Parlamento Europeo
2019-2024

Comisión de Pesca

2023/2124(INI)

19.9.2023

PROYECTO DE INFORME

sobre el Plan de Acción de la UE: proteger y restaurar los ecosistemas marinos en pro de una pesca sostenible y resiliente
(2023/2124(INI))

Comisión de Pesca

Ponente: Niclas Herbst

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 9

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre el Plan de Acción de la UE: proteger y restaurar los ecosistemas marinos en pro de una pesca sostenible y resiliente
(2023/2124(INI))

El Parlamento Europeo,

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 21 de febrero de 2023, titulada «Plan de acción de la UE: proteger y restaurar los ecosistemas marinos en pro de una pesca sostenible y resiliente» (COM(2023)0102),

– Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo, de 12 de julio de 2023, titulado «Plan de acción para conservar los recursos pesqueros y proteger los ecosistemas marinos»,

– Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 39, sobre la garantía de un nivel de vida equitativo a las comunidades agrícolas y pesqueras, y su artículo 5, sobre el principio de proporcionalidad,

– Visto el Acuerdo de París, de 12 de diciembre de 2015, y en particular su artículo 2, apartado 1, letra b), sobre la adaptación a los efectos adversos del cambio climático de una manera que no suponga una amenaza para la producción de alimentos,

– Vista su Resolución de 27 de abril de 2021, sobre los residuos químicos en el mar Báltico, a raíz de las peticiones n.º 1328/2019 y n.º 0406/2020[1];

– Visto el Reglamento (UE) 2016/2336 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de diciembre de 2016 por el que se establecen condiciones específicas aplicables a la pesca de poblaciones de aguas profundas en el Atlántico Nororiental y disposiciones relativas a la pesca en aguas internacionales del Atlántico Nororiental, y se deroga el Reglamento (CE) n.º 2347/2002 del Consejo[2],

– Vistas las posiciones de los Estados miembros presentadas en el Consejo de Agricultura y Pesca de 20 de marzo de 2023,

– Vistas las Conclusiones del Consejo, de 26 de junio de 2023, sobre el paquete de política pesquera para un sector de la pesca y la acuicultura sostenible, resiliente y competitivo,

– Vista la carta del comisario Sinkevičius, de 3 de abril de 2023, sobre las consecuencias jurídicas del plan de acción para la pesca de cangrejo con redes de arrastre de fondo, conocido como «Krabbenfisherei»,

– Visto el Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1614 de la Comisión de 15 de septiembre de 2022 por el que se determinan las zonas de pesca en aguas profundas existentes y se

[1] DO C 506 de 15.12.2021, p. 9.
[2] DO L 354 de 23.12.2016, p. 1.

establece una lista de zonas en las que se conoce la existencia de ecosistemas marinos vulnerables o la posibilidad de que existan[3],

– Vista su posición, de 11 de julio de 2023, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen medidas de ordenación, conservación y control aplicables en la zona cubierta por el Acuerdo de Pesca para el Océano Índico Meridional (SIOFA)[4],

– Visto el discurso sobre el estado de la Unión de 2023 pronunciado el 13 de septiembre de 2023 por Ursula von der Leyen, presidenta de la Comisión, ante el Pleno del Parlamento Europeo,

– Vistos el Tratado de Alta Mar de las Naciones Unidas, de 19 de junio de 2023, y el Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal,

– Visto el Reglamento (CE) n.º 1100/2007 del Consejo, de 18 de septiembre de 2007, por el que se establecen medidas para la recuperación de la población de anguila europea[5],

– Visto el proyecto de informe de su Comisión de Pesca sobre la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1100/2007 del Consejo por el que se establecen medidas para la recuperación de la población de anguila europea[6],

– Visto el artículo 54 de su Reglamento interno,

– Vista la opinión de la Comisión de Desarrollo,

– Visto el informe de la Comisión de Pesca (A9-0000/2023),

A. Considerando que es urgente intensificar la acción a escala de la Unión para invertir el declive de los ecosistemas marinos, abordando, en la medida de lo posible, las presiones humanas y naturales, apoyando la recuperación positiva de algunas poblaciones de peces y fomentando los estudios científicos y los proyectos de investigación y desarrollo que garanticen una pesca y una acuicultura sostenibles;

B. Considerando que actualmente existen hasta veintitrés textos legislativos de la Unión sobre restauración de la naturaleza y más de cuarenta en materia de comunicaciones, estrategias y regulaciones, así como numerosos textos legislativos sobre medio ambiente y pesca;

C. Considerando que el Reglamento de Ejecución (UE) 2022/1614 de la Comisión prohibió 87 zonas para todas las artes de pesca de fondo en las aguas de la Unión del Atlántico nororiental, esto es, una superficie total de 16 419 km², el 17 % de la cual se halla a entre 400 y 800 metros de profundidad;

Protección del medio ambiente y la biodiversidad

[3] DO L 242 de 19.9.2022, p. 1.
[4] Textos Aprobados, P9_TA(2023)0265.
[5] DO L 248 de 22.9.2007, p. 17.
[6] https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PECH-PR-749918_ES.pdf

1. Lamenta que, a pesar de los considerables esfuerzos y avances conseguidos por el sector pesquero de la Unión en cuanto a la sostenibilidad y protección de los ecosistemas marinos, los océanos sigan estando sujetos al cambio climático, la acidificación y la contaminación por medio de contaminantes como nitritos, plásticos y otros desechos marinos o residuos procedentes de actividades terrestres, que escapan al control de los pescadores y suponen una amenaza importante para sus medios de vida y ecosistemas marinos;

2. Considera, al igual que todas las partes interesadas participantes en las políticas de pesca y medio ambiente, que unos ecosistemas marinos sanos son beneficiosos para nuestra salud, sociedad y economía, y esenciales para el planeta y las poblaciones que dependen de ellos;

Planteamiento coherente con la normativa vigente

3. Considera que el plan de acción del comisario Sinkevičius carece de un planteamiento coherente con otras prioridades y estrategias de la Comisión, como garantizar la seguridad alimentaria, la autonomía estratégica de la Unión y unas condiciones de competencia equitativas con respecto a terceros países, así como la lucha contra el aumento de los precios, la mejora de la dimensión social de la política pesquera común (PPC) y el refuerzo del crecimiento económico y el empleo;

4. Recuerda que el plan de acción debe estar en consonancia con los objetivos de la PPC que garantizan que las actividades de la pesca y la acuicultura sean sostenibles a largo plazo desde el punto de vista ambiental y se gestionen de forma coherente con los objetivos de generar beneficios económicos, sociales y de empleo, y de contribuir a la disponibilidad de productos alimenticios;

Restauración de la naturaleza

5. Lamenta la falta de coherencia entre el título del plan de acción y las propuestas que en él se presentan, que se centran principalmente en la modificación de las prácticas pesqueras que afectan a especies y hábitats sin abordar el potencial de armonización entre las técnicas y prácticas pesqueras y la protección o restauración de los ecosistemas;

Zonas marinas protegidas

6. Insiste en el hecho de que las zonas marinas protegidas son muy diversas en términos de tamaño, especies, hábitats y ecosistemas y no deberían considerarse zonas uniformes; considera, por tanto, que el planteamiento del plan de acción está excesivamente simplificado, en particular en el sentido de que propone que se prohíban de manera general determinados artes de pesca, dando así la impresión de que todas las zonas marinas protegidas deben tratarse de la misma manera; pide que se logre un equilibrio entre, por una parte, la propuesta de continuar cerrando zonas pesqueras tradicionales y, por otra, el mantenimiento de la actividad pesquera;

7. Considera que las zonas marinas protegidas y todas las zonas estrictamente protegidas no constituyen un fin en sí mismas y que su calificación de zonas protegidas no

impedirá las malas prácticas de las flotas extranjeras, como la flota china alrededor del santuario de las Galápagos;

Pesca con redes de arrastre de fondo

8. Opina que el cierre de las zonas de pesca a los arrastreros de fondo no consiste meramente en desplazar de buques pesqueros para que puedan seguir faenando en otros lugares, dado que este enfoque no tiene en cuenta, entre otras cosas, la comprensión del fondo marino por parte de los pescadores ni la presencia de otros buques pesqueros en zonas adyacentes, lo que podría dar lugar a un solapamiento y a una sobreexplotación localizada de los recursos, así como al empeoramiento de las condiciones de trabajo;

9. Considera que la multiplicación de iniciativas en el marco del plan de acción y externas a él relativas a la misma técnica de pesca pone en tela de juicio la coherencia y previsibilidad de las acciones de la Comisión, ya que su voluntad de prohibir totalmente una determinada técnica de pesca queda diluida en una serie de medidas;

10. Es de la opinión de que este exceso de medidas a plazo relativamente corto menoscaba la coherencia y legitimidad de iniciativas que deberían ser objeto de consenso, teniendo en cuenta los diferentes aspectos socioeconómicos, técnicos y científicos;

11. Toma nota de la falta de perspectiva sobre las consecuencias de ciertos aspectos del plan de acción, que se publicó sin esperar, por ejemplo, a obtener conclusiones científicas y socioeconómicas sobre propuestas anteriores;

Anguilas

12. Hace hincapié en la complejidad y diversidad de la gestión de la población de anguilas, que no se limita a un planteamiento únicamente centrado en el medio marino; pone de relieve que, al centrarse en las posibilidades de pesca anuales, quedan relegados otros factores importantes como las barreras migratorias, la calidad del hábitat y las capturas y el comercio ilegales; destaca que el Reglamento relativo a la anguila adopta un planteamiento global y exhaustivo, que comprende las etapas de la vida marina y de agua dulce de la anguila y aborda los efectos tanto de la pesca como del resto de factores sobre las poblaciones de anguilas;

13. Destaca que las medidas adoptadas fuera del contexto del Reglamento sobre la anguila socavan la coherencia de la política adoptada; lamenta que el Reglamento (UE) 2023/194 del Consejo[7] haya restringido la pesca de la anguila mediante la introducción de un período de veda de seis meses sin una consulta adecuada a las partes interesadas ni una evaluación de impacto de los efectos socioeconómicos; considera, por tanto, que debe llevarse a cabo un análisis de la recuperación de la especie y su posible importancia en la lucha contra las especies invasoras antes de aplicar nuevas medidas restrictivas, tal como se anunció en el plan de acción;

[7] Reglamento (UE) 2023/194 del Consejo, de 30 de enero de 2023, por el que se fijan para 2023 las posibilidades de pesca para determinadas poblaciones de peces aplicables en aguas de la Unión y, en el caso de los buques pesqueros de la Unión, en determinadas aguas no pertenecientes a la Unión, y se fijan para 2023 y 2024 tales posibilidades de pesca para determinadas poblaciones de peces de aguas profundas (DO L 28 de 31.1.2023, p. 1).

Reacciones de los Estados miembros al plan de acción

14. Toma nota de las numerosas declaraciones y firmes posiciones de los representantes de los Estados miembros en las que critican el plan de acción y sus correspondientes incertidumbres y rechazan la prohibición de la pesca de arrastre de fondo en las zonas marinas protegidas;

15. Tiene en cuenta los procedimientos judiciales emprendidos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por los Estados miembros o las autoridades regionales, como la Xunta de Galicia, contra las medidas relacionadas con el plan de acción, subrayando la falta de proporcionalidad de algunas de ellas;

Falta de claridad de la Comisión en cuanto a la interpretación jurídica de su plan de acción

16. Observa que, si bien el plan de acción no es jurídicamente vinculante, su ejecución acarreará importantes costes socioeconómicos para los Estados miembros y sus flotas, ya que contiene noventa medidas en forma de reglamentos, orientaciones, análisis, hojas de ruta, estudios, informes e iniciativas;

17. Toma nota de la abrumadora falta de claridad de la Comisión sobre las consecuencias jurídicas del plan de acción, que ha quedado patente en sus diversas declaraciones contradictorias, en particular las realizadas ante la Comisión de Pesca del Parlamento; considera que ello ha repercutido negativamente en muchos sectores de la pesca, como el de la quisquilla, en un momento en el que las incertidumbres vinculadas a las crisis actuales pesan considerablemente en el ánimo del sector;

18. Lamenta las declaraciones contradictorias realizadas en el seno de la Comisión y, en particular, entre la Dirección General de Asuntos Marítimos y Pesca y la Dirección General de Medio Ambiente, en relación con el carácter vinculante del plan de acción;

Aspectos socioeconómicos y seguridad alimentaria

19. Apoya la propuesta presentada por la presidenta de la Comisión en su discurso sobre el estado de la Unión de 2023 según la cual todo nuevo acto legislativo deberá someterse a un control de competitividad; pide que el plan de acción y las propuestas relacionadas con la pesca y otras iniciativas incluyan un control de la competitividad que estudie su incidencia socioeconómica y sus efectos en las comunidades costeras;

20. Lamenta que el plan de acción no vaya acompañado de un estudio socioeconómico, una evaluación de impacto o un informe intermedio y que no proponga ningún otro tipo de medidas de financiación para las transiciones ecológica y energética;

21. Pide un plan de acción que, junto con la PPC, contribuya al aumento de la productividad, a un nivel de vida digno en el sector pesquero, también en el de la pesca artesanal, y a la estabilidad de los mercados, y que garantice la disponibilidad de alimentos sin comprometer la seguridad ni la soberanía alimentarias;

22. Acoge con satisfacción la petición de la Comisión de que se recopilen datos sobre el efecto de la pesca recreativa, pero subraya que también es necesario tener en cuenta las repercusiones económicas y sociales de las actividades sostenibles de pesca recreativa;

Acción internacional y reciprocidad

23. Considera esencial que cualquier restricción, basada o no en el plan de acción, se aplique automáticamente también a los productos importados de terceros países, especialmente teniendo en cuenta que la Unión importa el 70 % del pescado que consume, a fin de garantizar la coherencia entre las políticas internas y externas y unas condiciones de competencia equitativas entre los operadores de la Unión y los de terceros países;

24. Destaca que las capturas realizadas con artes móviles de pesca de fondo representan el 25 % del total de las capturas europeas y que unas medidas eficaces sobre la pesca de arrastre de fondo a escala de la Unión no deberían provocar un aumento de las importaciones, especialmente si las flotas extranjeras utilizan artes de arrastre de fondo;

Ejemplaridad del sector pesquero

25. Apoya los esfuerzos que ya realiza el sector pesquero para mejorar las técnicas de pesca y reducir su impacto medioambiental sin esperar a los planes de acción de la Comisión; destaca los ejemplos positivos de recuperación de las poblaciones de especies en las zonas protegidas al tiempo que se mantienen las actividades pesqueras, gracias a la importante contribución de las partes interesadas del sector pesquero;

Actos delegados en el plan de acción

26. Recuerda que rechazó el acto delegado sobre el SIOFA y reafirma su compromiso de examinar cualquier nuevo acto delegado o de ejecución relacionado con el plan de acción;

°

° °

27. Encarga a su presidenta que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Nada menos que el 70 % de los productos del mar consumidos en Europa es importado. Los pescadores europeos cumplen unas de las normativas de su actividad más estrictas del mundo en todas las categorías y actividades pesqueras, lo que les coloca en una posición ejemplar, sobre todo en tanto que garantes de las mejores prácticas pesqueras.

Los colegisladores europeos y, por tanto, el Parlamento Europeo, deben garantizar el equilibrio en la transformación de determinadas prácticas que es necesaria debido principalmente al cambio climático, pero también a una serie de factores más o menos previsibles (especies nocivas, poblaciones en declive, pero también gracias a la mejora de los datos sobre los océanos).

Actuar no significa prohibir. Actuar no significa hacer una revolución. Actuar no debe significar imponer ideas y programas políticos a los agentes europeos sin diálogo y, lo que es peor, en detrimento de estos.

La parálisis de la Comisión Europea en el diálogo con los pescadores, al tiempo que aboga por actuar, resulta incoherente y preocupante. No se emprenderá ninguna acción sin tener en cuenta a los guardianes de la relación entre el hombre y los océanos, es decir, los pescadores locales y los pescadores que practican la pesca artesanal a pequeña escala.

Son muchas las amenazas graves que se ciernen sobre los océanos —la contaminación, el calentamiento de los océanos, el plástico y el cambio climático— cuyos efectos son muy palpables: aumento de la eutrofización, la acidificación, el calentamiento de los océanos, la contaminación por plásticos o, en algunos casos, el aumento incontrolado de aves depredadoras. Pero en las ocasiones en que las instituciones europeas han actuado consultando atentamente al sector pesquero y los pescadores, se han producido avances y buenas noticias. Sirvan de ejemplo la significativa mejora de las poblaciones de peces en los mares de la Unión y las numerosas operaciones de pesca certificadas en materia de sostenibilidad. En los últimos veinte años, la biomasa de peces en el Atlántico nororiental ha aumentado significativamente y, según el último informe del CCTEP (CCTEP 22-01 *ad hoc*) en 2020, fue un 35 % superior a la de 2003. Al mismo tiempo, la tasa de mortalidad por pesca ha disminuido significativamente, y el número de poblaciones sobreexplotadas también está reduciéndose.

Lamentablemente, el caos en la comunicación en la Comisión Europea y su confusión interna en torno al plan de acción han contribuido en gran medida a convertirlo en un plan de último recurso que eliminaría las buenas prácticas actuales, obviaría las cuestiones socioeconómicas y las posiciones del sector pesquero y tendría consecuencias nefastas para los Estados miembros ante el Tribunal de Justicia. La próxima Comisión Europea debería evitar este tipo de escollos y no politizar una cuestión tan importante como son los océanos. Los planes de acción deben construirse sobre los éxitos y los fracasos, sobre los sacrificios y los esfuerzos realizados por el sector pesquero europeo. El objetivo de los planes de acción no debe ser sustituir la pesca europea por importaciones, menos aún desde el estallido de la guerra en Ucrania. Esta guerra ha abierto los ojos de los europeos y del mundo entero a la necesidad de conseguir la autonomía estratégica y la seguridad alimentaria, tal como sucede con la agricultura.

Por último —y esta es otra cuestión clave— tenemos que hablar con conocimiento de causa. Confiemos también en la investigación científica que, junto con las actividades pesqueras, ya contribuye a hacer de la política pesquera europea una política ejemplar basada en la ciencia y la realidad. A veces hay una falta de racionalidad en los debates y en las posiciones de quienes desean solo prohibir en lugar de entender que es perfectamente posible limitar las actividades humanas o conciliarlas con la protección de los océanos. Prohibir determinadas actividades que estaban bien reguladas a nivel europeo a menudo equivale a autorizar malas prácticas en el extranjero.

Por ejemplo, durante un proyecto de investigación de cuatro años, se examinó detenidamente el efecto de la pesca de la quisquilla en los tipos de hábitats predominantes en los parques nacionales del mar de Wadden a lo largo de la costa alemana del Mar del Norte. El objetivo era, en particular, investigar los efectos a corto plazo y las alteraciones a largo plazo que causaba la pesca de la quisquilla. Resultado: la pesca de la quisquilla tiene poca incidencia en el fondo marino. Los efectos observados a nivel de especio solo fueron de corta duración. En cualquier caso, estos resultados no son una novedad. Cuando se crearon los dos parques nacionales de la costa alemana del Mar del Norte, se realizó un estudio exhaustivo sobre la influencia de la pesca de quisquillas en el denominado «Wadden Sea Ecosystem Research» (Investigación sobre el ecosistema del mar de Wadden). En aquel momento, los autores del informe definitivo concluyeron que los efectos directos de la pesca de la quisquilla solo se dan a corto plazo.

En conclusión, las zonas marinas protegidas tienen otros objetivos de conservación. Con frecuencia se crean para proteger recursos naturales tales como mamíferos, aves o tortugas, y no específicamente para la protección del fondo marino. Las medidas de gestión se adaptan a las condiciones locales.

Por lo tanto, el plan de acción debe seguir un enfoque transversal y holístico, no centrarse únicamente en las actividades pesqueras como únicas responsables de todos los problemas.