

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 8.7.2008
COM(2008) 453 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**Medidas para fomentar la adaptación de las flotas pesqueras de la Unión Europea a las
consecuencias económicas de los elevados precios de los combustibles**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

Medidas para fomentar la adaptación de las flotas pesqueras de la Unión Europea a las consecuencias económicas de los elevados precios de los combustibles

1. Introducción

El mantenimiento de una industria pesquera sostenible es una cuestión fundamental para la Unión Europea (UE). El sector pesquero es un elemento clave de la vida económica de diversas regiones costeras. La pesca europea realiza una notable aportación a la seguridad alimentaria y a la salud de los ciudadanos, pues suministra a los consumidores de la UE una amplia gama de productos locales de excelente calidad.

El sector pesquero de la UE es víctima desde hace tiempo de un círculo vicioso de escasa rentabilidad económica y sobreexplotación de los recursos como consecuencia de un acusado exceso de capacidad. Desde que en 2002 se llevó a cabo la reforma de la Política Pesquera Común (PPC), se han llevado a cabo diversas actuaciones para contrarrestar este círculo vicioso. No obstante, el exceso de capacidad y un intenso esfuerzo pesquero todavía están presentes en muchos segmentos de la flota de la UE y siguen comprometiendo la viabilidad económica del sector.

Las capturas en la UE han experimentado un declive continuo desde 1993, a un ritmo medio anual del 2 %, dando lugar a un constante descenso de la renta (-25 % desde comienzos de los años noventa). En particular, prácticamente todas las poblaciones demersales han descendido en los últimos años y no son sostenibles en el momento actual. Además, los precios de mercado se ha mantenido constantes o incluso han disminuido. Con el descenso de la renta y un capital invertido excesivo (que se estima aproximadamente en el 40 %), las variaciones en los gastos de explotación están ejerciendo un notable efecto palanca, lo que ha comprimido los márgenes del sector durante varios años. La falta de un rendimiento del capital suficiente ha demorado la modernización y contribuido a debilitar todavía más la competitividad del sector pesquero.

En este clima de fragilidad estructural, el acusado incremento de los precios del petróleo a nivel mundial se ha hecho sentir con gran intensidad. El precio del petróleo Brent a escala internacional se ha quintuplicado, pasando de 20 US\$ por barril en 2002 a más de 130 US\$ por barril en junio de 2008, y no hay signos de que haya tocado techo. Desde enero de 2008, los precios del crudo se han incrementado un 35 % (en \$) y un 22 % (en €). Desde 2002, los precios de los combustibles marinos han experimentado en la UE un incremento del orden del 240 % (parcialmente amortiguado por la fortaleza del euro frente al dólar estadounidense) y en la actualidad se sitúan en muchos casos incluso por encima de 0,7 €/litro, aunque el combustible marino utilizado en la actividad pesquera ya está exento del impuesto especial.

Los segmentos de la flota más afectados por el incremento de los precios de los combustibles son los de los artes remolcados (p. ej. arrastreros), que suelen estar equipados con motores de gran potencia; en algunos casos (p. ej. los arrastreros de vara británicos y neerlandeses), los precios del combustible llegan a representar hasta el 60 % del valor de los desembarques. En el caso de los buques que utilizan artes pasivos (p. ej. trampas, redes de

enmalle, palangres) el impacto es notablemente inferior, debido a las características de las operaciones de pesca que realizan, pero aún así puede llegar a oscilar entre un 5 y un 20 %. La mayor parte de las flotas artesanales pertenecen a esta última categoría.

En principio, los precios del pescado deberían reflejar los incrementos de los costes. Sin embargo, los precios de primera venta han permanecido estancados durante la última década y, en consecuencia, los pescadores no han podido repercutir a su vez los incrementos de los costes. Ello se debe en parte a las restricciones que vienen impuestas por la fuerte capacidad de compra de los transformadores y de las cadenas de comercialización, que tienen acceso a productos de la pesca importados del mercado mundial a bajo precio y que incluyen importantes cantidades de pescado procedente de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR).

El sector pesquero no es el único que padece los problemas derivados de los elevados precios del petróleo, y así se ha subrayado en la reciente Comunicación de la Comisión sobre los precios del petróleo¹ y en la Cumbre Europea que acaba de celebrarse. La Comisión también señalaba que los elevados precios del petróleo son un fenómeno fundamentalmente estructural, por lo que no es previsible que descendan en el futuro. No obstante, tal como el propio Consejo Europeo reconoció en las conclusiones de la cumbre del mes de junio, el problema en el caso del sector pesquero entraña una complejidad específica. Esta complejidad específica reside en una doble limitación, a saber, la que impone el recurso y la que impone el mercado, que hace al sector menos capaz de afrontar la presión económica. Y también estriba en el hecho de que la práctica totalidad del sector está formado por pequeñas y medianas empresas y se concentra fundamentalmente en zonas periféricas que se caracterizan por una elevada dependencia de la actividad pesquera, tanto en lo que se refiere a la renta como al empleo.

La Comisión, en una Comunicación de 2006, reconocía estas dificultades económicas y esbozaba un conjunto de instrumentos políticos disponibles a nivel nacional y de la UE para hacer frente a estos problemas. Sin embargo, desde entonces los precios del combustible han experimentado una acusadísima escalada y la situación se ha deteriorado todavía más. Por consiguiente, en estos momentos nos encontramos ante la necesidad acuciante de actuar y ante la oportunidad de hacerlo con mayor resolución para evitar que el sector pesquero de la UE se vea inmerso en una grave crisis y para llevar adelante una reestructuración ya indispensable.

Por lo tanto, la Comisión propone un paquete de medidas de emergencia con las que pretende abordar la inmediata situación de dificultad en lo económico y en lo social y contribuir a largo plazo a resolver el problema del exceso de capacidad sistémico. La respuesta debe estar coordinada en toda la UE y abarcarla en su conjunto, con objeto de evitar cualquier falseamiento de las condiciones de competencia entre los Estados miembros o las flotas.

2. Principios en los que se fundamenta el paquete de medidas

Garantizar una adaptación radical de la flota de la UE orientada hacia la sostenibilidad económica y medioambiental

¹ Enfrentarse al desafío de la subida de los precios del petróleo, COM(2008) 384, Bruselas, 13 de junio de 2008.

Ante la crisis desencadenada por los elevados precios del combustible, resulta más que nunca ineludible acometer de raíz los problemas estructurales del sector. Por lo tanto, el paquete se centrará primordialmente en reducir el exceso de capacidad de pesca, garantizando al mismo tiempo que los buques puedan desarrollar sus actividades de manera más eficiente y con una mayor productividad, lo que aumentará la competitividad del sector; no se autorizará ninguna medida que contribuya a incrementar la capacidad de la flota o el esfuerzo pesquero. También se abordará el problema de la gran dependencia de los combustibles, que deberá reducirse mediante la modernización y la reconversión a equipos y técnicas de pesca más eficientes energéticamente. Varias de las medidas propuestas contribuirán a mejorar la eficiencia energética y a reducir las emisiones de la flota pesquera en su conjunto. Además, con ello se fomentará que se abandonen paulatinamente técnicas de pesca que son especialmente dañinas para el medio ambiente (p. ej. arrastreros de fondo). Por último, también se perseguirá el objetivo de incrementar el valor de primera venta del pescado.

Prestar un apoyo inmediato al sector para mitigar la difícil situación en lo económico y en lo social

La situación actual es insostenible para buena parte del sector. Se está produciendo el amarre de un número creciente de buques, ya que, en las circunstancias actuales, les resulta antieconómico hacerse a la mar. Es ante todo necesario ofrecer una ayuda temporal a las tripulaciones cuyos ingresos se han visto reducidos en los últimos meses. También precisan ayuda los armadores, a los que debe darse un respiro para que puedan emprender las reestructuraciones, única forma de que se alcancen soluciones a largo plazo. Por consiguiente, el paquete incorpora algunas medidas urgentes de duración limitada y de carácter principalmente social.

Concentrar el grueso de las actuaciones en los segmentos de la flota más negativamente afectados a través de planes de adaptación de la flota

Es fundamental que la UE y los Estados miembros concentren sus esfuerzos y recursos allí donde sean más necesarios y en los destinatarios más vulnerables. Todo ello debe plasmarse en medidas específicas, especialmente en lo que concierne a la determinación de los beneficiarios y de las excepciones que deben autorizarse con respecto a los umbrales que contempla actualmente el Reglamento del FEP. Aunque el problema de los elevados precios del combustible afecta a toda la industria pesquera, las mayores posibilidades de actuar con eficiencia residen precisamente en aquellos sectores que se están viendo afectados más negativamente. Por consiguiente, los principales destinatarios del paquete de medidas son los segmentos de la flota donde la incidencia de los costes del combustible es especialmente elevada (como mínimo, un 30 % de los costes de producción totales). La ayuda concedida a estos segmentos de la flota adoptará diversas formas, y estará condicionada a que se elabore un plan de adaptación de la flota global que contemple, entre otras cosas, una reducción permanente de la capacidad de la flota pesquera que sea sustancial (como mínimo, -30 %) y una mejora significativa de su eficiencia energética.

Garantizar una intervención coordinada de la UE potenciando la utilización del FEP y, posiblemente, de otros fondos e instrumentos comunitarios

Nos encontramos ante una situación de emergencia que afecta a toda la UE y que requiere la adopción de soluciones coordinadas a nivel de la UE. Dado que los recursos pesqueros y el mercado de productos de la pesca son comunes a toda la Unión, debe evitarse que se adopten iniciativas nacionales no coordinadas entre sí que podrían acabar por desplazar los

problemas a otros ámbitos y perturbar la igualdad de condiciones entre los Estados miembros. Por este motivo, la piedra angular del paquete de medidas es la potenciación del uso del Fondo Europeo de Pesca (FEP), que es el instrumento por excelencia de la PPC para prestar ayuda al sector. El paquete de medidas permitirá ajustar con carácter excepcional y temporal las actuales normas y procedimientos del FEP para facilitar su aplicación en la situación presente. En consecuencia, se desbloquearán fondos para su utilización inmediata en intervenciones estructurales y medidas de acompañamiento transitorias, tal como requiere la crisis económica que nos afecta.

La Comisión invita a los Estados miembros a efectuar una reprogramación de sus programas operativos del FEP, a fin de adaptar la actual asignación de fondos entre los distintos ejes prioritarios y concentrarla en mayor medida en las medidas del Eje 1 en los próximos dos años. La Comisión propondrá asimismo determinadas excepciones a lo dispuesto en el Reglamento del FEP encaminadas a incrementar el importe de los pagos de prefinanciación de los programas operativos a los Estados miembros y a aumentar el límite máximo de la contribución del FEP a las medidas financiadas en el contexto de esta actuación.

No obstante, la dimensión de la crisis y la amplitud de las medidas que es necesario adoptar requerirán un esfuerzo financiero suplementario. Por consiguiente, la Comisión tiene previsto proporcionar financiación comunitaria adicional para estas medidas, en consonancia con lo expuesto en la sección 6 de la presente comunicación.

También podrá facilitarse la concesión de ayudas estatales que se sumen a este proceso, lo que requerirá un cierto grado de adaptación de las normas vigentes, sin que ello suponga en ningún momento comprometer los principios jurídicos básicos en este ámbito. Las medidas estarán cuidadosamente concebidas para garantizar el cumplimiento de las normas de la OMC y la coherencia con las actuales negociaciones en materia de ayudas al sector pesquero.

3. Paquete de medidas

Este paquete estará integrado principalmente por medidas basadas en la autorización de excepciones temporales a las normas del FEP, con la finalidad de contribuir a una adaptación más rápida de la flota comunitaria a la actual situación y proporcionar un auxilio temporal que amortigüe las consecuencias económicas y sociales en la fase de transición. Los Estados miembros tendrán la posibilidad de elaborar planes de adaptación de la flota para aquellos segmentos que dependen en mayor medida de los combustibles y a los que afecta más singularmente la situación de exceso de capacidad.

El paquete adoptará fundamentalmente la forma de una propuesta de Reglamento del Consejo por el que se establecerá un régimen transitorio y especial en virtud del cual se autorizarán excepciones a algunas de las disposiciones del Reglamento del FEP durante un período que se extenderá hasta fines de 2010.

4. Medidas

Está previsto poner en marcha cinco tipos principales de medidas, a saber, medidas de emergencia, medidas de reestructuración, medidas horizontales, medidas de mercado y medidas para facilitar la utilización del FEP.

4.1. Medidas de emergencia

4.1.1. Ayuda de emergencia excepcional para la paralización temporal de la actividad pesquera

A fin de permitir a los Estados miembros y a las empresas pesqueras elaborar las iniciativas de reestructuración y adaptación necesarias, la Comisión propone autorizar a los Estados miembros para conceder una ayuda de emergencia consistente en la financiación de la paralización temporal de los buques pesqueros durante un período máximo de tres meses (que deberá iniciarse antes del 30 de noviembre de 2008). A través de esta medida podrán financiarse los costes de personal y los gastos fijos de los buques. Esta medida únicamente se aplicará en aquellos casos en que se adquiriera el compromiso explícito de que las empresas beneficiarias llevarán a cabo reestructuraciones que desemboquen en la reducción de la capacidad y del esfuerzo pesquero, por ejemplo, en el marco de planes de reestructuración de la flota (véase más abajo), planes de ajuste del esfuerzo, planes nacionales de desmantelamiento, planes de pesca u otras medidas de reestructuración y modernización. La reestructuración deberá iniciarse dentro de los seis meses siguientes a la fecha de entrada en vigor del Reglamento del Consejo mencionado en el apartado 3 (la ayuda deberá reembolsarse si no se cumple este requisito).

La contribución financiera pública total para esta medida ascenderá a un máximo de 400 millones de euros y será autorizada a los Estados miembros proporcionalmente a las asignaciones financieras nacionales del FEP. Esta paralización temporal no será tomada en cuenta cuando se determinen los umbrales (duración y presupuesto) fijados por el Reglamento del FEP para las medidas de paralización temporal.

Esta paralización temporal se adaptará a las distintas situaciones, con el fin de maximizar sus efectos económicos utilizándola en provecho de la recuperación de poblaciones o para contribuir a crear unas condiciones de mercado más favorables. Para alcanzar este objetivo, se aconseja a los Estados miembros programar los períodos de paralización temporal en función de criterios de carácter biológico, de estacionalidad y de situación de mercado.

4.2. Medidas de reestructuración (planes de adaptación de la flota)

Las flotas podrán beneficiarse de medidas de apoyo especiales si elaboran planes de adaptación de la flota que deberán ser adoptados por el correspondiente Estado miembro. Los requisitos obligatorios que deberán cumplir estos planes son los siguientes:

- los costes del combustible deben representar por término medio al menos el 30 % de los costes de producción de la flota,
- debe garantizarse una reducción permanente de la capacidad de la flota pesquera de al menos un 30 %; el paquete introducirá medidas que garanticen el cumplimiento de las condiciones y resultados de los planes de adaptación de la flota, incluido el requisito de alcanzar una reducción de la capacidad del 30 %; en circunstancias muy excepcionales, y únicamente en el caso de los Estados miembros cuya flota esté integrada por menos de 100 buques, este umbral podrá ser menor si se considera que una reducción del 30 % afectaría desproporcionadamente a la viabilidad de las actividades pesqueras dependientes de esta flota.

La Comisión velará por que se establezcan mecanismos de control apropiados que garanticen el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados miembros y las empresas en el contexto de la aplicación del paquete de medidas. Se impondrán sanciones en caso de incumplimiento, de manera que se exigirá el reembolso de las ayudas que no se ajusten a las

condiciones y requisitos que se establezcan en el Reglamento del Consejo anteriormente citado.

En particular, la Comisión supervisará atentamente la aplicación del requisito obligatorio de reducción permanente de la capacidad que debe alcanzarse en el contexto del plan de adaptación de la flota. A tal efecto, se exigirá que los buques seleccionados para el desmantelamiento definitivo suspendan definitivamente la actividad pesquera dentro de los seis meses siguientes a la adopción del plan de adaptación de la flota.

Las medidas que se indican a continuación solamente se autorizarán en el caso de los buques o pescadores afectados por los planes de adaptación de la flota.

4.2.1. Facilitar el acceso a las primas del FEP por paralización definitiva de la actividad pesquera en el caso de las flotas en curso de reestructuración

La Comisión propone establecer excepciones a las normas del FEP para suspender cualquier restricción a la posibilidad de beneficiarse de las primas por paralización definitiva en el caso de las flotas que apliquen un plan de adaptación de la flota, siempre que los buques beneficiarios de estas primas cesen su actividad pesquera de inmediato. Las autoridades de los Estados miembros deberán garantizar que, tras haberse culminado con éxito la reestructuración de una flota, se establezcan mecanismos de gestión suficientes para asegurar el mantenimiento en el futuro del equilibrio entre la capacidad y los recursos.

4.2.2. Ayuda adicional por paralización temporal

La Comisión propone autorizar a los buques que participen en un plan de adaptación de la flota para recibir ayuda por los meses adicionales en que apliquen una paralización temporal, siempre y cuando dicha paralización tenga lugar antes del 31 de diciembre de 2009. Esta paralización temporal no será tenida en cuenta a efectos de los límites (duración y presupuesto) fijados en el Reglamento del FEP. La ayuda se destinará a financiar los costes de personal y los costes fijos de los buques durante el tiempo en que permanezcan inactivos.

La ayuda se concederá dentro de los límites siguientes:

- tres meses, en el caso de los buques que vayan a ser desguazados o a efectuar un cambio de motor; podrá asignarse un máximo de tres meses adicionales después del 1 de enero de 2010 cuando la reestructuración todavía esté en curso;
- seis semanas, en el caso de cualquier otro buque que participe en otras medidas de reestructuración en el marco del plan de adaptación de la flota.

La contribución financiera pública total para esta medida ascenderá a un máximo de 400 millones de euros y será autorizada a los Estados miembros proporcionalmente a las asignaciones financieras nacionales del FEP. Esta paralización temporal no será tenida en cuenta cuando se determinen los umbrales (duración y presupuesto) fijados por el Reglamento del FEP para las medidas de paralización temporal.

4.2.3. Incrementar la intensidad de la ayuda para la modernización de los buques

En la actualidad, la participación financiera privada obligatoria en relación con la financiación de inversiones a bordo es del 60 % y del 80 % para la sustitución de artes y motores, respectivamente. Con objeto de proporcionar un notable incentivo adicional a fin de que las empresas pesqueras se doten de buques y artes más eficientes, la Comisión propone una reducción de la participación financiera privada obligatoria en medidas de modernización de buques cuando las inversiones estén en relación con equipos de ahorro energético, motores o artes. El porcentaje concreto será determinado por los Estados miembros sobre la base de criterios objetivos tales como la edad del buque, la mejora de la eficiencia energética y el grado de reducción de capacidad contemplado en el plan de adaptación de la flota. No obstante, la participación financiera privada obligatoria no debería ser inferior, como mínimo, al 40% de los costes de inversión.

Las ayudas para la modernización de artes y equipamientos en el caso de los buques de menos de cinco años también se autorizarán siempre que con ello vaya a obtenerse una reducción sustancial del consumo de energía.

4.2.4. Permitir la concesión de una ayuda al desmantelamiento parcial en caso de sustitución de un buque antiguo por un buque nuevo, de menor tamaño y mayor eficiencia energética

La Comisión propone que todo armador que desguace un buque, o más de uno, y los sustituya por uno nuevo, de menor tamaño y que consuma menos combustible, pueda optar a recibir la prima por desguace (es decir, «desmantelamiento parcial») en relación con la diferencia entre la capacidad de los buques desguazados y la del buque que los sustituya. Con arreglo al desmantelamiento parcial, los Estados miembros sólo estarán autorizados para sustituir el 25 % de la capacidad total suprimida definitivamente en el plan de adaptación de la flota al que se aplique dicho desmantelamiento.

Con esta propuesta se incrementa la flexibilidad de las políticas de desguace. No obstante, debe elaborarse cuidadosamente para que pueda sustentar tanto la reestructuración de la flota como los objetivos políticos globales en materia de conservación. La capacidad del nuevo buque deberá ser inferior a la capacidad suprimida; la proporción máxima de sustitución autorizada por buque no deberá ser superior a 2:5. Además, la medida sólo debería autorizarse si el plan de adaptación de la flota incluye un alto porcentaje de buques en una flota definida de manera homogénea.

4.3. Medidas horizontales (independientes de los planes de adaptación de la flota)

4.3.1. Incrementar la intensidad de la ayuda del FEP destinada a equipos que permitan economizar combustible

La Comisión propone que se aplique un tipo inferior (40 %) a la participación financiera privada obligatoria para las inversiones a bordo relacionadas con equipamientos que contribuyan a reducir significativamente el consumo de combustible.

4.3.2. Solicitar asesoramiento experto en materia de auditorías de energía y elaboración de planes de reestructuración

La Comisión propone un ajuste de las normas del FEP en materia de acciones colectivas a fin de que los Estados miembros puedan proporcionar asistencia financiera a los armadores que deseen recibir asesoramiento experto en materia de auditorías de energía y elaboración de planes de reestructuración y modernización.

4.3.3. Ampliar el abanico de posibles beneficiarios de las medidas socioeconómicas del FEP

Actualmente, la ayuda del FEP en relación con la salida anticipada y la jubilación anticipada únicamente se concede a los pescadores. La Comisión propone que dicha ayuda se extienda también a otros trabajadores que desarrollan actividades relacionadas con la pesca (p. ej. lonjas, servicios portuarios, etc.) para resolver los problemas derivados de los cierres y concentraciones de empresas que puede provocar la reducción de las actividades pesqueras.

4.3.4. Fomentar la investigación sobre las mejoras técnicas que puedan introducirse en los buques, motores, equipos y artes para reducir el consumo de combustible; ampliar la admisibilidad de los proyectos piloto

Dado que las actividades de investigación relacionadas con la eficiencia energética en el sector pesquero resultan vitales a largo plazo, deberían destinarse más fondos a este fin para que se puedan lograr avances técnicos en este ámbito. Por consiguiente, la Comisión propone que se modifiquen las normas de admisibilidad del FEP para permitir a los Estados miembros impulsar los proyectos piloto relacionados con mejoras técnicas cuya finalidad sea reducir el consumo de energía.

Son diversos los proyectos de investigación de ámbito europeo que están actualmente en curso y cuyos resultados, una vez completados, merecerán ser divulgados suficientemente². La Comisión seguirá explorando las posibilidades de fomentar todavía más los estudios y programas de investigación en este campo, así como en otros sectores industriales.

El sector debería, asimismo, alentar a las instancias nacionales que financian la investigación a que examinen las posibles actividades de investigación en este ámbito a través de redes como ERA-NET³. A este respecto, en la prevista Comunicación de la Comisión sobre una «Estrategia de investigación marina y marítima para Europa» se expone un enfoque más estratégico que va más allá de la coordinación que se efectúa en la actualidad de las diversas acciones de ERA-NET en materia de investigación marina.

4.4. Medidas de mercado

La Comisión alienta a los Estados miembros a que brinden a los interesados la oportunidad y los medios financieros para impulsar actuaciones que tengan por objeto incrementar, en

² Estudio de la Comisión Europea «Energy Saving in Fisheries» (ESIF) FISH/2006/17; página web de la Comisión Europea sobre eficiencia energética en el sector pesquero (lanzamiento previsto en septiembre de 2008); proyectos del 6º Programa Marco de la Comisión Europea: «HOP – Macroeconomic impact of High Oil Price in Europe» y «Superior life-time operation economy of ship propellers», www.hop-project.eu, <http://canal.etsin.upm.es/superprop/>.

³ El objetivo de ERA-NET es impulsar la coordinación y la cooperación entre los programas nacionales y regionales de investigación.

particular, el valor de primera venta del pescado. Ello se llevará a efecto haciendo uso de las amplias posibilidades todavía sin explotar que encierra el FEP y las que ofrece la organización común de mercados establecida en el Reglamento (CE) nº 104/2000 del Consejo. La Comisión propone que se fomenten iniciativas dirigidas a:

- Mejorar la posición de los pescadores en el ámbito de la comercialización, aunando fuerzas con grandes organizaciones de productores o asociaciones locales de comercialización.
- Mejorar la planificación de la producción de la UE y su ajuste a la demanda.
- Fomentar las iniciativas de mejora de la calidad, p. ej. marcado, etiquetado y una manipulación y transformación mejoradas.
- Proporcionar una mayor información a los consumidores (aspectos sanitarios, aspectos nutricionales, pesca responsable, etc.).
- Desarrollar instrumentos para analizar la cadena de valor y los precios: auditorías/evaluaciones de mercado, establecimiento de un sistema de seguimiento de los precios, en conexión con la actual iniciativa de seguimiento de los precios de los alimentos que está llevando a cabo la Comisión.
- Reforzar el seguimiento con objeto de garantizar la aplicación de las disposiciones en materia de etiquetado y de combatir la pesca INDNR.

4.4.1. Medidas enmarcadas en la organización común de mercados

El sector de la producción debe hallar el modo de regular la oferta y adaptarla de manera eficaz y satisfactoria a las exigencias del mercado, y en especial a las necesidades del sector de la distribución. La única forma de conseguir precios viables comercialmente es suministrar al mercado lo que éste solicita en cuanto a cantidad, calidad y regularidad de la oferta. Un nivel excesivo de desembarques en un momento de la campaña pesquera caracterizado por la apatía del mercado puede resultar contraproducente a efectos de la gestión económica y de la rentabilidad comercial.

En este orden de cosas, las organizaciones de productores tienen a su disposición los programas operativos, que constituyen un potente instrumento de regulación del mercado. Se trata de estrategias para adaptar la oferta a la demanda a través de las cuales las organizaciones de productores planifican con antelación las entregas de sus miembros y analizan la forma de obtener una mayor rentabilidad de sus capturas. En la situación actual, la Comisión recomienda que las organizaciones de productores reorienten algunas de sus medidas y adopten una nueva postura respecto de sus miembros y del mercado. Para maximizar el valor de primera venta de sus capturas, las organizaciones de productores deben adoptar medidas específicas, tales como diversificar las salidas de mercado de los productos, incrementar su calidad, implantar iniciativas voluntarias de etiquetado o desarrollar otras actividades de promoción, así como concentrar la producción en periodos en que se registren precios más elevados.

En el caso de los productos que se comercializan frescos, es necesario que el sector de la producción establezca los medios para mejorar su calidad y aumentar así su valor. Los planes de mejora de la calidad son un mecanismo concebido para alentar a las organizaciones de productores a mejorar la calidad de sus productos en todas las fases de la producción y la comercialización. Sin embargo, no han obtenido una gran acogida a pesar

del apoyo financiero del que disponen a través del FEP. Por consiguiente, la Comisión invita a los Estados miembros a que proporcionen su apoyo a las organizaciones de productores en la preparación y aplicación de estos planes.

Asimismo, los productores comunitarios deben tener en cuenta ineludiblemente los cambios que experimentan las pautas del consumo y de la distribución. En la actualidad, la mayor parte de los productos se venden a través de las grandes cadenas de distribución, que generalmente aplican una política de realización de compras en cantidad sobre la base de las previsiones de demanda. Las incertidumbres que pesan sobre los desembarques y el carácter fragmentario del sector de la comercialización en su primera fase son los motivos por los que estas grandes cadenas pueden tender a evitar la compra de productos comunitarios. El establecimiento de organizaciones interprofesionales puede contribuir a mejorar la situación. En dichas organizaciones se agrupan representantes de la producción, la comercialización y la transformación con la finalidad de impulsar medidas que redunden en beneficio de todo el sector. Muchas de estas medidas pueden optar a la ayuda financiera del FEP. No obstante, la aceptación de que han gozado hasta el momento estas organizaciones es escasa. Por consiguiente, la Comisión alienta a los Estados miembros a fomentar la creación de organizaciones interprofesionales con la finalidad de fortalecer la cooperación entre los distintos agentes de la cadena de comercialización.

4.4.2. Observatorio/sistema de seguimiento de los precios

La Comisión instaurará las medidas necesarias para establecer un sistema de seguimiento de los precios de los productos de la pesca y de la acuicultura a través de toda la cadena de comercialización, en conexión con la actual iniciativa de seguimiento de los precios de los alimentos que está llevando a cabo la Comisión. Ello desembocará en el desarrollo de un instrumento de análisis y adopción de decisiones cuyo objetivo será mejorar el conocimiento que se tiene del sistema de fijación de precios y del modo en que se genera el valor añadido a partir de la primera venta. Según han demostrado algunos estudios recientes, los mecanismos de transmisión de precios y de valor añadido son heterogéneos y varían en función de la familia de productos y de la cadena de comercialización. El sistema de seguimiento de los precios afectará a todos los productos de la pesca y de la acuicultura que se capturen, transborden, desembarquen o importen.

La finalidad de este instrumento analítico no es influir directamente en los precios, sino que debe permitir prever de manera más precisa las variaciones que puedan experimentar éstos. Se espera asimismo que, con una mejor información sobre los mecanismos de mercado, los productores puedan adaptar su oferta para obtener así un mejor rendimiento de sus productos.

La Comisión está llevando a cabo un estudio sobre la oferta y la comercialización de los productos de la pesca y de la acuicultura en la UE, centrado específicamente en los mecanismos de precios. Dicho estudio proporcionará asimismo una aportación metodológica con vistas a la implantación de un sistema de seguimiento de los precios. Las primeras recomendaciones y resultados consolidados se comunicarán a los grupos interesados y se debatirán con ellos a comienzos de 2009.

En la organización común de mercados (OCM) ya se abordan algunos de los elementos de los análisis de precios, que podrán reconsiderarse en la próxima revisión de la OCM prevista en 2009.

4.4.3. Proyectos específicos impulsados por los grupos interesados

La Comisión analizará la posibilidad de modificar el segundo instrumento de pesca para financiar directamente, a través de convocatorias de propuestas, las iniciativas relacionadas con el seguimiento del mercado, el etiquetado, etc. procedentes de las organizaciones de grupos interesados.

4.5. Medidas para facilitar la utilización del FEP

4.5.1. Reprogramación

Se insta a los Estados miembros a que hagan el mayor uso posible del FEP mediante la introducción de ajustes, cuando sea necesario, en los programas operativos a fin de maximizar el apoyo financiero a las medidas orientadas a resolver la crisis energética. Por consiguiente, los Estados miembros deberían estudiar la posibilidad de efectuar, dentro de sus programas operativos, una transferencia sustancial de fondos desde los restantes ejes del FEP para incrementar la dotación del Eje 1 (adaptación de la flota pesquera comunitaria).

El reforzamiento de la ayuda del FEP a estas iniciativas puede requerir en algunos casos una mera redistribución de fondos entre las propias medidas del Eje 1, decisión que pueden tomar los Estados miembros de forma autónoma. No obstante, en la mayoría de casos será necesaria una modificación del programa. La Comisión se compromete a examinar y aprobar todas esas modificaciones en el plazo más breve posible para facilitar su rápida aplicación.

La reprogramación será un requisito indispensable para que los Estados miembros puedan acceder a otras posibilidades de financiación adicionales que la Comunidad ponga en su caso a su disposición posteriormente.

4.5.2. Facilitar la utilización de los fondos del FEP

La Comisión propone incrementar hasta el 95 % del gasto público total los porcentajes de cofinanciación del FEP autorizados en el caso de las acciones realizadas en el contexto de la medida *ad hoc* propuesta; de esta manera se aliviará la situación de aquellos Estados miembros que experimenten dificultades para movilizar rápidamente fondos nacionales destinados a la cofinanciación de medidas del Eje 1.

Además, la Comisión propone, para aquellos Estados miembros que lo soliciten, duplicar el importe de la prefinanciación del FEP abonada por la Comisión después de la adopción de los programas operativos, que pasará así del 7 % al 14 % del total de la contribución del FEP a dichos programas. De esta manera se incrementarán considerablemente los fondos de los que los Estados miembros podrán disponer de inmediato para financiar rápidamente medidas de emergencia una vez finalizadas las transferencias presupuestarias que haya sido necesario realizar.

4.5.3. Retroactividad

La medida de paralización temporal aplicada a partir del 1 de junio de 2008 podrá optar a la ayuda del FEP.

5. Otras medidas

5.1. Ayuda *de minimis*

En la actualidad, el límite de 30 000 euros de la ayuda *de minimis* se aplica por empresa, lo que crea grandes disparidades en relación con los beneficios que pueden obtener los pescadores de los regímenes de los Estados miembros que se financian con arreglo al umbral *de minimis*. La Comisión, sobre la base de un análisis económico más detallado, estudiará la posibilidad de modificar este régimen en el caso del sector pesquero, autorizando la concesión de la ayuda *de minimis* de 30 000 euros por buque y no por empresa, aunque sin sobrepasar un máximo global de 100 000 por empresa. La Comisión se compromete a llevar a cabo este análisis económico a la mayor brevedad.

5.2. Ayuda social en forma de disminución de las cotizaciones a la seguridad social

Habida cuenta de la importancia de salvaguardar el empleo, la Comisión, a través de la modificación de las *Directrices para el examen de las ayudas estatales en el sector de la pesca y la acuicultura*, instaurará la posibilidad de que los Estados miembros asuman un porcentaje de las cotizaciones a la seguridad social de los pescadores.

Esta posibilidad se limitará exclusivamente a las cotizaciones que abonan los pescadores (y no a las que abonan las empresas donde están empleados) y estará supeditada a que el empresario no aplique consiguientemente reducción alguna a la remuneración normal de sus empleados. También deberá quedar cubierto el caso específico de los pescadores artesanos que realizan su actividad como empleado único en su propio barco.

Con esta medida se aportará un beneficio directo a los pescadores asalariados, incluidos los pescadores que sean trabajadores únicos por cuenta propia, pues se les podrá autorizar para abonar unas cotizaciones inferiores, pero seguirán disfrutando de las prestaciones de la seguridad social. Esta medida se autorizará durante un periodo máximo de dos años.

6. Fondos adicionales

Resulta esencial que este paquete de medidas se aplique de tal manera que quede garantizada la igualdad de trato en toda la Unión. No debe producirse ningún falseamiento de las condiciones de competencia entre los pescadores de la UE como consecuencia de la mayor o menor capacidad de los Estados miembros para movilizar la financiación pública o comunitaria. Tampoco debe producirse ninguna discriminación con respecto a aquellos Estados miembros que ya hayan emprendido la reestructuración de la flota. La forma idónea de lograrlo es hacer uso del FEP como instrumento principal para realizar la adaptación estructural de las flotas de la UE. No obstante, persisten una serie de problemas importantes que no pueden resolverse haciendo únicamente uso del FEP en su actual configuración:

- Son varios los Estados miembros a los que corresponde una asignación muy pequeña del FEP. Ello se debe a que, en el marco del FEP, las claves de reparto por países no están directamente relacionadas con el tamaño de la flota, sino que responden a unos criterios más generales por los que se rigen los Fondos Estructurales. Si el paquete de medidas se aplicase utilizando el FEP exclusivamente, podrían generarse distorsiones injustificadas en detrimento de esos Estados miembros.

- En algunos Estados miembros, el grueso de la financiación del FEP se concentra en las regiones del objetivo de convergencia, en consonancia con la lógica global que subyace a los Fondos Estructurales. A consecuencia de ello, los fondos del FEP no pueden movilizarse suficientemente para reestructurar las flotas situadas fuera de dichas regiones.
- Algunos Estados miembros se benefician de una mayor asignación del FEP, que, sin embargo, es todavía insuficiente para abordar todas las medidas necesarias para llevar a cabo la amplia reestructuración de las flotas afectadas por la crisis que es preciso acometer.
- Son varios los Estados miembros que contemplan en sus programas operativos del FEP importantes planes de reestructuración que, sin embargo, se extienden a lo largo de todo el periodo (2007-2013). Para abordar la actual crisis, será necesario que acorten el periodo de duración de estos planes, con lo que se producirá un notable incremento de sus necesidades financieras a corto y medio plazo.
- La dimensión de la crisis requerirá un esfuerzo de reestructuración sin precedentes. Por lo tanto, para aplicar el paquete de medidas será necesario contar con una gran aportación de financiación pública. Se estima que la medida de paralización temporal y definitiva de la actividad pesquera en el caso de los segmentos de la flota más negativamente afectados por la crisis ascenderá por sí sola a un importe superior a 1 600 millones de euros. Si a ello se añade la ayuda adicional para las inversiones encaminadas a reducir el consumo energético, las medidas socioeconómicas y de mercado, las acciones colectivas y los proyectos piloto, que forman parte integrante de la medida específica temporal para fomentar la reestructuración de las flotas pesqueras afectadas por la crisis económica, las necesidades financieras totales pueden llegar a ser del orden de 2 000 millones de euros. La actual programación del Eje 1 del FEP para estas medidas se calcula que representa alrededor de 600 millones de euros, a los que pueden añadirse 250 millones más procedentes de la cofinanciación nacional. La Comisión estima que de la reprogramación de los programas operativos del FEP se obtendrán otros 550 millones de euros. El importe restante será de unos 600 millones de euros. Parte de este importe podrá financiarse mediante el margen no asignado de la Rúbrica 2 de los límites máximos del Marco financiero para 2009 y 2010, correspondiendo la mayor proporción al año 2009. Ello no prejuzgará el nivel real de gasto de la PAC. Todo importe adicional estará supeditado a que en estos años los niveles de gasto de la PAC sean sustancialmente inferiores a los sublímites máximos correspondientes y deberá ser objeto de un análisis y una justificación exhaustivos.

Antes de movilizar fondos adicionales, la Comisión se cerciorará de que los Estados miembros hayan movilizado por su parte los sustanciosos recursos anteriormente mencionados a través de la reprogramación de los PO y de los fondos nacionales. Para facilitar su aplicación, la Comisión estudiará la posibilidad de crear un instrumento financiero *ad hoc*. Su duración será limitada y estará vinculada a las medidas adoptadas en el marco del FEP para atajar la crisis energética. Los recursos procedentes de este nuevo instrumento *ad hoc* se asignarán a los Estados miembros con arreglo a criterios específicos.

En particular, para poder beneficiarse de esta ayuda adicional se exigirá que los Estados miembros hayan atribuido previamente, mediante la reprogramación de los fondos de sus programas operativos en favor del Eje 1, una parte sustancial de su asignación del FEP a las medidas que se precisan para resolver la crisis, o bien que hayan puesto en marcha unos planes de adaptación de la flota ambiciosos que afecten a una parte considerable de la flota nacional.

7. Calendario

Las medidas que se acojan al Reglamento del Consejo deberán comprometerse antes del 31 de diciembre de 2010.