



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 21.2.2023
COM(2023) 102 final

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

**Piano d'azione dell'UE: proteggere e ripristinare gli ecosistemi marini
per una pesca sostenibile e resiliente**

1. INTRODUZIONE

I nostri oceani e i nostri mari coprono il 70 % della superficie terrestre e oltre il 65 % del territorio dell'UE. Avere ecosistemi marini sani è fondamentale per la vita sulla Terra. Il loro ruolo è di primaria importanza per il benessere del pianeta: sono una delle principali fonti di biodiversità e cibo, regolano il clima e costituiscono un importante pozzo di assorbimento del carbonio¹. Non meno importanti sono i notevoli vantaggi sanitari, sociali ed economici che apportano alle comunità costiere.

Secondo una recente relazione della piattaforma intergovernativa di politica scientifica per la biodiversità e i servizi ecosistemici², nel mondo una persona su cinque dipende dalle specie selvatiche per la propria alimentazione e il proprio reddito e la pesca è una delle principali fonti di sostentamento alimentare proveniente da tali specie. Preservare queste risorse attraverso una gestione sostenibile è quindi decisivo, oggi più che mai, per conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

Il pesce catturato e gestito in modo sostenibile è una fonte di proteine di alta qualità, a prezzi accessibili e con un'impronta di carbonio relativamente bassa³, oltre a essere essenziale per la sicurezza alimentare di molte persone e per il mantenimento della base economica delle comunità di pescatori. Garantire una pesca e una gestione sostenibili degli stock ittici è inoltre fondamentale per proteggere la biodiversità oceanica e combattere i cambiamenti climatici.

Oggi l'ambiente marino, così come i pescatori e il settore della pesca, si trova ad affrontare una serie di difficoltà. Oltre a fattori che minacciano di compromettere l'esistenza stessa dell'ambiente marino, come i cambiamenti climatici e la perdita di biodiversità causata da molteplici pressioni antropiche, il settore⁴ si è trovato ad affrontare anche una serie di sfide importanti: la Brexit, la pandemia di COVID-19 e, più di recente, le ripercussioni della brutale aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina. Questi shock hanno provocato gravi perturbazioni del mercato, una carenza di materie prime essenziali, un'impennata dei prezzi dei combustibili e dei mangimi per pesci, che vanno a sommarsi all'evidente pericolo creato dalle operazioni militari e dalle mine presenti nel Mar Nero.

Mentre affronta queste sfide immediate, l'UE non può permettersi di perdere di vista la necessità vitale di salvaguardare la sostenibilità dei suoi sistemi alimentari. In linea con la

¹ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino (direttiva 2008/56/CE) (COM(2020) 259).

² IPBES (2022): *Summary for policymakers of the thematic assessment of the sustainable use of wild species of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* (Sintesi per i responsabili politici della valutazione tematica dell'uso sostenibile delle specie selvatiche elaborata dalla piattaforma intergovernativa di politica scientifica per la biodiversità e i servizi ecosistemici, non disponibile in italiano), a cura di J.-M. Fromentin, M.R. Emery, J. Donaldson, M.-C. Danner, A. Hallosserie, D. Kieling, G. Balachander, E.S. Barron, R.P. Chaudhary, M. Gasalla, M. Halmy, C. Hicks, M.S. Park, B. Parlee, J. Rice, T. Ticktin e D. Tittensor. Segretariato dell'IPBES, Bonn, Germania. 33 pagine. <https://doi.org/10.5281/zenodo.6425599>

³ Bianchi, M., Hallström, E., Parker, R.W.R. et al. *Assessing seafood nutritional diversity together with climate impacts informs more comprehensive dietary advice*. Commun Earth Environ 3, 188 (2022). <https://doi.org/10.1038/s43247-022-00516-4>.

⁴ Comprende l'acquacoltura e l'industria di trasformazione del pesce.

strategia sulla biodiversità⁵, con la strategia di adattamento ai cambiamenti climatici⁶ e con la strategia "Dal produttore al consumatore"⁷, l'UE deve garantire che i rischi derivanti dai cambiamenti climatici e dalla perdita di biodiversità non compromettano la disponibilità dei beni e dei servizi che ecosistemi marini sani forniscono ai pescatori, alle comunità costiere e alla popolazione in generale.

Rendere la pesca dell'UE più resiliente significa anche garantire il suo contributo alla protezione e al ripristino degli ecosistemi marini da cui essa dipende. Solo con un ambiente marino in salute, stock ittici sani e una ricca biodiversità possiamo garantire un futuro prospero alle nostre comunità di pesca a medio e a lungo termine. Gli ecosistemi marini sono sempre più minacciati dai cambiamenti climatici⁸ e da una pesca non sostenibile o illegale, non dichiarata e non regolamentata⁹. Altre pressioni¹⁰ sono legate alle attività umane, come il trasporto marittimo, la produzione di energia, il turismo, l'agricoltura e l'industria. È quindi importante affrontare in parallelo anche queste altre pressioni esercitate sulla sostenibilità degli ecosistemi marini e degli stock ittici, comprese varie forme di inquinamento causate, ad esempio, dai contaminanti, dalle pratiche agricole, dalla plastica o dal rumore. L'UE lotta contro l'inquinamento marino attraverso una serie di iniziative legislative e politiche nel quadro più ampio del piano d'azione per l'inquinamento zero¹¹. Tra queste: la fissazione di limiti relativi ai rifiuti marini, al rumore sottomarino, ai nutrienti e ai contaminanti nell'ambito della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino e le misure di attuazione per conseguirli, la definizione di una serie di obiettivi di riduzione per azzerare l'inquinamento¹² e l'adozione di misure a vantaggio dell'ambiente marino. Le norme dell'UE sugli impianti portuali di raccolta incentivano inoltre il conferimento nei porti dei rifiuti pescati passivamente¹³.

⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 – Riportare la natura nella nostra vita (COM(2020) 380).

⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Plasmare un'Europa resiliente ai cambiamenti climatici – La nuova strategia dell'UE di adattamento ai cambiamenti climatici (COM(2021) 82 final).

⁷ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente (COM(2020) 381).

⁸ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino (direttiva 2008/56/CE) (COM(2020) 259 final).

⁹ Agenzia europea dell'ambiente, 2019, *Marine messages II, Navigating the course towards clean, healthy and productive seas through implementation of an ecosystem-based approach*.

¹⁰ Le relazioni più recenti dell'IPBES (in particolare, la relazione di valutazione globale del 2019 sulla biodiversità e sui servizi ecosistemici e la relazione di valutazione metodologica 2022 sui diversi valori e sistemi di valutazione della natura) indicano che la salute degli ecosistemi da cui noi tutti e tutte le altre specie dipendiamo sta peggiorando più rapidamente che mai e che le attività umane stanno erodendo le fondamenta stesse delle nostre economie, dei nostri mezzi di sussistenza, della sicurezza alimentare, della salute e della qualità della vita a livello globale.

¹¹ Comunicazione della Commissione, "Un percorso verso un pianeta più sano per tutti - Piano d'azione dell'UE: Verso l'inquinamento zero per l'aria, l'acqua e il suolo" (COM/2021/400 final).

¹² Tra cui, ad esempio, una riduzione del 50 % dei rifiuti in mare, compresa la plastica, del 30 % delle microplastiche rilasciate nell'ambiente, del 50 % della perdita di nutrienti e dell'uso di pesticidi chimici e del 25 % degli ecosistemi dell'UE in cui l'inquinamento atmosferico minaccia la biodiversità.

¹³ Direttiva (UE) 2019/883 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi, che modifica la direttiva 2010/65/UE e abroga la direttiva 2000/59/CE (GU L 151 del 7.6.2019, pag. 116).

È necessario ed urgente intensificare l'azione a livello dell'UE per invertire il declino degli ecosistemi marini affrontando tutte le pressioni di cui sono oggetto. Come delineato nel presente piano d'azione, si devono prevedere azioni volte a rendere la gestione della pesca più sostenibile e moderna, al fine di proteggere e ripristinare gli ecosistemi marini e conseguire il buono stato ecologico¹⁴ e di incoraggiare e invitare il mondo a fare altrettanto¹⁵.

Il presente piano d'azione si inserisce negli sforzi messi in atto dalla Commissione per un'attuazione più coerente della politica ambientale dell'UE e della politica comune della pesca, con i suoi tre pilastri di sostenibilità ambientale, economica e sociale. Fornisce una strategia lungimirante su come applicare meglio l'approccio ecosistemico alla gestione della pesca e integra la comunicazione sul funzionamento della politica comune della pesca¹⁶ e la comunicazione sulla transizione energetica nel settore della pesca e dell'acquacoltura dell'UE (di seguito "iniziativa per la transizione energetica")¹⁷.

Sulla base dell'impegno assunto nella strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 a proteggere giuridicamente il 30 % dei nostri mari, un terzo dei quali in maniera rigorosa, il piano intende colmare le carenze individuate nella relazione speciale della Corte dei conti europea sull'ambiente marino¹⁸, concentrandosi in particolare sulle aree marine protette¹⁹ e sui modi in cui la gestione della pesca può contribuire a proteggere e ripristinare più efficacemente la biodiversità marina e, di conseguenza, a raggiungere gli obiettivi della proposta di legge sul ripristino della natura²⁰.

Il piano d'azione si basa sui contributi forniti dai portatori di interessi e dai cittadini durante un'ampia consultazione²¹.

In seguito allo storico accordo su un nuovo quadro globale in materia di biodiversità raggiunto a Montreal in occasione della 15^a conferenza delle Nazioni Unite sulla biodiversità delle parti della convenzione sulla diversità biologica (CBD - COP15) e in fase di negoziazione di nuovi accordi giuridicamente vincolanti sulla protezione dell'alto mare e sull'arresto dell'inquinamento da plastica, questo piano d'azione consoliderà la leadership globale dell'UE dimostrando come essa sappia rispettare gli impegni assunti.

¹⁴ A norma della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino (direttiva 2008/56/CE).

¹⁵ Il piano d'azione riguarda anche le regioni ultraperiferiche dell'UE (elencate all'articolo 249 TFUE), che dovrebbero essere oggetto di particolare attenzione, in linea con l'invito formulato nella strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030 a concentrarsi sulla protezione e il ripristino urgenti degli ecosistemi di tali regioni, dato il loro valore straordinario in termini di biodiversità.

¹⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, La politica comune della pesca, oggi e domani: un patto per la pesca e gli oceani per una gestione delle attività alieutiche sostenibile, innovativa, inclusiva e basata su dati scientifici (COM(2023) 103).

¹⁷ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla transizione energetica nel settore della pesca e dell'acquacoltura dell'UE (COM(2023) 100).

¹⁸ Relazione speciale 26/2020 della Corte dei conti europea, *Ambiente marino: la protezione esercitata dall'UE è estesa ma non va in profondità* <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/marine-environment-26-2020/it/>

¹⁹ Le aree marine protette sono zone geograficamente distinte per le quali sono fissati obiettivi di protezione (AEA, 2018). Cfr. l'ultima analisi spaziale delle aree marine protette dell'AEA nei mari europei: <https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-icm/products/etc-icm-reports/etc-icm-report-3-2020-spatial-analysis-of-marine-protected-area-networks-in-europe2019s-seas-iii>

²⁰ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al ripristino della natura, Bruxelles, 22.6.2022 (COM (2022) 304 final 2022/0195 (COD)).

²¹ Una sintesi della consultazione è allegata alla presente comunicazione.

L'UE è stata il motore trainante nell'istituzione del nuovo e ambizioso quadro globale in materia di biodiversità concordato in occasione della COP15. Il piano d'azione contribuirà a rispettare alcuni degli impegni assunti a livello mondiale, tra cui quello di proteggere il 30 % delle aree terrestri e marine mondiali e di ripristinare il 30 % degli ecosistemi degradati.

Infine, gli obiettivi del presente piano d'azione sono coerenti anche con gli impegni dell'UE delineati nella comunicazione congiunta per la governance internazionale degli oceani²² e con la dimensione esterna della politica comune della pesca (PCP).

2. RENDERE LE ATTIVITÀ DI PESCA PIÙ SOSTENIBILI

Oggi l'ambiente marino subisce innumerevoli pressioni, che devono essere affrontate in modo coerente²³. In linea con l'obiettivo di proteggere il 30 % della superficie dei mari europei previsto dal nuovo quadro globale in materia di biodiversità e dalla strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, l'UE è in grado di ridurre una parte significativa di queste pressioni creando nuove aree marine protette, gestendo efficacemente quelle esistenti e rendendo le attività di pesca più sostenibili, anche attraverso l'uso di attrezzi da pesca a basso impatto. Gestire efficacemente le aree protette significa ridurre al minimo le catture accidentali di specie sensibili²⁴, proteggere il novellame e le relative zone di riproduzione e di crescita e ridurre l'impatto sugli habitat sensibili, in particolare sui fondali marini.

Decidere quando, dove e come pescare ha un impatto non solo sulle specie bersaglio, ma anche sui quantitativi e sulla taglia dei pesci e delle catture accessorie e, di conseguenza, sulla sostenibilità delle operazioni di pesca. Le norme che disciplinano questo aspetto della pesca, comunemente denominate "misure tecniche", sono state aggiornate nel 2019²⁵. Le nuove norme forniscono un insieme coerente di misure che contribuiscono al conseguimento degli obiettivi ambientali e all'adozione di un approccio regionale per creare la flessibilità necessaria. Il regolamento sulle misure tecniche contiene una serie di norme di riferimento per la pesca selettiva in ciascun bacino marittimo. Fornisce ad esempio istruzioni specifiche sulle diverse dimensioni e forme delle maglie delle reti da pesca per poter catturare solo pesci di determinate taglie, sulle griglie e sui pannelli di selezione che consentono la fuoriuscita di determinate specie o sulla posizione e sui periodi di chiusura delle zone di pesca, ad esempio durante il periodo di riproduzione dei pesci²⁶.

²² Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Definire la rotta per un pianeta blu sostenibile, comunicazione congiunta sull'agenda dell'UE per la governance internazionale degli oceani" (JOIN(2022) 28 final).

²³ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino (direttiva 2008/56/CE) (COM(2022) 259 final).

²⁴ Quali definite all'articolo 6, punto 8, del regolamento (UE) 2019/1241.

²⁵ Regolamento (UE) 2019/1241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativo alla conservazione delle risorse della pesca e alla protezione degli ecosistemi marini attraverso misure tecniche, che modifica i regolamenti (CE) n. 1967/2006, (CE) n. 1224/2009 del Consiglio e i regolamenti (UE) n. 1380/2013, (UE) 2016/1139, (UE) 2018/973, (UE) 2019/472 e (UE) 2019/1022 del Parlamento europeo e del Consiglio, e che abroga i regolamenti (CE) n. 894/97, (CE) n. 850/98, (CE) n. 2549/2000, (CE) n. 254/2002, (CE) n. 812/2004 e (CE) n. 2187/2005 del Consiglio (GU L 198 del 25.7.2019, pag. 105).

²⁶ Allegati da V a XI del regolamento 2019/1241.

Migliorare la selettività degli attrezzi e ridurre l'impatto delle attività di pesca sulle specie sensibili

Uno degli obiettivi delle norme di riferimento del regolamento sulle misure tecniche è ridurre al minimo e, ove possibile, eliminare le catture accidentali di specie marine sensibili. I pesci e le altre specie marine sono minacciati da più fattori, tra cui la pesca eccessiva, l'inquinamento, la perturbazione o la distruzione e il degrado dei loro habitat. Per alcuni, la cattura accidentale negli attrezzi da pesca è uno dei rischi principali. Questi problemi hanno contribuito al declino delle popolazioni di diverse specie e, sebbene la maggior parte sia rigorosamente protetta dalla normativa dell'UE sulla protezione della natura, alcune sono ancora a rischio di estinzione.

La minaccia maggiore riguarda le specie vulnerabili. Tra queste: diversi squali²⁷, tartarughe marine, mammiferi marini, come la focena del Baltico centrale e le foche monache del Mediterraneo, e uccelli marini, come la berta delle Baleari. Tutte corrono il rischio di essere catturate nella pesca con reti fisse. I mammiferi marini sono spesso catturati con grandi reti da traino pelagiche, gli uccelli marini nella pesca con palangari e le tartarughe marine con reti da traino e palangari.

Oggi, tuttavia, è possibile evitare le catture accidentali in molti modi, già previsti dalla normativa dell'UE in materia di ambiente e dalle norme della politica comune della pesca (PCP), tra cui l'introduzione di modifiche tecniche agli attrezzi da pesca o la limitazione della pesca nei periodi e nelle zone in cui la presenza di una specie sensibile è particolarmente elevata.

Sono in programma o sono già in corso attività, compresi progetti pilota, per proteggere meglio le specie sensibili in tutte le regioni marine dell'UE, pur con livelli diversi di ambizione e rapidità²⁸. Ma occorre fare di più per rispettare efficacemente gli impegni assunti nell'ambito della strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030.

La Commissione esorta gli Stati membri a essere più ambiziosi e a sfruttare appieno gli strumenti della PCP per attuare con urgenza le misure già disponibili e scientificamente convalidate. Tra queste figurano una chiusura di breve durata di determinate zone di pesca o l'installazione di dissuasori acustici che, secondo i pareri scientifici²⁹, contribuirebbero alla ricostituzione della focena del Baltico centrale o del delfino comune nel Golfo di Biscaglia. Agendo rapidamente si contribuirà a ridurre le catture accidentali di uccelli

²⁷ Salvo diversa indicazione, i riferimenti agli "squali" nel presente documento devono essere intesi come riferimenti a tutte le specie della classe *Chondrichthyes* (squali, razze e chimere).

²⁸ Nel Mar Baltico gli Stati membri stanno per adottare misure volte a ridurre le catture accidentali della focena del Baltico centrale, gravemente minacciata, mediante la chiusura di zone in linea con i pareri scientifici. Nel Mediterraneo e nel Mar Nero gli Stati membri stanno elaborando ulteriori misure di mitigazione nel quadro della Commissione generale per la pesca nel Mediterraneo (CGPM) per proteggere le specie sensibili, tra cui la riduzione delle catture di squali a rischio e la protezione delle zone di crescita del novellame. Nel Mar Nero sono in fase di preparazione anche misure di protezione degli storioni e della focena. Nell'Atlantico nord-orientale le parti contraenti hanno introdotto, nell'ambito della convenzione di Oslo-Parigi (OSPAR), misure per la ricostituzione di specie e uccelli marini minacciati o in declino. Infine, per quanto riguarda il Mar Baltico, la convenzione di Helsinki (HELCOM) prevede una mappatura delle zone ad alto rischio per gli uccelli marini, una valutazione dell'efficacia delle misure di conservazione volte a proteggere le specie ittiche costiere di uccelli acquatici e una mitigazione delle pressioni esercitate su di esse.

²⁹ L'UE ha chiesto misure di emergenza per evitare le catture accessorie di delfino comune (*Delphinus delphis*) e di focena del Baltico centrale (*Phocoena phocoena*) nell'Atlantico nord-orientale (richiesta di parere specifico del CIEM, ecoregioni dell'Atlantico nord-orientale, pubblicata il 26 maggio 2020).

marini negli attrezzi da pesca e a proteggere gli squali³⁰. Gli Stati membri dovrebbero inoltre migliorare i sistemi di monitoraggio necessari per individuare la portata e la distribuzione delle catture accidentali.

Il conseguimento di livelli di rendimento massimo sostenibile per le specie ittiche sfruttate a fini commerciali è un principio fondamentale della politica comune della pesca e contribuisce al buono stato ecologico delle popolazioni di tali specie. A tal fine occorre limitare le catture o lo sforzo di pesca e garantire che le attività di pesca siano altamente selettive, in modo che i pescatori catturino soltanto le specie bersaglio e solo limitatamente a determinati quantitativi e a determinate età e taglie. Anche la protezione di importanti zone di riproduzione e di crescita del novellame, comprese le aree oggetto di protezione rigorosa, può far bene alla pesca, in quanto l'aumento degli stock si ripercuote positivamente sulle zone adiacenti.

Per migliorare ulteriormente la sostenibilità delle tecniche di pesca vi sono oggi molte soluzioni nuove e innovative, come l'uso di attrezzi da pesca più selettivi, strumenti di monitoraggio che aiutano a individuare le zone di concentrazione del novellame e misure per evitare tali zone³¹. È necessario che gli Stati membri agiscano insieme per proseguire e accelerare i lavori sulle misure nazionali e le raccomandazioni comuni³² e dare seguito alle raccomandazioni formulate dalla Commissione generale per la pesca nel Mediterraneo (CGPM) sull'adozione e la diffusione di tali strumenti e pratiche innovativi. A tal fine, è fondamentale fornire incentivi e un sostegno efficaci alle comunità di pescatori interessate e fare buon uso dei fondi UE disponibili.

La Commissione sosterrà gli Stati membri chiedendo il parere delle istituzioni scientifiche su come migliorare gli attuali modelli di pesca della flotta dell'UE. Se necessario, sulla base di nuovi pareri scientifici, si avvarrà anche delle sue competenze di esecuzione a norma del regolamento sulle misure tecniche riguardo alla progettazione degli attrezzi da pesca³³ al fine di garantire condizioni di parità nell'attuazione delle disposizioni sulla selettività degli attrezzi.

È particolarmente importante e urgente migliorare la conservazione delle specie a grave rischio di estinzione pescate a fini commerciali, come l'anguilla. Per la gestione e la conservazione di questa specie migratrice occorre agire su una serie di attività umane, di conseguenza è necessario adottare un approccio globale trasversale a diverse politiche.

³⁰ Articolo 21 e allegato XIII del regolamento 2019/1241.

³¹ Ad esempio quelle esaminate nell'ambito dei progetti DISCARDLESS e MINOUW e del parere del CIEM sugli attrezzi innovativi.

³² A norma dell'articolo 15 del regolamento 2019/1241 o dell'articolo 11 del regolamento n. 1380/2013 (PCP). Cfr. anche <https://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/marine/docs/Marine%20SWD%20288%20final.pdf>

³³ Articolo 8, paragrafo 5, e articolo 24, paragrafo 1, lettere a), c), d) e g), del regolamento 2019/1241.

Azioni volte a migliorare la selettività degli attrezzi e ridurre l'impatto delle attività di pesca sulle specie sensibili

La Commissione invita gli Stati membri a:

- definire, entro la fine del 2023, i valori soglia per il tasso massimo di mortalità ammissibile per le catture accidentali di specie selezionate dagli Stati membri³⁴ nell'ambito dell'attuazione della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino³⁵; adottare misure di gestione della pesca per attuare senza indugio tali valori soglia mediante misure nazionali o, se del caso, mediante la presentazione di raccomandazioni comuni;
- adottare misure nazionali o presentare raccomandazioni comuni alla Commissione per ridurre al minimo le catture accessorie (o ridurle a un livello che consenta la piena ricostituzione delle popolazioni) delle specie seguenti:
 - entro la fine del 2023: focena del Baltico centrale e del Mar Nero e della zona iberico-atlantica e delfino comune nel Golfo di Biscaglia³⁶;
 - entro la fine del 2024: squalo, razza bavosa, pesce violino, razza maltese, squalo bianco, squalo toro, cagnaccio, altavela, storione, tartarughe marine, berta delle Baleari e foca monaca del Mediterraneo;
 - entro il 2030: le restanti specie marine sensibili a rischio di catture accidentali³⁷, dando la priorità a quelle in "stato di conservazione insoddisfacente" o a rischio di estinzione;
- migliorare, entro la fine di giugno 2024, la protezione dell'anguilla adottando piani di gestione per questa specie o aggiornando quelli esistenti a norma del regolamento sull'anguilla³⁸ alla luce delle nuove conoscenze e sulla base della relazione di cui all'articolo 9 di detto regolamento, al fine di rafforzare le misure di conservazione e di gestione.

I piani di gestione dell'anguilla dovrebbero contrastare: i) l'impatto della pesca (commerciale e ricreativa, in tutte le fasi del ciclo di vita della specie) e ii) le ripercussioni non legate alla pesca attraverso l'attuazione della normativa in materia, come la direttiva quadro sulle acque³⁹, la direttiva Habitat⁴⁰ e la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino. Dovrebbero inoltre includere azioni di ripristino degli habitat dell'anguilla, di miglioramento della connettività dei fiumi e di eliminazione degli ostacoli alla migrazione e migliorare la cooperazione transfrontaliera;
- aggiornare i programmi di misure della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino entro marzo 2027, al fine di inserirvi misure adeguate contro la perdita e la dismissione degli attrezzi da pesca e i rifiuti marini connessi alla pesca, seguendo gli approcci individuati nella strategia comune di attuazione della suddetta direttiva quadro;
- presentare e attuare, entro il 2030, misure supplementari volte a promuovere la selettività, a cominciare dagli stock per cui si prevedono i maggiori vantaggi biologici sulla base dei lavori del comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca (CSTEP), della CGPM e di altre istituzioni scientifiche, come il Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare (CIEM). Le misure dovrebbero comprendere:
 - tecniche nuove e innovative per gli attrezzi da pesca al fine di ridurre le catture di pesci di piccole dimensioni;

- misure specifiche in determinate zone o periodi, qualora vi siano prove evidenti di concentrazioni elevate di pesci di taglia inferiore a quella minima di riferimento per la conservazione;
- creare nuove aree marine protette entro il 2030 e gestirle in modo efficace, garantendo una protezione rigorosa delle principali zone di riproduzione e di crescita del novellame.

La Commissione intende:

- chiedere allo CSTEP, nel 2023, di fornire, nell'ambito dei lavori in corso⁴¹, un parere su come:
 - valutare le dimensioni ottimali dei pesci⁴² da catturare con gli attrezzi da pesca per ottenere il rendimento più elevato a lungo termine;
 - migliorare gli attrezzi da pesca, tenendo conto della selettività, della combinazione delle specie bersaglio, dei vantaggi a lungo termine e delle conseguenze transitorie a livello sociale ed economico;
- valutare, entro la fine del 2024, nell'ambito della relazione sull'attuazione del regolamento sulle misure tecniche, la cattura, la conservazione, il trasbordo, lo sbarco e la vendita di specie a rischio di estinzione o in "stato di conservazione insoddisfacente" ai sensi della direttiva Habitat;
- preparare, entro la fine del 2024, l'adozione di modalità di applicazione a norma del regolamento sulle misure tecniche al fine di:
 - migliorare la selettività degli attrezzi da pesca;

³⁴ Vale a dire "[s]pecie di uccelli, mammiferi, rettili, specie di pesci e cefalopodi non sfruttati a fini commerciali, a rischio di catture accessorie accidentali nella regione o sottoregione marina", come indicato nella decisione (UE) 2017/848 della Commissione, allegato, parte II, "Criteri, norme metodologiche, specifiche e metodi standardizzati di monitoraggio e valutazione degli elementi e delle caratteristiche essenziali e dello stato ecologico attuale delle acque marine di cui all'articolo 8, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2008/56/CE".

³⁵ Direttiva 2008/56/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino (direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino).

³⁶ Cfr., ad esempio, richiesta dell'UE di ulteriori misure di mitigazione per ridurre le catture accessorie di delfino comune (*Delphinus delphis*) nel Golfo di Biscaglia, in piena conformità con le misure raccomandate dal CIEM nel 2023, relazione del comitato consultivo del CIEM del 2023 e parere del CIEM 2023, sr.2023.01. <https://doi.org/10.17895/ices.advice.21946634> o misure con effetto equivalente.

³⁷ Secondo la definizione di cui alla nota 35.

³⁸ Regolamento (CE) n. 1100/2007 del Consiglio, del 18 settembre 2007, che istituisce misure per la ricostituzione dello stock di anguilla europea (GU L 248 del 22.9.2007, pag. 17).

³⁹ 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 (GU L 327 del 22.12.2000, pag. 1).

⁴⁰ 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 (GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7).

⁴¹ In particolare, sulla base di quanto effettuato dallo CSTEP sulle misure tecniche: cfr. STECF EWG 20-02, <https://stecf.jrc.ec.europa.eu/web/stecf/ewg2002> e STECF 21-07: <https://stecf.jrc.ec.europa.eu/ewg2107>.

⁴² Specie commerciali elencate nell'allegato XIV del regolamento 2019/1241.

- elaborare specifiche dettagliate per i sistemi di esclusione delle tartarughe nelle reti da traino per gamberi nelle acque dell'UE dell'Oceano Indiano e dell'Atlantico occidentale;
 - stabilire norme relative ai cavi scaccia-uccelli e ai palangari zavorrati in tutti i bacini marittimi;
- non appena disponibili i valori di soglia nell'ambito della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, utilizzare gli strumenti della PCP⁴³ per proporre limiti per le catture accidentali delle specie interessate da tali valori soglia.

Ridurre l'impatto delle attività di pesca sui fondali marini

Garantire buone condizioni degli habitat dei fondali marini è un requisito fondamentale per la salute degli ecosistemi marini. Grazie alla loro ricca biodiversità i fondali sono zone di riproduzione e di crescita per il novellame di molte specie e contribuiscono a mantenere la struttura e il buon funzionamento della rete trofica marina e a regolare il clima.

La pesca con determinati attrezzi di fondo attivi⁴⁴, in particolare con reti a strascico, è una delle attività più diffuse e dannose per i fondali marini e i relativi habitat⁴⁵. Attualmente il 79 % dei fondali costieri sono considerati fisicamente alterati, principalmente a causa della pesca a strascico, ed è probabile che un quarto della zona costiera dell'UE abbia perso i suoi habitat di fondale⁴⁶. Nelle zone in cui le attività di pesca sono più intense le reti a strascico sono utilizzate più di dieci volte l'anno⁴⁷.

I nostri oceani e i nostri mari, in particolare i sedimenti oceanici, sono un importante pozzo naturale di assorbimento del carbonio. L'importanza di stoccare e mantenere il carbonio blu negli habitat marini per far fronte ai cambiamenti climatici⁴⁸ è sempre più riconosciuta. Sebbene i serbatoi di carbonio marini siano ancor oggi meno conosciuti di quelli terrestri,

⁴³ Ad esempio i regolamenti sulle possibilità di pesca, in linea con i pareri scientifici.

⁴⁴ Come indicato nella tabella 1 della relazione dello CSTEP, "Support of the Action plan to conserve fisheries resources and protect marine ecosystems" (STECF-OWP-22-01), a cura di Bastardie, F. e Doerner, H., EUR 28359 EN, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2022, ISBN 978-92-76-52911-8, doi: 10.2760/25269, JRC129455. L'elenco comprende le draghe da natante, le draghe meccanizzate, comprese quelle aspiranti, le reti a strascico a divergenti, le reti gemelle a divergenti, le reti a strascico a coppia, le sciabiche da spiaggia, le sciabiche danesi (ancorate), le sciabiche a coppia, le sciabiche scozzesi (non ancorate), le sciabiche da natante e le sfogliare.

⁴⁵ La pesca risulta l'attività marina umana più diffusa capace di perturbare i fondali marini dei mari regionali d'Europa. Da una valutazione preliminare è emerso che nel Mare del Nord la pesca di fondo rappresentava circa il 95 % delle perturbazioni che causano abrasione fisica (CIEM 2019). Secondo l'AEA, inoltre, il 79 % dei fondali marini costieri dell'UE è perturbato dalla pesca a strascico (Commissione europea, relazione di attuazione della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, 2020).

⁴⁶ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino (direttiva 2008/56/CE) (COM(2020) 259 final).

⁴⁷ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/bottom-trawl-fishing-intensity-in>

⁴⁸ Conferenza delle Nazioni Unite del 2022 a sostegno dell'attuazione dell'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 14, "[Il nostro oceano, il nostro futuro, la nostra responsabilità: progetto di dichiarazione](#)", Lisbona, 27 giugno-1° luglio 2022.

dati recenti⁴⁹ indicano che la perturbazione dei sedimenti dei fondali marini ha un impatto diretto sulla loro capacità di stoccaggio del carbonio.

Tuttavia, la biodiversità dei fondali marini può essere ripristinata se la pressione diminuisce, ad esempio riducendo la pesca di fondo con attrezzi attivi⁵⁰. In questo modo si apportano notevoli benefici agli ecosistemi, alla società e alla stessa pesca, in quanto gli stock vengono ricostituiti e la biomassa aumenta, e si contribuisce a evitare il degrado dell'ambiente marino.

Il diritto dell'UE impone già la protezione e il ripristino dei fondali marini. La normativa ambientale dispone che gli Stati membri adottino misure per proteggere i fondali marini al fine di conseguire il "buono stato ecologico" delle acque dell'UE⁵¹ e intraprendano, nei siti marini Natura 2000, le misure necessarie per contribuire al conseguimento o al mantenimento di uno "stato di conservazione soddisfacente" di alcuni habitat dei fondali marini.

Gli strumenti di gestione della pesca vietano, nel Mediterraneo, la pesca di fondo con attrezzi attivi in zone costiere strette e più profonde di 1 000 metri e, nell'Atlantico, la pesca a strascico in zone più profonde di 800 metri, con il divieto di praticare tale tipo di pesca in un'area di ben 16 419 km² di ecosistemi marini vulnerabili⁵². In zone particolarmente sensibili la pesca a strascico è ulteriormente limitata da una serie di misure e norme⁵³.

Alcuni Stati membri hanno adottato misure per vietare o limitare la pesca di fondo in determinate zone mediante provvedimenti nazionali e mediante la presentazione di raccomandazioni comuni nel quadro della PCP⁵⁴, come base per l'adozione di regolamenti delegati. Nel novembre 2022, sulla base di una proposta dell'UE, la CGPM ha deciso di valutare l'impatto potenziale di una modifica dei limiti di profondità delle attuali restrizioni di pesca a valori compresi tra i 600 e gli 800 metri, al fine di stabilire eventuali restrizioni nelle acque meno profonde.

Tuttavia, in generale la pesca di fondo con attrezzi attivi continua a essere diffusa nelle acque dell'UE. Ad esempio, nell'Atlantico nord-orientale è praticata nell'80-90 % delle zone in cui è possibile pescare⁵⁵, ma anche in molti siti Natura 2000 e altre aree marine

⁴⁹ AEA, *Carbon stocks and sequestration in terrestrial and marine ecosystems: a lever for nature restoration? A quick scan for terrestrial and marine EUNIS habitat type*, Wageningen, novembre 2020; cfr. anche: Cavan & Hill, [2021](#); Duarte et al., [2020](#); Luisetti et al., [2019](#); Pusceddu et al., [2014](#).

⁵⁰ Cfr. ad esempio: Hiddink, J.G., et al, "[Global analysis of depletion and recovery of seabed biota after bottom trawling disturbance](#)", Proceedings of the National Academy of Sciences, 2017.

⁵¹ A norma della direttiva quadro 2008/56/CE.

⁵² Regolamento di esecuzione (UE) 2022/1614 della Commissione, del 15 settembre 2022, che determina le zone di pesca in acque profonde esistenti e definisce un elenco di zone notoriamente o probabilmente caratterizzate dalla presenza di ecosistemi marini vulnerabili (GU L 242 del 19.9.2022, pag.1).

⁵³ Ad esempio, l'allegato II del regolamento (UE) 2019/1241.

⁵⁴ Dal 2013 ad oggi gli Stati membri hanno concordato cinque raccomandazioni comuni volte a limitare la pesca a strascico in diverse zone del grande Mare del Nord e del Mar Baltico, in parte per proteggere le scogliere sensibili sotto il profilo ecologico. Sono inoltre in vigore misure nazionali adottate in alcuni Stati membri, misure incluse nei piani di gestione a norma del regolamento sul Mediterraneo e misure della CGPM.

⁵⁵ Parere del Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare (CIEM) per le acque atlantiche europee e il Mar Baltico, *EU request on how management scenarios to reduce mobile bottom fishing disturbance on seafloor habitats affect fisheries landing and value*, richiesta di parere specifico del CIEM, 24 giugno 2021.

protette. La sua diffusione compromette il conseguimento degli obiettivi di conservazione globali fissati dalla convenzione sulla diversità biologica⁵⁶ e rischia di mettere a repentaglio i progressi in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici.

L'impatto della pesca di fondo con attrezzi attivi sull'ambiente marino mette a rischio anche la sostenibilità della pesca e la disponibilità di pesce a medio e a lungo termine. Non solo danneggia gli ecosistemi da cui dipendono le attività di pesca, ma comporta anche un notevole dispendio di carburante, generando costi considerevoli per il settore e un'impronta di carbonio particolarmente elevata⁵⁷. Per sua stessa natura, la pesca di fondo con attrezzi attivi è uno dei metodi di pesca meno selettivi e produce ingenti quantità di catture indesiderate e rigetti⁵⁸. Questi ultimi sono particolarmente preoccupanti, soprattutto in un momento in cui l'UE cerca di ridurre gli sprechi alimentari⁵⁹, questione di grande rilevanza nel più ampio dibattito sulla sicurezza alimentare globale.

È necessaria un'azione risoluta per proteggere e ripristinare i fondali marini, anche abbandonando la pesca di fondo con attrezzi attivi e garantendo nel contempo che questa tecnica non sia sostituita da alternative equivalenti o peggiori. È necessario ed urgente proteggere e ripristinare gli habitat dei fondali marini nelle aree marine protette, visti in particolare la loro importanza come punti nodali della biodiversità marina dell'UE, il loro potenziale contributo all'aumento degli stock e gli obblighi giuridici da tempo in vigore per una loro gestione efficace.

Per conseguire gli obiettivi della strategia dell'UE sulla biodiversità di proteggere il 30 % dei mari dell'UE, la Commissione invita gli Stati membri a sfruttare appieno gli strumenti della PCP a disposizione e a eliminare gradualmente la pesca di fondo con attrezzi attivi in tutte le aree marine protette al più tardi entro il 2030. Per cominciare, entro la fine di marzo 2024 gli Stati membri dovrebbero adottare misure nazionali o, se del caso, proporre ai gruppi regionali raccomandazioni comuni volte a vietare la pesca di fondo con attrezzi attivi nelle aree marine protette che, designate come "siti Natura 2000" a norma della direttiva Habitat, proteggono i fondali e le specie marine. La pesca di fondo con attrezzi attivi non dovrebbe essere consentita, tra l'altro, in nessun'area marina protetta di recente istituzione.

Sulla base dei risultati degli impegni presentati dagli Stati membri per conseguire l'obiettivo della strategia sulla biodiversità di proteggere almeno il 30 % dei mari dell'UE, gli Stati membri dovrebbero dare seguito ai pareri scientifici e tenere conto dell'effetto

In tale parere sono stati individuati modelli simili nel Mar Mediterraneo e nel Mar Nero, anche se le differenze metodologiche portano a risultati non direttamente comparabili.

⁵⁶ [Dureuil et al., Elevated trawling inside protected areas undermines conservation outcomes in a global fishing hot spot, Science 362, 1403–1407 \(2018\), DOI: 10.1126/science.aau05.](#)

⁵⁷ Sala, A., Damalas, D., Labanchi, L. et al. *Energy audit and carbon footprint in trawl fisheries*. Sci Data 9, 428 (2022). <https://doi.org/10.1038/s41597-022-01478>

⁵⁸ IPBES (2022): *Summary for policymakers of the thematic assessment of the sustainable use of wild species of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services* (Sintesi per i responsabili politici della valutazione tematica dell'uso sostenibile delle specie selvatiche elaborata dalla piattaforma intergovernativa di politica scientifica per la biodiversità e i servizi ecosistemici, non disponibile in italiano), a cura di J.-M. Fromentin, M.R. Emery, J. Donaldson, M.-C. Danner, A. Hallosserie, D. Kieling, G. Balachander, E.S. Barron, R.P. Chaudhary, M. Gasalla, M. Halmy, C. Hicks, M.S. Park, B. Parlee, J. Rice, T. Ticktin e D. Tittensor. Segretariato dell'IPBES, Bonn, Germania. 33 pagine. <https://doi.org/10.5281/zenodo.6425599>

⁵⁹ La revisione della direttiva quadro sui rifiuti, prevista per il 2023, contribuirà a ridurre gli sprechi alimentari in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e con le priorità della Commissione per il 2023.

complessivo delle misure sull'ecosistema marino nelle decisioni di gestione della pesca. In particolare, devono evitare di innescare cambiamenti nelle pratiche di pesca che potrebbero causare danni, ad esempio passando ad altri tipi di attrezzi con un maggiore impatto sugli ecosistemi marini o sulle specie sensibili.

Parallelamente allo sviluppo di strumenti più innovativi volti a limitare l'impatto di questi tipi di attrezzi, è essenziale proseguire le discussioni con il settore per stimolare ulteriori innovazioni e l'adozione di nuove soluzioni sul campo. Questo approccio è importante anche per garantire che le misure adottate restino adeguate allo scopo e in linea con lo sviluppo tecnologico.

Conformemente agli obiettivi della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino e alla proposta di legge sul ripristino della natura, i fondali marini devono essere protetti e ripristinati anche al di là delle aree marine protette. A tal fine, gli Stati membri dovrebbero concordare rapidamente e attuare i valori soglia per l'integrità dei fondali marini, attualmente in fase di elaborazione nell'ambito della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino.

Azioni volte a ridurre l'impatto delle attività di pesca sui fondali marini

La Commissione invita gli Stati membri a:

- portare a termine, entro il primo semestre del 2023, l'adozione dei valori soglia che stabiliscono l'estensione massima ammissibile dei fondali marini che può andar persa o subire gli effetti negativi delle pressioni umane, nell'ambito della strategia di attuazione comune della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino⁶⁰. Gli Stati membri dovrebbero adottare senza indugio misure nazionali o, se del caso, presentare raccomandazioni comuni per l'attuazione di tali valori soglia;
- entro la fine di marzo 2024:
 - adottare misure nazionali o, se del caso, proporre ai gruppi regionali raccomandazioni comuni volte a vietare la pesca di fondo con attrezzi attivi nelle aree marine protette che, designate come "siti Natura 2000" a norma della direttiva Habitat, proteggono i fondali e le specie marine;
 - fornire una descrizione generale⁶¹ del modo in cui ciascuno di essi intende garantire che la pesca di fondo con attrezzi attivi sia gradualmente eliminata entro il 2030 in tutte le aree marine protette. Gli Stati membri dovrebbero prevedere, per almeno il 20 % delle acque marine di ciascuno di essi, un piano più dettagliato di misure nazionali e raccomandazioni comuni da elaborare, che specifichi almeno le modalità di individuazione delle zone in cui vietare la pesca di fondo con attrezzi attivi e fornisca dettagli sugli Stati membri e sulle flotte interessati dalle misure in tali zone;

⁶⁰ A norma dell'articolo 4 della decisione (UE) 2017/848.

⁶¹ Tale pianificazione dovrebbe essere inserita nelle tabelle di marcia di cui al capitolo 7.

- adottare misure nazionali e, se del caso, presentare alla Commissione raccomandazioni comuni volte a garantire che la pesca di fondo con attrezzi attivi sia gradualmente eliminata in tutte le aree marine protette entro il 2030.

La Commissione intende:

- monitorare e tenere traccia dei progressi compiuti in materia di raccomandazioni comuni nei gruppi regionali degli Stati membri;
- sostenere lo sviluppo e l'adozione di soluzioni innovative volte a limitare l'impatto delle attività di pesca di fondo, sulla base di una richiesta di parere del CIEM sugli attrezzi da pesca innovativi, atteso entro la fine del 2023.

3. GARANTIRE UNA TRANSIZIONE EQUA E GIUSTA PER TUTTI

Come nuova strategia di crescita economica dell'Europa, il Green Deal europeo stabilisce misure volte a realizzare una transizione equa e giusta della società e dell'economia e giungere a un modello di sviluppo inclusivo e realmente sostenibile. L'equità e l'inclusività sono i presupposti del successo della transizione verde.

Una migliore conservazione e protezione delle specie e degli habitat marini comporta evidenti vantaggi per la società e l'economia, in particolare per le comunità di pescatori e costiere, i cui mezzi di sussistenza dipendono direttamente da ecosistemi marini sani. Ad esempio, secondo stime scientifiche, se il 30 % degli oceani fosse protetto, le catture globali annue potrebbero aumentare di otto milioni di tonnellate, circa il 10 % delle catture odierne⁶².

Se è pur vero che la transizione è necessaria e vantaggiosa dal punto di vista socioeconomico e che le attuali sfide del settore della pesca innescate dalla pandemia di COVID-19 e dalla guerra in Ucraina, tra cui l'aumento dei prezzi dell'energia, non sono affatto collegate alle azioni descritte nel presente piano d'azione, ad esempio all'eliminazione graduale della pesca di fondo in tutte le zone marine protette, le azioni previste, e quest'ultima in particolare, avranno un impatto sociale ed economico su determinati operatori e comunità⁶³ e, per questo, occorrerà garantire una transizione giusta. Gli effetti negativi possono infatti variare da piccole modifiche alle operazioni di pesca facilmente assorbibili a cambiamenti operativi di maggior portata che richiederebbero azioni di mitigazione per aiutare i pescatori, le loro comunità e gli operatori dell'intera catena di approvvigionamento ad adeguarsi a modifiche strutturali più ampie. Tali effetti potrebbero essere parzialmente compensati, ove possibile, dal trasferimento dell'attività di pesca verso altre zone di pesca.

Nel contempo, le ricadute negative saranno probabilmente più significative nelle comunità dipendenti dalla pesca, dove la diversificazione economica è attualmente limitata. Per

⁶² Sala, E., Mayorga, J., Bradley, D. et al. *Protecting the global ocean for biodiversity, food and climate*. Nature 592, 397–402 (2021). <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03371-z>

⁶³ Comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca (CSTEP) – Sostegno al piano d'azione per la conservazione delle risorse alieutiche e la protezione degli ecosistemi marini (*Support of the Action plan to conserve fisheries resources and protect marine ecosystems*) (STECF-OWP-22-01). Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2022. Consultabile all'indirizzo: https://www.researchgate.net/publication/360642059_Scientific_Technical_and_Economic_Committee_for_Fisheries_STECF_-_Support_of_the_Action_plan_to_conserve_fisheries_resources_and_protect_marine_ecosystems

questo motivo è importante provvedere affinché la transizione sia graduale e gli Stati membri tengano conto delle esigenze specifiche delle comunità locali, sostenendole in tale transizione, anche finanziariamente. È importante riconoscere che, analogamente a quanto avvenuto con l'introduzione dell'obiettivo del rendimento massimo sostenibile, i cambiamenti nelle pratiche del settore pesca saranno compensati nel medio e lungo periodo, a fronte della graduale ricostituzione degli stock e dello spostamento delle specie pescate a fini commerciali dalle aree marine protette ad altre zone di pesca grazie a un effetto di trascinamento.

A breve termine, l'impatto economico sul settore sarà dovuto anche all'aumento dei prezzi dell'energia. Il graduale passaggio dalla pesca a strascico con un elevato dispendio di carburante a metodi di pesca che richiedono meno energia può generare anche notevoli risparmi ed è pienamente in linea con l'obiettivo della Commissione di abbandonare quanto prima i combustibili fossili e con la sua ambizione di sostenere la flotta peschereccia dell'UE e il settore dell'acquacoltura nella loro transizione energetica strutturale. Per accompagnare questa transizione, la Commissione ha inoltre proposto, nella revisione della direttiva dell'UE sulla tassazione dell'energia⁶⁴, l'introduzione di un'imposta sui carburanti e, parallelamente al presente piano d'azione, presenta un'iniziativa per la transizione energetica.

La Commissione invita gli Stati membri a incoraggiare e sostenere le comunità di pescatori nella transizione prevista dal presente piano d'azione e ad aiutarle a rafforzare la loro resilienza, a innovare e ad adattarsi. A tal fine, occorre anche utilizzare meglio gli aiuti disponibili attraverso gli strumenti di finanziamento dell'UE, in particolare il sostegno all'innovazione e alla diversificazione delle attività economiche, il sostegno alla transizione energetica e l'aumento della selettività degli attrezzi da pesca. È ampiamente dimostrato che l'uso efficace dei fondi dell'UE può fare la differenza; eppure, in passato, la quota dei finanziamenti dell'UE utilizzata per sostenere la conservazione dell'ambiente marino è stata veramente modesta⁶⁵. Come confermato dalla Corte dei conti, vi è un chiaro margine di miglioramento nell'utilizzo dei finanziamenti dell'UE disponibili.

I finanziamenti da utilizzare in questo caso provengono principalmente dal Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura (FEAMPA)⁶⁶ e dal programma LIFE⁶⁷, che hanno un ruolo centrale nel sostenere gli obiettivi strategici in materia di clima e biodiversità. Inoltre, la Commissione collabora strettamente con gli Stati membri per garantire che ciascun programma contribuisca al conseguimento dei traguardi orizzontali fissati nel quadro finanziario pluriennale per tali obiettivi⁶⁸.

⁶⁴ Direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità (GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51).

⁶⁵ Relazione speciale 26/2020 della Corte dei conti europea, "Ambiente marino: la protezione esercitata dall'UE è estesa ma non va in profondità", pag. 46.

⁶⁶ Regolamento (UE) 2021/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021, che istituisce il Fondo europeo per gli affari marittimi, la pesca e l'acquacoltura e che modifica il regolamento (UE) 2017/1004. Il 13 % dei fondi è gestito direttamente dalla Commissione.

⁶⁷ Regolamento (UE) 2021/783 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2021, che istituisce un programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE), e abroga il regolamento (UE) n. 1293/2013 (GU L 172 del 17.5.2021).

⁶⁸ Per quanto riguarda la dotazione di 5,3 miliardi di EUR del FEAMPA a disposizione degli Stati membri per il periodo 2021-2027, i progetti di programmi degli Stati membri prevedono di destinarne il 29 % alla biodiversità e il 56 % ai cambiamenti climatici (situazione al 28 settembre 2022). Il programma LIFE, che dispone di una dotazione di 5,43 miliardi di EUR per il periodo 2021-2027, finanzia progetti

Come evidenziato nella guida della Commissione "Trova il tuo programma di finanziamento dell'UE per l'ambiente"⁶⁹, tra le varie fonti di finanziamento ci sono anche Orizzonte Europa⁷⁰, il Fondo europeo di sviluppo regionale (compresa Interreg)⁷¹, il Fondo sociale europeo Plus⁷², il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale⁷³, il meccanismo per collegare l'Europa e il dispositivo per la ripresa e la resilienza⁷⁴. Gli Stati membri dovrebbero utilizzarli in modo strategico, aumentare i finanziamenti nazionali e incoraggiare gli investimenti privati per indirizzare il sostegno verso la transizione, ad esempio con strategie di specializzazione intelligente per un'economia blu sostenibile. La Commissione continuerà a dare pieno sostegno agli Stati membri in questo processo.

È importante sfruttare tutte le possibilità di diversificazione e innovazione, a cominciare da quelle individuate nella nuova strategia per un'economia blu sostenibile nell'UE⁷⁵. Questa strategia mira a sviluppare nuovi modelli commerciali per ridurre l'impronta ambientale del settore attraverso la digitalizzazione e l'uso di attrezzi e tecniche innovativi. Per garantire che le comunità di pesca in transizione possano accedere a tutta la gamma di possibilità di diversificazione economica emerse in altri settori dell'economia blu, la Commissione avvierà una discussione in occasione del prossimo Forum blu, nel maggio 2023, con la partecipazione di diversi portatori di interessi e gruppi che operano nei nostri mari e nei nostri oceani.

Anche i programmi mirati di formazione e miglioramento delle competenze gestiti con il sostegno dell'UE nell'ambito dei fondi Erasmus+, FEAMPA o FSE+ potrebbero contribuire a creare collegamenti con altri settori dell'economia blu, come l'alghicoltura e la maricoltura rigenerativa⁷⁶, le energie rinnovabili e l'acquacoltura sostenibile. Una maggiore sostenibilità ambientale, ad esempio attraverso una gestione efficace delle aree marine protette, può fornire mezzi di sussistenza supplementari o alternativi alle comunità di pescatori locali, come il turismo ambientale e la pesca ricreativa ben gestita. I pescatori possono inoltre accedere al sostegno dell'UE per essere aiutati nel loro ruolo di "custodi del mare". Diversi esempi positivi⁷⁷ mostrano già come questo partenariato possa aiutarli a recuperare e raccogliere i rifiuti e gli attrezzi da pesca dispersi in mare.

per la protezione e la conservazione dell'ambiente marino e la riduzione della pressione sugli ecosistemi marini.

⁶⁹ DOI 10.2779/768079.

⁷⁰ Regolamento (UE) 2021/695 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 aprile 2021, che istituisce il programma quadro di ricerca e innovazione Orizzonte Europa e ne stabilisce le norme di partecipazione e diffusione.

⁷¹ Regolamento (UE) n. 1301/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e a disposizioni specifiche concernenti l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione".

⁷² Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+).

⁷³ Regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

⁷⁴ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17).

⁷⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni su un nuovo approccio per un'economia blu sostenibile nell'UE - Trasformare l'economia blu dell'UE per un futuro sostenibile (COM/2021/240 final).

⁷⁶ Per maricoltura rigenerativa si intendono la coltivazione di alghe marine e la molluschicoltura in vivai sottomarini sottocosta.

⁷⁷ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/news/joining-hands-eu-fight-marine-litter-2021-09-29_en; e <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-175441?&lg=EN/EN>.

Azioni volte a realizzare una transizione equa e giusta e a ottimizzare l'uso dei fondi disponibili

La Commissione invita gli Stati membri a:

- adottare misure per l'utilizzo di finanziamenti sufficienti mobilitando strategicamente le risorse disponibili provenienti da fonti di finanziamento dell'UE, nazionali o private, in particolare per promuovere progetti volti a:
 - sostenere l'uso di tecniche e progetti di pesca meno dannosi che attuino la rete Natura 2000 a livello dell'UE, al fine di conseguire gli obiettivi del piano d'azione e di soddisfare le esigenze individuate nei quadri d'azione prioritari degli Stati membri⁷⁸;
 - aiutare le comunità di pescatori a passare a pratiche di pesca più selettive, meno dannose e meno dispendiose dal punto di vista energetico.

La Commissione intende:

- facilitare l'accesso alle possibilità di finanziamento:
 - organizzando e ospitando nel corso del 2023 un seminario per gli Stati membri volto a orientare e promuovere l'uso dei finanziamenti per l'attuazione del presente piano d'azione;
 - collaborando strettamente con gli Stati membri nel monitoraggio dell'attuazione del FEAMPA, per incoraggiare la realizzazione di azioni specifiche a sostegno degli obiettivi del presente piano d'azione, e utilizzando le possibilità di finanziamento complementari disponibili nell'ambito di altri programmi, tra cui LIFE;
 - attuando strategie di specializzazione intelligente per dare priorità alla ricerca regionale e agli investimenti destinati all'innovazione nei settori dell'economia blu, compresa la pesca;
- istituire, entro la fine del 2023, sovvenzioni nell'ambito della gestione diretta del FEAMPA per un valore di oltre 7 milioni di EUR a sostegno di progetti che contribuiscano allo sviluppo di competenze di nuova generazione per l'economia blu e offrano opportunità occupazionali allettanti e sostenibili nel settore marittimo.

4. RAFFORZARE LA BASE DI CONOSCENZE, LA RICERCA E L'INNOVAZIONE

La progettazione e lo sviluppo di iniziative per la gestione della pesca e la protezione dell'ambiente marino necessitano di una solida base di conoscenze, che richiede, a sua volta, una raccolta di dati e un monitoraggio scientifico sistematici, sulla base di metodologie valide. La mancanza di informazioni scientifiche complete non può giustificare il rinvio né la mancata adozione delle misure necessarie, ma evidenzia l'esigenza di maggiori investimenti per individuare e colmare le lacune nelle conoscenze.

⁷⁸ Adottati dagli Stati membri ai sensi dell'articolo 8 della direttiva Habitat.

Per monitorare gli ecosistemi marini e le pressioni ambientali gli Stati membri utilizzano una serie di metodi e una combinazione di strumenti, avvalendosi in particolare del quadro per la raccolta dei dati⁷⁹ e dei programmi di monitoraggio previsti dalla direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, della direttiva Uccelli⁸⁰ e della direttiva Habitat. Ma occorre fare di più per garantire che il monitoraggio e la raccolta di dati siano adeguati a valutare l'impatto della pesca sugli habitat e sulle specie marine.

In questo senso si dovrebbero anche prevedere programmi di monitoraggio mirati che migliorino l'osservazione e la comunicazione delle catture accessorie. I programmi dovrebbero riguardare le attività di pesca ad alto rischio e il potenziale impatto di tutti i segmenti di flotta interessati, comprese le navi più piccole. Dovrebbero inoltre esaminare i dati sulla pesca ricreativa, comprese le imbarcazioni che la praticano, e il loro impatto sugli stock e sull'ambiente marino. Una volta adottato dai colegislatori, il regolamento aggiornato sul controllo⁸¹ svolgerà un ruolo importante nell'apportare questi miglioramenti.

Sono necessarie ulteriori attività di ricerca e raccolta di dati per sviluppare le conoscenze sullo stato dei fondali marini e sull'impatto delle attività di pesca sugli habitat dei fondali marini, compresi la distribuzione e la frequenza delle attività di pesca di fondo⁸² e il loro impatto sul sequestro del carbonio. La Commissione avvierà uno studio per quantificare la capacità di stoccaggio del carbonio dei diversi tipi di habitat dei fondali marini nelle acque dell'UE e il potenziale impatto della pesca di fondo su tale capacità.

Per aiutare i pescatori, le altre imprese del settore e la società in senso lato, la transizione verso pratiche di pesca più selettive e meno dannose per l'ambiente richiede una valutazione sistematica dei costi e dei benefici. Occorrono migliori metodi di modellizzazione per prevedere e valutare gli effetti sociali, economici e ambientali delle misure di conservazione attuali e future. Entro la fine del 2023 la Commissione inizierà a sviluppare uno strumento di modellizzazione che introdurrà un concetto di "capitale naturale" nelle decisioni economiche, basato ad esempio sulla valutazione e sulla quantificazione del valore economico dei servizi ecosistemici marini e dei costi e benefici socioeconomici derivanti dal mantenimento in buona salute dell'ambiente marino.

È essenziale inviare richieste di pareri scientifici a organismi quali il CIEM e lo CSTEP, per garantire che la politica sia guidata dai migliori pareri scientifici disponibili. Per questo motivo è tenuto conto dell'obbligo giuridico della PCP di consultare lo CSTEP sul diritto

⁷⁹ Regolamento (UE) 2017/1004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 maggio 2017, che istituisce un quadro dell'Unione 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 e che abroga il regolamento (CE) n. 199/2008 del Consiglio. GU L 157 del 20.6.2017, pag. 1. Il programma pluriennale dell'UE per la raccolta dei dati di cui alla decisione delegata (UE) 2021/1167 della Commissione.

⁸⁰ Direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, concernente la conservazione degli uccelli selvatici (direttiva Uccelli) e 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 (direttiva Habitat).

⁸¹ Regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, del 20 novembre 2009, che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 847/96, (CE) n. 2371/2002, (CE) n. 811/2004, (CE) n. 768/2005, (CE) n. 2115/2005, (CE) n. 2166/2005, (CE) n. 388/2006, (CE) n. 509/2007, (CE) n. 676/2007, (CE) n. 1098/2007, (CE) n. 1300/2008, (CE) n. 1342/2008 e che abroga i regolamenti (CEE) n. 2847/93, (CE) n. 1627/94 e (CE) n. 1966/2006. GU L 343 del 22.12.2009, pag. 1.

⁸² La registrazione dei dati a norma del regolamento sul controllo aggiornato svolge un ruolo cruciale in questo contesto.

derivato, lo CSTEP, nella sua nuova conformazione (2022-2025), fornisce consulenza nei settori prettamente attinenti all'attuazione e alla promozione del presente piano d'azione.

L'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) fornisce alla Commissione un sostegno fondamentale per la mappatura e la valutazione della coerenza della rete delle aree marine protette nelle acque dell'UE e per la valutazione dello stato delle specie, degli habitat e degli ecosistemi marini e delle pressioni esercitate su di essi. Il sostegno dell'AEA all'attuazione della strategia sulla biodiversità riguarda soprattutto le aree protette, compreso il monitoraggio delle misure di gestione della pesca in tali zone, e sarà particolarmente rilevante per le azioni delineate nel presente piano. La Commissione intende rafforzare la cooperazione con l'AEA per contribuire all'attuazione del presente piano d'azione, anche adeguando gli attuali sistemi di rendicontazione ambientale.

Come ulteriore strumento essenziale in grado di arricchire la base di conoscenze sui mari europei, anche la rete europea di osservazione e di dati dell'ambiente marino (EMODnet) sosterrà l'attuazione efficace del presente piano d'azione. EMODnet fornisce un accesso libero e illimitato ai dati marini raccolti sul campo e copre sette ambiti tematici⁸³. Insieme al servizio marino di Copernicus, fornirà i dati su cui si baserà il gemello digitale europeo dell'oceano (Digital Twin Ocean), una piattaforma di modellizzazione digitale che migliorerà la nostra capacità di esaminare e valutare le alternative strategiche per l'ambiente marino sperimentando diversi scenari di gestione. A tal fine, la piattaforma conterrà informazioni ambientali, sociali e finanziarie.

L'agenda dell'UE per la ricerca e l'innovazione incentiva la sostenibilità della pesca, la conservazione e il ripristino della biodiversità marina, in particolare attraverso Orizzonte Europa, sia nell'ambito del suo programma di lavoro generale⁸⁴ che attraverso la missione "Far rivivere i nostri oceani e le nostre acque entro il 2030" (missione "Oceani e acque") e i suoi centri di riferimento nei bacini regionali⁸⁵. L'agenda può sostenere la ricerca e l'innovazione in materia di sostenibilità della pesca e di conservazione e ripristino della biodiversità marina.

La missione "Oceani e acque" fissa obiettivi ambiziosi per la protezione e il ripristino degli ecosistemi marini e di acqua dolce e della biodiversità. Tra le priorità figurano gli attrezzi da pesca intelligenti e rispettosi dell'ambiente, l'uso polivalente dello spazio marino, pescherecci per la pesca artigianale ecologici ed efficienti sotto il profilo energetico, sempre più alimentati da combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, e le operazioni correlate. A ciò si accompagneranno lo sviluppo di conoscenze relative alle varie componenti ecosistemiche, l'elaborazione di soluzioni pionieristiche per proteggere le risorse e gli habitat marini e il miglioramento dei metodi di monitoraggio, anche attraverso l'uso dell'intelligenza artificiale.

Un sostegno supplementare per la raccolta dei dati, la ricerca e l'innovazione è disponibile attraverso i programmi FEAMPA e LIFE.

⁸³ Gli habitat dei fondali marini, la batimetria, la geologia, le attività antropiche (impianti eolici, acquacoltura, traffico marittimo, ecc.) e i parametri fisici, chimici e biologici dell'ambiente marino.

⁸⁴ Più specificamente attraverso il "polo tematico 6: alimenti, bioeconomia, risorse naturali, agricoltura e ambiente" del programma di lavoro di Orizzonte Europa.

⁸⁵ La missione dell'UE "Far rivivere i nostri mari e le nostre acque": https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/restore-our-ocean-and-waters_en

Azioni volte a rafforzare la base di conoscenze, la ricerca e l'innovazione

La Commissione invita gli Stati membri a:

- individuare e sviluppare soluzioni e incentivi per ridurre l'impatto ambientale della pesca, quali attrezzi da pesca innovativi, nuovi modelli di pesca e migliori pratiche di pesca. A tal fine, gli Stati membri possono ricorrere a finanziamenti specificamente destinati alla ricerca, a livello nazionale e dell'UE, e al coinvolgimento dei portatori di interessi, in particolare per finanziare attività di sensibilizzazione e di formazione specializzata (e regionale), ad esempio sulle buone pratiche in materia di "custodia del mare";
- definire, entro la fine del 2023, ed includere nel quadro del diritto dell'UE in materia di ambiente e pesca obiettivi ed esigenze specifiche in materia di dati per ciascun bacino marittimo, al fine di monitorare l'impatto della pesca sugli ecosistemi e sul sequestro del carbonio, coinvolgendo se del caso le autorità a livello regionale e assegnando fondi sufficienti per tali attività;
- presentare, entro la fine del 2024⁸⁶, i piani di lavoro aggiornati previsti dal quadro per la raccolta dei dati⁸⁷ al fine di migliorare la pianificazione e la raccolta effettiva dei dati, anche in relazione alle catture accessorie di specie sensibili e all'impatto della pesca sui fondali marini.

La Commissione intende:

- promuovere l'uso dei finanziamenti per la consulenza, la ricerca e l'innovazione per tutto il periodo di bilancio 2021-2027 (e per i prossimi programmi di lavoro di Orizzonte Europa, in particolare la missione "Oceani e acque", del FEAMPA e di LIFE). I finanziamenti dovrebbero essere destinati specificamente ad azioni volte a progettare e testare attrezzi e tecniche innovativi che impediscano le catture accessorie accidentali e a quantificare la capacità di sequestro del carbonio nei fondali marini dell'UE e il potenziale impatto della pesca di fondo.
- iniziare a sviluppare, entro la fine del 2023, uno strumento di modellizzazione che introduca il concetto di "capitale naturale" nelle decisioni economiche. Ciò comporta la valutazione e la quantificazione sia del valore economico dei servizi ecosistemici marini sia dei costi e benefici socioeconomici derivanti dal mantenimento in buona salute dell'ambiente marino;
- raccogliere, entro la fine del 2023, in un unico portale i sette ambiti tematici di EMODnet: batimetria, geologia, habitat dei fondali marini, chimica, biologia, fisica e attività antropiche, al fine di migliorarne la visibilità e la facilità d'uso;
- avviare, nel 2024, uno studio che quantifichi la capacità di stoccaggio di carbonio dei fondali marini dell'UE e il possibile impatto della pesca di fondo su tale capacità;
- avviare, nel 2024, i lavori preparatori per lo sviluppo di una piattaforma interattiva sugli attrezzi da pesca selettivi e innovativi su cui condividere conoscenze e buone pratiche;

- sviluppare, entro la fine del 2025, attraverso i prossimi programmi di lavoro Orizzonte Europa 2025-2027, compreso il piano di lavoro della missione "Oceani e acque", soluzioni modulabili per la conservazione delle risorse alieutiche e la protezione degli ecosistemi marini creando aree marine protette, limitando e ponendo fine all'inquinamento marino e riducendo l'impatto ambientale della pesca.

5. MONITORAGGIO ED ESECUZIONE

La normativa dell'UE in materia di pesca e ambiente è efficace solo se attuata efficacemente. Gli Stati membri devono intervenire per attuare, monitorare e far rispettare le norme e la Commissione, da parte sua, deve controllare che gli Stati membri le rispettino.

Il monitoraggio e l'esecuzione delle norme della PCP⁸⁸ da parte degli Stati membri sono disciplinati principalmente dal regolamento sul controllo della pesca, che la Commissione ha proposto di rafforzare nel 2018⁸⁹. Dopo quasi cinque anni di discussioni e negoziati interistituzionali, vi è ora l'urgente necessità di portare a termine la revisione di tale regolamento e di istituire un sistema di monitoraggio aggiornato, più moderno ed efficace per sostenere la transizione verso una pesca più sostenibile.

Oltre ad attuare la direttiva dell'UE sulla criminalità ambientale⁹⁰, le misure di esecuzione della Commissione negli ultimi vent'anni sono state fondamentali per progredire nella corretta attuazione della normativa dell'UE in materia di biodiversità e delle norme della PCP⁹¹. La strategia sulla biodiversità ha rafforzato l'impegno della Commissione ad applicare tale normativa, ad esempio per quanto riguarda il completamento e la gestione efficace dei siti Natura 2000 e le catture accessorie di specie protette.

La Commissione intensificherà l'esecuzione nell'ambito della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, che finora si è concentrata solo sugli obblighi di comunicazione, e perseguirà casi più sostanziali di attuazione non corretta della direttiva. Nel quadro della revisione della direttiva attualmente in corso, la Commissione valuterà inoltre se sia necessario chiarire alcuni obblighi giuridici.

Finora gli Stati membri hanno fatto scarsamente ricorso alla norma che prevede la possibilità di chiedere l'intervento delle istituzioni dell'UE qualora essi individuino un problema che ha un impatto sullo stato ambientale delle loro acque marine ma che non è

⁸⁶ O del 2027 per alcuni Stati membri, a seconda del calendario previsto dai piani di lavoro attuali.

⁸⁷ In particolare, dall'articolo 6 del regolamento (UE) 2017/1004.

⁸⁸ Per norme della politica comune della pesca si intende la legislazione dell'Unione relativa alla conservazione, alla gestione e allo sfruttamento delle risorse acquatiche viventi, all'acquacoltura nonché alla trasformazione, al trasporto e alla commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura (articolo 4, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio).

⁸⁹ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (CE) n. 1224/2009, (CE) n. 768/2005, (CE) n. 1967/2006 e (CE) n. 1005/2008 del Consiglio e il regolamento (UE) 2016/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i controlli nel settore della pesca (SEC(2018) 267 final, SWD(2018) 279 final e SWD(2018) 280 final).

⁹⁰ Direttiva 2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, sulla tutela penale dell'ambiente (GU L 328 del 6.12.2008, pag. 28).

⁹¹ La seconda relazione quinquennale sull'attuazione del regolamento sul controllo illustra lo stato di avanzamento delle misure di esecuzione adottate dalla Commissione tra il 2015 e il 2019: [EUR-Lex - 52021DC0316 - IT - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

possibile affrontare mediante misure nazionali o che è collegato a un'altra politica, come la pesca⁹². Secondo le conclusioni della Corte dei conti europea questa situazione indebolisce il coordinamento tra i vari settori politici⁹³. La Commissione sta valutando la norma di cui sopra nell'ambito del riesame della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino e, in base alle sue conclusioni, potrebbe proporre una revisione per migliorarne l'efficacia.

Tra i suoi compiti, l'Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA)⁹⁴, sostenuta in alcuni ambiti dall'Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA) e dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (FRONTEX), assiste gli Stati membri e la Commissione nell'adempimento dei loro compiti e obblighi previsti dalla PCP. In futuro, il suo programma di lavoro dovrebbe comprendere azioni di controllo della pesca che contribuiscano specificamente al conseguimento degli obiettivi del presente piano d'azione. In tal senso i piani di impiego congiunto dell'EFCA dovrebbero includere azioni specifiche in linea con la decisione di esecuzione della Commissione⁹⁵ che istituisce programmi specifici di controllo e ispezione.

Azioni volte a migliorare l'attuazione, il monitoraggio e l'esecuzione

La Commissione invita gli Stati membri a:

- migliorare, nell'ambito dei negoziati sul nuovo regolamento sul controllo della pesca, il monitoraggio delle attività di pesca, ad esempio utilizzando strumenti innovativi come il monitoraggio elettronico a distanza e migliorando la registrazione e la comunicazione delle catture di specie sensibili e la distribuzione dello sforzo di pesca; garantire inoltre che le dotazioni del FEAMPA siano destinate a un'azione efficace e incisiva in materia di monitoraggio, ispezione ed esecuzione;
- assegnare risorse sufficienti per verificare il rispetto delle norme in materia di ambiente e pesca, rivedendo o adeguando nel contempo le misure necessarie per l'attuazione del presente piano d'azione.

La Commissione intende:

- intensificare l'attuazione e l'esecuzione delle norme in materia di ambiente e pesca:
 - o proseguendo o avviando procedure di infrazione;
 - o utilizzando gli strumenti disponibili nell'ambito della PCP, come gli audit, e monitorando i piani d'azione insieme agli Stati membri;

⁹² Articolo 15 della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino.

⁹³ Relazione speciale [26/2020](#) "Ambiente marino: la protezione esercitata dall'UE è estesa ma non va in profondità", pag. 47, raccomandazione 87, riferimento all'articolo 15 della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino.

⁹⁴ Regolamento (UE) 2019/173.

⁹⁵ Decisione di esecuzione (UE) 2018/1986 della Commissione, del 13 dicembre 2018, che istituisce programmi specifici di controllo e ispezione per alcune attività di pesca e abroga le decisioni di esecuzione 2012/807/UE, 2013/328/UE, 2013/305/UE e 2014/156/UE (GU L 317 del 14 dicembre 2018, pag. 29).

- continuare a collaborare con i colegislatori per giungere alla rapida adozione di un regolamento sul controllo, riveduto e ambizioso;
- iniziare, nel 2023, a rivedere la decisione di esecuzione della Commissione che istituisce programmi specifici di controllo e ispezione per alcune attività di pesca⁹⁶, allo scopo di allinearla al presente piano d'azione entro il 2024;
- collaborare con l'EFCA per allineare i piani di impiego congiunto ai programmi specifici di controllo e ispezione riveduti e il futuro programma di lavoro agli obiettivi del presente piano d'azione.

6. GOVERNANCE, COINVOLGIMENTO DEI PORTATORI DI INTERESSI E SENSIBILIZZAZIONE

Per un'attuazione efficace delle misure ambientali e di gestione della pesca è necessario il sostegno di tutti portatori di interessi, in particolare dei pescatori. Pertanto, nell'elaborazione e nell'attuazione delle misure è essenziale operare con trasparenza e in un'ottica di collaborazione, sensibilizzazione, informazione e inclusività.

Gli Stati membri hanno responsabilità e obblighi chiari in materia di protezione dell'ambiente marino. La PCP fornisce strumenti per attuare le misure in materia di pesca necessarie per adempiere a tali obblighi; in particolare, offre a tutti i portatori di interessi una base per collaborare, all'interno di gruppi regionali e consigli consultivi, per definire e concordare le misure in materia di pesca più adeguate ad ogni singola dimensione locale o regionale. In questo modo è possibile realizzare la transizione e trasformarla da ambizione politica in azione concreta, sul campo.

Sebbene nell'attuazione dell'approccio regionale gli Stati membri abbiano inizialmente focalizzato l'attenzione soprattutto sull'obbligo di sbarco, negli ultimi anni questa linea strategica ha permesso di ottenere risultati su più ampia scala, in particolare dall'adozione del regolamento sulle misure tecniche nel 2019. Tuttavia, i lavori sulle misure di gestione della pesca necessarie nei siti marini Natura 2000 ai sensi dell'articolo 11 della PCP⁹⁷ hanno registrato progressi molto disomogenei a seconda del bacino marittimo.

Le raccomandazioni comuni riguardanti le misure nel settore della pesca nell'ambito delle aree marine protette hanno iniziato ad accelerare solo a partire dal 2021, ma il loro numero complessivo è ancora molto basso e la loro portata in materia di conservazione è limitata. Se ne fa ancora un uso insufficiente, nonostante l'importanza di queste misure di gestione della pesca per l'efficacia dell'attuazione e per il rispetto della normativa dell'UE in materia di protezione e ripristino dell'ambiente marino.

È chiaro che, per far fronte alle crisi globali e alla perdita sempre più rapida di biodiversità marina e di integrità degli ecosistemi, con le sue conseguenze socioeconomiche negative legate al depauperamento degli stock e ai rischi per la sicurezza alimentare, gli Stati membri devono agire più celermente e adottare un approccio regionale più ambizioso. È necessario rinnovare l'impegno collettivo dell'UE nella conservazione dell'ambiente marino e garantire il chiaro impegno politico di tutti i portatori di interessi e di tutte le

⁹⁶ Di cui all'articolo 95 del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio.

⁹⁷ Cfr. nota 29 sull'articolo 11 del regolamento (CE) n. 1380/2013 (PCP).

istituzioni ad attuare efficacemente la normativa ambientale, utilizzare gli attuali strumenti della politica della PCP e farli funzionare.

È essenziale che questo processo sia trasparente e coinvolga tutti i portatori di interessi e le autorità. Ai sensi dei trattati dell'UE, la conservazione delle risorse biologiche marine è di competenza esclusiva dell'UE, ma la politica ambientale è una competenza concorrente con gli Stati membri. Di conseguenza, si sono sviluppati processi decisionali distinti e non coordinati a tutti i livelli, impedendo l'adozione e l'attuazione di misure di gestione coerenti. È fondamentale migliorare i legami tra i due settori d'intervento e rafforzare in modo significativo la trasparenza e il coordinamento tra le molteplici autorità coinvolte e i portatori di interessi. Ciò consentirebbe all'UE di progettare e sviluppare soluzioni vantaggiose per tutti, di cui beneficerebbero sia i pescatori che l'ambiente.

Per rispecchiare l'impegno ad accelerare l'azione e a migliorare la trasparenza, gli Stati membri dovrebbero elaborare e pubblicare tabelle di marcia, con un preciso calendario, in cui siano delineate le misure nazionali e le altre misure che intendono presentare mediante raccomandazioni comuni, necessarie per conseguire gli obiettivi del presente piano d'azione. Dovrebbero esservi inserite le misure pertinenti definite nei capitoli 2, 3 e 6 della presente comunicazione. Le tabelle di marcia dovrebbero basarsi sugli impegni assunti dagli Stati membri per conseguire gli obiettivi della strategia sulla biodiversità per il 2030. Per agevolarne la redazione, la Commissione fornirà un apposito modello.

Per sostenere gli Stati membri nell'attuazione del piano d'azione e garantirne la coerenza e l'efficacia, la Commissione creerà un nuovo gruppo speciale congiunto per gli Stati membri, con i portatori di interessi in qualità di osservatori. L'obiettivo sarà facilitare la condivisione delle conoscenze e il dialogo tra le comunità operanti nei settori della pesca e dell'ambiente, nonché offrire agli Stati membri una piattaforma di trasparenza e dialogo sull'attuazione delle rispettive tabelle di marcia. La Commissione continuerà inoltre a incoraggiare le altre istituzioni dell'UE e le autorità nazionali ad aumentare la trasparenza e la cooperazione tra le parti e gli esperti dei settori della pesca e dell'ambiente.

Per migliorare la chiarezza e agevolare l'attuazione dell'attuale quadro giuridico, la Commissione ha fornito orientamenti sui ruoli e le responsabilità di tutti gli attori nelle procedure di cui all'articolo 11 della PCP⁹⁸. Presenterà inoltre ulteriori orientamenti riguardanti l'articolo 6 della direttiva Habitat e la normativa in materia di pesca.

Anche i consumatori e i mercati devono assumere un ruolo attivo nel ridurre l'impatto della pesca sull'ambiente marino. Tale ruolo è fondamentale per stimolare la domanda di pesce catturato con un impatto ambientale e climatico minimo. Le iniziative del settore privato per un marchio di qualità ecologica hanno una forte presa sui cittadini, a riprova del fatto che i consumatori sono desiderosi di acquistare prodotti che adottano un approccio più sostenibile alla gestione degli stock ittici. È importante che tali iniziative siano metodologicamente ineccepibili per evitare di indurre in errore i consumatori. Questo aspetto sarà garantito ulteriormente dalla proposta adottata sulla responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde e dall'imminente proposta volta a contrastare le false dichiarazioni di ecocompatibilità.

⁹⁸ *Commission Staff Working Document on the establishment of conservation measures under the Common Fisheries Policy for Natura 2000 sites and for Marine Strategy Framework Directive purposes* (Documento di lavoro dei servizi della Commissione sull'istituzione di misure di conservazione nell'ambito della politica comune della pesca per i siti Natura 2000 e ai fini della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, non disponibile in italiano), [SWD 288 final](#).

Come annunciato nella strategia "Dal produttore al consumatore", è importante proseguire i lavori sull'iniziativa relativa al sistema alimentare sostenibile che la Commissione intende proporre nel 2023 per un approccio armonizzato dell'UE a una produzione alimentare sostenibile.

Pur migliorando gli standard di conservazione delle risorse biologiche marine e la protezione della biodiversità e degli ecosistemi marini come sopra illustrato, l'UE dovrebbe imporre ai suoi pescherecci di mantenere standard almeno equivalenti a quelli applicati nelle acque dell'UE quando vanno a pescare in alto mare o nella zona economica esclusiva di paesi terzi. Oltre al lavoro svolto nell'ambito delle ORGP, anche gli accordi di partenariato per una pesca sostenibile (APPS) contribuiscono a promuovere la governance internazionale della pesca attraverso la promozione di una pesca sostenibile nei paesi partner. La direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino impone inoltre un processo decisionale su base regionale, anche attraverso la cooperazione con i paesi terzi, a livello bilaterale e/o attraverso gli strumenti internazionali pertinenti, quali le convenzioni marittime regionali⁹⁹.

Migliorare la governance, il coinvolgimento dei portatori di interessi e la sensibilizzazione

La Commissione invita gli Stati membri a:

- preparare e pubblicare, entro la fine di marzo 2024, tabelle di marcia¹⁰⁰ che delineino tutte le misure necessarie per attuare il presente piano d'azione, compresi i calendari per la loro adozione/presentazione, e tutte le proposte volte a migliorare il coordinamento tra le autorità nazionali e i portatori di interessi.

La Commissione intende:

- istituire, nel 2023, un gruppo speciale congiunto per gli Stati membri, con i portatori di interessi in qualità di osservatori, che avrà il compito specifico di sostenerla nell'attuazione del piano d'azione e di monitorare i progressi compiuti;
- adottare, entro la fine del 2024, un documento di orientamento su Natura 2000 e pesca;
- riferire regolarmente al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni in merito all'attuazione del presente piano d'azione.

⁹⁹ Le acque marine dell'UE sono coperte da quattro convenzioni marittime regionali: la convenzione per la protezione dell'ambiente marino del Mar Baltico (convenzione di Helsinki - HELCOM), la convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale (convenzione di Oslo-Parigi - OSPAR), la convenzione per la protezione dell'ambiente marino e del litorale del Mediterraneo (convenzione di Barcellona - UNEP-MAP) e la convenzione per la protezione del Mar Nero dall'inquinamento (convenzione di Bucarest). L'Unione è parte contraente delle prime tre convenzioni.

¹⁰⁰ La Commissione fornirà modelli per le tabelle di marcia per orientare gli Stati membri in tal senso.

7. QUADRO DI ATTUAZIONE DEL PRESENTE PIANO D'AZIONE

Il presente piano d'azione definisce una serie di azioni e misure di sostegno volte a migliorare la protezione delle risorse alieutiche e degli ecosistemi marini e la coerenza e il coordinamento tra le politiche ambientali e della pesca, a tutti i livelli. È inteso ad agevolare la transizione del settore della pesca verso pratiche più sostenibili, favorendo il rafforzamento della resilienza. Per gli Stati membri si tratta di una vera e propria guida che li aiuta a stabilire la priorità delle varie misure, prestando particolare attenzione alla protezione delle specie sensibili e dei fondali marini e al miglioramento della selettività della pesca.

Per attuare tali misure e renderle efficaci, l'intero comparto della pesca, gli organismi che si occupano di ambiente, la Commissione, il Parlamento europeo, il Consiglio e gli Stati membri devono collaborare intensamente. Se da un lato sono necessari un nuovo impegno politico e un nuovo slancio, dall'altro l'approccio regionale della PCP rimane il quadro adeguato per attuare il presente piano d'azione, poiché esso tiene pienamente conto delle differenze e delle specificità regionali. In tale processo, i lavori attualmente in corso nell'ambito delle ORGP richiedono un'attenzione particolare, tenuto conto dello stato degli stock condivisi e transzonali e della necessità di collaborare con i paesi terzi che operano nelle acque dell'UE.

Per l'attuazione del piano d'azione, la Commissione propone il seguente quadro:

- nella primavera del 2023 la Commissione fornirà agli Stati membri un modello e orientamenti per facilitare la preparazione delle tabelle di marcia;
- nell'autunno del 2023 la Commissione convocherà la prima riunione del nuovo gruppo speciale congiunto per sostenere gli Stati membri nella preparazione delle rispettive tabelle di marcia nazionali e nell'avvio del processo di monitoraggio;
- entro la fine di marzo 2024 gli Stati membri presenteranno alla Commissione le loro tabelle di marcia e le renderanno pubbliche. Le tabelle di marcia dovrebbero delineare le misure nazionali e le altre misure che essi intendono proporre mediante raccomandazioni comuni al fine di conseguire gli obiettivi del piano d'azione, compreso un calendario di qui al 2030;
- nel primo semestre del 2024 la Commissione adotterà la seconda relazione sul regolamento sulle misure tecniche. I risultati che ne scaturiranno confluiranno nella revisione intermedia della strategia sulla biodiversità, anch'essa prevista per il primo semestre del 2024, che valuterà i progressi compiuti nell'attuazione del presente piano d'azione. I progressi compiuti nell'attuazione del presente piano d'azione saranno valutati alla luce 1) delle misure annunciate e delineate nelle tabelle di marcia per il 2030 e 2) delle misure nazionali o raccomandazioni comuni adottate o presentate entro marzo 2024;
- in funzione della sua valutazione dei progressi compiuti e in linea con il suo diritto d'iniziativa, la Commissione valuterà se siano necessarie ulteriori azioni per migliorare l'attuazione di una qualsiasi delle misure presentate nel presente piano d'azione, pubblicando eventualmente una proposta legislativa basata su una valutazione d'impatto approfondita.

8. CONCLUSIONI

L'UE è stata il motore trainante delle azioni volte al raggiungimento di un accordo sugli obiettivi ambiziosi del nuovo quadro globale in materia di biodiversità e deve ora tradurli in risultati concreti.

Ma contrastare la triplice crisi che il nostro pianeta si trova ad affrontare, causata dai cambiamenti climatici, dalla perdita di biodiversità e dall'inquinamento, al fine di proteggere e ripristinare i mari e gli oceani europei e garantire la sicurezza alimentare e il benessere socioeconomico dei pescatori, delle comunità costiere e della società europea in generale, è diventato più urgente che mai. Vi è l'urgente necessità di sostenere il settore della pesca dell'UE, aiutandolo ad aumentare la resilienza e a contribuire alla protezione e al ripristino degli ecosistemi marini da cui esso dipende.

Nel quadro del patto per la pesca e gli oceani delineato nella comunicazione sulla PCP¹⁰¹ e insieme alle azioni che scaturiranno dall'iniziativa per la transizione energetica, la Commissione invita tutti gli attori coinvolti (Stati membri, Parlamento europeo e Consiglio) a porsi obiettivi ambiziosi nell'attuare il presente piano d'azione e a collaborare intensamente con i portatori di interessi per attuare le politiche dell'UE in materia di ambiente e pesca in piena coerenza, al fine di garantire la sostenibilità e la prosperità di un settore della pesca in grado di coesistere e interagire sinergicamente con un ecosistema marino sano e ricco di biodiversità.

¹⁰¹ COM(2023) 103.