

Proyecto de dictamen: Obligación de Desembarque 2019

Introducción

Sin volver sobre los fundamentos del artículo 15, conviene no obstante recordar que los objetivos fundamentales de la PPC son los siguientes:

- el desarrollo sostenible de las actividades pesqueras,
- la aplicación del principio de precaución en la gestión, mediante la aplicación de un porcentaje de explotación que permita alcanzar el Rendimiento Máximo Sostenible (RMS),
- la puesta en marcha del enfoque ecosistémico,
- la recopilación de datos científicos.

En este sentido, el párrafo 5 del artículo 2 de la PPC recoge precisamente las acciones previstas para alcanzar dichos objetivos.

En particular, la puesta en marcha de la Obligación de Desembarque, y las disposiciones del artículo 15 deben inscribirse en una voluntad de «eliminar gradualmente los descartes atendiendo a las circunstancias de cada caso y a los mejores dictámenes científicos disponibles, evitando y reduciendo en la medida de lo posible las capturas no deseadas y garantizando gradualmente el desembarque de las capturas». La voluntad es pues la de reducir la captura de especies no deseadas, que no lleguen a ser capturadas.

La Obligación de Desembarque ya ha comenzado a aplicarse en 2015, al comienzo con las pesquerías pelágicas, añadiendo cada año nuevas pesquerías y especies. Todo lo cual, con vistas a que en 2019 se pueda aplicar de manera completa esta Obligación de Desembarque, por parte del conjunto de las pesquerías de la Unión. Paralelamente a esta aplicación gradual, han ido surgiendo dificultades teóricas y cuestionamientos, que conciernen, en principio, a aspectos prácticos y socioeconómicos. Los profesionales se cuestionan, en efecto, cuál será el futuro de los productos no comercializables (impropios al consumo, por su tamaño, por carecer de valor comercial), sobre el impacto relacionado con la seguridad a bordo, la dificultad de llevar a cabo estudios científicos para el conjunto de las pesquerías y especies, así como sobre las "chokes species" y su impacto económico para la profesión.

Dichos cuestionamientos y dificultades se plantean de manera general para todas las flotas. Las soluciones que deben ponerse en marcha no han de ser sino plurales, capaces abarcar los problemas reales. Los mecanismos que deben aplicarse, para favorecer la puesta en marcha de la Obligación de Desembarque, así como el alcance de los objetivos de la PPC, deben adaptarse a todas las tipologías. Estas dificultades no afectan ni tienen las mismas consecuencias para las diferentes empresas pesqueras y convendría no limitarse solo a herramientas normativas, necesarias para aplicar en toda su dimensión la OD.





















Sería desde esta perspectiva desde la que el CC Sur desearía proponer soluciones adaptadas a los objetivos medioambientales, así como a los objetivos económicos de las empresas pesqueras.

Este documento presentará e identificará, en los inicios, la problemática y el análisis de las soluciones potenciales y se llevará a cabo gracias a las herramientas de análisis desarrolladas para las "chokes species".

Estos elementos de propuestas intervienen desgraciadamente en un contexto normativo muy poco claro, debido a que las instituciones europeas no han podido responder a algunas grandes cuestiones (conversión para la flexibilidad Inter-Especie...).

En aras de la concisión, no figuran en este dictamen más que la síntesis de las contribuciones recibidas y de los estudios realizados. Dicho dictamen debe pues leerse en referencia a las numerosas publicaciones científicas recopiladas electrónicamente, accesibles en el siguiente

https://www.dropbox.com/sh/yhh3vgtcxir2m9m/AADThlVhN5MkhOAH2yWcETCKa?d

Identificación de las dificultades ocasionadas por la I. obligación de desembarque

1. Presentación de las dificultades económicas y sociales

Conservar a bordo las capturas de escaso valor comercial conlleva dificultades de dos tipos a las empresas pesqueras: problemas económicos y problemas de seguridad a bordo.

En el marco del proyecto REDRESSE, se ha realizado un estudio socioeconómico¹ destinado a evaluar el impacto, a través de diferentes situaciones posibles, de la Obligación de Desembarque y de la selectividad en relación a los resultados económicos de las empresas pesqueras.

Una de las principales conclusiones de este estudio es que la puesta en marcha de la Obligación de Desembarque no se hará sin que tenga un impacto sobre las personas, ni sobre las empresas pesqueras ni, más globalmente, sobre el sector que trabaja en tierra firme, tanto más cuando no se ha previsto mecanismo alguno de compensación específico hasta el momento.

La modificación de la estructuración de la oferta fue apreciada para el conjunto de los casos que se estudiaron. Globalmente, en relación con una evaluación de referencia de la

¹ Baranger, L., Bigot, J.-F., Ollivier, P., Souffez, A., 2017. Impact socio-economique et scénarios de mise en œuvre de l'obligation de désembarquement (art. 15 du Règlement 1380/2013) (No. L1). CAPACITES SAS - Cellule Mer























riqueza creada por parte del sector pesquero a partir de la producción de la flota de referencia del estudio (608 buques), según los casos estudiados, las pérdidas potenciales serían de un 0,5% a un 20% de la riqueza de referencia.

Se aconseja la utilización de dispositivos selectivos poco «impactantes», desde un punto de vista económico. Las pérdidas comerciales generadas por dispositivos selectivos, al permitir el mayor volumen de escape de capturas no deseadas, no son siempre compatibles con el equilibrio económico de la flota. Varios casos estudiados han demostrado que los dispositivos técnicos generaban una cifra de negocio previsible por debajo del umbral de rentabilidad económica de las empresas.

Por otra parte, en los casos "de fuerza mayor", aquellos en los que entra en juego la seguridad del buque (cantidad capturada superior a la carga máxima autorizada en el buque, problema técnico de primer orden en el curso de una operación pesquera, ...). La normativa en vigor no autoriza exenciones a la Obligación de Desembarque en esos casos precisos. Cuando la seguridad del buque entra en juego, no es concebible que un patrón de pesca se vea confrontado a tener que elegir entre la obligatoriedad del desembarque, lo que pone en riesgo la seguridad del buque y de la tripulación o infringir de manera grave la normativa en vigor relativa a la seguridad (Artículo 90, párrafo 1. c del Reglamento (CE) 1224/2009). Dada la diversidad de buques, de artes, caladeros frecuentados y del carácter aleatorio de las condiciones encontradas en las aguas suroccidentales, estas circunstancias podrían presentarse a cualquier buque y en cualquier momento, durante su actividad pesquera.

2. Presentación de las dificultades técnicas

Las «chokes species» son las especies para las que la escasez de las cuotas podría conducir a una parada de la actividad prematura, tras la toma en consideración de todas las capturas en la gestión. La puesta en marcha de la Obligación de Desembarque implica, en efecto, que el buque deba quedar amarrado en el muelle, cuando hay el riesgo de capturar especies para las que ya no hay cuota, aunque no haya agotado la cuota de otras especies.

Según los miembros del sector, en las aguas suroccidentales ese riesgo concierne a: Flota francesa:

- ochavo.
- bacaladilla,
- jurel
- merlán
- cigala
- caballa

Flota portuguesa:

- anchoa
- rape
- raya





















- gallo
- maruca
- limanda

Flota española:

- anchoa
- merluza
- dorada
- caballa
- raya

3. Categorización de las dificultades

A fin de evitar el riesgo de estrangulamiento, se han propuesto medidas en el Artículo 15 de la PPC. Dichas medidas pretenden mejorar las prácticas pesqueras y la gestión de las cuotas a fin de evitar la situación de estrangulamiento.

Los miembros del CC Sur desearían, pues, que para cada especie identificada con riesgo de "choke" se recurra al seguimiento del método de análisis (fig.1) a fin de determinar las posibles soluciones.





















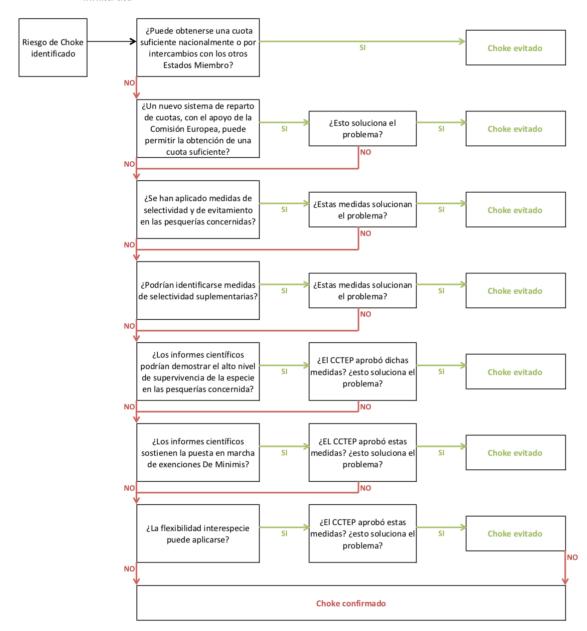


Gráfico 1: Arborescencia de decisió para la gestión de las especies con riesgo de "choke"²

Esta arborescencia de decisión permite poner en evidencia las categorías de riesgos en función de las soluciones factibles para resolverlas:

Riesgos de "choke" evitables mediante un ajuste del reparto de los TAC y cuotas

² Desde : « "Recovering fish stocks and fully implementing the Landing Obligation: Managing fishing mortality to meet CFP objectives" (Joint NGO paper May 2018) »























- Riesgos de "choke" evitables mediante una mejora de la selectividad
- Riesgos de "choke" evitables mediante una prueba científica de la alta supervivencia de la especie
- Riesgos de "choke" evitables mediante exenciones De Minimis justificadas

Resulta posible, pues, repartir las especies con riesgo de "choke" en función de estas categorías.

Especies	Ajuste y Reparto de las posibilidades de pesca	Selectividad	Alto índice de supervivencia	De Minimis
Ochavo	х			Х
Bacaladilla	Х			Х
Merlán				Х
Caballa				Х
Anchoa				Х
Rape				Х
Raya			х	
Gayo				Х
Maruca				Х
Limanda				Х
Merluza 8c				Х
Merlu 8ab		X		Х
Besugo	Х			Х
Cigala			х	
Jurel				Х
Solla			х	
Lenguado	х			Х

Tabla 1 Reparto de las especies con riesgo de "choke" en función de las soluciones posibles

Si se cuenta con numerosas posibilidades, que podrían salvar las dificultades identificadas, su aplicación concreta suele ser ardua: la realización de estudios necesarios para justificar la obtención de una exención para el conjunto de los artes es muy costosa en tiempo, en energía y en dinero.

Además, el conjunto de las especies con riesgo de "choke" no puede ser tratado mediante estos métodos. Ya se han realizado numerosos estudios científicos, en el conjunto del ámbito de competencia del CC Sur, destinados a evitar la captura de especies no comercializables y de juveniles, y para fomentar su supervivencia. Sin embargo, la mejora de























las prácticas está limitada al avance tecnológico y la rentabilidad de las empresas. El proyecto de REDucción de los Descartes y mejora de la selectividad en el Cantábrico (REDRESSE) ha demostrado que las pesquerías del Cantábrico se caracterizan por una gran diversidad de artes, una variabilidad importante de Norte a Sur y por capturas en muy gran medida multi-específicas. Los dispositivos probados aportan mejoras en el caso de algunos artes, en función de la composición de las capturas, pero no permiten mejorar la selectividad de manera uniforme para todos los artes y todas las especies capturadas.

Así pues, el CC Sur propone, en el siguiente punto, soluciones que permiten facilitar la puesta en marcha de la obligación de desembarque, en las aguas suroccidentales.

Propuesta de soluciones II.

1. Medidas propuestas vía el Artículo 15

Les medidas propuestas en el artículo 15 permitirían evitar situaciones de estrangulamiento en numerosas pesquerías (Tabla 1). Siempre que se facilite la realización de estudios de los mecanismos que permiten evitar la situación de "choke". Es decir, permitir la generalización de resultados científicos

a. Mejora de la selectividad

Si bien, los progresos siguen siendo posibles, conviene recordar aquí que el acto del descarte representa una pérdida económica para las empresas pesqueras. La mejora de las prácticas es pues un reto de primer orden para estas últimas. Así pues, gracias a la voluntad de los científicos y de los profesionales de la pesca, se ha logrado alcanzar una mejor selectividad en numerosos artes. Estas prácticas positivas deben reconocerse y valorizarse. La generalización de resultados de estudios científicos, sin resolver todos los problemas, permitiría favorecer el empleo de dichos artes selectivos evitando con ello las situaciones de estrangulamiento.

b. Alto índice de supervivencia

El artículo 15 de la PPC, permite eximir las especies que cuentan con un índice de supervivencia elevado, tras su captura por un arte dado en una zona dada. Este índice de supervivencia debe sin embargo demostrarse mediante pruebas científicas. Ahora bien, la realización de estos estudios sobre el conjunto de los artes es muy costoso tanto en tiempo, como en energía y en dinero. El CC Sur desearía pues que los estudios pudieran generalizarse, con arreglo al artículo 26 de la PPC. El CC Sur solicita que se conceda una exención por Alto índice de supervivencia para le solla, la raya y la cigala, para la red y el arrastre en las zonas CIEM VIII y IX.





















Les miembros del CC Sur, al representar al sector, desearían igualmente que los artes que operen con ayuda de anzuelos (LHP, LHM, LLS, LLD, LTP) o de nasas (FPO) queden exentos de la Obligación de Desembarque, dado su alto nivel de selectividad, su alto índice de supervivencia de individuos descartados y su escaso impacto medioambiental. Propuesta que permitiría, por otra parte, poner de relieve la pesca tradicional, que forma parte integrante del patrimonio de numerosas municipalidades litorales contribuyendo en gran medida a la economía local.

c. Propuesta de soluciones: los Minimis Combinados por arte

El motivo principal que ha conducido a las instituciones a aprobar el Artículo 15 es el volumen de algunos niveles de descartes, en algunas pesquerías. Se han citado con frecuencia cifras de un 35%, en una época, correspondientes a una fracción de todas las especies descartadas de todas las especies desembarcadas. Basándose en este motivo, no hay razón alguna para que esas exenciones no sean calibradas a escala de la totalidad de capturas realizadas por un arte.

Incluso si se han realizado numerosos esfuerzos, y otros que vendrán, el impedir la captura de todas las especies no deseadas resulta imposible. Pedir a las tripulaciones que se ocupen de esas capturas, cuando se sabe que no podrán valorizarse, sería como obligarles a trabajos forzosos y no se llevaría a cabo. Hay, pues, que prever una exención De Miniminis Combinado para todas las especies y grandes categorías de artes (redes, arrastre), que engloben los descartes de especies que no presentan interés comercial o bien están dañadas. Dichos DM Combinados parecen ser una de las soluciones más realistas para permitir una aplicación pragmática de esta normativa. Permitirían, por otra parte, hacer frente a los casos de fuerza mayor precedentemente evocados.

- Red (GNS, GNT, GND, GNC, GTR, GEN, GNF): en las subzonas CIEM VIII y IX un 1% de exención, calculada y supervisada, teniendo en cuenta al conjunto de las capturas de especies sometidas a los TAC, realizadas con este arte en el VIII y el IX, y en beneficio del conjunto de esas mismas especies (excepto especies eximidas por alto índice de supervivencia).
- Arrastre (OTT, OTB, PTB, OT, PT, TBN, TBS, TX, SCC, SPR, TB, SDN, SX, SV) en las subzonas CIEM VIII y IX: un 3% de exención, calculada y supervisada tomando en cuenta al conjunto de las capturas de especies sujetas a los TAC, realizadas mediante este arte en el VIII y IX, y en beneficio del conjunto de esas mismas especies (exceptuando especies eximidas por alto índice de supervivencia).

Las ONG medioambientales miembros del CC Sur, basándose en las palabras del CCTEP y de la Comisión Europea, desearían sin embargo advertir al sector, de que las exenciones de Minimis Combinados no serían una solución al descontar su cantidad del volumen de los TACs lo que podría por lo tanto llevar a unos TAC de menor volumen. Los Minimis Combinados podrían además conducir a un descarte importante, yendo en contra de los objetivos de la PPC.























d. Ajuste de los tamaños mínimos biológicos y comerciales

Les tamaños comerciales mínimos, al ser más estrictos que los tamaños mínimos biológicos, conducen al descarte de individuos cuya captura no afecta al estado del stock marino, según las estimaciones científicas. El CC Sur desearía, pues, se suprimieran dichos tamaños mínimos de comercialización y se mantuvieran los tamaños biológicos con el acuerdo del CCTEP.

e. Reparto de las posibilidades pesqueras

Sin resolver todas las dificultades relacionadas con la obligación de desembarque, una modificación del reparto de los TAC a escala de los Estados miembro, o de las cuotas, a escala nacional, permitiría evitar situaciones de "choke", en el marco de algunas pesquerías. Se podría contemplar un ajuste de este reparto. Lo cual se traduciría en nuevos intercambios de cuotas, únicamente. Los Estados miembro deberían aumentar sus intercambios de cuotas con otros Estados miembro a fin de facilitar la Obligación de Desembarque, facilitando posibilidades pesqueras a otras flotas, a fin de evitar las situaciones de estrangulamiento el mayor tiempo posible.

Además, una mejor estabilidad interanual de los TAC y cuotas permitiría facilitar la gestión de los stocks y la puesta en marcha de la Obligación de Desembarque, favoreciendo los intercambios entre Estados miembro.

La flexibilidad inter-especie debe aplicarse en las condiciones fijadas por el Artículo 15, punto 8 del Reglamento (UE) 1380/2013. El CC Sur propone que esta flexibilidad sea también aplicable a nivel de las Organizaciones de Productores (Ops), para las que no existe posibilidad alguna de intercambio con otras OPs, o bien con la administración, para las especies determinadas como capturas accesorias para la o las pesquerías concernidas.

2. Planes de gestión específicos

Algunos riesgos de "choke" no pueden evitarse, debiendo por ello ser objeto de planes de gestión específica.

Debe pues reconocerse que la especie es una «choke specie» y permitir la puesta en marcha de un plan de reducción de los descartes. Han de ponerse en marcha, caso por caso, v con vistas a largo plazo, planes de reducción de los descartes. Lo cual podría realizarse por medio de planes regionales plurianuales. La pesquería permanecerá abierta, siempre que se pongan en juego varios sistemas de protección:

- Les pescadores deben comprometerse a transmitir al conjunto, toda la información relativa a sus capturas y descartes.
- La aprobación de los dispositivos de selección más punteros,
- Se deberá programar y evaluar un objetivo, al cabo de un periodo determinado. Durante el cual, se autorizarán los descartes, de acuerdo con cantidades























determinadas que serán calculadas (según consejos de científicos) y gestionadas en un proceso descendente, a fin de alcanzar un "cero descartes".

Les miembros del CC Sur, al representar las ONG medioambientales, apoyan esta propuesta, pero desearían endurecerla, por lo que sugieren que se prohíban los descartes a partir del momento en que se pongan en marcha los planes de gestión y que la pesca dirigida de la especie concernida sea cerrada

3. Otras propuestas

El CC Sur contempla otras soluciones aplicables a más largo plazo, es decir, propuestas que precisan de la puesta en marcha de estudios científicos a fin de verificar su impacto medioambiental. Dichas propuestas no serían formuladas en el marco de la aprobación de los actos delegados «planes descartes», sino más bien, debatidas a un nivel superior a Consejo de Ministros. Y para algunas de ellas, para aplicación durante 2019.

Sacar del sistema de los TAC a algunas especies

Especies con TAC=0: especies prohibidas

Especies con TAC escaso: supresión de los TAC, con documentación completa de las capturas para la mayor información.

Aiuste de los TAC

Podría resultar útil efectuar algunas modificaciones de los TAC tal como se figuran actualmente. Lo que puede realizarse de diferente modo: cuotas «otras especies», TAC específicos para algunas pesquerías, modificación de las unidades de gestión, notas de pie de página. Para ilustrar, el CC Sur estima que los TAC para el ochavo no deberían aplicarse más que a las artes pelágicas.

Determinación de los TACs a partir de 2019 para las especies no analíticas

Con arreglo al artículo 16.2 de la PPC, los TACs que no disponen de evaluación analítica deberán determinarse sobre la base siguiente, para contemplar el nivel real de captura: TAC 2019= TAC 2018 + promedio de descartes (2015-2017)





















Conclusión

Los miembros del CC Sur por unanimidad proponen que las «chokes species» se identifiquen, según la metodología propuesta, y que se pongan en marcha planes de gestión, cuando la situación de estrangulamiento no pueda evitarse por otros medios. A fin, en particular, de paliar las dificultades que ponen en entredicho la rentabilidad de las empresas pesqueras y la seguridad a bordo, los miembros del CC Sur, al representar al sector, desearían que se pusieran en marcha medidas conocidas como «De Minimis Combinados» por arte. Los miembros al representar a las ONG han manifestado su desacuerdo, apoyándose en las palabras del CCTEP, subrayando la ineficacia potencial de esta medida y su impacto negativo.

Para concluir, el CC Sur propuso acciones complementarias, que aparte del hecho de solucionar dificultades, permitiría mejorar la aceptabilidad y por ende la verdadera puesta en marcha de la Obligación de Desembarque, valorizando los esfuerzos realizados en el curso de los últimos años, tanto por parte del sector como de la comunidad científica.





















ANEXOS

Anexo 1: Bibliografía de l'ensemble de los documentos disponibles : https://www.dropbox.com/sh/yhh3vgtcxir2m9m/AADThlVhN5MkhOAH2yWcET CKa?dl=0

Documentos Franceces

Baranger L., Bigot J-F., Ollivier P., Souffez A., Impact socio-économique et scénarios de mise en œuvre de l'obligation de débarquements (art. 15 du règlement 1380/2013), AGLIA, Capacité SAS-Cellule Mer, (2017)

Cornou A-S., Diméet J., Tétard A., Gaudou O., Quinio-Scavinner M., Fauconnet L., Dubé B., Rochet M-J., Observations à bord des navires de pêche professionnelle Bilan de l' échantillonnage 2013, IFREMER, (2015)

Cornou A-S., Diméet J., Goascoz N., Gaudou O., Quinio-Scavinner M., Delaunay D., Fauconnet L., Dubé B., Rochet M-J., Observations à bord des navires de pêche professionnelle Bilan de l'échantillonnage 2014, IFREMER, (2015)

Cornou A-S., Diméet J., Goascoz N., Quinio-Scavinner M., Rochet M-J., Observations à bord des navires de pêche professionnelle Bilan de l'échantillonnage 2015, IFREMER, (2016)

Cornou A-S., Goascoz N., Quinio-Scavinner M., Chassanite A., Dubroca L., Rochet M-J., Observations à bord des navires de pêche professionnelle Bilan de l'échantillonnage 2016, IFREMER, (2017)

Lamothe J., Larnaud P., Fiche M., Robert M., Morandeau F., Vacherot J-P., Scavinner M., Simon I., Projet CELSELEC Amélioration de la sélectivité des chalutiers hauturiers en mer Celtique, Les pêcheurs de Bretagne, IFREMER(2017)

Leleu K., Rochet M-J., Frangoudes K., Ciolek D., CarRejet « Caractérisation des Rejets en Mer », CNPMEM, (2014)

Mérillet, L., Survivability of discarded Norway lobster in the bottom trawl fishery of the Bay of Biscay, Fisheries Research (2017), IFREMER, AGLIA, http://dx.doi.org/10.1016/j.fishres.2017.10.019

Mérillet L., Kopp D., Morandeau F., Méhault S., Rimaud T., Piton C., Final Report of the SURTINE Project: Assessment and Improvement of the Nephrops Survival in the Bay of Biscay, IFREMER, (2017)





















Rochet M.-J., Arregi, L., Fonseca, T., Pereira, J., Pérez, N., Ruiz, J., and Valeiras J., Demersal discard atlas for the South Western Waters, (2014)

Documentos españoles

Rodríguez-Rodríguez G., ; Ballesteros V., Hugo M., García-Negro, Do Carme M., ACTION A.1 – D1.2, Informe sobre las razones para descartar. percepción y comportamiento de los pescadores ante este problema: A report on incentives for discarding, discarding behaviour and fishermen perception of the issue, Universidade Santiago Compostela (USC), (2015)

Rodríguez-Rodríguez G., ; Ballesteros V., Hugo M., García-Negro, Do Carme M., ACTION A.1 – D1.3, Informe sobre las razones para descartar. percepción y comportamiento de los pescadores ante este problema: A report on incentives for discarding, discarding behaviour and fishermen perception of the issue, Universidade Santiago Compostela (USC) (2015)

Arregi L., Onandia I., Puente E., Prueba de dispositivo selectivo en la flota de arrastre de Marin, AZTI, (2017)

AZTI, Últimos trabajos realizados por AZTI (adaptación a la OD),

Valeiras J., Discards in North Spanish Iberian trawl fisheries Quantification of discards in target fisheries, Instituto Español de Oceanografía

Universidad de Santiago de Compostela (USC), Drivers and incentives for discarting: a socioeconomic implications of discards in target fisheries.





















Anexo 2: Contribuciones recibidas para la redacción de este dictamen

A. Contribuciones agrupadas

Sector frances Sector español Sector portugués ONG medioambientales

B. Contribuciones individuales

- 1. OPP Lugo
- 2. FECOPPAS
- 3. Federación Gallega de Cofradías
- 4. VIANAPESCA
- 5. FREMSS
- 6. AVOCANO
- 7. Federeçao das Pescas dos Açores

















