



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 12.8.2011
SEC(2011) 986 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Sintesi della valutazione di impatto

che accompagna il documento

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio

**che istituisce un piano pluriennale per lo stock di salmone del Mar Baltico e le attività di
pesca che sfruttano questo stock**

**La presente relazione impegna soltanto i servizi della Commissione che hanno
partecipato alla sua preparazione e non pregiudica in alcun modo la forma definitiva di
un'eventuale decisione che verrà adottata dalla Commissione.**

{COM(2011) 470 definitivo}
{SEC(2011) 987 definitivo}

INTRODUZIONE

La valutazione d'impatto riguarda un progetto di proposta inteso a stabilire obiettivi di gestione a lungo termine e metodi di attuazione per gli stock di salmone del Baltico (*Salmo salar*, L.). Il salmone è una specie ittica anadroma che vive in mare allo stadio giovanile e adulto, mentre depone le uova e si riproduce nei fiumi. Attualmente nel bacino del Mar Baltico circa 30 fiumi ospitano popolazioni indigene autoriproducendosi.

Dal 1997 esisteva un piano di azione per il salmone nel Baltico (SAP), messo a punto dalla Commissione internazionale per la pesca nel Mar Baltico (IBSFC) con l'obiettivo di ricostituire gli stock fluviali di salmone selvatico del Baltico, salvaguardarne la diversità genetica, ripristinare popolazioni di salmone in fiumi potenzialmente salmoniferi e mantenere l'attività di pesca a livelli il più possibile elevati orientando le catture verso il salmone di allevamento¹. A partire dal 2005, quando l'IBSFC ha cessato di esistere e il SAP è diventato teoricamente obsoleto, la Comunità europea ha provveduto a gestire la pesca marittima del salmone fissando TAC annuali e introducendo misure tecniche come periodi di riposo biologico e taglie minime di sbarco. Tuttavia, i pareri scientifici si basano ancora oggi sugli obiettivi del SAP e alcuni Stati membri continuano ad applicare misure preordinate al raggiungimento di tali obiettivi, come pure degli obiettivi stabiliti dalla direttiva sugli habitat² e dalla direttiva quadro sulle acque³. Alcuni obiettivi per il salmone del Baltico sono stati concordati anche dalla Commissione per la protezione dell'ambiente marino del Baltico (HELCOM) e inseriti nel piano di azione per il Mar Baltico della stessa HELCOM⁴. Questa iniziativa interessa circa 400 operatori dediti alla pesca commerciale del salmone e almeno 40 000 pescatori che praticano la pesca ricreativa del salmone nei fiumi baltici e nel Mar Baltico.

DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

Ai fini di una gestione efficace del salmone del Baltico occorre risolvere alcuni problemi essenziali.

Alcune popolazioni di salmone selvatico sono tuttora al di sotto dei limiti biologici di sicurezza (cfr. stato dello stock). Ciò è dovuto in parte a cause naturali o a situazioni sfavorevoli verificatesi nei fiumi, alle quali non è possibile ovviare interamente con la presente iniziativa. Tuttavia, certe attività di pesca in mare appaiono allarmanti per gli stock impoveriti e, senza un nuovo sistema di gestione, mancheranno obiettivi concordati di lungo periodo che permettano di fissare possibilità di pesca annuali e quindi di evitare decisioni estemporanee.

L'allevamento e il ripopolamento indiretto di salmone del Baltico è un'attività diffusa in una regione che conta oltre il doppio di giovani salmoni di allevamento che migrano ogni anno dai fiumi verso il mare, rispetto a quelli selvatici. L'abbondanza di salmoni di allevamento rischia di avere effetti negativi sulla diversità genetica dello stock di salmone selvatico.

¹ http://ec.europa.eu/fisheries/cfp/governance/consultations/baltic_salmon/action_plan_en.pdf

² Direttiva 92/43/CEE del Consiglio, del 21 maggio 1992, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche.

³ Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque.

⁴ Adottato a Cracovia (Polonia) il 15 novembre 2007 dalla riunione ministeriale straordinaria della HELCOM.

http://www.helcom.fi/BSAP/en_GB/intro/

Salvaguardare la diversità genetica dello stock, che rafforza la resistenza alle varie minacce esterne, rappresenta una priorità.

La quantità di salmone selvatico è troppo scarsa per la pesca e la capacità di produzione dello stock rimane inutilizzata.

Lo stock di salmone del Baltico è costituito da numerosi singoli stock fluviali che migrano verso il bacino principale e sono reperibili nelle acque di tutti gli Stati membri costieri del Mar Baltico. Pertanto, gli interventi separati dei singoli Stati membri non sono sufficienti a garantire lo sfruttamento sostenibile dello stock, bensì occorre un'azione a livello unionale secondo quanto prescritto dal regolamento di base⁵, il quale prevede piani di gestione delle attività di pesca che sfruttano gli stock entro i limiti biologici di sicurezza o al di fuori di essi. La proposta rientra nella sfera di competenza esclusiva dell'Unione europea, sicché in linea di massima il principio di sussidiarietà non si applica.

OBIETTIVI

La proposta è intesa a fissare obiettivi e procedure, ma l'attuazione è affidata per quanto possibile agli Stati membri. L'obiettivo generale del piano è di garantire che lo stato di conservazione dell'intero stock del Baltico, ossia di tutte le popolazioni di salmone, sia soddisfacente e rimanga al di sopra dei limiti biologici di sicurezza, onde consentire lo sfruttamento sostenibile della risorsa. Il piano contribuisce inoltre al Piano di attuazione approvato dal Vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg del 2002⁶ e pertanto mira ad una gestione della pesca basata sugli ecosistemi⁷, nell'ottica di sfruttare gli stock in questione nel limite del loro rendimento massimo sostenibile⁸⁹. Per raggiungere gli obiettivi gli Stati membri devono anche rispettare le pertinenti disposizioni della normativa ambientale dell'Unione (direttiva sugli habitat, direttiva quadro sulle acque e direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino).

Gli obiettivi specifici dell'iniziativa sono i seguenti:

- (a) contribuire al conseguimento di uno stato di conservazione soddisfacente dello stock di salmone del Baltico e garantire che gli stock fluviali di salmone selvatico siano sfruttati entro limiti biologici di sicurezza e secondo il loro rendimento massimo sostenibile;
- (b) contribuire alla salvaguardia della diversità genetica dello stock di salmone del Baltico;

⁵ Regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio, del 20 dicembre 2002, relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca.

⁶ Piano di attuazione di Johannesburg:
www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm.

⁷ SEC(2001) 1696: documento di lavoro dei servizi della Commissione "L'approccio alla gestione della pesca basata sugli ecosistemi – Opportunità e priorità per la cooperazione internazionale".

⁸ COM(2006) 360: Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo "Conseguire la sostenibilità della pesca nell'UE tramite l'applicazione del rendimento massimo sostenibile".

⁹ SEC(2006) 868: Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo "Conseguire la sostenibilità della pesca nell'UE tramite l'applicazione del rendimento massimo sostenibile" — Aspetti tecnici della comunicazione della Commissione "Conseguire la sostenibilità della pesca nell'UE tramite l'applicazione del rendimento massimo sostenibile: una strategia per la crescita e l'occupazione".

- (c) garantire che i pescatori, tanto del settore commerciale quanto di quello ricreativo, che pescano il salmone nel Mar Baltico e nei relativi fiumi siano in grado di sfruttare in modo sostenibile lo stock in questione.

OPZIONI STRATEGICHE

1.1. Presentazione e analisi delle opzioni di primo livello

Ai fini del conseguimento dei suddetti obiettivi sono state prese in considerazione le seguenti tre opzioni strategiche per la gestione dello stock di salmone del Baltico.

Opzione 1 – nessun piano di gestione dell'UE

La prima opzione corrisponde all'attuale sistema di gestione, costituito dagli elementi già in atto nella regione del Mar Baltico, ovverosia:

totale annuo ammissibile di catture in mare per due zone;
misure tecniche in mare, tra cui fermo estivo per la pesca di altura e taglia minima di sbarco;
azioni volontarie degli Stati membri e applicazione dei quadri giuridici vigenti in materia ambientale, suscettibili di influenzare lo stock di salmone del Baltico (fermi stagionali e zone vietate alla pesca, taglio delle pinne, miglioramento degli habitat e della qualità delle acque, pratiche di ripopolamento, ecc.).

1.1.1. Opzione 2 – piano di gestione marino

La seconda opzione corrisponde a un normale piano di gestione pluriennale quale enunciato nel regolamento di base⁵. Questa opzione comprenderebbe le misure degli Stati membri indicate nell'opzione 1 e, in più, anche elementi di gestione marina della pesca del salmone, tra cui:

sistema pluriennale di controllo delle catture, con parametri di riferimento relativi alla conservazione e norme sul controllo delle catture per la fissazione dei TAC;
misure tecniche (esistenti e/o nuove);
ricerca.

1.1.2. Opzione 3 – piano di gestione integrato

L'opzione 3 è per molti versi la continuazione del SAP, in quanto prevede misure di gestione del salmone sia in mare che in acqua dolce. Oltre alle misure di gestione indicate nell'opzione 2, includerebbe altre possibili aggiunte, come ad esempio:

la definizione di un parametro di riferimento relativo alla conservazione della specie, tenuto conto dell'intero ciclo di vita della specie;
un sistema di controllo delle catture che tenga conto delle immissioni compensative di salmoni di allevamento;
un programma di ripopolamento diretto dei fiumi in cui le popolazioni di salmone si sono estinte, come misura di conservazione dello stock;
linee guida per il ripopolamento indiretto.

La tabella 1 riassume l'analisi preliminare delle tre opzioni proposte dal punto di vista del loro impatto economico, sociale e ambientale, nonché sotto il profilo del probabile raggiungimento degli obiettivi specifici, e presenta conclusioni per ognuna di esse.

	Opzione 1 – nessun piano di gestione pluriennale dell’UE	Opzione 2 – piano di gestione pluriennale marino	Opzione 3 – piano di gestione pluriennale integrato
Impatto economico	<ul style="list-style-type: none"> * Beneficio economico complessivamente scarso, essendo improbabile il raggiungimento del pieno potenziale produttivo 	<ul style="list-style-type: none"> * Le norme sul controllo delle catture offrono prevedibilità e maggiori profitti * Beneficio economico complessivamente scarso, essendo improbabile il raggiungimento del pieno potenziale produttivo 	<ul style="list-style-type: none"> * Le norme sul controllo delle catture offrono prevedibilità e maggiori profitti * Lo sviluppo del pieno potenziale degli stock fluviali selvatici rende più redditizia la pesca commerciale e ricreativa
Impatto sociale	<ul style="list-style-type: none"> * Rischio di sfiducia persistente tra i vari gruppi di utilizzatori 		<ul style="list-style-type: none"> * Più stretto coordinamento tra l’attuazione della politica della pesca e della politica ambientale * Forte impegno di Stati membri e portatori di interesse, nel prosieguo dell’attività iniziata con il SAP
Impatto ambientale	<ul style="list-style-type: none"> * Rischio genetico per lo stock, in quanto trascurato il salmone di allevamento e il ripopolamento indiretto * Ignora determinati fattori come le malattie 	<ul style="list-style-type: none"> * Rischio genetico per lo stock, in quanto trascurato il salmone di allevamento e il ripopolamento indiretto 	<ul style="list-style-type: none"> * Obiettivi comuni concordati e parametri di riferimento relativi alla conservazione del salmone durante l’intero ciclo di vita * Unitamente ai quadri giuridici in materia ambientale, potrebbe affrontare tutti i fattori e le minacce cui è soggetto il salmone, con conseguente rafforzamento degli stock fluviali e salvaguardia della diversità genetica
Contribuire al conseguimento di uno stato di conservazione soddisfacente dello stock di salmone del Baltico e garantire che gli stock fluviali di salmone selvatico siano sfruttati entro limiti biologici di sicurezza e secondo il loro rendimento massimo sostenibile	+/-	+	+

Contribuire alla salvaguardia della diversità genetica dello stock di salmone del Baltico	+/-	+/-	+
Consentire ai pescatori, tanto del settore commerciale quanto di quello ricreativo, che pescano il salmone nel Mar Baltico e nei relativi fiumi, di sfruttare in modo sostenibile lo stock di salmone	+/-	+	+
Conclusione	Scartata	Scartata	Selezionata

Tabella 1: impatto economico, sociale e ambientale delle tre opzioni strategiche analizzate e loro probabile idoneità a raggiungere gli obiettivi specifici, con relative conclusioni.

+/- = status quo o cambiamento lento; + = idonea a raggiungere gli obiettivi; - = non idonea a raggiungere gli obiettivi

In base all'analisi dell'impatto e del probabile raggiungimento degli obiettivi, le opzioni 1 e 2 sono state scartate.

1.2. Presentazione delle opzioni di secondo livello

Nell'ambito dell'opzione 3 — piano di gestione integrato — si distinguono essenzialmente tre scelte fondamentali da compiere per individuare le opzioni di secondo livello idonee ad affrontare tutti i fattori e le minacce che influiscono sullo stock (cfr. figura 1).

- (1) La prima scelta riguarda la questione delle immissioni compensative di salmone, per decidere se queste debbano essere gradualmente eliminate dal sistema.
- (2) La seconda scelta verte su quale sistema di controllo delle catture – e in particolare quale sistema di TAC – utilizzare:
 - un TAC globale comprendente tutte le catture, incluse quelle fluviali;
 - un TAC marino;
 - un TAC per le catture commerciali in alto mare, a più di 4 o 12 miglia nautiche dalla linea di base.
- (3) La terza scelta riguarda tutte le altre misure strategiche che potrebbero essere incluse in un piano di gestione integrato.

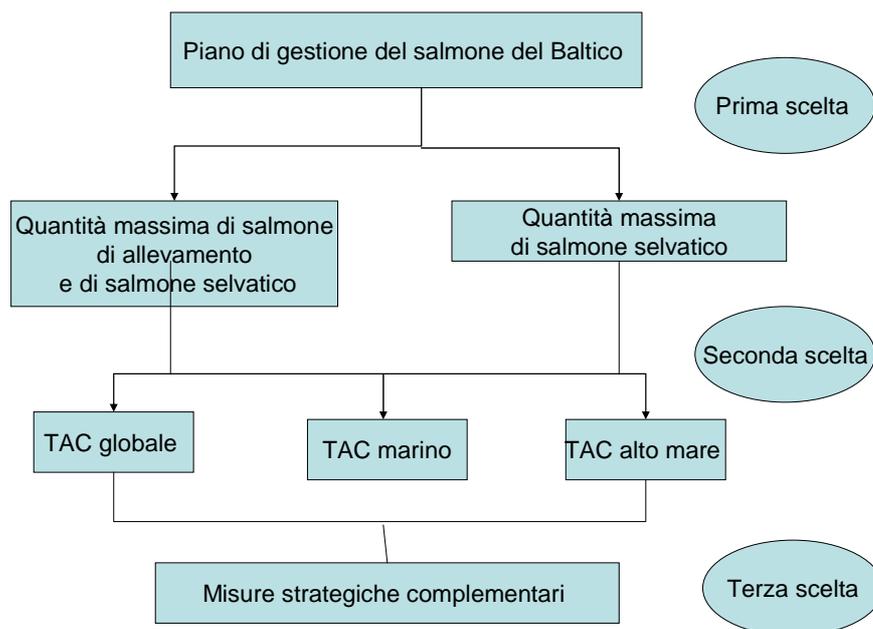


Figura 1: diagramma raffigurante le tre scelte da compiere per individuare l’opzione di secondo livello più idonea a realizzare gli obiettivi del piano.

ANALISI DEGLI IMPATTI

1.2.1. *Il probabile impatto delle varie opzioni è stato analizzato in tre fasi, secondo le scelte da compiere.*

1.3. Fase 1 – Salmone selvatico / di allevamento

Nella seguente tabella vengono riassunti i principali argomenti pro e contro un sistema che favorisca la graduale eliminazione delle immissioni compensative di salmone e concentri le risorse sul miglioramento dell’habitat del salmone selvatico, insomma un sistema in cui predomini il salmone selvatico.

	Impatto negativo	Impatto positivo
Ambientale		*Minore rischio di inquinamento genetico e di concorrenza da parte del salmone di allevamento *Risorse finanziarie disponibili per migliorare la capacità di produzione naturale di salmone nei fiumi *Incremento del salmone selvatico e rafforzamento degli stock fluviali *Possibile miglioramento per altre specie migratorie
Economico	*Rischio di perdita di possibilità di pesca per le attività di pesca	*Maggiore quantità di salmone selvatico catturabile sia in mare che nei fiumi

	<p>mirate principalmente al salmone di allevamento</p> <p>*Rischio di riduzione globale della quantità di pesce (di allevamento + selvatico) catturabile</p>	<p>*Possibile aumento delle opportunità turistiche lungo i fiumi</p>
Sociale	<p>*Rischio di perdita di posti di lavoro e di competenze nelle aziende di allevamento</p>	

Tabella 2: principali argomenti pro e contro un sistema favorevole alla graduale eliminazione delle immissioni compensative e a predominanza di salmone selvatico.

1.4. Fase 2 – Scelta del sistema di controllo delle catture

Nella seguente tabella vengono riassunti i principali impatti ambientali, sociali, gestionali ed economici dei vari sistemi di controllo delle catture mediante TAC.

	TAC globale	TAC marino	TAC di alto mare
Impatto sulla gestione	<p>* Difficile da controllare da parte degli Stati membri</p> <p>* Difficile da mettere in esecuzione da parte dell'UE</p>	<p>* Può essere controllato dagli Stati membri</p> <p>* Può essere messo in esecuzione dall'UE</p>	<p>* Si applica solo alla ripartizione tra Stati membri della pesca di stock misti in alto mare</p> <p>* Impossibile da controllare da parte degli Stati membri senza alcune modifiche al sistema di controllo</p>
Impatto ambientale	<p>* Utile per regolare la mortalità totale per pesca del salmone</p>	<p>* Utile per regolare la mortalità per pesca in mare</p> <p>* Incombe agli Stati membri proteggere gli stock fluviali di salmone selvatico</p> <p>* Incentivo per gli SM a sistemare i fiumi e a reintrodurvi il salmone per la pesca fluviale e costiera</p>	<p>* Utile per limitare le catture di stock misti in alto mare, ma non per regolare la mortalità totale per pesca</p> <p>* Incombe agli Stati membri proteggere gli stock fluviali di salmone selvatico</p> <p>* Incentivo per gli SM a sistemare i fiumi e a reintrodurvi il salmone per la pesca fluviale e costiera</p>
Impatto economico	<p>* Riduzione complessiva delle possibilità di pesca per gli SM con molta pesca fluviale</p>	<p>* Nessun limite UE alla pesca fluviale, a vantaggio degli SM con fiumi produttivi</p>	<p>* Aumento delle possibilità di pesca per gli SM con fiumi produttivi e con quote elevate di pesca costiera, fluviale e</p>

	e/o ricreativa		ricreativa
Impatto sociale	<ul style="list-style-type: none"> * Utile per la ripartizione dell'insieme delle catture tra gli SM * Stimola la fiducia tra i vari gruppi di utilizzatori 	<ul style="list-style-type: none"> * Utile per regolare la ripartizione delle catture in mare tra gli SM * Gli SM hanno una grande responsabilità nell'assicurare un'equa ripartizione delle possibilità di pesca 	<ul style="list-style-type: none"> * Gli SM hanno una grande responsabilità nell'assicurare un'equa ripartizione delle possibilità di pesca

Tabella 3: sintesi degli impatti dei 3 diversi sistemi di controllo delle catture mediante TAC.

1.5. Fase 3 – Scelta delle altre misure strategiche

Non è stato possibile descrivere in questa sede il probabile impatto di tutte le misure strategiche analizzate; nella tabella 4 figura peraltro una sintesi dell'impatto previsto delle misure su alcuni aspetti salienti.

2. LE OPZIONI A CONFRONTO

La tabella 4 riporta una sintesi e un raffronto del probabile impatto futuro delle misure e delle scelte strategiche analizzate nelle fasi 1, 2 e 3 su alcuni aspetti salienti. Vengono presentate anche le conclusioni del raffronto.

Aspetti salienti Misure strategiche e soluzioni alternative	Impatto economico e sociale sulla pesca commerciale marittima	Impatto economico e sociale sulla pesca fluviale e ricreativa	Impatto ambientale sugli stock	Impatto amministrativo sugli Stati membri	Sostegno da parte del Consiglio consultivo regionale per il Mar Baltico (BSRAC) e delle parti interessate	Supporto scientifico / da parte dello CSTEP	Livello decisionale	Conclusioni
Fase 1 – Scelta dello stock bersaglio								
Stock costituito prevalentemente da salmone di allevamento	+/-	+/-	-	+/-	+/-	-	UE/S M	Scartata
Stock costituito prevalentemente da salmone	+/-	+	+	+	+/-	+	UE/S M	Selezio- nata

selvatico									
Fase 2 – Scelta del sistema di controllo delle catture									
TAC globale	+	-	+	-	+/-	-	UE	Scartata	
TAC marino	+/-	+/-	+/-	+/-	+	+	UE	Selezio- nata	
TAC di alto mare	+/-	+	-	-	+/-	+/ -	UE	Scartata	
Fase 3 – Scelta delle misure strategiche complementari									
Misure tecniche	Fermo stagionale in alto mare	+/-	+/-	+	+/-	+	+	UE	Selezio- ata
	Fermo stagionale coste e fiumi	+/-	+/-	+	-	+	+	UE/S M	Selezio- nata
	Taglia minima di sbarco	+/-	+/-	+	+/-	+	+	UE	Selezio- nata
	Taglia minima degli ami	-	+/-	+	-	-	+/ -	UE	Scartata
	Zone vietate alla pesca coste e fiumi	+/-	+/-	+	-	+	+	UE/S M	Selezio- nata
Misure supplementari di controllo delle catture	2 zone TAC per le catture marine o globali	+/-	+/-	+	+/-	+/-	+/ -	UE	Selezio- nata
	1 zona TAC per le catture marine o globali	+/-	+/-	+/-	-	+/-	+/ -	UE	Scartata
	Norme sul controllo delle catture	+	+	+	+	+	+	UE	Selezio- nata
	Regime di sforzo per i palangari	-	+/-	+	-	-	+/ -	UE	Scartata
Obiettivi di riferimento per la conservazione	Obiettivi differenziati di produzione di giovani salmoni	+/-	+/-	+	+	+	+	UE	Selezio- nata
	Un unico obiettivo di produzione di	+/-	+/-	-	+/-	+/-	-	UE	Scartata

	giovani salmoni								
	Obiettivo di rigetto di femmine riproduttrici	-	+	+	+/-	+/-	+	SM	Volontaria
Salvaguardia del pool genico del salmone selvatico	Raccomandazioni sulle pratiche di ripopolamento	+/-	+/-	-	+	+/-	+	UE	Selezionata
	Campagna di taglio delle pinne	+	+/-	+/-	-	+/-	-	SM	Volontaria
	Identificazione delle zone di pesca terminali	+	+/-	+/-	-	+/-	-	SM	Volontaria
Programma di ripopolamento diretto	Con risorse del Fondo europeo per la pesca	+	+	+	+/-	+	+	UE/SM	Selezionata
Piani di attuazione	Nell'ambito della direttiva quadro sulle acque	+/-	+/-	+	+	+/-	+	SM	Volontaria
Controllo	Produzione	+/-	+/-	+	+/-	+/-	+	UE	Selezionata
	Catture	+/-	+/-	+	+/-	+/-	+	UE	Selezionata
Ricerca		+/-	+/-	+	+/-	+	+	SM	Volontaria

Tabella 4: probabile impatto delle diverse misure strategiche e soluzioni alternative analizzate nelle fasi 1, 2 e 3 su particolari aspetti salienti e relative conclusioni.

+/- = nessun impatto/status quo/sostegno parziale; + = impatto positivo/sostegno; - = impatto negativo/nessun sostegno

Viene data la preferenza all'opzione comprendente le misure strategiche selezionate nella tabella 4; rispetto all'attuale sistema di gestione, essa reca valore aggiunto in termini di gestione della specie, in quanto affronta tutti gli aspetti che formano oggetto dell'iniziativa. È tuttavia fondamentale rendersi conto che la presente iniziativa di per sé non basta a conseguire un'efficace gestione della specie, ma deve essere accompagnata da una rigorosa applicazione delle direttive ambientali e di altre normative che possono influire sulla specie stessa.

SORVEGLIANZA E VALUTAZIONE

Qualunque piano pluriennale deve essere dotato di mezzi che consentano di adempierne gli obblighi e gli obiettivi. I principali indicatori che permettono di valutare il raggiungimento degli obiettivi del piano pluriennale per il salmone del Baltico sono i seguenti:

- (a) evoluzione della pesca a livello nazionale;
- (b) produzione di avannotti e giovani salmoni e potenziale stimato di produzione di giovani salmoni;
- (c) composizione genetica degli stock;
- (d) misure attuate in materia di pesca;
- (e) obiettivi fissati;
- (f) attività di ripopolamento indiretto e diretto degli stock di salmone;
- (g) programmi nazionali di controllo.

Gli indicatori vanno monitorati dagli Stati membri a intervalli di sei anni per rilevare eventuali carenze nell'esecuzione del piano. Le relazioni degli Stati membri sono esaminate dallo CSTEP e, qualora lo CSTEP e il CIEM siano del parere che il piano non raggiunge gli obiettivi prefissati, la DG MARE può intraprenderne la revisione.