



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, XXX
[...] (2011) XXX progetto

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE DI IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (CE) n. 1185/2003 relativo all'asportazione di pinne di squalo a bordo di pescherecci

EXECUTIVE SUMMARY

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

A causa delle caratteristiche del loro ciclo di vita, le popolazioni di squali sono particolarmente vulnerabili rispetto allo sfruttamento eccessivo e impiegano tempi lunghi per riprendersi dal depauperamento. Gli squali costituiscono sempre più frequentemente un obiettivo della pesca a causa della crescente domanda di prodotti derivati, in particolare delle pinne. Lo spinnamento consiste nel recidere e conservare le pinne di squalo, gettando poi la carcassa in mare. Esso rappresenta un enorme spreco e non è sostenibile. Poiché il Consiglio riconosce che gli squali e le razze sono particolarmente vulnerabili se sottoposti ad uno sfruttamento eccessivo, che numerosi stock di squali sono seriamente minacciati e che la pratica dello spinnamento degli squali contribuisce ad una mortalità eccessiva e al depauperamento degli stock, esso ha adottato nel 2003 il regolamento (CE) n. 1185/2003 relativo all'asportazione di pinne di squalo a bordo dei pescherecci. Il regolamento si applica a tutti i tipi di pesca nelle acque dell'UE e a tutte le navi UE che pescano al di fuori delle acque dell'UE.

Il regolamento vieta lo spinnamento senza eccezioni e vieta inoltre l'asportazione delle pinne di squalo a bordo dei pescherecci. Tuttavia, in deroga, le pinne di squalo possono essere rimosse dalle carcasse a bordo dei pescherecci in possesso di permessi di pesca speciali. Al fine di garantire che non si sia verificato alcun abbandono delle carcasse in mare, il peso delle pinne non deve mai superare il 5% del peso vivo degli squali catturati a bordo.

Il principale problema identificato nel regolamento in vigore consiste nelle carenze in materia di controllo, che derivano dall'esistenza di permessi (rilasciati a discrezione degli Stati membri) che consentono l'asportazione delle pinne a bordo, e dall'uso dei rapporti ponderali nel tentativo di verificare che lo spinnamento non abbia avuto luogo. Di conseguenza sono identificati i seguenti problemi specifici:

1. Il regolamento consente che le carcasse lavorate e le pinne degli squali siano sbarcate in porti separati in momenti diversi, rendendo impossibile confrontare fisicamente il peso delle pinne e delle carcasse, impedendo così agli ispettori di accertarsi che lo spinnamento non sia avvenuto. Gli ispettori devono basarsi sui dati registrati nel giornale di bordo, al fine di effettuare i necessari confronti dei pesi.
2. Per verificare il rispetto del rapporto del 5% pinne/peso vivo delle carcasse, in presenza di carcasse lavorate e/o pinne, gli ispettori devono utilizzare fattori di conversione per accertarsi che non sia stato effettuato alcun spinnamento. Il rapporto ponderale e i fattori di conversione variano a seconda delle specie, del luogo e della fase del ciclo di vita, nonché dei metodi di lavorazione/conservazione come congelamento e/o essiccazione dei prodotti. Non esiste un unico rapporto che possa essere applicato a tutti questi fattori.
3. Le flotte di tutto il mondo utilizzano varie tecniche di taglio e conservano diversi tipi di pinne provenienti dalle carcasse. I metodi di taglio delle pinne delle flotte dell'UE e il fatto che esse conservino tutte le loro pinne a bordo risultano in un rapporto ponderale pinne/carcasse più elevato di quello calcolato per le altre flotte. Le navi UE sbarcano sistematicamente in porti non UE in cui vengono applicati rapporti ponderali più restrittivi e risultano di conseguenza non conformi alle norme locali.

4. La lavorazione a bordo ostacola la raccolta dei dati che sono essenziali per l'elaborazione di misure di gestione e conservazione.
5. Il regolamento impone agli Stati membri l'obbligo di presentare una relazione annuale. La maggior parte degli Stati membri ha una storia di scarso rispetto dell'obbligo succitato (cfr. allegato). Sembra necessario semplificare l'obbligo di relazione per gli Stati membri che non rilasciano permessi speciali e per quelli che non catturano squali.
6. Non esistono orientamenti uniformi che regolino il rilascio di permessi da parte delle autorità nazionali.

Le navi interessate in primo luogo sono i pescherecci UE titolari di permessi di pesca speciali. Si tratta in generale di pescherecci con palangari di superficie a lunga distanza, la maggior parte dei quali sono spagnoli (181), seguiti dai portoghesi (29). Ci sono solo un peschereccio lituano e uno cipriota in possesso di autorizzazioni.

2. ANALISI DELLA SUSSIDIARIETÀ

La conservazione delle risorse biologiche del mare è di competenza esclusiva dell'Unione europea e la Commissione europea ha pertanto il diritto di proporre la normativa pertinente in questo settore, nel quadro della politica comune della pesca. Gli squali sono pescati dalle navi battenti bandiera di vari Stati membri, operanti all'interno e all'esterno delle acque UE e l'azione dell'Unione europea in questo settore è dunque necessaria e giustificata.

3. OBIETTIVI

L'obiettivo generale del regolamento è migliorare la conservazione degli squali. Il principale obiettivo strategico è garantire che, in applicazione del principio di precauzione, la conservazione degli stock di squali venga migliorata.

Per conseguire tale obiettivo vengono fissati obiettivi più specifici:

- Conservazione degli squali (in particolare la verdesca e lo squalo mako) mediante l'eliminazione di qualsiasi possibilità di spinnamento.
- Agevolazione di un controllo efficace e affidabile.
- Possibilità di raccogliere dati fondamentali per la definizione di misure di gestione e monitoraggio degli stock.

Il raggiungimento di questo obiettivo garantirebbe la coerenza della legislazione UE con le norme internazionali (in particolare FAO, ICCAT e CTOI) che l'UE deve rispettare.

4. OPZIONI STRATEGICHE

Le seguenti opzioni sono state esaminate e valutate:

Opzione 1: mantenere l'uso del rapporto ponderale del 5% pinne/peso vivo

(a) L'uso del rapporto del 5% pinne/peso vivo delle carcasse, senza il requisito di sbarcare le pinne e le carcasse lavorate contemporaneamente o nello stesso porto.

(b) L'uso del rapporto del 5% pinne/peso vivo delle carcasse, con il requisito di sbarcare le pinne e le carcasse lavorate contemporaneamente nello stesso porto.

L'opzione 1 (a) equivale a mantenere lo status quo, ossia la lavorazione a bordo sarebbe ancora permessa per le navi che dispongono di permessi speciali. Se le pinne e le carcasse sono sbarcate simultaneamente nello stesso porto, devono essere pesate per verificare se il peso delle pinne è superiore al 5% del peso vivo degli squali, al fine di determinare se è avvenuto lo spinnamento. Quando le pinne e le carcasse sono sbarcate separatamente, l'ispettore deve basarsi sulle informazioni registrate nel giornale di bordo.

L'opzione 1 (b) consente l'ispezione diretta e permette di pesare le pinne e le carcasse. Secondo questa opzione non è necessario basarsi soltanto sui giornali di bordo per determinare la corrispondenza del peso pinne/carcasse.

Opzione 2: passare dall'attuale limite del rapporto del 5% di pinne/peso vivo al 5% del rapporto pinne/carcasse lavorate (generalmente decapitate, eviscerate e spellate) e disporre che le pinne e le carcasse vengano sbarcate contemporaneamente nello stesso porto

Dato che il peso delle carcasse lavorate può essere pari a circa la metà del peso vivo, un tale passaggio dimezzerebbe la quantità delle pinne che una nave è autorizzata a detenere a bordo. Analogamente all'opzione 1 (b), l'opzione 2 permetterebbe l'ispezione diretta e la pesatura delle pinne e delle carcasse, eliminando la dipendenza dai giornali di bordo per il controllo del rispetto del rapporto massimo ponderale pinne-carcasse.

Opzione 3: approccio basato sul lasciare le pinne attaccate ai corpi

Mantenere le pinne naturalmente attaccate alla carcassa renderebbe impossibile lo spinnamento. Al fine di facilitare il magazzinaggio a bordo, le pinne potrebbero essere parzialmente tagliate e piegate contro la carcassa, come è praticato in alcuni tipi di pesca nell'America del Nord, centrale e del Sud.

Opzione 4: divieto di cattura degli squali per i pescherecci con palangari di superficie

Tale divieto significherebbe che gli squali non possono essere conservati, trasbordati o sbarcati da pescherecci con palangari. Le misure tecniche e le pratiche di pesca dovrebbero essere notevolmente modificate per rispettare tale divieto, dato che gli squali costituiscono il 40-70% delle catture in volume (25-47% del valore delle catture) dei pescherecci con palangari.

5. ANALISI DEGLI IMPATTI

Gli impatti di ogni opzione strategica sono stati valutati nella misura più ampia possibile. Tuttavia, in assenza di dati pertinenti, in particolare di dati economici, non è stato possibile quantificare accuratamente tali impatti. Tali impatti sono riassunti nella tabella 1.

Tabella 1: breve confronto tra le opzioni strategiche – impatto di ciascuna opzione.

Opzione	IMPATTI				
	Impatto economico	Conservazione	Controllo ed applicazione	Raccolta di dati	Semplificazione, oneri amministrativi e relazioni con i paesi terzi
1 (a)	Nessun impatto a breve termine, ma la riduzione delle entrate è possibile a causa della diminuzione delle catture a medio e probabilmente a lungo termine.	Impatto negativo crescente a lungo termine	Notevoli difficoltà nel garantire la conformità. Gli ispettori UE dichiarano che questa opzione è inaccettabile.	Resta molto limitata	Nessun impatto sulla semplificazione o sugli oneri amministrativi. Probabile ricomparsa dei problemi quando le navi UE sbarcano in porti non UE in cui si applica la norma del 5% del peso trattato.
1 (b)	Nessun impatto a breve termine, ma la riduzione delle entrate è possibile a causa della diminuzione delle catture a medio e probabilmente a lungo termine.	Impatto negativo crescente a lungo termine	Il controllo è agevolato, ma permane un certo grado di incertezza per quanto riguarda la conformità.	Resta molto limitata	Nessun impatto sulla semplificazione o sugli oneri amministrativi. Probabile ricomparsa dei problemi quando le navi UE sbarcano in porti non UE in cui si applica la norma del 5% del peso trattato.
2	Impatto negativo modesto. Ciò potrebbe essere bilanciato, in una certa misura, a condizione che il settore sia pronto ad adeguare la pratica del taglio delle	A seconda della reazione del settore, si può prevedere una continuazione delle tendenze attuali o effetti positivi di cui non si conosce la portata.	Il controllo è agevolato, ma permane un certo grado di incertezza per quanto riguarda la conformità.	Resta molto limitata	Nessun impatto sulla semplificazione o sugli oneri amministrativi. Le navi UE che effettuano sbarchi in porti non UE sarebbero in conformità con la norma locale del 5% del peso trattato.

	pinne.				
3	Non è previsto nessun impatto negativo considerevole per gli operatori che si conformano al regolamento in vigore.	Impatto positivo previsto, di cui non si conosce l'entità, ma la cui portata aumenta a medio e a lungo termine.	Il controllo è significativamente facilitato e semplificato, e l'incertezza relativa alla conformità viene praticamente eliminata.	Notevolmente migliorata, consente la creazione di ulteriori misure di gestione in futuro.	L'abolizione dei rapporti ponderali e dei permessi speciali di pesca contribuirebbero alla semplificazione delle norme e alla loro attuazione. Nessun impatto diretto sulle relazioni con i paesi terzi.
4	Un impatto negativo significativo è previsto a causa della perdita di una percentuale consistente delle entrate attuali dei pescherecci con palangari di superficie.	Impatto positivo significativo previsto a breve, medio e lungo termine.	Il controllo è significativamente facilitato e semplificato, e l'incertezza relativa alla conformità viene praticamente eliminata.	La raccolta di dati diventa praticamente inesistente.	L'abolizione dei rapporti ponderali e dei permessi speciali di pesca contribuirebbero alla semplificazione delle norme e alla loro attuazione. Nessun impatto diretto sulle relazioni con i paesi terzi.

6. CONFRONTO TRA LE OPZIONI STRATEGICHE

L'opzione 4 potrebbe avere il maggiore effetto positivo per gli stock di squali, in particolare per la verdesca e lo squalo mako, a condizione che le misure per evitare la cattura degli squali siano efficaci e che non ci siano rigetti. Dall'altra parte l'opzione 4 avrebbe l'impatto economico negativo più rilevante sul settore della pesca, che potrebbe cessare di essere redditizia. Inoltre, l'opzione 4 limiterebbe ulteriormente la raccolta di dati, il che ostacolerebbe in futuro la creazione di efficaci misure di gestione quali un TAC e un regime di contingenti. Anche l'opzione 3 avrebbe un consistente effetto positivo su tali stock, ma un effetto negativo molto minore sul settore della pesca rispetto all'opzione 4. In base all'applicazione di strategie di adattamento (nuovi circuiti di commercializzazione, nuovi tipi di pesca, nuovi modelli di trasbordo e trasformazione, ecc.), il settore potrebbe essere in grado di sopportare l'impatto economico negativo dell'opzione 3. Inoltre l'opzione 3 avrebbe un effetto positivo significativo sulla raccolta dei dati, consentendo di conseguenza la creazione di misure di conservazione e di gestione essenziali, a medio e a lungo termine. Oltre a ciò, l'opzione 3 semplificherebbe il controllo e migliorerebbe la sua efficacia. Le opzioni 1 (a), 1 (b) e 2 non consentirebbero di raggiungere gli obiettivi strategici auspicati.

7. CONTROLLO E VALUTAZIONE

La natura del sistema di monitoraggio dipenderà dalla scelta dell'opzione strategica. Nel caso vengano selezionate le opzioni 1 (a), 1 (b) o 2 verrebbe attuato un sistema di monitoraggio simile a quello attuale e dunque gli Stati membri sarebbero tenuti a presentare relazioni annuali di natura analoga a quella di cui all'articolo 6 del regolamento in vigore.

Nel caso vengano scelte le opzioni 3 o 4, la natura delle relazioni sarebbe completamente diversa e il formato sarebbe notevolmente semplificato in quanto i permessi speciali di pesca non sussisterebbero. Il formato attuale delle relazioni è costituito da un questionario, e molte delle domande si basano sull'ipotesi che lo spinnamento a bordo abbia luogo. Se lo spinnamento a bordo dovesse cessare, tali domande non sarebbero più presenti nel questionario futuro.

Non si prevedono costi o risparmi significativi, a prescindere dalla scelta del formato e dalla natura dei futuri obblighi di relazione. Tuttavia, se venissero scelte le opzioni 3 o 4 gli oneri amministrativi sarebbero ridotti.

La valutazione degli effetti positivi sulla conservazione delle due principali specie di squali interessate dovrà essere controllata a medio e a lungo termine, dato che le caratteristiche del loro ciclo di vita sono tali che ogni evoluzione positiva negli stock sarebbe evidente solo dopo diversi anni o addirittura decenni.