

Associazione Generale  
Cooperative Italiane  
**AGCI AGRITAL**  
Via A. Bargoni, 78  
Tel. 06.583281  
Fax. 06.58328350

Confederazione  
Cooperative Italiane  
**FEDERCOOPESCA**  
Via Torino, 146 - 00184 Roma  
Tel. 06.48905284  
Fax 06.48913917

Legga Nazionale  
Cooperative e Mutue  
**LEGA PESCA**  
Via A. Guattani, 9 pal. B - 00161  
Tel. 06.4416471  
Fax 06.44164723

## **SENATO DELLA REPUBBLICA**

AUDIZIONE

**IX COMMISSIONE AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE**

12 OTTOBRE 2011

OSSERVAZIONI SULLA PROPOSTA DI REGOLAMENTO  
RELATIVO ALLA POLITICA COMUNE DELLA PESCA (COM 425/2011)

## Osservazioni generali

Sin dalla diffusione del Libro Verde, con cui nel 2009 è stata preannunciata e motivata una nuova riforma della Politica Comune della pesca, la Cooperazione italiana ha avanzato, direttamente e attraverso le Organizzazioni europee Européche e Cogeca, critiche e riserve sull'approccio utilizzato dalla Commissione.

Nel porre finalità generali ed obiettivi assolutamente condivisibili (sostenibilità delle attività di cattura, pesca responsabile, trasparenza nel mercato e verso i consumatori, rendere la pesca più redditizia, maggiore coinvolgimento degli operatori, etc) la Commissione, sulla base di un documento della Corte dei Conti Europea in cui si evidenziava il rapporto insoddisfacente tra costi della PCP e risultati, partiva dall'assunto del fallimento della attuale politica comune in particolare per quanto attiene la conservazione delle risorse.

Un fallimento imputabile anche ad una molteplicità di ragioni che vengono sottovalutate e non prese in considerazione quali, ad esempio, i cambiamenti climatici, le diverse forme di inquinamento, le modifiche ambientali di origine antropica, un fallimento a nostro avviso discutibile e drammatizzato nei toni per motivare la scelta di operare una nuova riforma, nonostante la significativa riduzione della flotta attuata nell'ultimo decennio - se pur in diversa misura - in tutti gli Stati membri, dalla segnalazione di una inversione di tendenza da parte della ricerca scientifica con la ripresa di alcuni stock ittici, e da processi di adeguamento tuttora in atto a seguito della entrata in vigore di norme e Regolamenti generati dall'ultima riforma del 2002.

Basti pensare che, sulla base di questa, è stato approvato il FEP (Fondo Europeo della Pesca) 2007-2013 che sta ancora contribuendo a ridurre la flotta, che sono state approvate misure tecniche e di gestione (tra cui quelle del Regolamento mediterraneo 1967/2006) solo recentemente entrate in vigore, e formulati piani di gestione pluriennali tuttora in attesa di approvazione o approvati ed avviati da 1-2 anni. Considerato che qualsiasi piano di gestione, come anche le nuove misure tecniche, producono impatti in un orizzonte temporale di 3-5 anni, è evidente che l'attuale proposta di riforma non scaturisce dalla valutazione di risultati e impatti deludenti della attuale PCP, ma da una volontà politica in cui giocano un ruolo non secondario le spinte verso la riduzione nel bilancio comunitario della spesa dedicata al sostegno del settore primario dal 2013, alle quali si sono poi sovrapposte le spinte ideologiche e preconcepite del Commissario alla Pesca e agli Affari Marittimi (Maria Damanaki) particolarmente sensibile e aperta alle istanze delle ONG ambientaliste con le quali dialoga molto più di quanto non faccia con le Organizzazioni della pesca.

La Cooperazione ritiene che la politica già adottata dei piani di gestione pluriennali e delle misure tecniche sia appropriata a perseguire l'obiettivo della cattura massima sostenibile ed esprime viva preoccupazione sulla tendenza a modificare continuamente od inserire nuove misure tecniche o modificare obiettivi e aggiungere misure senza che gli stessi piani già approvati e in attuazione e le stesse misure tecniche già vigenti arrivino a sviluppare gli effetti e a determinare un impatto misurabile. Si sottolinea in proposito che la già complessa fase di adeguamento della pesca mediterranea europea alle norme entrate in vigore dal 1° giugno 2010 ed al Regolamento sui controlli, costituisce tuttora un significativo processo in corso con conseguenti impatti e difficoltà dai sistemi di cattura fino ai mercati, e che l'introduzione di ulteriori norme e modifiche prima di una stabilizzazione del sistema vigente, sarebbe difficilmente compreso ed accettato dagli operatori.

Con Europêche e Copa-Cogeca (le Organizzazioni europee cooperative, amatoriali e di acquacoltura) la Cooperazione italiana ha avanzato una serie di precise osservazioni e proposte per contrastare le reiterate diagnosi generalizzate sulla sovra-capacità della flotta e richiedere un sistema più specifico e analitico per bacino; per opporsi alla preannunciata volontà di abolire qualsiasi tipo di contributo ad ulteriori demolizioni; per opporsi all'introduzione dei diritti individuali trasferibili di pesca vigenti in realtà molto lontane e diverse dalla nostra (Nuova Zelanda, Islanda, Danimarca) e che in alcuni Paesi avevano comunque fallito (Cile); per respingere di gerarchizzare i pilastri della sostenibilità subordinando gli aspetti economici e sociali a quelli ambientali; per rafforzare il ruolo della consultazione con gli stakeholders, la regionalizzazione del processo decisionale e sostenere in questo la maggiore democrazia inserita con il Trattato di Lisbona; per evidenziare l'aperta contraddizione tra la maggiore responsabilizzazione degli operatori predicata nel Libro Verde ed il nuovo Regolamento sui controlli (Novembre 2009) che ha invece rafforzato il sistema di comando e controllo, ed altro ancora.

Le nostre osservazioni e proposte hanno fatto parte di un ampio processo di consultazione attuato dalla Commissione europea con diverse riunioni e workshop fino a Novembre 2010, riportato in uno specifico documento. Questo purtroppo non riporta, se non in misura assolutamente marginale, quanto espresso dal settore nel corso della consultazione, che di fatto non è stato minimamente considerato nella formulazione delle proposte di Regolamenti approvati dalla Commissione e presentati dalla Commissaria Damanaki il 13 Luglio 2011, così come è rimasta inevasa la richiesta di un confronto reale sugli effetti della regolazione sempre ignorati e sottovalutati.

Fermo restando quindi la critica sulle motivazioni e l'approccio che hanno portato alla riforma, e la denuncia di un processo di consultazione solo apparente e

politicamente pilotato, ed entrando nel merito della proposta di regolamento sulla riforma ora avviato al negoziato con gli Stati membri ed il Parlamento Europeo, la Cooperazione italiana della pesca richiama l'attenzione sui principali punti critici che, se non modificati nell'iter del processo di co-decisione comunitaria, avranno un impatto drammatico sulla pesca italiana.

### Osservazioni particolari

- **Rendimento massimo sostenibile (MSY)**: la definizione di MSY riferito non ai singoli stock, come nei mari nordeuropei, ma al mix che compone la cattura di diversi tipi di pesca - ed in particolare dello strascico - in Mediterraneo, presenta sicuramente maggiori difficoltà e margini di incertezza. Ciò ancor più considerando la mancanza di dati sullo stato delle risorse (vedi anche la recente comunicazione al workshop tenuto a Bruxelles l'8 settembre scorso) con la eccezione di poche aree. Quella del Mediterraneo è di fatto una situazione molto diversa da quella di altri bacini europei dove singoli stock vengono monitorati dall'ICES (Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare) e da altri istituti nel sistema tac e quote, per fissare le possibilità di pesca annuali per le specie oggetto di cattura. La Cooperazione ritiene che, se fissare al 2015 il raggiungimento del MSY - per quanto auspicabile - appare già un obiettivo ambizioso nel caso dei bacini settentrionali e occidentali dell'Unione europea, nel caso del Mediterraneo ciò può risultare irrealistico. Il rischio di una definizione troppo ambiziosa per gruppi di specie, ad oggi mai formulata nella storia della PCP, può comportare diverse conseguenze sia rispetto ai piani di gestione di sistemi di pesca multispecifica già in attuazione o approvazione, sia per altre misure previste dal Regolamento proposto (ad es. il valore delle concessioni trasferibili). **La Cooperazione italiana della pesca ritiene pertanto che, pur rispettando il generale obiettivo del raggiungimento del MSY - che nel Mediterraneo si ricorda va fissato per gruppi di specie che sono variabili nelle stagioni e per zona nei diversi sistemi di pesca - vada ammesso un margine di flessibilità rispetto al termine del 2015.**
- **Regionalizzazione**: la mancanza di un quadro di *governance* regionalizzata nella proposta di riforma rende carente e difficoltoso il processo di adeguamento previsto dalla riforma nelle diverse specificità mediterranee e riduce i margini di flessibilità e adattamento di misure in linea di principio condivisibili. La Cooperazione ritiene che i piani di gestione pluriennali siano già una risposta adeguata all'esigenza di una gestione adatta alle diverse condizioni dei diversi mari europei e **ritiene che la loro formulazione debba essere aperta ad una più ampia partecipazione**

degli stakeholder, senza riservare la possibilità della loro proposta ai soli Stati membri.

- **Rigetti:** l'obiettivo dell'eliminazione delle catture indesiderate - comprendendo con questo termine sia specie ittiche non commercializzabili sia sotto taglia - comporta in Mediterraneo diverse difficoltà. Il mix di specie oggetto di cattura varia nella composizione e nelle taglie per zona e stagione dell'anno e comporta inevitabilmente una quota di catture indesiderate significativa seppur di diversa consistenza nel tempo e nello spazio. L'obbligo stabilito dall'art.15 della proposta di Regolamento di conservare a bordo e scaricare in porto tutti gli stock demersali mediterranei al massimo a partire dal gennaio 2016, appare in questo quadro impraticabile per due ordini di problemi: 1) conservazione a bordo: laddove o quando la cattura di specie ittiche demersali indesiderate è significativa (per specie o taglia) il loro stoccaggio a bordo comporterebbe l'occupazione di spazi normalmente necessari per la normale operatività di ogni cala, con difficoltà maggiori nelle imbarcazioni di dimensioni più ridotte. Questo ingombro che, per i pescherecci che compiono uscite in mare di diversi giorni, si dovrebbe estendere necessariamente a volumi degli impianti frigoriferi riducendo la capacità di stoccaggio del prodotto destinato alla vendita e richiederebbe il rientro in porto a intervalli di tempo più ravvicinati rispetto al normale, con un aggravio in termini di tempi morti, di distanze da percorrere e di costi diretti e indiretti (carburante, equipaggio, ecc); 2) lo sbarco nei porti non trova allo stato attuale né strutture né organizzazioni tecnico-economiche per registrare, conservare e poi avviare il prodotto alle diverse finalità previste dalla proposta (consumo non umano per il sotto taglia e il resto per beneficenza). La realizzazione di strutture a ciò destinate dovrebbe comunque comportare gli investimenti e seguire l'iter tecnico-burocratico di una qualsiasi realizzazione in area portuale ed essere gestita da enti finanziati, dato che il prodotto costituito da specie indesiderate non potrà essere commercializzato (molto incerta la possibilità di vendita di sottotaglia per consumo non umano). Lo smaltimento di questo prodotto come rifiuti speciali sarebbe inoltre molto oneroso. La soluzione di affidare tutto ciò alle Organizzazioni di produttori, come indicato nella proposta di riforma dell'OCM (Organizzazione comune dei mercati), non risulta praticabile per gli stessi motivi ed in mancanza di specifiche organizzazioni e strutture a terra, l'obbligo di cui all'art. 15 non potrà essere mai rispettato, fermo restando i problemi evidenziati nel punto precedente (conservazione a bordo). **La Cooperazione ritiene che, per raggiungere il condivisibile obiettivo di una significativa riduzione dei rigetti in mare, i problemi tecnico economici evidenziati siano affrontati nelle specifiche condizioni locali attraverso delle azioni pilota che trovino congrue e specifiche risorse nel nuovo FEP. Alle azioni pilota potrebbe eventualmente essere dato carattere obbligatorio, anche in termini di**

calendario, e sulla base del risultato di queste, formulare misure da inserire nei piani di gestione o in uno specifico Regolamento. Andrebbe inoltre chiarito definitivamente se nelle catture indesiderate siano da considerare solo le specie ittiche (pesci ossei e cartilaginei) o anche altri organismi (echinodermi, alghe etc.) che compongono la biomassa normalmente raccolta dalle reti a traino. Si ricorda peraltro che nelle prime enunciazioni di questo indirizzo da parte della Commissione europea era stato pubblicamente escluso da obblighi a breve termine il bacino del Mediterraneo ed era stato previsto di effettuare diverse azioni pilota per poter affrontare in modo appropriato i problemi tecnici ed economici di attuazione della misura che invece oggi si propone di rendere obbligatoria.

- **Sistema di concessioni di pesca trasferibili**: su questo punto la Cooperazione non può che ricordare e ribadire la contrarietà alla sua applicazione in Mediterraneo espressa dalla stragrande maggioranza delle Organizzazioni della pesca e della totalità delle ONG che hanno partecipato alla fase di consultazione sulla riforma. Questa contrarietà non ha trovato chiaro ed adeguato riscontro nel documento della Commissione europea sulla consultazione, e tanto meno nella proposta di Regolamento, ed auspica che nel negoziato previsto prima della approvazione definitiva in Consiglio ed in Parlamento le specifiche condizioni del Mediterraneo possano essere meglio considerate, lasciando agli Stati Membri non solo la discrezionalità sulla piccola pesca, ma l'adozione della intera misura. Ciò premesso, l'applicazione del sistema di concessioni di pesca trasferibili (CPT) presenta in Mediterraneo alcune difficoltà applicative che vanno ben oltre i più volte evocati rischi di concentrazione delle concessioni su pochi gruppi economicamente più forti. Questi rischi riguardano, prima di tutto, la definizione stessa di "concessione" che a prescindere dagli aspetti giuridici in Mediterraneo non può fare riferimento a quote assegnate a imprese o pescherecci (con l'eccezione del tonno rosso), ma dovranno fare riferimento necessariamente – come più volte enunciato dalla stessa Commissione europea - ad una misura di sforzo di pesca da definire. Questo è un punto particolarmente delicato su cui la Cooperazione esprime la più viva preoccupazione considerate le diverse interpretazioni possibili di quanto previsto agli Articoli 28 (Attribuzione delle concessioni di pesca trasferibili) e 29 (Assegnazione di possibilità di pesca individuali) per quanto riguarda il Mediterraneo. E' infatti evidente che sia che si tratti di assegnare ad ogni imbarcazione un valore di sforzo di pesca (quindi anche di un plafond di giorni annui di attività) sia che si tratti di introdurre un sistema di TAC e Quote per gruppi di specie, accorrerebbe affrontare in pochi anni una materia estremamente complessa sulla base di dati scientifici che la stessa Commissione europea considera insufficienti, e quindi ricorrendo al principio precauzionale, con inevitabili pesanti penalizzazioni

per le imprese, e senza considerare i risvolti giuridici che sarebbero inevitabilmente sollevati.

Rimangono irrisolti e rinviati interamente agli Stati membri, alla luce della proposta di riforma, i problemi relativi alla salvaguardia da fenomeni speculativi, dalla eccessiva concentrazione delle CPT nelle mani di pochi gruppi economicamente più forti, dalla tutela della piccola pesca, tutti argomenti ripetutamente evocati durante la fase di consultazione. Non è infatti sufficiente affermare che cessioni e acquisti della CPT si effettueranno sulla base dell'interesse e della libera volontà degli operatori, considerata la fragilità e l'indebitamento delle piccole e medie imprese, le pressioni esercitabili nei mercati ittici, le difficoltà accresciute dalla generale crisi economica. La possibilità di estendere alla piccola pesca il sistema delle CPT lasciato alla discrezionalità degli Stati membri può in questo quadro rendere possibili gli scenari paventati da più parti durante la fase di consultazione, con la scomparsa della pesca artigianale – e con essa del bagaglio sociale, culturale e di economia diffusa – dalle comunità costiere; inoltre, la stabilità relativa apparentemente tutelata dalla possibilità di operare scambi solo all'interno degli SM è contraddetta dalle possibilità lasciate aperte dal comma 2 dell'Art.31 (accordi sullo scambio di concessioni tra Stati membri). **La Cooperazione auspica un ripensamento sulla introduzione del sistema delle CPT in Mediterraneo, da rinviare ad una valutazione approfondita sulle problematiche di cui ai punti sopra indicati da affrontare con l'ausilio della ricerca scientifica, il CGPM (Commissione generale della pesca per il Mediterraneo) ed con un ampio confronto con gli stakeholders, anche attraverso specifici workshop. In subordine, la Cooperazione riterrebbe meno rischiosa l'adozione di un sistema di CPT in Mediterraneo maggiormente affidato alla gestione degli Stati membri delle concessioni, e non affidato al mercato.**

- **La definizione della piccola pesca è un altro punto fortemente debole della proposta di Regolamento che la stessa Commissione aveva a più riprese affermato di voler modificare in specifiche riunioni e seminari, in vista di un possibile regime di gestione differenziata. Il mantenimento della definizione di piccola pesca con il solo parametro dei 12 m, contenuto nella proposta di regolamento, costituisce la rinuncia da parte della Commissione a stabilire un sistema più adeguato di identificazione attraverso la considerazione di diversi parametri in gioco (capacità di pesca (Gt, Kw), sforzo di pesca, attrezzi da pesca utilizzati, numero annuo di giornate in mare, durata delle uscite in mare, soci lavoratori di imprese cooperative o armatore a bordo, numero dei componenti dell'equipaggio, distanza dalla costa, tipologia d'imbarcazione, lunghezza, capitalizzazione delle imprese).**

definizione più appropriata della piccola pesca mediterranea vi saranno inevitabili problemi nella gestione di diverse misure proposte dalla riforma e di quanto sarà poi previsto nel futuro strumento finanziario. La Cooperazione auspica che nel negoziato con il PE e gli Stati membri sia imposta **la riapertura del confronto e l'adozione di una definizione di piccola pesca più appropriata alle realtà costiere.**

Per quanto riguarda il futuro Strumento finanziario – che vedrà una dotazione solo apparentemente maggiore rispetto al FEP, ma che sarà riferito alla intera politica marittima dell'Unione europea - auspica, in vista della presentazione del documento relativo allo strumento finanziario, che non venga improvvisamente interrotto il contributo alla demolizione della flotta, proponendo al riguardo l'applicazione di una strategia di *phasing out* da collegare alla strategia dei piani di gestione nazionali e, se sarà confermato nella decisione finale, al sistema delle concessioni trasferibili.

Infine, la Cooperazione della pesca esprime viva preoccupazione per la involuzione del sistema consultivo che la riforma comporterà, determinando di fatto l'abolizione della Commissione Consultiva della Pesca e dell'Acquacoltura, unica istanza deputata ad affrontare gli aspetti orizzontali della PCP.