JOINT OPINION

Long Distance Advisory Council (LDAC)

Market Advisory Council (MAC)

Mediterranean Advisory Council (MEDAC)

IMPROVING IMPLEMENTATION OF COUNCIL REGULATION (EC) 1005/2008 TO PREVENT, DETER AND ELIMINATE ILLEGAL, UNREPORTED AND UNREGULATED (IUU) FISHING

June 2017

BACKGROUND

The Regulation (EC) No 1005/2008 (hereafter, "EU IUU Regulation") has been in force since 2010. It is unique in its kind and has made the EU the worldwide front-runner in the fight against IUU fishing. After seven years of implementation its positive contributions to improving fisheries management and governance in third countries have become visible and the LDAC/MAC/MEDAC welcome the Commission's efforts to prevent IUU catches from entering the EU market.

While the EU IUU Regulation is having a positive impact there is still room for improvement in certain areas of its implementation, which would further strengthen the regulation's effectiveness.

In an Opinion dated 24 November 2016, the Long Distance Advisory Council (LDAC) requested the European Commission to implement four specific measures in order to guarantee the harmonised, uniform and effective application of the EU IUU Regulation (from here on "LDAC Opinion").[1]

In a response dated 21 December 2016, the European Commission (EC) addressed some of the LDAC's concerns and recommendations (from here on "EC's response").[2]

In the interim, a new Market Advisory Council (MAC) has been established, which aims to provide a voice to stakeholders engaged in the EU's seafood market sector.

The LDAC and the MAC, with the support of the MEDAC, have therefore agreed to produce this Opinion to provide a joint view on the EC's response and to suggest ways in which we believe further improvement could be made to the implementation of the EU IUU Regulation, including in relation to points already raised.

[1] http://ldac.chil.me/download-doc/125741
[2] http://ldac.chil.me/download-doc/127494

KEY POINTS

- The EC states in its response that it has "*set up a concrete project to develop an IT system and a database to support Member States in their implementation of the catch documentation scheme*" and that it is "*currently visiting Member States in order to prepare the future implementation of this IT project in view of the finalisation of the business requirements for the planned system*". The LDAC, the MAC and the MEDAC welcome this progress, but would highlight the following:

    - The EC made a commitment to deliver the IT system in 2015/2016 in its communication published in October 2015[3]. Delivery of the system is therefore significantly delayed. We would reiterate that the establishment of this IT system should be an priority for the EC, and we would urge that additional human resources be secured to ensure a more rapid and effective delivery of the system.
    - With regards to the finalisation of business requirements for the planned system, we would bring to the EC's attention that many LDAC, MAC and MEDAC members not only have specific expertise in this regard, but in many cases, will be eventually directly, operationally impacted by this system. Accordingly, we would like to formally request the inclusion of a balanced representation of the LDAC, the MAC and the MEDAC members, as well as national fisheries stakeholders of concerned MS, in the discussions around the business requirements of the system, and any discussions leading up to the establishment of the system, so it can be effective and properly implemented from an operational point of view.

- In the EC's response, it is stated that Mutual Assistance under the IUU Regulation "*is already well-established and functioning*". This is not consistent with the information obtained by some members of the LDAC/MAC/MEDAC, which suggest that Member States are not effectively sharing information, and are failing to respond to alerts, which could potentially allow non-compliant consignments to pass through imports controls.[4]

    - The EC needs to ensure that Member States reply to Mutual Assistance requests in a timely and appropriate manner. The EC should also encourage Member States to make proactive use of the system of Mutual Assistance to share intelligence and information on IUU fishing risks and verified cases of IUU fishing, and to incorporate this information into their national risk assessments. In this regard, we recommend that the EC establishes a mechanism within the new IT system for the proactive sharing of intelligence and results of verifications and inspections, to ensure a steady flow of relevant information between Member States.

[3] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0480&from=EN

[4] http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2017/01/MOD-CASE-STUDY-Revised-7.pdf

- The EC also states in its response that it has "*started discussions with Member States on the implementation issues*" and that "*Member States biennial compliance reports foreseen under the Regulation, will be addressed and further used to assess the state of play of implementation and improvements towards uniform and harmonised application of the IUU Regulation and its catch certification scheme*".

    - The LDAC, the MAC and the MEDAC welcome this approach and would recommend that such assessments carried out by the EC take the form of a routine audit programme of Member State control procedures[5].
    - We would furthermore recommend improving the biennial reporting format to ensure detailed and standardised responses by Member States, which are of sufficient quality to allow for the comprehensive assessment of IUU Regulation implementation and to serve as benchmark in terms of compliance between EU MS.
    - Additionally, and in order to increase transparency, we would recommend that the Member State biennial compliance reports are made publicly available, as well as the results of the EC's audits of Member State implementation of the IUU Regulation, as is currently standard practice in the context of the EU hygiene legislative package[6].

- We take note of the fact outlined in the EC response that "*the European Fisheries Control Agency (EFCA) has developed guidance for Member States such as the Common Methodology for IUU catch certificates verification and cross-checks*" and welcome the cooperation between DG MARE and EFCA on a "*Common Methodology to Facilitate the Implementation of an IUU Risk Management Approach by Member State Authorities*".

    - However, we note that certain Articles of the IUU Regulation relating to core elements of the catch certificate scheme are subject to crucial differences in interpretation between Member States. This includes the application of the risk criteria set out in Article 31 of Regulation (EC) 1010/2009, as referenced in the EC's response.
    - We therefore urge the EC to provide further precision to Member States, by way of guidelines, particularly with regard to the content and scope of obligations to check and verify catch certificates on the basis of risk management[7], including in relation to consignments in transit. Clarification of these core obligations is a precondition to the harmonised and effective implementation of the IUU Regulation catch certification scheme.

[5] The full analysis of Member State implementation of the IUU Regulation carried out by some members of the LDAC/MAC, and presented to the LDAC in October 2016 and the MAC in January 2017, has since been published at: http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2017/03/IUU_Import-controls_report_ENG.pdf

[6] http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/513968/IPOL-PECH_ET(2013)513968_EN.pdf

[7] Articles 16 and 17 of the IUU Regulation.

- We furthermore recommend that the EC and EFCA continue their collaboration to encourage harmonized application of a risk management approach across the Member States, through these guidelines.

- We acknowledge and agree with the need to conduct dialogues on implementation of the IUU Regulation with third countries "*in the spirit of trust and confidentiality*". However, in order to address uncertainties faced by the industry (namely fleet operators, processors, traders and importers) during the IUU dialogue and to improve transparency, we would recommend disclosure of the action plans provided to third countries during the carding process, following publication of the pre-identification decision in the EU's Official Journal. Additionally, we would recommend periodic publication of the specific steps taken by third countries that have resulted in the maintenance/withdrawal of the card. These would greatly facilitate the monitoring of said procedures by the industry when assessing the potential risks to their businesses.

- In the context of the IUU dialogues with third countries, we feel that more efforts need to be focused to ensure the data provided by third countries on catch certificates are accurate, reliable and verifiable. Indeed, traceability starts on board fishing vessels. Any system or database set up to improve the implementation of the IUU Regulation will only be as good as the quality of the primary data provided. We would therefore recommend that the EC requires, as a matter of best practice, the submission of up-to- date lists of licensed vessels by third countries, and endeavours to ensure these lists remain up-to-date, and in the interest of transparency and in view of ongoing legislative processes such as the new Fishing Authorisation Regulation (FAR), are made publicly available[8]. These lists would enhance control efficiency, including through the Mutual Assistance system and, eventually, via the planned IT system.

- Finally, the Commission will be invited to provide regular updates on the state of play of the developments and improvements made regarding the implementation of the IUU Regulation at relevant LDAC/MAC/MEDAC meetings.

[8] Also to be noted current initiatives such as the Fisheries Industry Transparency Initiative, or the website Whofishesfar.org, calling for such transparency

In summary, the LDAC, the MAC and the MEDAC request from the European Commission:

1. **To secure additional human resources in order to ensure a more rapid and effective delivery of the aforementioned IT system.**

2. **To include a balanced representation of the LDAC, MAC and MEDAC members, as well as national fisheries stakeholders of concerned MS, in the discussions around the business requirements of the IT system, and any discussions leading up to the establishment of the system, so it can be effective and properly implemented from an operational point of view.**

3. **To establish a mechanism within the new IT system for the proactive sharing of intelligence and results of verifications and inspections, to ensure a steady flow of relevant information between Member States.**

4. **To ensure that the assessments carried out by the EC with Member States on implementation issues take the form of a routine audit programme of Member State control procedures.**

5. **To improve the biennial reporting format to ensure detailed and standardised responses by Member States.**

6. **To make these biennial compliance reports publicly available, as well as the results of the EC's audits of Member State implementation of the IUU Regulation, as is currently standard practice in the context of the EU hygiene legislative package.**

7. **To provide further precision to Member States, by way of guidelines, particularly with regard to the content and scope of obligations to check and verify catch certificates on the basis of risk management, including in relation to consignments in transit.**

8. **To continue collaboration with EFCA to encourage harmonized application of a risk management approach across the Member States, through these guidelines.**

9. **To disclose the action plans provided to third countries during the carding process, following publication of the pre-identification decision in the EU's Official Journal. Additionally, we would recommend periodic publication on the specific steps taken by third countries that have resulted in the maintenance/withdrawal of the card.**

10. **To require, as a matter of best practice, the submission of up-to- date lists of licensed vessels by third countries, and endeavours to ensure these lists remain up-to-date, and in the interest of transparency and in view of ongoing legislative processes such as the new Fishing Authorisation Regulation (FAR), are made publicly available.**

DICTAMEN CONJUNTO

CONSEJO CONSULTIVO DE LA FLOTA COMUNITARIA DE LARGA DISTANCIA (LDAC)

CONSEJO CONSULTIVO DEL MAR MEDITERRÁNEO (MEDAC)

CONSEJO CONSULTIVO DE MERCADOS PESQUEROS DE LA UE (MAC)

MEJORA DE LA APLICACIÓN DEL REGLAMENTO DE LA UE DESTINADO A LA LUCHA, MITIGACIÓN Y ELIMINACIÓN DE LA PESCA ILEGAL, NO DECLARADA Y NO REGLAMENTADA (INDNR) ("REGLAMENTO IUU")

Junio 2017

CONTEXTO

El Reglamento (CE) No 1005/2008 (de aquí en adelante, "*Reglamento IUU*") está en vigor desde el año 2010. Es único en su ámbito y ha situado a la UE en la vanguardia de la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. Después de siete años de aplicación ha contribuido de forma positiva a la mejora de la gestión y la gobernanza pesquera en países terceros y el LDAC, el MAC y el MEDAC reconocen y felicitan a la Comisión por sus esfuerzos en prevenir la entrada de capturas procedentes de pesca IUU en el mercado comunitario.

Aunque el Reglamento IUU está teniendo un impacto positivo, existe todavía margen de mejora en ciertos aspectos de su implementación, que reforzarían la eficacia del mismo.

En un dictamen de 24 de noviembre de 2016, el Consejo Consultivo de la Flota Comunitaria de Larga Distancia solicitaba a la Comisión Europea la implantación de cuatro medidas específicas destinadas a garantizar una aplicación armonizada, uniforme y eficaz del reglamento INDNR de la UE (en adelante «*Dictamen LDAC* »). [1]

En la respuesta de la Comisión Europea (CE) de fecha 21 de diciembre de 2016, ésta abordaba algunas cuestiones y recomendaciones del LDAC (en adelante «*respuesta de la CE*»).[2]

Mientras tanto, se ha constituido el Consejo Consultivo de Mercados Pesqueros de la UE (MAC) que tiene por objeto conocer y recabar la opinión de las partes interesadas que intervienen en el mercado comunitario pesquero de la UE.

El LDAC y el MAC, con el apoyo del MEDAC, han aceptado redactar de forma conjunta el presente dictamen con el objetivo de generar una respuesta común a la respuesta de la Comisión y sugerir herramientas que podrían suponer mejoras sustanciales en la implantación del reglamento INDNR en la UE.

[1] http://ldac.chil.me/download-doc/125741
[2] http://ldac.chil.me/download-doc/127494

PUNTOS CLAVES Y RECOMENDACIONES

- La CE avanza en su respuesta que ha «*puesto en marcha un proyecto destinado a desarrollar un sistema informático y una base de datos para ayudar a los Estados Miembros en la implantación del sistema de documentación de capturas*» y que «*actualmente visita a los EEMM para preparar la futura implantación de este proyecto informático con la idea de afinar las especificaciones y requisitos comerciales del sistema planteado*». El LDAC, el MAC y el MEDAC se alegran de los progresos efectuados y ponen en evidencia lo siguiente:

    - La CE en su Comunicación publicada en octubre de 2015[3] se comprometía a contar con un sistema informático en el ejercicio 2015/2016. La entrega de dicho sistema ha sufrido un considerable retraso. Una vez más, insistimos en que la implantación de este sistema informático debería constituir una prioridad para la CE y pedimos que se destinen más medios humanos para garantizar una entrega rápida y eficaz del mismo.

    - En cuanto a finalizar las especificaciones comerciales para el sistema planteado, queremos subrayar que un gran número de miembros del LDAC, del MAC y del MEDAC no solo tienen conocimientos específicos en este campo, sino que, en muchos casos, se verán directamente afectados, en el plano operativo. Por ello, deseamos solicitar oficialmente que se integre una representación equilibrada de miembros del LDAC, del MAC y del MEDAC, así como partes interesadas de los EEMM concernidos, en los debates sobre las especificaciones comerciales del sistema, así como en cualquier debate destinado a crear un sistema para que pueda ser correcta y eficazmente implementado en el plano operativo.

- En la respuesta de la CE, se dice que la asistencia mutua en virtud del reglamento INDNR «*está en marcha y funcionando*». Esto no se corresponde con la información obtenida por algunos miembros del LDAC/MAC/MEDAC, que sugiere que los EEMM no comparten de manera eficaz la información y no responden a las alertas, de modo que los envíos incumplidores potencialmente podrían escapar a los controles de importación[4].

    - La CE debe garantizar que los EEMM respondan a las peticiones de asistencia mutua en un plazo oportuno y de manera apropiada. Debería, igualmente, animar a los EEMM a utilizar de manera proactiva el sistema de asistencia mutua para compartir datos e informaciones sobre los riesgos de la pesca INDNR y los casos comprobados de pesca ilegal y no declarada intentando integrar dichas informaciones en sus evaluaciones nacionales sobre los riesgos. En este sentido, recomendamos que la Comisión Europea incluya, en el nuevo sistema informático, un mecanismo destinado a compartir proactivamente informaciones, así como los resultados de controles e inspecciones para garantizar un flujo regular de información pertinente entre los EEMM.

[3] http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0480&from=EN

[4] http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2017/01/MOD-CASE-STUDY-Revised-7.pdf

- La CE declara igualmente en su respuesta que «*ha iniciado un debate con los EEMM en cuanto al problema de la implantación*» y que «*se van a utilizar los informes bianuales de los EEMM, contemplados en el reglamento, para evaluar el nivel de aplicación y las mejoras destinadas a obtener una aplicación uniforme y armonizada del reglamento INDNR y de su sistema de certificación de capturas*».

    - El LDAC, el MAC y el MEDAC no pueden más que estar de acuerdo con este enfoque y recomiendan que dichas evaluaciones de la Comisión adopten la forma de un programa de auditorías ordinarias (de forma rutinaria) de los procedimientos de control de los EEMM[5].
    - Recomendamos, además, mejorar el formato del informe bianual para conseguir respuestas detalladas y estandarizadas por parte de los EEMM, que cuentan con el nivel de calidad suficiente para soportar una evaluación completa de la implantación del reglamento INDNR además de servir de referencia en términos de conformidad entre los EEMM de la UE.
    - Además, para aumentar la transparencia, recomendamos que se pongan a disposición del público los informes bianuales de conformidad de los EEMM, así como las auditorías realizadas por éstos sobre la implantación del reglamento INDNR, siguiendo la práctica habitual en el contexto del paquete legislativo de la UE en materia de higiene[6].

- Tomamos nota del hecho recogido en la respuesta de la CE según el cual «*la Agencia Europea de Control de Pesca (AECP) ha elaborado unas directrices para los EEMM entre las que se incluye la metodología común para la comprobación de los certificados de captura INDNR y controles cruzados*», y nos alegramos de la cooperación existente entre la DG MARE y la AECP sobre la «*Metodología común para facilitar la implantación de una gestión de riesgos INDNR por las autoridades de los EEMM*».

    - Sin embargo, observamos que algunos artículos del reglamento INDNR relativos a elementos esenciales del programa de certificado de capturas muestran importantes diferencias de interpretación entre los EEMM. En esto se incluye la aplicación de los criterios de riesgo enumerados en el artículo 31 del Reglamento (CE) 1010/2009, tal y como aparece en la respuesta de la CE.
    - Instamos a la CE a trasladar, mediante la publicación de líneas directrices, información adicional a los EEMM sobre el contenido y el alcance de las obligaciones de control y de verificación de los certificados de captura sobre la base de la gestión de riesgos[7], incluyendo los envíos en tránsito. La aclaración de dichas obligaciones fundamentales es condición previa a una implantación armonizada y eficaz de un sistema de certificación de capturas relacionado con la reglamentación INDNR.
    - Además, recomendamos que la CE y la AECP continúen colaborando para fomentar la implantación de las directrices sobre la aplicación de un enfoque de gestión de los riesgos en todos los EEMM.

[5] El análisis completo realizado por algunos miembros del LDAC/MAC sobre la implantación del reglamento INDNR por parte de los EEMM presentado al LDAC en octubre 2016 y al MAC en enero 2017 fue publicado en: http://www.iuuwatch.eu/wp-content/uploads/2017/03/IUU_Import-controls_report_ENG.pdf

[6] http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/513968/IPOL-PECH_ET(2013)513968_EN.pdf

[7] Artículos 16 y 17 del Reglamento INDNR.

- Reconocemos y aceptamos la necesidad de intercambios sobre la implantación del Reglamento INDNR con terceros países «*en un espíritu de confianza y confidencialidad*». Sin embargo, y con objeto de paliar las incertidumbres del sector (es decir, armadores, industria transformadora, comercializadora y los importadores) durante la etapa de comunicaciones y mejorar la transparencia, recomendamos la publicación de los planes de acción con terceros países durante el proceso de concesión de los permisos una vez se publique en el Diario Oficial de la UE la decisión de identificación previa como país no cooperante. Además, recomendamos la publicación periódica de las medidas particulares adoptadas por los terceros países y que provocan el mantenimiento o la retirada del permiso vinculado al procedimiento de tarjetas. Esto facilitaría el seguimiento de los procedimientos por parte del sector y el eventual análisis de los riesgos potenciales para sus empresas.

  En el contexto de las comunicaciones sobre cuestiones de pesca INDNR con terceros países, estimamos que hay que hacer un esfuerzo para que los datos consignados por éstos en los certificados de capturas sean exactos, fiables y verificables. Hay que recordar que la trazabilidad comienza a bordo de los barcos. Todo sistema o base de datos generado para mejorar la implantación de la normativa INDNR depende de la calidad de los datos inicialmente consignados. Recomendamos, por lo tanto, que la CE solicite, como buena práctica, la presentación de listas actualizadas de los buques que cuenten con permiso por parte de un tercer país, y se esfuerce en que éstas se actualicen y que, en aras de la transparencia y teniendo en cuenta los procesos legislativos en curso como por ejemplo el nuevo reglamento sobre las autorizaciones de pesca, se pongan a disposición del público[8]. Dichas listas mejorarían la eficacia del control, a través, del sistema de asistencia mutua y, eventualmente, del sistema de información planificada.

- Finalmente, se invitará a la Comisión a presentar actualizaciones regulares sobre el estado de avance de los desarrollos y mejoras introducidos en la implantación del reglamento INDNR en las pertinentes reuniones del LDAC/MAC/MEDAC.

[8] Hay que citar las iniciativas actuales como la Iniciativa por la Transparencia de la Industria de la Pesca o la página Web Whofishesfar.org, que abogan por tal transparencia.

En resumen, el LDAC, el MAC y el MEDAC solicitan a la Comisión Europea:

1. **Dotar de los recursos humanos adicionales necesarios para una materialización rápida y efectiva del sistema informático mencionado.**

2. **Incluir una representación equilibrada de miembros del LDAC, del MAC y del MEDAC, así como de partes interesadas de los Estados miembros concernidos, en los debates sobre las especificaciones comerciales del sistema, así como en cualquier debate destinado a crear un sistema para que pueda ser correcta y eficazmente implementado en el plano operativo.**

3. **Establecer un mecanismo en el Sistema informático destinado a compartir proactivamente informaciones, así como los resultados de controles e inspecciones para garantizar un flujo regular de información pertinente entre los EEMM.**

4. **Asegurar que las evaluaciones realizadas por la Comisión Europea con los Estados Miembros respecto a su nivel de aplicación adopten la forma de un programa de auditorías ordinarias de los procedimientos de control de los Estados Miembros.**

5. **Mejorar el formato de los informes bianuales para asegurar respuestas detalladas y estándares por parte de los Estados Miembros.**

6. **Publicar los planes de acción con terceros países, así como los resultados de las auditorías de la Comisión sobre la aplicación del Reglamento IUU en cada Estado Miembro, al igual que sucede en el contexto del paquete legislativo de la UE en materia de higiene.**

7. **Trasladar, publicando unas líneas directrices, información adicional a los EEMM sobre el contenido y el alcance de las obligaciones de control y de verificación de los certificados de captura sobre la base de una estrategia de gestión de riesgos, incluyendo los envíos en tránsito.**

8. **Continuar la colaboración con la Agencia Europea de Control de Pesca (AECP) para fomentar la implantación de las directrices sobre la aplicación de un enfoque de gestión de riesgos en todos los Estados Miembros.**

9. **La publicación de los planes de acción con terceros países durante el proceso de tarjetas, así como la publicación en el Diario Oficial de la UE de la decisión de identificación previa como Estado no cumplidor ("sistema de tarjetas"). Además, recomendamos la publicación periódica de las medidas particulares adoptadas por los terceros países y que provocan el mantenimiento o la retirada de estas tarjetas.**

10. **Requerir la presentación de listas actualizadas de los buques que cuenten con permiso o licencia de pesca por parte de un tercer país, al ser una obligación reflejada en el Reglamento IUU, y realizar actuaciones para que éstas se actualicen y que se hagan públicas, en aras de la transparencia y teniendo en cuenta los procesos legislativos en curso como por ejemplo el nuevo reglamento sobre las autorizaciones de pesca (FAR).**

-FIN-