

SCHEDA DI LETTURA n. 114
dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo
sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità

TITOLO:	Atto comunitario n. 36: 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. 2187/2005 e (CE) n. 1967/2006 del Consiglio e abroga il regolamento (CE) n. 894/97 del Consiglio
NUMERO ATTO	COM(2014) 265 def
AUTORE	Commissione europea
DATA DELL'ATTO	14/05/2014
ASSEGNATO IL	04/06/2014
COMM.NE DI MERITO	9 ^a
COMM.NI CONSULTATE	3 ^a e 14 ^a
OGGETTO	La proposta in esame stabilisce un divieto assoluto di tenere a bordo o utilizzare, a partire dal 1° gennaio 2015, qualsiasi tipo di rete da posta derivante, in tutte le acque dell'UE, e introduce una nuova e più completa definizione di questo attrezzo da pesca, in modo da colmare eventuali lacune normative.

ANNOTAZIONI:

La pesca con reti da posta derivanti è tradizionalmente praticata con reti aventi lunghezza limitata e apertura di maglia contenuta, per catturare varie specie pelagiche di piccole e medie dimensioni presenti perlopiù nelle zone costiere o in transito attraverso di esse. Problemi rilevanti si sono verificati a partire dalla fine degli anni Settanta, quando si sono cominciate a usare reti a maglie più larghe e lunghe varie decine di chilometri, che hanno prodotto un aumento significativo dei tassi di mortalità accidentale di specie protette, tra le quali cetacei, tartarughe marine e squali.

A partire dall'inizio degli anni Novanta, anche a seguito di una serie di risoluzioni delle Nazioni Unite a favore di una moratoria della pesca d'altura praticata con grandi reti da posta, l'UE ha elaborato una normativa su questo tipo di pesca, in base alla quale la detenzione a bordo e l'uso di reti da posta derivanti di lunghezza superiore ai 2,5 chilometri sono vietati nell'UE dal giugno 1992 (fatta eccezione per il Mar Baltico, i Belt e l'Øresund, nei quali dal 2008 è scattato il divieto di tenere a bordo qualunque rete da posta). Dal 2002 è vietato l'utilizzo di reti da posta derivanti, a prescindere dalla dimensione, per la cattura delle specie elencate nell'allegato VIII del regolamento (CE) n. 894/97 (tonnidi, pesci castagna, marlin, pesci vela, pesci spada, squali, cefalopodi, tra le altre). È inoltre vietato lo sbarco di esemplari delle suddette specie catturati con reti da posta derivanti.

La Commissione rileva tuttavia come il quadro legislativo dell'UE in materia di reti da posta derivanti presenti diverse carenze, che rendono le norme vigenti facilmente eludibili. La mancanza di norme unionali sulle caratteristiche degli attrezzi e sul loro uso, da un lato, e la possibilità di tenere a bordo altri attrezzi da pesca dall'altro, hanno consentito ai pescatori di utilizzare illegalmente reti da posta derivanti per catturare specie di cui è vietata la pesca con tali reti, dichiarando di aver utilizzato un altro tipo di attrezzo.

Inoltre, nonostante le disposizioni vigenti, nelle acque dell'UE continua a essere segnalato l'uso illegale di reti da posta derivanti. Le violazioni poste in essere da taluni Stati membri hanno già dato luogo a sentenze della Corte di Giustizia - tutte di analogo contenuto - nei confronti della Francia ([C-556/07](#); [C-479/07](#)) e dell'Italia ([C-249/08](#)).

Allo scopo di ovviare alle carenze succitate, è stata avviata una consultazione pubblica via internet e sono state raccolte informazioni dagli Stati membri, oltre che da due studi coordinati e da documenti del gruppo direttivo della valutazione d'impatto.

La valutazione d'impatto ([SWD \(2014\) 154](#)) ha esaminato quattro distinte opzioni strategiche:

1. Mantenimento dello status quo;
2. Azioni nell'ambito delle misure tecniche e/o di controllo per migliorare la capacità di controllo e la compatibilità ambientale della legislazione vigente;
3. Divieto selettivo delle attività con reti da posta derivanti considerate particolarmente pericolose per le specie rigorosamente protette e/o tali da rendere inevitabili catture accessorie di specie non autorizzate;
4. Divieto assoluto della pesca con reti da posta derivanti.

La valutazione stessa ha rilevato peraltro le carenze del quadro informativo a disposizione della Commissione. L'assenza o l'inadeguatezza della sorveglianza esercitata dagli Stati membri su questo tipo di pesca, sia a fini di controllo che per scopi scientifici, e il limitato sforzo di campionamento impiegato nei due studi coordinati "non consentono di disporre di un quadro esaustivo delle attività di pesca attualmente praticate e del loro impatto ambientale; risulta pertanto impossibile valutare l'impatto delle diverse opzioni strategiche mediante un'analisi basata su indicatori".

Proprio in assenza di indicatori certi, la Commissione ha deciso di far prevalere il principio precauzionale "per le attività di pesca che potrebbero comportare un rischio elevato di catture accidentali di specie rigorosamente protette e sulle quali gli Stati membri non esercitano un controllo o esercitano un controllo insufficiente", scegliendo dunque l'opzione 4.

A favore dell'opzione 4 si sono peraltro 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 che vietano l'uso di reti da posta derivanti.

La valutazione d'impatto si sofferma nel dettaglio sull'impatto socioeconomico, ambientale e amministrativo del provvedimento, distinguendo tra le opzioni 2, 3 e 4.

Sul piano socioeconomico, l'opzione 2, contemplando un adeguamento della flotta ai nuovi requisiti tecnici e la messa a punto di idonei strumenti di controllo, comporterebbe costi economici e finanziari, oltre a dar luogo, potenzialmente, alla cessazione di alcune attività di pesca. L'opzione 3 e l'opzione 4 comportano entrambe ripercussioni socioeconomie 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 necessario processo di adeguamento (passaggio ad altri metodi di pesca, diversificazione dell'attività, cessazione progressiva).

La relazione di accompagnamento alla proposta contiene ulteriori elementi informativi e considerazioni, riportati solo in parte nella valutazione di impatto, e attinenti all'impatto di un divieto assoluto di uso e detenzione a bordo di reti da posta derivanti sul comparto pesca. Sulla base delle informazioni raccolte dalla Commissione, le attività di pesca interessate dal potenziale divieto sono prevalentemente stagionali e le flotte che vi partecipano comprendono navi polivalenti per un totale di almeno 840 imbarcazioni (Mar Baltico escluso) disperse su un'area molto vasta. La maggior parte dei pescatori esercita questo tipo di pesca solo pochi mesi all'anno, e in alcuni casi per meno di quindici giorni. Pertanto le disposizioni della proposta in esame non dovrebbero tradursi in una corrispondente riduzione del numero di pescatori, i quali continuerebbero comunque a operare con altri attrezzi contemplati nella loro licenza di pesca.

La Commissione riconosce peraltro che, sulla base delle informazioni raccolte per la valutazione d'impatto, l'efficienza e la rilevanza economica delle reti da posta derivanti per le navi e per le flotte risultano molto variabili, e si sofferma in particolare proprio sul caso dell'Italia. Nel nostro paese, dove sono stati recensiti circa 100 pescherecci attivi, "l'importanza economica delle reti da posta derivanti è bassa a livello nazionale (0,8% in termini di valore e 1,3% in termini di peso sbarcato), nonostante il valore degli sbarchi rappresenti dal 20% al 55% circa (e in un caso fino al 90%) del volume d'affari realizzato da questi pescherecci. Tuttavia i profitti generati dall'uso di reti da posta derivanti sono molto variabili, con valori compresi tra l'1% e il 54% del fatturato generato dai pescherecci e una media del 22% per l'intero comparto italiano della pesca praticata con questo tipo di attrezzi".

Per quanto attiene all'impatto ambientale, l'opzione 4 dovrebbe avere un impatto positivo, in quanto consentirebbe 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 altresì risultare trascurabile. L'opzione 3 appare invece rischiosa, poiché le informazioni disponibili nel breve termine sarebbero troppo lacunose, con il rischio pertanto che le attività più pericolose e da vietare non siano interessate dal divieto e che i problemi ambientali continuino a sussistere.

Quanto all'impatto sull'onere amministrativo, tanto l'opzione 2 quanto l'opzione 3 comporterebbero un notevole onere, legato rispettivamente alla necessità di seguire il processo di adeguamento ai nuovi requisiti (modifica dell'apertura di maglia ecc.), monitorando correttamente l'attuazione del nuovo regime (rilascio di autorizzazioni di pesca, elaborazione di piani di controllo ecc.), e all'impegno nel raccogliere le informazioni necessarie per decidere in merito a un eventuale divieto di determinate attività di pesca, gestendo al contempo due sistemi paralleli: le attività di pesca con reti da posta derivanti che formerebbero oggetto di divieto e quelle che sarebbero invece autorizzate. L'opzione 4 comporterebbe un certo onere amministrativo a breve termine per gestire e controllare la transizione, ma un onere notevolmente ridotto nel medio e nel lungo termine grazie alla semplificazione del quadro normativo e delle necessità di controllo.

Per quanto attiene alla proposta nella sua specificità, essa ha come base giuridica l'articolo 43, paragrafo 2 del TFUE, in base al quale il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono le disposizioni necessarie al perseguimento degli obiettivi della politica comune della pesca. Essendo la "conservazione delle risorse biologiche del mare nell'ambito della politica comune della pesca" uno dei settori di competenza esclusiva dell'Unione (art 3, paragrafo 1, lettera d) del TFUE), la proposta non deve essere motivata in termini di rispetto del principio di sussidiarietà. La proposta viene altresì ritenuta conforme al principio di proporzionalità in quanto necessaria e opportuna per l'applicazione dell'approccio ecosistemico alla gestione della pesca, e in quanto si limita a ciò che è indispensabile per raggiungere gli obiettivi perseguiti. Lo strumento del regolamento è

l'unico adeguato in quanto l'atto abroga e modifica regolamenti vigenti, che possono essere modificati solo da un altro regolamento.

La proposta consta di sei articoli. Di particolare rilievo:

- L'articolo 2, che introduce una definizione più dettagliata e precisa di "rete da posta derivante", vale a dire: "una rete costituita da una o più pezze di rete fissate insieme in parallelo sulla o sulle lime da sughero, mantenuta in superficie o a una certa distanza dalla superficie per mezzo di galleggianti e lasciata alla deriva sotto l'azione delle correnti, liberamente o insieme all'imbarcazione a cui può essere fissata";
- L'articolo 3, che introduce il divieto assoluto di catturare risorse biologiche marine con reti da posta derivanti, nonché di tenere a bordo di un peschereccio qualsiasi tipo di rete da posta derivante.

9 giugno 2014

A cura di Luca Briasco

Per informazioni: Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea (affeuropei@senato.it)