

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa al miglioramento della situazione economica dell'industria della pesca

COM(2006) 103 def.

(2006/C 318/21)

La Commissione, in data 9 marzo 2006, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 11 luglio 2006, sulla base del progetto predisposto dal relatore SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 14 settembre 2006, nel corso della 429ª sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 120 voti favorevoli, 16 voti contrari e 9 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il CESE, in considerazione dell'importanza economica e sociale del settore della pesca nell'Unione europea, importanza che trascende il suo contributo diretto al PIL ⁽¹⁾, concorda con la diagnosi della Commissione ⁽²⁾ circa la difficile situazione economica di tale settore e, pur persuaso che occorra agire per migliorare tale situazione, reputa che le misure proposte per salvarlo dalla crisi non siano né realistiche né sufficienti. Non sono realistiche perché le imprese coinvolte sono in maggioranza PMI, proprietarie di una sola imbarcazione, che operano in zone di pesca con risorse limitate, si avvalgono di equipaggi ridotti al minimo, devono rispettare norme di gestione rigorose e dispongono di un margine di manovra molto ristretto per realizzare azioni che permettano loro di ristrutturarsi e di recuperare redditività nel breve periodo.

1.2 In più, in assenza di un nuovo bilancio comunitario separato da quello dello SFOP/FEP ⁽³⁾, le possibilità di mettere in pratica le nuove misure sono molto limitate. Il Comitato ritiene dunque che la comunicazione in esame avrà effetti pratici modesti per la maggior parte delle imprese.

1.3 Osserva nondimeno che alle imprese, che per le loro dimensioni potranno accedere agli aiuti di salvataggio e ristrutturazione, la comunicazione dovrebbe offrire:

- un bilancio comunitario differente da quello dello SFOP/FEP,
- aiuti di salvataggio a fondo perduto di durata superiore a 6 mesi,
- flessibilità e agilità dei programmi nazionali presentati dagli Stati membri, affinché le imprese interessate possano beneficiare più rapidamente degli aiuti previsti.

1.4 Per far fronte alle gravi ripercussioni dei rincari del carburante sulle imprese e sui lavoratori del settore bisognerebbe ricorrere, oltre che agli aiuti di salvataggio e per la ristrutturazione delle imprese in crisi, ad un'altra serie di misure. Il CESE propone alla Commissione e al Consiglio di adottare in particolare i seguenti provvedimenti:

- a) innalzamento a 100.000 euro per impresa del massimale degli aiuti de minimis;
- b) arresto temporaneo dell'attività in caso di «evento non prevedibile», estendendo tale nozione alla crisi provocata dal prezzo elevato del gasolio;
- c) autorizzazione di aiuti per finanziare i premi di polizze di copertura, come nel caso delle assicurazioni nel settore agricolo;
- d) istituzione di un fondo comunitario speciale per lo smantellamento delle imbarcazioni, dotato di un bilancio straordinario, che dia priorità ai segmenti di flotta con più problemi e consenta agli armatori che abbandonano volontariamente l'attività di farlo in condizioni dignitose;
- e) massimo sostegno pubblico, sia nazionale che comunitario, attraverso i fondi destinati alle attività di R&S + I ⁽⁴⁾, ai progetti presentati dal settore della pesca per migliorare l'efficienza energetica dell'attività di pesca, per ricercare carburanti alternativi o complementari al gasolio e per sviluppare delle piattaforme tecnologiche per la pesca;
- f) sforzi volti a favorire un cambiamento di mentalità e quindi orientare i pescatori a partecipare direttamente alla commercializzazione dei prodotti della loro attività, accrescendone così il valore aggiunto;

⁽¹⁾ Prodotto interno lordo.

⁽²⁾ COM(2006) 103 def. del 9.3.2006.

⁽³⁾ Strumento finanziario di orientamento della pesca/Fondo europeo per la pesca.

⁽⁴⁾ Ricerca, sviluppo e innovazione.

- g) revisione del regime fiscale dell'attività della flotta da pesca sottocosta, esenzione dall'imposta sulle società per i concessionari delle sale d'asta ittiche in relazione al loro intervento nella prima vendita del pesce, riduzione dell'IVA sulle operazioni di intermediazione effettuate da tali operatori;
- h) inserimento della flotta per la pesca di altura che opera al di fuori delle acque comunitarie nei secondi registri che esistono per la flotta mercantile in vari Stati membri, con una modifica degli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato al settore della pesca.

2. Motivazione

2.1 Oltre a fornire una percentuale rilevante delle proteine necessarie per il consumo umano, il settore della pesca contribuisce anche in modo significativo al tessuto socioeconomico di molte comunità costiere dell'UE. Secondo i dati della Commissione ⁽⁵⁾, l'Unione europea ampliata (UE-25) rappresenta con 7.293.101 tonnellate di produzione (catture e acquacoltura), il 5 % della produzione totale mondiale di prodotti della pesca, collocandosi al secondo posto dopo la Cina. Dispone inoltre di una flotta di quasi 90.000 navi da pesca che generano 229.702 posti di lavoro.

2.2 Questo settore è impegnato a realizzare difficili adeguamenti a causa del depauperamento di gran parte degli stock ittici, alcuni dei quali si sono esauriti, e delle condizioni sfavorevoli del mercato. Secondo la comunicazione, dalla metà degli anni '90, sono diminuite le quote assegnate ai battelli che pescavano nelle acque dell'Europa occidentale le principali specie demersali (merluzzo bianco, eglefino, merlano, merluzzo carbonaro e nasello) e specie bentoniche (passera di mare, sogliola, rana pescatrice e scampo).

2.3 La riforma del 2002 della politica comune della pesca, malgrado abbia avviato l'ammodernamento del settore, nell'ottica della sostenibilità, ha introdotto misure volte a limitare il prelievo ittico, come i piani di ricostituzione, con una conseguente, drastica flessione degli utili, che si protrarrà anche in futuro.

2.4 Questa situazione, combinata ai continui aumenti dei costi e al sensibile rincaro del carburante, fa sì che molti pescherecci operino attualmente con gravi perdite.

2.5 La comunicazione della Commissione espone le cause di questa situazione economica, che coinvolge gran parte della flotta comunitaria, e suggerisce delle soluzioni.

⁽⁵⁾ La PCP in cifre — Dati essenziali sulla politica comune della pesca, edizione 2006, Commissione europea.

3. Contesto

3.1 La Commissione individua tra le cause due circostanze facilmente comprensibili:

- flessione del reddito,
- aumento dei costi.

3.1.1 La flessione del reddito dipende da:

- Stagnazione dei prezzi di mercato:
 - quota crescente delle importazioni di pesce,
 - sviluppo dell'acquacoltura,
 - concentrazione della vendita nelle grandi catene di distribuzione.
- Rendimenti meno elevati:
 - attività di pesca concentrata su determinate popolazioni ittiche,
 - riduzione insufficiente delle capacità della flotta.

3.1.2 I costi di gestione dei pescherecci, che tendono a crescere anno dopo anno, sono aumentati enormemente a partire dal 2003 a causa dei rincari dei carburanti. Ne ha sofferto l'intera flotta da pesca comunitaria, e in particolare il suo segmento più importante, quello della pesca a strascico. Quest'ultimo ha attualmente un risultato netto di esercizio negativo.

4. Osservazioni generali

4.1 Per risolvere questa situazione critica la Commissione propone tra l'altro:

- misure a breve termine per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese di pesca di cui è possibile ripristinare la redditività attraverso opportuni cambiamenti strutturali,
- misure a lungo termine, per consentire l'adeguamento del settore alla nuova situazione di mercato caratterizzata da prezzi elevati del carburante.

4.1.1 Salvataggio e ristrutturazione a breve termine

4.1.1.1 Per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese sul punto di fallire o in declino finanziario accertato la comunicazione prevede la possibilità di utilizzare gli strumenti esistenti e la disciplina vigente per gli aiuti di Stato, basata sugli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in crisi ⁽⁶⁾ e sugli orientamenti per l'esame degli aiuti di Stato nel settore della pesca e dell'acquacoltura ⁽⁷⁾. Inoltre, prevede alcune eccezioni che vanno oltre tali orientamenti (cfr. punti 4.1.1.5 e 4.1.1.6).

⁽⁶⁾ GU CE C 244 dell'1.10.2004.

⁽⁷⁾ GU CE C 229 del 14.9.2004.

4.1.1.2 L'aiuto di salvataggio, di durata non superiore a sei mesi, assume la forma di un prestito rimborsabile o di una garanzia. L'obiettivo è fare in modo che le imprese di pesca possano adeguarsi alla nuova situazione dei prezzi dei carburanti; questo vale in particolar modo per i pescherecci operanti con attrezzi da traino che si dedicano alla pesca degli stock di fondale. Se all'aiuto al salvataggio fa seguito un piano di ristrutturazione debitamente approvato, l'importo erogato può essere rimborsato grazie al sostegno ricevuto dall'impresa sotto forma di aiuto alla ristrutturazione.

4.1.1.3 Il CESE reputa che l'aiuto al salvataggio, per essere realmente efficace, debba consistere di un contributo a fondo perduto e non già di un prestito rimborsabile, perché in questo modo esso avrebbe un valore aggiunto che lo renderebbe più attraente per l'impresa. Un prestito rimborsabile, invece, può essere ottenuto presso qualsiasi organismo finanziario, e senza bisogno dell'autorizzazione della Commissione europea.

4.1.1.4 Gli interventi di ristrutturazione volti a ripristinare la redditività delle imprese di pesca comporteranno in molti casi la realizzazione di investimenti per l'adeguamento dei pescherecci. Gli orientamenti sugli aiuti di Stato nel settore della pesca disciplinano tra l'altro il sostegno concesso per l'ammodernamento e l'attrezzatura dei pescherecci, sostegno che è subordinato al rispetto del regolamento dello strumento finanziario di orientamento della pesca (SFOP⁽⁸⁾). Alla concessione di aiuti di Stato per tali finalità si applicano quindi le stesse condizioni degli aiuti comunitari a titolo del regolamento dello SFOP⁽⁹⁾.

4.1.1.5 La Commissione prevede che possano essere concessi eccezionalmente aiuti nazionali per determinati interventi di ammodernamento non contemplati dal regolamento dello SFOP, purché siano finalizzati alla ristrutturazione delle imprese di pesca e rientrino nell'ambito di programmi nazionali di salvataggio e ristrutturazione. In vista della loro autorizzazione, la Commissione esamina tali regimi di aiuto alla luce degli orientamenti comunitari sugli aiuti alle imprese in difficoltà, a condizione che la ristrutturazione sia basata su ipotesi economiche realistiche nel contesto attuale, tenendo conto anche dello stato e della possibile evoluzione degli stock ittici oggetto dell'attività di pesca. La ristrutturazione deve essere finalizzata ad assicurare la redditività dell'impresa, riducendo i costi operativi senza comportare un aumento dello sforzo di pesca e della capacità globale attuale.

4.1.1.6 L'autorizzazione, concessa dalla Commissione in via eccezionale, agli aiuti di Stato nel quadro dei programmi nazionali per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, riguarderà i seguenti investimenti:

- a) una prima sostituzione degli attrezzi da pesca con attrezzi atti a consentire tecniche di pesca che comportino un minor dispendio di carburante;
- b) l'acquisto di attrezzature destinate a migliorare il rendimento del carburante, quali econometri;

c) una sostituzione del motore, a condizione che:

1. per le navi di lunghezza fuori tutto inferiore a 12 m non operanti con reti da traino, la potenza del nuovo motore sia uguale o inferiore a quella del motore sostituito;
2. per tutte le altre navi di lunghezza fuori tutto non superiore a 24 m, la potenza del nuovo motore sia inferiore almeno del 20 % a quella del motore sostituito;
3. per i pescherecci da traino di lunghezza fuori tutto superiore a 24 m, la potenza del nuovo motore sia inferiore almeno del 20 % a quella del motore sostituito e il peschereccio opti per una tecnica di pesca che comporti un minor dispendio di carburante.

4.1.1.7 Nell'ambito di programmi nazionali che autorizzino piani di ristrutturazione di imprese operanti con più pescherecci di lunghezza fuori tutto superiore a 12 m, la Commissione potrebbe accettare che la riduzione della potenza motrice definita qui sopra al punto 4.1.1.6, lettera c), paragrafi 2 e 3, possa essere applicata in modo globale all'impresa. Anche lo smantellamento di un peschereccio effettuato senza aiuti pubblici sarà conteggiato ai fini del tasso di riduzione prescritto.

4.1.1.8 Questo principio potrebbe valere anche per i regimi nazionali che autorizzino piani di ristrutturazione presentati da raggruppamenti di piccole e medie imprese (PMI). In questo caso gli interventi attuati da un'impresa potrebbero incidere positivamente sulla redditività di altri membri del gruppo, come nel caso dello smantellamento di un peschereccio.

4.1.1.9 Le imprese potrebbero anche chiedere gli aiuti di Stato per la cessazione temporanea delle attività nel tempo necessario a realizzare gli investimenti autorizzati, a condizione che ciò avvenga nel quadro di regimi finalizzati al salvataggio e alla ristrutturazione.

4.1.1.10 La valutazione globale dei programmi di ristrutturazione e della redditività a lungo termine dovrà tener conto di qualsiasi altro aiuto pubblico, anche erogato dalla Comunità, concesso a un'impresa in difficoltà.

4.1.1.11 Gli Stati membri dovranno notificare alla Commissione, entro due anni dalla pubblicazione della comunicazione, i regimi nazionali di salvataggio e ristrutturazione, nonché eventuali piani specifici destinati a imprese più grandi. Entro due anni dall'approvazione dei piani medesimi da parte della Commissione, gli Stati membri dovranno pubblicare le decisioni amministrative relative ai piani di ristrutturazione.

4.1.1.12 Tenuto conto della situazione particolarmente precaria dei pescherecci operanti con attrezzi da traino, la Commissione ritiene che gli aiuti alla ristrutturazione dovrebbero essere destinati in via prioritaria a questo segmento della flotta.

⁽⁸⁾ Regolamento (CE) del Consiglio n. 1263/1999, del 12.6.1999.

⁽⁹⁾ Regolamento (CE) n. 2792/1999 del 27.12.1999.

4.1.1.13 La Commissione esclude qualsiasi intervento pubblico volto a compensare gli attuali costi elevati del combustibile, perché un siffatto intervento costituirebbe un aiuto diretto al funzionamento, incompatibile con il Trattato.

4.1.1.14 In alternativa la Commissione potrebbe accettare un regime di garanzia, proposto dal settore della pesca, nel quale eventuali aumenti improvvisi delle spese per il carburante sarebbero compensati dai fondi conferiti dal settore nei periodi di congiuntura favorevole. La Commissione potrebbe autorizzare un regime di questo tipo solo in presenza di opportune garanzie di rimborso, in condizioni di mercato, di tutti gli aiuti pubblici erogati.

4.1.1.15 Il CESE concorda con la diagnosi della Commissione circa la difficile situazione economica del settore comunitario della pesca ma reputa che le misure proposte per salvarlo dalla crisi non siano né realistiche né sufficienti. Non sono realistiche perché le imprese coinvolte sono in maggioranza a conduzione familiare, proprietarie di una sola imbarcazione, che operano in zone di pesca con risorse limitate, si avvalgono di equipaggi ridotti al minimo, devono rispettare norme di gestione rigorose e dispongono di un margine di manovra molto ristretto per realizzare azioni che permettano loro di ristrutturarsi e di recuperare redditività nel breve periodo. In più, data l'assenza di un nuovo bilancio separato da quello dello SFOP/FEP, le possibilità di mettere in pratica le nuove misure sono molto limitate. Il Comitato ritiene dunque che la comunicazione in esame avrà effetti pratici modesti per la maggior parte delle imprese.

4.1.1.16 Ritiene nondimeno che alle imprese, che per le loro dimensioni potranno accedere agli aiuti di salvataggio e ristrutturazione, la comunicazione dovrebbe offrire:

- un bilancio differente da quello relativo allo SFOP/FEP,
- aiuti di salvataggio a fondo perduto di durata superiore a 6 mesi,
- flessibilità e agilità dei programmi nazionali presentati dagli Stati membri, affinché le imprese interessate possano beneficiare più rapidamente degli aiuti previsti.

4.1.1.17 Il CESE ricorda alla Commissione che a breve termine una misura efficace potrebbe consistere nell'applicare aiuti de minimis. Ritiene tuttavia che la soglia prevista dall'attuale normativa, pari a 3.000 euro per impresa in un periodo di tre anni, sia molto ridotta e non corrisponda alla realtà, specie se si considera che nei rimanenti settori, fuorché l'agricoltura, tale soglia ammonta a 100.000 euro. Considera pertanto necessario rivedere le disposizioni concernenti gli aiuti de minimis nel settore della pesca e innalzare la soglia sino a 100.000 euro,

come nei rimanenti settori. Il Comitato ha già esposto questa considerazione nel parere intitolato *Piano d'azione nel settore degli aiuti di Stato — Aiuti di Stato meno numerosi ma più mirati: itinerario di riforma degli aiuti di Stato 2005-2009* ⁽¹⁰⁾.

4.1.1.18 Un'altra misura che potrebbe risultare molto benefica per le imprese e gli equipaggi, consisterebbe nell'assimilare la grave situazione economica del settore della pesca agli «eventi non prevedibili» di cui all'articolo 16 del regolamento dello SFOP, che consente di concedere una compensazione ai pescatori e ai proprietari di imbarcazioni da pesca in seguito a un arresto temporaneo della flotta dovuto al verificarsi di un evento di questo tipo.

4.1.1.19 Inoltre, ai fini di un più rapido adeguamento della capacità di pesca allo stato delle risorse, suggerisce alla Commissione di istituire a breve termine un fondo comunitario per lo smantellamento dei pescherecci, dotato di un bilancio straordinario e soggetto ad applicazione obbligatoria ed esclusiva da parte degli Stati membri nei confronti delle imprese che lo richiedano per le proprie navi. Tale fondo potrebbe privilegiare quei segmenti di flotta che presentano i maggiori problemi.

4.1.1.20 Ritiene altresì che la Commissione dovrebbe rivedere nel breve periodo gli orientamenti in materia di aiuti di Stato per il settore della pesca, consentendo di istituire negli Stati membri dei registri speciali delle imbarcazioni da pesca, al fine di accrescere la competitività della flotta di alto mare che opera al di fuori delle acque comunitarie, come è stato fatto negli anni '90 per la flotta mercantile.

4.1.1.21 Reputa utile il regime di garanzia per gli aumenti improvvisi del prezzo del combustibile, in grado di sostenere l'attività dei pescherecci nella difficile situazione attuale; è quindi favorevole a tale regime, nonostante ne ritenga molto improbabile l'applicazione alle condizioni previste dalla Commissione e nelle attuali circostanze economiche. Per tale ragione è convinto che la Commissione dovrebbe permettere agli Stati membri di coprire, parzialmente o per intero, i premi delle polizze di copertura stipulate dalle organizzazioni del settore per garantire un massimale del prezzo del gasolio per un determinato periodo, come avviene nel caso delle assicurazioni agricole.

4.1.1.22 Considera inoltre adeguato rivedere il regime fiscale della flotta che opera sottocosta. In pratica, giudica che si potrebbe autorizzare l'esenzione dall'imposta sulle società per i proventi dei concessionari delle sale d'asta ittiche in relazione al loro intervento nella prima vendita del pesce, come pure la riduzione dell'IVA sulle operazioni di intermediazione effettuate da tali operatori.

⁽¹⁰⁾ GU CE C 65 del 17.3.2006.

4.1.2 Misure e iniziative a lungo termine

4.1.2.1 Nel lungo periodo le prospettive del settore possono essere positive solo se gli stock riprenderanno consistenza e se si applicheranno pratiche di pesca sostenibili. In tale contesto la comunicazione propone le seguenti misure:

- a) migliorare la gestione della pesca;
- b) promuovere una maggiore adesione alle regole di gestione della pesca;
- c) intervenire sull'organizzazione e sul funzionamento dei mercati ittici;
- d) incoraggiare la ricerca su tecniche di pesca a minor consumo di carburante e a minor impatto ambientale.

4.1.2.2 Il Comitato ritiene che tutte queste misure a lungo termine siano già previste nella nuova PCP. Desidera tuttavia far notare alla Commissione che per realizzare un regime di gestione della pesca che offra un rendimento massimo sostenibile, una volta superati i piani di recupero e di gestione degli stock maggiormente minacciati, occorrono nuove idee pratiche.

4.1.2.3 Il CESE sostiene pienamente gli sforzi compiuti dalla Commissione per vigilare in tutta l'Unione sulla corretta applicazione della politica comune della pesca. Ribadisce che la Commissione, come essa stessa ha affermato nella comunicazione in esame, dovrà cooperare pienamente con l'Agenzia comunitaria di controllo della pesca e dotarla di personale e risorse economiche sufficienti per svolgere l'importantissimo compito che le è stato assegnato.

4.1.2.4 Il Comitato invita la Commissione ad intensificare la lotta contro la pesca illegale, clandestina e non regolamentata; ritiene che al fine di contrastare tali attività sarebbe decisivo chiudere ai relativi prodotti il mercato comunitario, che ne costituisce la principale destinazione. Un'altra misura di contrasto efficace sarebbe il divieto di effettuare trasbordi in alto mare.

4.1.2.5 Il Comitato considera necessaria la valutazione dell'organizzazione del mercato della pesca proposta dalla Commissione. Per migliorare i risultati finanziari delle imprese

può infatti essere utile ricorrere a nuovi strumenti, che consentano di ottimizzare la commercializzazione del pescato e dei prodotti ittici, consentendo ai produttori di dare un valore aggiunto a tali prodotti in occasione della prima vendita e di partecipare al processo di commercializzazione. Giudica che le organizzazioni di produttori possano svolgere un ruolo importante in tale contesto e ritiene pertanto che debbano essere favorite. Affinché questo obiettivo venga raggiunto, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero concentrare i loro sforzi su un cambiamento di mentalità dei pescatori in merito a tali questioni.

4.1.2.6 Il CESE appoggia l'idea della Commissione di elaborare un codice di comportamento per la commercializzazione dei prodotti della pesca nell'UE e di promuovere l'introduzione di un marchio di qualità ecologica una volta che giunga a termine il dibattito in materia, cui il Comitato stesso ha dato il proprio contributo in un recente parere.

4.1.2.7 Nell'ambito della comunicazione in esame, il Comitato ritiene essenziale l'ultima delle misure a lungo termine proposte dalla Commissione, vale a dire incoraggiare la ricerca su tecniche di pesca a minor consumo di carburante e con minor impatto ambientale; in tale contesto auspica che si concretizzino le garanzie di finanziamento esposte dalla Commissione nella comunicazione e che venga dato il massimo sostegno ai progetti presentati dalle organizzazioni che rappresentano il settore della pesca e allo sviluppo delle piattaforme tecnologiche per la pesca.

4.1.2.8 In considerazione della situazione attuale dei prezzi dei carburanti, che non pare reversibile, il CESE ritiene estremamente importante eseguire ricerche in tutti i campi menzionati nella comunicazione. Ritiene necessario condurre ricerche nel campo delle energie rinnovabili, e in special modo sullo sviluppo e l'applicazione pratica di nuovi tipi di biocombustibili e sul miglioramento del rendimento energetico, chiedendo il sostegno economico della Commissione europea e degli Stati membri per i progetti presentati dalle organizzazioni del settore della pesca.

Bruxelles, 14 settembre 2006

La Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Anne-Marie SIGMUND