



C/2025/6227

17.11.2025

## COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**para la mejora de transparencia y la buena gobernanza en la asignación de las posibilidades de pesca por parte de los Estados miembros: un vademécum sobre la aplicación de los artículos 16 y 17 del Reglamento (UE) n.º 1380/2013, sobre la política pesquera común**

(C/2025/6227)

### 1. INTRODUCCIÓN

Las posibilidades de pesca proporcionan un derecho legal cuantificado de pesca <sup>(1)</sup> y son esenciales para garantizar la gestión sostenible de un recurso natural común que puede agotarse si se sobreexplota. Cuando los Estados miembros asignan las posibilidades de pesca de que disponen, deben hacerlo en consonancia con su responsabilidad de gestionar y preservar un recurso natural común compartido. Al mismo tiempo, los recursos pesqueros deben gestionarse de manera coherente con los objetivos de generar beneficios económicos, sociales y de empleo. Además, como se destaca en el Pacto Europeo por el Océano <sup>(2)</sup>, un océano sano y unas prácticas regenerativas contribuirán a mantener los medios de subsistencia, en particular en las comunidades costeras, y a proporcionar seguridad alimentaria, también para las generaciones futuras.

La asignación de las posibilidades de pesca a escala nacional de manera objetiva y transparente garantiza la igualdad de trato de los pescadores, genera confianza entre las partes interesadas y promueve el uso sostenible de los recursos y la protección del medio marino del que dependen los recursos pesqueros y, en última instancia, la pesca para prosperar. Una asignación transparente también puede contribuir a prevenir conflictos entre operadores, flotas o segmentos. La asignación de posibilidades de pesca puede seguir utilizándose para abordar los retos emergentes y crear incentivos para que los buques pesqueros utilicen artes de pesca selectivos y, de este modo, fomentar y recompensar los comportamientos y las soluciones más sostenibles.

La Comunicación de la Comisión de 2023 sobre el funcionamiento del Reglamento sobre la política pesquera común (PPC) <sup>(3)</sup> hizo hincapié, en el contexto de la mejora de la gobernanza de la PPC, en que la buena gobernanza también depende de una mayor transparencia. Puso de relieve el requisito del artículo 17 del Reglamento (UE) n.º 1380/2013, sobre la política pesquera común («Reglamento PPC») <sup>(4)</sup>, de que, al asignar las posibilidades de pesca, los Estados miembros deben aplicar criterios transparentes y objetivos, incluidos aquellos de carácter medioambiental, social y económico. La Comunicación de 2023 también confirmó el compromiso de la Comisión de colaborar con organismos científicos y con los Estados miembros para seguir evaluando y garantizando la transparencia de dichos criterios y su conformidad con las disposiciones de la PPC. La intención era fomentar el uso de criterios que puedan fomentar prácticas pesqueras sostenibles y apoyar a los pescadores artesanales y costeros, que representan casi el 75 % de todos los buques pesqueros registrados en la UE y casi la mitad de todo el empleo en el sector pesquero.

Sobre la base de este compromiso, con la presente Comunicación, la Comisión anima a los Estados miembros a actuar para mejorar la buena gobernanza en lo que respecta a la asignación de las posibilidades de pesca, por medio de cuatro vías: 1) el refuerzo de la transparencia y la información; 2) la equidad; 3) la exactitud de la información facilitada; y 4) la idoneidad de los métodos de asignación.

<sup>(1)</sup> Según la definición del artículo 4, punto 32, del Reglamento (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, Reglamento sobre el régimen de control: «“posibilidad de pesca”: derecho legal cuantificado de pesca, expresado en capturas o en esfuerzo pesquero». El derecho legal de pesca también puede incluir limitaciones técnicas y geográficas sobre cómo, cuándo y dónde pueden llevarse a cabo las operaciones de pesca.

<sup>(2)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «El Pacto Europeo por el Océano». [COM(2025) 281 final]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0281>. Sección 4 Proteger y empoderar a las comunidades costeras y a las islas.

<sup>(3)</sup> «La política pesquera común de hoy y de mañana: un Pacto de Pesca y de Océanos en pro de una gestión de la pesca sostenible, basada en la ciencia, innovadora e integradora» COM(2023) 103 final (como parte del paquete de medidas sobre pesca y océanos más amplio). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52023DC0103>.

<sup>(4)</sup> Reglamento (UE) n.º 1380/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2013, sobre la política pesquera común, por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1954/2003 y (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 2371/2002 y (CE) n.º 639/2004 del Consejo y la Decisión 2004/585/CE del Consejo. (DO L 354 de 28.12.2013, p. 22).

La presente Comunicación también invita a los Estados miembros a reflexionar sobre los sistemas y métodos que utilizan actualmente a la hora de asignar dichas posibilidades de pesca para fomentar prácticas pesqueras sostenibles y apoyar a los pescadores artesanales y costeros.

En el anexo de la presente Comunicación (denominado «Vademécum sobre la asignación de las posibilidades de pesca por parte de los Estados miembros») se exponen las conclusiones de la Comisión en lo que respecta a la aplicación de los artículos 16 y 17 del Reglamento PPC, teniendo en cuenta el compromiso y las observaciones recibidas de los Estados miembros y las partes interesadas<sup>(5)</sup>. El anexo también ofrece orientaciones sobre la aplicación de dichos artículos cuando los Estados miembros asignan posibilidades de pesca a buques que enarbolan su pabellón.

## **2. INFORMACIÓN MÁS CLARA SOBRE LOS MÉTODOS DE ASIGNACIÓN: REFUERZO DE LA TRANSPARENCIA**

El artículo 16, apartado 6, del Reglamento PPC exige a los Estados miembros que informen a la Comisión de los métodos que estén utilizando para asignar sus posibilidades de pesca a los buques que enarbolan su pabellón. Esta obligación de información es importante por razones de transparencia<sup>(6)</sup> y es necesaria para que la Comisión y los Estados miembros hagan un seguimiento de las tendencias y los resultados.

Sin embargo, la práctica ha demostrado que los Estados miembros han informado a la Comisión de diversas maneras, con frecuencias diferentes e información distinta. Esto dificulta que se pueda obtener una imagen clara de lo que está sucediendo con la asignación de posibilidades de pesca para determinadas poblaciones, flotas y regiones. Por este motivo, el anexo de la presente Comunicación invita a los Estados miembros a incluir determinada información mínima cuando informen a la Comisión de conformidad con el artículo 16, apartado 6.

Además, una mayor transparencia ante las partes interesadas es fundamental para la buena gobernanza. Por consiguiente, se anima a los Estados miembros a que faciliten información a las partes interesadas sobre los métodos que utilizan para asignar las posibilidades de pesca, los criterios aplicados según lo establecido en el artículo 17 de la PPC, la ponderación de cada criterio y la justificación de dicha ponderación.

Los Estados miembros deben velar por que los métodos y criterios utilizados cumplan los requisitos establecidos en el Reglamento PPC (principalmente en el artículo 17). Por ello, la Comisión invita a los Estados miembros a verificar si este cumplimiento se refleja adecuadamente en la información notificada: i) ¿la información facilitada demuestra la transparencia y objetividad de los criterios? ii) ¿la ponderación de los criterios medioambientales, sociales y económicos se establece de forma clara? iii) ¿esta información abarca todas las posibilidades de pesca asignadas?

## **3. ASIGNACIÓN DE POSIBILIDADES DE PESCA PARA FOMENTAR LAS PRÁCTICAS PESQUERAS SOSTENIBLES Y APOYAR A LOS PESCADORES ARTESANALES Y COSTEROS**

Es importante que el diseño del sistema de asignación por parte de los Estados miembros esté en consonancia con los objetivos de la PPC, que garantice la sostenibilidad de las actividades pesqueras y mantenga la flexibilidad suficiente para que el sector pesquero de la UE pueda adaptarse a los retos emergentes.

La información recopilada por la Comisión y analizada por el Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP) muestra disparidades significativas en los métodos de asignación notificados y en el uso de criterios, entre otros, de carácter medioambiental, social y económico.

La Comisión reconoce que es responsabilidad de los Estados miembros decidir los sistemas de asignación que utilizan y que les corresponde a ellos determinar las ponderaciones respectivas para los criterios medioambientales, sociales y económicos que elijan. Dada la diversidad del sector y de la pesca entre los Estados miembros, es evidente que un enfoque de «talla única» no proporcionaría una solución adecuada.

En particular, los Estados miembros no están obligados a asignar posibilidades de pesca a las prácticas pesqueras más sostenibles ni a los pescadores artesanales.

<sup>(5)</sup> Puede encontrarse más información sobre las observaciones en los documentos mencionados en el anexo, principalmente en los informes 20-14, 22-14 y 23-17 del Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP).

<sup>(6)</sup> Tal como se propone en la Comunicación de 2023 titulada «La política pesquera común de hoy y de mañana» [COM(2023) 103 final]: «La buena gobernanza también se basa en una mayor transparencia»; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0103>.

No obstante, la Comisión debe evaluar que dichos métodos de asignación se ajusten a los objetivos de la PPC.

En este sentido, la Comisión destaca el espíritu del artículo 17, reflejado en el considerando 33 del Reglamento PPC: «[L]os Estados miembros deben promover la pesca responsable ofreciendo incentivos a aquellos operadores que faenen con las técnicas menos perjudiciales para el medio ambiente y que aporten los máximos beneficios para la sociedad».

En las respuestas a los cuestionarios y las consultas con las partes interesadas, la Comisión ha observado una cierta tendencia en la manera en que los Estados miembros asignan las posibilidades de pesca, en particular que algunos de los métodos notificados no parecen abordar adecuadamente los retos emergentes a los que se enfrenta el sector de la pesca de la UE.

Esto es especialmente evidente para los pescadores artesanales costeros que, en general, se ven más afectados por retos <sup>(7)</sup> como la crisis energética, la fluctuación natural de las poblaciones (abundancia y distribución), la competencia por el uso del espacio marino, el cambio climático, la degradación del medio marino, las especies invasoras o la competencia desleal de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR).

La Comisión reconoce el importante papel de la pesca costera artesanal, que representa casi el 70 % de la flota de buques de la UE. Hace especial hincapié en su vínculo más estrecho con el tejido social y económico de las comunidades pesqueras, su conexión más cercana con el entorno local, la sociedad y su importante papel en la cultura y el patrimonio europeos. El reconocimiento de esta función se ve respaldado por lo siguiente: i) el acceso preferencial a las aguas de la UE hasta las 12 millas marinas en el Reglamento PPC; ii) una ayuda financiera de hasta el 100 % en el marco del Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA) <sup>(8)</sup>; y iii) determinadas excepciones en virtud del Reglamento de control <sup>(9)</sup>.

La asignación de posibilidades de pesca por parte de los Estados miembros en virtud del artículo 17 podría reflejar mejor el importante papel de la pesca costera artesanal, por ejemplo, armonizando los métodos de asignación con las necesidades específicas determinadas en el marco del programa nacional del FEMPA para que los pescadores artesanales aumenten la resiliencia.

#### 4. QUÉ PODRÍAN HACER LOS ESTADOS MIEMBROS PARA MEJORAR LA BUENA GOBERNANZA A LA HORA DE ASIGNAR LAS POSIBILIDADES DE PESCA

##### A. Generar confianza sobre la base de la transparencia y la comunicación

Los métodos de asignación pueden ser complejos y algunas partes interesadas han expresado su deseo de comprender mejor los métodos utilizados y los criterios en los que se basan. Por lo tanto, además de los requisitos legales de informar a la Comisión sobre el modo de asignar las posibilidades de pesca a los buques que enarbolan su pabellón, se invita a los Estados miembros a mejorar sus herramientas de información y comunicación y a **facilitar información de forma proactiva a las partes interesadas** sobre los métodos utilizados para asignar las posibilidades de pesca (cuotas y esfuerzo) y su justificación.

La Comisión hace hincapié en que el artículo 17 podría ser un instrumento para responder a los retos emergentes a los que se enfrenta la pesca de la UE. Estos retos podrían superarse promoviendo el diálogo e implicando de forma más activa a todas las partes interesadas en la asignación de las posibilidades de pesca por parte de los Estados miembros.

##### B. Generar confianza sobre la base de la equidad

La Comisión anima a los **Estados miembros a adoptar nuevas medidas para aprovechar todo el potencial del artículo 17 a fin de promover prácticas pesqueras sostenibles y apoyar a los pescadores artesanales y costeros.**

<sup>(7)</sup> *Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) - The 2024 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet (STECF 24-03 and 24-07)* [«Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP). Informe económico anual de 2024 sobre la flota pesquera de la UE (STECF 24-03 y 24-07)», documento disponible en inglés], PRELLEZO, R., SABATELLA, E. C., VIRTANEN, J., TARDY MARTORELL, M. y GUILLEN, J., editor(es), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024, doi:10.2760/5037826, JRC139642. Capítulo 2.7 *EU Small-Scale Coastal Fleet (SSCF)*. Páginas 45 a 60. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC139642>.

<sup>(8)</sup> Reglamento (UE) 2021/1139 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2021, por el que se establece el Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura.

<sup>(9)</sup> Reglamento (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, de 20 de noviembre de 2009, por el que se establece un régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común, modificado por el Reglamento (UE) 2023/2842 del Parlamento Europeo y del Consejo.

En primer lugar, la Comisión invita a los Estados miembros a reflexionar sobre los ejemplos de criterios que figuran en el artículo 17 y sobre el impacto de la asignación de posibilidades de pesca a: i) buques con un impacto ambiental mayor que otros presentes en sus flotas; ii) buques con historial de incumplimiento; o iii) buques que desplacen actividades tradicionales o actividades económicas sostenibles establecidas.

En segundo lugar, la Comisión anima a los Estados miembros a aplicar medidas de apoyo a los pescadores artesanales y a utilizar todas las posibilidades que ofrece el artículo 17 que podrían incentivar la sostenibilidad a largo plazo de estas actividades pesqueras, especialmente en el caso de las que tienen un menor impacto en el medio ambiente.

### C. Generar confianza sobre la base de la exactitud de la información facilitada

El tipo, la cantidad y el nivel de detalle de la información facilitada por los Estados miembros varían considerablemente <sup>(10)</sup>.

Por lo tanto, la Comisión invita a los Estados miembros a informar a la Comisión, de conformidad con el artículo 16, apartado 6, y a las partes interesadas, en aras de la transparencia y la buena gobernanza, sobre los métodos de asignación y los criterios utilizados **para todas las posibilidades de pesca**. Esto incluye las cuotas y el esfuerzo pesquero en aguas de la UE y las posibilidades de pesca atribuidas a los Estados miembros en aguas internacionales y a través de acuerdos internacionales (como las organizaciones regionales de ordenación pesquera, los acuerdos de colaboración de pesca sostenible u otros tipos de acuerdos bilaterales o multilaterales).

La Comisión pide a los Estados miembros que notifiquen el método de asignación que utilizan teniendo en cuenta las tres categorías de criterios a que se refiere el artículo 17, es decir, los **criterios** de carácter **medioambiental, social y económico**.

La transparencia y la comunicación a las partes interesadas, como componentes clave de la buena gobernanza, también son pertinentes para las posibilidades de pesca sujetas a concesiones de pesca transferibles, a pesar de su exclusión de la obligación de informar a la Comisión, tal como se establece en el artículo 16, apartado 6.

### D. Generar confianza sobre la base de la idoneidad de los métodos de asignación

La Comisión anima a los Estados miembros a utilizar criterios para la asignación de posibilidades de pesca, de conformidad con el artículo 17 del Reglamento PPC, que incentiven la adaptación a los retos emergentes. Los **métodos de asignación no deben socavar la capacidad de los Estados miembros para reaccionar** rápidamente ante problemas imprevistos.

La Comisión invita a los Estados miembros a desarrollar métodos de asignación que incluyan la posibilidad de reasignar las posibilidades de pesca no utilizadas de manera oportuna, transparente y activa.

La Comisión también anima a los Estados miembros a reevaluar de forma periódica los sistemas de asignación para garantizar que los **métodos y criterios utilizados sigan siendo pertinentes y adecuados** a las necesidades actuales de su sector pesquero.

## 5. CONCLUSIÓN

La Comisión ha estado trabajando con los Estados miembros, el CCTEP y las partes interesadas para obtener una visión más clara de los métodos utilizados para asignar las posibilidades de pesca <sup>(11)</sup>.

Teniendo en cuenta este proceso, la Comisión invita a los Estados miembros a adoptar nuevas medidas para aprovechar todo el potencial del artículo 17 a fin de promover prácticas pesqueras sostenibles y apoyar a los pescadores artesanales y costeros.

La Comisión anima a los Estados miembros a reflexionar sobre los principales problemas que sufren sus pescadores artesanales y a utilizar el artículo 17 para proporcionar apoyo y espacio a determinados buques pesqueros que merecen tener acceso a las posibilidades de pesca para sostener su contribución a la pesca sostenible y a las comunidades pesqueras.

<sup>(10)</sup> Véase, por ejemplo, *Scientific Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) — Social Data in Fisheries (STECF 23-17)* [«Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP) — Datos sociales sobre pesca (STECF 23-17)», documento disponible en inglés], Van Hoof, L., Goti, L., Tardy Martorell, M. y Guillen, J., editor(es), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024, doi: 10.2760/982497, JRC136326. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326>.

<sup>(11)</sup> Último informe publicado mencionado arriba: *Scientific Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) — Social Data in Fisheries (STECF 23-17)* [«Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP) — Datos sociales sobre pesca (STECF 23-17)», documento disponible en inglés].

Para fomentar la confianza en las políticas, la Comisión anima a los Estados miembros a mejorar la información facilitada a las partes interesadas sobre la forma de asignar las posibilidades de pesca.

Como siguiente paso, la Comisión solicita a los Estados miembros que reflexionen sobre los métodos y criterios que utilizan para asignar las posibilidades de pesca, teniendo en cuenta la necesidad de promover prácticas pesqueras sostenibles, apoyar a los pescadores artesanales y costeros y mejorar la comunicación y la transparencia. La Comisión está dispuesta a ayudar a los Estados miembros a este respecto.

---

## ANEXO

**Vademécum sobre la asignación de las posibilidades de pesca por parte de los Estados miembros  
(artículo 17 del Reglamento PPC)**

Este vademécum proporciona información adicional que podría ayudar a los Estados miembros a ejecutar y aplicar el artículo 17 del Reglamento PPC (en lo sucesivo, «el artículo 17»).

**Artículo 17 del Reglamento PPC****Criterios de asignación de las posibilidades de pesca para los Estados miembros**

*Al asignar las posibilidades de pesca que tengan a su disposición a que se hace referencia en el artículo 16, los Estados miembros aplicarán criterios transparentes y objetivos, incluidos aquellos de carácter medioambiental, social y económico. Los criterios empleados podrán incluir, entre otros, el impacto de la pesca en el medio ambiente, el historial del cumplimiento, la contribución a la economía local y los niveles históricos de captura. Los Estados miembros, dentro de las posibilidades de pesca que se les hayan asignado, se esforzarán por prever incentivos a los buques pesqueros que utilicen artes de pesca selectivos o técnicas de pesca con un reducido impacto ambiental, tales como un bajo consumo de energía o menores daños al hábitat.*

**MÉTODOS Y CRITERIOS DE ASIGNACIÓN NOTIFICADOS UTILIZADOS POR LOS ESTADOS MIEMBROS**

Desde la adopción del Reglamento PPC de 2013, la Comisión ha trabajado con los Estados miembros para obtener una visión completa de la forma en la que aplican y ejecutan el artículo 17.

En su Comunicación de 2023 sobre el funcionamiento del Reglamento PPC <sup>(1)</sup>, la Comisión anunció su intención de iniciar «debates entre los Estados miembros y las partes interesadas con vistas a elaborar un vademécum sobre la asignación de las posibilidades de pesca con el fin de mejorar la transparencia, promover las prácticas pesqueras sostenibles en toda la Unión y apoyar a los pescadores artesanales y costeros».

En el Pacto Europeo por el Océano, la Comisión reconoce que el apoyo a la pesca artesanal es una prioridad y reitera su compromiso de preparar este vademécum para contribuir a mejorar la transparencia y promover la pesca sostenible <sup>(2)</sup>.

El presente vademécum se basa en los siguientes documentos y procesos:

- la Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de junio de 2022, sobre la aplicación del artículo 17 del Reglamento sobre la política pesquera común [2021/2168(INI)] <sup>(3)</sup>;
- cuatro cuestionarios cumplimentados por los veintidós Estados miembros ribereños en 2016, 2020, 2022 y 2023;

<sup>(1)</sup> «La política pesquera común de hoy y de mañana: un Pacto de Pesca y de Océanos en pro de una gestión de la pesca sostenible, basada en la ciencia, innovadora e integradora» COM(2023) 103 final (como parte del paquete de medidas sobre pesca y océanos más amplio). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52023DC0103>.

<sup>(2)</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «El Pacto Europeo por el Océano». COM(2025) 281 final. Sección 3.1. Página 10. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=comnat:COM\\_2025\\_0281\\_FIN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=comnat:COM_2025_0281_FIN).

<sup>(3)</sup> Informe sobre la aplicación del artículo 17 del Reglamento PPC [2021/2168(INI)], [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2021/2168\(INI\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2021/2168(INI)).

- tres informes del Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP) (20-14 <sup>(4)</sup>, 22-14 <sup>(5)</sup>, 23-17 <sup>(6)</sup>); así como
- una consulta específica a las partes interesadas celebrada entre febrero y abril de 2024.

Los documentos y las consultas anteriores pusieron de relieve la necesidad de que la Comisión proporcione orientaciones sobre el artículo 17 del Reglamento PPC y sobre la forma en que los Estados miembros informan a la Comisión de los métodos de asignación que utilizan, tal como se exige en el artículo 16, apartado 6, del Reglamento PPC (en lo sucesivo, «el artículo 16, apartado 6»).

En los cuatro cuestionarios enviados por la Comisión en 2016, 2020, 2022 y 2023, se pidió a los veintidós Estados miembros ribereños que facilitaran información sobre los métodos que utilizan para asignar las posibilidades de pesca en virtud del artículo 16, leído en relación con el artículo 17. El CCTEP evaluó las respuestas a dichos cuestionarios. La información se completó con una consulta a las partes interesadas celebrada entre febrero y abril de 2024 <sup>(7)</sup>.

Aunque los veintidós Estados miembros ribereños respondieron a los cuestionarios, el tipo, la cantidad y el nivel de detalle de la información que facilitaron variaron considerablemente. En general, las respuestas, junto con los informes del CCTEP, pusieron de manifiesto la diversidad entre los Estados miembros en cuanto a su interpretación de los requisitos del artículo 17.

Según el CCTEP, no existe una tendencia clara en el uso por parte de los Estados miembros de criterios basados en aspectos geográficos, el tipo de posibilidades de pesca o el segmento de la flota. El CCTEP también destacó la diversidad de los sistemas de los Estados miembros para asignar las posibilidades de pesca y señaló que no hay dos Estados miembros que utilicen el mismo sistema. Por ejemplo, mientras que algunos Estados miembros solo utilizan concesiones de pesca transferibles <sup>(8)</sup> (como cuotas individuales transferibles), otros aplican un sistema mixto con concesiones de pesca transferibles y una asignación basada en criterios. Determinados Estados miembros informaron de que también aplican otros criterios de clasificación a las concesiones de pesca transferibles.

Las respuestas facilitadas por algunos Estados miembros no proporcionaron suficientes detalles sobre el funcionamiento de los métodos de asignación. Por ejemplo, la información facilitada no siempre indicaba si se aplicaron los mismos criterios y métodos de asignación a todas las especies para las que existía una cuota, o solo a los ejemplos expuestos. Algunos Estados miembros tampoco describieron cómo se ponderaban los criterios medioambientales, sociales y económicos.

Solo alrededor de la mitad de los Estados miembros notificó que asignaba posibilidades de pesca sobre la base de criterios precisos. De las respuestas a los cuestionarios se desprendieron los siguientes elementos:

- El criterio aplicado con mayor frecuencia es la asignación basada en las capturas históricas.
- Muchos métodos de asignación implican el uso de uno o varios criterios relacionados con el tamaño de los buques para asignar las posibilidades de pesca entre flotas grandes y flotas artesanales.

<sup>(4)</sup> *Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) – Social dimension of the CFP (STECF 20-14)* [«Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP) — Dimensión social de la PPC (STECF 20-14)», documento disponible en inglés], Doering, R., Fitzpatrick, M. y Guillen García, J., editor(es), EUR 28359 EN, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2020, ISBN 978-92-76-27169-7, doi: 10.2760/255978, JRC123058. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123058>.

<sup>(5)</sup> *Scientific, Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) - Social Data in Fisheries – update of the national profiles (STECF 22-14)* [«Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP) — Datos sociales sobre pesca — actualización sobre los perfiles nacionales (STECF 22-14)», documento disponible en inglés], Goti, L., Van Hoof, L., Virtanen, J. y Guillen García, J., editor(es), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2023, doi: 10.2760/31328, JRC133702. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133702>.

<sup>(6)</sup> *Scientific Technical and Economic Committee for Fisheries (STECF) — Social Data in Fisheries (STECF 23-17)* [«Comité Científico, Técnico y Económico de Pesca (CCTEP) — Datos sociales sobre pesca (STECF 23-17)», documento disponible en inglés], Van Hoof, L., Goti, L., Tardy Martorell, M. y Guillen, J., editor(es), Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2024, doi: 10.2760/982497, JRC136326. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326>.

<sup>(7)</sup> En febrero de 2024, la DG MARE envió una carta a los consejos consultivos, las autoridades de los Estados miembros, los interlocutores sociales y las ONG en la que solicitaba su opinión sobre el análisis, realizado por el CCTEP, de la respuesta de los Estados miembros en relación con el método de asignación de las posibilidades de pesca a escala nacional. Se recibieron un total de veinticinco respuestas a esta consulta.

<sup>(8)</sup> Tal como se define en el artículo 4, punto 23, del Reglamento (UE) n.º 1380/2013, sobre la PPC, las «concesiones de pesca transferibles» son «derechos revocables de utilización de una parte específica de las posibilidades de pesca asignadas a un Estado miembro, o establecidas en planes de gestión aprobados por un Estado miembro de conformidad con el artículo 19 del Reglamento (CE) n.º 1967/2006 del Consejo, que el titular puede transferir».

- La mayoría de los métodos notificados implican la asignación de posibilidades sobre la base de cuotas y se ofrecen más detalles sobre los métodos utilizados para asignar las posibilidades de pesca en función del esfuerzo pesquero.
- Algunos Estados miembros indicaron que los criterios específicos aplicados dependían del segmento de la flota, las especies o las técnicas de pesca utilizadas (por ejemplo, Irlanda, Grecia, Croacia y Suecia).
- Se utilizan criterios medioambientales para incentivar prácticas pesqueras y compensar interacciones inevitables, como las capturas accesorias inevitables en las pesquerías mixtas. Por ejemplo, las cuotas se asignan:
  - en función de artes de pesca específicos (por ejemplo, Dinamarca, Irlanda, Grecia, Francia, Malta y Suecia);
  - a los buques que utilicen dispositivos acústicos activos para alejar especies, como los cetáceos, de los artes de pesca (por ejemplo, Bulgaria);
  - a efectos de las capturas accesorias inevitables (por ejemplo, Dinamarca, Grecia, España, Croacia, Chipre y Malta).
- Se utilizan criterios sociales para asignar cuotas a:
  - pescadores jóvenes (por ejemplo, Bulgaria, Dinamarca y Grecia);
  - los recién llegados al sector pesquero (por ejemplo, Alemania y Malta);
  - los pescadores con personas a cargo o con discapacidad (por ejemplo, Grecia).
- Se utilizan criterios económicos (por ejemplo, Alemania, Irlanda y Francia), en particular para abordar las condiciones del mercado (por ejemplo, la demanda) y la utilización de las cuotas (por ejemplo, Bulgaria y Rumanía). Algunos de los ejemplos comunicados son los siguientes:
  - contribución de la pesca a la economía comunitaria nacional o local (por ejemplo, Alemania, Grecia y Portugal), y
  - flotas que utilizan artes específicos que dependen totalmente de determinadas especies (por ejemplo, España, Francia y Portugal).

Para más información sobre los métodos y criterios notificados por los Estados miembros, véase el informe 23-17 del CCTEP.

## ORIENTACIÓN EN RELACIÓN CON LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 17

En esta sección se recopilan los principales problemas relacionados con la aplicación del artículo 17 comunicados por las partes interesadas durante la consulta específica celebrada entre febrero y abril de 2024 y por el CCTEP en su análisis de las respuestas de los veintidós Estados miembros ribereños a los cuestionarios de 2016, 2020, 2022 y 2023.

### Posibilidades de pesca

El informe 23-17 del CCTEP señaló que la definición de posibilidades de pesca elegida por los Estados miembros coincide con la definición más restrictiva que solo incluye los totales admisibles de capturas (TAC)<sup>(9)</sup>. Sin embargo, cabe destacar que el término «posibilidades de pesca» incluye una definición más amplia, tal como se establece en el artículo 4, punto 32, del Reglamento de control<sup>(10)</sup>:

*«posibilidad de pesca»: derecho legal cuantificado de pesca, expresado en capturas o en esfuerzo pesquero*

<sup>(9)</sup> Sección 4.1 del informe 23-17 del CCTEP. Página 68. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326>.

<sup>(10)</sup> Reglamento (CE) n.º 1224/2009 del Consejo, de 20 de noviembre de 2009, por el que se establece un régimen comunitario de control para garantizar el cumplimiento de las normas de la política pesquera común, modificado por el Reglamento (UE) 2023/2842 del Parlamento Europeo y del Consejo.

**Buena práctica 1:** el uso de criterios transparentes y objetivos **se aplica a todas las posibilidades de pesca**, tanto si se basan en cuotas como en el esfuerzo pesquero, y en aguas de la UE y fuera de la UE, y se **comunica** a la Comisión.

### Criterios transparentes

El requisito relativo a los criterios transparentes está relacionado con el principio de seguridad jurídica, lo que significa que, cuando un criterio está recogido en una disposición legal (o en un acto administrativo publicado), debe considerarse transparente <sup>(1)</sup>.

Algunos Estados miembros consideran que cumplen el requisito de utilizar criterios transparentes poniendo a disposición del público toda la información relacionada. Otros Estados miembros disponen de un sistema de información que informa a las partes interesadas o que está disponible previa solicitud. El análisis del CCTEP sobre las respuestas de los Estados miembros también reconoce las dificultades a la hora de evaluar la transparencia debido, entre otras cosas, a la falta de una referencia <sup>(2)</sup>.

Se ha argumentado que, si bien el artículo 17 exige que los criterios utilizados sean transparentes, no exige que las autoridades pongan a disposición del público toda la información relacionada con la asignación.

Sin embargo, como se menciona en la Comunicación de 2023 sobre el funcionamiento de la PPC, «[l]a buena gobernanza también se basa en una mayor transparencia» y «[l]as partes interesadas deben disponer de información clara sobre la manera en que los Estados miembros asignan las posibilidades de pesca y gestionan la capacidad de la flota a escala nacional».

**Buena práctica 2:** la **información** relativa a los métodos y criterios utilizados para asignar las posibilidades de pesca a nivel de los Estados miembros **se facilita de forma proactiva a todas las partes interesadas**.

### Criterios objetivos

El requisito de utilizar criterios objetivos está relacionado con la capacidad de verificar y cuantificar los datos utilizados para establecer los criterios <sup>(3)</sup>.

Se considera que la mayoría de los criterios notificados (por ejemplo, capturas históricas, tipo de arte o tamaño del buque) cumple este requisito.

### Alcanzar una comprensión común del concepto «incluidos aquellos de carácter medioambiental, social y económico»

El Reglamento PPC no establece criterios armonizados de carácter medioambiental, social y económico. Solo recoge en la segunda parte del artículo 17 una lista no exhaustiva de ejemplos de criterios que podrían utilizarse <sup>(4)</sup>. El CCTEP ha señalado que esto constituye un reto, al tiempo que otorga a los Estados miembros un margen de discrecionalidad a la hora de elegir y diseñar métodos de asignación para que puedan adaptarlos a sus necesidades específicas.

<sup>(1)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 2018, Spika y otros, C-540/16, ECLI:EU:C:2018:565, apartados 29 a 31.

<sup>(2)</sup> Sección 4.1 del informe 23-17 del CCTEP. Página 67. <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326>.

<sup>(3)</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 2018, Spika y otros, C-540/16, ECLI:EU:C:2018:565, apartado 30: «Este criterio está explícitamente recogido en el artículo 17 del Reglamento n.º 1380/2013, que enumera los criterios que los Estados miembros pueden elegir para asignar las posibilidades de pesca que se les conceden. Además, es objeto de una disposición legal, el artículo 171 de la Ley de pesca, que, al referirse a la cuota histórica de los operadores afectados, se basa en datos objetivos, cuantificables y verificables por las autoridades competentes».

<sup>(4)</sup> «Los criterios empleados podrán incluir, entre otros, el impacto de la pesca en el medio ambiente, el historial del cumplimiento, la contribución a la economía local y los niveles históricos de captura». (Artículo 17 del Reglamento PPC).

La información recopilada y analizada por el CCTEP muestra una disparidad significativa en el uso por parte de los Estados miembros de criterios, en particular los de carácter medioambiental, social y económico. Aunque los métodos de asignación notificados incluyen criterios en estos tres ámbitos, no siempre está claro si los criterios se aplican de manera uniforme a todas las poblaciones. Tampoco queda claro qué ponderación se otorga a cada uno de ellos o si se combinan criterios de más de un tipo en cada método de asignación comunicado. Además, un criterio puede contribuir a más de una categoría y la justificación de la selección de dichos criterios no siempre es evidente.

Algunos ejemplos de criterios notificados utilizados por los Estados miembros se detallan a continuación en el esquema 1.

**Esquema 1. Lista no exhaustiva de criterios notificados por los Estados miembros a la hora de asignar las posibilidades de pesca a los buques que enarbolan su pabellón.**

- a. Medioambientales:
  - i. utilización de artes de pesca selectivos
  - ii. utilización de técnicas de pesca con un impacto ambiental reducido
  - iii. bajo consumo de energía
  - iv. menores daños al hábitat
- b. Sociales:
  - i. número de tripulantes
  - ii. nuevos armadores o pescadores jóvenes
  - iii. tripulación con contrato de trabajo y pescadores jóvenes
  - iv. pescadores artesanales
  - v. buques que solo pescan a escala regional
  - vi. buques que invierten en la formación de la tripulación
- c. Económicos:
  - i. viabilidad o practicabilidad
  - ii. contribución a la economía local
  - iii. nivel histórico de capturas
  - iv. historial del cumplimiento

Es posible incluir determinados criterios en una o varias categorías. No se trata de una lista exhaustiva de ejemplos y no puede considerarse una recomendación específica, una buena práctica ni que la Comisión respalde dichos criterios, ya que lo que se considera positivo en determinados contextos podría ser contraproducente en otros. Como se ha mencionado anteriormente, son los propios Estados miembros los que están en mejor posición para decidir el enfoque más adecuado para cumplir el artículo 17.

**El artículo 17 exige a los Estados miembros que asignen las posibilidades de pesca a sus buques de manera que contribuyan a la sostenibilidad medioambiental, económica y social a largo plazo.**

El artículo 17 otorga a los Estados miembros un margen de discrecionalidad en cuanto a la aplicación de los criterios: por ejemplo, pueden seleccionar más (o menos) criterios de cada categoría, como se indica en el ejemplo del esquema 1.

**Buena práctica 3:** la **información** comunicada a la Comisión y facilitada a las partes interesadas **refleja los tres tipos de criterios** a que se refiere el artículo 17, a saber, los criterios medioambientales, sociales y económicos.

## OTRAS CONSIDERACIONES PARA LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 17

En esta sección se enumeran otros problemas que surgieron de la consulta específica a las partes interesadas, las respuestas de los Estados miembros a los cuestionarios y el análisis del CCTEP.

En aras de la claridad y la orientación, esta sección se estructura como respuesta a las preocupaciones expresadas en estas diversas interacciones.

**Preocupación: el artículo 17 se refiere únicamente a la asignación de cuotas en aguas de la UE por parte de los Estados miembros.**

Los artículos 16 y 17 se refieren a las posibilidades de pesca que, como se ha descrito anteriormente, **abarcan tanto las cuotas como el esfuerzo pesquero**. El artículo **no se limita** a las posibilidades de pesca asignadas a los Estados miembros únicamente en **aguas de la UE**, sino que también se aplica a las aguas no pertenecientes a la UE (aguas internacionales y de terceros países).

**Preocupación: el artículo 17 solo es aplicable a la asignación de nuevas posibilidades de pesca. Los sistemas de asignación utilizados en mi Estado miembro se establecieron mucho antes de que el artículo 17 se incluyera en el Reglamento PPC y son el resultado de debates complejos y prolongados y de consensos con diferentes segmentos de flota. Modificarlos sería un proceso complejo y largo que afectaría a los modelos de negocio ya existentes.**

Los requisitos establecidos en el artículo 17 se aplican a los métodos de asignación que deciden los Estados miembros. No exigen a los Estados miembros que modifiquen los métodos en la medida en que ya utilicen criterios transparentes y objetivos, en particular de carácter medioambiental, social y económico.

La Comisión reconoce los esfuerzos notificados por algunos Estados miembros para promover el diálogo y lograr un consenso entre los diferentes segmentos de la flota a la hora de asignar las posibilidades de pesca. La Comisión también es consciente de la importancia que tienen para los pescadores la estabilidad y la seguridad jurídica. Sin embargo, los retos que afectan a la pesca en la UE requieren sistemas que puedan adaptarse. Es posible que los métodos que funcionaban hace décadas ya no sean los más adecuados para hacer frente a los nuevos retos.

**Buena práctica 4:** los métodos y criterios utilizados por los Estados miembros para asignar las posibilidades de pesca se revisan periódicamente para garantizar que sigan siendo pertinentes.

**Preocupación: el artículo 17 no hace referencia a la asignación de posibilidades de pesca que estén sujetas a un sistema de concesiones de pesca transferibles.**

La obligación de informar a la Comisión sobre los métodos de asignación de las posibilidades de pesca que utilizan los Estados miembros para asignar dichas posibilidades a los buques que enarbolan su pabellón, tal como se establece en el artículo 16, apartado 6, no afecta a las posibilidades de pesca que estén sujetas a un sistema de concesiones de pesca transferibles.

Al mismo tiempo, esto no altera la obligación de los Estados miembros de asignar las posibilidades de pesca en consonancia con los objetivos más amplios de la PPC.

**Buena práctica 5:** las mejoras en cuanto a la transparencia y la comunicación **también se refieren a las posibilidades de pesca sujetas a concesiones de pesca transferibles.**

En el informe 23-17 del CCTEP <sup>(15)</sup> se señalaba que los Estados miembros con cuotas individuales transferibles no habían introducido modificaciones pertinentes en sus estructuras existentes. El CCTEP consideró que la cuestión de las concesiones de pesca transferibles o las cuotas individuales transferibles puede abordarse mejor separando la asignación primaria y la secundaria <sup>(16)</sup>, ya que normalmente puede facilitarse más información sobre la asignación primaria.

<sup>(15)</sup> Informe 23-17 del CCTEP: <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326>.

<sup>(16)</sup> Del informe 23-17 del CCTEP: Asignación primaria: asignación del Estado miembro a organizaciones de productores, empresas o particulares. Asignación secundaria: asignación del titular de la cuota, por ejemplo, la organización de productores, a sus miembros, incluidos los intercambios.

**Preocupación: los actuales sistemas de asignación utilizados por los Estados miembros no son flexibles ni permiten reaccionar con rapidez para garantizar la optimización del uso de las posibilidades de pesca disponibles.**

Existen numerosos ejemplos de métodos que utilizan los Estados miembros, incluidos los sistemas de las concesiones de pesca transferibles o las cuotas individuales transferibles, para asignar las posibilidades de pesca a segmentos de la flota, regiones, organizaciones de productores, empresas o buques, que se asemejan a un criterio de estabilidad relativa nacional. Incluso cuando los intercambios de cuotas pueden realizarse, es posible que no se ofrezcan o no se acepten por razones de competencia en el mercado entre los operadores.

Por ejemplo, cuando la asignación de cuotas se realiza por segmentos de la flota y un segmento determinado tiene varias cuotas para diferentes poblaciones, puede decidir pescar aquellas poblaciones más rentables y no centrarse en las de menor valor, sin transferir las cuotas a otros segmentos de la flota.

Las autoridades de los Estados miembros podrían tener una capacidad limitada para reutilizar las cuotas no utilizadas si los sistemas de asignación no tuvieron en cuenta previamente tales situaciones (por ejemplo, estableciendo reservas de cuotas). En un ejemplo similar, en el marco del sistema de cuotas individuales transferibles, los operadores pueden decidir no utilizar las cuotas por varias razones y cualquier decisión externa tendría un impacto directo en la empresa y, muy probablemente, daría lugar a litigios internos nacionales.

Las posibilidades de pesca no utilizadas pueden socavar la posición de la UE en las negociaciones internacionales y, en general, crean un problema social de distribución injusta de un recurso natural común compartido.

**Buena práctica 6:** los métodos de asignación **tienen en cuenta la posibilidad de reasignar las posibilidades de pesca no utilizadas** de manera transparente, oportuna y activa.

**Preocupación: de conformidad con el artículo 17, la Comisión debe velar por que los Estados miembros den prioridad a determinados criterios sobre otros.**

Los Estados miembros no informaron igualmente de la presencia de criterios medioambientales, sociales y económicos para todos los métodos de asignación, lo que significa que la prioridad concedida a cualquiera de ellos no siempre era evidente.

La Comisión reconoce que corresponde a los Estados miembros determinar las ponderaciones respectivas para los criterios medioambientales, sociales y económicos que elijan.

La Comisión analiza si los métodos notificados contribuyen a la sostenibilidad medioambiental, económica y social a largo plazo, tal como se establece en el Reglamento PPC.

**Buena práctica 7:** la asignación de las posibilidades de pesca se basa en una metodología que engloba **una combinación** de criterios medioambientales, sociales y económicos.

**Preocupación: el artículo 17 cita como criterios el impacto de la pesca en el medio ambiente, el historial del cumplimiento, la contribución a la economía local y los niveles históricos de captura. Por lo tanto, estos criterios deben tenerse en cuenta debidamente en los sistemas de asignación.**

El artículo 17 dispone que «[l]os criterios empleados podrán incluir, entre otros, el impacto de la pesca en el medio ambiente, el historial del cumplimiento, la contribución a la economía local y los niveles históricos de captura». El uso de la expresión «podrán incluir, entre otros» implica que dichos criterios deben interpretarse como una lista ilustrativa, pero no significa que siempre deban aplicarse.

Además, el artículo 17 exige a los Estados miembros que hagan todo lo posible por incentivar la selectividad y reducir el impacto medioambiental al asignar las posibilidades de pesca que tienen a su disposición <sup>(17)</sup>.

<sup>(17)</sup> «Los Estados miembros [...] se esforzarán por prever incentivos a los buques pesqueros que utilicen artes de pesca selectivos o técnicas de pesca con un reducido impacto ambiental, tales como un bajo consumo de energía o menores daños al hábitat».

La Comisión invita a los Estados miembros a reflexionar sobre los ejemplos que figuran en el artículo 17 y sobre el efecto de la asignación de posibilidades de pesca a: i) buques con un impacto ambiental mayor que otros presentes en sus flotas; ii) buques con historial de incumplimiento; o iii) buques que van a desplazar actividades tradicionales o actividades económicas sostenibles establecidas.

**Buena práctica 8:** la asignación de posibilidades de pesca **incentiva las prácticas pesqueras sostenibles** e impulsa la **adaptación a los principales retos**.

### INFORMAR A LA COMISIÓN SOBRE LOS MÉTODOS DE ASIGNACIÓN

El artículo 16, apartado 6, del Reglamento PPC exige a los Estados miembros que informen a la Comisión de los métodos que estén utilizando para asignar sus posibilidades de pesca a los buques que enarbolan su pabellón.

La práctica ha demostrado que los Estados miembros han informado a la Comisión de diversas maneras, con frecuencias diferentes e información distinta. Esto a veces dificulta que se pueda obtener una imagen clara de lo que está sucediendo con la asignación de posibilidades de pesca para determinadas poblaciones, flotas y regiones.

Para mejorar esta situación, la Comisión invita a los Estados miembros a incluir la información que se detalla a continuación en el esquema 2, al informar a la Comisión de los métodos y criterios utilizados para asignar las posibilidades de pesca.

#### **Esquema 2. Información que debe incluirse al informar a la Comisión de los métodos y criterios utilizados para asignar las posibilidades de pesca.**

- La forma adoptada por las posibilidades de pesca, ya sea el total admisible de capturas cuantificado, las cuotas o los límites del esfuerzo pesquero.
- Los criterios aplicados para asignar esas posibilidades, incluidos al menos un criterio medioambiental, un criterio social y un criterio económico.
- El modo en que se ponderan los criterios, incluida la existencia de incentivos, en su caso, tal como recomienda el artículo 17.
- Los instrumentos utilizados para garantizar la transparencia, incluida la participación de las partes interesadas en el establecimiento de métodos de asignación y la comunicación de los resultados al público en general.