

INFORME DE VALORACIÓN SOBRE LAS OBSERVACIONES RECOGIDAS EN EL DICTAMEN DEL CONSEJO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ORDENA Y REGULA LA COMERCIALIZACIÓN EN ORIGEN DE LOS PRODUCTOS PESQUEROS.

Por este órgano directivo se está tramitando la disposición de carácter general indicada en el encabezamiento.

Con fecha 25 de julio de 2017, de conformidad con el artículo 45.2 de la ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se solicitó informe del Consejo de Defensa de la Competencia

Recibido el informe de fecha 28 de septiembre de 2017, se procede a valorar por este órgano directivo las observaciones contenidas en el mismo en el sentido que se especifica en el ANEXO a este informe.

Como consecuencia de todo ello se adapta el proyecto, dando lugar a la versión de 9 de octubre de 2017.

El presente informe de valoración se emite a los efectos del artículo 45.1.f) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre:

En Sevilla,
LA JEFA DEL SERVICIO DE COMERCIALIZACIÓN
Y TRANSFORMACIÓN PESQUERA Y ACUÍCOLA
Catalina Ruiz Perea

VºBº
LA DIRECTORA GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA
Margarita Pérez Martín



Código:640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8.
Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/>

FIRMADO POR	MARGARITA PEREZ MARTIN CATALINA RUIZ PEREA	FECHA	10/10/2017
ID. FIRMA	640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8	PÁGINA	1/9

ANEXO

1ª Observación:

Las definiciones contenidas en el artículo 2 del proyecto de Decreto, hacen mención a nociones ya delimitadas en la normativa comunitaria o en la normativa estatal reguladora de la materia. Al objeto de evitar situaciones de inseguridad jurídica, de no generar confusión en los operadores económicos, y de evitar posibles situaciones de trato discriminatorio a los operadores que actúen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se recomienda que se realice una remisión general a dichas definiciones, o bien una remisión a los preceptos concretos en los que se encuentren recogidas las mismas.

***VALORACION.-** Se atiende parcialmente esta observación. Se procede a modificar el artículo 2 del proyecto de Decreto al objeto de realizar una remisión general a las nociones ya delimitadas manteniéndose sólo las que no están definidas en otras normas (“centro de expedición asociado a lonja”) y aquellas que, aun estando ya definidas, se considerada necesario mantenerlas para la mejor comprensión de la norma (“productor”)*

2ª Observación:

La obligatoriedad de realizar la primera venta de los productos pesqueros procedentes de la pesca fresca única y exclusivamente a través de las lonjas supone una importante restricción a la competencia, si bien se encontraría justificada al venir reconocida en la normativa básica estatal sobre la materia en cuestión, específicamente la Ley 3/2001, de 26 de marzo, y en el Real Decreto 418/2015, de 29 de mayo.

Sin embargo, el proyecto normativo, en relación con la atribución de la actividad de primera venta de los productos pesqueros procedentes del marisqueo de embarcación a las lonjas o a los centros de expedición asociados a la lonja, ha adoptado un mecanismo más restrictivo respecto a las posibilidades que se conceden en la legislación básica estatal.

Considerando que el establecimiento de reservas de actividad entraña importantes efectos perjudiciales sobre la competencia, que se derivan de la limitación del número de operadores que podrían concurrir al presente mercado de comercialización en origen o de primera venta de dichos productos pesqueros procedentes del marisquen de embarcación, deben definirse las razones imperiosas de interés general que pudieran fundamentar esta reserva de actividad a las lonjas y, especialmente, a los centros de expedición asociados a lonja, y, en cualquier caso, las que justifican su necesidad, proporcionalidad y su mínima distorsión.

***VALORACION.-** Se atiende esta observación. En el preámbulo del proyecto de Decreto se insistirá en las razones de interés general que justifican la obligatoriedad de realizar la primera venta en una lonja, o centro de expedición asociado a lonja, para los productos procedentes de la actividad marisquera que se desarrolla desde embarcación.*



Código:640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8. Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/			
FIRMADO POR	MARGARITA PEREZ MARTIN	FECHA	10/10/2017
	CATALINA RUIZ PEREA		
ID. FIRMA	640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8	PÁGINA	2/9

Estas razones principalmente son las de garantizar el control de la primera venta (registro de las capturas) de cara a asegurar la protección y el mantenimiento de los recursos pesqueros y las de garantizar la seguridad alimentaria mediante el control sanitario de los productos.

Por otra parte, tratándose de una actividad que tiene las mismas características que la de pesca extractiva marítima, con la única diferencia de que la actividad de la flota marisquera va dirigida a la captura de moluscos, principalmente moluscos bivalvos, es coherente que este control de la primera venta se realice en las instalaciones portuarias lonjas y centros de expedición asociados a las lonjas.

Además se trata de una obligación ya reconocida por el propio sector de la flota marisquera que tradicionalmente ha vendido sus capturas en las lonjas y, desde hace unos años, también en los centros de expedición asociados a las lonjas.

Al determinar que la primera venta de moluscos procedentes de los barcos se haga sólo en esos centros ubicados en las propias Lonjas se posibilita la propia protección del recurso, pues de esa manera se conoce, a través de las declaraciones de su captura y del control de la primera venta por las Lonjas, que cuentan con infraestructura para ello, la presión que se ejerce sobre los recursos pesqueros y el caladero.

Cabe recordar que si bien la comercialización en general se rige por el principio de libertad de comercio y libre competencia, la primera venta de productos de la pesca tiene sus limitaciones con el objetivo de conservación del recurso y su subsistencia de cara al futuro, con el objetivo de asegurar que la explotación de los caladeros y especies seas sostenibles ambientalmente a largo plazo y sea compatible de forma coherente con los objetivos de generar beneficios económicos, sociales y de empleo, y de contribuir a su disponibilidad.

Para poder llevar a cabo esta Administración ese objetivo de protección de los recursos, es crucial que esa primera venta se produzca solamente en esos centros de expedición asociados a Lonjas.

3ª Observación:

Los centros de expedición asociados a lonja son definidos por el proyecto normativo, no procediéndose a mayor especificación de los criterios que justifican su establecimiento. Dadas las prerrogativas que se atribuye en la norma a este tipo de establecimiento, que los sitúa junto a las lonjas en una situación de ventaja competitiva respecto de otros operadores, y en beneficio de una mayor transparencia y garantía de un funcionamiento eficiente y competitivo del mercado, se hace necesaria dicha justificación, teniendo en cuenta en el análisis los principios de necesidad y proporcionalidad.

VALORACION.-*Se atiende esta observación. En el preámbulo se indicaran los criterios que justifican el establecimiento de los centros de expedición asociados a lonja y que, principalmente responde a la conveniencia de dotar a los recintos portuarios pesqueros de las instalaciones que permitan el ejercicio de las actividades comerciales de primera venta de los productos pesqueros que se desembarcan en el puerto.*



Código:640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8. Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/			
FIRMADO POR	MARGARITA PEREZ MARTIN	FECHA	10/10/2017
	CATALINA RUIZ PEREA		
ID. FIRMA	640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8	PÁGINA	3/9

Los centros de expedición asociados a una lonja pesquera portuaria están destinados a atender las necesidades de la flota marisquera que opera en dicho puerto. La flota marisquera dirigida a la captura de los moluscos bivalvos está obligada al cumplimiento de la normativa pesquera, que establece la obligación de realizar la primera venta en una lonja y, al cumplimiento de la normativa higiénico-sanitaria, que establece que los moluscos bivalvos vivos sólo pueden ponerse en el mercado para su venta al por menor a través de un centro de expedición. Para facilitar el cumplimiento de estas obligaciones a la flota marisquera, desde la Dirección General de Pesca y Acuicultura, se promovió la instalación de centros de expedición en recintos anexos a las instalaciones de la lonja y gestionados por el mismo titular. Por este motivo las prerrogativas que se atribuye en la norma a los centros de expedición asociados a lonja no pueden diferir de los establecidos para las lonjas.

4ª Observación:

En relación a los requisitos señalados en el proyecto normativo, el proyecto normativo incluye en el artículo 5.1, entre los requisitos que deberán reunir las lonjas, los centros de expedición asociados a lonja y establecimientos autorizados, el de disponer de equipos informáticos suficientes y adecuados para la cumplimentación, emisión y transmisión electrónica de los documentos relacionados con la comercialización en origen de los productos pesqueros. La normativa básica estatal solo lo exige para las lonjas y los establecimientos autorizados y sus concesionarios, que realicen la venta de los productos pesqueros y que tengan la obligación de efectuar una nota de venta.

Asimismo, entre las obligaciones que deberán cumplir los titulares de las lonjas, centros de expedición asociados a lonja y establecimientos autorizados para la primera venta, que en su gran mayoría replican las contenidas en la normativa básica estatal, se aprecian, no obstante, determinadas obligaciones que podrían resultar más restrictivas, tales como la de identificar el establecimiento autorizado mediante la colocación de un rótulo o sistema similar en lugar visible; la publicación de los horarios de apertura y cierre de los establecimientos, aplicable a todos ellos.

Entre las obligaciones específicas para los titulares de las lonjas y centros de expedición asociados a lonja, se encuentra la de disponer de un registro actualizado de compradores, que procede directamente de la normativa estatal, aunque no resulta así para la exigencia de aval o fianza a los compradores que se registren en las lonjas o centros de expedición asociados a lonja, para que garanticen los pagos de las adquisiciones realizadas, que podría constituir una medida restrictiva de la competencia, en cuanto que la imposición de la exigencia de un aval o fianza constituye una barrera económica de entrada a un mercado, ya que incrementa los costes de acceso al mismo, debiendo tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 18.2 d) de la LGUM . El establecimiento de este requisito, aun proveniente de la normativa estatal, solo sería exigible en el caso de que los compradores registrados no paguen al contado, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 418/2015, de 29 de mayo.



Código:640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8. Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/			
FIRMADO POR	MARGARITA PEREZ MARTIN	FECHA	10/10/2017
	CATALINA RUIZ PEREA		
ID. FIRMA	640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8	PÁGINA	4/9

Al objeto de una mayor seguridad jurídica y, además, con el fin de evitar situaciones discriminatorias que puedan afectar a los agentes económicos del sector, se debería hacer una remisión a los requisitos establecidos en la normativa básica estatal, debiendo, en todo caso, quedar debidamente justificadas las razones de interés general que sustenten aquellos requisitos y obligaciones que excedan de los exigidos en la normativa básica estatal, habiéndose, singularmente, de acreditar su necesidad y proporcionalidad al suponer una limitación a la entrada o ejercicio de las actividades económicas.

VALORACION.-*Se atienden parcialmente las observaciones de este apartado:*

-La autorización de primera venta conlleva la obligación de remitir electrónicamente a la administración, entre otros documentos, las notas de venta . Por este motivo es un requisito indispensable para los establecimientos que realizan primera venta el disponer de los equipos informáticos suficientes para asegurar esta transmisión. El artículo 6.1 del Real Decreto 418/2015, sólo lo exige para las lonjas y establecimientos autorizados y el proyecto normativo lo exige también a los establecimientos de acuicultura que realizan primera venta ya que éstos deben cumplimentar y transmitir electrónicamente un documento de trazabilidad. Este requisito que exige el proyecto de Decreto está amparado por el artículo 6.2 del mismo Real Decreto.

-En cuanto a las obligaciones que deberán cumplir los titulares de las lonjas, centros de expedición asociados a lonja y establecimientos autorizados ,tales como la de identificar el establecimiento autorizado mediante la colocación de un rótulo, la publicación de los horarios de apertura y cierre de los establecimientos,se consideran justificadas por la necesidad de facilitar la inspección y los controles oficiales a los que debe someterse los centros en los que se realiza la actividad de primera venta.En la práctica los operadores dificultan el control al no identificar los edificios en los que se ubican los centros autorizados y no tener un horario habitual, por lo que se convierte en un imposible organizar y llevar a cabo las visitas e inspecciones de los mismos

-En lo que respecta a la exigencia de un sistema de avales, efectivamente solo debe ser exigible en el caso de que los compradores registrados no paguen al contado, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 418/2015, de 29 de mayo, por lo que se procede a modificar el proyecto de Decreto en este sentido.

5ª Observación:

El texto normativo impone a los titulares de las lonjas y de los centros asociados a lonja y establecimientos autorizados de primera venta, la obligación de cumplimentar, emitir y transmitir electrónicamente una serie de documentos, señalándose que la Dirección General competente en materia de pesca y acuicultura determinará el formato de estos documentos y la información que debe contener.



Código:640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8. Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/			
FIRMADO POR	MARGARITA PEREZ MARTIN	FECHA	10/10/2017
	CATALINA RUIZ PEREA		
ID. FIRMA	640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8	PÁGINA	5/9

Teniendo en consideración que su cumplimentación, emisión y transmisión resulta obligatoria para los mismos, debería quedar especificado en el texto del proyecto el modelo o formato, así como la información que deberán remitir los distintos agentes en tales documentos, o, en su caso, remitir de forma explícita al contenido establecido para dichos documentos en la normativa básica estatal.

VALORACION.--No se atiende esta observación por cuanto no es posible determinar el formato definitivo de los documentos que deben transmitirse electrónicamente ya que, en cumplimiento de la Disposición Adicional Primera del Real Decreto 418/2015, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente y las Comunidades Autónomas están trabajando conjuntamente en el sistema informático que definirá el formato y el detalle de la información para que pueda ser utilizado conjuntamente (proyecto TRAZAPES).

No es, en todo caso, conveniente definir un formato electrónico que puede estar sujeto a cambios.

Otra cuestión es la información a remitir, la cual está ya determinada, resultando además de aplicación la normativa básica del Estado.

Actualmente está a disposición de los titulares de las lonjas, centros asociados a lonja y establecimientos autorizados, a través del portal web de la Junta de Andalucía, la estructura y contenido de los documentos que deben transmitir electrónicamente.

6ª Observación:

El proyecto normativo contiene un régimen de autorización que proviene de la normativa europea y estatal de aplicación directa, de obligado cumplimiento para todas las empresas y establecimientos del sector en toda la Unión Europea, y que estaría debidamente justificado con base en una razón imperiosa de interés general, como sería la seguridad e higiene de los alimentos con el fin de garantizar la protección de la salud humana.

No obstante, respecto al procedimiento establecido en el proyecto normativo, cabe destacar que entre los requisitos exigidos al solicitante de la autorización, se encuentran algunos que podrían considerarse restricciones injustificadas de acceso al mercado, y que deberían ser revisados. Así, la obligación de acreditar la disponibilidad de la instalación donde se efectuará la primera venta, podría ser sustituida por una declaración jurada en la que el solicitante manifieste que dispondrá de los medios suficientes para poder realizar dicha actividad. Lo mismo ha de decirse respecto de la exigencia de presentar la documentación acreditativa de la disponibilidad del número de registro sanitario, que podría ser sustituida por una solicitud de oficio por parte del órgano que tramita la autorización, con el fin de aminorar las cargas administrativas que soportan los operadores económicos, de acuerdo con el principio de simplificación de cargas. Resulta igualmente innecesaria y difícilmente justificable la exigencia a los solicitantes de la autorización de aportar dos declaraciones responsables, relativas a los equipos informáticos y el sistema de pesaje, en la medida en que estos ya constituyen requisitos que están sometidos a autorización previa por la Administración.



Código:640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8. Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/			
FIRMADO POR	MARGARITA PEREZ MARTIN	FECHA	10/10/2017
	CATALINA RUIZ PEREA		
ID. FIRMA	640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8	PÁGINA	6/9

En relación con la posibilidad de revocar la autorización, entre otros supuestos, por cese de la actividad de primera venta durante doce meses consecutivos sin causas justificadas, entendiéndose por cese de la actividad la no remisión de los documentos que acreditan la primera venta, supone una restricción a la competencia y una limitación al ejercicio de estas actividades económicas, que deberá estar justificada en la salvaguarda de una razón imperiosa de interés general y que, en cualquier caso, deberá ser proporcionada a la razón de interés general invocada, de tal modo que no exista otro medio que resulte menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

***VALORACION.-** Se atienden las observaciones relativas a la innecesariedad de algunos de los requisitos exigidos al solicitante de la autorización para realizar la actividad de primera venta y, en consecuencia, se procede a modificar el proyecto de Decreto en este sentido.*

No se atiende la observación relativa a la revocación de la autorización por cese de la actividad de primera venta durante doce meses consecutivos, por cuanto se considera necesario delimitar los establecimientos autorizados para realizar primera venta en aras de garantizar la seguridad alimentaria, trazabilidad y control sanitario de los productos.

7ª Observación:

- En las Disposiciones adicionales primera, segunda y tercera del proyecto se establece un régimen que estaría otorgando a los operadores actuales una situación de ventaja competitiva con respecto a los operadores futuros entrantes, y que puede perjudicar la entrada de los mismos. En tanto que el proyecto normativo sometido a informe contiene unas exigencias y una regulación más estricta que la actual vigente, puede suponer una ventaja competitiva material y temporal, para los operadores actualmente instalados en el mercado con respecto a nuevos operadores, no necesariamente justificada.

***VALORACION.-** No procede atender esta observación por cuanto no existe la situación de ventaja competitiva, ya que los requisitos exigidos a los operadores actuales son los mismos que los establecidos en el proyecto de Decreto para los nuevos operadores. Además, con estas Disposiciones lo que pretende el proyecto de Decreto es facilitar y eliminar trabas administrativas a los operadores que ya están autorizados para realizar la actividad de primera venta, no habéndoles pasar por un nuevo procedimiento de autorización.*

8ª Observación:

Respecto a lo señalado en la Disposición adicional quinta, el órgano promotor debiera reflexionar sobre la idoneidad de aplicar a los establecimientos industriales que se dedican al sacrificio y aprovechamiento del cangrejo rojo, y que se encuentran sujetos a una reglamentación europea y estatal específica, un conjunto de requisitos y obligaciones aplicables a otros agentes que realizan una actividad distinta. Si se decidiera mantener la redacción propuesta en el texto normativo, deberán quedar debidamente justificadas las concretas razones de interés general que los fundamentan y la proporcionalidad de las medidas adoptadas con el pretendido objetivo público.



Código:640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8. Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/			
FIRMADO POR	MARGARITA PEREZ MARTIN	FECHA	10/10/2017
	CATALINA RUIZ PEREA		
ID. FIRMA	640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8	PÁGINA	7/9

VALORACION.-- La redacción de la Disposición adicional quinta tiene su justificación en la necesidad de dar respuesta a lo establecido en el Plan de Control de la Especie Invasora Cangrejo Rojo en las Marismas del Guadalquivir, aprobado por orden de 3 de agosto de 2016, que, en el punto 4.4. “Captura, transporte y eliminación de ejemplares” establece que “Se consideran establecimientos autorizados, las instalaciones industriales que lleven a cabo el sacrificio y aprovechamiento del cangrejo rojo, cuando provengan de un plan de control adoptado por las autoridades competentes y que cuenten con la autorización administrativa por parte de la Consejería con competencia en materia de pesca y acuicultura marina”

9ª Observación:

La Disposición transitoria primera contiene una importante restricción a la competencia, favoreciendo el texto propuesto a los agentes intermediarios comerciales o vendedurías que, previamente a la entrada en vigor de la norma informada, dispongan de la autorización correspondiente para ejercer en las lonjas su actividad como intermediarios entre productores y compradores, en perjuicio de los nuevos entrantes.

Esta restricción se ve agravada al impedirse, de forma explícita, por el proyecto de Decreto, la entrada de nuevos agentes en el futuro para el ejercicio de esta actividad económica o al limitar la posibilidad de transmitir su actividad empresarial. Con la redacción propuesta, se produce un cierre del mercado, y una grave limitación a la libertad de empresa, que difícilmente encontraría una justificación en alguna razón imperiosa de interés general.

Esta restricción sería igualmente contraria a los principios de una regulación económica eficiente, careciendo de justificación económica alguna, suponiendo un importante obstáculo al mantenimiento de la competencia efectiva en el presente mercado, lo que finalmente tendría una repercusión negativa sobre los intereses de los consumidores y usuarios y sobre el interés general . En consecuencia, a falta de justificación fundada de otras previsiones, se propone su supresión.

VALORACION.- El artículo 12 del Decreto 147/1997, de 27 de mayo, por el que se regula y fomenta la comercialización de los productos de la pesca, que en este nuevo Decreto se pretende derogar al haber quedado obsoleto, prohibía expresamente la actividad comercial intermediaria en el proceso de comercialización de primera venta.

No obstante, la Disposición Transitoria Segunda del mismo Decreto permitía la continuidad de esta actividad a los agentes intermediarios comerciales (vendedurías) que, a la entrada en vigor, estuvieran desarrollando esta función en alguna de las lonjas andaluzas. En base a esta Disposición, por Resolución de la Dirección General de Pesca y Acuicultura de 28 de enero de 2000, se autorizaron los agentes intermediarios comerciales o vendedurías, relación de carácter individual e intransferible, que se ha ido actualizando conforme se han producido bajas, de forma que actualmente hay una relación de vendedurías autorizadas para continuar con sus funciones de intermediación en en diferentes lonjas andaluzas.

Tras considerar la observación del Consejo de Defensa de la Competencia parece oportuno eliminar esta previsión.



Código:640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8. Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/			
FIRMADO POR	MARGARITA PEREZ MARTIN	FECHA	10/10/2017
	CATALINA RUIZ PEREA		
ID. FIRMA	640xu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQmL8	PÁGINA	8/9

Por otra parte, considerando que se trata de una actividad comercial y del ámbito privado que incumbe al titular de la lonja, como otras actividades que se puedan desarrollar en las mismas, y que no afecta a las obligaciones derivadas de la primera venta en lonja, se considera oportuno que el proyecto de Decreto no regule la actividad intermediaria, o vendedurías, que se pueda llevar a cabo en las lonjas, suprimiéndose en consecuencia la Disposición transitoria primera.



Código:64oxu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQm18.

Permite la verificación de la integridad de este documento electrónico en la dirección: <https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/>

FIRMADO POR	MARGARITA PEREZ MARTIN CATALINA RUIZ PEREA	FECHA	10/10/2017
ID. FIRMA	64oxu890PMCFEDHXzcViUCkmKZQm18	PÁGINA	9/9