



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.12.2011  
SEC(2011) 1575 definitivo

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

*che accompagna il documento*

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio**

**relativo a talune misure concernenti i paesi non cooperanti ai fini della conservazione  
degli stock ittici**

{COM(2011) 888 definitivo}

{SEC(2011) 1576 definitivo}

# DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

## SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

*che accompagna il documento*

### **Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a talune misure concernenti i paesi non cooperanti ai fini della conservazione degli stock ittici**

#### **1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA: NATURA ESATTA DEL PROBLEMA, INDIVIDUAZIONE DEI MAGGIORI INTERESSATI E NECESSITÀ DI UN INTERVENTO PUBBLICO**

La convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare<sup>1</sup> e l'accordo delle Nazioni Unite sugli stock ittici<sup>2</sup> impongono agli Stati costieri e agli Stati le cui flotte sfruttano gli stock ittici delle zone di alto mare adiacenti di cooperare per gestire in modo responsabile gli stock ittici transzonali e quelli altamente migratori al fine di garantirne la sostenibilità a lungo termine, sia tramite consultazione reciproca diretta sia tramite le organizzazioni regionali di gestione della pesca (ORGP) responsabili.

Può accadere che un paese terzo non cooperi nella gestione di uno stock ittico transzonale o di uno stock ittico altamente migratorio cui anche l'Unione europea è interessata e, cosa più importante, che l'atteggiamento di tale paese, per un comportamento attivo o un'omissione, comporti un rischio di sovrasfruttamento. Diviene allora imperativo far ricorso a tutti i mezzi possibili per convincere il paese in questione ad abbandonare tale atteggiamento pericoloso. Se le consultazioni e gli scambi tecnici abituali non giungono a buon fine, un'opzione evidente consisterebbe nell'applicare restrizioni commerciali, ma L'UE non dispone di alcun meccanismo rapido che consenta di adottare tali restrizioni in tempo utile.

L'UE deve attualmente far fronte alla minaccia immediata di un sovrasfruttamento dello stock di sgombri dovuto a misure di gestione adottate dall'Islanda e dalle Isole Færøer senza tener conto dei diritti degli altri Stati costieri e di quelli dell'UE. È necessario che essa venga messa quanto prima in grado di reagire in modo appropriato, affinché questi e altri problemi potenziali possano essere affrontati nel modo più efficace.

Il problema del sovrasfruttamento dovuto all'assenza di cooperazione da parte dei paesi terzi colpisce quasi tutti gli operatori del settore della pesca:

---

<sup>1</sup> [Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare](#) del 10 dicembre 1982.

<sup>2</sup> [Accordo delle Nazioni Unite ai fini dell'applicazione delle disposizioni della convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, del 10 dicembre 1982, relative alla conservazione e alla gestione degli stock ittici transzonali e degli stock ittici altamente migratori](#) (in vigore dall'11 dicembre 2001).

l'industria della pesca, sia a breve che a lungo termine: la concorrenza su un mercato limitato e la diminuzione della produzione dovuta al depauperamento delle risorse potrebbero condurre a gravi perdite sul piano economico e occupazionale;

l'industria della trasformazione beneficerebbe di una maggiore disponibilità di materia prima a basso prezzo nel breve termine, ma a medio e lungo termine subirebbe le conseguenze del depauperamento dello stock;

i consumatori non beneficerebbero probabilmente dell'aumento dell'offerta a breve termine; le ripercussioni sui prezzi saranno probabilmente neutralizzate dall'aumento delle entrate e dei posti di lavoro nelle industrie della trasformazione e della distribuzione. Essi risentiranno invece degli effetti della riduzione dell'approvvigionamento a lungo termine pagando prezzi più elevati;

l'UE e le amministrazioni nazionali non apparirebbero in grado di gestire la situazione né a breve né a lungo termine. La mancanza di fiducia verso le istituzioni pubbliche emergerà dai sondaggi di opinione, con possibili gravi ripercussioni in altri settori politici.

Spetta principalmente alle autorità pubbliche di agire in difesa degli interessi a lungo termine di questi operatori.

## **2. Analisi della sussidiarietà: giustificazione dell'intervento dell'UE in termini di sussidiarietà (necessità e valore aggiunto unionale)**

Il fine ultimo dello strumento auspicato è di evitare il sovrasfruttamento di taluni stock ittici transzonali e altamente migratori nel quadro della politica comune della pesca dell'UE, ma tale strumento (limitazione o divieto delle importazioni) è di competenza della politica commerciale comune. Entrambe queste politiche sono di competenza esclusiva dell'Unione europea: di conseguenza, il principio di sussidiarietà non si applica.

## **3. Obiettivi dell'iniziativa dell'UE: principali obiettivi strategici**

L'obiettivo generale di questa iniziativa, che è anche l'obiettivo principale della politica comune della pesca, è di contribuire alla conservazione delle risorse ittiche. L'obiettivo operativo consiste nel dotare l'Unione europea di uno strumento di natura commerciale al fine di contribuire a questo obiettivo generale.

## **4. Opzioni strategiche: opzioni considerate e valutate**

Sono state analizzate le seguenti cinque opzioni:

- (1) nessun intervento;
- (2) adottare misure sotto forma di strumenti non legislativi, quali meccanismi volti a identificare la responsabilità e designare i colpevoli, etichette di sostenibilità o iniziative diplomatiche di vario genere;
- (3) dotare la politica comune della pesca di uno strumento regolamentare che consenta di risolvere rapidamente il problema vietando il commercio di prodotti

della pesca ottenuti dallo stock ittico in esame e provenienti dal paese in questione;

- (4) imporre restrizioni commerciali limitate che coprano esclusivamente i prodotti ittici facilmente identificabili;
- (5) elaborare uno strumento regolamentare che stabilisca "contromisure" in risposta a un "atto repressibile a livello internazionale" commesso da un altro Stato.

**5. Valutazione dell'impatto: principali impatti economici, ambientali e sociali di ciascuna opzione, in particolare in termini di costi e benefici quantificati (comprese stime dell'onere amministrativo), altri costi connessi alla conformità e costi di attuazione per le amministrazioni pubbliche**

Al fine di analizzare in modo più efficace gli effetti ambientali, economici e sociali di queste opzioni, esse sono state esaminate nel quadro di uno studio specifico relativo alla situazione dello sgombro. Lo studio riguarda la controversia in corso sulla gestione dello stock di sgombro atlantico nord-orientale: l'Islanda e le Isole Færøer hanno adottato misure senza tener conto dei diritti degli altri Stati costieri, mettendo in tal modo a rischio la sostenibilità della pesca. I dati e le informazioni disponibili su questi stock consentono di svolgere un'analisi comparativa delle opzioni sopra indicate.

Nella misura del possibile, l'analisi ha incluso una simulazione dell'evoluzione di questa pesca nei prossimi dodici anni, sulla base dei risultati della valutazione scientifica più recente dello stock. L'analisi ha inoltre tenuto conto di stime ad hoc dell'onere amministrativo e di altri elementi relativi agli eventuali vantaggi e inconvenienti.

I risultati dell'analisi mostrano quanto segue:

- l'opzione 1 (assenza di intervento) è inaccettabile; l'UE dovrebbe agire;
- benché un intervento non legislativo (opzione 2) possa essere potenzialmente utile in taluni casi, l'opzione di adottare un'azione giuridica decisiva è preferibile nella maggior parte dei casi. Anche se tale azione fosse preferibile solo in un numero limitato di casi, ciò giustificherebbe l'adozione del meccanismo giuridico necessario affinché l'azione possa essere realmente attuata in tali casi;
- la seguente tabella riassume brevemente l'impatto delle opzioni 3, 4 e 5:

	Opzione 3	Opzione 4	Opzione 5
Effetti ambientali, economici e sociali	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ritorno rapido ai livelli desiderati</li><li>• Nessun rischio di depauperamento (*)</li><li>• Mantenimento della certificazione MSC</li><li>• Maggiore fiducia nei confronti dei responsabili della gestione</li><li>• Maggiori entrate dopo la</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stessi risultati dell'opzione 3, ma con effetti eventualmente ritardati</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Stessi risultati dell'opzione 3, forse con maggiore efficacia</li></ul>

	ricostituzione • Prezzi migliori per i consumatori •		
PUNTEGGIO	1	2	1
Oneri amministrativi	Gravosi: legislazione molto dettagliata (tracciabilità), sorveglianza di numerosi prodotti	Limitati: legislazione più semplice, meno prodotti da sorvegliare	Maggiori che per l'opzione 1: gamma più dettagliata di misure; legislazione controversa, sorveglianza complessa
PUNTEGGIO	2	1	3
Principali inconvenienti	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Difficoltà nel determinare i prodotti che contengono la specie in questione</li> <li>• Necessità di dimostrare il rispetto della proporzionalità ed equità delle misure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nessuna difficoltà rilevante. Maggiore facilità nel dimostrare il rispetto della proporzionalità ed equità delle misure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stessi risultati che per l'opzione 3, ma insieme più complesso di misure che presenta maggiori difficoltà di compatibilità con la normativa</li> </ul>
PUNTEGGIO	2	1	3

(\*) Nello studio relativo allo sgombrò, che la biomassa riproduttiva scenda al di sotto del valore limite di 1,7 milioni di tonnellate.

## 6. Confronto delle opzioni: opzione prescelta e criteri/motivazione della scelta

Gli effetti ambientali, economici e sociali sono strettamente legati e molto simili per le tre opzioni; l'unica differenza è che l'opzione 4 potrebbe produrre i suoi effetti più tardi, dato che le misure adottate non sono altrettanto rigorose di quelle previste dalle opzioni 3 e 5. La minore efficacia dell'opzione 4 è tuttavia compensata da una maggiore facilità di applicazione sia in termini di redazione legislativa che di effettiva esecuzione. I punteggi cumulativi (5, 4, 7) non rivelano risultati spettacolari che consentano di privilegiare o escludere una o l'altra opzione.

È inoltre difficile generalizzare l'analisi sopra esposta, relativa allo sgombro, ad altri casi futuri. Potrebbero presentarsi situazioni in cui l'opzione 3 non è applicabile nei casi in cui i prodotti importati elaborati a partire dalle specie in questione sono stati oggetto di un trattamento o di una trasformazione particolarmente importante. In altri casi non sarebbe possibile applicare misure commerciali (ad esempio, se la specie in questione non viene commercializzata). È tuttavia possibile adottare contromisure, ma manca un meccanismo giuridico efficace dell'UE destinato a tale scopo.

Sulla base di questi elementi, si è concluso che l'opzione preferibile sarebbe una sufficientemente flessibile da includere i principali vantaggi delle tre opzioni sopra menzionate limitandone al massimo gli inconvenienti e i costi amministrativi. Tale opzione potrebbe essere costituita da uno strumento giuridico dell'UE avente le seguenti caratteristiche:

- (a) basarsi principalmente sull'articolo 207 del TFUE; altre basi sono ugualmente possibili nel caso di misure non legate al commercio;
- (b) descrivere il proprio campo di applicazione per l'esercizio in causa: situazioni di mancata cooperazione nella gestione della pesca e adozione di misure che vanno contro le pratiche comuni di condivisione a livello internazionale e costituiscono una minaccia per la sostenibilità;
- (c) stabilire un elenco di eventuali misure da applicare, da quelle commerciali alle contromisure di diversa natura;
- (d) fissare i principi e i criteri fondamentali sulla base dei quali queste misure devono essere applicate: efficacia, proporzionalità, equità, compatibilità col diritto, ecc.;
- (e) conferire alla Commissione competenze di esecuzione per applicare misure adeguate alla soluzione appropriata, conformemente ai criteri sopra menzionati;
- (f) fissare i meccanismi specifici per il controllo da parte degli Stati membri conformemente al nuovo regolamento sulla comitatologia;
- (g) stabilire norme chiare per la sospensione automatica o molto rapida delle misure nel caso in cui lo Stato non cooperante abbia adottato misure correttive adeguate;
- (h) la Commissione sarebbe inoltre autorizzata a creare, ove necessario, nuovi meccanismi di sorveglianza laddove quelli esistenti si rivelino insufficienti.

Il campo di applicazione dovrebbe chiaramente escludere i casi contemplati dalla legislazione INN e da altri strumenti. L'elenco delle misure deve essere sufficientemente ampio da permettere di includere, ove del caso, nuove misure efficaci e non controverse che dovessero essere elaborate successivamente. I principi e i criteri di cui alla lettera d) devono essere molto rigorosi, affinché il margine di manovra della Commissione sia chiaramente stabilito.

## **7. Controllo e valutazione: modalità per definire i costi e i benefici effettivi e per conseguire gli obiettivi attesi**

L'obiettivo dell'intero esercizio (cfr. la sezione 3) è di contribuire alla conservazione delle risorse ittiche e riportarle a livelli in grado di produrre il rendimento massimo sostenibile. Gli indicatori comunemente utilizzati per monitorare lo stato delle risorse ittiche sono la biomassa riproduttiva (SSB), ossia il quantitativo di pesci pronti alla riproduzione al momento della deposizione delle uova, e la mortalità per pesca (F), che indica la percentuale di pesci prelevati dallo stock a seguito delle attività di pesca. Esistono poi altri indicatori complementari che mostrano fino a che punto le attività di pesca incidano non solo sugli stock bersaglio, ma anche su altri pesci e organismi marini catturati o danneggiati incidentalmente.

Esiste attualmente un sistema altamente sofisticato volto a garantire una sorveglianza tempestiva e basata su elementi scientifici. Il sistema include la raccolta di dati sull'attività di pesca, il campionamento e la raccolta di dati biologici, studi scientifici in mare per mezzo di navi da ricerca e un quadro per la collaborazione internazionale tra esperti scientifici della pesca che consente la raccolta e lo scambio di dati e informazioni, la valutazione degli stock alieutici e l'offerta di pareri scientifici per la gestione della pesca. Nel caso dell'Atlantico nord-orientale, la maggior parte di queste attività è coordinata dal Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare (CIEM). Organismi analoghi esistono per altre zone di pesca che presentano un interesse per l'UE.

Il quadro attuale per la raccolta di dati a fini di analisi scientifica<sup>3</sup> e il mandato del comitato tecnico e scientifico per la pesca forniscono inoltre una base generale per la produzione di dati economici utili per sorvegliare l'efficacia della misura prevista grazie a indicatori come i rendimenti economici, il fatturato delle flotte dell'UE e la loro dipendenza nei confronti dei vari stock. Anche la sorveglianza delle importazioni fa parte del lavoro corrente. Allo stato attuale non vi è dunque alcun motivo per creare nuovi sistemi o rafforzare i sistemi esistenti destinati alla sorveglianza delle risorse alieutiche.

---

<sup>3</sup> [Regolamento \(CE\) n. 199/2008 del Consiglio](#) del 25 febbraio 2008, che istituisce un quadro comunitario per la raccolta, la gestione e l'uso di dati nel settore della pesca e un sostegno alla consulenza scientifica relativa alla politica comune della pesca.