Parlamento europeo
2019-2024

Commissione per la pesca

2021/2169(INI)

8.11.2022

PROGETTO DI RELAZIONE

sullo stato di avanzamento dell'attuazione della politica comune della pesca e le prospettive future
(2021/2169(INI))

Commissione per la pesca

Relatore: Gabriel Mato

PR_INI

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

MOTIVAZIONE 9

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sullo stato di avanzamento dell'attuazione della politica comune della pesca e le prospettive future
(2021/2169(INI))

Il Parlamento europeo,

– visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), in particolare gli articoli 3, 4, 5, 11, 38, 39, 43 e 349,

– visto il regolamento (UE) n. 1380/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, relativo alla politica comune della pesca (PCP)[1],

– visto l'articolo 54 del suo regolamento,

– vista la relazione della commissione per la pesca (A9-0000/2022),

A. considerando che il Parlamento europeo ha già espresso il proprio parere su diverse caratteristiche specifiche della PCP, è opportuno qui di seguito concentrarsi principalmente sulla conservazione delle risorse biologiche marine e sulla gestione delle attività di pesca nell'ambito della PCP;

Obiettivi generali della PCP

1. ricorda che la PCP deve garantire che le attività di pesca e di acquacoltura siano sostenibili dal punto di vista ambientale nel lungo termine e siano gestite in modo coerente con gli obiettivi consistenti nel conseguire vantaggi a livello economico, sociale e occupazionale e nel contribuire alla disponibilità dell'approvvigionamento alimentare;

2. deplora che, dal 2014, l'attuazione della PCP si sia concentrata principalmente sull'aspetto ambientale di tale politica, quale prerequisito e a scapito di considerazioni socioeconomiche e di sicurezza alimentare; ritiene che i conseguenti effetti negativi sul settore della pesca siano stati esacerbati dopo la Brexit e la pandemia di COVID-19 e che tali impatti negativi continuino ad aumentare e siano diventati insostenibili a causa dei recenti sviluppi geopolitici internazionali;

3. sottolinea che i prodotti ittici hanno un'impronta di carbonio generalmente inferiore rispetto ai prodotti alimentari derivati dalla terra, il che indica il valore strategico dei prodotti ittici nel contesto del Green Deal europeo;

4. ritiene che la riforma della PCP dovrebbe mirare a raggiungere un riequilibrio tra i suoi obiettivi; sostiene pertanto il rafforzamento della dimensione socioeconomica e della

[1] GU L 354 del 28.12.2013, pag. 22.

sicurezza alimentare della PCP e il raggiungimento di condizioni di parità nella sua dimensione internazionale;

5. invita la Commissione, a tal fine, a condurre sistematicamente valutazioni d'impatto ex ante ed ex post complete, comprese analisi socioeconomiche, prima di proporre qualsiasi strategia o legislazione o di adottare qualsiasi decisione strategica;

6. invita la Commissione e il Consiglio a conferire maggiore valore in sede di elaborazione delle politiche all'importanza della pesca nel contribuire all'approvvigionamento alimentare;

7. sottolinea il ruolo strategico dei pescatori nella catena del valore alimentare e nella sicurezza alimentare;

Rendimento massimo sostenibile (MSY)

8. ritiene che l'introduzione dell'MSY come punto di riferimento per la gestione della pesca abbia contribuito a migliorare lo stato generale degli stock ittici; ritiene, tuttavia, che l'obiettivo dell'MSY debba essere attuato alla luce della realtà pratica e tenendo conto delle dimensioni socioeconomiche, della proporzionalità e della sicurezza alimentare sancite dal trattato e dal codice di condotta dell'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO);

9. ricorda, a tale proposito, che l'obiettivo dell'MSY "per tutti gli stock entro il 2020" si era già evoluto nei regolamenti sui piani pluriennali regionali adottati dopo il 2013;

10. ritiene pertanto che l'obiettivo dell'MSY di cui al regolamento (UE) n. 1380/2013 (regolamento di base della PCP) debba essere adattato di conseguenza;

Obbligo di sbarco e riduzione delle catture accidentali

11. ribadisce le opinioni espresse nella sua risoluzione del 18 maggio 2021 sull'obbligo di sbarco[2]; ricorda che l'obbligo di sbarco, introdotto come cambiamento di paradigma fondamentale nella gestione della pesca, non è attuato correttamente; sottolinea ancora una volta che l'obbligo di sbarco non è un obiettivo in sé ma uno strumento per ridurre al minimo le catture accidentali e che occorre effettuare una valutazione dell'impatto socioeconomico di tale obbligo;

12. ritiene inoltre quanto segue:

– l'attuale obbligo di sbarco dovrebbe essere applicato in modo flessibile, tenendo conto delle caratteristiche specifiche di ciascuna attività di pesca;

– l'ambito di applicazione dell'obbligo di sbarco dovrebbe essere rivisto in modo da limitare i problemi delle specie a contingente limitante e delle deroghe complesse;

– l'obbligo di sbarco dovrebbe essere reso più attraente, in particolare attraverso incentivi, al fine di migliorare la titolarità da parte degli operatori e quindi il

[2] GU C 15 del 12.1.2022, pag. 9.

rispetto delle norme;

13. insiste sul fatto che l'obiettivo di ridurre al minimo le catture accidentali dovrebbe essere conseguito principalmente mediante l'utilizzo di misure tecniche e dovrebbe essere sostenuto da una migliore documentazione delle catture; invita la Commissione a proporre ai colegislatori altre alternative all'obbligo di sbarco;

Misure di conservazione

Possibilità di pesca

14. ricorda che i totali ammissibili di cattura (TAC) e i contingenti rappresentano il modo più diretto di gestire la mortalità per pesca, ma che i TAC per singolo stock possono essere problematici nella pesca multispecifica (a causa dell'effetto di contingente limitante);

15. invita la Commissione e il Consiglio a fissare TAC solo per i principali stock bersaglio;

16. sottolinea che la stabilità relativa, stabilita quattro decenni fa, è ampiamente accettata quale strumento essenziale per garantire prevedibilità e continuità a lungo termine nella condivisione degli stock ittici tra i paesi; evidenzia, tuttavia, che il divario tra le assegnazioni di contingenti nazionali e gli interessi effettivi delle flotte pescherecce degli Stati membri è notevolmente aumentato nel corso del tempo ed è stato ulteriormente acuito dalla Brexit; sottolinea inoltre che i cambiamenti climatici hanno un impatto considerevole sulla distribuzione degli stock ittici;

17. ritiene pertanto che sia necessario adeguare l'attuale stabilità relativa, preservando nel contempo i capisaldi di tale principio; invita a tal fine la Commissione a fornire una valutazione globale dell'attuale relativa stabilità e dei possibili scenari di adattamento;

Gestione delle flotte

18. invita la Commissione a proporre un adeguamento della politica strutturale al fine di agevolare la decarbonizzazione del settore della pesca e migliorare la sicurezza e le condizioni di lavoro, in particolare utilizzando appieno la stazza lorda disponibile entro i limiti di capacità nazionali ed escludendo dal calcolo della capacità di pesca la stazza relativa all'ambito sociale e della sicurezza;

Piani pluriennali regionali

19. riconosce il ruolo essenziale dei piani pluriennali come quadri principali per la gestione regionale della pesca;

20. invita la Commissione a proporre una maggiore flessibilità riguardo a tali piani affinché tengano conto di considerazioni socioeconomiche e dell'evoluzione delle condizioni;

21. sottolinea la necessità di migliorare l'attuazione dell'approccio ecosistemico a livello regionale e la necessità di misure coerenti di gestione della pesca per gli stock transregionali disciplinati da diversi piani pluriennali;

Governance

Organizzazione all'interno della Commissione

22. raccomanda vivamente, data l'importanza strategica della pesca come fonte di alimenti sani e di alta qualità, che tale politica ottenga il giusto riconoscimento in seno alla Commissione e che i servizi competenti della Commissione siano dotati di un numero adeguato di esperti nel settore della pesca;

Regionalizzazione e coinvolgimento dei portatori di interessi

23. incoraggia gli Stati membri a utilizzare ampiamente lo strumento di cooperazione regionale conformemente all'articolo 18 del regolamento di base della PCP;

24. sottolinea il ruolo fondamentale dei consigli consultivi per le consultazioni dei portatori di interessi;

25. sostiene l'attuale composizione dei consigli consultivi, con una rappresentanza maggioritaria di operatori socioeconomici rispetto ad altri gruppi di interesse;

26. sottolinea l'importanza di coinvolgere i consigli consultivi nell'attività del Parlamento europeo;

27. deplora l'insufficiente monitoraggio e trasparenza riguardo al modo in cui il parere dei consigli consultivi è preso in considerazione nel processo decisionale; invita la Commissione e gli Stati membri a partecipare sistematicamente e attivamente alle riunioni del consiglio consultivo e a comunicare meglio il valore del loro parere;

28. ritiene che la cogestione con i consigli consultivi debba essere sviluppata per promuovere un approccio dal basso verso l'alto;

Decisioni basate su dati scientifici e valutazioni d'impatto

29. invita la Commissione a basare tutte le sue iniziative politiche e legislative (compresi gli atti di esecuzione che stabiliscono restrizioni alla pesca) su pareri scientifici, tecnici ed economici (compresa l'esperienza dei pescatori) e su valutazioni d'impatto preliminari;

30. ritiene che i consigli consultivi dovrebbero avere la possibilità di contribuire alle richieste di parere della Commissione al Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare (CIEM) e al comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca (CSTEP), al fine di promuovere una più stretta collaborazione tra scienziati e portatori di interessi;

31. invita la Commissione a informare sistematicamente il Parlamento europeo in merito a tali richieste;

L'integrazione della pesca in un contesto strategico più ampio

32. sottolinea la necessità di garantire che la pesca e l'acquacoltura occupino un posto equo rispetto ad altri settori nell'elaborazione delle politiche e nella pianificazione territoriale;

33. ricorda che le esigenze di tutela ambientale devono essere integrate nella PCP al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, in linea con il TFUE;

34. sottolinea che la politica della pesca e quella ambientale devono essere allineate, ma che gli obiettivi ambientali non possono prevalere sugli obiettivi della PCP;

Dimensione esterna della PCP

35. invita la Commissione a promuovere la PCP quale modello strategico per la governance degli oceani e a difendere gli interessi del settore della pesca dell'UE nell'ambito delle organizzazioni regionali di gestione della pesca e degli accordi di partenariato per una pesca sostenibile e, più in generale, nei consessi internazionali;

36. invita la Commissione a garantire che gli obiettivi della PCP siano pienamente integrati nella posizione dell'UE in tutte le sedi internazionali in materia di ambiente, come la Convenzione sulla diversità biologica (CBD) o la Convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES), dove vengono discusse le questioni relative alle risorse biologiche marine;

37. ritiene che i prodotti ittici importati debbano essere soggetti a norme ambientali e sociali elevate, simili a quelle applicate nell'UE;

Regioni ultraperiferiche

38. ritiene che la PCP non risponda in misura sufficiente alle esigenze specifiche delle regioni ultraperiferiche;

39. invita la Commissione a proporre un programma di soluzioni specifiche per ovviare alla lontananza e all'insularità (POSEI) per la pesca e l'acquacoltura, simile a quello dell'agricoltura;

40. sottolinea che il sostegno dell'UE e nazionale al rinnovo delle flotte artigianali è di vitale importanza per tali regioni; invita la Commissione, in particolare, ad adeguare i suoi orientamenti per l'analisi dell'equilibrio tra la capacità di pesca e le possibilità di pesca (COM(2014)0545) alle caratteristiche delle regioni ultraperiferiche;

41. insiste sulla necessità di sostenere metodi di pesca selettivi, come i dispositivi ancorati di concentrazione del pesce utilizzati dalle flotte artigianali nelle regioni ultraperiferiche;

42. sottolinea la necessità di fornire le risorse necessarie per migliorare le conoscenze scientifiche delle zone economiche esclusive delle regioni ultraperiferiche;

Cambiamenti climatici

43. sottolinea che la mitigazione e l'adattamento sono fondamentali nella PCP per affrontare le sfide dei cambiamenti climatici;

44. sottolinea la necessità di ecosistemi più resilienti e di settori economici della pesca più resilienti;

45. incoraggia la Commissione e gli Stati membri ad aumentare le risorse umane e finanziarie destinate alle scienze della pesca connesse ai cambiamenti climatici;

46. invita la Commissione a progettare strumenti e opportunità di finanziamento per i settori colpiti dai cambiamenti climatici;

°

° °

47. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

MOTIVAZIONE

Nel 2009 la Commissione ha pubblicato un Libro verde con una visione dell'aspetto futuro della politica comune della pesca (PCP). Ciò ha aperto il dibattito per una riforma, che è stata adottata nel 2013.

L'attuale Commissione dovrebbe presentare una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sul funzionamento della PCP entro il 31 dicembre 2022. Dovrebbe valutare la politica comune della pesca entro il 2022 per individuare le modalità con cui affrontare le questioni non sufficientemente trattate nella politica attuale, quali la dimensione sociale, l'adattamento al clima e gli oceani puliti, e riflettere sul suo futuro sviluppo.

Il presente progetto di relazione mira a fornire orientamenti politici su qualsiasi futura revisione della PCP. Pur non fornendo tutte le risposte, pone alcune domande sull'attuazione dell'attuale PCP, sull'eventuale pertinenza degli attuali obiettivi e strumenti della PCP per affrontare le sfide attuali e future e sull'opportunità di riformare, rivedere, adattare o migliorare alcuni aspetti.

La Commissione ha sempre avuto una solida visione critica della strategia e questo è stato il motore principale del cambiamento strategico. La Commissione dovrebbe continuare a promuovere il miglioramento delle politiche quando e ove necessario.

A causa dei vincoli relativi alla lunghezza della relazione, non è stato possibile trattare ogni singolo aspetto della PCP contemplato dal regolamento di base (UE) n. 1380/2013 della PCP. È stato necessario operare una scelta.

La relazione si concentra pertanto principalmente sulla conservazione degli stock ittici e sulla gestione della pesca, basandosi anche su relazioni specifiche già adottate negli ultimi anni relative a questioni quali il rendimento massimo sostenibile, l'obbligo di sbarco, l'attuazione dell'articolo 17 della PCP o sul tema "Pescatori per il futuro". Tuttavia, le misure tecniche non sono sviluppate in considerazione del suo nuovo quadro legislativo piuttosto recente.

La relazione non riguarda l'acquacoltura (che è stata recentemente oggetto di una risoluzione specifica del Parlamento europeo) né la commercializzazione e la trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura (nel quadro di un regolamento specifico adottato parallelamente al regolamento di base). Non affronta altre dimensioni fondamentali, come il pilastro strutturale della PCP (nell'ambito del regolamento FEAMP), il controllo (attualmente in fase di negoziati interistituzionali) o gli effetti della Brexit sulla pesca dell'UE nell'Atlantico nord-orientale (anch'essa trattata in una recente risoluzione).

Posizione del relatore

Senza entrare in misure specifiche che devono essere riviste, la futura PCP necessita di un cambiamento di paradigma da obiettivi rigidi e irrealistici a obiettivi pragmatici e raggiungibili.

Nel corso dell'ultimo decennio (2010-2020) abbiamo osservato un cambiamento radicale,

passando da una totale mancanza di obiettivi chiaramente definiti per la gestione della pesca a obiettivi "politici" rigidi fissati in modo affrettato nel 2013 (anno dell'ultima riforma della PCP), consapevoli del fatto che nessuno aveva in quel momento tutte le risposte alle domande sui loro effetti e sulla loro attuazione pratica e lasciando che l'esperienza ne testasse la capacità di produrre o meno risultati. Il problema è che ancora oggi non solo gli obiettivi concordati nel 2013 non sono raggiunti entro i termini stabiliti, ma scopriamo che alcuni sono impossibili da conseguire e altri sono estremamente difficili da mettere in pratica.

Gli scienziati riconoscono che è praticamente impossibile sfruttare tutti gli stock ittici di un ecosistema marino al rendimento massimo sostenibile (MSY), che abbiamo fissato come obiettivo entro il 2020. Tutti gli stock, soprattutto in un'attività di pesca in cui sono catturate varie specie, non possono essere pescati simultaneamente a livelli di MSY. Anche l'obiettivo di attuare l'obbligo di sbarcare tutte le catture entro il 2019, sebbene sembri semplice come concetto, crea ancora oggi enormi difficoltà. Il rendimento massimo sostenibile dovrebbe essere attuato alla luce della realtà pratica e tenendo conto delle dimensioni socioeconomiche, della proporzionalità e della sicurezza alimentare.

Il risultato è la sfiducia dei pescatori nei confronti dei politici, in quanto le misure adottate sono inadeguate e prive di una solida base scientifica, la sfiducia da parte della società, che ritiene che l'UE non sia riuscita a realizzare quanto concordato, ma anche l'indignazione nei confronti dei pescatori in quanto considerati non conformi alla legge.

La credibilità dell'UE è messa in discussione. Sono necessari obiettivi realistici e realizzabili. È necessario tenere conto dei pescatori. Nella futura PCP occorre ripristinare e promuovere l'immagine del nobile e difficile mestiere dei pescatori, in particolare dei pescatori dell'UE, che fornisce ai consumatori alimenti sani, di alta qualità e sostenibili.

Gli attuali obiettivi della PCP sono troppo incentrati su considerazioni ambientali. Sebbene nessuno dubiti che stock ittici sani e la protezione della biodiversità siano una condizione indispensabile per un settore della pesca economicamente redditizio, non si dovrebbe perdere di vista il fatto che l'obiettivo della PCP non è semplicemente quello di disporre di risorse alieutiche più abbondanti, o meno sovrasfruttate, ma anche - o principalmente - quello di raggiungere livelli massimi sostenibili di produzione di prodotti ittici, al fine di garantire la sicurezza alimentare e un ritorno sociale ed economico positivo per i pescatori e le comunità costiere. Pertanto la politica della pesca e quella ambientale devono essere allineate, ma gli obiettivi ambientali non possono prevalere sugli obiettivi della PCP.

La buona governance, la consultazione tempestiva e l'effettivo coinvolgimento dei portatori di interessi nel processo decisionale sono elementi essenziali per una strategia efficace.

In tale contesto, garantire condizioni di parità con alcune flotte straniere con standard sociali e ambientali bassi che pescano nelle stesse zone insieme agli operatori dell'UE e commercializzano i loro prodotti sul mercato dell'UE è fondamentale per la competitività delle flotte e dei produttori nel settore dell'acquacoltura dell'UE.

Parallelamente dobbiamo garantire che l'UE difenda gli interessi dei suoi settori della pesca a livello mondiale nel contesto della sua azione sulla governance degli oceani. La difesa e la promozione del modello di sostenibilità dell'UE sono perfettamente compatibili e dovrebbero andare di pari passo con la difesa degli interessi dei settori dell'UE.

I settori della pesca e dell'acquacoltura dell'UE e l'intera catena del valore dei prodotti ittici sono attori strategici per il loro ruolo sociale di fornire alimenti sani e di alta qualità ai consumatori. Dobbiamo dare loro il posto che meritano e inserirli più in generale al vertice dell'agenda politica dell'UE.

Infine, le regioni ultraperiferiche presentano vincoli ed esigenze specifiche, come previsto dall'articolo 349 TFUE. La PCP dovrebbe tenere conto delle loro caratteristiche ed esigenze specifiche e adattarsi a queste ultime.