



*Marco legal y procedimientos administrativos de la  
acuicultura*

*Acuicultura Sostenible y Medio Ambiente*

*Curso de Verano Universidad Politécnica de Madrid  
8 julio, La Granja de San Ildefonso*

*Rosa Chapela Pérez  
CETMAR*

# Acuicultura

- Tecnológicamente avanzado
- Diversidad de productos y sistemas
- Sector que ha crecido sólo: impulso de los empresarios
- Ahora: obstáculos exógenos que le impiden crecer por sí mismo. Amenazas de deslocalización
- Es necesario adoptar políticas que conviertan al sector en estratégico
- Con ello se da mayor visibilidad al sector:
  - Hacia los consumidores: confianza
  - Hacia la administración y resto de competidores por el litoral
- Y se refuerza la gobernanza del sector: enfocar la acuicultura con una mayor voluntad política

# Por qué un régimen jurídico?

- Creciente interés por la acuicultura
- Vocación para crear empleo (sobre todo en zonas dependientes de la pesca)
- Su incidencia en el medio ambiente
- Situación de sobreexplotación de los recursos pesqueros
- Creciente consumo de pescado
- Concurrencia/incompatibilidad actividades del litoral

# Concurrencia de actividades en el litoral

- Concentra la mayor cantidad de cultivos marinos/m<sup>2</sup>
  - 20 polígonos (2.320 bateas mejillón y 132 ostra)
  - 1.283 parques de cultivo (Carril)
  - 7 granjas marinas
  - 3 criaderos
  - 5 jaulas de peces
  - 18 cetáreas, 37 depuradoras de moluscos
- Turismo (playas, puertos deportivos)
- Puerto de interés general
- Pesca, marisqueo
- 8 entidades locales de importancia

Ría de Arousa



# Por qué un régimen jurídico?

- ✓ Su natural ubicación: costas, zona marítima, ríos (**Dominio público**)
- ✓ Uso del agua, zonas litorales
- ✓ Seguridad alimentaria, protección consumidores

El promotor debe conocer:

Requerimientos y condiciones (legales), plazos,

- Lugares idóneos, aptos para acuicultura
- Administraciones y agencias involucradas
- Criterios de determinación de canon de ocupación
- Tasas
- Derechos del titular y protección frente a terceros

# Por qué un régimen jurídico?

- Importancia progresiva de políticas públicas:

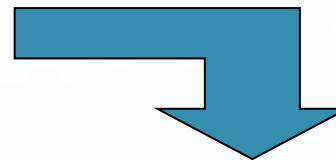
- Aspectos ambientales
- Comercialización
- Aspectos sanitarios y de protección consumidor
- Uso del suelo/aguas marinas
- I+D+I
- Planificación litoral/marina



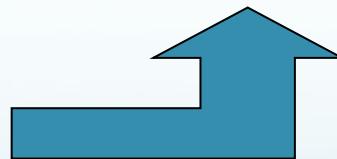


# Gestión de recursos naturales y derecho público

- Biólogos:
  - qué recursos hay?
  - Cómo se produce?
  - Cómo está o medio natural?
- Administración –poder público:
  - Quien puede producir/acceder al recurso?
  - Cómo se produce?
  - Canto se produce?
- Economistas:
  - Qué se produce
  - Cómo se produce?
  - Para quién se produce?



Planificación  
y  
gestión



# Pluralidad de competencias

## Administración estatal

Pesca/aciicultura  
Medio Ambiente  
Costas  
Sanidad  
Turismo  
Navegación  
Industria  
Cultura

## UE

DG MARE  
DG SANCO  
DG Agricultura  
DG Competencia  
DG Investigación

400 directivas,  
reglamentos,  
decisiones.....

# Marco legal. Visión general

- La mayor parte de los países con actividad acuícola han desarrollado un amplio y complejo marco jurídico para las actividades de acuicultura.
  - Muchas de ellos vinculados a la pesca
  - En otros casos la acuicultura aparece en segundo plano no sólo relacionada con la pesca sino también con otras actividades del litoral.
- España tiene una Ley de Cultivos Marinos de 25/1986, pero las competencia en acuicultura pertenecen a las Comunidades autónomas con facultades para el otorgamiento de licencias y la ordenación de la acuicultura.
  - Cada Comunidad Autónoma tiene su Ley de Pesca y/o Acuicultura
- Noruega (Ley de Acuicultura 2006), Canadá (Ley de acuicultura Act, 1988), USA, (Ley Nacional de acuicultura, 1980 y Ley nacional de la acuicultura Off-shore, 2005),

# Distribución de competencias

- **Artículo 148**

“Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: (...)

11.<sup>a</sup> La pesca en aguas interiores, el marisqueo y la acuicultura, la caza y la pesca fluvial”.

- **Artículo 149**

“El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: (...)

19.<sup>a</sup> Pesca marítima, sin perjuicio de las competencias que en la ordenación del sector se atribuyan a las Comunidades Autónomas”.

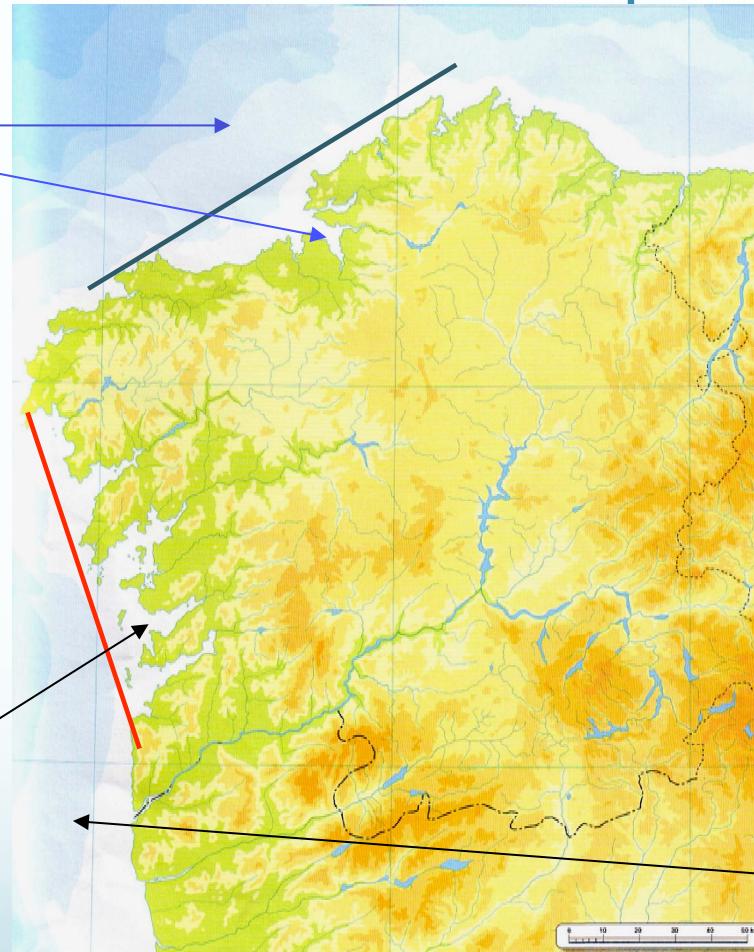
# Distribución de competencias

## Acuicultura

Competencias exclusivas de las CCAA

## Pesca aguas interiores

Competencia exclusiva das CCAA



## Pesca aguas exteriores

Competencias Compartidas Y exclusivas del Estado



- Los aspectos regulados en acuicultura son
  - Permisos de ocupación demanial
  - Protección del medioambiente;
  - Otorgamiento de permisos
  - Desarrollo de políticas
  - Seguridad alimentaria
  - bio-seguridad y calidad alimentaria
  - Seguridad social
  - Calidad de las aguas

## Principales características de la regulación de acuicultura

- 1 La acuicultura no se regula como un todo (acuicultura continental, off-shore, conchiliculture, acuicultura marina, ....)
- 2 Legislación con lagunas y falta de sistemática: falta de una regulación *ad-hoc*
- 3 Complejos procedimientos para el otorgamiento de permisos
- 4 Intervención de diferentes administraciones
- 5 Falta de coordinación entre las administraciones competentes
- 6 Excesiva burocracia
- 7 Consideración individual de la acuicultura en el litoral
- 8 Constante seguimiento y vigilancia de la Administración
- 10 Falta de instrumentos de participación y consulta (excepto Francia: Commission for Marine Aquaculture, Escocia con Scottish Aquaculture Research Forum)

## MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL



## Previsiones de crecimiento. Producción

Horizonte 2010		
Producción actual	Estimación CCAA	Plan Estratégico
38.692,67	74.504,91	69.433,40
Horizonte 2015		
	126.566,78	141.799,60

El potencial de desarrollo del sector, sus previsiones de inversión y el objetivo de situarlo en posiciones de liderazgo en el contexto europeo apuntan claramente al necesario aumento de la capacidad productiva y por tanto del número de instalaciones. Para ello es imprescindible la concurrencia de las políticas autonómicas de previsión de crecimiento de la acuicultura

## Condicionantes

- 2009: ralentización del sector (falta de disponibilidad de financiación; falta de planes de ordenación, etc...)
- Relativo repunte en 2010 con producción cercana a las 60.000 Tn.,
- Ambos, sector y administración deberían poner en práctica los instrumentos de planificación para solventar los actuales problemas que cuestionan su desarrollo:
  - Acceso al crédito
  - Agilización de la tramitación administrativa
  - Selección y zonificación por parte de las CCAA de zonas prioritarias para acuicultura
  - Aspectos de marketing e imagen



# Seguridad jurídica

- Elemento clave en acuicultura (sobre todo dominio público marítimo-terrestre) marco jurídico idóneo
- Flexibilidad y agilidad en las tramitaciones
- Estabilidad y seguridad de las instalaciones
- Visibilidad de la actividad
- Gobernanza
- Mejora la competitividad



# Seguridad jurídica

- El grado de desarrollo normativo de una actividad económica, la seguridad jurídica que se confiera a los promotores, la estabilidad legal y social de esta empresa, son un factor importante para el desarrollo y competitividad de una actividad económica. Contribuiría a mejorar la imagen de la acuicultura



# Permisos acuicultura

	Zona marítima	Zona marítimo-terrestre	Zona terrestre	Acuicultura continental
Tipo de Establecimiento	Bateas Jaulas Líneas de cultivo	Parque de cultivo	Granjas Criaderos	
Título Administrativo	Concesión/ Concesión experimental	Concesión/ Concesión experimental	Permiso/ concesión de Actividad	Permiso de actividad
Título habilitante si ocupa dominio público	Concesión Dominio público	Concesión Dominio público	Concesión Dominio público	Concesión dominio hidráulico
Forma de Otorgamiento	Concurso público (proyecto)	Discrecional Procedimiento objetividad, equidad, objetividad	Otorgamiento discrecional concurso/proyecto	a petición discrecional

## Permisos para el ejercicio de la acuicultura

- Administraciones condenadas a entenderse: competencias concurrentes
  - Habilitación de la actividad: CCAA
  - Habilitación de la ocupación del dominio público: Estado
- En la acuicultura la libertad de empresa es restringida: no existen derechos a utilizar el dominio público marítimo-terrestre
  - La Ley de Pesca : prohibición general
  - La Ley de Costas: uso público, gratuito ...

# Instalación de cultivos mariños en zona terrestre

Título: Permiso de actividad - concesión de actividad

- **Permiso de actividad:** autorización para realizar la actividad de acuicultura
- **Concesión de ocupación de dominio público/de actividad:** título habilitante para a instalación de establecimientos de acuicultura cuando requieren ocupación de dominio público.
- Licencia de obra: Ayuntamiento
- Autorización de vertido (sólo cuando está en terrenos privados)



# Instalación de cultivos marinos en zona terrestre



# Instalación de cultivos marinos en zona terrestre



## Instalación de cultivos marinos en zona marítima

- Autorización de actividad
- Concesión de ocupación
- Otorgamiento por concurso pú



(Galicia)

- El baremo que regirá en el concurso valorará preferentemente los criterios siguientes:
  - 1.Haber sido titular de una concesión para el ejercicio de la acuicultura marina en zona marítima en el mismo subsector de actividad
  - 2.Haber ejercido habitualmente la explotación de una concesión de acuicultura marina en zona marítima en el mismo subsector de actividad
  - 3.La experiencia en el desarrollo de actividades de acuicultura en la zona marítima por parte de los particulares y empresas solicitantes.
  - 4.La adecuación a los criterios técnicos, sanitarios y ambientales que se determinen.

## Licencias para acuicultura continental

- Licencia de obra/apertura
- Autorización de vertido y toma de agua
- Concesión de uso y ocupación del dominio público hidráulico (organismos de cuenca)
- Autorización de actividad

# Procedimiento de Evaluación Ambiental

Fuentes de incidencia ambiental que deben ser consideradas de cara a mejorar los sistemas de gestión y protección medioambiental:

- a) El **impacto paisajístico** y/o sobre ciertos espacios que la sociedad considera dignos de protección (aspecto urbanístico).
- b) El **impacto que las aguas** devueltas al medio por las plantas de cultivo, pueden provocar sobre el propio medio receptor (calidad del vertido).
- c) La necesidad de **gestionar determinados residuos** y peces muertos por causa distinta de su sacrificio para consumo humano (residuos y subproductos).
- d) El potencial efecto indirecto de una gestión incorrecta de la explotación (fuga de individuos al medio, introducción de patologías foráneas, contaminación genética, posible desplazamiento de especies autóctonas, biocenosis o efecto barrera, etc.).

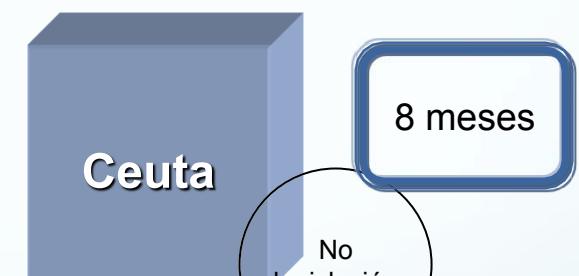
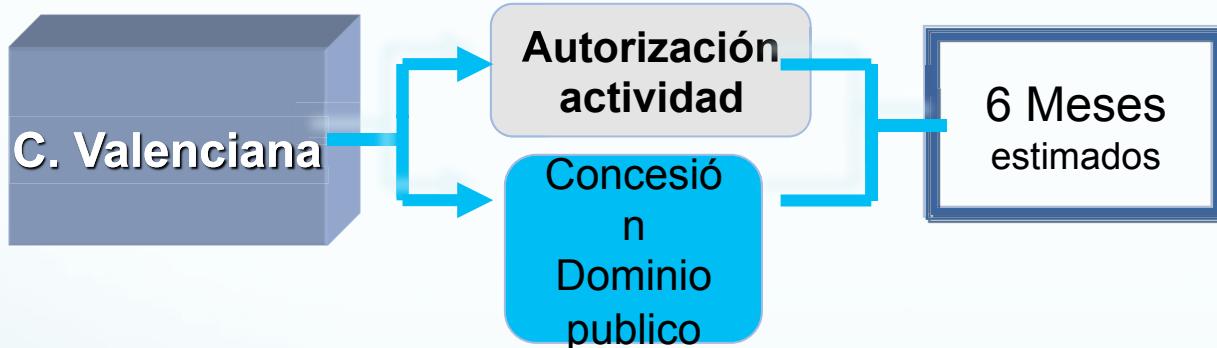
Galicia	Evaluación de impacto ambiental  Evaluación de efectos ambientales  Evaluación de incidencia ambiental
Asturias	Evaluación de impacto ambiental  Evaluación de impacto estructural
Cantabria	Evaluación de impacto ambiental  Informe de impacto ambiental
País vasco	Evaluación individualizada de Impacto Ambiental
Andalucía	Evaluación de impacto ambiental  Informe ambiental  Certificación ambiental
Canarias	Evaluación básica de impacto ecológico.  Evaluación detallada de impacto ecológico.  Evaluación de impacto ambiental
Comunidad Valenciana	Estimación de Impacto ambiental (entre 25 y 100 t.). EIA (>100)
Murcia	Evaluación de Impacto Ambiental  Calificación Ambiental

## Legislación promueve acuicultura sostenible

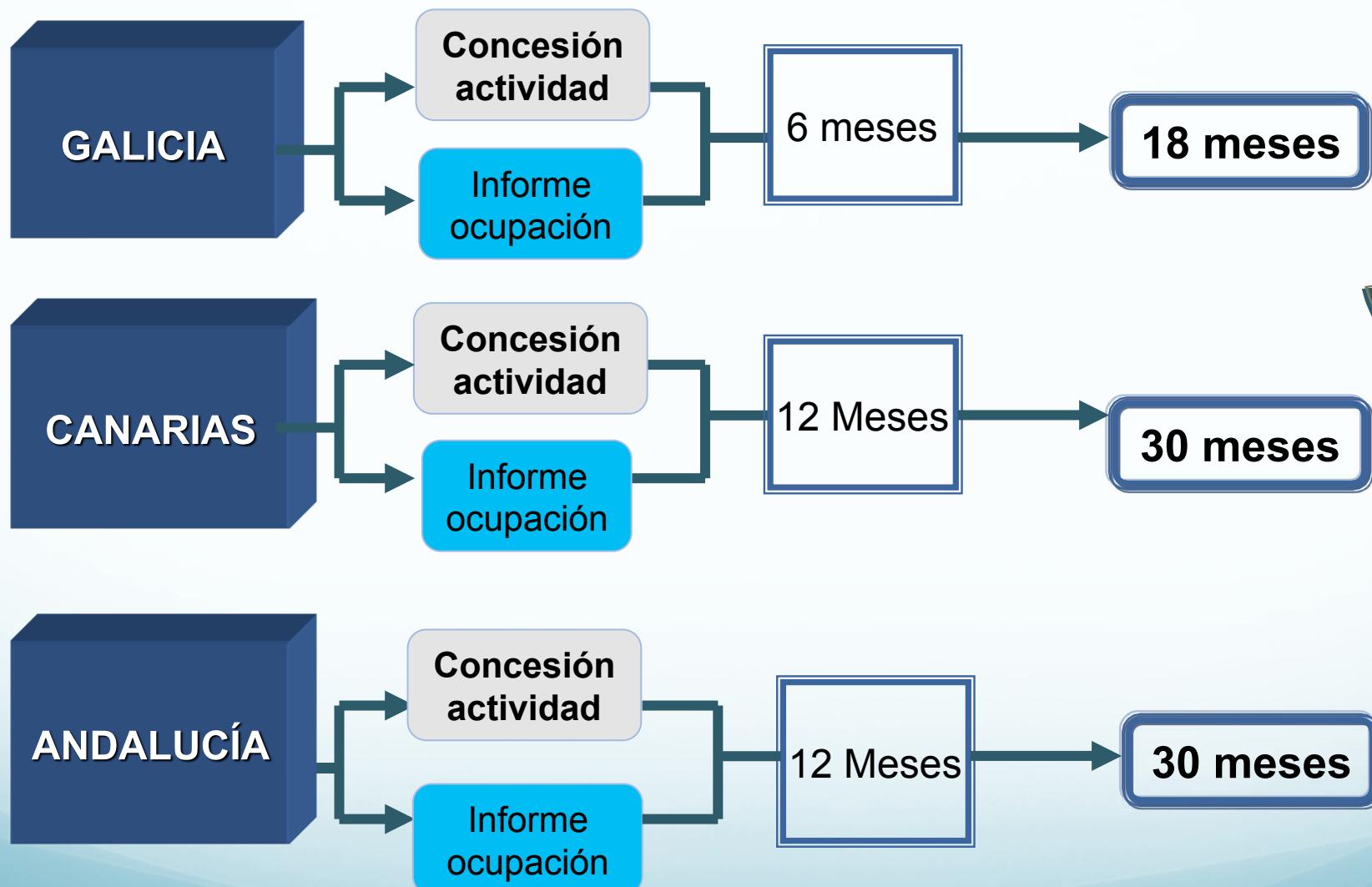
- Ley 42/2007 Patrimonio Natural y Biodiversidad:
- “incentivar mejores prácticas medioambientales en el sector de la acuicultura”
  - Reducción de 40% del canon para los concesionarios adheridos a EMAS
  - Reducción de 25% del canon para los concesionarios adheridos a la ISO 14001

**Eficiencia en la gestión**

## Procedimientos Bifásicos



## Procedimientos simplificados









# Procedimientos Dominio Público Portuario



8 meses

## Duración media de los procedimientos administrativos

### DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE

**1 año y 8 meses**

**Este de España**

1 año y 2 meses

**Sur de España**

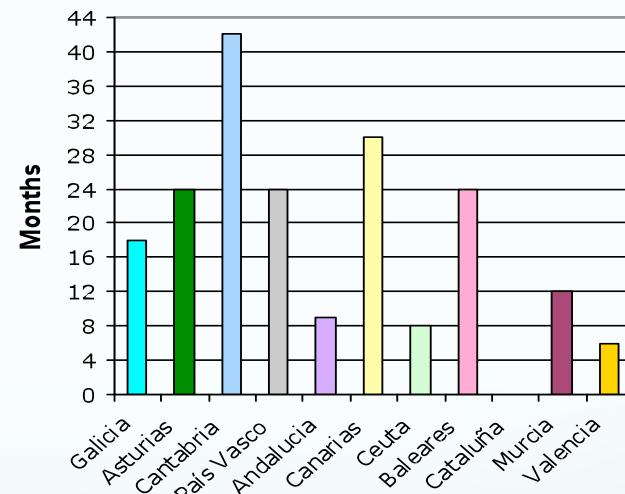
1 año y 4 meses

**Norte de España**

2 años y 6 meses

### DOMINIO PÚBLICO PORTUARIO

**8 meses**



## Diferentes sistemas de procedimientos administrativos para permisos de acuicultura

Ventanilla única

Una única agencia otorga los permisos

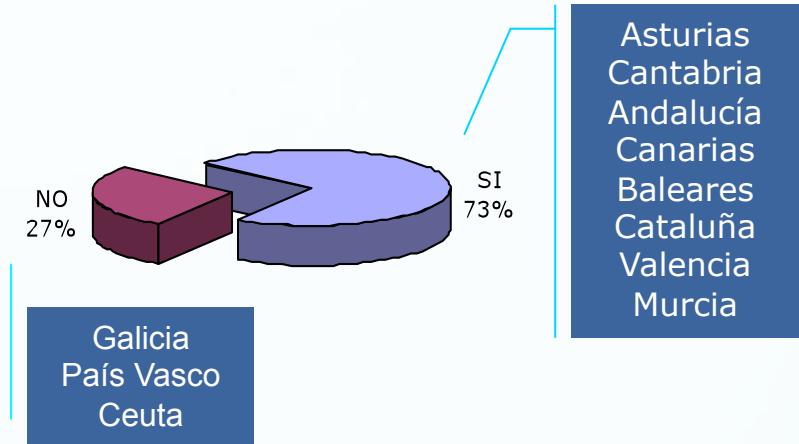
Chile  
Noruega  
Escocia  
Francia

Permisos son otorgados por diferentes (2) administraciones o autoridades

Permiso de actividad &  
Concesión para ocupación dominio público

España  
Croacia  
Grecia

### España: CCAA con ventanilla única



Sólo Noruega ha conseguido reducir los procedimientos para otorgar licencias a menos de un año

## Procedimientos administrativos: claves

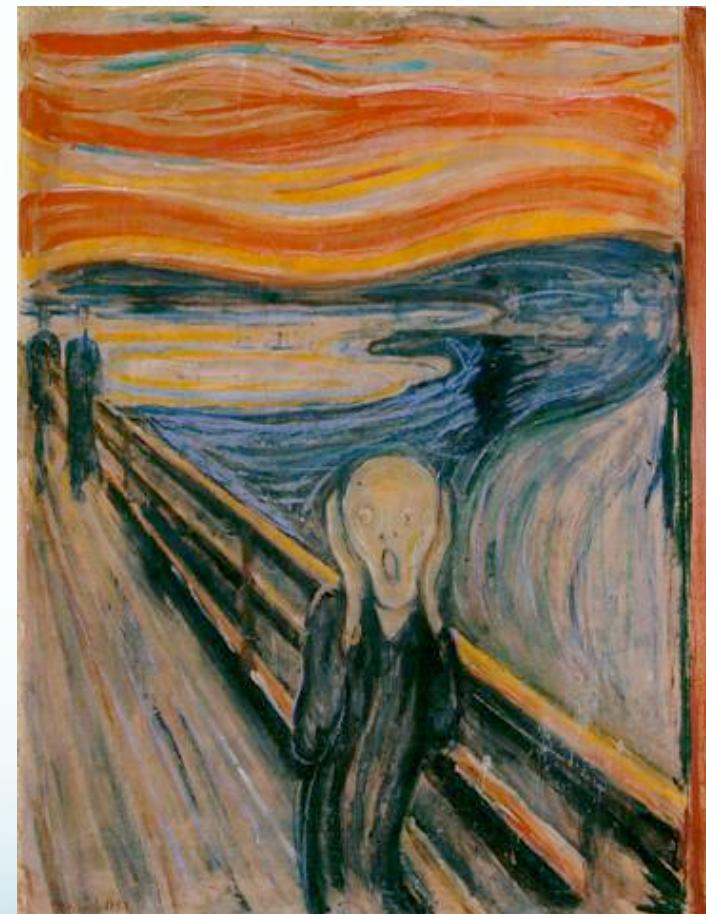
- Período de duración del procedimiento (plazos). Ágil, coordinado,
- Formulario/checklist
- Oficinas técnicas para centralizar solicitudes
- Contenido solicitud:
  - Documentación administrativa
  - Documentación técnica
- Período de información pública
- Plazo de vigencia amplio (30-50 años)
- Definición de las capacidades de las administraciones públicas responsables

## Permisos: condiciones y derechos

- Cumplimiento de las condiciones para ejercicio actividad
- Rendimientos económicos y biológicos
- Cumplimiento de las normas de extracción y comercialización
- Uso exclusivo. Prohibición de alquilar
- Remisión de datos estadísticos
- Pago del canon de ocupación y tasas
- Posibilidad de ceder a terceros intervivos y mortiscausa
- Posibilidad de prórroga: 10+10 (50 max)

# Seguridad jurídica

- Modernizar las estructuras administrativas
- Agilizar los trámites y administración
- Efectividad JACUMAR y coordinación
- Coordinación de competencias:
  - Otorgamiento de concesiones: descoordinación Pesca-Costas
  - Planificación: descoordinación Pesca-Medio Ambiente
- Ejemplo: Acuicultura continental: falta de competitividad por falta de reconocimiento legal/institucional



# Seguridad jurídica

- Una política estratégica firme y estable. No sujeta a cambios electorales. Voluntad política
- Una administración que no impulse la acuicultura. Que sean los propios empresarios quienes lo hagan pero con la base de un ordenamiento jurídico que les deje hacer en condiciones de igualdad competitiva y que garantice sus inversiones evitando situaciones descoordinadas.
- Seguridad jurídica también en la planificación



## Plan Gallego de Acuicultura

Objetivo: concentrar las actividades acuícolas en zonas reservadas y aptas para la acuicultura

Reserva de *2.854.150 m<sup>2</sup>* de suelo costero

Uso de suelo no protegido por instrumentos de protección ambiental

Dotar a la acuicultura de un marco normativo homogéneo

Instalaciones en zona terrestre que requieran dominio público

Exclusión de Red Natura 2000:sólo habitats prioritarios



# Inseguridad jurídica

- Plan de Tecnología Alimentaria

2005



21 instalaciones

- Plan Galego de Acuicultura

2008



23 instalaciones

- Plan Galego de Acuicultura?

2010?



19 instalaciones

# Seguridad jurídica: planificación acuícola



## Estudio sobre rendimiento económico y competitividad de la acuicultura en la UE (DGMARE)

### 4. Marco jurídico y económico difícil:

- Multitud de directivas y reglamentos
- Diferencias de aplicación entre EM
- Dificultades en la obtención de licencias
- Concurrencia con las importaciones de países terceros que no cumplen con las restricciones a que están sujetos los europeos
- Autorización de venta de filete de panga congelado como fresco descongelado
- Dificultades de acceso a créditos

## Estudio sobre rendimiento económico y competitividad de la acuicultura en la UE (DGMARE) Recomendaciones

- Necesidad de una **política estratégica fuerte** (que reconozca la acuicultura como actividad económica plena a través del equilibrio entre protección ambiental y desarrollo económico y termine con su marginación; a través de objetivos de crecimiento; y a través de un sistema de planificación que permita reservar de forma inequívoca ciertas zonas para las actividades acuícolas)
- Necesidad de ampliar los mercados (hacia la transformación, nuevas especies, recirculación, diferenciación del producto)
- Necesidad de estructurar el sector y reforzar las empresas (más fuertes capaces de responder a las demandas de grandes centrales de compra, racionalizar el transporte, garantizar una mejor planificación de la producción y mantenimiento de los precios,
- Necesidad de comunicar: Mejorar la imagen de la acuicultura en su respeto al medio ambiente, bienestar animal y la alimentación. Es necesario comunicar sobre los éxitos o ventajas desconocidas de la acuicultura, sobre todo, las ventajas que reporta la proximidad al mercado, su frescura, etc. Informar sobre el proceso de cultivo y alimentación (las encuestas demuestran que en caso de crisis el consumidor se preocupa, en primer lugar por el alimento)

En definitiva:

- Falta una estrategia fuerte y eficaz de las Administraciones públicas para la acuicultura
- Falta motivación del sector empresarial
  - Consecuencia de lo anterior + crisis financiera
  - Débil innovación + diversificación mercados
- Necesaria planificación de la acuicultura y reserva de espacios idóneos en el litoral.



- España: PEA. Pero sin la concurrencia de las CCAA carecerá de valor. Es necesario que las CCAA tengan la voluntad política para aplicar medidas estratégicas a la acuicultura.
- Negociaciones con Costas: años de duración. Si hubiera sido una actividad estratégica se hubiera resuelto.
- Marco jurídico idóneo: cuando esté claro el papel estratégico de la acuicultura será más fácil definir esta normativa.

# Muchas gracias por su atención

Rosa Chapela Pérez  
Coordinadora del Área de Socioeconomía de la Pesca  
CETMAR  
[rchapela@cetmar.org](mailto:rchapela@cetmar.org)

