



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 13.7.2011  
COM(2011) 418 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL  
COMITATO DELLE REGIONI**

**concernente gli obblighi di comunicazione ai sensi del regolamento (CE) n. 2371/2002 del  
Consiglio, del 20 dicembre 2002, relativo alla conservazione e allo sfruttamento  
sostenibile delle risorse della politica comune della pesca**

## 1. INTRODUZIONE

A norma del regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca (PCP), entro la fine del 2012 la Commissione riferisce al Parlamento europeo e al Consiglio in merito al funzionamento della politica comune della pesca con riguardo ai capitoli II (*Conservazione e sostenibilità*) e III (*Adeguamento della capacità di pesca*)<sup>1</sup> di detto regolamento. A norma dello stesso regolamento la Commissione trasmette inoltre, entro il 31 dicembre 2011, una relazione sulle modalità stabilite all'articolo 17, paragrafo 2, concernente le restrizioni di pesca applicabili nelle acque situate entro le 12 miglia nautiche<sup>2</sup>. La presente relazione integra le informazioni contenute nel Libro verde sulla riforma della politica comune della pesca<sup>3</sup>.

## 2. CAPITOLI II E III

### 2.1. Capitolo II — Conservazione e sostenibilità

Dal 2002 la politica di conservazione è incentrata su piani pluriennali di ricostituzione e di gestione che definiscono chiaramente obiettivi e regole di gestione e conciliano requisiti ecologici (stato degli stock e tassi di sfruttamento) e considerazioni economiche e sociali (stabilità delle catture). Laddove necessario, in questi piani sono state integrate modalità di gestione dello sforzo e disposizioni specifiche in materia di controllo ed ispezione. Piani comunitari sono stati adottati per 17 stock nelle acque dell'UE. Esiste inoltre un piano di ricostituzione degli stock di anguilla europea e sono attualmente in corso di negoziazione o di elaborazione ulteriori proposte (v. allegato I). Alla fine del 2010 circa il 25% degli stock e l'80% delle catture (in tonnellate) erano regolamentati da piani pluriennali e regole di cattura (nell'ambito di regolamenti del Consiglio, dichiarazioni della Commissione/del Consiglio, proposte della Commissione o piani concordati con terze parti quali organizzazioni regionali di gestione della pesca e la Norvegia).

Il Consiglio ha inoltre adottato regolamenti in materia di conservazione nel Mar Mediterraneo, misure tecniche per il Mar Baltico e disposizioni specifiche relative allo sforzo di pesca nelle acque occidentali. Dal 2004 le possibilità di pesca di specie di acque profonde sono soggette a un sistema di gestione semestrale. Nel periodo 2009/2010 è stato progressivamente introdotto un divieto di selezione qualitativa (*high-grading*) per l'Atlantico, il Mare del Nord e il Mar Baltico. Non è invece stato possibile raggiungere un accordo con il Consiglio riguardo a una proposta di misure tecniche per l'Atlantico e il Mare del Nord, che avrebbe consentito di semplificare le norme e di adeguarle alle specificità regionali.

---

<sup>1</sup> Articolo 35 del regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio, del 20 dicembre 2002, relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca.

<sup>2</sup> Articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio, del 20 dicembre 2002.

<sup>3</sup> Comunicazione della Commissione sulla riforma della politica comune della pesca — COM(2009) 163 del 22.4.2009.

La Commissione ha presentato comunicazioni sul miglioramento dei pareri scientifici e tecnici, sull'approccio ecosistemico alla gestione dell'ambiente marino, sull'attuazione del rendimento massimo sostenibile e sui rigetti. Progressi concreti, tra cui l'adozione di misure legislative, sono stati conseguiti in relazione all'esigenza di integrare considerazioni di tipo ambientale nella politica della pesca. Una rassegna di queste iniziative è riportata nella comunicazione sull'approccio ecosistemico alla gestione dell'ambiente marino<sup>4</sup>. Tra queste figura una serie di zone Natura 2000 per le quali la PCP è stata chiamata a definire norme intese a disciplinare le attività di pesca. Un numero limitato di misure è stato adottato in virtù degli articoli 7, 8 e 9 di questo capitolo.

Dal 2006 la Commissione presenta il metodo di lavoro da essa adottato per elaborare le proposte di decisioni sulle possibilità di pesca annuali, cosa che garantisce la trasparenza delle modalità di tale esercizio. La comunicazione del 2010 ha evidenziato segni di miglioramento dal 2003: si registra infatti una diminuzione del numero di stock che hanno superato i limiti biologici di sicurezza e di quelli per cui si raccomandava la chiusura delle attività di pesca. Tuttavia, oltre il 60% degli stock per i quali si dispone di dati attendibili continua ad essere sfruttato in misura superiore al rendimento massimo sostenibile. Si registrano progressi per quanto riguarda lo scarto tra i livelli dei totali ammissibili di cattura (TAC) adottati dal Consiglio e i livelli di cattura sostenibili: in media, il Consiglio ha superato i livelli raccomandati del 45%, con picchi del 59% (2005) e del 51% (2008); tuttavia lo scarto tra il livello raccomandato e quello adottato si è ridotto negli ultimi due anni, per attestarsi, nelle decisioni relative al 2011, su una percentuale senza precedenti del 23%. È invece aumentato il numero di stock per i quali non si dispone di pareri scientifici (v. anche allegato II)<sup>5</sup>.

Da questa sintesi emergono le seguenti conclusioni:

- i piani pluriennali risultano più efficaci delle decisioni annuali sui TAC ai fini di una gestione a lungo termine degli stock, soprattutto da quando il Consiglio ha iniziato a rispettare le regole previste dai piani per la fissazione dei TAC;
- il quadro scaturito dalla riforma della PCP del 2002 non ha tuttavia permesso di ridurre a sufficienza l'eccessivo sfruttamento delle risorse e le catture praticate dalla flotta dell'UE nelle acque dell'Unione sono in costante declino;
- il netto divario tra i livelli dei TAC concordati in sede di Consiglio e i livelli di cattura sostenibili conferma che preoccupazioni a breve termine prevalgono sull'esigenza di garantire la sostenibilità della pesca nel lungo periodo; tale approccio non fa che aggravare il rischio per gli stock, sebbene la recente flessione del divario rappresenti un progresso significativo;
- la base di conoscenze, che rappresenta un elemento essenziale per l'elaborazione di politiche efficaci, è sottoposta a continue pressioni che non consentono di ampliare il numero di stock per i quali si dispone di pareri scientifici;

---

<sup>4</sup> Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo — Il ruolo della PCP nell'attuazione di un approccio ecosistemico alla gestione dell'ambiente marino — COM(2008) 187 dell'11.4.2008.

<sup>5</sup> Comunicazione della Commissione - Consultazione sulle possibilità di pesca — COM(2010) 241 del 17.5.2010 e dati interni della Commissione per il 2011.

- occorre infine che la nuova PCP offra idonei strumenti per integrare l'approccio ecosistemico nelle strategie di conservazione e di sostenibilità.

## 2.2. **Capitolo III — Adeguamento della capacità di pesca**

Dal 2002, anno in cui la responsabilità di adeguare la dimensione delle flotte è stata delegata agli Stati membri, non sono più stati fissati obiettivi vincolanti in materia di riduzione della capacità di pesca. Continuano tuttavia ad applicarsi, e sono state rispettate, limitazioni globali della capacità di pesca per Stato membro. Ciononostante, è chiaro che permane un eccesso significativo di capacità e che ciò rappresenta un problema cruciale. Il fatto di affidare agli Stati membri la gestione delle flotte non ha permesso di conseguire riduzioni sufficienti della capacità, nonostante la capacità nominale rientri nei massimali fissati per gli Stati membri. L'adeguamento è stato relativamente lento, malgrado le precarie condizioni degli stock in tutte le acque dell'UE. La riduzione della capacità delle flotte è nominale ed è stata inferiore a quello che è considerato il tasso di sviluppo tecnologico delle flotte stesse. In mancanza di parametri di riferimento affidabili, non è stato possibile quantificare i progressi effettivamente compiuti. In sintesi, la politica per l'adeguamento della flotta non ha permesso di conseguire risultati soddisfacenti.

Le misure di gestione della capacità della flotta poggiano su due pilastri. Il primo è il regime di entrata-uscita, che prevede che la creazione di nuova capacità sia compensata dal ritiro di una capacità equivalente in termini di stazza e di potenza. Il secondo consiste nel divieto di sostituire la capacità ritirata mediante aiuti pubblici. Tali disposizioni sono confluite in norme di attuazione che combinano entrambi i pilastri (e che prevedono la possibilità di aumentare la stazza per motivi di sicurezza), in modo da definire massimali di capacità per la flotta di ciascuno Stato membro. Ulteriori disposizioni sono state elaborate per gestire il periodo di transizione tra il vecchio e il nuovo regime. Ciò costituisce un elemento positivo che consente di evitare l'aggravarsi del problema.

Tutti gli Stati membri si sono conformati alle limitazioni della capacità di pesca previste dalla normativa. Nonostante le difficoltà incontrate da alcuni paesi con l'entrata in vigore delle nuove norme, nella maggior parte degli Stati membri la capacità della flotta risulta attualmente inferiore ai massimali stabiliti, con uno scarto medio del 10% in termini di stazza e dell'8% in termini di potenza. Ciò significa che sono state conseguite riduzioni delle dimensioni della flotta in parte senza aiuti pubblici.

Un trattamento specifico è stato introdotto per le flotte registrate nelle regioni ultraperiferiche dell'Unione europea dal regolamento (CE) n. 639/2004 del Consiglio<sup>6</sup>, che esclude le flotte di tali regioni dalle norme generali di gestione e stabilisce limiti di capacità per i vari segmenti della flotta delle singole regioni (Azzorre, Madera, dipartimenti francesi d'oltremare e Isole Canarie). Tale regime si è rivelato efficace, nonostante sia stato necessario aumentare i limiti di capacità per alcuni segmenti.

---

<sup>6</sup> Regolamento (CE) n. 639/2004 del Consiglio, del 30 marzo 2004, relativo alla gestione delle flotte pescherecce registrate nelle regioni ultraperiferiche della Comunità.

Dato che gli Stati membri si sono conformati alle norme di gestione della capacità di pesca, l'articolo 16 relativo alla condizionalità dell'assistenza finanziaria dell'UE non è mai stato applicato.

I livelli di riferimento previsti all'articolo 12 costituiscono limiti supplementari della capacità di pesca in termini di stazza e di potenza. Essi non si applicano agli Stati membri che hanno aderito all'UE dopo il 2003 e non rappresentano un'ulteriore limitazione rispetto ai massimali di capacità derivanti dal regime di entrata-uscita. Il registro della flotta dell'UE si è rivelato un valido strumento per monitorare l'osservanza delle norme di gestione della capacità di pesca.

Infine, l'obbligo imposto agli Stati membri di trasmettere relazioni sulla capacità della flotta costituisce una componente essenziale della politica. I risultati della valutazione non sono però soddisfacenti. Gli Stati membri hanno trasmesso annualmente alla Commissione le informazioni necessarie per compilare la relazione annuale della Commissione sullo stato della flotta. Le relazioni degli Stati membri avrebbero dovuto evidenziare l'eccesso di capacità della flotta peschereccia, che rappresenta attualmente il problema principale; tuttavia i dati disponibili si sono rivelati inconcludenti. Tale strumento di comunicazione non ha consentito di stimare con precisione l'eccesso di capacità di pesca per segmento o per attività/zona di pesca.

Alla luce di quanto precede è possibile trarre le seguenti conclusioni sull'efficacia delle disposizioni che disciplinano la gestione della capacità di pesca:

- nonostante le norme di gestione della capacità di pesca definite a livello dell'Unione siano state rispettate, l'eccesso di capacità della flotta dell'UE trova chiaro riscontro nei seguenti elementi: eccessiva mortalità per pesca in alcuni stock, scarsa redditività e scarso utilizzo della capacità;
- mentre la stazza costituisce un indicatore affidabile della capacità di pesca, la Commissione nutre seri dubbi circa la potenza dichiarata delle imbarcazioni; i dati sembrano infatti suggerire che i valori dichiarati sono inferiori a quelli effettivi, cosa che rende assai difficile quantificare con precisione la capacità della flotta;
- la politica di gestione della capacità è statica, in quanto si limita a fissare massimali senza definire obiettivi specifici di riduzione. Il fatto che vengano rispettati limiti di capacità nominali all'interno di tali massimali non significa che non persistano eccessi di capacità. Il sistema non consente di integrare i progressi tecnici nelle misure di gestione. Tuttavia, per effetto dei progressi tecnici, un massimale di capacità statico si traduce in un eccesso di capacità;
- si è rivelato estremamente difficile fissare obiettivi chiari in termini di dimensione della flotta e monitorare l'equilibrio tra capacità e possibilità di pesca, data la complessità insita nell'operazione di quantificare l'eccesso di capacità. Per stabilire il livello adeguato delle dimensioni della flotta in funzione di un determinato volume di possibilità di pesca è necessario tener conto di altri fattori oltre a quelli biologici ed economici.

### 3. **ARTICOLO 17, PARAGRAFO 2 — RESTRIZIONI DELLE ATTIVITÀ DI PESCA NELLE ACQUE SITUATE ENTRO LE 12 MIGLIA NAUTICHE**

L'autorizzazione a stabilire specifiche restrizioni delle attività di pesca ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio scade il 31 dicembre 2012; la Commissione è tenuta a trasmettere al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle modalità stabilite nel suddetto paragrafo.

L'introduzione (prima dell'entrata in vigore della PCP) di un regime specifico nella zona delle 12 miglia nautiche secondo il disposto dell'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio era finalizzata ai seguenti obiettivi:

- garantire la conservazione delle risorse ittiche limitando l'accesso alle flotte costiere artigianali, che in queste acque (fra le più vulnerabili dell'UE e spesso comprendenti zone di riproduzione) esercitano generalmente una minore pressione di pesca;
- preservare le attività di pesca tradizionali delle flotte costiere, al fine di mantenere l'infrastruttura sociale ed economica di queste regioni.

Queste restrizioni specifiche sono state introdotte nella PCP nel 1983 e da allora sono state prorogate in occasione di ogni riforma.

L'UE ha subito due allargamenti dal 2002. Gli atti di adesione del 2004 (10 Stati membri) e del 2007 (2 Stati membri) non fanno esplicito riferimento al regime delle 12 miglia nautiche e l'allegato I del regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio non ha formato oggetto di modifiche o di proposte di modifica.

I servizi della Commissione hanno effettuato un sondaggio presso gli Stati membri interessati dal regime. Oltre alle disposizioni contenute nell'allegato I, otto Stati membri hanno segnalato l'esistenza di accordi nell'ambito di relazioni di vicinato al di fuori dell'allegato I; si tratta, nella maggior parte dei casi, di accordi reciproci, benché questo non costituisca un prerequisito giuridico. Non è stata chiesta l'inclusione di questi o di altri accordi nell'allegato I del regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio (Danimarca e Germania hanno chiesto una rettifica nel 2008). La maggior parte dei nuovi Stati membri, nonché la Grecia, non hanno predisposto accordi specifici di accesso reciproco. Essi limitano l'esercizio della pesca nella zona delle 12 miglia nautiche alle loro flotte nazionali e non praticano attività di pesca nella zona delle 12 miglia nautiche di altri Stati membri. Alcuni Stati membri hanno istituito specifiche misure (tecniche) di conservazione per i pescherecci operanti in questa zona, contribuendo così all'obiettivo di conservazione previsto dal considerando 11 del regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio.

Dal 2002 la Commissione non è stata informata di (reali) problemi o conflitti per quanto riguarda la definizione, la gestione o il funzionamento delle restrizioni specifiche. Gli Stati membri sono stati in grado di risolvere i problemi incontrati senza dover fare ricorso alla Commissione. Il regime è molto stabile e le regole hanno continuato a funzionare in modo soddisfacente. Nelle loro reazioni al Libro verde sulla riforma della PCP, tutti gli Stati membri hanno sottolineato l'importanza delle restrizioni specifiche alla luce dei loro obiettivi originari. Uno Stato membro ha suggerito di estendere alle 10-20 miglia il regime

delle 6-12 miglia nautiche, affinché sia possibile conseguire più efficacemente gli obiettivi previsti dal regime.

Tenuto conto dell'attuale stato di conservazione di numerosi stock e della persistente vulnerabilità delle acque costiere sotto il profilo della conservazione, nonché delle difficoltà esistenti nelle zone costiere che dipendono fortemente dalla pesca e hanno scarse possibilità di beneficiare di un altro tipo di sviluppo economico, gli obiettivi del regime specifico rimangono altrettanto validi di quanto lo erano nel 2002. Modificando le disposizioni esistenti si rischierebbe di perturbare l'equilibrio attuale, raggiunto con l'introduzione del regime speciale.

**ALLEGATO I — Piani di ricostituzione e/o di gestione adottati dal Consiglio dal 2003**

Regolamento (CE) n. .../... del Consiglio	Tipo di piano	Specie (Numero di stock)	Zone
423/2004	Ricostituzione	Merluzzo bianco (4)	Kattegat, Skagerrak, Mare del Nord, Manica orientale, acque ad ovest della Scozia, Mare d'Irlanda
811/2004	Ricostituzione	Nasello settentrionale (1)	Kattegat, Skagerrak, Mare del Nord, Manica, acque ad ovest della Scozia, acque attorno all'Irlanda, Golfo di Biscaglia
2115/2005	Ricostituzione	Ippoglosso nero (1)	Atlantico nordoccidentale
2166/2005	Ricostituzione	Nasello meridionale (2) e scampo (1)	Mare Cantabrico, acque ad ovest della penisola iberica
388/2006	Gestione	Sogliola (1)	Golfo di Biscaglia
509/2007	Ricostituzione e gestione	Sogliola (1)	Manica occidentale
676/2007	Ricostituzione e gestione	Passera (1) e Sogliola (1)	Mare del Nord
1098/2007	Ricostituzione	Merluzzo bianco (2)	Mar Baltico
1100/2007	Ricostituzione	Anguilla europea (1)	Estuari/fiumi degli SM che sfociano nelle zone CIEM III-IX e nel Mediterraneo
1559/2007	Ricostituzione	Tonno rosso (1)	Atlantico orientale e Mediterraneo
1300/2008	Ricostituzione e gestione	Aringa (1)	Acque ad ovest della Scozia
1342/2008	Ricostituzione e gestione	Merluzzo bianco (4)	Kattegat, Skagerrak, Mare del Nord, Manica orientale, acque ad ovest della Scozia, Mare d'Irlanda

**Allegato II — Stock soggetti a possibilità di pesca annuali nell'Atlantico nordorientale e nelle acque adiacenti — 2003-2011**

Parere scientifico relativo allo stato dello stock	Numero di stock									
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Media
Al di là dei limiti biologici di sicurezza	30	29	26	26	26	28	27	22	19	26
Entro i limiti biologici di sicurezza	12	10	14	11	12	13	12	15	15	13
Lo stato dello stock è sconosciuto a causa di dati insufficienti	48	53	53	57	58	55	57	60	61	56
Parere scientifico sul sovrasfruttamento	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Media
Il tasso di cattura dello stock rispetto al tasso di rendimento massimo sostenibile è noto			34	23	32	33	35	39	35	33
Lo stock è sovrasfruttato			32	21	30	29	30	28	22	27
Lo stock è pescato al tasso di rendimento massimo sostenibile			2	2	2	4	5	11	13	6
Differenza tra TAC e catture sostenibili	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Media
Eccesso di TAC rispetto alle catture sostenibili (secondo il parere del CIEM/CSTEP in base all'approccio precauzionale) in percentuale di stock ittici	46%	49%	59%	47%	45%	51%	48%	34%	23%	45%
Riepilogo dei pareri scientifici sulle possibilità di pesca	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Media
Stock per i quali si possono prevedere le dimensioni e la mortalità per pesca	40	34	40	31	29	30	34	36	36	34
Stock per i quali si dispone di pareri scientifici sulle possibilità di pesca	59	52	54	65	61	62	63	55	55	58
Stock per i quali non si dispone di pareri scientifici	31	40	39	29	35	34	33	42	40	36