C/2025/6227

17.11.2025

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Para o reforço da transparência e boa governação no que diz respeito à repartição das possibilidades de pesca pelos Estados-Membros: um vade-mécum sobre a aplicação dos artigos 16.º e 17.º do Regulamento (UE) n.º 1380/2013 relativo à política comum das pescas

(C/2025/6227)

1. INTRODUÇÃO

As possibilidades de pesca proporcionam um direito de pesca quantificado ([1]) e são essenciais para assegurar a gestão sustentável de um recurso natural comum que pode esgotar-se em caso de sobre-exploração. Na repartição das possibilidades de pesca que lhes foram atribuídas, os Estados-Membros devem cumprir a responsabilidade que lhes incumbe de gerir e preservar um recurso natural comum partilhado. Simultaneamente, os recursos haliêuticos devem ser geridos de forma consentânea com os objetivos de obter benefícios económicos, sociais e em termos de emprego. Além disso, tal como salientado no Pacto Europeu dos Oceanos ([2]), um oceano saudável e práticas regenerativas contribuirão para manter os meios de subsistência, nomeadamente das comunidades costeiras, e para garantir a segurança alimentar, nomeadamente para as gerações vindouras.

A repartição das possibilidades de pesca nacionais de forma objetiva e transparente assegura a igualdade de tratamento dos pescadores, cria confiança entre as partes interessadas e promove a utilização sustentável dos recursos e a proteção do ambiente marinho de que dependem a prosperidade dos recursos haliêuticos e, em última análise, da pesca. A repartição transparente pode também contribuir para evitar conflitos entre os operadores, as frotas ou os segmentos de frota. A repartição das possibilidades de pesca pode ainda ser utilizada para fazer face aos desafios emergentes e criar incentivos para que os navios de pesca utilizem artes de pesca seletivas, incentivando e recompensando assim comportamentos e soluções mais sustentáveis.

A comunicação da Comissão de 2023 sobre o funcionamento do Regulamento PCP ([3]) salientou, a propósito da melhoria da governação da PCP, que a boa governação depende igualmente de uma maior transparência. Sublinhou que os Estados-Membros devem utilizar, nos termos do artigo 17.º do Regulamento (UE) n.º 1380/2013 relativo à política comum das pescas («Regulamento PCP») ([4]), critérios transparentes e objetivos, incluindo critérios ambientais, sociais e económicos, na repartição das possibilidades de pesca. A comunicação de 2023 confirmou igualmente o compromisso da Comissão de trabalhar com os organismos científicos e com os Estados-Membros no sentido de continuar a avaliar e a assegurar a transparência desses critérios e a conformidade dos mesmos com as disposições da PCP. Pretendia-se incentivar a utilização de critérios que promovam práticas de pesca sustentáveis e apoiar os pequenos pescadores e os pescadores costeiros, que representam quase 75 % de todos os navios de pesca registados na UE e quase metade de todo o emprego no setor das pescas.

Na sequência desse compromisso, com a presente comunicação, a Comissão incentiva os Estados-Membros a envidarem esforços para melhorar a boa governação no que diz respeito à repartição das possibilidades de pesca, por quatro vias: 1) reforço da transparência e da informação; 2) equidade; 3) garantia da exatidão das informações fornecidas; e 4) adequação dos métodos de repartição.

([1]) Nos termos do artigo 4.º, n.º 32, do Regulamento (CE) n.º 1224/2009 do Conselho (Regulamento Controlo), aplica-se a seguinte definição: «"Possibilidade de pesca", um direito de pesca quantificado, expresso em termos de capturas e/ou de esforço de pesca». O direito de pesca pode também incluir limitações técnicas e geográficas sobre como, quando e onde podem ser realizadas as operações de pesca.

([2]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, intitulada «Pacto Europeu dos Oceanos», COM(2025) 281 final, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0281, ponto 4 «Proteger e capacitar as comunidades costeiras e as ilhas».

([3]) «A política comum das pescas de hoje e de amanhã: um pacto das pescas e dos oceanos para uma gestão das pescas sustentável, baseada em dados científicos, inovadora e inclusiva», COM(2023) 103 final (no âmbito do pacote mais vasto relativo às pescas e aos oceanos), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52023DC0103.

([4]) Regulamento (UE) n.º 1380/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, relativo à política comum das pescas, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1954/2003 e (CE) n.º 1224/2009 do Conselho e revoga os Regulamentos (CE) n.º 2371/2002 e (CE) n.º 639/2004 do Conselho e a Decisão 2004/585/CE do Conselho, JO L 354 de 28.12.2013, p. 22.

A presente comunicação convida igualmente os Estados-Membros a refletirem sobre os sistemas e métodos que utilizam atualmente na repartição dessas possibilidades de pesca, para promover práticas de pesca sustentáveis e apoiar os pequenos pescadores e os pescadores costeiros.

O anexo da presente comunicação (denominado «Vade-mécum sobre a repartição das possibilidades de pesca pelos Estados-Membros») apresenta as constatações da Comissão no que respeita à aplicação dos artigos 16.º e 17.º do Regulamento PCP, tendo em conta a colaboração e as observações formuladas pelos Estados-Membros e as outras partes interessadas ([5]). Fornece igualmente orientações sobre a aplicação desses artigos quando os Estados-Membros repartem as possibilidades de pesca pelos navios que arvoram o seu pavilhão.

2. INFORMAÇÕES MAIS CLARAS SOBRE OS MÉTODOS DE REPARTIÇÃO: REFORÇO DA TRANSPARÊNCIA

O artigo 16.º, n.º 6, do Regulamento PCP exige que os Estados-Membros informem a Comissão do método de atribuição que utilizam para repartir as suas possibilidades de pesca pelos navios que arvoram o seu pavilhão. Esta obrigação de comunicação de informações é importante por razões de transparência ([6]) e necessária para que a Comissão e os Estados-Membros acompanhem as tendências e o desempenho.

Todavia, na prática, os Estados-Membros informaram a Comissão de diversas formas, com periodicidades diferentes e fornecendo pormenores que não são os mesmos, o que torna difícil obter uma imagem clara da repartição das possibilidades de pesca no respeitante a determinadas unidades populacionais, frotas e regiões. Por conseguinte, o anexo da presente comunicação convida os Estados-Membros a incluírem determinadas informações mínimas nos relatórios a apresentar à Comissão nos termos do artigo 16.º, n.º 6.

Além disso, é fundamental, para a boa governação, uma maior transparência em relação às partes interessadas. Por conseguinte, os Estados-Membros são incentivados a fornecer informações às partes interessadas sobre os métodos que utilizam para repartir as possibilidades de pesca, os critérios utilizados em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento PCP, a ponderação atribuída a cada critério e a respetiva fundamentação.

Os Estados-Membros devem assegurar a conformidade dos métodos e critérios utilizados com os requisitos do Regulamento PCP (principalmente com o artigo 17.º). Por conseguinte, a Comissão convida os Estados-Membros a verificarem se as informações comunicadas refletem devidamente esta conformidade assegurando-se de que: i) as informações fornecidas demonstram a transparência e a objetividade dos critérios; ii) a ponderação dos critérios ambientais, sociais e económicos está claramente definida; iii) as informações abrangem todas as possibilidades de pesca repartidas.

3. REPARTIÇÃO DAS POSSIBILIDADES DE PESCA PARA PROMOVER PRÁTICAS DE PESCA SUSTENTÁVEIS E APOIAR OS PEQUENOS PESCADORES E OS PESCADORES COSTEIROS

A conceção do sistema de repartição pelos Estados-Membros é importante para o alinhar com os objetivos da PCP, assegurando a sustentabilidade das atividades de pesca e mantendo uma flexibilidade suficiente para permitir que o setor das pescas da UE se adapte aos desafios emergentes.

As informações recolhidas pela Comissão e analisadas pelo Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) revelam disparidades significativas nos métodos de repartição comunicados e nos critérios utilizados, nomeadamente quanto aos critérios de natureza ambiental, social e económica.

A Comissão reconhece que é da responsabilidade dos Estados-Membros decidir quais os sistemas de repartição que utilizam e que é sua prerrogativa determinar as respetivas ponderações para os critérios ambientais, sociais e económicos que escolhem. Dada a diversidade do setor e das pescas nos Estados-Membros, é evidente que uma solução única, aplicável a todos os casos possíveis, não seria adequada.

Os Estados-Membros não são obrigados, em particular, a atribuir possibilidades de pesca às práticas de pesca mais sustentáveis ou aos pequenos pescadores.

([5]) Para mais informações sobre as observações formuladas, consultar os documentos referidos no anexo, principalmente os relatórios do Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) 20-14, 22-14 e 23-17.

([6]) Tal como referido na Comunicação de 2023 «A política comum das pescas de hoje e de amanhã» COM(2023) 103 final: «[a] boa governação depende igualmente de uma maior transparência». https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0103.

No entanto, a Comissão deve avaliar o alinhamento desses métodos de repartição com os objetivos da PCP.

Neste sentido, a Comissão destaca o espírito do artigo 17.º, refletido no considerando 33 do Regulamento PCP: «[o]s Estados-Membros deverão promover a pesca responsável, atribuindo incentivos aos operadores que pesquem de forma menos prejudicial para o ambiente e que proporcionem maiores benefícios para a sociedade».

Com base nas respostas aos questionários e nas consultas das partes interessadas, a Comissão observou a existência de alguma inércia na forma como os Estados-Membros repartem as possibilidades de pesca e, nomeadamente, que alguns dos métodos comunicados não parecem dar uma resposta adequada aos desafios emergentes que o setor das pescas da UE enfrenta.

Esta situação é particularmente evidente no caso dos pequenos pescadores costeiros, que, em geral, são mais afetados por desafios ([7]) como a crise energética, a flutuação natural das unidades populacionais (abundância e distribuição), a concorrência pela utilização do espaço marinho, as alterações climáticas, a degradação do ambiente marinho, as espécies invasoras ou a concorrência desleal da pesca ilegal, não declarada e não regulamentada (INN).

A Comissão reconhece o importante papel da pequena pesca costeira, que representa quase 70 % dos navios da frota da UE. Destaca, em especial, a relação mais estreita da pequena pesca costeira, tanto com o tecido social e económico das comunidades piscatórias como com o ambiente e a sociedade locais, bem como o importante papel que desempenha na cultura e no património europeus. O reconhecimento deste papel traduz-se por: i) acesso preferencial às águas da UE até 12 milhas marítimas ao abrigo do Regulamento PCP; ii) até 100 % de apoio financeiro no âmbito do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura (FEAMPA) ([8]); e iii) determinadas derrogações ao abrigo do Regulamento Controlo ([9]).

A repartição das possibilidades de pesca pelos Estados-Membros ao abrigo do artigo 17.º poderia refletir melhor o importante papel da pequena pesca costeira, por exemplo alinhando os métodos de repartição com as necessidades específicas identificadas no âmbito do programa nacional do FEAMPA para o reforço da resiliência dos pequenos pescadores.

4. O QUE OS ESTADOS-MEMBROS PODEM FAZER PARA MELHORAR A BOA GOVERNAÇÃO NA REPARTIÇÃO DAS POSSIBILIDADES DE PESCA

A. Reforço da confiança com base na transparência e na comunicação

Os métodos de repartição podem ser complexos. Algumas partes interessadas manifestaram o desejo de compreender melhor os métodos utilizados e os critérios subjacentes. Por conseguinte, além do requisito legal de informarem a Comissão sobre a forma como repartem as possibilidades de pesca pelos navios que arvoram o seu pavilhão, os Estados-Membros são convidados a reforçar os instrumentos de informação e comunicação a fim de **fornecer proativamente informações às partes interessadas** sobre os métodos utilizados para repartir as possibilidades de pesca (quotas e esforço) e a respetiva fundamentação.

A Comissão salienta que o artigo 17.º pode ser um instrumento para responder aos desafios emergentes que o setor das pescas da UE enfrenta. Estes desafios poderão ser superados através da promoção do diálogo e da participação mais ativa de todas as partes interessadas na repartição das possibilidades de pesca pelos Estados-Membros.

B. Reforço da confiança com base na equidade

A Comissão incentiva os **Estados-Membros a tomarem novas medidas para tirar pleno partido do potencial do artigo 17.º a fim de promover práticas de pesca sustentáveis e apoiar os pequenos pescadores e os pescadores costeiros**.

([7]) Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) — *The 2024 Annual Economic Report on the EU Fishing Fleet* (CCTEP 24-03 e 24-07), Prellezo, R., Sabatella, E., Virtanen, J., Tardy Martorell, M. e Guillen, J. editores, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, 2024, doi: 10.2760/5037826, JRC139642, capítulo 2.7 «EU Small-Scale Coastal Fleet (SSCF)», pp. 45-60, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC139642.

([8]) Regulamento (UE) 2021/1139 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de julho de 2021, que cria o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura.

([9]) Regulamento (CE) n.º 1224/2009 do Conselho, de 20 de novembro de 2009, que institui um regime de controlo da União a fim de assegurar o cumprimento das regras da Política Comum das Pescas, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2023/2842 do Parlamento Europeu e do Conselho.

A Comissão convida os Estados-Membros a refletirem sobre os exemplos de critérios previstos no artigo 17.º e sobre o efeito da atribuição de possibilidades de pesca a: i) navios com maior impacto ambiental do que outros das suas frotas; ii) navios com historial de incumprimento; ou iii) navios que vão deslocar atividades tradicionais ou atividades económicas sustentáveis estabelecidas.

Em segundo lugar, a Comissão incentiva os Estados-Membros a implementarem ações de apoio aos pequenos pescadores e a utilizarem todas as possibilidades previstas no artigo 17.º que possam incentivar a sustentabilidade a longo prazo destas pescarias, especialmente das que têm menor impacto no ambiente.

C. **Reforço da confiança com base na exatidão das informações fornecidas**

O tipo, a quantidade e o nível de pormenor das informações fornecidas pelos Estados-Membros variam consideravelmente ([10]).

Por conseguinte, os Estados-Membros são convidados a informar a Comissão, nos termos do artigo 16.º, n.º 6, e as partes interessadas, por uma questão de transparência e boa governação, sobre os métodos e critérios de repartição utilizados **para todas as possibilidades de pesca**. Essas informações incluem as quotas e o esforço de pesca nas águas da UE e as possibilidades de pesca atribuídas aos Estados-Membros nas águas internacionais e através de acordos internacionais (tais como organizações regionais de gestão das pescas, acordos de parceria no domínio da pesca sustentável ou outros tipos de acordos bilaterais ou multilaterais).

A Comissão insta os Estados-Membros a comunicarem o método de repartição que utilizam, tendo em conta as três categorias de critérios referidos no artigo 17.º, ou seja, **critérios ambientais**, **sociais** e **económicos**.

A transparência e a comunicação às partes interessadas, enquanto componentes essenciais da boa governação, são igualmente relevantes para as possibilidades de pesca sujeitas a concessões de pesca transferíveis (CPT), apesar estarem isentas da obrigação de informação à Comissão, nos termos do artigo 16.º, n.º 6.

D. **Reforço da confiança com base na adequação dos métodos de repartição**

A Comissão insta os Estados-Membros a utilizarem critérios de repartição das possibilidades de pesca, em conformidade com o artigo 17.º do Regulamento PCP, a fim de promover a adaptação aos desafios emergentes. Os **métodos de repartição não devem comprometer a capacidade de os Estados-Membros reagirem** rapidamente face a problemas inesperados.

A Comissão convida os Estados-Membros a desenvolverem métodos de repartição que incluam a possibilidade de reatribuir as possibilidades de pesca não utilizadas de forma atempada, transparente e ativa.

A Comissão incentiva igualmente os Estados-Membros a procederem a reavaliações periódicas dos sistemas de repartição, a fim de assegurar que os **métodos e critérios utilizados continuam a ser pertinentes e adequados** às necessidades atuais do seu setor das pescas.

5. **CONCLUSÃO**

A Comissão tem vindo a trabalhar com os Estados-Membros, o CCTEP e as partes interessadas a fim de obter uma imagem mais clara dos métodos utilizados para a repartição das possibilidades de pesca ([11]).

À luz deste processo, a Comissão convida os Estados-Membros a tomarem novas medidas para tirar pleno partido do potencial oferecido pelo artigo 17.º a fim de promover práticas de pesca sustentáveis e apoiar os pequenos pescadores e os pescadores costeiros.

A Comissão incentiva os Estados-Membros a refletirem sobre os principais problemas que afetam os pequenos pescadores e a utilizarem o artigo 17.º para prestar apoio e proporcionar espaço a determinados navios de pesca que merecem acesso a possibilidades de pesca, a fim de apoiar o seu contributo para a pesca sustentável e as comunidades piscatórias.

([10]) Ver, por exemplo, Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) — *Social Data in Fisheries* (STECF 23-17), Van Hoof, L., Goti, L., Tardy Martorell, M. e Guillen, J. editores, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, 2024, doi: 10.2760/ /982497, JRC136326, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326.

([11]) Último relatório publicado anteriormente referido: Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) — *Social Data in Fisheries* (STECF 23-17).

Tendo em vista o aumento da confiança nas políticas, a Comissão incentiva os Estados-Membros a melhorarem as informações prestadas às partes interessadas sobre a forma como as possibilidades de pesca são repartidas.

Como próximas etapas, a Comissão convida os Estados-Membros a refletirem sobre os métodos e critérios que utilizam para repartir as possibilidades de pesca, tendo em conta a necessidade de promover práticas de pesca sustentáveis, apoiar os pequenos pescadores e os pescadores costeiros e melhorar a comunicação e a transparência, e está pronta a prestar assistência aos Estados-Membros neste domínio.

ANEXO

Vade-mécum sobre a repartição das possibilidades de pesca pelos Estados-Membros (artigo 17.º do Regulamento PCP)

O presente vade-mécum presta informações adicionais no intuito de ajudar os Estados-Membros na execução e aplicação do artigo 17.º do Regulamento PCP (a seguir designado por «artigo 17.º»).

Artigo 17.º do Regulamento PCP

Critérios para a repartição das possibilidades de pesca pelos Estados-Membros

Na repartição das possibilidades de pesca que lhes foram atribuídas nos termos do artigo 16.º, os Estados-Membros utilizam critérios transparentes e objetivos, incluindo critérios ambientais, sociais e económicos. Os critérios a utilizar podem incluir, designadamente, o impacto ambiental da pesca, o historial de conformidade, o contributo para a economia local e os níveis históricos de capturas. No âmbito das possibilidades de pesca que lhes são atribuídas, os Estados-Membros esforçam-se por prever incentivos para os navios de pesca que utilizem artes de pesca seletiva ou métodos de pesca com um impacto reduzido no ambiente, tais como um baixo consumo de energia ou danos reduzidos nos habitats.

MÉTODOS E CRITÉRIOS DE REPARTIÇÃO COMUNICADOS UTILIZADOS PELOS ESTADOS-MEMBROS

Desde a adoção do Regulamento PCP de 2013, a Comissão tem trabalhado com os Estados-Membros para obter uma visão completa da forma como aplicam e executam o artigo 17.º.

Na comunicação de 2023 sobre o funcionamento do Regulamento PCP ([1]), a Comissão anunciou a sua intenção de iniciar «debates entre os Estados-Membros e as partes interessadas com vista à elaboração de um vade-mécum sobre a repartição das possibilidades de pesca, a fim de melhorar a transparência, promover práticas de pesca sustentáveis em toda a UE e apoiar os pequenos pescadores e os pescadores costeiros».

No Pacto Europeu dos Oceanos, a Comissão reconhece como prioritário o apoio à pequena pesca e compromete-se novamente a preparar o presente vade-mécum, a fim de contribuir para melhorar a transparência e promover a pesca sustentável ([2]).

O presente vade-mécum baseia-se nos seguintes documentos e processos:

— a resolução do Parlamento Europeu, de 7 de junho de 2022, sobre a aplicação do artigo 17.º do Regulamento relativo à política comum das pescas, 2021/2168(INI) ([3]),

— quatro questionários preenchidos pelos 22 Estados-Membros costeiros em 2016, 2020, 2022 e 2023,

([1]) «A política comum das pescas de hoje e de amanhã: um pacto das pescas e dos oceanos para uma gestão das pescas sustentável, baseada em dados científicos, inovadora e inclusiva», COM(2023) 103 final (no âmbito do pacote mais vasto relativo às pescas e aos oceanos), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52023DC0103.

([2]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, intitulada «Pacto Europeu dos Oceanos», COM(2025) 281 final, ponto 3.1, p. 10, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=comnat:COM_2025_0281_FIN.

([3]) Relatório sobre a aplicação do artigo 17.º do Regulamento PCP, 2021/2168(INI), https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2021/2168(INI).

— três relatórios do Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) — 20-14 ([4]), 22-14 ([5]), 23-17 ([6]), e

— uma consulta específica das partes interessadas, realizada de fevereiro a abril de 2024.

Os documentos e consultas acima referidos revelaram a necessidade de a Comissão fornecer orientações sobre o artigo 17.º do Regulamento PCP e sobre a forma como os Estados-Membros informam a Comissão dos métodos de repartição que utilizam, tal como exigido no artigo 16.º, n.º 6, do Regulamento PCP (a seguir designado por «artigo 16.º, n.º 6»).

Nos quatro questionários enviados pela Comissão em 2016, 2020, 2022 e 2023, os 22 Estados-Membros costeiros foram convidados a fornecer informações sobre os métodos que utilizam para repartir as possibilidades de pesca ao abrigo do artigo 16.º, em conjugação com o artigo 17.º. O CCTEP analisou as respostas a esses questionários. Uma consulta das partes interessadas, realizada entre fevereiro e abril de 2024 ([7]), completou essas informações.

Embora os 22 Estados-Membros costeiros tenham respondido aos questionários, o tipo, a quantidade e o nível de pormenor das informações fornecidas variaram consideravelmente. De um modo geral, as respostas, juntamente com os relatórios do CCTEP, revelaram que os Estados-Membros interpretam de formas diferentes os requisitos previstos no artigo 17.º.

Segundo o CCTEP, não existe uma tendência clara na utilização pelos Estados-Membros de critérios baseados na geografia, no tipo de possibilidades de pesca ou no segmento da frota. O CCTEP salientou igualmente a diversidade dos sistemas utilizados pelos Estados-Membros para a repartição das possibilidades de pesca, indicando que não há dois Estados-Membros que utilizem o mesmo sistema. Por exemplo, enquanto alguns Estados-Membros utilizam apenas concessões de pesca transferíveis ([8]) (como as quotas individuais transferíveis), outros aplicam um sistema misto, com concessões de pesca transferíveis e uma atribuição baseada em critérios. Alguns Estados-Membros comunicaram que também aplicam critérios de triagem adicionais além das concessões de pesca transferíveis.

As respostas de alguns Estados-Membros não forneceram informações suficientemente pormenorizadas sobre o funcionamento dos métodos de repartição. Por exemplo, as informações nem sempre indicavam se os mesmos critérios e métodos de repartição eram aplicados a todas as espécies para as quais existia uma quota, ou apenas aos exemplos dados. Alguns Estados-Membros também não descreveram a forma de ponderação dos critérios ambientais, sociais e económicos.

Apenas cerca de metade dos Estados-Membros comunicaram a repartição das possibilidades de pesca com base em critérios precisos. As respostas aos questionários permitiram identificar os seguintes elementos:

— O critério aplicado com maior frequência é a repartição baseada nas capturas históricas;

— Muitos métodos de repartição envolvem a utilização de um ou mais critérios relacionados com a dimensão dos navios para repartir as possibilidades de pesca entre as frotas de pesca industrial e as da pequena pesca;

([4]) Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) — *Social dimension of the CFP* (STECF-20-14), Doering, R., Fitzpatrick, M. e Guillen Garcia, J. editores, EUR 28359 EN, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, 2020, ISBN 978-92-76-27169-7, doi:10.2760/255978, JRC123058, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123058.

([5]) Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) — *Social Data in Fisheries — update of the national profiles* (STECF-22-14), Goti, L., Van Hoof, L., Virtanen, J. e Guillen Garcia, J. editores, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, 2023, doi:10.2760/31328, JRC133702, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133702.

([6]) Comité Científico, Técnico e Económico das Pescas (CCTEP) — *Social Data in Fisheries* (STECF 23-17), Van Hoof, L., Goti, L., Tardy Martorell, M. e Guillen, J. editores, Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo, 2024, doi:10.2760/982497, JRC136326, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326.

([7]) Em fevereiro de 2024, a DG MARE enviou uma carta aos conselhos consultivos, às autoridades dos Estados-Membros, aos parceiros sociais e às ONG, solicitando a sua opinião sobre a análise, efetuada pelo CCTEP, da resposta dos Estados-Membros em relação ao método de repartição das possibilidades de pesca a nível nacional. A DG MARE recebeu 25 respostas a esta consulta.

([8]) Na aceção do artigo 4.º, n.º 23, do Regulamento (UE) n.º 1380/2013 (Regulamento PCP), entende-se por «"[c]oncessões de pesca transferíveis" os direitos revogáveis de utilização de uma parte específica das possibilidades de pesca atribuídas a um Estado-Membro, ou estabelecidas em planos de gestão adotados por um Estado-Membro nos termos do artigo 19.º do Regulamento (CE) n.º 1967/2006 do Conselho(1), que o titular pode transferir».

— A maioria dos métodos comunicados envolve a repartição das possibilidades com base nas quotas, tendo sido facultados menos pormenores sobre os métodos utilizados para atribuir as possibilidades de pesca com base no esforço de pesca;

— Alguns Estados-Membros indicaram que os critérios específicos aplicados dependem do segmento da frota, das espécies e/ou das técnicas de pesca utilizadas (por exemplo, Croácia, Grécia, Irlanda e Suécia);

— Os critérios ambientais são utilizados para incentivar determinadas práticas de pesca e compensar interações inevitáveis, como as capturas acessórias nas pescarias mistas. Por exemplo, são atribuídas quotas:

  — de acordo com artes de pesca específicas (por exemplo, Dinamarca, França, Grécia, Irlanda, Malta e Suécia),

  — a navios que utilizem dispositivos acústicos ativos destinados a afastar espécies, como os cetáceos, das artes de pesca (por exemplo, Bulgária),

  — para efeitos de capturas acessórias inevitáveis (por exemplo, Croácia, Chipre, Dinamarca, Grécia, Malta e Espanha);

— Os critérios sociais são utilizados para atribuir quotas a:

  — pescadores mais jovens (por exemplo, Bulgária, Dinamarca e Grécia),

  — novos operadores do setor das pescas (por exemplo, Alemanha e Malta),

  — pescadores com pessoas a cargo e/ou com deficiências (por exemplo, Grécia);

— Os critérios económicos são utilizados (por exemplo, França, Alemanha e Irlanda) sobretudo para fazer face às condições do mercado (por exemplo, a procura) e à utilização das quotas (por exemplo, Bulgária e Roménia). Alguns exemplos comunicados:

  — contribuição das pescas para a economia nacional/da comunidade local (por exemplo, Portugal, Alemanha e Grécia), e

  — frotas que utilizam artes específicas totalmente dependentes de determinadas espécies (por exemplo, França, Portugal e Espanha).

Para mais informações sobre os métodos e critérios comunicados pelos Estados-Membros, consultar o relatório do CCTEP 23-17.

ORIENTAÇÕES PARA A APLICAÇÃO DO ARTIGO 17.º

A presente secção compila as principais questões relacionadas com a aplicação do artigo 17.º, comunicadas pelas partes interessadas durante a consulta específica realizada entre fevereiro e abril de 2024 e pelo CCTEP na sua análise das respostas dos 22 Estados-Membros costeiros aos questionários de 2016, 2020, 2022 e 2023.

Possibilidades de pesca

O relatório do CCTEP 23-17 observou que a definição de possibilidades de pesca escolhida pelos Estados-Membros coincide com a definição mais restritiva, que inclui apenas os TAC (totais admissíveis de capturas) ([9]). Note-se, porém, que o termo «possibilidades de pesca» inclui uma definição mais ampla, tal como estabelecido no artigo 4.º, n.º 32, do Regulamento Controlo ([10]):

«Possibilidade de pesca», um direito de pesca quantificado, expresso em termos de capturas e/ou de esforço de pesca.

([9]) Ponto 4.1, relatório do CCTEP 23-17, p. 68, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326.

([10]) Regulamento (CE) n.º 1224/2009 do Conselho, de 20 de novembro de 2009, que institui um regime de controlo da União a fim de assegurar o cumprimento das regras da Política Comum das Pescas, com a redação que lhe foi dada pelo Regulamento (UE) 2023/2842 do Parlamento Europeu e do Conselho.

Boa prática n.º 1: a utilização de critérios transparentes e objetivos é **aplicada a todas as possibilidades de pesca**, com base nas quotas ou no esforço de pesca, nas águas da UE e nas águas não UE, e **comunicada** à Comissão.

Critérios transparentes

O requisito de critérios transparentes está relacionado com o princípio da segurança jurídica, o que significa que, quando um critério está estabelecido numa disposição legislativa (ou num ato administrativo publicado), deve, por conseguinte, ser considerado transparente ([11]).

Alguns Estados-Membros consideram que cumprem o requisito de utilização de critérios transparentes, disponibilizando ao público todas as informações conexas. Outros Estados-Membros dispõem de um sistema de informação que comunica informações às partes interessadas ou está disponível mediante pedido. A análise do CCTEP das respostas dos Estados-Membros também reconhece dificuldades na avaliação da transparência devido, nomeadamente, à falta de uma base de referência ([12]).

Argumentou-se que, embora o artigo 17.º exija que os critérios utilizados sejam transparentes, não exige que as autoridades disponibilizem publicamente todos os dados relativos à repartição.

No entanto, tal como referido na comunicação de 2023 sobre o funcionamento da PCP, «[a] boa governação depende igualmente de uma maior transparência» e «[a]s partes interessadas devem dispor de informações claras sobre a forma como os Estados-Membros atribuem as possibilidades de pesca e gerem a capacidade da frota a nível nacional».

Boa prática n.º 2: as **informações** relativas aos métodos e critérios utilizados para repartir as possibilidades de pesca a nível dos Estados-Membros **são prestadas proativamente a todas as partes interessadas**.

Critérios objetivos

O requisito de utilização de critérios objetivos está relacionado com a capacidade de verificar e medir os dados utilizados para definir os critérios ([13]).

Considera-se que a maioria dos critérios comunicados (por exemplo, capturas históricas, tipo de arte ou tamanho do navio) satisfaz este requisito.

Para um entendimento comum dos «critérios ambientais, sociais e económicos»

O Regulamento PCP não estabelece critérios ambientais, sociais e económicos harmonizados. Apenas inclui, na segunda parte do artigo 17.º, uma lista não exaustiva de exemplos de critérios que podem ser utilizados ([14]). O CCTEP considerou este facto um desafio, embora, por outro lado, confira aos Estados-Membros uma margem de discricionariedade na escolha e conceção dos métodos de repartição para que possam adaptá-los às suas necessidades específicas.

([11]) Acórdão de 12 de julho de 2018, *Spika e outros*, C-540/16, EU:C:2018:565, n.ºs 29-31.

([12]) Ponto 4.1, relatório do CCTEP 23-17, p. 67, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326.

([13]) Acórdão de 12 de julho de 2018, *Spika e outros*, C-540/16, EU:C:2018:565, n.º 30: *«Este critério encontra-se expressamente previsto no artigo 17.º do Regulamento n.º 1380/2013, na lista de critérios que os Estados-Membros podem escolher para repartir as possibilidades de pesca que lhes tenham sido atribuídas. Além disso, o referido critério é objeto de uma disposição legal, nomeadamente o artigo 17[1] da Lei das pescas, que, no que diz respeito à fração histórica dos operadores em causa, se baseia em dados objetivos, mensuráveis e verificáveis pelas autoridades competentes.»*

([14]) «Os critérios a utilizar podem incluir, designadamente, o impacto ambiental da pesca, o historial de conformidade, o contributo para a economia local e os níveis históricos de capturas.» (artigo 17.º do Regulamento PCP).

As informações recolhidas e analisadas pelo CCTEP revelam uma disparidade significativa na utilização dos critérios ambientais, sociais e económicos pelos Estados-Membros. Embora os métodos de repartição comunicados incluam critérios nestes três domínios, nem sempre é claro se os critérios são aplicados uniformemente a todas as unidades populacionais. Fica igualmente por esclarecer a ponderação atribuída a cada um deles, bem como se são combinados critérios de mais do que um tipo em cada método de repartição comunicado. Além disso, um critério pode contribuir para mais do que uma categoria e a fundamentação subjacente à seleção desses critérios nem sempre é evidente.

Alguns exemplos de critérios comunicados utilizados pelos Estados-Membros são descritos em pormenor na síntese n.º 1, *infra*.

Síntese n.º 1: lista não exaustiva dos critérios comunicados pelos Estados-Membros para a repartição das possibilidades de pesca pelos navios que arvoram o seu pavilhão.

a. Ambientais:
   i. utilização de artes de pesca seletivas,
   ii. utilização de técnicas de pesca com um impacto reduzido no ambiente,
   iii. baixo consumo de energia,
   iv. danos reduzidos nos *habitats*.

b. Sociais:
   i. número de tripulantes,
   ii. novos armadores de navios ou jovens pescadores,
   iii. tripulantes com contrato de trabalho e jovens pescadores,
   iv. pequenos pescadores,
   v. navios que pescam apenas a nível regional,
   vi. navios que investem na formação da tripulação.

c. Económicos:
   i. viabilidade ou exequibilidade,
   ii. contributo para a economia local,
   iii. nível histórico de capturas,
   iv. historial de conformidade.

É possível incluir determinados critérios numa ou mais categorias. Não se trata de uma lista de exemplos exaustiva e não pode ser encarada como uma recomendação específica, uma boa prática ou a aprovação de tais critérios pela Comissão, uma vez que o que é considerado positivo em determinados contextos pode ser contraproducente noutros. Como referido anteriormente, são os próprios Estados-Membros que se encontram mais bem colocados para decidir qual a abordagem mais adequada para respeitar os requisitos do artigo 17.º.

O artigo 17.º exige que os Estados-Membros repartam as possibilidades de pesca pelos seus navios, de uma forma que contribua para a sustentabilidade ambiental, económica e social a longo prazo.

O artigo 17.º confere aos Estados-Membros uma margem de discricionariedade quanto à forma de aplicação dos critérios: por exemplo, podem selecionar mais (ou menos) critérios para cada categoria, de acordo com o exemplo da síntese n.º 1.

Boa prática n.º 3: as **informações** comunicadas à Comissão e fornecidas às partes interessadas **refletem os três tipos de critérios** referidos no artigo 17.º, ou seja, os critérios ambientais, sociais e económicos.

OUTRAS CONSIDERAÇÕES PARA A APLICAÇÃO DO ARTIGO 17.º

A presente secção enumera outras questões decorrentes da consulta específica das partes interessadas, das respostas dos Estados-Membros aos questionários e da análise do CCTEP.

A fim de proporcionar clareza e fornecer orientações, a presente secção está estruturada sob a forma de respostas às preocupações manifestadas nestas diferentes interações.

Preocupação: «O artigo 17.º refere-se apenas à atribuição de quotas nas águas da UE pelos Estados-Membros.»

Os artigos 16.º e 17.º referem-se às possibilidades de pesca que, tal como descrito anteriormente, **abrangem tanto as quotas como o esforço de pesca**. O artigo **também não se limita às** possibilidades de pesca atribuídas aos Estados-Membros nas **águas da UE**, abrangendo igualmente as águas não pertencentes à UE (águas internacionais e águas de países terceiros).

Preocupação: «O artigo 17.º só é aplicável à atribuição de novas possibilidades de pesca. Os sistemas de atribuição utilizados no meu Estado-Membro foram estabelecidos muito antes da inclusão do artigo 17.º no Regulamento PCP e resultam de debates e consensos complexos e longos com diferentes segmentos da frota. A alteração desses sistemas seria um processo complexo e longo que afetaria os modelos de negócio já existentes.»

Os requisitos estabelecidos no artigo 17.º aplicam-se aos métodos de repartição decididos pelos Estados-Membros. Não exigem que os Estados-Membros alterem os métodos existentes, na medida em que já utilizem critérios transparentes e objetivos, nomeadamente em relação aos aspetos ambientais, sociais e económicos.

A Comissão reconhece os esforços comunicados por alguns Estados-Membros para promover o diálogo e criar consensos entre os diferentes segmentos da frota na repartição das possibilidades de pesca. A Comissão está igualmente ciente da importância que a estabilidade e a segurança jurídica têm para os pescadores, mas os desafios que afetam as pescas na UE exigem sistemas capazes de se adaptar. Os métodos que funcionavam há décadas podem já não ser os mais adequados para enfrentar os novos desafios.

Boa prática n.º 4: os métodos e critérios utilizados pelos Estados-Membros para a repartição das possibilidades de pesca são **revistos periodicamente, a fim de garantir que continuam a ser pertinentes**.

Preocupação: «O artigo 17.º não se refere à repartição das possibilidades de pesca sujeitas a um sistema de concessões de pesca transferíveis (CPT).»

A obrigação de informar a Comissão sobre os métodos utilizados pelos Estados-Membros na repartição das possibilidades de pesca pelos navios que arvoram o seu pavilhão, estabelecida no artigo 16.º, n.º 6, não diz respeito às possibilidades de pesca sujeitas a um sistema de CPT.

Simultaneamente, tal não altera a obrigação de os Estados-Membros repartirem as possibilidades de pesca em conformidade com os objetivos mais vastos da PCP.

Boa prática n.º 5: são igualmente consideradas melhorias em matéria de transparência e comunicação **para as possibilidades de pesca sujeitas a CPT**.

O relatório do CCTEP 23-17 ([15]) observou que os Estados-Membros com quotas individuais transferíveis («QIT») não introduziram alterações relevantes nos sistemas existentes. O CCTEP considerou que a questão das CPT/QIT pode ser mais bem tratada separando a atribuição primária e secundária ([16]), sendo normalmente possível fornecer mais informações sobre a atribuição primária.

([15]) Relatório do CCTEP 23-17: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136326.

([16]) Do relatório do CCTEP 23-17: atribuição primária: atribuição do Estado-Membro às organizações de produtores, empresas ou pessoas singulares; atribuição secundária: atribuição do detentor da quota (por exemplo, uma organização de produtores) aos seus membros, incluindo trocas.

Preocupação: «Os atuais sistemas de repartição utilizados pelos Estados-Membros não permitem flexibilidade e reações rápidas para assegurar a otimização da utilização das possibilidades de pesca disponíveis.»

Existem numerosos exemplos de métodos que os Estados-Membros utilizam, incluindo os sistemas de CPT/QIT, para repartir as possibilidades de pesca pelos segmentos da frota, regiões, organizações de produtores, empresas ou navios, equiparáveis a uma chave de estabilidade relativa interna. Mesmo quando as trocas de quotas são possíveis, podem não ser oferecidas ou aceites por razões de concorrência no mercado entre operadores.

Por exemplo, quando a repartição de quotas é efetuada por segmentos da frota e um determinado segmento tem várias quotas para diferentes unidades populacionais, pode decidir pescar as unidades populacionais mais rentáveis e não visar as de menor valor, sem transferir as quotas para outros segmentos da frota.

As autoridades dos Estados-Membros poderiam ter capacidade limitada para reutilizar as quotas não utilizadas se os sistemas de repartição não tivessem previamente em conta essas situações (por exemplo, estabelecendo reservas de quotas). Num exemplo semelhante, no âmbito do sistema de QIT, os operadores podem decidir deixar quotas não pescadas por vários motivos e qualquer decisão externa teria um impacto direto na empresa e, muito provavelmente, conduziria a litígios internos a nível nacional.

As possibilidades de pesca não utilizadas podem comprometer a posição da UE nas negociações internacionais e, de um modo geral, criar um problema social de distribuição injusta de um recurso natural comum partilhado.

Boa prática n.º 6: os métodos de repartição **têm em conta a possibilidade de reatribuir as possibilidades de pesca não utilizadas** de forma transparente, atempada e ativa.

Preocupação: «Nos termos do artigo 17.º, a Comissão deve assegurar que os Estados-Membros deem prioridade a determinados critérios em detrimento de outros.»

Os Estados-Membros não comunicaram de igual forma a existência de critérios ambientais, sociais e económicos para todos os métodos de repartição, pelo que a prioridade atribuída a qualquer deles nem sempre era evidente.

A Comissão reconhece que é prerrogativa dos Estados-Membros determinar as respetivas ponderações para os critérios ambientais, sociais e económicos que escolhem.

A Comissão analisa se os métodos comunicados contribuem para a sustentabilidade ambiental, económica e social a longo prazo, tal como estabelecido no Regulamento PCP.

Boa prática n.º 7: a repartição das possibilidades de pesca baseia-se numa metodologia que engloba **uma combinação** de critérios ambientais, sociais e económicos.

Preocupação: «O artigo 17.º refere que os critérios a utilizar podem incluir o impacto ambiental da pesca, o historial de conformidade, o contributo para a economia local e os níveis históricos de capturas. Por conseguinte, estes critérios devem ser devidamente tidos em conta nos sistemas de repartição.»

O artigo 17.º estabelece que «[o]s critérios a utilizar podem incluir, designadamente, o impacto ambiental da pesca, o historial de conformidade, o contributo para a economia local e os níveis históricos de capturas». A utilização da formulação «podem incluir, designadamente» significa que esses critérios devem ser interpretados como uma enumeração ilustrativa, não tendo obrigatoriamente de estar sempre presentes.

Além disso, o artigo 17.º exige que os Estados-Membros envidem todos os esforços, ao repartirem as possibilidades de pesca de que dispõem, para incentivar a seletividade e reduzir o impacto ambiental ([17]).

([17]) «[O]s Estados-Membros esforçam-se por prever incentivos para os navios de pesca que utilizem artes de pesca seletiva ou métodos de pesca com um impacto reduzido no ambiente, tais como um baixo consumo de energia ou danos reduzidos nos *habitats*.»

A Comissão convida os Estados-Membros a refletirem sobre os exemplos previstos no artigo 17.º e sobre o efeito da atribuição de possibilidades de pesca a: i) navios com maior impacto ambiental do que outros das suas frotas; ii) navios com historial de incumprimento; ou iii) navios que vão deslocar atividades tradicionais ou atividades económicas sustentáveis estabelecidas.

Boa prática n.º 8: a repartição das possibilidades de pesca **incentiva práticas de pesca sustentáveis** e promove **a adaptação aos grandes desafios**.

COMUNICAÇÃO À COMISSÃO DOS MÉTODOS DE REPARTIÇÃO

O artigo 16.º, n.º 6, do Regulamento PCP exige que os Estados-Membros informem a Comissão do método de atribuição que utilizam para repartir as suas possibilidades de pesca pelos navios que arvoram o seu pavilhão.

Na prática, os Estados-Membros informaram a Comissão de diversas formas, com periodicidades diferentes e fornecendo pormenores que não são os mesmos, o que torna difícil, por vezes, obter uma imagem clara da repartição das possibilidades de pesca no respeitante a determinadas unidades populacionais, frotas e regiões.

A fim de melhorar esta situação, a Comissão convida os Estados-Membros a incluírem as informações constantes da síntese n.º 2, *infra*, ao informarem a Comissão dos métodos e critérios utilizados para a repartição das possibilidades de pesca.

Síntese n.º 2: informações a incluir na comunicação à Comissão dos métodos e critérios utilizados para a repartição das possibilidades de pesca.

— a forma assumida pelas possibilidades de pesca, quer se trate de totais admissíveis de capturas (TAC), de quotas ou de limites do esforço de pesca quantificados,

— os critérios de repartição dessas possibilidades, incluindo pelo menos um critério ambiental, um critério social e um critério económico,

— a forma de ponderação dos critérios, incluindo os eventuais incentivos previstos, se existirem, tal como preconizado no artigo 17.º,

— os instrumentos utilizados para garantir a transparência, nomeadamente a participação das partes interessadas na definição dos métodos de repartição e a comunicação dos resultados ao público em geral.