la NAFO a la UE, en base a la estabilidad relativa interna entre los distintos estados miembros con participación en la pesquería, que presentan enormes desequilibrios, y numerosos casos de cuota 0 para capturas accesorias o “by-catches”, tal como puede apreciarse en la tabla adjunta en el Anexo I que recoge las cuotas asignadas por EEMM de la UE para 2016. La actual distribución de cuotas para casi todos los stocks principales de NAFO datan de los años 90, y la composición de las flotas pesqueras activas en los caladeros es muy diferente a la de hace 20-25 años. El LDAC solicita que se realicen esfuerzos en el seno de la UE para mejorar la situación relativa a la distribución de cuotas entre los Estados Miembros, en la medida de lo posible, siendo conscientes de sus vínculos y repercusiones en la estabilidad relativa.

Asimismo, estas decisiones se toman siempre sobre una base de stock por stock de forma aislada, sin tener en cuenta la naturaleza mixta de la mayor parte de las pesquerías. Esto se refleja en la actual tabla de cuotas anuales de NAFO (NAFO/FC Doc. 16/01 Anexo IA), donde existen lagunas o vacíos en la “cesta” de consumo de cuotas para la mayoría de Partes Contratantes.

Deben incluirse en este apartado otros repartos de cuotas reconocidos en la normativa interna de algunos países miembros entre sus diferentes flotas (Ejemplo: Bacalao 3M en la flota española con prohibición expresa de retener a bordo para los buques sin cuota), que pueden generar casos adicionales de cuota 0, para algunos buques de un país miembro.

b) Un conocimiento incompleto de los descartes reales: Aunque los científicos reconocen que los datos de descartes están disponibles con carácter general, consideran también que tales datos son limitados y por tanto resultan difíciles de evaluar por la falta de un conocimiento suficiente que cubra todas las zonas y en todas las épocas.

Los datos que se extraen de las campañas con observadores son irregulares, ya que su cobertura espacial y temporal es limitada. Además el comportamiento de los buques no permite sacar conclusiones porque cambia según las cuotas disponibles.

El informe de capturas (CAT) es uno de los documentos que todo buque de pesca en NAFO debería transmitir electrónicamente todos los días a su FMC, y contiene la cantidad de capturas retenidas y la cantidad descartada por especies del día precedente (Art. 28 NCEM – Seguimiento de capturas).

Los CATs de años anteriores no son de utilidad al contener información limitada, ya que no se estaban reportando los descartes por no ser obligatorio. Además, no identifican bien el origen y la zona, y habría que tener en cuenta el by-catch autorizado en cada circunstancia. Es cierto que desde Enero del presente año es obligatorio la información de descartes por lance, pero se requerirá un tiempo para hacer un análisis que permita extraer consecuencias. Se espera que los nuevos datos que estarán disponibles desde 2017 den una mejor visión e información.



En resumen, existen limitaciones a la información contenida en los CAT históricos, en particular respecto a la fiabilidad y veracidad de los datos históricos de reportes de descartes (composición de especies, peso y porcentajes sobre capturas totales; así como su origen). El LDAC solicita que se realicen todos los esfuerzos para mejorar la calidad de los datos sobre descartes para permitir una mejor gestión de los stocks en cuestión.

c) Las dificultades para la aplicación de las flexibilidades previstas en la LO (de mínimos, por alta supervivencia e inter-especies) en un entorno internacional, dada la falta de datos científicos suficientes y la posible incompatibilidad entre estas normas y las reglas NCEM de NAFO.

La norma general de NAFO para “by-catches” permite retener a bordo una parte de las capturas de las cuales el barco no tiene cuota, con una limitación del 10% como norma general, siendo descartado el exceso.

Sin embargo, los científicos recomiendan reducir en algunos casos esta cifra por motivos de conservación, lo que, en el nuevo contexto de la LO, puede contribuir también a la aparición de especies limitantes de la pesquería (“choke species”). Normalmente, el Consejo Científico no cuantifica los porcentajes de by-catch recomendados, sino que utiliza en su dictamen la formulación estándar siguiente: *“Bycatches of xxxxx should be kept to the lowest possible level and restricted to unavoidable bycatch in fisheries directing for other species”*¹. Es entonces la Comisión de Pesca (FC) la que fija esos límites en virtud del Artículo 6 NCEM – Retención de By-Catches a Bordo para Stocks identificados en el Anexo I.A como ByCatch cuando no se permite una pesquería dirigida (Vid. NAFO/FC Doc. 16/01).

Para ilustrar las implicaciones de estas recomendaciones con un ejemplo de gestión, para aquellos stocks de NAFO en los que la pesquería está cerrada, este límite se reduce generalmente al 5% y en algunas zonas, y para ciertas especies, a solicitud del Consejo Científico, el límite se reduce hasta el 4% o 3% o incluso se suprime en algunos casos. Sucede habitualmente, para aquellos stocks en recuperación que están próximos a la Blim, que las capturas accesorias aumentan y, si el límite continúa siendo muy bajo, la necesidad de descartar se acentúa y es mayor.

Hay que recordar que, en su día, la UE renunció a su pequeña cuota asignada de Limanda en 3NO, para acogerse a la norma de by-catch. El problema radica en que, en muchos casos, las reglas de NAFO sobre by-catch (ver artículo 6 de NCEM NAFO/FC Doc. 16/01) no puede aplicarse, por ejemplo si un buque comunitario tiene un cierto porcentaje de by-catch sobre una especie para la que no tiene cuota, pero otro EEMM de la UE tiene cuota todavía disponible, la obligación de descarte reaparece de nuevo y entra en conflicto con la política de obligación de desembarque.

¹ Véase por ejemplo NAFO SCS Doc. 16/05, 08, 09, 10, 11, 12, 13, 14, 15



En el documento técnico “*Management of Discards in EU Fisheries Beyond EU Waters*” (de ahora en adelante, Estudio de la UE sobre Descartes en Aguas No Comunitarias), desarrollado bajo un contrato específico para la provisión de un dictamen sobre gestión de descartes en pesquerías de la UE en aguas no comunitarias (Fases I y II), financiado por la Comisión Europea y coordinado por el MRAG (Reino Unido), IEO y AZTI (España), con la colaboración de IPIMA (Portugal) e IRD (Francia), se muestran algunas de las complejidades de aplicar la LO en aguas no comunitarias. Debería advertirse que este estudio abarca todas las pesquerías externas fuera de las aguas comunitarias, y que sólo una parte del documento se dedica a NAFO.

El informe citado dice en su página XIV: “*The data of highest quality were considered to be generated by observer schemes. However, scientific observer data were only available for a very small number of the métiers across the RFMOs (e.g. NAFO) and only for some vessels within those métiers. For all other métiers data on discards were based on logbook data, where available; vessels operating in some RFMOs (e.g. NAFO, NEAFC, ICCAT) are not required to record discards in detail for all species, and in some cases no reporting is required at all*”.

Todo ello conduce a la necesidad de realizar un análisis por pesquería que identifique las especies que la definen y las accesorias, con vistas a una aplicación escalonada de la LO. Esta debe realizarse dentro de los plazos previstos en el reglamento base de la PCP para las pesquerías demersales en aguas internacionales, es decir, para las especies que definen la pesquería el 1/12/2017 y para las demás especies no reflejadas en el artículo 15(a) de la PCP a más tardar el 1/1/2019. Una aplicación gradual y escalonada posibilitaría disponer de tiempo para valorar mejor los efectos de la aplicación de la LO y definir las posibles exenciones o medidas adicionales de flexibilidad para evitar que se produzca un “*big bang*” en 2019.

3. Pesquerías objetivo para la flota europea de larga distancia en NAFO

El conocimiento de las 5 pesquerías principales a considerar en la zona de NAFO está limitada en términos de descartes ya que los datos que se indican a continuación corresponden solamente a la flota española al no haberse podido acceder a los datos de otras flotas.

El Estudio sobre Descartes en Aguas No Comunitarias, Fase I, manifiesta en su página 45 que “*The best available information on discarding in NAFO métiers is the Spanish Scientific Observers data, which covers around the 20% of the Spanish total effort in the NRA. Discard information is collected as auxiliary information to the catch length distribution and hence there is no formal sampling in place to study discarding. Spanish Scientific Observers data does however prove a reasonably clear picture of the catch and discards composition of the different EU métiers working in the NRA. Due to the lack of the sampling design it is difficult to conclude anything about seasonal and temporal patterns in discarding.*”

El mismo estudio, Fase I, reconoce no obstante que los datos españoles podrían ser un argumento válido y suficiente para conocer la composición de capturas y los descartes de los diferentes métiers de NAFO (página 41): “*In NAFO there is no official haul by haul data available to map the activity of the different métiers.*”



Spanish NAFO observer data available allows mapping of activity of the Spanish fleet by mesh size (DCF level 6). The fishery footprint for DCF level 6 métiers in the 2011-2013 period, based on NAFO observer data from the Spanish fleet (extracted from NAFO SCS Doc. 14/06; 13/07 and 12/09) is shown in Figure 10. The Spanish fleet is involved in all of the EU fisheries and métiers in NRA. The effort of the Spanish fleet in the NRA is more than 40% of the total EU fleet effort, thus the footprint of the Spanish fishery should be very similar to the EU fleet footprint in the NRA”.

Finalmente, el Estudio de la UE en la página 45 de su Fase II insiste en la necesidad de recopilar más información para disponer de datos más completos: *“Improving data on discards: In order for existing input and output measures to be more efficient at reducing bycatch, it would be necessary to collect commercial catch independent information in real time to know the catch composition in the different areas. The NAFO observer program could be a key tool for discard and bycatch data collection and to control the implementation of the management measures. These data would not necessarily be needed for implementing gear modifications, which may be adopted by fishers generally”.*

La cuestión pendiente a resolver aquí sería identificar las razones reales subyacentes a los descartes actuales, y las posibles causas diferentes a las que cita el Artículo 6.3 NCEM que pueden llevar a una obligación real de descartar, debido a conflictos entre las normas de NAFO y los Reglamentos de la UE. El LDAC por tanto solicita que se realicen todos los esfuerzos posibles para mejorar esta situación de limitación de datos como se indica anteriormente diversificando y ampliando la recopilación de datos en la medida de lo posible.

Análisis de los 5 métiers principales o pesquerías dirigidas para la flota europea de larga distancia en NAFO basados en los datos de descartes de España

3.1. Fletán Negro (GHL) (NAFO 001 GLH) en 3LN: El fletán sería la única especie que define la pesquería que es bastante limpia, con capturas accesorias y By-catches relativamente bajos formados mayoritariamente por especies profundas granaderos y tiburones - que no tienen limitación capturas-, pero también incluye algunas especies reguladas: Mendo, Platija, Bacalao y Raya. Varía mucho con las estaciones y la profundidad. El descarte actual es casi nulo, aunque hay tallas pequeñas de especies reguladas: Gallineta, Bacalao, Platija, Raya, Mendo y Brótola.

3.2. Gallineta (NAFO 001 RED): La actividad está en tres zonas, 3M (pesca olímpica), 3LN y 3-O. En las tres la gallineta es la especie que define la pesquería. Hay capturas accesorias de, Bacalao, GH, Platija, Limanda, Raya y Mendo, y descarte de la especie principal por talla (No existe talla mínima) y también pequeños descartes de platija, raya y limanda, posiblemente por sobrepasar la tasa de by-catch. Cambiar la estrategia de la pesquería en 3M produciría mejoras porque el inicio de la pesca olímpica a primeros de año incide más sobre las tallas pequeñas.



3.3. Bacalao (NAFO 001 COD): La pesquería solamente está abierta en 3M y el bacalao es la especie que define la pesquería. Hay algo de descarte por talla mínima (NCEM Art. 14) y by-catch alto de gallineta, con algo de descarte del 2%. Medidas técnicas podrían mejorar la composición de las capturas: Están aún pendientes de realizar las pruebas con rejilla para mejorar la selectividad y reducir el descarte por talla.

3.4. Rayas (NAFO 002) 3N (SKA): La raya es la especie que define la pesquería y actualmente se registran algunos descartes de la propia especie, probablemente por talla, que sería necesario analizar teniendo en cuenta que la malla se ha aumentado hasta 280 mm. Las capturas accesorias son altas. Se registran descartes por talla (NCEM Art 14) de: Limanda, Platija, y Bacalao. Una posible apertura de la Platija en 3N haría el panorama aún más complejo.

3.5. Camarón (NAFO 003) La pesquería se desarrolla en dos zonas 3L y 3M, y ambas están actualmente en moratoria, sin que haya perspectivas de una reapertura próxima. A pesar de utilizarse la rejilla de selección, que es obligatoria, hay aquí descarte de gallineta de talla muy pequeña (+/-4%), aunque es muy variable según los años.

4. Consideraciones finales y recomendaciones del LDAC

- El problema del descarte de gallineta muy pequeña es común a varias pesquerías y se debe a la inexistencia de una talla mínima para esta especie. Para cubrir este problema sería apropiado proponer una exención de mínimos temporal para esta especie, condicionado a desarrollar la correspondiente justificación científica y evidencia de los costes desproporcionados de esta medida antes de su aplicación.
- Habría que señalar, para todos los casos, como especie que define cada una de las pesquerías la propia especie objetivo, para la cual la LO entraría en vigor el 1/1/2017, mientras que el resto de las especies capturadas serían consideradas como “otras” especies sujetas a límite de capturas, y se irían incorporando a la LO gradualmente, a medida que se definieran las posibles medidas adicionales que pudieran afectarles, tan pronto como sea posible y en todo caso antes del 1/1/2019.
- Si se acepta este camino, sería necesario que todo el proceso fuera guiado por un grupo de Estados Miembros con un interés directo de gestión y que se vean afectados por tales medidas, constituido conforme a lo dispuesto en el artículo 18.1 del Reglamento Base de la de la PPC (que es aplicable a los EEMM Europeos con flota de larga distancia), que pueda generar recomendaciones conjuntas para presentarlas a la Comisión, junto con los estudios científicos necesarios para soportarlas.

FIN



ANEXO I. TABLA DE TAC Y CUOTAS NAFO 2015 (desglosada por Estado Miembro)

Stock	Cpt. Est. 2015	TAC UE15	Alemania	España	Est+LT+Lit	Francia	Polonia	Portugal	UK	Total UE	TAC UE16	TAC 2016	Rec. TAC 2017	Stock
Fletán 2+3JKLMNO	14.872	15.578	303	4.067	360			1.700		6.768	6.430	14.799	14.079	Fletán 2+3JKLMNO
Bacalao 3M*	13.982	13.795	649	1.993	465	278	528	2.734	1.298	7.867	7.945	13.931	15.436	Bacalao 3M*
Bacalao 2J3KL		0						0	0	0	0	0	0	Bacalao 2J3KL
Bacalao 3NO*	586	0		0	xx					0	0	0	0	Bacalao 3NO*
Platija americana 3LNO	1.259	0								0	0	0	0	Platija americana 3LNO
Platija americana 3M*	268	0								0	0	0	0	Platija americana 3M*
Mendo (witch) 2J3KL	200	0								0	0	0	0	Mendo (witch) 2J3KL
Mendo (witch) 3NO*	389	1.000	0	0	288	0	0	0		133	288	2.172	2.225	Mendo (witch) 3NO*
Gallineta 3M*	6.944	6.500	513	233	4.713			2.354		7.813		7.000	7.000	Gallineta 3M*
Gallineta 3LN	10.244	10.400	354	0	1.542					1.896	1.896	10.400	14.200	Gallineta 3LN
Gallineta 3O	8.364	20.000		1.771				5.229		7.000	7.000	20.000	20.000	Gallineta 3O
Merluza (white) 3NO*	464	1.000		255				333		588	1.000	1.000	300	Merluza (white) 3NO*
Capelín 3NO*	0	0			xx					0	0	0	0	Capelín 3NO*
Rayas 3LNO	3.399	7.000		3.403	345			660		4.408	4.408	7.000	4.700	Rayas 3LNO
Limanda 3LNO*	6.911	17.000		0				0	0	0	17.000	17.000	23.600	Limanda 3LNO*
Pota 3+4	14	34.000			128		227			611	611	34.000	34.000	Pota 3+4
Gamba 3L	0								0	0	0	0	0	Gamba 3L
Gamba 3M	0								0	0	0	0	0	Gamba 3M
Alfonsino														Alfonsino

*Raya: Estonia 283, Lituania 62; *Gallineta 3LN: Estonia 514, Lituania 514, Letonia, 514;

*Gallineta 3M: Estonia 1.571, Lituania 1.571, Letonia, 1. 571; *Pota: Estonia 128, Lituania 218, Letonia 218;

