

Dictamen

Transición energética en la pesca y la acuicultura de la UE

Bruselas, 29 de abril de 2024

1. Antecedentes

El 21 de febrero de 2023, la Comisión Europea publicó un comunicado sobre la «Transición energética del sector de la pesca y la acuicultura de la UE»¹, cuyo objetivo es acelerar la transición energética en el sector con medidas como determinar y abordar las barreras y establecer estructuras para una cooperación a largo plazo en esta zona. El 16 de junio de 2023, la Comisión procedió con el lanzamiento de la Asociación para la Transición Energética para la pesca y la acuicultura², que representará una plataforma central para que todos los actores intercambien conocimientos y soluciones y coordinar las medidas tomadas para lograr ser un sector con neutralidad climática para 2050.

Según la Comisión Europea, actualmente, una proporción considerable de empresas de pesca y acuicultura de la UE consumen mucha energía y dependen en gran medida de los combustibles fósiles para desempeñar su actividad. Esta dependencia genera dos problemas principales: hace que el sector sea vulnerable al aumento de los precios de la energía y reduce la sostenibilidad de los productos de pesca y acuicultura al aumentar su huella de carbono. La iniciativa propone cuatro conjuntos de acciones principales: mejorar la coordinación y la cooperación entre las partes interesadas, cubrir las lagunas de conocimiento y tecnología mediante la investigación y

¹ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/publications/communication-commission-energy-transition-eu-fisheries-and-aquaculture-sector_en

² https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/news/sustainable-fisheries-launch-energy-transition-partnership-eu-fisheries-and-aquaculture-2023-06-16_en

el desarrollo, desarrollar competencias y una mano de obra adaptada a la transición energética y mejorar el entorno empresarial, incluidas las oportunidades de financiación.

2. Lanzamiento de la iniciativa y de la Asociación para la Transición Energética

La iniciativa para la transición energética del sector de la pesca y la acuicultura de la UE se lanzó en marzo de 2023, seguida del lanzamiento de la Asociación para la Transición Energética en junio de 2023. Según la comisión, la profunda dependencia de los combustibles fósiles hace que el sector sea vulnerable al aumento de los precios de la energía y reduce la sostenibilidad de los productos de pesca y acuicultura al aumentar su huella de carbono.

El MAC aprecia el lanzamiento de la iniciativa y la asociación. Dado que es un sector pequeño, el sector de la pesca debe visualizar su transición a nivel de la UE y alcanzar la masa crítica necesaria para que la inversión sea rentable, especialmente dado que la pesca es una competencia exclusiva de la UE. Además, el lanzamiento de una asociación amplia es una forma muy buena de consultar a un gran abanico de partes interesadas, así como una gran ocasión para estrechar lazos entre ellas.

Se valoran todas las iniciativas dirigidas a reducir la dependencia del sector de los combustibles fósiles. Se deben ofrecer soluciones factibles en paralelo a la implementación de los objetivos vinculantes. A fin de garantizar que toda la cadena de suministro contribuye a los objetivos comunes de la UE de reducir las emisiones y hacer una transición para dejar atrás los combustibles fósiles, tal y como se acordó por la COP, se necesita orientación sobre la mejor tecnología disponible y la innovación en el ámbito de la pesca para cumplir las metas, así como una financiación clara y accesible que permita transicionar y dejar atrás los combustibles fósiles. Habrá que implementar planes sólidos de monitorización y presentación de informes sobre la huella de carbono para garantizar que se hace un seguimiento del progreso de la reducción de las emisiones. Las emisiones proceden principalmente del combustible quemado

durante las actividades de pesca, con diferencias entre las técnicas y prácticas de pesca. Al mismo tiempo, también es importante tener en consideración las medidas de la industria pesquera para reducir el consumo de combustible, que se ha reducido en un 29 % desde 2008, tal y como destacó la Comisión. Asimismo, también existen emisiones en las fases posteriores a la cosecha, como el envasado, la refrigeración y el transporte³.

Según la perspectiva de las ONG medioambientales de la UE, esta dependencia aumenta por la dependencia de los subsidios de los combustibles fósiles. Los subsidios a los combustibles fósiles que se conceden a la cadena de valor son en forma de exenciones al combustible al amparo de la Directiva de la Fiscalidad de la Energía y mediante subsidios directos concedidos en algunos Estados miembro mediante ayudas estatales. Según su opinión, de acuerdo con los compromisos contraídos en la COP28, deben eliminarse los subsidios directos e indirectos a los combustibles fósiles en la revisión de la Directiva de la Fiscalidad de la Energía y las ayudas estatales ofrecidas a nivel nacional, ya que así se daría un aviso económico a la cadena de valor para que se aleje de los combustibles fósiles y empiecen o aceleren la transición energética. Los fondos adicionales dimanados de eliminar los subsidios a los combustibles fósiles deben invertirse directamente en ayudas para que la cadena de valor se descarbonice.

La cadena de valor de la pesca europea respalda plenamente la necesidad de reducir las emisiones de CO₂ e involucrarse activamente en la búsqueda de alternativas energéticas que sean renovables, sostenibles y viables comercialmente. Sin embargo, desde la perspectiva de la cadena de valor de la pesca europea, sigue habiendo importantes lagunas en cuanto a competencias, infraestructura, barreras legales y niveles de preparación de los combustibles y sistemas energéticos alternativos. Es imperativo que se aborden estas deficiencias para garantizar y facilitar que el sector se descarboniza. El sector hace hincapié en que la

³ https://cinea.ec.europa.eu/publications/adapting-postharvest-activities-value-chain-fisheries-and-aquaculture-effects-climate-change-and_en

implementación y el uso de herramientas fiscales para gravar el consumo energético deben ocurrir a escala global; idealmente, bajo los auspicios de organizaciones como la Organización Marítima Internacional (OMI) o la Organización Mundial del Comercio (OMC). Este enfoque es necesario por dos motivos:

- El primero de todos es que la crisis energética desencadenada por la invasión rusa de Ucrania ha demostrado las consecuencias del aumento del precio de la energía en las cadenas de suministro de la UE cuando no había alternativa disponible. En segundo lugar las empresas de la UE compiten en un entorno global, por lo que es esencial para las empresas de la UE que se mantenga la igualdad de condiciones entre los países de la UE y ajenos a la UE.
- En general, el descenso constante del consumo de combustibles fósiles ha demostrado el compromiso del sector pesquero de reducir su emisión de carbono y buscar tecnologías innovadoras.

En la actualidad, los temas tratados por la iniciativa se centran principalmente en la producción primaria, lo que implica que la cadena de valor no está cubierta en su totalidad, aunque una cantidad importante de las emisiones se generan a lo largo de la cadena de valor. Si la Comisión desea respaldar plenamente a las industrias de la UE en su transición y competitividad, así como garantizar que haya productos sin emisiones de carbono que van del mar a la mesa, esta debe contemplar el sector de la pesca y la acuicultura en su conjunto y tener en cuenta a todos los actores económicos.

La iniciativa propuesta puede ser muy positiva y lograr que toda la cadena de valor de la pesca y la acuicultura sea más competitiva frente a otros mercados, que ofrezca productos mejor valorados por los consumidores informados y que sean más ventajosos. Toda iniciativa que ayude a reducir la vulnerabilidad del sector se considera conveniente. Reducir la dependencia del sector de los combustibles fósiles, aumentando así su sostenibilidad y rentabilidad, presenta una oportunidad esencial para el sector.

3. Coordinación y cooperación entre las partes interesadas

Uno de los principales conjuntos de acciones de la iniciativa es mejorar la coordinación y cooperación entre las partes interesadas. Uno de los productos clave es la creación de la Asociación para la Transición Energética para la pesca y la acuicultura de la UE, con el objetivo de desarrollar una hoja de ruta para la transición energética del sector hacia la neutralidad climática para 2050.

El MAC aprecia la creación de la Asociación para la Transición Energética para la pesca y la acuicultura de la UE, ya que mejora la coordinación y la cooperación entre las partes interesadas y permite desarrollar conjuntamente una hoja de ruta operativa. La asociación permite que actores de diferentes sectores se reúnan y debatan sobre las herramientas disponibles para lograr un sector con neutralidad climática para 2050, tal y como se ejemplifica en las importantes conversaciones mantenidas con el Banco Europeo de Inversiones en el taller sobre financiación organizado por la Comisión en noviembre de 2023. Con esto en mente, se debe tratar de lograr una mayor concienciación sobre la existencia y los objetivos de la asociación.

La hoja de ruta es un elemento clave para coordinar y dar visibilidad al sector en lo que respecta a la disponibilidad de innovaciones, su preparación para el mercado y el calendario de desarrollo. La ausencia de una «fórmula milagrosa» para el sector implica que es esencial la coordinación para garantizar que se desarrolla capacidad suficiente. Cada solución debe adaptarse a cada segmento, al tiempo que se coordinan con otros sectores marítimos para garantizar que la carga de los costes de infraestructura se pueden compartir entre los sectores.

Se debe tratar de que haya coordinación fuera del sector, pero también dentro de la cadena de suministro de la pesca y la acuicultura. A menudo, los primeros compradores se abastecen directamente de las subastas de pescado y lo envían en camiones. Por lo tanto, encontrar un

combustible alternativo común para las embarcaciones y los camiones podría ser un factor que impulse el cambio. Además, la hoja de ruta no debe olvidarse de las industrias de transformación, especialmente aquellas con alto consumo energético, como la producción de harina de pescado. En el caso de la acuicultura, el principal problema para reducir las emisiones gases de efecto invernadero es reducir la huella de carbono del alimento. Finalmente, comunicar de forma eficaz este cambio de prácticas al consumidor final solamente puede lograrse al implicar a la cadena de suministro en su totalidad.

Tras las conversaciones en el marco de la Asociación para la Transición Energética, la Comisión debe proceder con la adopción de la hoja de ruta y, posteriormente, garantizar que se implementa y se acata. Según la perspectiva de las ONG medioambientales de la UE, deben incluirse metas claras con hitos para la implementación de la transición energética hacia una pesca con neutralidad climática para 2050 como muy tarde, así como vías claras para lograrlo. La descarbonización será un proceso largo y difícil en la que los responsables de tomar las decisiones deben mostrar ambición y no confiar únicamente en acciones voluntarias de operadores económicos.

4. Lagunas de conocimiento y tecnología

Uno de los principales conjuntos de acciones de la iniciativa es solucionar las deficiencias de conocimiento y tecnología mediante la investigación y la innovación. Según la Comisión, faltan datos sobre la eficiencia energética, lo que limita su capacidad de medir y hacer un seguimiento de las emisiones y, por ende, hay una falta de conocimiento experto sobre el potencial de las tecnologías con eficiencia energética. La incorporación de nuevas tecnologías también se ve comprometida por las lagunas de información y conocimientos sobre la compatibilidad de las soluciones ya disponibles en los diferentes tipos de embarcaciones de la flota, como aparejos, técnicas de pesca y estrategias más eficientes energéticamente y respetuosos con el medio ambiente. La Comisión publicó un estudio tecnoeconómico sobre las tecnologías disponibles,

en el que se identificaban 45 innovaciones que pueden ayudar a la transición del sector, y estableció una plataforma virtual que facilite el compartir conocimientos y mejores prácticas del sector.

El MAC considera conveniente el conjunto clave de acciones para cubrir las lagunas de conocimiento y tecnología. El establecimiento de la plataforma virtual permitirá que todas las partes interesadas estén informadas sobre las diferentes innovaciones que se han probado.

5. Competencias y mano de obra

Uno de los principales conjuntos de acciones de la iniciativa es desarrollar competencias y una mano de obra adaptada a la transición energética. Según la Comisión, son pocas las oportunidades que tiene la gente que trabaja en el mar, en instalaciones de acuicultura, en los puertos y en los sectores de apoyo para adquirir las competencias prácticas necesarias y ser capaces de trabajar con tecnologías de propulsión nuevas y alternativas. Otra barrera es el envejecimiento de la mano de obra y la dificultad de atraer nuevo talento y gente joven al sector. La Comisión promocionará convocatorias de empleo en la «economía azul» que ofrezcan puestos de trabajo y actividades en las zonas costeras y marinas y que fomenten medidas de formación, recapitación y mejora de competencias por parte de los Estados miembro. También explorará la opción de crear un programa académico virtual sobre la transición energética del sector.

El MAC coincide en que es necesario para respaldar la recapitación y la formación invirtiendo en la preparación para la descarbonización a fin de evolucionar hacia sistemas energéticos más ecológicos y eficientes. El sector se enfrenta a una falta de renovación generacional y a la necesidad de desarrollar nuevas capacidades⁴ que necesitarán los ingenieros para hacer la

⁴ Si desea perspectivas más detalladas sobre el empleo y las competencias en la cadena de suministro de la pesca y acuicultura, consulte el dictamen sobre el «Año Europeo de las Competencias» aprobado el 30 de marzo de 2023: <https://marketac.eu/european-year-of-skills/>.

transición y dejar atrás los combustibles fósiles. La recapitación de la mano de obra es fundamental para adaptarse a las nuevas tecnologías. Deben crearse programas educativos para garantizar que se cubren las necesidades. En lo que respecta a crear un programa académico virtual, es importante mejorar las clases virtuales y en línea para que el programa pueda complementarse con cursos prácticos presenciales.

Finalmente, la financiación de estos avances no debe centrarse solamente en la construcción naval, también debe centrarse en las industrias complementarias. La financiación para estos objetivos no puede proceder únicamente del Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y Acuicultura (EMFAF).

6. Entorno empresarial y oportunidades de financiación

Uno de los principales conjuntos de acciones de la iniciativa es mejorar el entorno empresarial, incluidas las oportunidades de financiación. El Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y Acuicultura (EMFAF) apoya una variedad de actividades, como proyectos de educación y el desarrollo, prueba, auditoría y difusión de las tecnologías con eficiencia energética. La Comisión también desarrollará una guía específica para ayudar a que el sector acceda a otros fondos y mecanismos de asistencia de la UE que le ayude en la transición energética en el sector al máximo.

El EMFAF puede suponer el punto de partida para respaldar la transición energética; sin embargo, tal y como reconoce la Comisión, este fondo no es suficiente para cubrir los cambios propuestos. El objetivo de financiación principal del EMFAF es garantizar la incorporación al mercado en cuanto una innovación está lista para este, pero se necesita más tiempo para desarrollar alternativas viables a los combustibles fósiles. Los Estados miembro deben utilizar los fondos estratégicamente para recompensar a las partes de la cadena de valor que están invirtiendo en sistemas que consumen menos energía y tienen un impacto menor. La nueva

guía integral que publicó la Comisión este año sirve como un recurso valioso para comprender las diversas opciones de financiación disponibles para respaldar la transición energética de la pesca y la acuicultura de la UE⁵.

Los fondos públicos no serán suficientes para respaldar la transición en su totalidad. Dado que la cadena de valor completa de los productos de pesca y acuicultura se enfrenta a una crisis importante, si el compromiso de la Comisión con la descarbonización no toma medidas de financiación tangibles, el sector no se verá motivado a invertir sus propios fondos en estas iniciativas. En lo que concierne al entorno empresarial, es necesario crear un entorno que respalde la innovación y la asunción de riesgos, como abordar las barreras legislativas existentes.

Hacer la transición a nuevas fuentes de energía resultará extremadamente caro. Por lo tanto, es fundamental explorar y garantizar fuentes de financiación alternativas. En este contexto, las instituciones bancarias pueden cumplir una función esencial en la promoción de una transición energética justa y competitiva ofreciendo préstamos, garantías, inversiones de capital y servicios de asesoría. Estas herramientas deben respaldar los cambios en la producción e infraestructura relevantes a la industria que contribuye a reducir las emisiones de carbono, al tiempo que ofrecen oportunidades de formación y refuerzo de las capacidades.

La Comisión ha iniciado su labor para lograr que las inversiones sean más sostenibles, pero se necesita seguir trabajando para dirigir estos fondos al sector de la pesca y la acuicultura. Como medidas que podrían implantarse, está el crear garantías bancarias sobre las inversiones hechas para hacer la transición y dejar atrás los combustibles fósiles para reducir los riesgos asumidos por las instituciones bancarias.

⁵ Dirección General de Asuntos Marítimos y Pesca de la Comisión Europea, Guía sobre la financiación de la transición energética de la pesca y la acuicultura – Apoyo de la transición energética en la pesca y la acuicultura mediante oportunidades de financiación de la UE conforme al marco de financiación plurianual 2021-2027, NextGenerationEU y más, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2023, <https://data.europa.eu/doi/10.2771/377801>

El desarrollo de una guía específica sobre el acceso a los fondos y los mecanismos de asistencia sí aporta un valor añadido. Esta también debe incluir los fondos disponibles para las industrias de transformación. Por ejemplo: a la industria de la harina y el aceite de pescado le preocupa la falta de oportunidades de financiación, dado que no está cubierta por el Reglamento general de exención por categorías ni tiene acceso a las posibilidades de financiación de la UE para el sector de la pesca y la acuicultura. Además, la Comisión debe plantearse la publicación de un documento guía dirigido a salvar la brecha de conocimiento entre los inversores y el sector de la pesca y la acuicultura.

7. Mercado de la UE de los productos de pesca y acuicultura

Según la opinión del MAC, en principio, la iniciativa no facturará al suministro de la UE de productos de pesca y acuicultura, dado que el objetivo de la asociación no debe ser reducir el suministro para que descienda la huella de carbono del sector.

No obstante, la iniciativa debe tener en cuenta la cadena de valor al completo a fin de reducir las vulnerabilidades y respaldar las ambiciones del Pacto Verde Europeo y no implicar factores externos negativos, como el posible aumento de la dependencia de las importaciones de productos de pesca y acuicultura. De forma paralela, podría facilitarse la labor de brindar información a los consumidores sobre los efectos de los productos de pesca y acuicultura en el medioambiente⁶.

En la actualidad, los combustibles alternativos resultan más caros que los combustibles fósiles, lo que puede resultar en un aumento del precio de los productos de la UE para garantizar que los productores primarios no corren con el coste completo. Las iniciativas que requieran una

⁶ Sobre este tema, es importante tener en cuenta el dictamen anterior sobre el desarrollo de las Reglas de categoría de huella ambiental de los productos para el pescado marino: <https://marketac.eu/recommendation-of-mac-concerning-product-environmental-category-rules-pefcr-for-marine-fish-for-human-consumption/>.

inversión considerable tendrá consecuencias en los precios de sus productos a corto y medio plazo. La resiliencia económica del sector solamente aumentará si el suministro de los combustibles alternativos es constante y no está sujeto a aumentos de precio, como ocurre con los combustibles fósiles.

Mediante la descarbonización de las actividades de pesca y acuicultura —junto con la descarbonización del resto de la cadena de valor— puede aumentarse la resiliencia del sector. Entre los efectos positivos, está una menor exposición a la volatilidad de los precios de la energía y menos días en el mar para obtener la misma captura.

En esta fase temprana y habida cuenta de que no está claro el contenido exacto que tendrá la hoja de ruta de la Comisión, resulta complicado evaluar si se han evaluado completamente los efectos de los productos de pesca y acuicultura en el mercado.

8. Recomendaciones

En el contexto de la iniciativa en curso sobre la transición energética en la pesca y la acuicultura de la UE, el MAC considera que la Comisión Europea debe hacer lo siguiente:

- a) Proceder con la implementación de la iniciativa con el objetivo de reducir la dependencia del sector de los combustibles fósiles y las vulnerabilidades, así como aumentar la sostenibilidad y la rentabilidad, al tiempo que amplía la iniciativa a toda la cadena de valor;
- b) Proceder con la labor de la Asociación para la Transición Energética para la pesca y la acuicultura de la UE con el objetivo de mejorar la coordinación y cooperación entre las partes interesadas, así como el desarrollo con junto de una hoja de ruta operativa, al tiempo que conciencia más sobre la existencia y los objetivos de la asociación;

- c) Desarrollar una hoja de ruta operativa con soluciones adaptables a cada segmento del sector de la pesca y la acuicultura, al tiempo que también se coordina con otros sectores marítimos para compartir la carga de los costes de infraestructura, coordinarse dentro de la cadena de suministro para encontrar alternativas comunes y comunicar los cambios a los consumidores finales;
- d) Cuando desarrolle la hoja de ruta operativa, tener en cuenta la necesidad de desarrollar soluciones viables para reducir la dependencia de los combustibles fósiles al tiempo que se implementan los objetivos vinculantes acordados;
- e) Proceder con el conjunto de acciones dirigido a solucionar las deficiencias de conocimiento y tecnología, al tiempo que tiene en cuenta la dependencia presente dimanada de la falta de soluciones tecnológicas y de suministro prácticas y la falta de financiación de los sectores público y privado;
- f) Al amparo del estudio de las tecnologías disponibles, promover que se adopten tecnologías y prácticas que puedan abordar las emisiones de las prácticas de pesca y acuicultura y de la cadena de valor posterior a la cosecha (p. ej., envasado, transporte);
- g) Proceder con el conjunto de acciones dirigido a desarrollar las competencias y una mano de obra adaptada, teniendo en cuenta la falta de renovación generacional y la necesidad de desarrollar nuevas capacidades, al tiempo que se cubren las industrias complementarias;
- h) En lo que respecta a la creación de un programa académico virtual, complementar el programa con cursos prácticos presenciales;
- i) Proceder con el conjunto de acciones para mejorar el entorno empresarial, teniendo en cuenta que el EMFAF no será suficiente para cubrir los cambios propuestos, lo que implica que habrá que considerar medidas de financiación alternativas, como otros fondos de la UE;

- j) Crear un entorno empresarial que respalde la innovación y la asunción de riesgos, garantizando que las instituciones bancarias estén preparadas para financiar la transición, como dando más visibilidad al sector y aumentando su atractivo;
- k) Cuando desarrolle la guía específica sobre el acceso a los fondos y mecanismos de asistencia, incluir también los fondos disponibles para la industria de la transformación;
- l) Publicar un documento guía dirigido a salvar la brecha de conocimiento entre los inversores y el sector de la pesca y la acuicultura;
- m) Garantizar que la iniciativa no implica factores externos negativos, como el posible aumento de la dependencia de importar productos de pesca y acuicultura, al tiempo que tiene en cuenta el posible aumento de precio de los productos de la UE;
- n) Aclarar si se han evaluado completamente las posibles consecuencias de la iniciativa en el mercado de los productos de pesca y acuicultura.