



INFORME RESPOSTA A LES ESMENES PRESENTADES PER L'AUTORITAT CATALANA DE LA COMPETÈNCIA AL PROJECTE DE DECRET SOBRE EL MODEL DE GOVERNANÇA DE LA PESCA PROFESSIONAL A CATALUNYA

En data 27 de juliol l' Autoritat Catalana de la Competència va emetre informe IR 29/2017 sobre el Projecte de Decret sobre el model de governança de la pesca professional a Catalunya en el qual s' analitzava si el Decret estableix restriccions a la competència i si és el cas, si aquestes s' adequen als principis de necessitat i proporcionalitat i a la resta de principis per a una bona regulació econòmica des del punt de vista de la competència. A continuació analitzem els comentaris i les propostes d'esmena a l' articulat:

1- Artícle esmenat: Art 4

Comentari. En opinió de l'ACCO, recórrer a conceptes com "volum de captures" o "importància estratègica" podria obrir la porta a la utilització de criteris en l'adopció dels plans de gestió que van enllà dels mediambientals al tenir una clara connotació econòmica. D'aquesta manera, s'obriria la porta a l'establiment d'importants restriccions de l'activitat de pesca professional, a través de la regulació continguda en els plans de gestió, que probablement no es trobarien suficientment motivats en termes de competència.

Resposta: L'activitat pesquera és una activitat econòmica que consisteix en extreure recursos marins vius del mar. Aquests recursos marins no són il·limitats i conseqüentment tota gestió pesquera passa per limitar o restringir l' extracció de forma que aquesta no superi mai la màxima que admet cada ecosistema marí, és a dir que no se superi el que s'entén per Rendiment Màxim Sostenible (RMS). Malauradament, ni els mecanismes de gestió d'esforç pesquer ni els de gestió de quotes de desembarcament que s'han estat utilitzant i que se segueixen utilitzant, han pogut evitar que la gran majoria d'espècies i de pesqueres en general a nivell mundial estiguin sobreexplotades.

Parlant de forma generalista podríem dir que hi ha dues maneres de fer gestió pesquera:

A. Model clàssic de gestió. Té dues fases:

- a) Efectuar un seguiment tècnic-científic de les poblacions afectades per una pesquera i dels dispositius i condicions utilitzades per a la seva explotació.



- b) En base als resultats del seguiment es publica una disposició normativa que limita o restringeix ⁽¹⁾, hores a la mar, potencia i dimensions del vaixells, mida dels arts i ormeigs, captures diàries, etc.

Aquest model A) té un determinat nombre d'anys de vigència. Fins ara ha estat el model utilitzat. És un model de baix cost d'implementació i nul cost de seguiment.

- B. Model basat en Plans de gestió Plurianuals. Aquest és un model impulsat des de la Unió Europea a través del paquet normatiu de la Política Comuna de Pesca, i que a Catalunya s'ha millorat amb un nou model de governança basat en la Cogestió que el nou Decret vol normalitzar.

El model B), basat en plans de gestió, es caracteritza per dur associat un seguiment científic de la pesquera monitoritzat a través d'una comissió de seguiment, en el cas del model català, per un comitè de cogestió. Les garanties d'eficàcia de les mesures tècniques de gestió són molt més altes que en el cas del model clàssic, ja que es basen en una gestió adaptativa i immediata en base als resultats que continuament es van obtenint.

Evidentment, la despesa per part de l'Administració tant en recursos econòmics (seguiment científic continuat) com en recursos humans (avaluació continua de dades biològiques i econòmiques, reunions mensuals, elaboració continuada de disposicions normatives, etc) és molt superior. Així doncs, és un simple motiu de contenció de despesa el que condiona que, a més d'aquells casos en que els plans venen imposats per obligacions supranacionals, el model de Governança del decret només podrà aplicar-se en aquells casos en que "el volum de captures" o la "importància estratègica de la pesquera", ho justifiqui.

2- Article esmenat: Article 6.2

Comentari: Repartiment de jornades de pesca. L'ACCO planteja dubtes respecte el fet que dita distribució es faci per un comitè de cogestió integrat, entre altres, per membres del propi sector pesquer. L'ACCO recomana que la tipologia de criteris a utilitzar en la distribució de les jornades de pesca vingui predeterminada per l'administració competent, en aquest cas el DARPA, criteris que en qualsevol cas haurien de ser no discriminatoris, objectius i transparents.

Resposta: Voldríem deixar constància que el principi d'equitat i transparència és una de les màximes dels comitès de cogestió. El model de cogestió impulsat pel decret és a la pràctica el model de cogestió que des de 2010 s'està implementat en el Pla de Gestió de la Sonsera. De les 10 persones representants que integren la Comissió Tècnica, efectivament dues pertanyen al sector pesquer implicat i la seva funció és la de defensar davant la comissió els interessos del col·lectiu que sovint coincideix amb els seus mateixos. Tots els comentaris dels representants i tots els acords assolits són

¹ Insistim de que estem gestionant uns recursos limitats, públics i que formen part d'uns ecosistemes que no es poden desequilibrar més enllà del punt de no retorn



recollits en acta pel secretari de la Comissió. Les actes estan a disposició de qualsevol persona física o jurídica que pugui justificar la seva vinculació o interès en el Pla.

Pel que fa a la recomanació que la tipologia de criteris a utilitzar per a la distribució de les jornades vingui predeterminada per l'administració competent, cal dir que resulta del tot innecessari ja que de fet ja ho estan per la doctrina internacional en matèria pesquera. El repartiment d'esforç pesquer o les quotes de captura assignades a cada embarcació es concedeixen, sense excepció, en base als drets històrics adquirits en la dedicació a una modalitat pesquera, les característiques tècniques de cada unitat extractiva, en la captura d'una determinada espècie d'interès pesquer o varies i en qüestions socioeconòmiques com la generació de llocs de treball i condicions laborals dels treballadors. La tasca del Comitè de Cogestió es limitaria a establir per acord i amb total transparència uns criteris que permetin assignar un determinat nombre de jornades de que pugui disposar lliurement per motius diversos, com podrien ser, entre altres, les procedents d'una embarcació que s'hagi retirat del Pla, sense modificar en cap cas les condicions establertes normativament.

Artícle esmenat: Art. 6.4

Comentari: Relatiu a les jornades addicionals en qualitat d'incentius de conservació. *“L'ACCO considera que, partint de la base que **els plans de gestió tenen, precisament, com a objectiu principal la conservació del medi marí** (en aquest sentit, s'entén que les unitats extractives ja apliquen, per imposició del corresponent pla, les mesures de conservació en ell determinades) i que aquests criteris conservacionistes ja es tenen en compte en la distribució inicial de les jornades de pesca, no s'hauria de preveure la possibilitat d'una distribució de jornades de pesca addicionals, les quals podrien semblar dissenyades per tal d'afavorir, amb més jornades, determinades unitats extractives en detriment de les altres.”*

Resposta: Primerament cal aclarir que l'objectiu principal dels plans de gestió no és la conservació del medi marí. L'objectiu dels plans de gestió és, com el sou nom indica, la gestió, ja sigui d'un calador, d'una modalitat pesquera o d'una/s determinada/es espècie/s.

Aquesta gestió ha de ser ecosistèmica, és a dir, amb l'interès posat en la conservació dels ecosistemes per la part dels impactes que, en el marc de l'activitat pesquera, pertocuen al Pla. La conservació del medi marí és una tasca que compet a múltiples administracions i l'activitat pesquera és només una de les múltiples interaccions sobre aquest medi marí. Res poden fer els plans de gestió per lluitar contra la contaminació marina, l'escalfament global de les aigües, l'explotació d'hidrocarburs i altre productes del subsol marí, o la depuració de les aigües terrestres que arriben al mar i per tant els plans es limiten a establir mesures tècniques d'àmbit pesquer.

Com ja s'ha dit anteriorment, gestionar un bé públic escàs implica sempre restringir. L'aplicació dels plans de gestió comporten sempre l'establiment d'unes condicions mínimes que han de complir tots els implicats: unes mides mínimes de les malles de la xarxa de pesca, una obertura màxima de la boca d'una xarxa d'arrossegament, unes dimensions mínimes de la mida dels hams, etc. Amb caràcter general tots els



pescadors adapten la seva activitat exactament a aquestes condicions mínimes. En aquest sentit, la novetat del mecanisme de cogestió i de la gestió ecosistèmica consisteix en que, a partir d'una bossa de jornades disponibles a partir d'una reducció inicial equitativa entre tots els afectats pel Pla, es pugui premiar aquell/s pescador/s que demostrin més sensibilitat respecte a la conservació dels recursos pesquers i/o els ecosistemes, i millorin la seva activitat per damunt del nivell mínim imposat per Pla. Com a exemple poden citar alguns exemples:

- Els pescadors que instal·lin en els arts de pesca unes malles més grans de les mínimes reglamentàries que augmentin la selectivitat i per tant redueixin la captura d'exemplars de talla immadura.
- Els pescadors que utilitzin portes d'arrossegament suspeses en lloc de les habituals (també reglamentàries) que s'arrossequen sobre el fons marí i en major o menor grau el deteriorenen.
- Els pescador que participin en programes voluntaris de recuperació de deixalles i residus del fons marí.
- Etc.

Article esmenat: Art. 6.5

Comentari: Transmissió de part de les jornades assignades a cada unitat extractiva. L'ACCO considera que la possibilitat de transmetre part de les jornades de pesca assignades a cada unitat extractiva podria comportar un problema d'especulació en aquesta transmissió.

Resposta: Les quotes transferibles ja s' estan aplicant a la Mediterrània pel que fa a la tonyina vermella i el peix espasa per part de l' ICCAT, organisme internacional que gestiona aquestes pesqueres, no obstant això tant la Direcció General de Pesca i Afers Marítims com el propi sector pesquer català han mostrar sempre reticències pels mateixos motius que preocupen l'ACCO, per això la proposta que es fa al Projecte de Decret no es la de cedir les quotes que té assignades una embarcació com a drets de pesca sinó una cessió d' una petita part de les jornades de pesca sempre que aquesta sigui temporal, no generi drets de pesca a l' embarcació receptora i aquesta transmissió s' acordi en el comitè de cogestió. La gestió de les possibilitats de pesca mitjançant jornades de pesca és un sistema alternatiu a les quotes que pot ajudar a gestionar millor el recurs.

Comentari: L'ACCO alerta del risc que suposa el sistema de transmissió de les jornades de pesca entre unitats extractives i proposa que aquestes unitats extractives comuniquin al comitè de cogestió corresponent quines jornades no preveuen utilitzar, per tal que sigui el comitè de cogestió qui les redistribueixi entre la resta d'unitats que sí que en farien ús de forma no discriminatòria, objectiva i transparent.

En el darrer redactat del projecte de decret l'article 6.5 diu textualment el següent:



6.5 Els plans de gestió poden determinar que una part de les jornades de pesca assignades a cada unitat extractiva, variable segons les característiques concretes de cada pla de gestió, sigui transmissibles entre aquestes unitats extractives de manera limitada dins de cada pla de gestió segons el mecanisme previst pel comitè de cogestió. La transmissió de jornades de pesca, si s'escau, restarà limitada a cada campanya o any natural i no genera drets en els períodes de pesca successius. Les jornades atorgades com a incentius de conservació no són transmissibles.

Resposta: El mecanisme de gestió d'esforç mitjançant jornades de pesca, és com el mateix decret de governança, un sistema innovador. En aquests moments, a proposta de la Direcció General de Pesca i Afers Marítims, amb un document conjunt signat també per les comunitats autònomes de Balears i València, el Govern Central imposarà presumiblement aquest model en el nou Pla Integral de Gestió de la pesca al Mediterrani que ha d'entrar en vigor l'any 2018. A data d'avui, el control de la pesca més estès a nivell mundial és el de la limitació de captures (TAC), que al Mediterrani s'aplica només amb la tonyina, des de l'any 2008 i amb el peix espasa, des d'aquest mateix any 2017.

Les quotes s'atorguen a cada vaixell de pesca en base a drets històrics i a altres variables com pot ser el nombre de personal embarcat, etc. Aquests drets reconeguts, són transmissibles en unes determinades condicions. Per citar un exemple, seguidament s'exposa el cas de la tonyina:

L'Ordre estatal APM/264/2017, de 23 de març, per la qual es regula la pesqueria de tonyina vermella a l'Atlàntic Oriental i Mediterrani estableix en el seu article 6 unes condicions per a la "cessió de la quota". Amb caràcter general es pot dir que:

- Cada armador podrà transmetre de forma temporal el total de la quota que se li hagi assignat a un o a diversos vaixells o almadraves pertanyents al mateix grup o diferent grup...
- Les cessions temporals de quota implicaran l'abandonament de la pesquera durant l'any en què es realitzi la cessió, tot i que el vaixell o almadrava cedent podrà mantenir-se en el cens específic.
- Qualsevol cessió temporal s'haurà de realitzar pel total de la quota disponible pel vaixell o almadrava cedent, a un o diversos vaixells o almadraves receptors.
- La cessió de caràcter definitiu només es podrà dur a terme pel total de la quota i entre vaixells i almadraves pertanyents al mateix grup i suposarà l'abandó definitiu de l'exercici de la pesquera, i per tant del cens, del vaixell cedent.
- Un vaixell perdrà la seva quota i sortirà del cens si cedeix la seva quota i no pesca durant tres anys seguits. També perdrà la seva quota i sortirà del cens si en un període de cinc anys no ha peix almenys tres anys. Aquesta quota es redistribuirà als vaixells o almadraves inclosos en el seu mateix grup en proporció a les quotes de les que disposen.



Generalitat de Catalunya
Departament d'Agricultura,
Ramaderia, Pesca i Alimentació
**Direcció General de Pesca i
Afers Marítims**

Tal com es pot veure el sistema estès a nivell mundial i que ara s'està introduint al Mediterrani és el de la mercantilització dels drets d'esforç pesquer. En el cas de la Ordre de l'Estat que regula la pesca de la tonyina els requisits per a la "venda" de la quota entre embarcacions són mínims i són únicament els establerts en l'esmentada disposició. La Direcció General de Pesca i Afers Marítims sempre s'ha mostrat contrària a aquesta mercantilització tal com és aplicada des de l'Estat. El principal motiu es que l'embarcació que ha "venut" la seva quota, segueix fent-se a la mar per capturar altres espècies diferents a la de la quota cedida. A la pràctica la poca selectivitat dels ormeigs emprats provoca la captura accidental de l'espècie amb quota i per tant un greu i incontrolat increment d'esforç.

Tornant ara a la gestió de les jornades i assimilant-les a la gestió de quotes, és innegable que l'ús i costum i les practiques habituals de gestió de la pesca a escala nacional i internacional, atorguen als vaixells de pesca (als seus armadors/propietaris) uns drets que, en contra del que proposa l'ACCO, no poden ser "apropiats" per cap Comitè de Cogestió. El projecte de decret però fa un pas endavant en quan a la limitació d'aquesta lliure disposició d'uns drets històrics per part dels armadors a l'establir que "només una part de les jornades i de forma limitada segons cada Pla de gestió podran ser transmissibles". És a dir, que el Comitè de Cogestió que es qui dissenya, aprova i controla el seguiment de cada Pla de gestió, establirà per a cada cas les condicions en que aquest limitat nombre de jornades poden ser transmissibles.

En quan a la possibilitat de que tal com proposa l'ACCO "unitats extractives comuniquin al comitè de cogestió corresponent quines jornades no preveuen utilitzar", dir que aquesta possibilitat du associada un component de previsió i antelació, difícilment aplicable a l'activitat pesquera. Dels 365 dies de hipotètica dedicació a l'activitat cal descomptar, com en qualsevol altra activitat empresarial les aturades que legalment corresponguin, com poden ser els festius, caps de setmana, tancament per vacances del personal, etc. En el cas de la pesca però, cal afegir un munt d'imponderables que afecten de forma imprevista i obliguen a l'aturada de l'activitat:

- Aturades per temporals marítims, especialment a les comarques del nord de Catalunya.
- Avaries en els arts: enrocaments, enganxades en fons fangosos, trencament de xarxes.
- Avaries en el vaixell: maquines, casc. Que impliquen a més la necessitats de l'emissió de nous certificats de navegabilitat, etc...
- Accidents a bord.
- Vedes a causa de la caiguda de les poblacions (com per exemple el tancament de la pesquera de l'anxova al Cantàbric o del sonso a Catalunya.
- Aturades pel simple manteniment del vaixell.
- Avaria en el sistema de seguiment de la flota que comporta la seva aturada a port fins la seva reparació.
- Etc.

En les anteriors condicions, es difícilment previsible conèixer el nombre de jornades que no es preveuen utilitzar i per tant de més difícil notificació al Comitè de Cogestió.



Per tant en relació a la proposta de l'ACCO s'informa que es considera necessari mantenir el redactat actual de l'article 6.5.

Artícle esmenat: Art. 7.1

Comentari: Gestió bioeconòmica i social. En opinió de l'ACCO, la regulació del volum de les captures hauria de respondre essencialment a la necessitat d'explotació sostenible dels recursos pesquers i no a la maximització del benefici econòmic de determinats operadors.

Resposta: . Els Plans de gestió, com la mateixa Política Pesquera Comuna de la Unió Europea, tenen com a objectiu primer reduir progressivament el sobreesforç real existent de manera que es pugui assolir el RMS a mitja termini, i segons les dades de l'Instituto Español de Oceanografía, pel que fa a l'estat d'explotació d'algunes de les espècies més carismàtiques la situació és la següent: el lluç de les costes catalanes està entre 8 i 13 vegades per sobre del seu nivell d'explotació màxima, la gamba per sobre del doble i el moll està més de 3 vegades per sobre del seu nivell màxim d'explotació sostenible.

Dit l'anterior, si un Pla de gestió pretengués aplicar un seguit de mesures tècniques dirigides a assolir immediatament el Rendiment Màxim Sostenible (RMS) en qualsevol de les pesqueres actuals comportaria, sens dubte, el tancament immediat de les pesqueres per manca de rendiment econòmic de la flota.

La gestió bioeconòmica que cal fer en el moment actual és aquella que salvaguardi els recursos marins reduint les captures d' aquelles espècies que estan en un estat d' explotació massa elevat mantenint al mateix temps l'activitat econòmica en base a uns altres paràmetres com la estacionalitat de les captures, les variacions espai temporal de la demanda, la diversificació de les espècies, etc que maximitzin el valor obtingut malgrat la limitació dels volums desembarcats si es necessari.

Artícle esmenat: Art. 8

Comentari: Major intervenció del Departament d'Agricultura en l'aprovació dels plans de gestió. L'ACCO recomana una major intervenció del DARPA en l'elaboració i aprovació dels plans de gestió, la qual es podria articular a través de diverses mesures, com ara l'establiment d'uns protocols on s'estandarditzés el contingut mínim d'aquests plans i s'especifiqués els criteris no discriminatoris, objectius i transparents a utilitzar en la determinació d'aquests i en la seva aprovació o validació anterior a la publicació al DOGC per part del Departament.

Resposta: L'actual sistema de gestió pesquera basat en la gestió de l'esforç en el que l'Administració pesquera imposa les mesures tècniques i el sector pesquer les compleix, és el model que ha dut a les pesqueres al nivell de sobreexplotació que s'ha comentat en el punt anterior. Com a solució, Europa proposa mecanismes de drets individuals transferibles als qual s'oposa la Direcció General i als quals l'ACCO, tal com ha manifestat en punts anteriors, veu problemes de mercantilisme d'un bé públic.



Generalitat de Catalunya
Departament d'Agricultura,
Ramaderia, Pesca i Alimentació
**Direcció General de Pesca i
Afers Marítims**

El model de governança català proposa una solució de gestió a través del repartiment de responsabilitats a parts iguals entre tots els sectors afectats. El model es basa en el desenvolupat des de 2010 a través del Pla de Gestió de la Sonsera. La pràctica durant aquests anys anteriors ha demostrat que existeix un repartiment de forces molt equilibrat en el que el sector pesquer afectat defensa els seus interessos en front de les ONG mediambientalistes que actuen per salvaguardar interessos més generals. El col·lectiu científic es decanta en d'un costat o d'un altre en funció de les dades que va adquirint sobre la pesquera i els resultats i coneixement obtingut. Per la seva part l'Administració aporta la seva experiència en la gestió i actua com a frontissa entre la resta de forces implicades en el Pla. La comunicació entre les parts i la transparència és absoluta en totes les negociacions i preses d'acords. En els 7 anys d'experiència en el Pla de Gestió de la Sonsera mai no ha estat necessari l'existència d'un protocol que protegís uns hipotètics interessos generals.

Donar la possibilitat al sector pesquer de participar amb plena transparència en la implantació de les mesures tècniques de gestió de la seva activitat(coresponsabilitat), s'ha demostrat com la millor eina per garantir la seva implicació en el respecte a les reglamentacions i en l'autocontrol de l'activitat.

Sergi Tudela i Casanovas
Director General

Barcelona, 8 de setembre de 2017