



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 13.7.2011
COM(2011) 418 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

**sobre as obrigações em matéria de comunicação previstas no Regulamento (CE) n.º
2371/2002 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2002, relativo à conservação e à
exploração sustentável dos recursos haliêuticos no âmbito da política comum das pescas**

1. INTRODUÇÃO

Nos termos do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho, relativo à conservação e à exploração sustentável dos recursos haliêuticos no âmbito da política comum das pescas, a Comissão tem por obrigação apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho, antes do final de 2012, um relatório sobre o funcionamento da política comum das pescas em relação aos Capítulos II (*Conservação e Sustentabilidade*) e III (*Ajustamento da Capacidade de Pesca*) desse regulamento¹. De acordo com o mesmo regulamento, a Comissão deve igualmente apresentar, até 31 de Dezembro de 2011, um relatório sobre o regime previsto no artigo 17.º, n.º 2, em matéria de limitações de pesca na zona das 12 milhas marítimas². O presente relatório complementa as informações transmitidas no Livro Verde sobre a reforma da política comum das pescas³.

2. CAPÍTULOS II E III

2.1. Capítulo II – Conservação e Sustentabilidade

A política de conservação está, desde 2002, centrada em planos plurianuais de recuperação e de gestão, caracterizados por objectivos claros e regras de captura. Estes planos prevêem um equilíbrio entre os imperativos de ordem ambiental (estado das unidades populacionais e taxas de exploração) e as considerações económico-sociais (estabilidade de capturas). Sempre que necessário, foram neles introduzidas disposições específicas relativas à gestão do esforço e à inspecção e controlo. Foram adoptados planos comunitários para 17 unidades populacionais nas águas da UE e um plano de recuperação das unidades populacionais de enguia europeia; outras propostas estão actualmente em negociação ou preparação (ver anexo I). Pode considerar-se que, no final de 2010, cerca de 25 % das unidades populacionais e 80 % das capturas em causa (em toneladas) eram abrangidas por planos plurianuais e regras de captura (sob forma de regulamentos do Conselho, declarações da Comissão/Conselho, propostas da Comissão ou planos acordados com terceiros, como as organizações regionais de gestão das pescas e a Noruega).

O Conselho adoptou igualmente regulamentos que previam medidas de conservação para o mar Mediterrâneo, medidas técnicas para o mar Báltico e disposições específicas em matéria de esforço para as águas ocidentais. Desde 2004, as possibilidades de pesca nas pescarias de profundidade são geridas numa base bianual. Uma proibição da triagem comercial (*high grading*) foi gradualmente introduzida para o Atlântico, o mar do Norte e o mar Báltico (2009/2010). Não foi possível um acordo com o Conselho quanto a uma proposta de medidas técnicas para

¹ Em conformidade com o artigo 35.º do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2002, relativo à conservação e à exploração sustentável dos recursos haliêuticos no âmbito da Política Comum das Pescas.

² Em conformidade com o artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho, de 20 de Dezembro de 2002.

³ Comunicação da Comissão relativa à reforma da política comum das pescas, COM(2009) 163 de 22.4.2009.

as zonas do Atlântico e do mar do Norte que teria permitido uma simplificação e um ajustamento às especificidades regionais.

A Comissão apresentou comunicações relativas ao aperfeiçoamento dos pareceres científicos e técnicos, a uma abordagem ecossistémica da gestão do meio marinho, à aplicação do princípio dos rendimentos máximos sustentáveis e às devoluções. No respeitante à integração das considerações ambientais na política das pescas, houve progressos concretos, que levaram inclusivamente à adopção de medidas legislativas. A comunicação sobre a abordagem ecossistémica da gestão do meio marinho contém uma descrição geral dessas medidas⁴. Nesse contexto, refiram-se as regras aplicáveis às actividades de pesca adoptadas no âmbito da PCP para uma série de zonas Natura 2000. Foram tomadas algumas medidas ao abrigo dos artigos 7.º, 8.º e 9.º do capítulo em análise.

A Comissão apresenta, desde 2006, o método de trabalho que aplica para elaborar as propostas relativas a decisões importantes sobre as possibilidades de pesca anuais, tornando assim o processo de fixação das possibilidades de pesca mais transparente. A comunicação de 2010 revela progressos desde 2003: o número de unidades populacionais que se encontram fora dos limites biológicos de segurança e o das unidades populacionais para as quais é preconizada uma proibição de pesca diminuíram. Contudo, mais de 60 % das unidades populacionais para as quais se dispõe de dados sólidos continuam a ser exploradas acima do nível do rendimento máximo sustentável. Foram efectuados progressos no que respeita à diferença entre os totais admissíveis de capturas (TAC) adoptados pelo Conselho e os níveis de captura correspondentes a uma pesca sustentável: em média, o Conselho excedeu os pareceres em 45 %, com picos de 59 % (2005) e 51 % (2008), mas nos últimos dois anos esta disparidade baixou significativamente, tendo atingindo, com a decisão de 2011, 23 %, uma percentagem sem precedentes. Por outro lado, aumentou o número de unidades populacionais para as quais não há pareceres científicos disponíveis (ver também anexo II)⁵.

Esta panorâmica geral permite confirmar o seguinte:

- Para uma gestão das unidades populacionais numa perspectiva a longo prazo, os planos plurianuais são mais eficazes do que as decisões anuais dos TAC, especialmente desde que o Conselho começou a respeitar as regras previstas por esses planos para os TAC.
- No entanto, o quadro criado pela reforma da PCP de 2002 não fez recuar a sobrepesca tanto quanto seria necessário, pelo que a quantidade de pescado extraído das águas da UE continuou a diminuir.
- A disparidade entre os TAC acordados no Conselho e os níveis de sustentabilidade das capturas é ainda muito significativa, o que confirma que as preocupações a curto prazo continuam a prevalecer sobre a sustentabilidade a longo prazo. Daqui resultam riscos adicionais para as unidades populacionais,

⁴ Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu — O papel da PCP na aplicação de uma abordagem ecossistémica da gestão do meio marinho, COM(2008) 187 de 11.4.2008.

⁵ Comunicação da Comissão — Consulta sobre as possibilidades de pesca, COM(2010) 241 de 17.5.2010, e dados internos da Comissão para 2011.

apesar de a recente diminuição dessa disparidade ser já um grande passo em frente.

- A base de conhecimentos, vital para uma boa definição das estratégias, é sujeita a pressões constantes, que impedem o aumento do número de unidades populacionais para as quais são emitidos pareceres científicos.
- Por último, a nova PCP deve oferecer os instrumentos adequados para integrar plenamente a abordagem ecossistémica na conservação e sustentabilidade.

2.2. Capítulo III – Ajustamento da Capacidade de Pesca

Em 2002, a responsabilidade pela adaptação da dimensão da frota passou a ser dos Estados-Membros. Desde então, não são fixados objectivos para cortes obrigatórios da capacidade de pesca. A capacidade de pesca continuou, no entanto, a ser sujeita a limitações globais por Estado-Membro, as quais foram cumpridas. Todavia, é inquestionável que a capacidade continua a ser francamente excessiva, o que constitui um problema grave. A delegação da gestão da frota nos Estados-Membros não levou a cortes suficientes da capacidade da frota, apesar de a capacidade nominal estar dentro dos limites máximos fixados para os Estados-Membros. O ajustamento tem sido relativamente lento, não obstante o mau estado das unidades populacionais em toda a UE. A diminuição da capacidade da frota é nominal e processa-se a um ritmo mais lento do que o do desenvolvimento tecnológico da frota. Sem indicadores efectivos para aferir o êxito, é impossível verificar os progressos efectuados. Em suma, os resultados da política de ajustamento da dimensão da frota não são satisfatórios.

As medidas de gestão da capacidade da frota assentam em dois pilares: um é o regime de entrada/saída, que exige que a introdução de uma nova capacidade seja compensada pela retirada da quantidade equivalente, em termos de arqueação e de potência; o outro consiste na proibição de substituir a capacidade retirada com ajuda pública. Estas disposições foram concretizadas por regras de execução que combinam os dois pilares (sendo permitido o aumento da arqueação por motivos de segurança), para calcular os limites máximos de capacidade das frotas de cada Estado-Membro. Foram estabelecidas disposições adicionais para gerir a transição do antigo para o novo regime. Trata-se de medidas positivas, já que evitam um agravamento do problema.

Todos os Estados-Membros respeitaram as limitações legais da capacidade de pesca. Embora alguns Estados-Membros tenham tido dificuldades após a adopção das novas regras, para a maioria deles a capacidade de pesca é actualmente inferior aos respectivos limites máximos, diferença de, em média, 10 % em arqueação e 8 % em potência. Isto significa que as reduções da dimensão da frota foram, em parte, alcançadas sem ajuda pública.

As frotas registadas nas regiões ultraperiféricas da União Europeia são objecto de um tratamento específico, regido pelo Regulamento (CE) n.º 639/2004 do Conselho⁶.

⁶ Regulamento (CE) n.º 639/2004 do Conselho, de 30 de Março de 2004, relativo à gestão das frotas de pesca registadas nas regiões ultraperiféricas da Comunidade.

Trata-se de um regime que exclui da aplicação das regras gerais de gestão da frota as frotas dos Açores, da Madeira, dos departamentos franceses ultramarinos e das ilhas Canárias, para as quais fixa limites da capacidade por segmento. O regime funcionou de forma satisfatória, embora tenha sido necessário aumentar os limites da capacidade em certos segmentos.

Dado que os Estados-Membros cumpriram as regras de gestão da capacidade de pesca, o artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 2371/2002, relativo à condicionalidade da assistência financeira da UE para a frota, nunca foi aplicado.

Os níveis de referência previstos no artigo 12.º do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 constituem uma limitação suplementar das capacidades de pesca, tanto em termos de arqueação como de potência. Estes níveis não se aplicam aos Estados-Membros que aderiram à UE após 2003 e não constituem qualquer limitação adicional aos limites máximos da capacidade resultantes do regime de entrada/saída. O ficheiro da frota de pesca da UE deu bons resultados enquanto instrumento para monitorizar o cumprimento das regras de gestão da capacidade de pesca.

Por último, uma componente essencial desta política é a obrigação de os Estados-Membros apresentarem relatórios sobre a capacidade das frotas. Os resultados da avaliação não foram satisfatórios. Os Estados-Membros enviam anualmente à Comissão relatórios, que informam o relatório anual da Comissão sobre o estado da frota. Embora fosse de esperar que os relatórios dos Estados-Membros revelassem um excesso de capacidade da frota, que é o principal problema em jogo, os dados disponíveis não são conclusivos. Este instrumento de informação não permitiu estimar com rigor o excesso de capacidade de pesca, por segmento ou pescaria.

Tendo em conta o que precede, é possível extrair certas conclusões sobre a execução das disposições relativas à gestão da capacidade de pesca:

- Apesar do cumprimento das regras de gestão da capacidade de pesca, definidas ao nível da UE, existem ainda indícios claros de sobrecapacidade da frota da UE, a saber: mortalidade por pesca demasiado elevada para algumas unidades populacionais, rendibilidade reduzida e baixa utilização da capacidade.
- Embora a arqueação seja um indicador fiável da capacidade de pesca, a Comissão está seriamente preocupada com a comunicação da potência dos navios de pesca, já que os dados apontam para uma subdeclaração, o que torna extremamente difícil qualquer avaliação fiável da capacidade da frota.
- A política é estática, na medida em que apenas estabelece um limite máximo, não prevendo objectivos específicos de redução. O cumprimento de limites da capacidade nominal inferiores a tais limites máximos não significa que a sobrecapacidade não persista. O sistema não integra os progressos técnicos nas medidas de gestão; ora, dados os progressos tecnológicos, um limite estático da capacidade conduz à sobrecapacidade.
- É comprovadamente muito difícil fixar objectivos claros de dimensão da frota e monitorizar o equilíbrio entre a capacidade e as possibilidades de pesca, dada a complexidade inerente à quantificação da sobrecapacidade. Para determinar o nível adequado da dimensão da frota para uma certa quantidade de possibilidades

de pesca, é preciso ter em conta factores que não apenas os biológicos e económicos.

3. ARTIGO 17.º, N.º 2 – LIMITAÇÕES DE PESCA NAS ÁGUAS SITUADAS NA ZONA DAS 12 MILHAS MARÍTIMAS

A autorização de limitações de pesca específicas ao abrigo do artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho caduca em 31 de Dezembro de 2012, tendo a Comissão a obrigação de apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre o regime previsto nessa disposição.

Com a introdução (antes da entrada em vigor da PCP) do regime específico nas águas situadas na zona das 12 milhas marítimas, previsto no artigo 17.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho, pretendia-se:

- conservar os recursos haliêuticos, limitando o acesso a essa zona às frotas da pequena pesca; de um modo geral, estas frotas exercem uma menor pressão de pesca em zonas que podem estar entre as mais sensíveis das águas da UE, incluindo zonas de reprodução, e
- preservar as actividades de pesca tradicionais das frotas costeiras, com vista a manter a infra-estrutura social e económica da zona em causa.

Estas disposições específicas de limitação do acesso foram introduzidas na PCP em 1983 e têm sido prorrogadas desde então aquando de cada reforma desta política.

Desde 2002, a UE foi por duas vezes alargada a novos membros. Os actos de adesão de 2004 (dez Estados-Membros) e de 2007 (dois Estados-Membros) não fazem qualquer referência específica ao regime das 12 milhas marítimas e o anexo I do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho não foi alterado nem objecto de propostas nesse sentido.

Os serviços da Comissão questionaram os Estados-Membros em causa afectados pelo regime. Para além das disposições constantes do anexo I, oito Estados-Membros forneceram informações sobre a existência, no âmbito das relações de vizinhança fora do anexo I, de acordos maioritariamente recíprocos - se bem que tal não seja um pré-requisito jurídico. Não foi solicitada a inclusão destes ou de outros acordos no anexo I do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 (a Dinamarca e a Alemanha solicitaram uma rectificação em 2008). A maior parte dos novos Estados-Membros, bem como a Grécia, não foram abrangidos por qualquer acordo específico de acesso recíproco; estes Estados-Membros limitam o exercício da pesca na zona das 12 milhas marítimas às suas frotas nacionais e não pescam na zona correspondente de outros Estados-Membros. Alguns Estados-Membros introduziram medidas de conservação específicas (técnicas) aplicáveis aos navios que pescam nestas zonas, contribuindo para a conservação, em conformidade com o considerando 11 do Regulamento (CE) n.º 2371/2002 do Conselho.

A Comissão não foi informada, desde 2002, de (reais) problemas ou conflitos relativos ao estabelecimento, à gestão ou ao exercício das restrições específicas. Os Estados-Membros conseguiram resolver os problemas sem ter de recorrer à

Comissão. O regime é muito estável e a aplicação das regras continua a ser satisfatória. Nas reacções ao Livro Verde sobre a reforma da PCP, todos os Estados-Membros sublinharam a importância destas restrições à luz dos seus objectivos iniciais. Um Estado-Membro sugeriu a extensão do regime das 6-12 milhas para 10-20 milhas marítimas, a fim de melhor servir os objectivos do regime.

Atendendo ao actual estado de conservação de muitas unidades populacionais, à vulnerabilidade das águas costeiras do ponto de vista da conservação e às dificuldades com que se debatem ainda as zonas costeiras altamente dependentes da pesca e com poucas probabilidades de beneficiar de outras perspectivas económicas, os objectivos do regime específico permanecem tão válidos como em 2002. Alterar o regime poderia perturbar o equilíbrio actual, que se instalou desde a introdução do regime especial.

Anexo I — Planos de recuperação e/ou de gestão adoptados pelo Conselho desde 2003

Regulamento (CE) do Conselho	Tipo de plano	Espécies (número de unidades populacionais)	Zonas
423/2004	Recuperação	Bacalhau (4)	Kattegat, Skagerrak, mar do Norte, canal da Mancha Oriental, oeste da Escócia e mar da Irlanda
811/2004	Recuperação	Pescada do Norte (1)	Kattegat, Skagerrak, mar do Norte, canal da Mancha, oeste da Escócia, em torno da Irlanda, golfo da Biscaia
2115/2005	Recuperação	Alabote da Gronelândia (1)	Noroeste do Atlântico
2166/2005	Recuperação	Pescada do Sul (2) & lagostim (1)	Mar Cantábrico, águas do oeste da Península Ibérica
388/2006	Gestão	Linguado (1)	Golfo da Biscaia
509/2007	Recuperação & Gestão	Linguado (1)	Canal da Mancha Ocidental
676/2007	Recuperação & Gestão	Solha (1) & linguado (1)	Mar do Norte
1098/2007	Recuperação	Bacalhau (2)	Mar Báltico
1100/2007	Recuperação	Enguia europeia (1)	Estuários e rios dos E-M até zonas III-IX CIEM e Mediterrâneo
1559/2007	Recuperação	Atum rabilho (1)	Leste do Atlântico e Mediterrâneo
1300/2008	Recuperação & Gestão	Arenque(1)	Oeste da Escócia
1342/2008	Recuperação & Gestão	Bacalhau (4)	Kattegat, Skagerrak, mar do Norte, canal da Mancha Oriental, oeste da Escócia e mar da Irlanda

Anexo II — Unidades populacionais objecto de possibilidades de pesca anuais no Atlântico Nordeste e águas adjacentes — 2003-2011

Pareceres científicos sobre o estado das unidades populacionais	Número de unidades populacionais									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Média
Fora dos limites biológicos de segurança	30	29	26	26	26	28	27	22	19	26
Dentro dos limites biológicos de segurança	12	10	14	11	12	13	12	15	15	13
O estado da unidade populacional não é conhecido, devido à insuficiência dos dados	48	53	53	57	58	55	57	60	61	56
Pareceres científicos relativos à sobrepesca	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Média
A taxa a que a unidade populacional está a ser pescada, relativamente ao rendimento máximo sustentável, é conhecida			34	23	32	33	35	39	35	33
A unidade populacional é objecto de sobrepesca			32	21	30	29	30	28	22	27
A unidade populacional está a ser pescada ao nível do rendimento máximo sustentável			2	2	2	4	5	11	13	6
Diferença entre os TAC e as capturas sustentáveis	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Média
TAC acima das capturas sustentáveis (segundo parecer do CIEM/CCTEP de acordo com a abordagem de precaução) em % de unidades populacionais	46%	49%	59%	47%	45%	51%	48%	34%	23%	45%
Resumo dos pareceres científicos sobre as possibilidades de pesca	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Média
Unidades populacionais cuja abundância e mortalidade por pesca é possível prever	40	34	40	31	29	30	34	36	36	34
Unidades populacionais sobre cujas possibilidades de pesca se dispõe de pareceres científicos	59	52	54	65	61	62	63	55	55	58
Unidades populacionais para as quais não se dispõe de pareceres científicos	31	40	39	29	35	34	33	42	40	36