

# La dimensione sociale della riforma della PCP

## 1. COSA S'INTENDE PER DIMENSIONE SOCIALE DEL SETTORE DELLA PESCA DELL'UE?

Nel 2007 (anno al quale risalgono le ultime cifre complete disponibili) è stato registrato un numero complessivo di posti di lavoro a tempo pieno nel settore della pesca dell'UE (compresi settore estrattivo, acquacoltura, trasformazione e servizi accessori ad altri settori) di poco inferiore a 355 000. Il segmento estrattivo ha contato per quasi 145 000 unità (46%), la trasformazione 137 000 (34%) e l'acquacoltura 55 000 posti di lavoro (16%). I servizi accessori hanno rappresentato il restante 4% (18 000 posti di lavoro). Le flotte costiere della piccola pesca (con imbarcazioni di lunghezza inferiore ai 12 metri con attrezzi passivi) rappresentano circa il 40% dei posti di lavoro nel settore estrattivo e circa l'80% delle imbarcazioni di pesca dell'UE.

Rispetto all'intera economia dell'UE, il settore della pesca dell'UE equivale a meno dello 0,2% del numero complessivo di posti di lavoro dell'UE. Tuttavia, il settore rappresenta un'importante fonte di posti di lavoro in alcuni Stati membri (ad esempio, in Grecia, con l'1,5%), o regioni (ad esempio, nella Galizia in Spagna, con il 3%) o nell'ambito delle comunità costiere (ad esempio, a Killybegs, in Irlanda, con il 68%). Le tendenze relative all'occupazione sono negative, in linea con lo sviluppo che caratterizza gran parte dei settori primari nell'UE – dal 2002, il tasso di occupazione è sceso del 31% nel settore estrattivo e del 16% in acquacoltura. Nell'ambito della trasformazione, l'occupazione è scesa di solo il 6,5% in quanto il settore dipende fortemente dalle importazioni da diversi Stati membri o da paesi terzi.

## 2. QUALI SONO LE QUESTIONI SOCIALI DA TENERE IN CONSIDERAZIONE NEL SETTORE DELLA PESCA DELL'UE?

Oltre al **calo dell'occupazione** sopra descritto (che caratterizza in particolare il settore estrattivo), la valutazione di impatto della riforma della PCP ha individuato nella **scarsa attrattività** del settore estrattivo un problema fondamentale, in particolare per le nuove generazioni di pescatori. Uno studio recente condotto nell'ambito di 24 comunità costiere evidenzia che le flotte si trovano ad affrontare sempre maggiori difficoltà a completare gli equipaggi con personale locale qualificato e devono pertanto ricorrere a personale straniero ovvero, nelle flotte della piccola pesca, continuare a lavorare oltre l'età pensionabile legale.

La mancanza di attrattiva è dovuta al livello relativamente basso dei salari (rispetto ai posti di lavoro a terra), associato alle dure condizioni di lavoro e alle preoccupazioni in materia di sicurezza. Oltre a ciò, **il numero di posti di lavoro che dipendono dalla pesca è in calo in gran parte delle zone costiere**, con il rischio che alcuni di essi non siano più economicamente sostenibili in futuro.

Inoltre, il settore dell'acquacoltura in Europa ha subito un rallentamento negli ultimi anni e non è stato in grado di offrire gli auspicati posti di lavoro nelle zone interne e costiere europee. L'acquacoltura è in grado di fornire maggiori posti di lavoro e di migliore qualità (con salari medi più elevati e condizioni di lavoro migliori anche in termini di sicurezza) rispetto alle attività alieutiche. Tuttavia il suo potenziale in Europa non è stato ancora completamente espresso.

### 3. COSA ACCADREBBE SE NON VI FOSSE UNA RIFORMA DELLA PCP?

Le simulazioni condotte nell'ambito della valutazione di impatto della riforma della PCP evidenziano che il calo dell'occupazione nel segmento estrattivo proseguirebbe a un tasso costante dell'1 – 2% l'anno, qualora la riforma della PCP non venisse effettuata. Si registrerebbe altresì una scarsa qualità dell'occupazione in termini di salari e sicurezza. Una tal evoluzione eserciterà un impatto molto negativo sulla sostenibilità delle comunità costiere più vulnerabili.

### 4. QUALI SONO GLI OBIETTIVI SOCIALI DI UNA RIFORMA DELLA PCP?

La sostenibilità sociale è uno degli obiettivi fondamentali della PCP e la riforma mira a perseguire i seguenti obiettivi sociali di medio e lungo periodo:

- invertire la tendenza al calo dell'occupazione nel settore ittico, in particolare nel settore estrattivo;
- aumentare l'attrattività esercitata dal settore della pesca, trasformandolo in una fonte di posti di lavoro di qualità;
- garantire la sostenibilità economica delle comunità costiere promuovendo la crescita economica e l'occupazione;
- agevolare la transizione verso forme di pesca sostenibile;
- esprimere il potenziale dell'acquacoltura europea per ampliare le possibilità occupazionali e crearne di nuove a terra e nel settore dell'acquacoltura marina.

Tutti gli strumenti della nuova PCP dovrebbero contribuire al conseguimento di tali obiettivi; tuttavia, lo strumento principale della nuova PCP è rappresentato, in tal senso, dal nuovo Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP). Rispetto al Fondo europeo per la pesca (FEP), il FEAMP introduce un cambiamento rilevante nell'approccio ai finanziamenti pubblici al settore della pesca ponendo l'accento sulle azioni collettive e sulla sostenibilità economica delle zone costiere anziché sui sussidi alle flotte di cui beneficiano essenzialmente solo gli armatori. Il FEAMP propone pertanto di eliminare gran parte delle attuali misure applicate alle flotte e di utilizzare questa parte delle risorse finanziarie per il raggiungimento della sostenibilità economica delle flotte e del settore dell'acquacoltura (innovazione, valore aggiunto e commercializzazione), nonché per promuovere lo sviluppo e la diversificazione delle zone che vivono di pesca.

### 5. COME INVERTIRE IL DECLINO DELL'OCCUPAZIONE NEL SETTORE DELLA PESCA?

Il rapido raggiungimento della sostenibilità ambientale è la condizione preliminare della sostenibilità sociale. Le simulazioni condotte nell'ambito della valutazione d'impatto della riforma della PCP evidenziano che al raggiungimento dei livelli di rendimento massimo sostenibile (*Maximum, Sustainable Yield, MSY*) aumenteranno i totali ammissibili di catture (TAC), con un aumento totale di almeno il 20% entro il 2020. **Un incremento così significativo offre il potenziale per la creazione di nuovi posti di lavoro nel settore estrattivo**, come mostra l'aumento dei posti di lavoro per imbarcazione già a partire dal 2017, in base a quanto evidenziato dalle simulazioni. Ciò è altresì in linea con l'esperienza maturata da paesi, quali la Nuova Zelanda, in cui l'utilizzo di strumenti di gestione che consentono il passaggio a forme di pesca sostenibili molto simili a quelle proposte dalla riforma della PCP ha condotto in ultima analisi a un aumento delle catture e conseguentemente dell'impiego di più capitali e maggiore forza lavoro nelle flotte.

È altresì in linea con l'esperienza stessa dell'UE, in quanto 13 stock dell'UE hanno già raggiunto il livello di rendimento massimo sostenibile, mentre altri lo raggiungeranno nell'arco di uno o due anni. Ciò ha permesso aumenti dei TAC nel 2012 (ad esempio, l'aringa nel Mar Celtico, il merluzzo bianco nel Mare d'Irlanda, la rana pescatrice nell'Atlantico sudoccidentale e l'aringa nel Mare del Nord, per citarne alcuni). Proprio questi aumenti dei TAC contribuiscono a mantenere l'occupazione nel settore e rappresentano un'importante fonte di reddito supplementare per i pescatori. A titolo esemplificativo, tali aumenti possono equivalere a un reddito supplementare di 10 milioni di EUR per i pescatori di aringhe nel Mar Celtico, 13 milioni di EUR per i pescatori di merluzzo bianco nel Mare d'Irlanda o 12 milioni di EUR per i pescatori di rana pescatrice nell'Atlantico occidentale. L'incremento più significativo interesserà i pescatori di aringa nel Mare del Nord, il cui reddito potrebbe raddoppiare giungendo fino a 212 milioni di EUR grazie alla gestione sostenibile di questo stock con l'obiettivo di raggiungere l'MSY entro il 2015.

Il problema che più da vicino condiziona il raggiungimento degli obiettivi del rendimento massimo sostenibile consiste tuttavia nel difficile periodo di transizione, nel quale sono previsti nel breve periodo ulteriori perdite di posti di lavoro nell'ambito delle flotte dell'UE che dipendono dagli stock soggetti a pesca eccessiva e presentano un eccesso di capacità, laddove tali caratteristiche interessano gran parte degli stock ittici dell'UE. Il sostegno previsto dal nuovo FEAMP aiuterà i pescatori durante il periodo di transizione verso la sostenibilità ambientale. Tuttavia, le informazioni riportate dimostrano chiaramente che i vantaggi economici a fronte delle difficoltà nel breve periodo costituiscono uno sforzo degno di essere intrapreso e, per di più, la ricchezza economica aggiuntiva eserciterà un impatto positivo su tutte le zone costiere dell'UE.

L'aumento delle catture e della produzione dell'acquacoltura creerebbe anche **posti di lavoro aggiuntivi nel settore della trasformazione**. In tal senso, si stima che saranno creati almeno 4 500 posti di lavoro ulteriori nel settore della trasformazione, prevalentemente nelle zone costiere dipendenti dalle attività alieutiche.

La maggiore attenzione posta dalla PCP sull'acquacoltura dovrebbe anch'essa contribuire a un aumento dell'occupazione in tale segmento, a condizione che gli Stati membri assegnino all'acquacoltura la giusta priorità nell'ambito della loro gestione nazionale di potenziali siti di acquacoltura interni e zone costiere. Si prevede inoltre la creazione di posti di lavoro nell'ambito dell'attuale asse 4 del FEP, che inizia ora a produrre i suoi frutti e continuerà a farlo fino al 2015.

Infine, le stime della valutazione di impatto del FEAMP, basate sull'esperienza maturata con il programma LEADER su cui è stato modellato l'asse 4, suggeriscono che una **maggiore attenzione al pilastro dello sviluppo territoriale potrebbe consentire la creazione di circa 12 500 posti di lavoro nelle zone costiere** entro il 2022, sia all'interno che all'esterno del settore marittimo.

## **6. COME È POSSIBILE ACCRESCERE L'ATTRATTIVITÀ DEL SETTORE DELLA PESCA?**

Per accrescere l'attrattività della pesca, in particolare del settore estrattivo, occorrono azioni tese, da un lato, ad aumentare reddito e salari, dall'altro a migliorare condizioni lavorative, formazione e sicurezza.

La pesca di stock ittici sfruttati in maniera sostenibile contribuisce anch'essa all'aumento di reddito e salari: dalle simulazioni condotte per la valutazione di impatto della riforma della PCP si evince che **la PCP riformata permette quasi di raddoppiare il livello medio dei salari** rispetto a ciò che avverrebbe in mancanza della riforma.

Le misure seguenti previste dal FEAMP mirano a **ridurre i costi della pesca o accrescere il reddito**:

- misure volte ad agevolare la transizione a una PCP sostenibile a livello ambientale: acquisto di attrezzi da pesca selettivi, investimenti in attrezzature per la conservazione dei rigetti a bordo e investimenti sulle necessarie strutture portuali per lo sbarco delle catture indesiderate, ecc.;
- sostegno alla commercializzazione e allo sviluppo delle imprese per il miglioramento dei redditi mediante un maggiore coinvolgimento nella vendita e nella commercializzazione dei loro prodotti; sostegno alla qualità, etichettatura e certificazione dei prodotti, nonché allo sviluppo di nuovi mercati;
- migliore organizzazione del mercato grazie a un più forte sostegno alle organizzazioni di produttori e mediante la promozione di progetti collettivi svolti da organizzazioni di pesca;
- attenzione all'innovazione per la promozione di idee e prodotti nuovi lungo l'intera catena del valore; e
- sostegno a nuove attività di integrazione del reddito svolte da pescatori (partecipazione alla gestione di siti NATURA 2000, raccolta rifiuti).

Il FEAMP costituirà altresì un importante strumento per **migliorare condizioni di lavoro, formazione e sicurezza**. In tal senso, il sostegno offerto dal FEAMP riguarda i seguenti ambiti:

- misure nel settore della sicurezza e della salute, comprese sia le azioni di ammodernamento a bordo e i dispositivi di protezione individuale, sia il contributo a condizioni di lavoro migliori;
- consulenza professionale e formazione rivolte ai coniugi dei pescatori per aiutarli nella gestione dell'attività di pesca familiare; e
- formazione professionale, riqualificazione e apprendimento permanente.

Tutte queste azioni dovrebbero contribuire ad accrescere in modo significativo l'attrattività dei posti di lavoro, in particolare nel settore estrattivo, tuttavia gli Stati membri devono considerarle in modo prioritario nell'ambito dei programmi operativi del FEAMP. Gli strumenti previsti dalla riforma della PCP offrono agli Stati membri un consistente margine di manovra per la definizione e il conseguimento di obiettivi sociali, con l'unica condizione che le preferenze nazionali non compromettano il potenziale che la riforma della PCP ha di raggiungere la sostenibilità ambientale nel breve periodo.

La rapida ratifica da parte degli Stati membri di due importanti convenzioni relative ai pescatori, ovvero della convenzione n. 188 dell'OIL sul lavoro nel settore della pesca e della convenzione sulle norme di formazione, di abilitazione e di servizio di guardia del personale delle imbarcazioni da pesca dell'Organizzazione marittima internazionale (*International Maritime Organization, IMO*), rappresenta un passo importante per accrescere ulteriormente l'attrattività del settore.

La Commissione darà un impulso immediato all'acquacoltura per superare il rallentamento che ha caratterizzato questo settore negli ultimi 15 anni nell'Unione europea. A tal fine, il FEAMP propone di ampliare il novero delle azioni ammissibili per promuovere le attività del settore acquicolo. L'obiettivo di tali azioni è migliorare la competitività e la sostenibilità degli impianti di acquacoltura e rivolgere altresì l'attenzione al miglioramento dell'immagine e della percezione del consumatore, nonché a una pianificazione su misura delle attività di produzione e commercializzazione. La promozione di prodotti pregiati, lo sviluppo di mercati di nicchia, la realizzazione di siti

di acquacoltura interni, l'acquacoltura multitrofica, ecc., e un maggiore rispetto delle norme in materia di ambiente, salute e benessere animale consentirebbero altresì di stimolare nuove forme di reddito nell'ambito dell'acquacoltura. Gli operatori del settore dell'acquacoltura beneficerebbero inoltre di sostegno per servizi di consulenza in materia di sviluppo aziendale, nonché di conversione all'ecogestione, all'acquacoltura biologica e all'erogazione di servizi ambientali.

Gli Stati membri dovrebbero altresì contribuire allo sviluppo dell'acquacoltura dell'UE con la semplificazione amministrativa, garantendo l'assegnazione di acque e territorio e facilitando l'ingresso di nuovi operatori nel settore, che dovrebbero assumere un ruolo attivo nell'ambito del futuro metodo di coordinamento aperto quale strumento potente di sviluppo della strategia nazionale.

## **7. COME GARANTIRE LA SOSTENIBILITÀ ECONOMICA A LUNGO TERMINE DELLE COMUNITÀ COSTIERE?**

Il FEAMP è incentrato sulle persone, in particolare sui pescatori della piccola pesca e sulle zone costiere che dipendono dalla pesca.

L'attenzione ai pescatori della piccola pesca è testimoniata dall'introduzione di misure dedicate (quali i servizi di consulenza aziendale), da aiuti di più elevate intensità e dalla creazione di un legame tra gli stanziamenti finanziari e la quota di tali flotte. Oltre al FEAMP, la nuova PCP manterrà le attuali restrizioni all'accesso entro le 12 miglia nautiche e le disposizioni attualmente in vigore relative ai controlli, come la deroga all'impiego delle apparecchiature dei sistemi di controllo dei pescherecci.

Per quanto attiene alle comunità costiere, il FEAMP si basa sui risultati positivi conseguiti nell'ambito dell'attuale asse 4 del FEP e offre possibilità di finanziamento ulteriori per lo sviluppo sostenibile delle zone di pesca, il coordinamento facoltativo del FEAMP grazie a fonti di finanziamento locali nell'ambito del FESR e del FEASR e una maggiore disponibilità di risorse finanziarie complessivamente disponibili.

Le strategie integrate di sviluppo locale dovrebbero divenire lo strumento a disposizione delle zone costiere per la promozione di nuove opportunità di occupazione, all'interno del settore della pesca e al di fuori di esso. Il potenziale di diversificazione economica è ampio e prevede la creazione di posti di lavoro nei nuovi settori marittimi in rapida espansione, come i progetti legati al turismo della pesca e la valorizzazione del patrimonio culturale delle zone di pesca. Al tempo stesso, tali strategie sono in grado di sostenere il contributo offerto alle economie locali dalle zone di pesca e delle attività di acquacoltura mediante azioni tese ad accrescerne il valore.

Inoltre, il FEAMP comprende per la prima volta la politica marittima integrata. La sua attuazione in gestione diretta contribuirà a verificare nuove possibilità di crescita e creazione di posti di lavoro a favore dell'economia marittima e delle zone costiere.

Gli Stati membri possono inoltre adottare misure aggiuntive nell'ambito del FEP, orientando maggiormente le proprie azioni verso l'asse 4 per accelerare il processo di creazione di posti di lavoro, già iniziato in numerose zone costiere.

Infine, un maggiore coordinamento dei finanziamenti UE mediante il quadro strategico comune, i contratti di partenariato e lo sviluppo locale di tipo partecipativo offrirà nuove possibilità di creazione di posti di lavoro nelle zone dipendenti dalle attività di pesca. Ad esempio, il Fondo sociale europeo potrà essere utilizzato per la riqualificazione dei pescatori e lo sviluppo di nuove competenze, mentre i progetti di sviluppo urbano finanziati nell'ambito del FESR potranno offrire vantaggi diretti alle comunità costiere.