

Libro verde

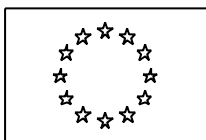
Il futuro della politica comune della pesca



Volume I



Commissione europea



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.03.01
COM(2001) 135

LIBRO VERDE
SUL FUTURO DELLA POLITICA COMUNE DELLA PESCA

(presentato dalla Commissione)

INDICE

1.	La necessità di riformare la politica comune della pesca.....	4
2.	I principi fondamentali della politica comune della pesca.....	5
3.	Qual è la situazione e che cosa accadrà se non interveniamo?	6
3.1.	<i>Politica di conservazione.....</i>	6
3.1.1.	Lo stato attuale dei principali stock ittici.....	7
3.1.2.	Cause delle attuali carenze in materia di gestione	8
3.2.	<i>La dimensione ambientale</i>	9
3.3.	<i>Politica concernente la flotta.....</i>	11
3.4.	<i>Processo decisionale e coinvolgimento dei diretti interessati.....</i>	12
3.5.	<i>Sorveglianza e controllo</i>	13
3.6.	<i>Dimensione economica e sociale</i>	14
3.7.	<i>Acquacoltura.....</i>	17
3.8.	<i>L'industria di trasformazione</i>	18
3.9.	<i>La dimensione internazionale della PCP</i>	18
3.10.	<i>Pesca mediterranea</i>	20
4.	Una serie di obiettivi più chiari per il futuro.....	21
5.	La futura PCP: opzioni e preferenze	23
5.1.	<i>Rafforzare e migliorare la politica di conservazione</i>	23
5.1.1.	Strategie pluriennali, multispecifiche e ad orientamento ecosistemico.	23
5.1.2.	Misure tecniche	24
5.1.3.	Controllo e valutazione del dispositivo di conservazione e di gestione	25
5.1.4.	Accesso alle acque e alle risorse.....	25
5.1.4.1.	Stabilità relativa	25
5.1.4.2.	La zona delle 6-12 miglia.....	25
5.1.4.3.	Lo Shetland Box e l'accesso al mare del Nord.....	26
5.2.	<i>Promuovere la dimensione ambientale della PCP.....</i>	26
5.3.	<i>Rivolgere maggiore attenzione agli aspetti relativi alla sicurezza e alla salute pubblica e animale nel settore della pesca per garantire la protezione dei consumatori</i>	27
5.4.	<i>Politica concernente la flotta.....</i>	28

5.5.	<i>Migliorare la gestione politica nell'ambito della PCP</i>	30
5.5.1.	Maggiore coinvolgimento dei soggetti direttamente interessati.....	30
5.5.2.	Rispondere efficacemente ai bisogni locali e far fronte alle situazioni di emergenza	31
5.5.3.	Migliore integrazione dei pareri scientifici nel processo decisionale.....	32
5.5.4.	Gestione integrata delle zone costiere (ICZM).....	32
5.6.	<i>Sorveglianza, controllo ed esecuzione</i>	33
5.7.	<i>Rafforzare la dimensione sociale ed economica della PCP</i>	34
5.7.1.	Un nuovo approccio alla gestione economica.....	34
5.7.2.	Nuove priorità per il sostegno all'acquacoltura.....	36
5.7.3.	Promuovere l'industria di trasformazione	37
5.7.4.	Affrontare altri problemi sociali.....	37
5.8.	<i>Relazioni esterne</i>	37
5.8.1.	Cooperazione multilaterale	38
5.8.2.	Cooperazione bilaterale.....	39
5.9.	<i>Pesca mediterranea</i>	41
5.10.	<i>Ricerca e pareri scientifici</i>	42
6.	Azioni di verifica	43

LIBRO VERDE SUL FUTURO DELLA POLITICA COMUNE DELLA PESCA

1. LA NECESSITÀ DI RIFORMARE LA POLITICA COMUNE DELLA PESCA

A quasi venti anni dai suoi inizi, la politica comune della pesca (PCP) si trova dinanzi ad una grande sfida. Essa non è riuscita a realizzare l'obiettivo di uno sfruttamento sostenibile delle risorse alieutiche e se vuole riuscirci dovrà cambiare rotta, ponendo rimedio alle sue carenze, che sono di ordine biologico, economico e politico.

In termini di conservazione, per molte popolazioni ittiche è stato ormai superato ogni limite biologico di sicurezza. Sono troppo sfruttate o hanno percentuali troppo basse di pesci adulti, quando non presentano entrambi i fenomeni. La situazione è particolarmente grave per gli stock di pesci demersali, quali il merluzzo, il nasello e il merlano. Se non si invertono le tendenze attuali, molte popolazioni rischiano di esaurirsi. Nel contempo le flotte comunitarie dispongono di capacità di pesca di gran lunga superiori a quelle necessarie per praticare una pesca sostenibile.

La situazione attuale di esaurimento delle risorse è dovuta, in buona misura, alla fissazione di limiti di cattura annuali a livelli molto superiori a quelli proposti dalla Commissione sulla base dei pareri scientifici disponibili e a programmi di gestione della flotta troppo poco ambiziosi. Allo sfruttamento eccessivo delle risorse ha poi contribuito anche un'esecuzione assai poco rigorosa delle decisioni prese.

La precaria situazione in cui versa il settore della pesca non è appannaggio esclusivo della Comunità. In tutto il mondo è diffusa una viva preoccupazione per lo stato disastroso in cui si trovano molti stock e per la sovraccapacità della flotta in un contesto di crescita della domanda di pesce.

Il settore della pesca è caratterizzato da una fragilità economica risultante dal sovrainvestimento, dal rapido aumento dei costi e dalla riduzione delle risorse di base, un insieme di elementi che si traduce in scarsa redditività e in un calo costante dell'occupazione. Nel futuro il settore comunitario della pesca, se vorrà sopravvivere, dovrà essere sensibilmente ridimensionato.

A livello politico i soggetti direttamente interessati non si sentono sufficientemente coinvolti nella gestione della PCP e in molti ritengono che non vi siano condizioni di parità per quanto riguarda il rispetto delle norme e il controllo della loro applicazione.

Oltre a questi punti deboli interni al sistema, vi sono anche dei fattori esterni che rendono necessaria una riforma: il prossimo allargamento dell'Unione europea, la globalizzazione dell'economia, la comparsa di nuovi soggetti interessati nel settore della pesca a livello mondiale, che riflettono le legittime aspirazioni di molti paesi in via di sviluppo, desiderosi di espandere la propria industria peschereccia, la crescente rilevanza delle considerazioni legate all'ambiente e allo sviluppo nella gestione della pesca e il sempre maggiore interesse manifestato dalla società civile per le questioni

relative alla pesca rappresentano solo alcune delle sfide a cui la PCP è chiamata oggi a rispondere, proponendo soluzioni adeguate.

Il quadro non è del tutto negativo. La PCP negli ultimi venti anni ha raggiunto alcuni risultati positivi. È riuscita in larga misura a contenere i conflitti in mare, a dare una certa stabilità al settore della pesca e ad evitare, almeno finora, il totale esaurimento degli stock, fenomeno che in alcune regioni del mondo è stato già registrato, sia pure in forma episodica. Questi risultati tuttavia hanno comportato un prezzo molto alto per quanto riguarda la vitalità a lungo termine del settore della pesca. La situazione attuale richiede urgentemente una riforma profonda della PCP, indipendentemente dagli obblighi giuridici legati alla scadenza del 2002¹.

2. I PRINCIPI FONDAMENTALI DELLA POLITICA COMUNE DELLA PESCA

C'è un vasto consenso a livello mondiale sugli obiettivi generali della politica della pesca quali vengono definiti dal codice di condotta FAO per una pesca responsabile: una politica della pesca responsabile deve provvedere efficacemente alla conservazione, alla gestione e allo sviluppo delle risorse acquatiche viventi, nel debito rispetto dell'ecosistema e della biodiversità, affinché le generazioni attuali e quelle future possano continuare a beneficiare di una fonte vitale di cibo, di occupazione, di svago, di scambi e di benessere economico per la popolazione.

Benché non contenga un capitolo specificamente dedicato alla pesca, il trattato che istituisce la Comunità europea ("il trattato") assegna alla PCP gli stessi obiettivi generali della politica agricola comune (PAC), le cui finalità sono (articolo 33):

- incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della manodopera;
- assicurare un tenore di vita equo alla popolazione (del settore peschereccio), grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale;
- stabilizzare i mercati;
- garantire la sicurezza degli approvvigionamenti;
- assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori;
- garantire il rispetto del principio della non discriminazione (articolo 34).

All'articolo 6 il trattato dice che le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche comunitarie, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile. Inoltre all'articolo 174 precisa che la politica della Comunità in materia ambientale deve essere fondata, tra l'altro, sul principio di precauzione.

La PCP deve poi tenere conto delle esigenze di protezione dei consumatori (articolo 153) e degli obiettivi relativi alla coesione economica e sociale (articolo 159).

¹ Il 2002 è l'anno di scadenza/rinnovo di tre componenti della normativa attualmente in vigore: le norme di accesso alla zona delle 6-12 miglia, allo Shetland Box e al mare del Nord. (Articolo 14, paragrafo 2 del regolamento n. 3760/92 del Consiglio e atti di adesione del 1985 e del 1994).

Infine la PCP deve prendere in considerazione gli obiettivi fissati dal trattato nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (articoli 178 e 178).

A norma dell'articolo 2 del regolamento (CEE) n. 3760/92 del Consiglio (GU L 389/1, del 31.12.92) che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura, per quanto concerne le attività di sfruttamento, la politica comune della pesca si prefigge l'obiettivo generale di proteggere e conservare le risorse acquatiche marine viventi disponibili e accessibili nonché di assicurarne lo sfruttamento razionale e responsabile, su base sostenibile, in condizioni economiche e sociali appropriate per tale settore, tenendo conto delle relative implicazioni per l'ecosistema marino e tenendo presenti in particolare le esigenze dei produttori e dei consumatori.

La PCP deve tenere conto di una serie di obiettivi e di obblighi giuridici che a volte possono apparire contraddittori o incompatibili, specie a breve termine. Così come è ora, la PCP è intesa a:

- assicurare la conservazione di popolazioni ittiche sempre più fragili, promuovendo nel contempo la prosecuzione delle attività di pesca;
- ammodernare i mezzi di produzione limitando però lo sforzo di pesca;
- assicurare la corretta attuazione delle misure di conservazione lasciando però agli Stati membri ogni responsabilità in materia di controllo e di sanzioni;
- mantenere l'occupazione riducendo però la capacità della flotta;
- assicurare un reddito decente ai pescatori anche se l'autoapprovvigionamento della Comunità in prodotti della pesca è in diminuzione e il mercato comunitario con il passare degli anni dipende sempre più massicciamente dalle importazioni; e
- acquisire diritti di pesca nelle acque di paesi terzi senza compromettere l'obiettivo di uno sfruttamento sostenibile delle risorse.

Sarebbe ora di fare chiarezza sugli obiettivi della PCP e di stabilire delle priorità.

3. QUAL È LA SITUAZIONE E CHE COSA ACCADRÀ SE NON INTERVENIAMO?

3.1. Politica di conservazione

- Da un punto di vista biologico, mantenendo gli attuali livelli di sfruttamento si minaccia la sopravvivenza di diversi stock, un rischio che in questo momento è elevatissimo per le popolazioni di pesci demersali. Lo stato di molti stock richiede urgentemente un intervento correttivo.
- La PCP non ha fatto ricorso a tutti gli strumenti previsti dal regolamento 3760/92. Non si sono fatti molti progressi nell'adozione di un approccio di tipo pluriennale e la gestione dello sforzo di pesca ha dato scarsi risultati.
- Il Consiglio ha sistematicamente fissato alcuni TAC a livelli sistematicamente più alti di quelli proposti dalla Commissione sulla base delle indicazioni dei pareri scientifici; lo sfruttamento eccessivo delle risorse, la pratica dei rigetti e

la sovraccapacità della flotta sono altri fattori che hanno contribuito a creare i problemi attuali.

- I pareri e le informazioni fornite dagli scienziati presentano notevoli lacune e carenze.

3.1.1. *Lo stato attuale dei principali stock ittici*

Secondo le stime del Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare (CIEM) negli ultimi 25 anni il numero di pesci demersali adulti ha subito in molti casi una netta riduzione. In media all'inizio degli anni '70 esso era maggiore del 90% circa rispetto alla fine degli anni '90. Anche negli sbarchi si è registrata una diminuzione generale degli esemplari adulti. Per alcuni stock, come quelli di merluzzo bianco, la diminuzione è stata ancora più netta. Per quanto riguarda le specie pelagiche e quelle destinate alla produzione di farine, la biomassa è aumentata in media del 20% rispetto alla fine degli anni '70/metà degli anni '80, evoluzione che si spiega almeno in parte con la ricostituzione dello stock di aringhe, che si era molto ridotto alla fine degli anni '70.

La tendenza generale ad un aumento della percentuale prelevata ogni anno dagli stock (aumento del tasso di mortalità da pesca) ha portato ad una diminuzione del pesce adulto. Negli ultimi anni per molte popolazioni si è constatato che il numero di pesci adulti è restato al di sotto dei livelli minimi che garantiscono una probabilità elevata di sostenibilità (livelli precauzionali di biomassa) o vicinissimo a tale soglia, mentre in passato tendeva a mantenersi al di sopra di essi. Analogamente molti stock hanno registrato un tasso di mortalità da pesca al di là dei limiti precauzionali, mentre in passato questo tasso tendeva a restare al di sotto di tale limite.

Da un punto di vista biologico, mantenendo gli attuali livelli di sfruttamento si minaccia la sopravvivenza di molti stock, un rischio che in questo momento è elevatissimo per le popolazioni di pesci demersali, il cui valore commerciale è elevato. Alcuni recenti pareri scientifici hanno messo in luce la grave situazione in cui versano gli stock di merluzzo del mare del Nord, nelle acque ad ovest della Scozia e nel mar d'Irlanda, nonché lo stock settentrionale di nasello, in una zona geografica che va dallo Skagerrak al Golfo di Guascogna. In tutti questi casi, i tassi di mortalità da pesca hanno attualmente raggiunto o stanno per raggiungere il loro massimo storico, mentre il numero dei pesci adulti è arrivato o sta per arrivare al suo minimo storico. Inoltre le classi di età più recenti tendono ad essere poco abbondanti. Per questi stock occorrono piani specifici di ricostituzione. Le prime iniziative sono state prese nel 2000 per il merluzzo del mar d'Irlanda, misure analoghe sono state adottate quest'anno per il merluzzo del mare del Nord e altre misure sono in preparazione per gli stock di merluzzo che vivono nelle acque ad ovest della Scozia.

La situazione degli stock pelagici è migliore. Per quanto riguarda gli stock di piccole specie pelagiche (aringa, spratto, sgombro, suro, acciuga, sardina) e di specie destinate ad approvvigionare l'industria delle farine (busbana norvegese, cicereello) la situazione non si è degradata negli ultimi venti anni e in particolare negli ultimi dieci anni non ha subito alcuna involuzione. Nel 1996 e nel 1997 si è riusciti ad intervenire rapidamente e in modo efficace con una serie di misure per la ricostituzione delle popolazioni di aringa nel mare del Nord, mentre alla fine degli anni '70 era stato necessario vietare completamente questo tipo di pesca, perché le limitazioni di cattura non erano state adottate con la necessaria tempestività. Per quanto riguarda il

tonno rosso, lo stock è soggetto dal 1994 ai limiti di cattura fissati nell'ambito della commissione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico (ICCAT). Nonostante tali limiti, il comitato scientifico dell'ICCAT ritiene che questa popolazione sia chiaramente sovrasfruttata e che per frenare la diminuzione della biomassa bisognerebbe ridurre la mortalità da pesca del 25%.

Nel caso delle risorse bentoniche (scampi, pesci piatti) si osserva un modello economico generale di sovrasfruttamento, ma a livello biologico la situazione non può considerarsi sistematicamente grave. All'interno di questo gruppo di risorse si potrebbe mantenere la pesca degli stock più importanti (sogliola, passera, scampo, rombo giallo, rana pescatrice) riducendo lo sforzo di pesca e quindi i costi di produzione. Vi sono infine risorse come le razze ed alcune specie minori di pesci piatti (compreso il rombo chiodato e il rombo liscio, la passera pianuzza, la passera lingua di cane e la limanda) che non sono sottoposte a sorveglianza scientifica, ma che potrebbero essere ugualmente oggetto di uno sfruttamento eccessivo.

La situazione varia da una zona all'altra, specie per quanto riguarda l'evoluzione apparente della mortalità da pesca a medio o a lungo termine. Nel Baltico la situazione attuale non sembra sostenibile. Nel mare del Nord non è stato possibile invertire la tendenza al declino degli stock di pesci demersali né garantire un margine di sicurezza per la sogliola e la passera in linea con il principio di precauzione, cosa che avrebbe oltre tutto migliorato la situazione economica di questi tipi di pesca. Nelle acque occidentali i tassi di mortalità da pesca sono andati sempre aumentando, raggiungendo e spesso superando i livelli storici osservati nel mare del Nord. Per il Mediterraneo si dispone di dati meno completi, ma è opinione diffusa che molti stock importanti siano sovrasfruttati.

Riassumendo, per molte popolazioni ittiche è stato ormai superato o si sta per superare ogni limite biologico di sicurezza. Sono troppo sfruttate o hanno percentuali troppo basse di pesci adulti, quando non presentano entrambi i fenomeni. Al momento la situazione della maggior parte degli stock non è catastrofica. Se però non si invertono le tendenze attuali, molte popolazioni rischiano di esaurirsi. La situazione di molti stock richiede urgentemente un intervento correttivo.

3.1.2. Cause delle attuali carenze in materia di gestione

Per controllare i tassi di sfruttamento degli stock ittici la PCP si è sostanzialmente limitata a fissare i limiti massimi dei quantitativi di pesce che possono essere catturati ogni anno (totali ammissibili di cattura o TAC e contingenti nazionali corrispondenti) e a introdurre disposizioni concernenti la dimensione delle maglie, le zone vietate e i periodi di fermo (misure tecniche). I tentativi fatti in passato di combinare queste misure (volte a controllare il prodotto dell'attività di pesca) con le misure destinate a controllare lo sforzo di pesca (input) hanno avuto scarso successo. Non è stato possibile sfruttare tutti gli strumenti previsti dal regolamento 3760/92. L'adozione di una programmazione pluriennale non è servita a molto e la gestione dello sforzo di pesca ha dato scarsi risultati.

Le difficoltà incontrate con i TAC sono dovute a diversi fattori: tendenza sistematica del Consiglio a fissare i TAC a livelli superiori a quelli raccomandati dagli scienziati, sovrasfruttamento delle risorse, rigetti e sovraccapacità della flotta. D'altro canto i TAC non possono che avere un ruolo limitato nella gestione di quei tipi di pesca in

cui l'attrezzo utilizzato in una singola operazione serve a catturare contemporaneamente pesci di diverse specie (pesche miste o multispecifiche).

È ancora troppo presto per giudicare l'efficacia del regolamento sulle nuove misure tecniche, in vigore dall'inizio del 2000. Questo dispositivo potrà comunque risolvere solo in parte i problemi esistenti. Per molti stock le taglie autorizzate sono ancora troppo piccole per assicurare una protezione efficace del novellame. Il controllo delle maglie continua ad essere un'operazione difficile, specie quando nel corso di una stessa campagna di pesca possono essere utilizzate più dimensioni di maglia. Il rispetto delle misure tecniche resta poi problematico, perché i regolamenti sono complessi e le misure in questione variano a seconda delle aree geografiche. Le possibilità offerte dalle tecniche selettive sono state sfruttate solo in minima parte. Parimenti non si è riusciti a coinvolgere sufficientemente i pescatori, in modo da assicurarsi il loro appoggio e approfittare della loro esperienza.

Una delle cose più difficili da realizzare è la protezione del novellame. La situazione si è talmente deteriorata che i pesci di grandi dimensioni sono diventati rari e la redditività economica della pesca dipende dalla cattura di pesci piccoli, peraltro soggetti a misure di protezione. Il fatto che nel Mediterraneo molte misure tecniche siano restate lettera morta illustra chiaramente questo stato di cose.

Anche i pareri e i dati forniti dagli scienziati presentano delle carenze. Negli Stati membri gli scienziati e gli economisti competenti in materia di pesca non sono molti. Gli scienziati sono spesso, ma inevitabilmente, troppo coinvolti nella routine annuale consistente nel fornire pareri sui TAC e sui contingenti per dedicare tempo alla concezione di soluzioni innovative e alla ricerca di possibilità alternative per le misure di gestione. Gli economisti risentono della mancanza di un'organizzazione internazionale che possa coordinare e sviluppare il loro lavoro. Non si dispone di dati completi per tutte le zone e i settori. In generale mancano analisi concernenti gli aspetti economici, le pesche multispecifiche e l'interrelazione tra sforzo di pesca e tasso di mortalità da pesca, sulla cui base fissare i TAC ad un livello appropriato.

3.2. La dimensione ambientale

- La PCP dovrebbe fare molto di più per integrare in modo proattivo la dimensione ambientale nell'azione politica.
- Le conoscenze sul funzionamento degli ecosistemi marini e sugli effetti collaterali della pesca sono insufficienti o del tutto inesistenti, il che aggrava le carenze della PCP in materia ambientale.
- L'inquinamento di origine industriale o antropica ha un impatto negativo sulla qualità e sulla disponibilità del pesce, come pure sugli ecosistemi. Occorre prendere misure appropriate per neutralizzare questi effetti negativi.

Tutte le attività di pesca hanno un impatto sugli ecosistemi, ma spesso non si conosce la gravità degli effetti prodotti o non si sa quanto tempo ci vorrà per neutralizzarli. Il degrado degli habitat conseguente alle attività di pesca suscita sempre maggiore preoccupazione. Il prelievo di singoli individui dalle popolazioni naturali può anch'esso incidere sulla biodiversità e/o sul buon funzionamento degli ecosistemi, sia che i prelievi in questione siano tali da minacciare l'estinzione della specie, sia che ne provochino la scomparsa locale.

Bisogna trovare un equilibrio ragionevole tra gli interessi dell'ambiente e quelli della pesca. Da un lato, per la natura stessa dell'attività alieutica, se si vuole mantenere entro limiti accettabili la mortalità di specie prive di interesse commerciale per i pescatori, è necessario che alcune forme di pesca siano soggette a restrizioni. Dall'altro, la sostenibilità del settore della pesca è legata al buon funzionamento dell'ecosistema e delle specie che ne fanno parte.

La PCP ha ancora molta strada da fare per integrare la dimensione ambientale nella propria strategia. La sovraccapacità delle flotte dell'UE si è tradotta in un sovrasfruttamento delle popolazioni bersaglio e in una pressione eccessiva sulle altre specie e sugli habitat. La PCP non è riuscita ad integrare sufficientemente in modo proattivo i problemi ambientali in tutti gli aspetti relativi alla gestione. Il problema è stato aggravato dal fatto che le conoscenze sul funzionamento degli ecosistemi marini e sugli effetti collaterali della pesca sono insufficienti o inesistenti.

A onor del vero va però sottolineato che molti problemi dell'ambiente marino non sono dovuti solo alle attività alieutiche e che la pesca ha anch'essa risentito dei danni arrecati all'ambiente. L'inquinamento nuoce alla qualità del pesce che arriva al consumatore. L'inquinamento derivante da attività industriali o antropiche e il cambiamento climatico hanno inoltre contribuito al declino degli stock o alla rarefazione del pesce in determinate zone. Bisogna intervenire urgentemente per neutralizzare gli effetti di questi fattori sugli stock, altrimenti la politica di conservazione e di gestione delle risorse della pesca rischierà continuamente di essere minata alle basi.

Va poi ricordato che in molte zone i problemi ambientali possono essere il risultato di effetti combinati dovuti alla pesca e ad un'altra attività. Ad esempio, l'impatto congiunto del turismo e della pesca possono portare al degrado di habitat che non sarebbero stati danneggiati da una sola di queste attività. Ciò significa che le attività di pesca e le altre attività, specie quelle che si svolgono in prossimità della costa, devono essere gestite in modo coerente. Il processo di gestione integrata della zona costiera (ICZM: Integrated Coastal Zone Management) prevede una serie di strumenti atti a garantire il coordinamento politico necessario.

Si possono tuttavia citare alcuni esempi che dimostrano che ci sono stati dei progressi e che si è intervenuti per cercare di migliorare la situazione, come è avvenuto con le restrizioni della pesca del cicerello nel mare del Nord, volte a proteggere gli uccelli marini, e il divieto delle reti da pesca derivanti, che potrà contribuire alla salvaguardia dei mammiferi marini. La Comunità ha cominciato ad attuare strategie a medio termine ispirate al principio di precauzione.

La Commissione sta ora integrando nella PCP, come in altri settori di intervento comunitario, le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente, secondo quanto previsto dall'articolo 6 del trattato. Nella comunicazione "Elementi di una strategia per l'integrazione delle esigenze connesse con la tutela dell'ambiente nella politica comune della pesca", di prossima pubblicazione, sono indicati gli obiettivi e i mezzi specifici da utilizzare a tal fine. Gli elementi essenziali della strategia proposta sono: i) adozione di un approccio ecosistemico in materia di gestione della pesca, ii) presa in considerazione dei principi ambientali indicati dall'articolo 174 del trattato e iii) attuazione del futuro "Piano d'azione sulla biodiversità per la pesca" e di altre iniziative specifiche, alcune delle quali sono state descritte nella comunicazione

"Gestione alieutica e conservazione della natura in ambiente marino"
(COM(1999)363).

3.3. Politica concernente la flotta

- La flotta attuale è troppo grande. Il progresso tecnologico accresce l'efficienza dei pescherecci e riduce l'efficacia degli sforzi intrapresi con i programmi di riduzione della capacità.
- I programmi di orientamento pluriennali (POP) definiti dal Consiglio erano troppo poco ambiziosi per poter affrontare efficacemente il problema della sovraccapacità e in molti casi non sono stati attuati. Essi si sono inoltre rivelati difficili da gestire.
- Gli aiuti concessi per la costruzione/ammodernamento e per i costi di esercizio possono aver aggravato la situazione.

La capacità di pesca viene attualmente definita in termini di stazza e di potenza motrice, ma vi sono molti altri fattori che determinano la mortalità da pesca causata dalla flotta. Grazie ai progressi compiuti a livello di tecnologia e di progettazione, le nuove imbarcazioni esercitano uno sforzo di pesca molto superiore a quello dei vecchi pescherecci di stazza e potenza equivalenti. È evidente in ogni caso che la flotta è attualmente sovradimensionata. Le relazioni "Gulland" del 1990 e "Lassen" del 1995 suggerivano che per una gestione prudente degli stock bisognava ridurre la mortalità da pesca del 40% e in molti casi in misura molto maggiore.

È per far fronte al problema della sovraccapacità che sono stati istituiti i programmi di orientamento pluriennali (POP). Il POP III (1992-1996) è stato relativamente efficace in quanto nel periodo considerato si è riusciti a ridurre approssimativamente la stazza del 15% e la potenza del 10%. Va detto tuttavia che grazie al progresso tecnologico l'efficienza dei pescherecci è aumentata di anno in anno. I miglioramenti introdotti nella progettazione e nell'equipaggiamento delle imbarcazioni, negli strumenti per la localizzazione del pesce e nei sistemi di telecomunicazioni hanno tutti contribuito a questa evoluzione.

Diversamente da quanto proposto dalla Commissione, il programma attuale, il POP IV (1997-2001), è molto meno ambizioso e per i cinque anni di applicazione previsti si propone semplicemente una riduzione del 3% in termini di capacità e del 2% in termini di attività. Gli obiettivi sono così modesti che nel 1997, quando è stato adottato il POP IV, l'insieme della flotta comunitaria aveva già raggiunto gli obiettivi finali di capacità fissati per il 2001. Inoltre il fatto di combinare riduzioni di attività e riduzioni di capacità rende la gestione del POP IV molto complessa ed onerosa, sia per gli Stati membri che per la Commissione.

La politica degli aiuti da parte sua ha spesso rischiato di compromettere il conseguimento degli obiettivi fissati per la flotta. Gli aiuti concessi per la costruzione, per l'ammodernamento e per i costi di esercizio possono aver contribuito ad aggravare la situazione, in quanto non sono stati accompagnati da una riduzione sufficiente della capacità.

Senza un cambiamento di rotta non solo sarebbe impossibile ridurre la capacità eccessiva della flotta, ma lo sforzo di pesca aumenterebbe ulteriormente, mentre già ora è troppo intenso visto lo stato degli stock.

3.4. Processo decisionale e coinvolgimento dei diretti interessati

- Il quadro attuale non è adatto a far fronte rapidamente a problemi locali o a situazioni di emergenza.
- I diretti interessati non si sentono sufficientemente coinvolti in alcuni aspetti importanti della politica svolta.

Il processo decisionale a livello comunitario non è adatto a far fronte rapidamente a problemi locali e a situazioni di emergenza che coinvolgono uno o più Stati membri e che richiedono misure quali la chiusura immediata a breve termine di una zona di pesca, in casi in cui occorre prendere una decisione in poche ore per evitare danni irreparabili agli stock. Sarebbe pertanto opportuno modificare il quadro giuridico per permettere di prendere misure di questo tipo su iniziativa di uno o più Stati membri.

Se si guarda all'applicazione della PCP dalle origini ad oggi e alle consultazioni regionali sulla revisione prevista per il 2002, risulta chiaramente che i soggetti direttamente interessati non si sentono sufficientemente coinvolti in alcuni aspetti importanti di questa politica, ad esempio nell'elaborazione di pareri scientifici e nell'adozione di misure tecniche. Molti pescatori ritengono in particolare che i loro pareri e le loro conoscenze non siano prese abbastanza in considerazione dai responsabili della gestione e dagli scienziati. Questa mancanza di partecipazione fa sì che alle misure di conservazione adottate venga a mancare l'appoggio dei diretti interessati. Questi ultimi non sono soddisfatti dei meccanismi di consultazione esistenti, come il comitato consultivo per la pesca e l'acquacoltura, i quali per altro sono stati concepiti proprio per permettere di tenere conto di tutti i punti di vista esistenti nel settore della pesca e in altri ambienti interessati. Gli incontri regionali recentemente organizzati dalla Commissione per affrontare problemi di gestione specifici sono stati considerati un primo passo nella buona direzione, ma è chiaro che gli interessati vorrebbero qualcosa di più.

Sono state già presentate diverse proposte, al fine di rimediare alle carenze di un sistema che non consente di coinvolgere adeguatamente tutte le categorie di soggetti interessati. Si parla tra l'altro di introdurre un sistema di gestione decentrata regionale o zonale, un sistema di comitati consultivi regionali che forniscano pareri alla Commissione e un sistema di diritti di pesca individuali su scala comunitaria, amministrato attraverso una struttura centralizzata gestita dalla Comunità, con adeguata partecipazione di scienziati e di rappresentanti del settore.

In ogni caso occorre maggiore determinazione a livello politico per fare fronte ai problemi e prendere le decisioni relative. Ma sono necessari anche alcuni cambiamenti di ordine procedurale. Andare avanti con le procedure attuali non servirebbe ad altro che ad accrescere la sfiducia e lo scetticismo. La riforma della PCP non può giungere in porto se i pescatori pensano che non si tenga conto dei loro interessi, delle loro opinioni e della loro esperienza.

3.5. Sorveglianza e controllo

- Le disposizioni attuali sono insufficienti e non possono garantire pari condizioni in tutta l'Unione.
- L'organizzazione della sorveglianza e del controllo risulta frammentaria. Bisogna garantire un migliore coordinamento e un uso ottimale delle risorse disponibili in materia di sorveglianza e di controllo.
- Non si è riusciti ad attuare un sistema efficace per perseguire le infrazioni.

Le azioni di sorveglianza e di controllo realizzate ai fini della PCP sono considerate da molti insufficienti e discriminatorie. In quasi tutti gli Stati membri i pescatori chiedono un sistema di controllo centralizzato e armonizzato a livello comunitario che secondo loro permetterebbe di intervenire in modo più efficace e garantirebbe la parità di trattamento in tutta la Comunità.

Anche se le ultime modifiche apportate al regolamento "controllo" n. 2847/93 (GU L 261 del 20.10.93) vanno nella giusta direzione, le proposte intese a rafforzare le norme comunitarie e ad accrescere i poteri degli ispettori comunitari non sono state accolte favorevolmente dagli Stati membri. Il fatto che le sanzioni non siano armonizzate e che i poteri degli ispettori comunitari siano limitati (in particolare perché non sono autorizzati a svolgere ispezioni indipendenti) riduce considerevolmente le possibilità di intervenire efficacemente a livello comunitario.

Non si è riusciti ad attuare un sistema efficace per perseguire le infrazioni. L'eterogeneità dei sistemi giuridici fa sì che vi siano spesso disparità tra uno Stato membro e l'altro nel trattamento riservato alle infrazioni, sia per quanto riguarda la procedura seguita nei singoli casi che per le sanzioni inflitte. Inoltre la Commissione non ha potuto perseguire adeguatamente le infrazioni degli Stati membri, a causa dei limiti giuridici imposti dal sistema attuale.

Attualmente l'organizzazione della sorveglianza e del controllo risulta frammentaria. L'impiego delle risorse disponibili al riguardo non è certo ottimale. Alla Commissione non sono stati dati né i poteri né le risorse umane necessari per svolgere efficacemente il compito assegnatole. Anche negli Stati membri la situazione non è affatto soddisfacente.

Non è stato nemmeno possibile adottare una posizione comunitaria sul controllo delle attività di pesca nell'ambito delle organizzazioni regionali per la pesca (ORP). Occorre definire le competenze rispettive della Commissione e degli Stati membri, assegnando a questi ultimi un ruolo centrale nell'attuazione delle disposizioni in materia di sorveglianza adottate e applicate dalle ORP. La mancanza di una chiara strategia comunitaria per quanto riguarda il controllo e la sorveglianza delle attività di pesca in acque internazionali rischia di rendere inefficaci gli sforzi intrapresi per garantire il rispetto degli obblighi internazionali assunti dalla Comunità e per far sì che le flotte comunitarie continuino ad essere presenti in tali acque.

La riforma della PCP offre l'occasione di riaprire il dibattito sull'opportunità di migliorare le disposizioni in materia di controllo e di esplorare nuove soluzioni per l'introduzione di sanzioni più efficaci. Se si perde questa occasione la credibilità della PCP subirà un duro colpo.

3.6. Dimensione economica e sociale

- La PCP ha una dimensione economica rilevante. Ogni anno nel settore vengono iniettati 1,1 miliardi di euro provenienti da fondi pubblici (sommando insieme i finanziamenti comunitari e quelli nazionali).
- La sovraccapacità incide negativamente sulla redditività della flotta. Per migliorare i risultati economici e finanziari della flotta occorre ridurre il livello globale di capitale utilizzato.
- L'occupazione nel settore della pesca è in costante diminuzione
- Se le politiche e le strategie attuali non vengono modificate il settore peschereccio europeo diventerà sempre meno sostenibile ed economicamente vitale.

Nel regolamento n. 3760/92 si fa riferimento allo sviluppo durevole del settore, alle particolari esigenze delle regioni in cui le popolazioni locali sono particolarmente dipendenti dalla pesca e dalle attività connesse, nonché alle conseguenze economiche e sociali della ristrutturazione. Con tutto ciò le ripercussioni economiche e sociali della PCP sono state trascurate.

La PCP ha un impatto economico rilevante. Grazie all'organizzazione comune dei mercati e alla politica commerciale comune il produttore comunitario beneficia di un sostegno dei prezzi e di una protezione tariffaria. Attraverso lo strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP) la Comunità interviene ampiamente nel settore, finanziando investimenti nelle navi da pesca e negli impianti a terra destinati alla trasformazione e all'acquacoltura. Con gli accordi di pesca esterni essa finanzia anche i costi dell'attività di pesca in quanto tale. Il settore beneficia inoltre di alcuni aiuti nazionali che non ricadono nell'ambito dello SFOP. Gli effetti combinati di queste politiche a livello nazionale e a livello comunitario fanno sì che ogni anno il settore peschereccio benefici di massicce iniezioni di denaro pubblico, dell'ordine di 1,1 miliardo di euro, un importo che rappresenta una percentuale rilevante del valore dell'intera produzione comunitaria (circa 7 miliardi di euro per gli sbarchi e 2 miliardi di euro per l'acquacoltura).

I problemi legati al settore della pesca propriamente detto si ripercuotono sulle regioni dipendenti dalla pesca. Nel regolamento n. 3760/92 si fa riferimento allo sviluppo durevole del settore, alle particolari esigenze delle regioni in cui le popolazioni locali sono particolarmente dipendenti dalla pesca e dalle attività connesse, nonché alle conseguenze economiche e sociali della ristrutturazione. Inoltre, nell'ambito dei Fondi strutturali, le isole e le regioni costiere meno prospere dell'Unione europea possono beneficiare fino al 2006 di programmi di aiuto piuttosto consistenti a titolo dell'obiettivo 1 (regioni in ritardo di sviluppo). Questi programmi coprono la maggior parte delle regioni costiere e delle isole di quattro paesi: Portogallo, Spagna, Italia e Grecia. Altre zone ricevono aiuti a titolo dell'obiettivo 2 (zone in fase di riconversione), che prende in considerazione, fra l'altro, le regioni dipendenti dalla pesca che si trovano in una situazione di crisi. A questo titolo possono beneficiare degli aiuti previsti per l'obiettivo 2 determinate zone di cinque Stati membri, con una popolazione complessiva di un milione di abitanti. Nel precedente periodo di programmazione 1994-99 era stata inoltre introdotta

l'iniziativa PESCA, un programma comune specifico destinato ad aiutare i pescatori ad adattarsi ai cambiamenti avvenuti nel settore e a prepararli ad attività alternative.

Nonostante l'entità del coinvolgimento economico comunitario nel settore della pesca, la definizione di una strategia economica o "industriale" per il settore in questione è restata sempre di competenza degli Stati membri, che perseguono al riguardo obiettivi molto diversi e qualche volta contraddittori (diversamente da quanto avviene in altri settori, in cui la Comunità ha seguito una politica di adeguamento strutturale). Per rendere più efficace l'intervento comunitario è urgentemente necessario chiarire meglio gli obiettivi politici perseguiti.

Vista l'eterogeneità del settore peschereccio è difficile stabilire un'unica diagnosi del suo andamento economico e finanziario e delle condizioni da cui dipende la sua vitalità a breve e a lungo termine. Tuttavia i rendimenti finanziari della pesca su grande scala - i dati sulla piccola pesca sono scarsi - sono spesso modesti e soggetti a grandi fluttuazioni da un anno all'altro, il che colloca il settore in una situazione di permanente instabilità. In alcuni casi i margini di profitto spesso non consentono di coprire i costi e l'ammortamento del capitale. Dopo diversi anni di deficit considerevole, nella metà degli anni '90 c'è stato un certo miglioramento, dovuto non tanto a un cambiamento di fondo della situazione, quanto piuttosto ad un aumento del valore degli sbarchi e ad una riduzione, in termini reali, del costo del carburante (una tendenza che negli ultimi tempi ha registrato una brusca inversione). In altre parole, il miglioramento finanziario è dovuto a fattori ciclici piuttosto che strutturali.

La stretta correlazione tra fatturato e capacità delle imprese di pesca di ricavare profitti è un indicatore dell'importanza cruciale che ha per la redditività un rapporto equilibrato tra numero e capacità delle navi, da un lato, e risorse alieutiche disponibili, dall'altro. Quando c'è un eccesso di capacità il valore più o meno costante degli sbarchi deve essere diviso tra un numero maggiore di soggetti interessati. La sovraccapacità ha una serie di effetti economici negativi. Riduce la capacità delle singole navi di realizzare guadagni sufficienti. La redditività della flotta è minacciata dal sottoimpiego degli investimenti; allo stesso tempo, la mancanza di un utile sufficiente sul capitale investito ritarda l'ammodernamento e riduce ulteriormente la competitività. Per migliorare i risultati economici e finanziari della flotta comunitaria occorre quindi innanzi tutto ridurre il livello globale di capitale utilizzato.

Le sovvenzioni di cui beneficiano oggi gli investimenti nel settore della pesca e alcune misure fiscali, come la detassazione del carburante, non contribuiscono al conseguimento di questo obiettivo. Riducendo artificialmente i costi e i rischi di investimento in un settore che già presenta una sovracapitalizzazione questi interventi promuovono l'offerta eccessiva di capitale. Ogni nave che riceve una nuova sovvenzione riduce la produttività e la redditività delle altre navi del settore. Una politica del genere ha poi un effetto negativo sulla concorrenza, in quanto le navi sovvenzionate e quelle non sovvenzionate si dividono gli stessi fondali di pesca e lo stesso mercato. Inoltre i costi elevati sostenuti dagli armatori per rimborsare gli investimenti di capitale riducono il loro margine di manovra e non consentono loro di remunerare meglio la forza lavoro impiegata (o di espanderla). In questo modo il settore della pesca ha attirato più risorse di quanto sarebbe avvenuto senza le disposizioni in questione, penalizzando così il resto dell'economia, nella misura in cui le risorse utilizzate avrebbero potuto essere sfruttate con maggior profitto in altri settori.

Il settore della pesca si riduce costantemente. Nel periodo 1990-1997 l'occupazione è diminuita nel comparto della pesca propriamente detta (-19%) e in quello della trasformazione (-10%), mentre è aumentata nell'acquacoltura (+22%); l'occupazione complessiva in questi comparti è diminuita del 13%, il che corrisponde ad una perdita di 60 000 posti di lavoro. La diminuzione dei posti di lavoro varia molto a seconda dei paesi e delle regioni (in Grecia, ad esempio, l'occupazione è globalmente aumentata, mentre in Danimarca si è avuto un calo netto in tutti i comparti).

Nello stesso periodo ci sono stati alcuni cambiamenti per quanto riguarda la dipendenza della Comunità dalla pesca. Anche se la maggior parte delle regioni dipendenti dalla pesca nel 1990 continuano ad esserlo nel 1997, la geografia delle zone che rientrano in tale categoria è notevolmente cambiata. Il grado di dipendenza delle zone più dipendenti è nettamente diminuito, specie in Spagna, ma allo stesso tempo c'è stato un aumento della dipendenza in alcune zone della Grecia. La diminuzione della dipendenza dalle catture/sbarchi è stata compensata in alcune zone da un aumento dell'occupazione nel settore dell'acquacoltura. La tendenza ad una maggiore dipendenza si può osservare in alcune zone dell'obiettivo 1 contrassegnate da basso sviluppo economico e scarsa presenza di attività alternative.

Il quadro generale è caratterizzato da una costante diminuzione dell'occupazione. Il tipo di aiuti a cui la Comunità ha fatto più ricorso, e cioè gli aiuti all'investimento di capitale, hanno probabilmente aggravato i problemi di sovraccapacità, bassa redditività e sostituzione di manodopera con capitale nel comparto delle catture. È inoltre probabile che essi abbiano tendenzialmente accresciuto la dipendenza dalla pesca, privilegiando questo settore rispetto ad altri che avrebbero potuto fornire un'occupazione alternativa a chi abbandonava il settore peschereccio. Un'eccezione degna di nota è stata l'iniziativa PESCA, con cui la Comunità è intervenuta in modo attivo per promuovere l'adattamento dei pescatori ad attività economiche alternative; questo programma era però di modesta entità, rispetto ad altri aiuti, e gli elementi innovativi in esso contenuti non sono stati sufficientemente sfruttati.

Una politica che cerca di salvare posti di lavoro in regioni dipendenti dalla pesca concedendo aiuti al settore della pesca può rivelarsi controproducente. Questa politica non è riuscita ad impedire il costante declino dell'occupazione nell'industria peschereccia comunitaria, dell'ordine del 2% annuo nel settore delle catture, dovuto alla scarsità delle risorse alieutiche e al progresso tecnologico, che ha accresciuto in modo spettacolare la produttività del lavoro. L'attrazione esercitata da posti di lavoro meno pericolosi e meglio retribuiti in altri settori ha fatto sì che in molte zone sia sempre più difficile trovare membri di equipaggio per i pescherecci, in particolare per le flotte oceaniche.

Le politiche economiche finora perseguite nel settore a livello comunitario o nazionale lasciano molto a desiderare. Se non si cambiano le politiche e le strategie attuali il settore peschereccio europeo diventerà sempre meno sostenibile ed economicamente vitale e sarà minacciata la sua competitività, anche nel suo stesso mercato. Inoltre una flotta sovracapitalizzata e sovradimensionata rischia di compromettere la sostenibilità delle risorse alieutiche senza risolvere il problema dell'occupazione in regioni in cui la pesca è importante per l'economia. È quindi assolutamente necessario che la Comunità studi un nuovo approccio alla gestione economica del settore della pesca.

Una gestione sostenibile della pesca, che ristabilisca la produttività degli stock ittici, avrà migliori ricadute economiche e sociali sia per il settore interessato che per l'intera società. A lungo termine, l'accrescimento degli stock ittici si tradurrà in un aumento delle catture per unità di sforzo e in una maggiore redditività della pesca, attività che potrebbe trovare nuovi interessati. Una situazione di depauperamento degli stock produce invece l'effetto contrario: il reddito è troppo basso per coprire tutti i costi con conseguente fuga di capitali e di manodopera. Anche a breve e a medio termine una riduzione degli input di capitale e forza lavoro avranno un impatto positivo sul reddito netto di quanti continueranno ad operare nel settore, poiché le imbarcazioni restanti saranno in grado di catturare più pesce con costi di esercizio pressoché identici.

3.7. Acquacoltura

- L'acquacoltura contribuisce in modo consistente all'approvvigionamento in prodotti ittici e fornisce un'occupazione alternativa in molte regioni dipendenti dalla pesca.
- L'acquacoltura europea deve essere in grado di affrontare le sfide poste dalle nuove esigenze in materia di protezione dell'ambiente e della salute.

Lo sviluppo dell'acquacoltura ha contribuito all'offerta di prodotti ittici senza aumentare la pressione sugli stock naturali. Essa ha inoltre fornito un'occupazione alternativa in molte regioni dipendenti dalla pesca.

L'acquacoltura ha contribuito in misura rilevante al miglioramento della situazione socioeconomica delle comunità costiere. Tuttavia, anche se nel quadro generale si delinea un'evoluzione positiva, l'acquacoltura comunitaria deve ancora far fronte a diversi problemi. L'espansione dell'acquacoltura viene sempre più percepita come una minaccia per altre attività. Il settore del turismo è particolarmente critico nei confronti acquacoltura, a cui rimprovera di occupare spazi che potrebbero essere utilizzati a fini ricreativi e di produrre rifiuti che hanno un'incidenza negativa sulla qualità delle acque di balneazione situate nelle vicinanze. Per non compromettere il futuro dell'acquacoltura, è importante affrontare questi conflitti con gli altri utilizzatori delle zone costiere.

Negli ultimi dieci anni l'acquacoltura comunitaria ha inoltre risentito della concorrenza derivante dal commercio internazionale. Il prezzo alla produzione, al chilo, di tutti i prodotti di acquacoltura è diminuito, promuovendo un aumento di produttività e la messa a punto di strategie innovative nel campo della commercializzazione.

Alcune delle norme introdotte negli ultimi dieci anni, in particolare per quanto riguarda le esigenze connesse alla protezione dell'ambiente e della salute, hanno determinato un aumento dei costi di produzione, riducendo in proporzione i fondi disponibili per la commercializzazione e la promozione.

Nel campo dell'acquacoltura la politica comunitaria interviene essenzialmente con lo strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP), che opera in ogni settore, ma con aiuti a tasso preferenziale nelle zone dell'obiettivo 1. Benché sia innegabile che questo fondo costituisca un potente strumento di integrazione europea, resta il

fatto che finora lo SFOP ha privilegiato come forma di intervento soprattutto le sovvenzioni agli investimenti produttivi delle imprese.

3.8. L'industria di trasformazione

- L'industria di trasformazione europea è costituita in massima parte da piccole e medie imprese che devono tener conto di diversi fattori: forniture insufficienti, irregolari e non concorrenziali, esigenze in materia di igiene e di tutela della salute, concorrenza dei paesi terzi e comparsa di grandi catene di distribuzione che fissano i prezzi a livelli più bassi.
- Il settore ha largamente beneficiato dell'aiuto strutturale comunitario.

Le imprese di trasformazione attive in questo settore sono circa 2000. Si tratta in massima parte di piccole e medie imprese (PMI) che devono far fronte a diversi problemi: forniture insufficienti, irregolari e non concorrenziali, combinate con difficoltà legate ad impianti di produzione obsoleti, conformità solo parziale ai requisiti igienici e sanitari, forte concorrenza dei prodotti dei paesi terzi e comparsa di grandi catene di distribuzione che fissano i prezzi a livelli più bassi.

L'approvvigionamento rappresenta un grosso problema, in quanto la produzione ittica dell'UE è insufficiente e la diminuzione delle risorse comunitarie peggiora la situazione. Per essere competitiva l'industria comunitaria può importare pesce a dazio ridotto. Le importazioni sono costituite essenzialmente da prodotti semilavorati e congelati che le imprese comunitarie lavorano a loro volta, conferendo valore aggiunto ai prodotti stessi.

In risposta ai problemi a cui l'industria ha dovuto far fronte negli ultimi anni, c'è stato un grosso movimento di ristrutturazione che ha portato ad un processo di concentrazione con la comparsa di grandi società (spesso facenti parte di gruppi agroalimentari, finanziari o della grande distribuzione) di dimensioni almeno nazionali, se non europee, che producono diversi prodotti ad alto valore aggiunto, oppure di grandi società a integrazione verticale, che si sono sviluppate sulla base del principio dell'accesso privilegiato alle materie prime. Questi conglomerati hanno assunto un ruolo di primo piano nel settore.

Tra il 1986 e il 1999 la politica degli aiuti comunitari all'industria di trasformazione, prima limitata ad un ruolo di accompagnamento, inteso a favorire lo sviluppo e l'ammodernamento del settore, si è evoluta e tende a privilegiare la ristrutturazione e a promuovere l'adozione di tecniche di produzione che consentano un miglioramento generale della competitività.

3.9. La dimensione internazionale della PCP

- La politica attuale deve adattarsi all'evolversi della congiuntura e rispondere a nuove sfide, quali la comparsa di nuovi soggetti economici, le legittime aspirazioni di molti paesi in via di sviluppo desiderosi di espandere la loro industria peschereccia e le esigenze di uno sviluppo sostenibile e di una pesca responsabile.

La flotta dell'Unione europea è una delle più grandi del mondo ed opera per lo più in acque comunitarie, ma una parte rilevante del settore peschereccio della Comunità

dipende dall'accesso a risorse non comunitarie, da dividere cioè con paesi terzi, in acque soggette alla giurisdizione di Stati costieri lontani o in acque internazionali. In tutti questi casi le condizioni di accesso devono essere concordate tra la Comunità e uno o più Stati costieri o di bandiera.

Il progresso tecnico, la comparsa di nuove potenze pescherecce, il numero sempre più alto di navi battenti bandiere di comodo che non rispettano le norme internazionali e le aspirazioni dei nuovi arrivati, desiderosi di sviluppare il proprio settore peschereccio, stanno cambiando le condizioni di concorrenza al di là dei conflitti tradizionali che caratterizzano il mondo della pesca (conflitti per gli attrezzi, concorrenza tra piccola e grande pesca ecc.). Inoltre le flotte oceaniche europee stanno diventando sempre meno competitive rispetto alle flotte dei nuovi paesi emergenti, che operano a costi più bassi.

Il futuro delle relazioni bilaterali dell'UE in materia di pesca è incerto. Molti paesi stanno cercando di rafforzare le loro capacità in modo da sviluppare il proprio settore peschereccio e poter partecipare anche alla pesca oceanica. A questo fine è sempre più necessaria la cooperazione in settori quali l'assistenza finanziaria, l'assistenza per lo sviluppo delle risorse umane, l'assistenza tecnica, il trasferimento di tecnologia, i servizi di consulenza, la formazione e la capacità di gestire meglio le proprie risorse.

Molti paesi terzi nelle cui acque erano solite pescare le flotte europee devono poi far fronte al problema dell'esaurimento delle risorse, mentre l'approvvigionamento in pesce è di cruciale importanza per la loro sicurezza alimentare e il loro sviluppo economico. Le attività di pesca nelle acque soggette alla giurisdizione dei paesi in via di sviluppo incontrano delle difficoltà che sono ulteriormente aggravate dalla situazione economica e sociale di questi paesi: una conoscenza insufficiente delle risorse acquatiche e degli effetti dell'attività di pesca sugli ecosistemi, difficoltà a determinare le risorse "eccedenti" che potrebbero essere messe a disposizione delle flotte straniere, instabilità e rischi che mal si conciliano con un investimento a lungo termine, mancanza di sorveglianza e di controllo delle attività di pesca e difficoltà nella lotta contro la pirateria e la pesca illegale. Inoltre nei paesi terzi in cui occorre ridurre la capacità della flotta non è pensabile chiedere un aumento delle possibilità di pesca per le navi europee.

La politica esterna in materia di pesca, quale risulta dagli accordi bilaterali conclusi dalla Comunità, deve anch'essa far fronte ad una serie di carenze:

- gli accordi di pesca mancano a volte di flessibilità e non consentono quindi di reagire rapidamente a situazioni di emergenza, come la diminuzione degli stock, non sono orientati verso un tipo di pesca multispecifico e raramente menzionano e applicano il principio di precauzione;
- le possibilità di pesca offerte alle navi europee non sempre si basano sulla reale evoluzione degli stock;
- la mortalità da pesca riportabile all'attività della flotta europea non sempre è nota;
- alcuni accordi di pesca non offrono sufficienti garanzie per la protezione della piccola pesca costiera;

- all'interno della PCP c'è un problema di coerenza tra gli accordi di pesca e i trasferimenti di navi sovvenzionate dallo SFOP; Navi appartenenti a società in cui predominano interessi finanziari europei sono in concorrenza per le stesse risorse, ma non sono soggette alle stesse regole.

Aderendo al codice di condotta per una pesca responsabile la Comunità ha accettato di cooperare con i paesi in via di sviluppo e di aiutarli a sviluppare i loro settori pescherecci. In futuro le relazioni bilaterali della Comunità in materia di pesca dovranno tenere conto di questi impegni.

La politica esterna della Comunità in materia di pesca viene spesso aspramente criticata nei consessi internazionali e sarà quindi opportuno migliorarne la credibilità e l'immagine presso l'opinione pubblica internazionale.

Se questa politica non si adegua al mutare delle situazioni e alle nuove esigenze, la posizione della Comunità, in quanto soggetto internazionale che svolge un ruolo di grande rilievo e responsabilità, risulterà fortemente indebolita.

3.10. Pesca mediterranea

- La politica comunitaria nel Mediterraneo ha deluso le aspettative: l'attuazione del regolamento sulle misure tecniche per il Mediterraneo non è stata soddisfacente, mancano dati e nella cooperazione internazionale si sono fatti pochi passi avanti.

Il Mediterraneo è una zona strategica che unisce paesi con un patrimonio culturale, religioso, etnico ed economico molto diverso. La PCP potrebbe svolgere un'importante funzione politica nella cooperazione intermediterranea, sulla base di una consapevolezza diffusa dell'importanza delle risorse e degli obiettivi comuni.

Diversamente dalle politiche strutturali e di mercato, che sono state pienamente attuate, l'applicazione nel Mediterraneo delle misure di conservazione e di gestione è stata solo parziale. Ciò è dovuto in buona parte alle caratteristiche specifiche della pesca mediterranea:

- La piattaforma continentale è in genere molto stretta e la pesca viene praticata per lo più in acque soggette alla giurisdizione degli Stati costieri. La maggior parte degli Stati non hanno pretese di giurisdizione al di là del mare territoriale compreso entro le 12 miglia. Navi che battono bandiere di Stati non mediterranei praticano una pesca intensiva in acque internazionali del tonno e di altre risorse ittiche di interesse commerciale;
- La pesca mediterranea opera su piccola scala e le flotte locali sono costituite in massima parte da piccole imbarcazioni che pescano sia nelle acque nazionali che in quelle internazionali. Tradizioni e istituzioni centenarie, come le Prud'hommies in Francia e le Cofradias in Spagna, hanno ancora un ruolo rilevante nelle regioni mediterranee.
- la pesca e l'acquacoltura svolgono un ruolo importante nell'economia di diverse zone. In effetti gran parte delle regioni comunitarie dipendenti dalla pesca si trovano nel Mediterraneo.

Dall'inizio degli anni '90 la Comunità ha preso una serie di iniziative per cercare di migliorare la gestione della pesca nel Mediterraneo. Si è intervenuti fra l'altro per armonizzare le misure tecniche, accrescere la selettività degli attrezzi da pesca (vietando in particolare l'impiego delle reti da posta derivanti) e rafforzare la cooperazione internazionale (organizzazione delle conferenze diplomatiche di Creta e di Venezia e adesione della Comunità ad importanti organizzazioni regionali per la pesca, come il Consiglio generale per la pesca nel Mediterraneo (GFCM) e la Commissione internazionale per la conservazione dei tonnidati dell'Atlantico (ICCAT)).

I risultati tuttavia non sono stati all'altezza delle aspettative: la cooperazione internazionale e il rafforzamento delle procedure del GFCM procedono molto a rilento, mentre le misure interne non hanno avuto l'adesione dei pescatori (che quindi non le rispettano) e sono oggetto di un controllo del tutto insufficiente da parte degli Stati membri.

Lo strumento principale per la gestione delle risorse a livello comunitario è stato finora il regolamento n. 1626/94, che istituisce misure tecniche per la conservazione delle risorse della pesca nel Mediterraneo (GU L 171, del 06.07.94), con cui ci si proponeva di armonizzare le disposizioni nazionali degli Stati membri costieri. L'applicazione di questo regolamento non è stata tuttavia soddisfacente.

Si è rivelato difficile applicare le taglie minime di sbarco e assicurare i controlli relativi. A questa situazione hanno contribuito diversi fattori, tra cui l'esistenza di un mercato per i pesci sotto taglia, la mancanza di una tradizione di controlli rigorosi in alcune zone del Mediterraneo e il sentimento ampiamente diffuso tra i pescatori di non essere stati sufficientemente coinvolti nel processo decisionale. Inoltre le flotte dei paesi terzi non sono soggette alle stesse norme rigorose.

Per quanto riguarda le relazioni esterne, la cooperazione multilaterale ha fatto pochi passi avanti. Mancano un controllo e una sorveglianza efficaci e mancano pareri scientifici basati su dati di buona qualità. Se la situazione non migliora alcune delle parti possono essere tentate di prendere misure unilaterali, come estendere le zone di pesca esistenti o proclamarne di nuove, il che potrebbe creare gravi problemi ai pescatori comunitari e dare luogo a complicazioni giuridiche nelle relazioni comunitarie con i paesi terzi.

Se non si interviene sulle questioni sopra indicate lo stato degli stock peggiorerà. L'inerzia comunitaria potrebbe avere molte conseguenze: carenza di dati pertinenti su cui basare le decisioni da prendere in materia di gestione, carenza di un controllo e di una sorveglianza efficaci, assenza di cooperazione a livello internazionale con gli Stati confinanti e maggiore ricorso ad azioni unilaterali.

4. UNA SERIE DI OBIETTIVI PIÙ CHIARI PER IL FUTURO

Come si è detto sopra, molti degli attuali problemi della PCP sono dovuti alla disparità e alla mancanza di precisione dei suoi obiettivi. Gli obiettivi generali della PCP presi singolarmente rispondono ad aspirazioni legittime, ma possono essere raggiunti solo a lungo termine. In ogni caso la transizione verso la sostenibilità e la vitalità a lungo termine richiede a breve termine l'adozione di misure correttive destinate a ristabilire la produttività degli stock ittici. Ciò sottintende la riduzione degli input, sia in termini di capitale che di forza lavoro. Questo aggiustamento, che

reca benefici a lungo termine, dovrebbe essere valutato alla luce dei costi che comporterebbe a breve e a lungo termine il proseguimento della politica attuale.

La Commissione crede fermamente che la PCP, per poter affrontare le sfide a cui si trova dinanzi, debba definire chiaramente una serie di obiettivi coerenti. Il dibattito sulla riforma dovrebbe concentrarsi quindi sul peso relativo da dare a tali obiettivi e sulla necessità di operare una chiara scelta politica quando gli obiettivi sono reciprocamente incompatibili.

La Commissione ha individuato i seguenti obiettivi per la futura PCP:

- attuare una pesca responsabile e sostenibile che assicuri ecosistemi marini sani, in grado di mantenere la qualità, la diversità e la disponibilità delle risorse e degli habitat. A tal fine è urgentemente necessario rafforzare e migliorare la politica di conservazione per invertire le tendenze negative attualmente osservate in molti stock.
- attraverso un'azione adeguata in materia di gestione della pesca, contribuire a realizzare gli obiettivi enunciati dall'articolo 174 del trattato. A complemento delle misure di politica della pesca andrebbero previste misure appropriate per ridurre l'impatto negativo sull'ambiente di altre attività antropiche, quali i trasporti marittimi, l'estrazione petrolifera e il dragaggio.
- tenere conto nella PCP delle esigenze sanitarie al fine di proteggere la sicurezza e la salute pubblica e animale e garantire l'approvvigionamento stabile del mercato europeo a prezzi ragionevoli per il consumatore.
- adeguare quanto prima possibile le capacità della flotta alle risorse disponibili e al loro livello di sostenibilità.
- migliorare la conduzione politica grazie ad una gestione più trasparente, responsabile e flessibile e a processi decisionali che coinvolgano i diretti interessati anche a livello regionale e locale e garantiscano che le emergenze ed i problemi di conservazione di natura locale ricevano adeguata attenzione.
- assicurare l'effettiva applicazione delle norme della PCP mediante disposizioni trasparenti che possano garantire pari condizioni in tutta l'Unione.
- garantire un settore della pesca e dell'acquacoltura economicamente vitale ed autonomo, che possa essere competitivo in un'economia globalizzata.
- affrontare i problemi di adeguamento strutturale che risulteranno dall'impegno sottoscritto a favore di una pesca sostenibile.
- promuovere lo sfruttamento razionale e responsabile delle risorse della pesca nelle acque internazionali e sviluppare forme di cooperazione con i paesi terzi coerenti con la politica di sviluppo comunitaria.
- incrementare la quantità e la qualità dei dati su cui si basa il processo decisionale e promuovere una ricerca scientifica multidisciplinare che consenta di avere informazioni e pareri scientifici tempestivi e di buona qualità sulla pesca, sugli ecosistemi connessi e sui fattori ambientali pertinenti.

L'avvio di un dibattito pubblico sulla base del presente Libro verde è il primo passo verso la realizzazione di questi obiettivi.

5. LA FUTURA PCP: OPZIONI E PREFERENZE

5.1. Rafforzare e migliorare la politica di conservazione

- Attuazione di una gestione pluriennale ad orientamento ecosistemico.
- Adozione di misure tecniche più rigorose per proteggere il novellame e ridurre i rigetti, compresa l'istituzione di progetti pilota per misure finora non applicate come il divieto dei rigetti.
- Messa a punto di un sistema che consenta di misurare i progressi della PCP in termini di sviluppo sostenibile nonché l'efficacia dei piani e delle politiche di gestione rispetto agli obiettivi fissati.
- Mantenimento del regime di accesso alla zona delle 6-12 miglia e allo Shetland Box.

Anche se non esistono panacee per i problemi di conservazione, oggi, visto lo stato critico in cui si trovano tanti stock, risulta più urgente che mai ricorrere a tutto l'armamentario degli strumenti disponibili.

Andrebbero previste azioni più specifiche, come quelle qui di seguito indicate:

5.1.1. Strategie pluriennali, multispecifiche e ad orientamento ecosistemico.

C'è attualmente un vasto consenso sulla necessità di stabilire piani di gestione pluriennali che tengano conto del principio di precauzione. Nel dicembre 2000 la Commissione ha presentato una comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo sull'applicazione del principio di precauzione e sui meccanismi pluriennali di determinazione dei TAC².

La programmazione pluriennale servirebbe ad evitare due gravi inconvenienti risultanti dalla fissazione annuale dei TAC: la tendenza a rimandare al futuro le decisioni più delicate e le brusche variazioni di volume dei TAC da un anno all'altro.

Ai fini di una programmazione pluriennale occorre definire per una serie di stock delle strategie pluriennali compatibili con il principio di precauzione. Queste strategie di gestione si baseranno su un'evoluzione pianificata della mortalità da pesca nel medio periodo (da 3 a 5 anni).

In questa prospettiva sarebbe opportuno tenere conto di quanto si sta facendo per gli stock in comune con la Norvegia e con i paesi baltici come pure del principio di precauzione. Dovrebbe essere altresì possibile definire obiettivi e strategie a medio termine concernenti l'ambiente e l'ecosistema per le specie e gli habitat di importanza vitale, introducendo dei limiti in materia di catture accessorie e accidentali, in particolare per le specie contemplate dalla normativa ambientale.

² COM (2000) 803 def.

Poiché nelle acque comunitarie predomina una pesca multispecifica, è forse preferibile gestire gruppi di stock per tipi di pesca ben definiti. Ai fini di una gestione multispecifica potrebbe essere utile istituire un vero e proprio regime di gestione dello sforzo. Sarebbe inoltre necessario mettere a punto un metodo ad orientamento ecosistemico da applicare in tutti i settori della gestione della pesca, dalle risorse al consumatore, per contribuire alla realizzazione dell'obiettivo di uno sfruttamento sostenibile degli ecosistemi marini.

Nelle regioni ultraperiferiche lo stato delle risorse varia molto da una regione all'altra, di qui la necessità di modulare le misure in funzione delle caratteristiche specifiche di ciascuna regione.

5.1.2. Misure tecniche

Occorre adottare norme più efficaci. Introdurre e promuovere l'impiego di attrezzi selettivi che riducano o eliminino le catture accessorie di specie non bersaglio nonché metodi di pesca più ecocompatibili servirebbe certamente a migliorare la situazione attuale. Le misure tecniche dovrebbero poi tenere maggiormente conto della dimensione ambientale. A titolo di esempio, l'introduzione di un fermo di pesca in una determinata zona con il divieto di praticarvi qualsiasi attività alieutica può essere di limitata utilità in termini di gestione della pesca, ma può assicurare la protezione di una zona ecologicamente sensibile e importante per le specie non bersaglio.

Bisognerebbe poi studiare l'opportunità di introdurre misure che non sono state applicate finora, quale il divieto di effettuare rigetti in alcuni tipi di pesca di facile controllo e l'introduzione del fermo di pesca in tempo reale in determinate zone. Si potrebbero esplorare altre soluzioni, ad esempio prevedere una certa percentuale di catture accessorie all'interno dei TAC, come avviene nell'ambito dell'Organizzazione della Pesca nell'Atlantico Nordoccidentale (NAFO). L'istituzione di progetti pilota lungo queste direttrici non dovrebbe risultare difficile.

I piani di recupero destinati a fronteggiare situazioni urgenti, come quello adottato nel 2000 per il merluzzo bianco nel mare d'Irlanda, dovranno avere in futuro come loro componente non secondaria una sezione comprendente misure tecniche specifiche. Andrà inoltre introdotta la nozione di ricostituzione dello stock. Questa ricostituzione potrebbe essere graduale, su un arco temporale relativamente lungo per gli stock che si trovano in uno stato di sovrasfruttamento ancora tollerabile. La ricostituzione dovrebbe essere invece molto più radicale per gli stock il cui sfruttamento ha ampiamente superato ogni livello di sostenibilità.

Occorre aprire un nuovo dibattito sulle misure tecniche alla luce dell'esperienza acquisita con l'applicazione della normativa esistente, i progetti pilota e i piani di recupero. Nello stesso tempo bisogna coinvolgere i pescatori nella formulazione di nuove norme in modo da arrivare a creare legami più stretti tra pescatori e scienziati e migliorare la trasparenza dei pareri scientifici.

5.1.3. Controllo e valutazione del dispositivo di conservazione e di gestione

Occorre mettere a punto un sistema che consenta di misurare i progressi della PCP in termini di sviluppo sostenibile nonché l'efficacia dei piani e delle politiche di gestione rispetto agli obiettivi fissati.

Devono essere elaborati indicatori sociali, ambientali ed economici, con i termini di riferimento relativi, che consentano di stabilire in che misura siano stati conseguiti gli obiettivi suddetti e se sia stato raggiunto l'obiettivo più generale dello sviluppo sostenibile.

A tal fine si potrebbero sfruttare i lavori di altre organizzazioni internazionali come la FAO o di organismi come l'Agenzia europea per l'ambiente.

5.1.4. Accesso alle acque e alle risorse

5.1.4.1. Stabilità relativa

Dal 1983 il principio della stabilità relativa ha dato delle garanzie agli Stati membri per quanto riguarda la distribuzione dei contingenti, evitando così di dover riaprire ogni anno il dibattito politico sul criterio di ripartizione, il che avrebbe ulteriormente complicato il processo decisionale relativo ai TAC. L'applicazione delle cosiddette preferenze dell'Aia ha dato un certo margine di manovra per rispondere ad alcune richieste specifiche espresse da determinate zone, anche se non tutti gli Stati membri e i pescatori interessati ne sono stati soddisfatti.

Per il momento la Commissione non vede nessuna alternativa valida, che possa dare gli stessi risultati del principio della stabilità relativa. Come ha mostrato il processo di consultazione, si tratta di un punto di vista ampiamente condiviso nella Comunità. Non sarebbe pertanto necessario procedere ad una revisione radicale del sistema esistente.

Quando saranno stati affrontati i problemi strutturali e la situazione economica e sociale del settore sarà divenuta più stabile, si potrà riconsiderare l'opportunità di mantenere il principio di stabilità relativa e la possibilità di lasciare che le forze del mercato operino liberamente nel settore della pesca come nel resto dell'economia dell'UE.

5.1.4.2. La zona delle 6-12 miglia

Il regime applicabile alla zona costiera compresa tra le 6 e le 12 miglia era inteso essenzialmente a proteggere le risorse alieutiche, riservandone l'accesso alle imbarcazioni che praticano la piccola pesca costiera, le quali in genere esercitano una pressione minore sugli stock di queste zone, in cui spesso si trovano aree di crescita, e a tutelare le attività di pesca tradizionali delle comunità costiere, contribuendo così a mantenerne il tessuto economico e sociale.

Visto che la maggior parte degli stock ittici sono in costante diminuzione e che per le regioni dipendenti dalla pesca continua ad essere difficile beneficiare dell'attuale crescita economica, questi obiettivi non sono meno pertinenti oggi di quanto lo fossero nel 1992 e in generale sono ampiamente sostenuti in tutta la Comunità.

È stato domandato di estendere la zona costiera di alcuni Stati membri al di là delle 12 miglia, ma senza produrre dati verificabili a sostegno di tale richiesta.

Modificare il regime delle 6-12 miglia significherebbe turbare un equilibrio politico di lunga data.

5.1.4.3. Lo Shetland Box e l'accesso al mare del Nord

Lo Shetland Box è stato creato perché le specie della regione sono biologicamente sensibili a causa delle caratteristiche specifiche del loro sfruttamento. Esso ha inoltre contribuito in modo rilevante all'accettazione dell'equilibrio stabilito sia tra le flotte che tra le comunità dedite alla pesca.

Dal momento che l'evoluzione degli stock nella zona in questione esclude qualunque aumento dello sforzo di pesca la Commissione ritiene che le restrizioni attualmente imposte alle attività di pesca vadano mantenute. Occorre tuttavia migliorare la qualità dei pareri scientifici nella prospettiva di eventuali adeguamenti del regime.

Le restrizioni giuridiche in materia di accesso alle acque del mare del Nord terminano il 31 dicembre 2002. Tuttavia, poiché tutti i tipi di pesca volti alla cattura di specie di interesse commerciale sono soggetti a TAC e a regimi di contingenti, l'accesso alle risorse è limitato alle flotte che detengono contingenti di cattura. L'eventualità di operazioni di pesca illegali rende necessaria una stretta sorveglianza.

5.2. Promuovere la dimensione ambientale della PCP

- Piena attuazione degli strumenti ambientali pertinenti, piani di azioni e strategie per la protezione della biodiversità e integrazione nella PCP delle esigenze connesse con la tutela dell'ambiente.
- Avvio del dibattito sull'etichettatura ecologica dei prodotti della pesca.

Bisogna integrare la tutela dell'ambiente nella PCP. Nella comunicazione "Elementi di una strategia per l'integrazione delle esigenze connesse con la tutela dell'ambiente nella PCP", di prossima pubblicazione, viene descritta una strategia appropriata a tal fine. Anche se sarebbe possibile mettere in atto tale strategia senza riformare la PCP, la Commissione ritiene preferibile approfittare del processo di revisione della PCP attualmente in corso per rafforzare la base giuridica pertinente e rendere così più efficace l'attuazione della strategia in questione. Alla nuova PCP andranno apportati i necessari adattamenti che le consentano una maggiore efficacia nell'attuazione della strategia di cui sopra.

La Commissione intende inoltre avviare nel prossimo futuro un dibattito sull'etichettatura ecologica dei prodotti della pesca. I programmi di etichettatura ecologica offrono un metodo adattato alle esigenze del mercato e dell'informazione inteso a promuovere la sostenibilità nel settore della pesca presentando più chiaramente al consumatore i termini della questione, sulla base di un'informazione relativa agli effetti ambientali del prodotto o alla sostenibilità della risorsa alieutica da cui esso proviene .

La Commissione sostiene gli obiettivi dei programmi di etichettatura ecologica nel settore della pesca, in particolare per sensibilizzare il consumatore alla dimensione ambientale della pesca e responsabilizzare così le amministrazioni e i pescatori. Si è sempre più convinti della necessità di intervenire presso i responsabili della pesca e della gestione del settore perché diventino più consapevoli dell'impatto ambientale di tale attività. Occorre pertanto incoraggiare i programmi di etichettatura ecologica su base volontaria e agevolare l'operatività nel mercato, a complemento della legislazione relativa allo sfruttamento delle risorse alieutiche e alla sicurezza

alimentare. È ai poteri pubblici che spetta in primo luogo proteggere le risorse naturali, ma questo principio non sarebbe danneggiato da iniziative spontanee provenienti dal mercato.

I programmi di etichettatura ecologica devono comunque dare al consumatore un'informazione obiettiva e verificabile e la veridicità delle affermazioni deve essere opportunamente controllata. L'etichettatura ecologica dei prodotti della pesca presenta poi alcuni problemi specifici, in particolare per quanto riguarda il pesce catturato nel pieno rispetto delle disposizioni della politica comune della pesca ma non certificato, la giustificazione scientifico/tecnica dei criteri utilizzati e l'identificazione del prodotto certificato lungo tutta la catena di commercializzazione.

I pubblici poteri dovranno forse stabilire un quadro giuridico per l'etichettatura ecologica volontaria, al fine di garantire criteri di valutazione adeguati, un controllo indipendente della veridicità delle affermazioni e l'esattezza delle informazioni date al consumatore. L'impegno costruttivo dei poteri pubblici rafforzerà la credibilità di questi programmi e renderà più concreti e tangibili tutti i vantaggi potenziali dell'etichettatura ecologica. Le autorità pubbliche potranno volere andare oltre, definendo i criteri di valutazione da utilizzare nei programmi di etichettatura ecologica. Il livello esatto e il tipo di impegno dei pubblici poteri saranno al centro del dibattito che si aprirà prossimamente sull'etichettatura ecologica dei prodotti della pesca nella Comunità.

5.3. Rivolgere maggiore attenzione agli aspetti relativi alla sicurezza e alla salute pubblica e animale nel settore della pesca per garantire la protezione dei consumatori

- Studiare le ripercussioni che avrà sui prodotti della pesca la revisione di cui è attualmente oggetto la legislazione comunitaria sulle derrate alimentari.
- Assicurare la protezione dei consumatori nei confronti delle importazioni da paesi terzi.

Un'abbondante letteratura scientifica conferma che mangiare pesce fa bene alla salute. Si tratta infatti di un alimento ricco di acidi grassi polinsaturi che aiuta a prevenire le malattie infiammatorie e cardiovascolari e che migliora la vista e lo sviluppo del sistema nervoso nei bambini. Vi sono tuttavia alcuni rischi per la salute pubblica legati al commercio, alla lavorazione e/o alla distribuzione del pesce: contaminazione da prodotti chimici o da metalli pesanti, specie tossiche, presenza di parassiti, istamina ecc. Può esserci inoltre il rischio di introduzione e/o diffusione di malattie animali che possono avere gravi conseguenze per l'acquacoltura. Occorre pertanto applicare le norme sanitarie previste dalla legislazione comunitaria al fine di proteggere la sicurezza e la salute pubblica e animale.

La qualità degli alimenti è una grande priorità per la Comunità e nel prossimo futuro i prodotti della pesca saranno coinvolti nel processo di revisione della legislazione comunitaria in materia alimentare attualmente in corso, inteso a fissare per i prodotti alimentari gli standard più elevati possibili. Ciò potrà portare, tra l'altro, alla fissazione di valori limite più severi per i contaminanti, ad esempio per i metalli pesanti o le diossine.

La corretta applicazione delle norme sanitarie comunitarie avrà diversi effetti sul settore della pesca. Uno di essi sarà quello di rassicurare i consumatori sulla salubrità e la sicurezza dei prodotti della pesca; ciò potrebbe portare ad un ulteriore aumento della domanda di pesce, a detrimento di altre fonti di proteine. D'altra parte la corretta applicazione delle norme sanitarie nel settore della pesca in particolari zone inquinate potrebbe implicare un cambiamento nell'attività di pesca oppure, in qualche caso, la chiusura della pesca. Ci potrebbero poi essere delle ripercussioni anche sulle industrie di trasformazione (ad esempio sul settore delle farine e degli olii di pesce). La necessità di un adeguamento strutturale risultante dalla piena applicazione delle norme sanitarie comunitarie dovrà essere presa in considerazione nei programmi di aiuto degli Stati membri a favore del settore, nell'ambito dello strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP).

La Comunità, che è uno dei maggiori importatori di prodotti ittici, dovrà poi garantire che i prodotti importati soddisfino requisiti sanitari equivalenti a quelli previsti dalla normativa comunitaria. Bisognerà forse aumentare l'aiuto finanziario concesso ai paesi in via di sviluppo e in particolare a quelli con cui la Comunità ha concluso accordi di pesca, per aiutarli a raggiungere gli standard necessari in materia di sicurezza alimentare.

5.4. Politica concernente la flotta

- Instaurazione di una politica della flotta più efficace, in linea con gli obiettivi pluriennali, che tenga conto degli effetti del progresso tecnologico ed eviti che gli aiuti pubblici contribuiscano all'aumento dello sforzo di pesca.
- Il nuovo sistema dovrebbe essere semplice e trasparente; esso dovrebbe prevedere una sorveglianza più rigorosa da parte degli Stati membri e controlli più attenti per quanto riguarda l'applicazione delle norme, nonché sanzioni più severe nei casi di inosservanza delle stesse.

Per il futuro bisognerà instaurare un sistema più semplice e più efficace della politica attuale in termini di impatto sullo stato delle risorse. Si tratterebbe di stabilire un equilibrio tra la capacità della flotta e i tassi di sfruttamento, portando questi ultimi ad un livello compatibile con degli obiettivi di gestione a lungo termine. Nel fissare i tassi di riduzione si dovrà tenere conto dei tassi di sfruttamento connessi ai TAC pluriennali. Così facendo si avrebbe il vantaggio di una certa coerenza tra i due settori di intervento. Tuttavia questa strategia, per quanto molto interessante dal punto di vista teorico, potrebbe risultare complessa da mettere in pratica, specie per i segmenti che praticano una pesca multispecifica.

Se si vuole avere una politica della flotta efficace bisogna anche riconoscere che grazie al progresso tecnologico lo sforzo di pesca aumenta di anno in anno. I miglioramenti introdotti nella progettazione delle imbarcazioni e degli attrezzi, negli strumenti per la localizzazione del pesce e nelle telecomunicazioni hanno tutti contribuito a questa evoluzione. I tassi di riduzione dovrebbero essere almeno tali da controbilanciare gli effetti del progresso tecnologico. Nei casi di sfruttamento eccessivo delle risorse, le riduzioni dovrebbero essere molto maggiori. Si potrebbe inoltre pensare a modulare i tassi di riduzione sulla base delle caratteristiche degli attrezzi o delle tecniche di pesca, in modo da favorire i sistemi meno aggressivi per l'ambiente.

Ovviamente la questione della sovraccapacità andrà affrontata Stato membro per Stato membro, ma bisognerà fare una distinzione tra i vari tipi di pesca, mantenendo una segmentazione della flotta, altrimenti una riduzione globale della capacità potrebbe mascherare un aumento della capacità dei pescherecci che pescano le specie più sfruttate, che di solito sono anche quelle che presentano il maggiore valore commerciale. Ciò sarebbe possibile facendo ricorso alla segmentazione prevista nell'ambito dei POP IV oppure, considerato che in alcuni casi i POP IV sono stati concepiti in modo da contenere al massimo la riduzione globale di capacità piuttosto che per attuare un'accurata suddivisione della flotta, mediante una segmentazione basata su criteri chiaramente definiti e comuni a tutti gli Stati membri. In alcuni casi si potrebbe anche pensare ad una segmentazione su base regionale.

Bisogna inoltre affrontare in modo adeguato la questione delle esigenze specifiche della flotta oceanica. Per i segmenti che raggruppano le navi operanti al di fuori delle acque comunitarie bisogna tenere conto non solo dello stato degli stock da sfruttare, ma anche di altri vincoli che limitano l'accesso alle risorse, ad esempio delle possibilità di pesca offerte da paesi terzi e dei diritti ottenuti nell'ambito delle organizzazioni regionali di pesca, possibilità e diritti che rischiano di diminuire a lungo termine, con l'arrivo di nuovi interessati.

Un altro grande principio direttivo è quello di evitare assolutamente che gli aiuti pubblici contribuiscano ad un aumento dello sforzo di pesca. Anzi, per tutto il tempo in cui gli aiuti pubblici saranno utilizzati per il rinnovo della flotta, si dovrebbe registrare una diminuzione netta dello sforzo di pesca. A lungo termine questo tipo di aiuto dovrà scomparire.

Andranno infine previste disposizioni particolari a favore della piccola pesca.

Ogni nuova politica dovrà rispondere ai requisiti sopra indicati. Per conseguire gli obiettivi suddetti si potrebbe ricorrere alle due strategie descritte qui di seguito, magari combinandole insieme.

La prima è quella di mantenere un sistema che fissa obiettivi quantitativi da realizzare entro un periodo di tempo determinato, con le seguenti caratteristiche:

- Riduzioni soprattutto in termini di capacità
- Una segmentazione della flotta, definita di comune accordo, valida per tutti gli Stati membri
- Tassi di riduzione fissati per ciascun tipo di segmento, validi per tutti gli Stati membri.

Per realizzare gli obiettivi stabiliti nell'ambito del programma, si potrebbero modificare i regimi introdotti dagli Stati membri ai sensi degli articoli 6 e 9 del regolamento n. 2792/99 del Consiglio (regolamento di attuazione dello SFOP, GU L 337, del 30.12.1999) , in modo che l'introduzione di nuova capacità nella flotta comporti sistematicamente il ritiro di una capacità superiore. Questo sistema potrebbe essere reso più restrittivo qualora vengano concessi aiuti pubblici destinati alla costruzione o all'ammodernamento di pescherecci. In tal caso l'entrata nella flotta di una capacità che ha beneficiato di aiuti pubblici sarebbe associata al ritiro di una capacità sensibilmente superiore. Un altro mezzo per contenere le dimensioni della

flotta potrebbe essere l'introduzione di una penale sulla capacità ogni volta che si effettua una transazione concernente una licenza.

Un sistema del genere avrebbe il merito di essere semplice e trasparente, tuttavia imporrebbe agli Stati membri l'obbligo di rafforzare i controlli e di fare rispettare in modo più rigoroso le norme, infliggendo sanzioni più severe nei casi di inosservanza delle stesse.

La seconda strategia sarebbe quella di rinunciare del tutto agli obiettivi fissati per il periodo che va fino al 2006 e di introdurre al loro posto un meccanismo che consenta nel corso del tempo di ridurre gradualmente e automaticamente la capacità della flotta. In tale prospettiva si dovrebbe rafforzare il regime delle "entrate-uscite" dalla flotta descritto sopra, di modo che esso serva non solo a ridurre sistematicamente la flotta ad un ritmo appropriato, ma anche a penalizzare la capacità quando si effettuano transazioni sulle licenze. Uno dei vantaggi di questo sistema sarebbe che un aumento del tasso di rinnovamento della flotta comporterebbe automaticamente un aumento del suo tasso di riduzione, il che risponde perfettamente all'esigenza di controbilanciare gli effetti del progresso tecnologico. Anche in questo caso il rapporto "entrate-uscite" potrebbe essere adeguato per tenere conto del grado di sovrasfruttamento della risorsa o per favorire alcuni tipi di attrezzi o di attività di pesca più ecocompatibili.

5.5. Migliorare la conduzione politica nell'ambito della PCP

- Istituzione di comitati consultivi regionali per coinvolgere maggiormente i diretti interessati nell'elaborazione politica.
- Decentramento di alcune responsabilità di gestione per fronteggiare problemi locali e situazioni di emergenza.
- Migliorare la trasparenza dei pareri scientifici.
- Migliorare la compatibilità della PCP con le altre politiche concernenti le zone costiere ricorrendo alla gestione integrata delle zone costiere (ICZM).

La PCP deve disporre di una struttura di gestione della pesca che sia trasparente, efficace in termini di costo, flessibile, in grado di reagire rapidamente ed efficientemente alle situazioni di emergenza e che consenta un maggiore coinvolgimento dei principali soggetti interessati.

Potrebbero essere apportati miglioramenti in vari settori, qui di seguito indicati.

5.5.1. Maggiore coinvolgimento dei soggetti direttamente interessati

Anche se l'attuale quadro istituzionale non prevede la partecipazione ufficiale dei diretti interessati al processo decisionale, a livello comunitario o a livello regionale, è possibile ed auspicabile immaginare nuove forme di partecipazione nella fase di elaborazione della PCP che precede la presa di decisioni. Secondo la Commissione la creazione di una rete di comitati consultivi regionali sulla pesca consentirebbe di coinvolgere più strettamente e più tempestivamente i diretti interessati nelle discussioni sulla gestione della pesca, garantendo nel contempo che la conduzione della politica relativa a tale settore continui ad essere compatibile con il quadro

giuridico e istituzionale stabilito dal trattato, senza compromettere il carattere globale e comunitario della PCP.

A questi comitati potrebbero partecipare funzionari nazionali, rappresentanti del settore, ONG, biologi ed economisti degli Stati membri effettivamente interessati ai tipi di pesca considerati. Potrebbero parteciparvi anche rappresentanti dell'industria peschereccia e funzionari di altri Stati membri. Anche se secondo alcune delle parti interessate sarebbe auspicabile la presenza della Commissione in ogni riunione regionale per assicurare la presidenza e fornire un supporto amministrativo, per la Commissione potrebbe risultare difficile assumersi sistematicamente una responsabilità del genere. Bisognerebbe pertanto che i soggetti interessati prendessero parte alla gestione del sistema proposto.

I comitati regionali dovrebbero essere cofinanziati dalla Comunità, dalle autorità nazionali e dai diretti interessati. Sembra ragionevole che tutte le parti che traggono un qualche beneficio dalla partecipazione alle consultazioni sostengano una parte dei costi relativi.

I comitati regionali coprirebbero unità di gestione regionali (ad esempio il mare del Nord) o stock specifici da definire (ad esempio specie migratrici come il tonno) e si riunirebbero periodicamente. Il settore interessato parteciperebbe così alle discussioni prima che vengano fatte dalla Commissione delle proposte sulle misure di gestione da adottare.

Detti comitati fornirebbero pareri alla Commissione di cui quest'ultima terrebbe debitamente conto nell'elaborazione di proposte e di decisioni in materia di gestione.

5.5.2. Rispondere efficacemente ai bisogni locali e far fronte alle situazioni di emergenza

Affinché le misure di gestione siano più efficaci e consentano di reagire prontamente alle situazioni, la responsabilità per l'adozione, all'interno delle acque territoriali, di misure di conservazione specifiche di applicazione locale potrebbe essere delegata in alcuni casi agli Stati membri, a condizioni da definire a livello comunitario. Queste nuove disposizioni potrebbero definire le responsabilità degli Stati membri e fissare i limiti di validità di tali misure nonché le modalità da seguire per un loro eventuale riesame. La Commissione manterrebbe il suo diritto di iniziativa per quanto riguarda l'adozione di misure di emergenza.

Un altro importante settore in cui potrebbe essere utile un maggiore decentramento è quello della gestione della pesca all'interno delle acque territoriali. Attualmente gli Stati membri possono adottare misure di conservazione più rigorose nelle zone soggette alla loro sovranità o alla loro giurisdizione, a condizione, tra l'altro, che dette disposizioni si applichino solo ai pescatori dello Stato membro di cui trattasi. In futuro gli Stati membri potrebbero essere autorizzati ad adottare misure di conservazione applicabili a tutte le navi che operano in tali zone. Questa prerogativa sarebbe limitata alla zona delle 12 miglia (o alla zona delle 6 miglia, a seconda dello Stato membro). Potrebbero essere istituite delle salvaguardie comunitarie per evitare che gli Stati membri agiscano in modo apertamente o surrettiziamente discriminatorio nei confronti dei pescatori di altri Stati membri e per garantire che le misure adottate siano compatibili con quelle applicabili al di fuori delle acque territoriali. Questo nuovo dispositivo permetterebbe agli Stati membri di trattare più rapidamente e più efficacemente i problemi di gestione, di grande importanza sia per

la riproduzione di numerosi stock, sia per le popolazioni delle regioni costiere, in cui prevale la piccola pesca.

5.5.3. *Migliore integrazione dei pareri scientifici nel processo decisionale*

Per aiutare i responsabili del settore della pesca e le altre parti interessate a prendere le loro decisioni è necessaria una solida base scientifica. La PCP deve potersi fondare su pareri che siano il frutto di una ricerca multidisciplinare in cui si faccia appello tra l'altro alla biologia, all'ecologia, alle scienze sociali e all'economia. Ma indipendentemente dalla creazione di un quadro di riferimento e di meccanismi appropriati per raccogliere i pareri scientifici, coloro che elaborano la politica da seguire devono anche riflettere a come utilizzare i pareri suddetti nell'ambito del processo decisionale.

Provvedere affinché le informazioni scientifiche siano diffuse tempestivamente, pubblicare dette informazioni e rispettare se del caso la riservatezza dei dati sono tutti fattori che aiuterebbero le autorità competenti a prendere migliori decisioni e che accrescerebbero la fiducia dei pescatori nel processo decisionale. Si potrebbe inoltre migliorare ulteriormente la trasparenza promuovendo un più stretto collegamento tra pescatori e scienziati. La Commissione intende sostenere le iniziative volte a promuovere il dialogo e la cooperazione tra soggetti direttamente interessati, comunità scientifica e responsabili delle decisioni politiche.

5.5.4. *Gestione integrata delle zone costiere (ICZM)*

La gestione integrata delle zone costiere è un sistema inteso a migliorare la pianificazione e la gestione delle zone costiere e a ridurre la conflittualità tra comunità di pescatori e altri utilizzatori delle zone costiere (a terra come in mare) attraverso l'applicazione di una serie di principi in cui si esprime l'idea del buon governo. Oltre che promuovere la partecipazione attiva dei diretti interessati e un uso adeguato dell'informazione, la ICZM mira a coordinare le varie politiche settoriali che hanno un impatto sulle zone costiere. L'approccio globale promosso dalla ICZM esige poi un esame preciso dell'impatto che le attività svolte a terra hanno sulle risorse marine e viceversa.

Nell'ambito della strategia europea per la gestione integrata delle zone costiere (COM(2000) 00547) la Commissione si adopererà per migliorare la compatibilità delle politiche dell'UE - tra cui la politica comune della pesca - che hanno un'incidenza sulle zone costiere. Questo sistema di gestione dovrebbe inoltre servire ad assicurare la coerenza tra l'attuazione della PCP e le varie politiche nazionali e locali relative all'utilizzazione della zona costiera.

5.6. **Sorveglianza, controllo ed esecuzione**

- Bisogna fare ulteriori passi avanti per quanto riguarda il coordinamento delle politiche nazionali, l'armonizzazione delle sanzioni, il seguito da dare alle infrazioni e la definizione delle responsabilità rispettive degli Stati membri e della Commissione nell'attuazione dei programmi di controllo adottati nell'ambito delle organizzazioni regionali di pesca.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Andrebbe presa in considerazione la possibilità di istituire a livello comunitario una struttura comune di ispezione che coordini le politiche e le attività di ispezione svolte dagli Stati membri e dalla Comunità. |
|---|

La riforma della PCP è una buona occasione per rafforzare le disposizioni esistenti in modo da venire incontro alle esigenze del settore della pesca, garantendo pari condizioni in materia di controllo e di rispetto delle norme in tutta la Comunità e maggiore efficacia nell'applicazione della PCP.

In occasione della conferenza internazionale sul controllo e la sorveglianza della pesca (ottobre 2000, Bruxelles) la Commissione ha preso pubblicamente i seguenti impegni:

- elaborare un codice di condotta per gli ispettori e i pescatori precisando i loro obblighi e diritti rispettivi;
- elaborare una "valutazione della controllabilità" preliminare per ogni nuova proposta relativa a misure di conservazione;
- stabilire una diagnosi di "controllabilità" per tutte le misure in vigore;
- avviare uno studio analitico delle spese di controllo al fine di valutare meglio i costi effettivi del controllo e i benefici che ne risultano;
- garantire l'impiego e lo sfruttamento più ampio possibile delle nuove tecnologie a fini di controllo.

La Commissione ritiene che vi siano altri settori in cui sono necessari ulteriori interventi per rafforzare la sorveglianza, il controllo e l'esecuzione della PCP, ad esempio per quanto riguarda il coordinamento delle politiche di controllo nazionali, l'armonizzazione delle sanzioni inflitte in caso di infrazione alle norme che disciplinano la pesca, l'ammissione da parte di tutti gli Stati membri dei rapporti di ispezione degli ispettori comunitari e degli ispettori nazionali come mezzo di prova e la trasparenza sul seguito dato alle infrazioni. Bisognerebbe inoltre garantire un controllo ottimale ed efficace delle attività delle navi della Comunità che operano al di fuori delle acque comunitarie. È indispensabile che la Comunità prenda rapidamente posizione sulla ripartizione delle responsabilità tra la Commissione e le autorità nazionali per quanto riguarda il controllo delle attività alieutiche nelle acque gestite da organizzazioni regionali di pesca (ORP).

Andrebbe presa in considerazione la possibilità di istituire a livello comunitario una struttura comune di ispezione che coordini le politiche e le attività di ispezione svolte dagli Stati membri e dalla Comunità e che metta insieme i mezzi e le risorse disponibili per i controlli. L'inasprimento delle procedure di infrazione attualmente applicabili dovrebbe anch'esso contribuire a garantire pari condizioni in tutta l'Unione. Una terza componente di questo insieme di misure dovrebbe essere la ricerca dei mezzi atti ad accrescere il potere dissuasivo delle sanzioni inflitte in caso di infrazione, comprese le sanzioni "amministrative", quali la perdita di contingenti di pesca, il ritiro della licenza o il rimborso dell'aiuto finanziario concesso a navi che violano le norme sulla pesca.

5.7. Rafforzare la dimensione sociale ed economica della PCP

- Un nuovo approccio alla gestione economica per garantire la sostenibilità e la vitalità economica del settore riconsiderando il ruolo degli aiuti pubblici.
- Misure intese ad aiutare gli ex pescatori a trovare lavoro in altri settori.
- Studio delle possibili implicazioni dei nuovi strumenti di gestione, quali la gestione basata sui diritti di pesca.
- Riesame delle priorità per gli aiuti ai settori dell'acquacoltura e della trasformazione.

In una situazione caratterizzata dal grave esaurimento di alcuni dei più importanti stock ittici della Comunità, dalla sovraccapacità e da un calo costante dell'occupazione nel settore della pesca, occorre che la Comunità affronti in un'altra ottica la gestione economica del settore. Il settore delle catture, in particolare, se vorrà sopravvivere dovrà essere sensibilmente ridimensionato e la Comunità dovrà dotarsi di un piano ambizioso in materia di adeguamento strutturale. Andranno inoltre riesaminate le priorità per gli aiuti ai settori dell'acquacoltura e della trasformazione.

In generale sono necessari due tipi di misure: misure atte a garantire la sostenibilità e la vitalità economica del settore della pesca e misure destinate ad aiutare le persone attualmente occupate in questo settore a cercare lavoro altrove. Queste ultime dovrebbero poi risolvere il problema di come trasferire nelle nuove attività economiche l'esperienza e le competenze possedute dai pescatori. A tal fine si potrebbe prevedere una qualche forma di assistenza temporanea durante il periodo di riqualificazione in vista di un'altra occupazione. Nella scelta delle misure si dovrebbe tenere conto del grado di "dipendenza dalla pesca" di alcune regioni costiere in relazione alla piccola pesca e alla pesca artigianale.

Per quanto riguarda il caso specifico delle regioni ultraperiferiche dell'Unione europea, la Commissione si è già impegnata a presentare proposte e ad adottare eventualmente nuove misure nell'ambito della PCP a sostegno delle zone suddette³.

5.7.1. *Un nuovo approccio alla gestione economica*

Anche se i programmi attuali finanziati dai Fondi strutturali, compreso lo SFOP, saranno operativi fino al 2006, vi sono dei margini di flessibilità che potrebbero essere utilizzati per promuovere la sostenibilità e l'autonomia economica del settore peschereccio e per rafforzare e diversificare la base economica delle zone dipendenti dalla pesca. Bisognerebbe fare uno sforzo particolare per contribuire nel modo più efficace possibile a sormontare il problema della sovraccapacità di cui soffre il settore, che è alla radice delle sue attuali difficoltà.

Il riesame degli aiuti attualmente previsti nell'ambito dello SFOP dovrebbe avvenire a tre livelli:

- a breve termine, bisognerà modificare alcune disposizioni relative allo SFOP (regolamento del Consiglio n. 2792/1999) per tenere conto di fatti nuovi ed

³

COM(2000) 147

imprevisti che rendono già ora sempre più necessario un adeguamento strutturale, ad esempio l'introduzione di piani di recupero degli stock recentemente decisa dal Consiglio o la riduzione - maggiore del previsto - delle possibilità di pesca nelle acque dei paesi terzi; a tal fine potrebbe essere ad esempio necessario ridurre sensibilmente il massimale degli aiuti per la sospensione temporanea delle attività dei pescherecci;

- nello stesso tempo, tenendo sempre conto di questi sviluppi, gli Stati membri dovranno probabilmente riesaminare le loro priorità in materia di aiuti strutturali alla flotta peschereccia, ad esempio riducendo la quota dell'aiuto per l'ammodernamento o la costruzione di pescherecci e aumentando quella per il ritiro o la sospensione di attività;
- la Commissione potrebbe infine essere chiamata a decidere se e a che condizioni procedere ad una graduale soppressione degli aiuti agli investimenti per la flotta peschereccia, al fine di eliminarne gli effetti controproducenti sulla capacità di pesca; si tratterebbe allora di riorientare gli aiuti, destinandoli esclusivamente ad un'ulteriore riduzione della flotta, ad esempio introducendo un aiuto "una tantum" per il ritiro dei pescherecci, a condizioni finanziarie più interessanti.

La piccola pesca artigianale potrebbe essere esclusa da questo approccio generale, in quanto è importante per l'occupazione in zone in cui ci sono poche alternative e, se correttamente gestita, ha un impatto meno pesante sulle risorse. Questo tipo di pesca potrebbe beneficiare di un programma di aiuto specifico, che preveda condizioni di ammissibilità chiare e precise, che includa una definizione comune di "piccola" pesca e di dipendenza dalla pesca riferito ad una zona costiera e che abbia effetti limitati sulla concorrenza tra le flotte degli Stati membri.

Parallelamente a questo riesame a livello comunitario degli aiuti concessi all'investimento di capitale, gli Stati membri potrebbero sfruttare i margini di flessibilità all'interno dei programmi regionali e dei programmi concernenti le risorse umane finanziati dai Fondi strutturali per il periodo 2000-2006 per rafforzare le misure intese ad affrontare gli effetti sociali ed economici risultanti da un inevitabile, ulteriore ridimensionamento della flotta peschereccia comunitaria e per aiutare le persone che lavorano nella pesca ad adattarsi ai cambiamenti del settore e, se del caso, a trovare un'occupazione alternativa. Ogni adattamento dovrebbe essere effettuato nell'ambito dei programmi e dei mezzi finanziari esistenti. La revisione intermedia dei Fondi strutturali prevista nel 2003 e l'assegnazione della riserva di efficacia tenuta da parte in attesa dei risultati di detta valutazione intermedia potrebbero essere un'ottima occasione per affrontare questo problema.

Come indicato nella seconda relazione sulla coesione⁴, presentata dalla Commissione, fra le zone che potrebbero beneficiare delle azioni future nell'ambito delle politiche di coesione figurano le isole e le regioni periferiche in cui il settore della pesca costituisce tradizionalmente una componente importante del tessuto economico. In tale contesto lo SFOP potrebbe fornire un contributo importante, insieme agli altri Fondi strutturali.

La Comunità dovrebbe poi cominciare a studiare le possibilità offerte da altri strumenti di gestione ancora poco diffusi in Europa, quali ad esempio:

4

COM(2001) 24

- sistemi per la concessione di contingenti fondati sul mercato, con contingenti individuali trasferibili e aste; in questo modo nascerebbe un mercato dei diritti di pesca e i detentori di diritti potrebbero essere più interessati alla sostenibilità della pesca a lungo termine;
- sistemi di "cogestione";
- prelievi di accesso per il diritto a pescare, almeno per alcune sezioni della flotta comunitaria.

Meccanismi del genere potrebbero svolgere in determinate circostanze un ruolo complementare significativo nella gestione della pesca comunitaria. La Commissione proporrebbe di organizzare uno scambio di idee con gli Stati membri su tutte queste questioni, eventualmente con la partecipazione di esperti di paesi terzi, al fine di preparare quanto prima possibile e al più tardi nel 2003 una relazione in materia da trasmettere alle altre istituzioni.

Bisognerebbe inoltre vedere quali sarebbero le implicazioni di questi nuovi approcci per alcuni principi, come quello della stabilità relativa.

5.7.2. *Nuove priorità per il sostegno all'acquacoltura*

Le relazioni tra acquacoltura e ambiente sono di estrema importanza. Bisogna adottare pratiche di allevamento che ne assicurino la sostenibilità, tenendo presenti le esigenze in materia di norme sanitarie e di qualità dei prodotti. Il piano d'azione sulla biodiversità per la pesca e l'acquacoltura dovrebbe contribuire alla realizzazione di questo obiettivo. Il piano dovrebbe prevedere una serie di azioni dirette alla riduzione dell'impatto ambientale nonché azioni intese a limitare i problemi che potrebbero insorgere con l'introduzione di nuove specie e a salvaguardare la salute animale. Tutte queste azioni dovrebbero essere completate da attività di ricerca in acquacoltura.

Il mercato deve essere la forza trainante dello sviluppo dell'acquacoltura. Attualmente c'è un delicato equilibrio tra produzione e domanda e non dovrebbero essere incoraggiati aumenti della produzione che eccedano la probabile evoluzione della domanda. Negli anni '80 l'acquacoltura (e più in particolare la maricoltura) era ancora un'attività ad alto rischio. Oggi per molte specie di allevamento questi rischi non esistono più. È quindi legittimo domandarsi se la Comunità debba continuare a sovvenzionare gli investimenti effettuati dalle imprese private per quanto riguarda la capacità di produzione di specie il cui mercato è prossimo alla saturazione.

L'intervento dei pubblici poteri a favore dell'acquacoltura dovrebbe riguardare in futuro misure diverse dagli aiuti ad investimenti che incrementano la produzione di specie il cui mercato è prossimo alla saturazione, ma dovrebbe piuttosto servire a finanziare spese per la formazione, il controllo, la ricerca e sviluppo (in particolare per nuove specie), il trattamento dei reflui, l'eradicazione di malattie ecc. A partire dal 2000 è stata ampliata la sfera di intervento dello SFOP, in modo da includervi la maggior parte degli aiuti di questo tipo. L'aiuto pubblico dovrebbe servire in particolare a promuovere lo sviluppo di tecnologie "pulite".

5.7.3. *Promuovere l'industria di trasformazione*

In alcune zone l'industria di trasformazione del pesce ha un ruolo molto rilevante fra le attività economiche locali, soprattutto in termini di posti di lavoro. Alla stregua dell'approccio raccomandato per gli aiuti alla flotta peschereccia, la politica dell'UE per il settore in questione dovrebbe essere più selettiva e geograficamente mirata, sulla base dei criteri della politica di coesione economica e sociale, e potrebbe essere orientata principalmente verso il sostegno alle piccole e medie imprese situate in zone molto dipendenti dalla pesca.

La messa a punto di una strategia adeguata per l'industria di trasformazione trova tuttavia un ostacolo nella mancanza di dati statistici attendibili sulla struttura, la produzione e l'attività economica del settore. Gli Stati membri sono molto restii a fornire questo tipo di informazioni; d'altro canto, secondo quanto previsto dal regolamento del Consiglio recentemente adottato sulla raccolta di dati per la PCP, fino al 2006 gli Stati membri non sono obbligati a fornire dati relativi all'industria di trasformazione.

5.7.4. *Affrontare altri problemi sociali*

Oltre a fornire posti di lavoro sostenibili nel settore della pesca e ad aiutare i lavoratori della filiera nella loro riconversione verso altri settori, la Commissione dovrebbe continuare ad affrontare anche altri problemi che possono presentarsi in tale ambito, come quello di migliorare la sicurezza dei pescherecci e di disciplinare le condizioni di lavoro nel settore, anche per quanto riguarda le ore di lavoro, al fine di ridurre al minimo i rischi per la sicurezza. Queste considerazioni valgono anche per i pescherecci dell'UE operanti al di fuori delle acque comunitarie, in cui molti membri dell'equipaggio possono non essere cittadini dell'UE. Bisognerebbe garantire il pieno rispetto della legislazione comunitaria sulle condizioni di lavoro. La Comunità dovrebbe inoltre adoperarsi affinché venga riconosciuto e rafforzato il ruolo importante svolto dalle donne nel settore della pesca.

5.8. **Relazioni esterne**

- Contribuire a migliorare la gestione mondiale delle questioni attinenti la pesca, procedendo all'effettiva applicazione del quadro giuridico esistente a livello internazionale e rafforzando e promuovendo i meccanismi di cooperazione regionale;
- Sviluppo di un approccio basato sul partenariato con i paesi in via di sviluppo.

È compito della Comunità garantire una pesca responsabile e riconciliare interessi talora contrastanti. La Comunità dovrebbe intervenire solo quando è nel reale interesse del settore peschereccio comunitario, in particolare quando c'è una presenza effettiva della flotta per lo sfruttamento delle risorse alieutiche, e per proporre e sostenere nei consessi internazionali iniziative volte a promuovere una pesca responsabile.

Uno degli obiettivi della politica esterna della Comunità in materia di pesca è sempre quello di garantire l'accesso della flotta comunitaria a stock eccedentari presenti nella ZEE di paesi terzi. La realizzazione di questo obiettivo dovrebbe essere però coerente con altri obiettivi, ad esempio quelli delle politiche in materia di ambiente e

di sviluppo, e compatibile con la missione fondamentale della PCP, cioè assicurare la sostenibilità delle risorse alieutiche. Un approccio del genere rafforzerebbe il contributo della Comunità allo sviluppo di una pesca responsabile e sostenibile nelle acque internazionali come in quelle soggette alla giurisdizione degli stati costieri suoi partner, conformemente agli impegni internazionali da essa sottoscritti. Nel seguire tale approccio bisognerebbe poi incoraggiare la comprensione reciproca tra le parti interessate, compresa la società civile.

Nel contesto della globalizzazione è interesse dell'Europa rafforzare la cooperazione economica tra società europee e altri partner privati nei paesi in via di sviluppo. Nella nuova dimensione esterna della PCP si dovrà inoltre tenere conto dei miglioramenti concernenti la dimensione interna di tale politica: attuazione degli strumenti ambientali, misure tecniche più efficaci, programmazione pluriennale e multispecifica, rafforzamento della ricerca e del controllo e maggiore coinvolgimento dei diretti interessati.

Va infine rilevato che non si arriverà a garantire la coerenza tra le diverse politiche se non si investe nella creazione e nel potenziamento delle capacità di ricerca dei paesi e delle regioni partner, specie là dove l'Unione ha interesse ad una gestione sostenibile delle risorse acquatiche e degli ecosistemi relativi. Sarà necessario creare una struttura che fornisca pareri scientifici sullo stato delle risorse nei paesi partner.

5.8.1. Cooperazione multilaterale

La CE dovrebbe orientare gli sforzi della comunità internazionale verso un miglioramento della gestione mondiale per quanto riguarda la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse biologiche delle acque internazionali. Bisogna incoraggiare vivamente il maggior numero possibile di Stati a ratificare tutti gli strumenti internazionali pertinenti e a dare loro piena attuazione.

La Comunità deve procedere ad una rapida ratifica dell'accordo delle Nazioni Unite sugli stock ittici transzonali e gli stock ittici altamente migratori (UNFA), in modo da intervenire con maggiore credibilità nei vari consessi internazionali.

La CE deve continuare a promuovere la cooperazione internazionale, per contribuire a rafforzare le organizzazioni regionali di pesca, come previsto dalla convenzione sul diritto del mare e dall'UNFA, e per sostenere gli sforzi intesi a combattere le attività di pesca illegali, non notificate e non regolamentate praticate in acque internazionali.

L'impegno della Comunità per quanto riguarda la pesca sostenibile in acque internazionali dovrebbe favorire le flotte comunitarie desiderose di sfruttare le risorse alieutiche che si trovano al di fuori delle acque comunitarie e allo stesso tempo contribuire alla realizzazione di altri obiettivi, ad esempio in materia di protezione ambientale, di cooperazione allo sviluppo e di tutela dei diritti dei lavoratori.

La Comunità deve inoltre tenere conto degli interessi dei paesi emergenti e in via di sviluppo attivi nel settore della pesca vegliando ad una più equa ripartizione delle risorse alieutiche, il cui rarefarsi non solo aggrava il problema ma limita anche le soluzioni possibili.

Per l'azione della Comunità a livello internazionale occorre fissare alcune priorità, che si possono così riassumere:

- promuovere, per quanto possibile, accordi regionali di pesca che hanno il vantaggio di tenere maggiormente conto del carattere regionale della risorsa, che sono atti a favorire la cooperazione effettiva tra paesi terzi e che possono facilitare la sorveglianza e il controllo delle attività di pesca;
- promuovere lo sfruttamento razionale delle risorse nelle acque internazionali, definendo i diritti e gli obblighi dei nuovi venuti e stabilendo opportuni meccanismi per l'assegnazione dei diritti di accesso, nell'ambito delle organizzazioni regionali di pesca o di accordi regionali in materia;
- contribuire all'applicazione del principio di precauzione, tenendo conto delle esigenze connesse con la tutela dell'ambiente;
- intensificare la lotta contro le attività di pesca non notificate e non regolamentate e in particolare contro il lassismo delle autorità di controllo di alcuni Stati nei confronti di navi battenti la loro bandiera e di loro concittadini che commettono infrazioni. Occorre a tal fine rafforzare la sorveglianza e il controllo delle attività di pesca, non solo nelle acque internazionali e in quelle dei paesi terzi che hanno concluso accordi di pesca con la Comunità, ma anche nei porti. Si potrebbe anche fare ricorso a misure di tipo commerciale, nell'ambito delle organizzazioni regionali di pesca, associate a controlli da parte dello Stato di bandiera e dello Stato di approdo;
- rivolgere un'attenzione prioritaria al lavoro delle organizzazioni regionali che gestiscono risorse condivise con la Comunità;
- intensificare la cooperazione con i paesi in via di sviluppo a livello delle organizzazioni regionali e subregionali di pesca, per facilitare e promuovere la partecipazione effettiva di questi paesi alle attività delle organizzazioni suddette.

5.8.2. *Cooperazione bilaterale*

Le relazioni bilaterali della Comunità devono adeguarsi a situazioni in continua evoluzione. Bisogna che da ora in poi gli accordi di pesca siano in grado di venire incontro alle esigenze dei paesi in via di sviluppo e alle loro legittime aspirazioni riguardo allo sviluppo del loro settore peschereccio.

Va sottolineato che per quanto riguarda la pesca responsabile gli accordi bilaterali della Comunità offrono migliori garanzie degli accordi privati. Tuttavia c'è ancora molto da fare, in particolare per quanto riguarda l'applicazione di questi accordi e la loro capacità di contribuire all'elaborazione della politica peschereccia dei paesi costieri in via di sviluppo.

In tale prospettiva la Comunità dovrebbe mirare ad istituire con gli stati costieri suoi partner un quadro di riferimento adattato alle esigenze di una pesca sostenibile in cui gli interessi della Comunità possano avere un ruolo positivo da svolgere e che includa, se possibile, delle opportunità di pesca per le proprie navi.

Gli accordi di pesca della Comunità dovrebbero inglobare gli aspetti pertinenti di altre politiche comunitarie, diventando l'elemento motore di un'utilizzazione razionale e responsabile delle risorse alieutiche poste sotto la giurisdizione di Stati costieri in via di sviluppo. Al riguardo il trattato dice chiaramente che la PCP deve

tenere conto degli obiettivi della politica comunitaria in materia di cooperazione allo sviluppo.

Gli accordi di pesca con i paesi in via di sviluppo dovrebbero essere raccordati con le strategie di cooperazione allo sviluppo stabilite tra la Comunità e il paese terzo partner e contribuire alla realizzazione degli obiettivi da esse definiti. Tali accordi dovrebbero inoltre tenere conto delle caratteristiche specifiche dell'industria peschereccia negli Stati in via di sviluppo, le quali possono variare molto da un paese all'altro. Per poter valutare la convenienza economica di un accordo di pesca bisognerebbe separare chiaramente la componente pesca dalla componente sviluppo.

Vi sono differenze di ordine politico, istituzionale e socioeconomico, tra le relazioni della Comunità con i paesi ACP - e più in generale con i paesi in via di sviluppo - e quelle con i paesi nordici e i paesi baltici. Esse sono riportabili in massima parte all'evidente divario esistente tra tali regioni sul piano politico, istituzionale e socioeconomico. Sarebbe opportuno avere due approcci diversi, che tengano conto del livello di sviluppo dei nostri partner nel settore della pesca.

Gli accordi di pesca con i paesi nordici e i paesi baltici devono essere oggetto di negoziati al fine di stabilire un quadro normativo stabile che fissi le condizioni di accesso su una base equa e possibilmente pluriennale e consolidi la presenza della flotta comunitaria in tali acque. Andrebbe esaminata la possibilità di estendere l'obbligo, già contemplato da diversi accordi, di un contributo finanziario a carico degli armatori che beneficiano di diritti di pesca ottenuti mediante accordi che comportano una compensazione finanziaria da parte della Comunità.

La Comunità dovrebbe contrarre accordi di partenariato nel settore della pesca con gli stati costieri in via di sviluppo non solo per consentire alla flotta comunitaria di avere accesso alle risorse eccedentarie, ma anche per contribuire alla creazione di un quadro di riferimento per il dialogo politico e per promuovere una pesca responsabile e sostenibile. Gli accordi dovrebbero essere compatibili con i possibili sviluppi del settore peschereccio nei paesi in questione e con le politiche nazionali in materia e dovrebbero essere concepiti su base contrattuale e pluriennale. L'accordo di partenariato di Cotonou segna un importante passo avanti nella politica comunitaria di cooperazione allo sviluppo rispetto alla convenzione di Lomé, in quanto definisce nuovi grandi principi e fissa nuove priorità, in particolare per quanto riguarda la riduzione della povertà⁵.

Si potrebbe fare maggiormente ricorso ad azioni più specifiche, già previste da molti accordi di pesca:

- rafforzare il dialogo politico fornendo assistenza tecnica per l'elaborazione di politiche settoriali, dando un sostegno alla creazione di organizzazioni di categoria, contribuendo al rafforzamento delle capacità amministrative e istituzionali e all'attuazione di buone pratiche di gestione e incoraggiando l'avvio e il consolidamento della cooperazione regionale e internazionale;
- contribuire allo sviluppo di una pesca responsabile promuovendo la cooperazione in materia di ricerca, valutazione degli stock, controllo e sorveglianza, intensificando la lotta contro la pesca illegale e applicando misure intese a

⁵ Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, Pesca e riduzione della povertà, COM(2000) 724 def.

ripristinare gli ecosistemi marini e a ridurre al minimo in tutto il settore peschereccio le pratiche che comportano uno spreco di risorse;

- contribuire allo sviluppo della pesca sostenibile degli Stati costieri partner promuovendo lo sviluppo e l'attuazione di strumenti finanziari che rispondano alle diverse esigenze del settore, tra cui un quadro di riferimento per i partenariati privati con imprenditori comunitari; contribuendo allo sviluppo delle comunità locali dedite alla pesca artigianale e promuovendo il miglioramento delle infrastrutture portuali locali; favorendo lo sviluppo e la formazione delle risorse umane locali - comprese eventuali iniziative destinate alle donne - e promuovendo azioni intese a migliorare la sicurezza e la qualità dei prodotti della pesca locale.

5.9. Pesca mediterranea

- Promuovere l'integrazione del Mediterraneo nella PCP migliorando i pareri scientifici, rivedendo il regolamento n. 1626/94 sulle misure tecniche e rafforzando le misure di sorveglianza e di controllo.
- Rilanciare le iniziative intese a promuovere la cooperazione internazionale.

L'analisi della situazione nel Mediterraneo evidenzia la necessità di dare nuovo impulso politico alla politica comune della pesca in questa regione. Il Mediterraneo deve essere pienamente integrato nella PCP, con i necessari adattamenti per tenere conto delle caratteristiche specifiche della pesca nell'area in questione. L'obiettivo fondamentale sarà lo stesso che in altre regioni: garantire la sostenibilità delle attività di pesca nelle acque comunitarie e in quelle internazionali.

Per garantire la sostenibilità, la politica del futuro per quanto riguarda la pesca mediterranea dovrà tenere conto dei seguenti aspetti:

- Una gestione razionale della pesca deve basarsi su pareri scientifici affidabili e tempestivi. Al riguardo è di primaria importanza rafforzare la Commissione generale per la pesca nel Mediterraneo (GFCM) e i suoi organi sussidiari, insieme alla nuova struttura comunitaria per la raccolta dei dati;
- Alla luce dell'esperienza acquisita bisognerà rivedere il regolamento n. 1626/94, al fine di individuare i settori in cui è più urgente trovare soluzioni a livello comunitario. L'azione comunitaria dovrebbe concentrarsi sulle regioni in cui la concorrenza è più dura e in cui ci sono maggiori rischi di conflitti tra pescatori di diversa origine. A tal fine bisognerà organizzare gruppi di lavoro a cui dovranno partecipare i diretti interessati nonché riunioni specifiche del comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca.
- Viste le molteplici utilizzazioni di cui sono oggetto le zone litoranee e la particolare pressione che si esercita sulle regioni costiere del Mediterraneo, è sempre più necessario puntare ad una gestione integrata della zona costiera, che costituisce uno strumento fondamentale non solo per la protezione e la valorizzazione delle attività di pesca e di acquacoltura, ma anche ai fini di una

loro armoniosa integrazione in un contesto più generale, in cui si tenga conto delle esigenze ambientali e delle altre attività antropiche⁶;

- Occorre rafforzare il controllo delle attività di pesca per evitare che l'assenza di un sistema efficace consenta ad alcuni pescatori di violare impunemente le norme, penalizzando coloro che invece le rispettano.

La Comunità deve intervenire in parallelo anche a livello esterno:

- Bisognerà continuare a dare la priorità al rafforzamento della cooperazione multilaterale e in particolare al miglioramento della GFCM. Per dare l'impulso politico necessario, la Comunità dovrebbe prevedere la creazione di un forum a livello ministeriale che definisca gli orientamenti politici da seguire per una politica della pesca nel Mediterraneo. Potrebbe trattarsi di una conferenza dei ministri della pesca degli Stati costieri, che si riunirebbero periodicamente. Una delle priorità sarebbe quella di discutere sulla sorveglianza e il controllo delle attività di pesca nelle acque internazionali del Mediterraneo;
- La cooperazione subregionale è molto importante perché molti problemi si presentano solo a questo livello ed è solo a questo livello che possono essere risolti. Bisognerà mettere a punto dei dispositivi per la cooperazione subregionale, procedendo con la massima trasparenza;
- Al di là delle azioni intraprese dal GFCM e dall'ICCAT, un approccio multilaterale si impone per il controllo delle attività di pesca nelle acque internazionali e in particolare per la pesca praticata da navi battenti bandiera di Stati non mediterranei. Vista la dimensione politica del problema, la soluzione andrebbe cercata nell'ambito di una conferenza ad hoc a cui partecipino tutti gli Stati le cui flotte operano nel Mediterraneo.
- Le organizzazioni di pescatori di tutti gli Stati mediterranei dovrebbero essere invitate a creare e/o a rafforzare strutture atte a promuovere la cooperazione. Da parte sua la Comunità dovrebbe incoraggiarli e aiutarli in tale impresa.

5.10. Ricerca e pareri scientifici

Per situare le risorse alieutiche nel quadro più vasto del loro ecosistema bisogna cercare di comprendere meglio il funzionamento degli ecosistemi acquatici e la loro reazione ai diversi tipi di pressione esercitata dalla pesca e alle differenti strategie di sfruttamento. In questo modo si avrebbe una visione molto più chiara delle diverse opzioni possibili per la gestione della pesca, nella prospettiva di un compromesso accettabile tra tanti obiettivi contraddittori intesi a raggiungere i massimi risultati possibili in termini di efficienza economica, stabilità o produttività dell'ecosistema, occupazione e disponibilità per altre funzioni.

Si tratta di una ricerca per sua stessa natura interdisciplinare, che oltrepassa i limiti di una ricerca puramente strumentale destinata a giustificare le misure tecniche. Essa combina la ricerca alieutica tradizionale con la scienza della conservazione e l'economia e si basa su un vasto corpo di conoscenze derivanti dagli studi sulle risorse comuni. La sua concezione dovrà comunque essere tale da consentirle di attingere alle conoscenze possedute dagli stessi pescatori. Deve mantenere una certa indipendenza

⁶ Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla gestione integrata delle zone costiere: una strategia per l'Europa, COM(2000) 547.

dai responsabili delle decisioni nel settore pubblico e in quello privato, per salvaguardare la sua credibilità e per essere così in grado di promuovere la formazione di un consenso.

Le sue priorità andranno definite con maggiore precisione. La ricerca innovativa è necessaria in molti campi: attrezzi selettivi ed ecocompatibili, genetica, metodi da seguire per migliorare i programmi di valutazione e di campionamento, sistemi di acquacoltura sostenibili.

I dati, la cui raccolta è stata in gran parte finanziata con fondi pubblici, devono restare di pubblico dominio e accessibili ad analisi indipendenti. La buona scienza non è tale se non può essere messa in discussione e se non regge ad un esame critico indipendente.

Bisogna mettere l'accento sull'elaborazione di metodi analitici innovativi, che consentano, in modo efficace in termini di costo, di avere una buona comprensione di ecosistemi socioeconomici e naturali assai complessi, in modo da dare un migliore supporto al processo decisionale anche in paesi o in regioni in cui non è pensabile introdurre meccanismi dispendiosi come quelli necessari per le valutazioni di tipo CIEM (solo per le risorse).

6. AZIONI DI VERIFICA

Il dibattito lanciato con il presente Libro verde dovrebbe servire a definire le caratteristiche della futura PCP, che dovrebbero renderla più atta a rispondere alle sfide che le si prospettano. A tal fine la PCP deve stabilire una serie di obiettivi chiari, coerenti e compatibili e deve munirsi degli strumenti necessari per la loro realizzazione.

Si tratta di questioni di capitale importanza ed è bene perciò che sulla base di questo libro verde si avvii un dibattito approfondito fra tutte le parti interessate prima che la Commissione alla fine dell'anno presenti le sue proposte ufficiali per una nuova PCP.

Chiunque sia interessato a contribuire a questo dibattito è invitato a trasmettere entro il 30 settembre 2001 le proprie osservazioni, opinioni, idee e critiche alla Commissione, che si impegna a considerarle con la massima attenzione. I contributi possono essere inviati anche per posta elettronica al seguente indirizzo: fisheries-greenpaper@cec.eu.int - La Commissione auspica che il dibattito si svolga a tutti i livelli e coinvolga in particolare le regioni comunitarie più direttamente interessate.

La Commissione organizzerà dal 5 al 7 giugno 2001 una seduta pubblica sulla riforma della PCP a cui parteciperanno gli operatori del settore e le altre parti interessate, in modo da poterne raccogliere e discutere le idee in materia.