



Bruxelles, 14.5.2014
SWD(2014) 154 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

**Proposta di
REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

che istituisce un divieto di pesca con reti da posta derivanti, modifica i regolamenti (CE) n. 850/98, (CE) n. 812/2004, (CE) n. 2187/2005 e (CE) n. 1967/2006 del Consiglio e abroga il regolamento (CE) n. 894/97 del Consiglio

{ COM(2014) 265 final }

{ SWD(2014) 153 final }

Clausola di esclusione della responsabilità: la presente sintesi impegna unicamente i servizi della Commissione che hanno partecipato alla sua elaborazione e non pregiudica la forma definitiva delle decisioni che saranno assunte dalla Commissione.

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Le reti da posta derivanti sono reti da pesca lasciate alla deriva sulla superficie del mare o in prossimità della stessa per catturare specie di pesci che si trovano nella parte superiore della colonna d'acqua.

Negli anni '90, a seguito di alcune risoluzioni specifiche adottate dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite¹ a favore di una moratoria sull'uso delle "grandi reti pelagiche derivanti"², l'Unione europea ha adottato una serie di disposizioni volte ad attuare un divieto di utilizzo di tale tipo di attrezzo³.

Inoltre, a fronte della grave minaccia rappresentata dalla pesca del salmone con reti da posta derivanti per le popolazioni già depauperate di focene, dal 1° gennaio 2008 è vietato tenere a bordo o utilizzare qualsiasi tipo di rete da posta derivante per la pesca nel Mar Baltico⁴.

Attualmente le navi dell'Unione europea sono autorizzate a tenere a bordo e a utilizzare piccole reti da posta derivanti, tranne nel Mar Baltico, a condizione che:

- (a) la lunghezza individuale o complessiva delle reti non superi i 2,5 km,
- (b) le reti non siano destinate alla cattura di specie elencate nell'allegato VIII del regolamento (CE) n. 894/97, quale modificato dal regolamento (CE) n. 1239/98⁵, e
- (c) le specie elencate nell'allegato VIII⁶ catturate con reti da posta derivanti non possano essere sbarcate.

Nonostante questo vasto quadro normativo, l'applicazione delle norme dell'Unione sulle reti da posta derivanti continua a comportare delle difficoltà, in particolare nel Mediterraneo.

Queste carenze potrebbero spiegare la proliferazione di misure nazionali volte ad integrare il vigente quadro giuridico unionale; tali misure, tuttavia, non hanno consentito di evitare che si

¹ Risoluzioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite: [44/225](#) del 22 dicembre 1989; [45/197](#) del 21 dicembre 1990; [46/215](#) del 20 dicembre 1991.

² La convenzione sul divieto della pesca con reti derivanti nel Pacifico meridionale (convenzione di Wellington) ha definito le grandi reti da posta derivanti fissandone la dimensione ad oltre 2,5 km di lunghezza.

³ Regolamento (CE) [n. 894/97](#) del Consiglio, del 29 aprile 1997, che istituisce misure tecniche per la conservazione delle risorse della pesca.

⁴ Regolamento (CE) [n. 2187/2005](#) del Consiglio, del 21 dicembre 2005, relativo alla conservazione delle risorse della pesca attraverso misure tecniche nel Mar Baltico, nei Belt e nell'Øresund che modifica il regolamento (CE) n. 1434/98 e che abroga il regolamento (CE) n. 88/98.

⁵ Regolamento (CE) n. [1239/98](#) del Consiglio, dell'8 giugno 1998, che modifica il regolamento (CE) n. 894/97 che istituisce misure tecniche per la conservazione delle risorse della pesca.

⁶ Elenco delle specie (allegato VIII): Tonno bianco: *Thunnus alalunga*; Tonno rosso: *Thunnus thynnus*; Tonno obeso: *Thunnus obesus*; Tonnetto striato: *Katsuwonus pelamis*; Palamita: *Sarda sarda*; Tonno albacora: *Thunnus albacares*; Tonno pinna nera: *Thunnus atlanticus*; Tonnetti: *Euthynnus spp.*; Tonno australe: *Thunnus maccoyii*; Tombarelli: *Auxis spp.*; Pesci castagna: *Brama rayi*; Marlin: *Tetrapturus spp.*; *Makaira spp.*; Pesci vela: *Istiophorus spp.*; Pesci spada: *Xiphias gladius*; Costardelle: *Scomberesox spp.*; *Cololabis spp.*; Corifenidi: *Coryphaena spp.*; Squali: *Hexanchus griseus*; *Cetorhinus maximus*; *Alopiidae*; *Carcharhinidae*; *Sphyrnidae*; *Isuridae*; *Lamnidae*; Cefalopodi: tutte le specie.

sfruttassero le carenze esistenti e potrebbero addirittura avere incoraggiato abusi e inosservanze da parte degli operatori.

Il fatto che gli Stati membri interessati abbiano recentemente adottato ulteriori misure nazionali per far fronte a questa situazione non esclude che gli stessi problemi possano ripresentarsi in un prossimo futuro.

Inoltre, le esperienze passate e recenti informazioni tratte da studi scientifici⁷ portano a ritenere che talune attività di pesca con piccole reti da posta derivanti potrebbero continuare a generare problemi ambientali e di conservazione a motivo delle loro interazioni con specie protette (quali cetacei, tartarughe marine, storioni, ecc.), specialmente in alcune zone.

2. ANALISI DELLA SUSSIDIARIETÀ

La Commissione agisce sulla base dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), e secondo la procedura stabilita dall'articolo 43, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Pertanto, il principio di sussidiarietà non si applica alla materia oggetto della presente iniziativa.

3. OBIETTIVI

La presente iniziativa persegue i seguenti obiettivi politici specifici principali:

- affrontare ed eliminare qualsiasi problema persistente per l'ambiente e la conservazione connesso all'uso di piccole reti da posta derivanti;
- affrontare ed eliminare le carenze del quadro giuridico unionale che possono pregiudicare l'attuazione e ridurre l'efficacia del controllo e l'osservanza delle norme;
- contribuire al conseguimento degli obiettivi di buono stato ecologico stabiliti dalla direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino⁸ e dalle direttive ad essa correlate.

4. OPZIONI STRATEGICHE

Per raggiungere questi obiettivi sono state prese in considerazione quattro opzioni strategiche:

- opzione strategica 1: mantenimento della situazione attuale (scenario di riferimento);
- opzione strategica 2: introduzione di misure tecniche e di controllo;

⁷ Contratto quadro MAREA - MARE 2009/05 lotto 1 SI2.651082 - Contratto specifico n. 8 (SI2.646130) "Identification and characterization of the small scale driftnet fisheries in the Mediterranean (DriftMed)" e contratto quadro MARE/2011/01 lotto 2 - Contratto specifico n. 5 (SI2.650655). "Study in support of the review of the EU regime on the small-scale driftnet fisheries".

⁸ Direttiva [2008/56/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino).

- opzione strategica 3: divieto selettivo di alcuni tipi di pesca con reti da posta derivanti;
- opzione strategica 4: divieto assoluto della pesca con reti da posta derivanti.

Opzione strategica 1: mantenimento della situazione attuale (scenario di riferimento)

Questa prima opzione consiste nel non adottare alcun provvedimento specifico per modificare le disposizioni che attualmente disciplinano l'uso delle reti da posta derivanti (regolamento (CE) n. 894/97 del Consiglio quale modificato dal regolamento (CE) n. 1239/98).

Opzione strategica 2: introduzione di misure tecniche e di controllo

Questa opzione intende ovviare alle difficoltà di interpretazione e attuazione delle norme vigenti in materia di reti da posta derivanti introducendo disposizioni specifiche riguardanti i seguenti aspetti:

- misure tecniche supplementari (ad esempio sull'armamento degli attrezzi da pesca: apertura di maglia e spessore del filo ritorto; distanza dalla costa, ecc.);
- controllo e monitoraggio (ad esempio, norma della rete unica, obbligo di disporre di autorizzazioni di pesca, ecc.).

Opzione strategica 3: divieto selettivo di alcuni tipi di pesca con reti da posta derivanti

In questo caso il divieto riguarderebbe unicamente le attività di pesca con reti da posta derivanti ritenute più pericolose per le specie rigorosamente protette e/o tali da rendere inevitabili catture accessorie di specie non autorizzate (specie incluse nell'allegato VIII).

Nonostante esistano esempi concreti in questo senso, per ora non disponiamo di informazioni che consentano di stabilire con ragionevole precisione quali sono le attività più dannose. Sarebbe quindi necessario proseguire le ricerche in questo campo.

Opzione strategica 4: divieto assoluto della pesca con reti da posta derivanti

Questa opzione comporterebbe di fatto l'eliminazione di tutte le attività di pesca con reti da posta derivanti mediante un divieto assoluto di tenere a bordo e/o utilizzare questo tipo di attrezzo. L'applicazione del principio di precauzione consentirebbe di eliminare qualsiasi problema persistente in materia di ambiente e di controllo.

A favore di questa opzione si sono espressi vari Stati membri che non hanno mai sviluppato questo tipo di pesca (Paesi Bassi, Belgio, ecc.) o che hanno adottato misure nazionali (Spagna, Grecia, Cipro, Malta, ecc.) o aderito ad accordi internazionali (si pensi agli Stati membri del Mediterraneo e del Mar Nero e al Portogallo, che sono parti contraenti dell'accordo ACCOBAMS) che vietano l'uso di reti da posta derivanti, benché nella maggior parte dei casi tale divieto non venga attuato.

5. VALUTAZIONE DI IMPATTO

La valutazione delle opzioni strategiche è basata su un'analisi SWOT. Per motivi di concisione non vengono qui riportate le considerazioni riguardanti lo scenario di riferimento (opzione 1, mantenimento dello status quo).

La maggior parte delle attività di pesca recensite sono di tipo stagionale e le marinerie che vi partecipano sono composte da navi polivalenti. La maggior parte dei pescatori esercita la pesca con reti da posta derivanti solo per pochi mesi all'anno, e in alcuni casi per meno di quindici giorni. Tuttavia questo tipo di pesca può rappresentare un'importante fonte integrativa di guadagno per alcune comunità locali di pescatori, nonostante la netta riduzione registrata negli ultimi anni in termini sia di pescherecci che di addetti. Pertanto, benché non si possa escludere che il divieto possa incidere su alcune delle navi che esercitano questo tipo di pesca, su scala nazionale e subregionale l'impatto socioeconomico globale da esso derivante è considerato trascurabile. Il divieto assoluto di utilizzare reti da posta derivanti (opzione 4) non si tradurrà in una corrispondente riduzione del numero di pescatori, i quali continueranno a operare con altri attrezzi contemplati nella loro licenza di pesca.

Opzione	Impatto socioeconomico	Punteggio
<i>Opzione strategica 2</i>		
Adozione di misure tecniche e di controllo a livello dell'UE	L'adeguamento della flotta ai nuovi requisiti tecnici e la messa a punto di idonei strumenti di controllo comporteranno costi economici e finanziari. Il rafforzamento delle misure tecniche nelle marinerie operanti con reti da posta derivanti potrebbe dar luogo alla cessazione di alcune attività di pesca.	-
<i>Opzione strategica 3</i>		
Divieto selettivo di determinate attività di pesca con reti da posta derivanti	Questa opzione comporta ripercussioni socioeconomiche per i pescatori interessati dal divieto, anche se i costi da questo derivanti possono essere in parte compensati dall'esercizio di altri tipi di pesca autorizzati e, se del caso, da misure finanziarie di accompagnamento. Su tali costi grava tuttavia anche il rischio di trattamento discriminatorio delle varie attività pesca con reti da posta derivanti. Inoltre, per poter disporre di dati più affidabili per una corretta classificazione delle varie attività, il settore dovrebbe partecipare ai pertinenti studi scientifici e farsi quindi carico di costi supplementari.	--
<i>Opzione strategica 4</i>		
Divieto assoluto della pesca con reti da posta derivanti	Questa opzione comporta ripercussioni socioeconomiche per i pescatori interessati dal divieto, che tuttavia saranno in parte compensate dall'esercizio di altri tipi di pesca già autorizzati e, se del caso, da misure finanziarie di accompagnamento a sostegno del	-

Opzione	Impatto socioeconomico	Punteggio
	necessario processo di adeguamento (passaggio ad altri metodi di pesca, diversificazione dell'attività, cessazione progressiva).	

(Legenda: + impatto positivo, ++ impatto nettamente positivo, - impatto negativo, -- impatto nettamente negativo, 0 nessun impatto, NA — non applicabile/molto difficile da valutare).

Opzione	Impatto ambientale	Punteggio
<i>Opzione strategica 2</i>		
Adozione di misure tecniche e di controllo a livello dell'UE	Questa opzione comporta impatti ambientali comparabili a quelli previsti per l'opzione dello status quo, ma consente di escludere che l'attenuazione delle norme nazionali possa in futuro ripercuotersi negativamente su specie non autorizzate.	-
<i>Opzione strategica 3</i>		
Divieto selettivo di determinate attività di pesca con reti da posta derivanti	Questa opzione mira ad affrontare problemi ambientali persistenti, anche attraverso la raccolta di elementi fattuali per un corretto processo decisionale. Tuttavia occorre tener conto del fatto che le informazioni di cui si potrà disporre nel breve termine sono limitate e non offrono una base sufficientemente solida per recensire le attività più pericolose da vietare. Vi è quindi il rischio che le attività più pericolose non siano interessate dal divieto e che i problemi ambientali continuino a sussistere. Per scongiurare il rischio di ripercussioni negative occorrerebbe monitorare l'eventuale trasferimento di sforzo dalle attività di pesca vietate con reti da posta derivanti ad altri mestieri.	+
<i>Opzione strategica 4</i>		
Divieto assoluto della pesca con reti da posta derivanti	Questa opzione avrà un impatto positivo, in quanto consentirà di affrontare tutti i problemi ambientali vietando ogni attività. Data la scarsa rilevanza che le attività di pesca con reti da posta derivanti rivestono per la maggior parte dei pescherecci, lo sforzo di pesca trasferito su altri attrezzi già contemplati nelle licenze dovrebbe risultare trascurabile. Tuttavia, per scongiurare il rischio di ripercussioni negative, il trasferimento di sforzo da attività di pesca con reti da posta derivanti ad altri mestieri dovrebbe formare oggetto di monitoraggio. Questa opzione produrrà inoltre effetti indiretti positivi consentendo di meglio	++

Opzione	Impatto ambientale	Punteggio
	orientare altre attività di pesca che comportano possibili interazioni con specie protette.	

La valutazione dell'onere amministrativo spettante agli Stati membri è basata sugli obblighi derivanti dalle principali misure proposte per ciascuna opzione strategica e sulle implicazioni per i soggetti interessati (enti pubblici e imprese) in termini di: a) obblighi normativi (onere elevato), b) obblighi di informazione (onere limitato), oppure c) specifico adeguamento di processi o comportamenti (onere medio).

Opzioni	Impatto sull'onere amministrativo	Punteggio
Opzione 2 Adozione di misure tecniche e di controllo a livello dell'UE	Questa opzione comporta un notevole onere amministrativo a causa della necessità di seguire il processo di adeguamento ai nuovi requisiti (modifica dell'apertura di maglia, ecc.) e di monitorare correttamente l'attuazione del nuovo regime (rilascio di autorizzazioni di pesca, elaborazione di piani di controllo, ecc.)	--
Opzione 3 Divieto selettivo di determinate attività di pesca con reti da posta derivanti	Questa opzione comporta un notevole onere amministrativo a causa della necessità di raccogliere le informazioni necessarie per decidere in merito a un eventuale divieto di determinate attività di pesca. Comporta inoltre la difficoltà di gestire e controllare due sistemi paralleli: le attività di pesca con reti da posta derivanti che formerebbero oggetto di divieto e quelle che sarebbero invece autorizzate.	--
Opzione 4 Divieto assoluto della pesca con reti da posta derivanti	Questa opzione comporta un certo onere amministrativo a breve termine per gestire e controllare la transizione. A medio e lungo termine l'onere sarà notevolmente ridotto grazie alla semplificazione del quadro normativo e delle necessità di controllo. Tale regime semplificato richiederebbe un minor sforzo di controllo e monitoraggio per le reti da posta derivanti e ridurrebbe il numero degli attrezzi da pesca da gestire.	+

6. CONFRONTO TRA LE OPZIONI

Oltre alle tabelle comparative che precedono, i risultati delle quattro opzioni strategiche sono stati raffrontati sulla base dei criteri di pertinenza, efficacia, efficienza, coerenza e accettabilità.

La pertinenza delle opzioni è valutata tenendo conto dei problemi ambientali e di controllo persistenti identificati, vale a dire:

- problema ambientale: le attività di pesca con reti da posta derivanti non sono oggetto di un monitoraggio che consenta di valutarne l'impatto sulle specie protette;
- problema di controllo: alcuni Stati membri non sono stati in grado di evitare la cattura di specie non autorizzate nell'ambito di attività di pesca con piccole reti da posta derivanti.

L'efficacia e l'efficienza delle varie opzioni è valutata, tra l'altro, in relazione all'esigenza di evitare l'espansione delle grandi reti da posta derivanti e la pesca mirata di specie elencate nell'allegato VIII, nonché le catture indiscriminate a queste associate (comprese le catture di specie bersaglio e le catture accessorie) e di mitigare gli impatti delle reti da posta derivanti sulle specie che necessitano di una protezione speciale.

La coerenza delle opzioni strategiche è stata valutata in relazione agli obiettivi, alle strategie e alle priorità generali dell'Unione europea.

L'accettabilità delle varie opzioni strategiche è stata valutata in funzione della loro capacità di permettere un migliore controllo e una più efficace esecuzione delle norme, della loro dimensione ambientale e dell'onere amministrativo che esse comportano (vale a dire, tenendo conto del principio di proporzionalità). Si è inoltre tenuto conto dei risultati della consultazione pubblica.

Il raffronto tra le quattro opzioni è sintetizzato nella tabella che segue.

Criteri di valutazione		Opzione 1 <i>Status quo</i>	Opzione 2 <i>Misure tecniche e di controllo</i>	Opzione 3 <i>Divieto selettivo</i>	Opzione 4 <i>Divieto assoluto</i>
<i>Pertinenza</i>	<i>Ambiente</i>	--	+	+	++
	<i>Controllo</i>	-	-	--	++
<i>Efficacia</i>	<i>Obiettivo 1</i>	--	+	+	++
	<i>Obiettivo 2</i>	--	+	+	++
	<i>Obiettivo 3</i>	--	+	+	++
	<i>Obiettivo 4</i>	--	+	+	++
	<i>Obiettivo 5</i>	0	0	-	-

<i>Efficienza</i>	<i>Obiettivo 1</i>	--	+	+	++
	<i>Obiettivo 2</i>	--	+	+	++
	<i>Obiettivo 3</i>	--	+	+	++
	<i>Obiettivo 4</i>	--	+	+	++
	<i>Obiettivo 5</i>	0	0	-	-
<i>Coerenza</i>	<i>Principio di proporzionalità</i>	+	+	-	-
	<i>Principio di precauzione</i>	-	+	+	++
	<i>Gestione basata sugli ecosistemi</i>	-	+	+	++
<i>Accettabilità</i>	<i>Stati membri</i>	0	-	--	+/-
	<i>Pescatori</i>	0	--	--	-
	<i>ONG</i>	--	+	+	++

Tenuto conto di quanto precede, l'opzione strategica 4 relativa a un divieto assoluto di tutte le attività di pesca con reti da posta derivanti è risultata l'opzione da preferire in quanto soddisfa in più ampia misura i criteri di efficacia, efficienza, coerenza e accettabilità, assicurando nel contempo il migliore risultato in termini di impatto ambientale e di riduzione dell'onere amministrativo.

7 MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Piuttosto che predisporre nuovi sistemi di monitoraggio e di valutazione, sarà necessario garantire il corretto funzionamento di quelli esistenti.

A questo riguardo la Commissione seguirà da vicino l'operato degli Stati membri e collaborerà con essi affinché possano attuare in modo efficace ed efficiente gli strumenti di controllo, ispezione ed esecuzione nonché i sistemi di monitoraggio scientifico, le strategie di valutazione dei rischi e le misure dissuasive previsti dalla politica comune della pesca^{9 10 11}.

⁹ Regolamento (CE) n. [1224/2009](#) del Consiglio, del 20 novembre 2009, che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca (GU L 343 del 22.12.2009, pag. 1).

Inoltre, i nuovi meccanismi istituiti dalla direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino¹² dovrebbero agevolare e migliorare l'applicazione, da parte degli Stati membri, dei sistemi di monitoraggio e di notifica previsti dalle direttive Uccelli e Habitat¹³.

¹⁰ Regolamento (CE) n. [1005/2008](#) del Consiglio, del 29 settembre 2008, che istituisce un regime comunitario per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (GU L 286 del 29.10.2008, pag. 1).

¹¹ [Regolamento \(UE\) n. 1380/2013](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, relativo alla politica comune della pesca (GU L 354 del 28.12.2013, pag. 22).

¹² Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino.

¹³ Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici. [Direttiva 92/43/CEE del Consiglio](#), del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche.