

Recomendación n.º 82

Ley Europea del Océano para las Regiones Ultraperiféricas

Considerando la invitación a presentar contribuciones y la consulta pública iniciadas por la Comisión Europea en el marco de la preparación de la «Ley Europea del Océano», iniciativa prevista en el marco del Pacto Europeo por el Océano y orientada a reforzar la coherencia, la coordinación y la aplicación efectiva de la gobernanza marítima de la Unión Europea;

Considerando que la Comisión Europea identifica como objetivos centrales de esta iniciativa la creación de un punto de referencia común para las metas económicas, climáticas, ambientales y sociales relacionadas con el océano, la modernización de la ordenación del espacio marítimo, la coordinación del Sistema Europeo de Observación Oceánica, la simplificación de las obligaciones de presentación de informes y la reducción de la carga administrativa;

Considerando que el Pacto Europeo por el Océano se asienta en seis prioridades, entre ellas la protección y la restauración de la salud del océano, la competitividad de la economía azul sostenible, el apoyo a las comunidades costeras e insulares y a las Regiones Ultraperiféricas, la investigación y la innovación marinas, la seguridad marítima y la gobernanza internacional de los océanos;

Considerando las especificidades estructurales de las Regiones Ultraperiféricas (RUP) – *San Martín, Guadeloupe, Martinique, Guyane Française, Açores, Madeira, Canarias, Mayotte y La Réunion* –, en particular la lejanía respecto del continente europeo, la doble insularidad, la reducida dimensión de los mercados, la dependencia del sector marítimo, la vulnerabilidad climática, la importancia de la pesca artesanal, el potencial de desarrollo de la acuicultura sostenible y la limitada capacidad administrativa;

Considerando que el artículo 349 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea reconoce las características y las limitaciones específicas de las RUP y permite la adopción de medidas adaptadas a nuestra realidad, también en los ámbitos de la pesca e la acuicultura sostenible, de las ayudas estatales, del acceso a los fondos estructurales y de los programas horizontales de la Unión Europea;

Considerando que el artículo 17.º de la Política Pesquera Común pone de manifiesto la necesidad de articular las diferentes políticas europeas con incidencia en los océanos, garantizando que los criterios ambientales, sociales y económicos y las especificidades de las RUP sean efectivamente tenidos en cuenta;

Considerando la necesidad de garantizar una gobernanza oceánica coherente, basada en los mejores datos disponibles, en la participación efectiva de las partes interesadas, en la aplicación de la legislación existente y en el reconocimiento del papel estratégico de las RUP;

El Consejo Consultivo para las Regiones Ultraperiféricas (CCRUP) emite, por la presente, la

siguiente recomendación sobre la Ley del Océano, con el objetivo de garantizar que la futura iniciativa legislativa reconozca plenamente la realidad de las RUP, promueva la coexistencia equilibrada de los usos del mar, refuerce la sostenibilidad ambiental y económica de las actividades marítimas y evite enfoques uniformes que no reflejen la diversidad de los territorios ultraperiféricos.

1. Las RUP como dimensión estratégica de la política oceánica europea

Las RUP confieren a la Unión Europea una presencia marítima singular y global en distintas cuencas oceánicas (Atlántico Occidental, Atlántico Oriental y Océano Índico), con una relevancia geoestratégica, ambiental, científica, alimentaria y económica que supera su escala territorial. Dado que las aguas de las RUP son conocidas por su elevada biodiversidad, resulta indispensable que la Ley del Océano incorpore un enfoque adaptado a nuestros territorios y evite una visión predominantemente continental de la gobernanza oceánica.

Para el CCRUP, el reconocimiento de las RUP no debe limitarse a una mención política. Debe traducirse en instrumentos operativos, indicadores propios, mecanismos de consulta adaptados, financiación adecuada, flexibilidad reglamentaria y evaluaciones de impacto diferenciadas, en particular cuando estén en juego medidas de ordenación del espacio marítimo, restricciones de acceso a zonas de pesca, objetivos ambientales, recopilación de datos, transición energética, protección de ecosistemas marinos vulnerables o aplicación de nuevos mecanismos de presentación de informes.

2. Coherencia normativa, subsidiariedad y simplificación

La Ley del Océano debe aportar coherencia al marco existente, y no crear una capa adicional de obligaciones paralelas o contradictorias. Su utilidad dependerá de la capacidad de articular, de forma clara, la Política Pesquera Común (PPC), la Directiva marco sobre la estrategia marina, la Directiva de Ordenación del Espacio Marítimo, la legislación aplicable a la pesca en aguas profundas, los objetivos de biodiversidad y los instrumentos relativos a la economía azul, la seguridad marítima y la observación oceánica.

El CCRUP considera esencial que la futura iniciativa respete el reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros y preserve la PPC como marco propio para la conservación y la gestión de los recursos biológicos marinos. Al mismo tiempo, debe garantizar que la legislación marina y pesquera ya en vigor se aplique, se supervise y se haga cumplir plenamente, evitando que la falta de ejecución de los instrumentos existentes se compense con nuevas obligaciones no coordinadas.

3. Ordenación del espacio marítimo, coexistencia de usos y evaluación de impactos acumulativos

La creciente presión sobre el espacio marítimo resulta de la acumulación de usos y objetivos legítimos: conservación de la naturaleza, pesca, acuicultura, energías renovables marinas, transporte marítimo, turismo, cables submarinos, investigación científica, seguridad y defensa, y, en algunas RUP, pesca INDNR, en particular la pesca extranjera. En las RUP, donde las zonas de pesca accesibles pueden ser limitadas y las flotas y las instalaciones de acuicultura son con frecuencia artesanales o costeras, cualquier alteración espacial puede tener efectos desproporcionados sobre la viabilidad económica, el relevo generacional de la actividad y la soberanía alimentaria local.

En este contexto, la ordenación del espacio marítimo debe seguir siendo un instrumento de organización y coexistencia equilibrada de los usos, y no un mecanismo automático de sustitución de actividades existentes. La definición de áreas protegidas, zonas de fuerte protección, zonas dedicadas a nuevos usos o exclusiones de actividad debe ir precedida de evaluaciones ambientales, sociales y económicas independientes, incluido el análisis de los impactos acumulativos, de los efectos de desplazamiento del esfuerzo pesquero y de las alternativas disponibles.

4. Pesca y acuicultura sostenibles, soberanía alimentaria y transición justa

La pesca profesional, en particular la pesca artesanal y la acuicultura de bajo impacto predominante en las RUP, son actividades estructurantes para las comunidades costeras, para el mantenimiento del empleo local, para la transmisión del conocimiento tradicional, para la producción de alimentos saludables y para la resiliencia territorial. La Ley del Océano debe reconocer esta función estratégica y garantizar que la protección del océano y la transición ecológica no conduzcan a la marginación de las comunidades que dependen directamente del mar.

Subrayamos, asimismo, la necesidad de considerar la transición hacia nuestras flotas selectivas y de bajo impacto como referencia para la transformación progresiva del sector. Esta transición debe ser justa, basada en la ciencia, acompañada de financiación, formación, innovación y soluciones técnicas reales, y orientada a la reducción progresiva de las prácticas destructivas, en particular en las áreas marinas protegidas (AMP).

En última instancia, el principio de precaución no debe dificultar el desarrollo de la pesca y la acuicultura, y su aplicación debe ser compatible con los objetivos de soberanía y seguridad alimentaria, así como con la garantía de normas adecuadas en los ámbitos de la salud, la protección social y el medio ambiente.

El CCRUP considera que cualquier desarrollo de la acuicultura en las RUP se circunscriba a

modelos de pequeña producción, basados en especies que no requieran una alimentación intensiva basada en recursos pesqueros, y concebidos como actividad complementaria para la pesca artesanal, en particular en los periodos en los que no puedan faenar, evitando la promoción de producciones industriales que compitan con los recursos pesqueros o comprometan el medio marino.

5. Observación oceánica, recopilación de datos y conocimiento de las comunidades

La gobernanza del océano solo será eficaz si se asienta en datos sólidos, comparables y útiles para la toma de decisiones. El refuerzo de la coordinación europea de la observación oceánica constituye una oportunidad relevante para mejorar la recopilación, el intercambio y el uso de los datos marinos. Esta dimensión reviste particular importancia para las RUP, habida cuenta de su distancia geográfica, su dispersión territorial y sus limitaciones estructurales.

El CCRUP advierte, no obstante, de las limitaciones de los enfoques basados exclusivamente en la interpretación de la información, sin datos de campo suficientes sobre el estado real de las poblaciones, los ecosistemas y las actividades. El conocimiento producido por los pescadores, las organizaciones profesionales, las organizaciones no gubernamentales, las administraciones regionales, las universidades y los centros de investigación debe integrarse de forma estructurada, transparente y verificable, respetando la calidad científica y el valor del conocimiento operativo.

6. Aplicación de la legislación existente, ecosistemas vulnerables y principio de precaución

La protección efectiva de los ecosistemas marinos exige la aplicación plena y coherente de la legislación ya existente, incluidos los instrumentos relativos a la pesca en aguas profundas, a los ecosistemas marinos vulnerables, a las áreas marinas protegidas, a la protección de la biodiversidad (incluidas las algas invasoras y los contaminantes agrícolas), a la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y a las obligaciones internacionales de la Unión Europea.

El CCRUP considera que la eficacia de la Ley del Océano dependerá también de su capacidad para promover la ejecución, la coordinación y la transparencia, y no únicamente de la creación de nuevos objetivos.

En ámbitos de elevada incertidumbre científica y de potencial impacto irreversible, como la explotación minera de los fondos marinos y determinadas formas de geoingeniería marina, debe prevalecer el principio de precaución. La Unión Europea debe adoptar una posición clara y coherente en sus espacios marítimos y en los foros internacionales, habida cuenta de la particular vulnerabilidad de los ecosistemas de las cuencas oceánicas de las RUP.

Así, el CCRUP recomienda que la Comisión Europea:

1. **Integre un capítulo o artículo específico dedicado a las RUP** en la Ley del Océano, con reconocimiento explícito de su papel estratégico, de sus especificidades en virtud del artículo 349 del TFUE y de la necesidad de instrumentos diferenciados de aplicación, financiación, seguimiento y evaluación.

2. **Garantice la complementariedad con la Política Pesquera Común** dejando claro que la Ley del Océano no sustituye ni debilita la PPC como marco propio de conservación y gestión de los recursos biológicos marinos, sino que debe reforzar la coherencia entre las políticas oceánicas, sin duplicación reglamentaria ni inseguridad jurídica.

3. **Opte por una arquitectura legislativa eficaz y aplicable** valorando la posibilidad de adoptar la forma de reglamento de la Unión Europea o, en caso de que se opte por otra forma jurídica, garantizando disposiciones mínimas vinculantes, directamente verificables y uniformemente aplicables en los ámbitos de la coordinación, la gobernanza, la presentación de informes, la observación oceánica y el seguimiento de los objetivos.

4. **Refuerce la gobernanza por cuenca marítima y por territorio** garantizando mecanismos de consulta efectiva a las partes interesadas, con participación de las organizaciones profesionales de pesca y de acuicultura, las organizaciones ambientales, las autoridades regionales, las comunidades costeras, los científicos y los usuarios del mar.

5. **Aborde la ordenación del espacio marítimo (OEM) como instrumento de coexistencia** garantizando que la OEM no se convierta en una herramienta exclusivamente ambiental o de asignación preferente de nuevos usos, sino en un proceso transparente, adaptativo y equilibrado entre conservación, alimentación, energía, transporte, seguridad, investigación y desarrollo socioeconómico.

6. **Establezca la obligatoriedad de la evaluación previa de los impactos acumulativos**, incluidos los impactos ambientales, sociales, económicos y territoriales, antes de cualquier medida que restrinja el acceso al espacio marítimo o altere significativamente zonas tradicionalmente utilizadas por la pesca profesional, en especial por las flotas costeras y artesanales de las RUP.

7. **Reconozca la soberanía alimentaria y la resiliencia de las comunidades de las RUP** como objetivo estratégico de la gobernanza oceánica europea, en pie de igualdad con la protección ambiental y la transición energética, garantizando que la producción local de pescado sostenible de las RUP se valore y no se vea penalizada por medidas uniformes.

8. **Promueva una transición justa hacia una pesca de bajo impacto** tomando como referencia las prácticas selectivas y de menor impacto presentes en la mayoría de las flotas de las RUP, apoyando la

innovación, la formación, la modernización segura de las embarcaciones y la sustitución progresiva de las prácticas destructivas, con calendarios realistas, consulta sectorial y financiación adecuada.

9. **Asegure una transición energética** de las flotas pesqueras de las RUP que se adapte a las características técnicas, operativas y económicas de las diferentes flotas y artes de pesca. Garantice que las inversiones en nuevas tecnologías, sistemas de propulsión y combustibles de menores emisiones vayan acompañadas de una financiación adecuada, períodos de transición realistas y apoyo a la adaptación de las infraestructuras portuarias y de abastecimiento necesarias para su utilización. Asegure asimismo que cualquier modificación de las características técnicas de los buques, derivada de la adopción de nuevas tecnologías energéticas, sea evaluada teniendo en cuenta las especificidades de las pequeñas flotas, sin comprometer su viabilidad económica y operacional.

10. **Priorice una protección específica, proporcionada y coherente de las áreas marinas protegidas**, en consonancia con sus objetivos de protección (por ejemplo, mediante dispositivos de ahuyentamiento instalados en los palangreros para un área marina destinada a proteger a las aves, o mediante el desvío del tráfico marítimo, especialmente el de los buques de carga, cuando el ruido se identifique como el principal factor de perturbación).

11. **Establezca una revisión periódica y científicamente fundamentada de los cierres relativos a ecosistemas marinos vulnerables (VME)** garantizando que la actualización de las áreas de protección de los VME se realice con la periodicidad adecuada, sobre la base de la mejor ciencia disponible, de datos de campo y de la participación de los usuarios del mar y de las autoridades regionales competentes.

12. **Evite la multiplicación de las obligaciones de presentación de informes** creando un sistema de información simplificado, interoperable y proporcional a la capacidad administrativa y tecnológica de las RUP y de las pequeñas organizaciones, sin trasladar costes administrativos excesivos a los operadores y a las asociaciones.

13. **Regule y asegure la promoción de la eliminación** de algas invasoras y de contaminantes agrícolas en nuestras aguas.

14. **Incluya mecanismos de adaptación climática y revisión periódica** previendo que los planes y las medidas de ordenación del espacio marítimo se revisen en función de la modificación de la distribución de las especies, de la acidificación, del calentamiento del océano, de los fenómenos extremos y de las nuevas evidencias científicas, evitando la paralización de los usos en un contexto de creciente incertidumbre.

15. Defienda el principio de precaución en relación con la explotación minera de los fondos marinos y la geingeniería marina apoyando una moratoria internacional o una pausa cautelar mientras no exista conocimiento científico suficiente, mecanismos de gobernanza sólidos y garantías de ausencia de daños graves o irreversibles, también en las cuencas de las RUP.

16. Garantice financiación y asistencia técnica específicas para que las RUP puedan participar plenamente en la aplicación de la Ley del Océano, incluida la recopilación de datos, el control, la transición ecológica, la capacitación administrativa, la implicación de las comunidades.

17. Cree un cuadro de indicadores específico para las RUP, integrado en el futuro sistema de seguimiento del Pacto Europeo por el Océano, que permita seguir de forma transparente la ejecución de los objetivos relacionados con la pesca y acuicultura sostenibles, la protección de los hábitats, la soberanía alimentaria, el empleo costero, la carga administrativa, la consulta pública y la inversión en las RUP.

18. Garantice que los nuevos objetivos europeos sean territorialmente proporcionales evitando enfoques uniformes que no tengan en cuenta la geografía, la dimensión de las flotas, la capacidad científica, la estructura económica, la dependencia alimentaria y las limitaciones logísticas de las RUP.

19. Garantice la protección de los conocimientos tradicionales y el reparto justo de beneficios: Instar a que la futura legislación incorpore mecanismos específicos que protejan los conocimientos tradicionales de los pescadores de las RUP, reconociendo su valor en la gestión sostenible de los recursos. Se deben establecer protocolos de participación efectiva para que las comunidades pesqueras de pequeña escala intervengan en la distribución de los beneficios derivados de la investigación y explotación de los recursos marinos en sus cuencas oceánicas, evitando la apropiación indebida de su patrimonio cultural y técnico.

El CCRUP considera, por tanto, que la Ley Europa del Océano puede constituir una oportunidad relevante para mejorar la coherencia de la política oceánica europea, reducir la fragmentación administrativa, reforzar la ejecución de la legislación existente y situar el océano en el centro de una estrategia integrada de sostenibilidad, competitividad, conocimiento y resiliencia.

Esa oportunidad solo se concretará si la futura iniciativa legislativa reconoce plenamente las RUP como territorios marítimos estratégicos de la Unión Europea, si respeta la subsidiariedad y los marcos legislativos existentes, si garantiza la participación efectiva de las partes interesadas y si equilibra, de forma objetiva, la protección de los ecosistemas marinos con la continuidad de actividades sostenibles y esenciales para las comunidades costeras.

Opinión de la Organización de Productores Asociados de Grandes Atuneros Congeladores (OPAGAC), de la Organisation des Producteurs de Thon Congelé et Surgelé (ORTHONGEL), de Europêche y del Comité National des Pêches Maritimes et des Élevages Marins (CNPMM)

Con respecto a la recomendación n.º 8, las organizaciones OPAGAC, ORTHONGEL, *Europêche* y CNPMM consideran que se debería promover una transición justa hacia una pesca de bajo impacto en las RUP, para reforzar el monitoreo de las flotas basadas en las RUP y apoyando la innovación, la formación, la modernización segura de las embarcaciones y la sustitución progresiva de las prácticas destructivas¹, con calendarios realistas, consulta sectorial y financiación adecuada.

Opinión de la Organización de Productores Asociados de Grandes Atuneros Congeladores (OPAGAC), de la Organisation des Producteurs de Thon Congelé et Surgelé (ORTHONGEL) y de Europêche

Con respecto a la recomendación n.º 19, las organizaciones OPAGAC, ORTHONGEL y *Europêche* consideran que debe garantizarse la protección de los conocimientos tradicionales y la distribución equitativa de los beneficios, así como el fortalecimiento de los sistemas de seguimiento y control de la pesca en las RUP para identificar las actividades pesqueras y sus impactos en los recursos marinos. Asimismo, creen que debe alentarse a los Estados miembros de la UE a que consideren mecanismos que protejan los conocimientos tradicionales de los pescadores en las RUP, reconociendo, cuando proceda, su valor para la gestión sostenible de los recursos. Cada Estado miembro debería considerar la posibilidad de establecer protocolos de participación efectiva que permitan a las comunidades pesqueras participar en la distribución de los beneficios derivados de la investigación y explotación de los recursos marinos en sus cuencas oceánicas, evitando la apropiación indebida de su patrimonio cultural y técnico.

¹ FAO. Código de Conducta para la Pesca Responsable (1995), que establece la prohibición del uso de «dinamita, venenos y otras prácticas pesqueras destructivas»; Comisión Europea. Comunicación COM(2007) 604 final, «Prácticas pesqueras destructivas en alta mar y protección de los ecosistemas vulnerables»; Reglamento (UE) 2018/973 del Parlamento Europeo y del Consejo, considerando 2, que recuerda el compromiso de la Unión Europea de poner fin a «las prácticas pesqueras destructivas».

Opinión de la Asociación Tinerfeña de Amigos de la Naturaleza, de la Federación Provincial de Cofradías de Pescadores de Santa Cruz de Tenerife y de Sciaena

Con respecto a la recomendación n.º 9, la Asociación Tinerfeña de Amigos de la Naturaleza, la Federación Provincial de Cofradías de Pescadores de Santa Cruz de Tenerife y Sciaena consideran que se debería priorizar la protección efectiva de las áreas marinas protegidas, garantizando la prohibición de las prácticas pesqueras y demás actividades incompatibles con sus objetivos de conservación, incluidas la pesca de arrastre de fondo, la acuicultura industrial y otras pesquerías y actividades destructivas² o no selectivas, así como, cuando proceda, aquellas modalidades de palangre de fondo o de superficie que generen una elevada captura accesorio de especies protegidas o amenazadas, permitiendo la pesca de superficie con línea y anzuelo siempre que sea compatible con dichos objetivos.

Además, la conservación de las áreas marinas protegidas debe ser incompatible con cualquier actividad que pueda deteriorar los hábitats marinos, contribuir a la sobreexplotación de los recursos pesqueros, provocar capturas accesorias de especies protegidas o amenazadas o generar impactos ambientales significativos. Asimismo, deberán excluirse aquellas actividades que puedan producir vertidos, alterar el estado ecológico del medio marino o comprometer el mantenimiento o la recuperación de un estado de conservación favorable de los ecosistemas.

En particular, que deberán quedar excluidas aquellas actividades de acuicultura intensiva que, por sus características, ubicación, dimensión o sistema de producción, puedan provocar un enriquecimiento excesivo de nutrientes y materia orgánica, la alteración de los fondos marinos, la propagación de enfermedades y parásitos, la introducción de especies alóctonas, el escape de ejemplares cultivados o cualquier otro impacto incompatible con los objetivos de conservación del área marina protegida.

En consecuencia, consideran que toda actividad que pueda comprometer los valores naturales, los hábitats o las especies que motivaron la declaración del espacio protegido deberá quedar excluida o, en su caso, condicionada a que se demuestre científicamente su compatibilidad con los objetivos de conservación.

² FAO. Código de Conducta para la Pesca Responsable (1995), que establece la prohibición del uso de "dinamita, venenos y otras prácticas de pesca destructivas"; Comisión Europea. Comunicación COM(2007) 604 final, "Prácticas de pesca destructivas en alto mar y protección de ecosistemas vulnerables"; Reglamento (UE) 2018/973 del Parlamento Europeo y del Consejo, considerando 2, que recuerda el compromiso de la Unión Europea en su fin a las "prácticas de pesca destructivas".

Opinión de la Asociación Tinerfeña de Amigos de la Naturaleza y de la Federación Provincial de Cofradías de Pescadores de Santa Cruz de Tenerife

La Asociación Tinerfeña de Amigos de la Naturaleza y la Federación Provincial de Cofradías de Pescadores de Santa Cruz de Tenerife discrepa de la siguiente expresión del 3º párrafo del punto 4: «*En última instancia, el principio de precaución no debe dificultar el desarrollo de la pesca y la acuicultura [...]*», considerando que es sustancialmente incompatible con la estricta aplicación del principio de precaución que la recomendación defiende en otros puntos.