



Bruxelles, 18.5.2016
COM(2016) 263 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**concernente le opzioni per un sistema di certificazione ecologica per i prodotti della
pesca e dell'acquacoltura**

1. INTRODUZIONE

A norma dell'articolo 36 del regolamento (UE) n. 1379/2013 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura¹, la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione di fattibilità concernente le opzioni per un sistema di certificazione ecologica per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

Per la preparazione della presente relazione è stato commissionato uno studio inteso ad analizzare i marchi di qualità ecologica esistenti, nonché altre forme di comunicazione di informazioni di tipo ambientale. Tale analisi è stata ulteriormente integrata da una consultazione pubblica e da interviste dirette con i portatori di interesse².

La presente relazione descrive il contesto in cui si sono sviluppati i marchi di qualità ecologica nel settore della pesca e dell'acquacoltura, illustra le iniziative pubbliche e private pertinenti a livello UE e internazionale relative alle dichiarazioni ambientali volontarie e delinea la situazione del mercato per i prodotti recanti un marchio di qualità ecologica, nonché le principali questioni connesse a tali marchi. Infine, la relazione individua settori di possibile intervento riguardo a un sistema di certificazione ecologica per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura e ne valuta la rispettiva fattibilità.

2. CONTESTO

La politica comune della pesca (PCP) mira a garantire che le attività di pesca e di acquacoltura contribuiscano alla sostenibilità a lungo termine sotto il profilo ambientale, economico e sociale.

I marchi di qualità ecologica rappresentano una forma di informazione volontaria destinata ai consumatori, il cui sviluppo non si limita alla pesca e all'acquacoltura. Negli ultimi venti anni sono stati sviluppati sistemi pubblici e privati in diversi settori. I sistemi utilizzati per il settore forestale³ e l'agricoltura in generale⁴ presentano differenze nella progettazione e nei requisiti rispetto ai sistemi per la pesca e l'acquacoltura e non sono paragonabili in termini di norme. A livello di presenza sul mercato, i principali marchi di qualità ecologica per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura sono simili ai marchi privati utilizzati nel settore forestale, sebbene il riconoscimento del logo possa essere minore.

¹ Regolamento (UE) n. 1379/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, recante modifica ai regolamenti (CE) n. 1184/2006 e (CE) n. 1224/2009 del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 104/2000 del Consiglio (GU L 354 del 28.12.2013, pag. 1).

² http://ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs_fisheries/consultations/eco-label/index_en.htm

³ Esempi sono il Forest Stewardship Council (FSC) o il Programma per l'approvazione della certificazione delle foreste (Programme for the Endorsement of Forest Certification — PEFC).

⁴ Ad esempio, la tavola rotonda sull'olio di palma sostenibile (Roundtable on Sustainable Palm Oil – RSPO).

Per quanto riguarda il riconoscimento dei sistemi a livello statale, tali ambiti non presentano differenze rispetto all'attuale situazione nel settore della pesca e dell'acquacoltura. In altri termini, non esiste alcun regolamento specifico dell'UE ad essi attualmente applicabile, ad eccezione della certificazione relativa alla produzione biologica, e vale il principio generale applicabile alle informazioni fornite ai consumatori su base volontaria che prevede che le dichiarazioni siano chiare e verificabili.

In base alla definizione data dall'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura delle Nazioni Unite (FAO), i marchi di qualità ecologica consentono di porre su un prodotto un logo o una dichiarazione che ne certifichi la conformità della produzione alle norme in materia di conservazione e di sostenibilità. La certificazione è eseguita da terzi, al fine di garantire che il processo produttivo rispetti specifici requisiti. Per garantire che i prodotti recanti un marchio di qualità ecologica immessi sul mercato provengano da fonti certificate, è necessario adottare misure volte a garantire la tracciabilità dei prodotti e delle rispettive certificazioni.

L'introduzione di marchi di qualità ecologica nel settore della pesca ha avuto inizio negli anni '90. Mentre l'acquacoltura biologica è stata regolamentata nell'UE⁵ a partire dal 2010, le certificazioni per l'acquacoltura sostenibile sono nate nei primi anni 2000 e registrano un rapido incremento. I marchi di qualità ecologica per questi due settori sono distinti e interessano aspetti differenti connessi alla sostenibilità. Diversamente dal settore della pesca, in cui l'attenzione è rivolta principalmente alla conservazione degli stock, nell'acquacoltura l'enfasi è posta essenzialmente sulle potenziali esternalità negative generate dalla produzione, come ad esempio la perturbazione degli ecosistemi naturali o l'inquinamento delle acque.

Una specificità dei marchi di qualità ecologica per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura è che, nella maggior parte dei casi, essi sono privati e internazionali, mentre non esiste praticamente alcun marchio pubblico che soddisfi i requisiti stabiliti per i marchi di qualità ecologica ISO14024 tipo I, definiti dall'Organizzazione internazionale per la normazione (ISO) per le certificazioni ecologiche e le dichiarazioni ambientali. Nel 2014 l'ISO ha inoltre iniziato a sviluppare una norma sui requisiti minimi per la certificazione di prodotti della pesca marittima sostenibile, la cui pubblicazione è prevista per il 2017-2018.

Di recente, nei marchi di qualità ecologica ha iniziato a essere integrata una definizione più generale di sostenibilità, che include altresì aspetti economici e sociali.

I marchi di qualità ecologica sono utilizzati in un contesto in cui i consumatori ricevono una molteplicità di messaggi sulla sostenibilità dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, tra cui guide per i consumatori, campagne di ONG e codici di condotta facoltativi. L'ingente quantità di informazioni sulla sostenibilità ha dato origine a controversie e confusione. Questa questione è di primo piano anche in altri mercati. Di fronte a una molteplicità di marchi e dichiarazioni ambientali, i consumatori dell'UE spesso faticano a capire le differenze tra i vari prodotti e ad avere fiducia nelle informazioni disponibili. Inoltre, è possibile che le dichiarazioni

⁵ Regolamento (CE) n. 710/2009 della Commissione che modifica il regolamento (CE) n. 889/2008 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio per quanto riguarda la produzione di animali e di alghe marine dell'acquacoltura biologica (GU L 204 del 6.8.2009, pag. 15).

ambientali sui prodotti non sempre rispettino i requisiti di affidabilità, accuratezza e chiarezza⁶.

3. AZIONI A LIVELLO DELL'UE E INTERNAZIONALE IN MATERIA DI DICHIARAZIONI VOLONTARIE

Nell'ultimo decennio, l'Unione europea ha intrapreso diverse iniziative per sostenere la chiarezza e la credibilità delle dichiarazioni volontarie, creare strumenti che consentano ai consumatori di compiere scelte consapevoli e garantire un elevato livello di tutela dei consumatori, promuovendone al contempo gli interessi, in conformità all'articolo 169 del TFUE.

In termini di legislazione dell'UE sono state adottate diverse disposizioni relative tanto al contenuto delle dichiarazioni quanto alla loro certificazione da parte di terzi. Le norme riguardanti le informazioni ai consumatori fornite per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura sono state rivedute e consentono di fornire informazioni di tipo ambientale su base volontaria, a condizione che siano chiare, inequivocabili e verificabili⁷. Parallelamente sono state definite norme in materia di accreditamento nel settore della certificazione che prevedono, tra altri aspetti, che il controllo pubblico sugli organismi di certificazione sia di responsabilità di un unico organismo nazionale di accreditamento⁸.

Sono state intraprese altresì iniziative non legislative finalizzate a fornire orientamenti sulle dichiarazioni volontarie. L'approccio adottato dall'UE per i sistemi di garanzia della sostenibilità e le certificazioni del commercio equo e solidale è stato presentato nel 2009⁹. In tale contesto, il mantenimento della natura volontaria e non governativa di tali sistemi è stato evidenziato assieme all'importanza della trasparenza e dell'adeguatezza delle informazioni. Questo approccio non legislativo è stato rafforzato nella comunicazione sulla politica di qualità dei prodotti agricoli.¹⁰ Inoltre, le attività del dialogo tra i vari portatori di interesse sulle dichiarazioni ambientali, il "Multi-stakeholder Dialogue on Environmental Claims", alimenterà il documento di orientamento della Commissione, al fine di sostenere l'attuazione della direttiva sulle pratiche commerciali sleali¹¹ in questo ambito. Al contempo, sono in corso attività per

⁶ Studio del mercato al consumo in merito alle dichiarazioni ambientali per i prodotti non alimentari: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/environmental_claims/index_en.htm.

⁷ Regolamento OCM, articolo 39, paragrafi 1 e 4.

⁸ Regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e che abroga il regolamento (CEE) n. 339/93 (GU L 218 del 13.8.2008, pag. 30).

⁹ Comunicazione della Commissione "Contribuire allo sviluppo sostenibile: il ruolo del commercio equo e solidale e dei programmi non governativi in ambito commerciale a garanzia della sostenibilità, COM(2009)215, 5.5.2009.

¹⁰ Comunicazione della Commissione sulla politica di qualità dei prodotti agricoli, (COM)2009 234, 28.5.2009.

¹¹ Direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il

promuovere la definizione di metodi per misurare le prestazioni ambientali nel corso del ciclo di vita¹² e sono stati adottati orientamenti sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli e alimentari¹³. Prosegue inoltre il dialogo sulla responsabilità sociale d'impresa¹⁴ tra Commissione europea, Stati membri, imprese e altri portatori di interesse.

Inoltre, su richiesta del Parlamento europeo, la Commissione avvierà nel 2016 un progetto pilota per la valutazione delle dichiarazioni volontarie sui prodotti della pesca e dell'acquacoltura, nel cui ambito si esaminerà in quale misura dette dichiarazioni esistano e siano conformi ai requisiti pertinenti.

Il piano d'azione dell'UE sull'economia circolare¹⁵ di recente adozione ha posto l'accento sull'importanza di permettere ai consumatori di compiere scelte consapevoli. Il marchio volontario Ecolabel UE¹⁶ è oggetto di un riesame nell'ambito di questa iniziativa.

L'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura delle Nazioni Unite (FAO) ha elaborato, con un forte coinvolgimento dell'UE, una serie di orientamenti riconosciuti a livello internazionale sui marchi di qualità ecologica per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura¹⁷.

regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio ("direttiva sulle pratiche commerciali sleali") (Testo rilevante ai fini del SEE), GU L 149, dell'11.6.2005, pagg. 22-39.

¹² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio "Costruire il mercato unico dei prodotti verdi. Migliorare le informazioni sulle prestazioni ambientali dei prodotti e delle organizzazioni", COM/2013/0196.

Uno dei 26 progetti pilota sull'impronta ambientale dei prodotti concerne i prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

¹³ Comunicazione della Commissione "Orientamenti UE sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli e alimentari", COM 2010/C 341/04.

¹⁴ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "Strategia rinnovata dell'UE per il periodo 2011-2014 in materia di responsabilità sociale delle imprese", COM/2011/0681.

¹⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni "L'anello mancante — Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare", COM(2015)614.

¹⁶ Regolamento (CE) n. 66/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2009, relativo al marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE) (GU L 27 del 30.1.2010, pag. 1).

¹⁷ FAO, Orientamenti per l'assegnazione di marchi di qualità ecologica per i pesci e i prodotti della pesca provenienti da attività di cattura in mare, Revisione 1 (2009). Orientamenti per l'assegnazione di marchi di qualità ecologica per i pesci e i prodotti della pesca provenienti da attività di cattura nelle acque interne (2011). La FAO ha inoltre discusso un progetto di quadro di valutazione dei sistemi di certificazione ecologica per i prodotti della pesca provenienti da attività di cattura nelle acque interne e in mare.

4. IL MERCATO PER I MARCHI DI QUALITÀ ECOLOGICA DEI PRODOTTI DELLA PESCA E DELL'ACQUACOLTURA

L'UE rappresenta attualmente il principale mercato per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura che hanno ottenuto un marchio di qualità ecologica. Tuttavia, la penetrazione sul mercato di tali prodotti varia notevolmente tra Stati membri e concerne principalmente i prodotti congelati o trasformati. I principali consumatori di prodotti della pesca (consumo pro capite) non corrispondono ai principali acquirenti di prodotti recanti un marchio di qualità ecologica. In paesi quali la Francia, l'Italia, il Portogallo e la Spagna, in cui i consumatori acquistano soprattutto prodotti freschi, i marchi di qualità ecologica e le certificazioni svolgono un ruolo secondario¹⁸. D'altra parte, i prodotti recanti un marchio di qualità ecologica si sono affermati in alcuni Stati membri, quali la Germania e il Regno Unito¹⁹.

Il numero di marchi di qualità ecologica resta relativamente limitato rispetto ad altri strumenti di informazione dei consumatori e l'aumento delle quote di mercato concerne soltanto alcuni sistemi.

I principali marchi di qualità ecologica privati sono attualmente il Marine Stewardship Council (MSC), che per il 2014 ha dichiarato la certificazione di 8,8 milioni di tonnellate di catture di pesce selvatico (ossia, il 10% degli sbarchi mondiali), Friends of Sea (FoS), per cui i dati disponibili forniti dalla FAO indicano la certificazione di circa 10 milioni di tonnellate di prodotti nel 2011, le norme in materia di acquacoltura GLOBALG.A.P., i cui dati indicano la certificazione di più di 2 milioni di tonnellate di prodotti nel 2013, e l'Aquaculture Stewardship Council (ASC), che ha dichiarato oltre 400 000 tonnellate di prodotti certificati nel 2014. Recentemente, i produttori degli Stati membri dell'UE hanno avviato procedure di certificazione dei loro prodotti, in particolare per le attività di pesca. Ciò indica una nuova tendenza nel mercato, considerato che sino a ora la maggior parte dei prodotti recanti un marchio di qualità ecologica venduti nell'UE era importata.

I sistemi si sono specializzati per determinate categorie di specie. Mentre l'MSC ha coperto principalmente il pesce bianco (certificandone il 45% delle catture mondiali) e i piccoli pelagici, Friends of the Sea si è dedicato soprattutto alla pesca per l'industria della farina di pesce, ma anche a specie quali tonno, gamberetti, cozze e salmone. Nel settore dell'acquacoltura, GLOBALG.A.P ha posto l'accento principalmente su pangasio, tilapia, salmone e gamberetti, mentre l'ASC si è sviluppato per le stesse specie, nonché per i bivalvi e la trota. Questa evoluzione è indice del fatto che tali sistemi hanno iniziato a operare congiuntamente su criteri comuni e un riconoscimento reciproco.

Negli ultimi anni alcuni paesi hanno creato marchi di qualità ecologica pubblici per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura. Sinora non è stato ideato alcun sistema pubblico su larga scala in alternativa alla certificazione privata. Nell'UE, la Francia ha introdotto alla fine del 2014 un marchio di qualità ecologica pubblico per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura. È ancora troppo presto per prevederne il potenziale mercato.

¹⁸ La quota di mercato dichiarata dal Marine Stewardship Council (MSC) è inferiore all'1%.

¹⁹ L'MSC ha riportato quote di mercato superiori al 35% in Austria, Belgio, Danimarca, Germania, Svezia, Paesi Bassi e Regno Unito.

5. PRINCIPALI QUESTIONI RELATIVE AI MARCHI DI QUALITÀ ECOLOGICA

L'analisi e la consultazione hanno evidenziato tre questioni principali connesse ai marchi di qualità ecologica esistenti per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura, specificatamente: a) la credibilità delle dichiarazioni, b) la confusione dovuta alla molteplicità di messaggi e c) l'ingresso nel mercato, inclusi i costi.

- (a) La questione della credibilità è connessa alla validità della dichiarazione effettuata. I sistemi di certificazione ecologica rappresentano il tipo più strutturato di informazione fornita ai consumatori sugli aspetti ambientali. La credibilità si basa sulla struttura del sistema, nonché sulle relative norme e sulla trasparenza della procedura di certificazione.

Una garanzia di credibilità è di primaria importanza per i rivenditori, in quanto elemento essenziale dell'immagine del marchio commerciale. La credibilità della dichiarazione influenza quindi la credibilità dello stesso rivenditore. È interessante notare che gran parte dei prodotti certificati sono venduti senza logo, il che rende la certificazione una caratteristica della relazione tra imprese, piuttosto che una modalità di informazione dei consumatori.

- (b) La confusione è spesso dovuta alla proliferazione percepita dei marchi di qualità ecologica e alla tendenza a non distinguerli da altre iniziative destinate a informare imprese e consumatori, quali le guide per i consumatori o le campagne delle ONG.

Una seconda fonte di confusione può essere altresì l'eterogeneità in termini di contenuto e portata dei marchi di qualità ecologica. La possibilità di confusione permea tutti i livelli della catena di approvvigionamento. I produttori possono non sapere a quale marchio di qualità ecologica riferirsi per la certificazione, poiché ciò dipende dalla scelta dei rivenditori e dalle caratteristiche specifiche di ogni mercato. A loro volta, i rivenditori devono scegliere marchi di qualità ecologica che offrano la migliore garanzia per la loro immagine. Infine, i consumatori possono non essere a conoscenza di cosa rappresenti ogni marchio di qualità ecologica.

La difficoltà di scegliere su quale specifico aspetto ambientale incentrarsi e come trasmettere il messaggio può portare a molteplici certificazioni e a messaggi differenti. Il lato negativo è che ciò dà origine a confusione e, in definitiva, a costi supplementari per gli operatori e sfiducia nelle dichiarazioni.

- (c) Una terza questione concerne l'ingresso sul mercato e i costi per gli operatori. La certificazione nell'ambito dei sistemi di marchi di qualità ecologica comporta verifiche, ispezioni e valutazioni. Inoltre, è possibile che debbano essere sostenuti altri costi, ad esempio, per l'uso del logo del marchio di qualità ecologica. Questa procedura comporta costi e oneri amministrativi, non necessariamente rispecchiati nei prezzi di vendita per il produttore. I costi annessi alla certificazione sono di particolare importanza per i piccoli produttori. In alcuni sistemi si è fatto ricorso alle risorse proprie per istituire programmi di sensibilizzazione e le ONG sostengono attivamente la certificazione per i piccoli produttori.

Inoltre, la certificazione è diventata essenziale per produttori e grossisti, ai fini della vendita in mercati specifici che resterebbero altrimenti chiusi o sottovalutati.

Allo stesso tempo, essa offre ai produttori uno strumento per differenziare i propri prodotti e per accedere a nuovi mercati.

6. POSSIBILI AZIONI DA PARTE DELLE AUTORITÀ PUBBLICHE

Nell'ultimo decennio sono state sviluppate a livello di UE e internazionale iniziative riguardanti le dichiarazioni ambientali. Come affermato al precedente punto 3, tra tali iniziative rientra l'adozione da parte dell'UE di diversi atti legislativi e non legislativi.

Ai fini dell'analisi di fattibilità, sono state individuate tre possibilità di azione da parte dell'UE: uso efficace degli strumenti disponibili, sviluppo e possibile applicazione di requisiti minimi e creazione di un marchio di qualità ecologica a livello dell'Unione.

6.1. Opzione 1. Nessuna modifica: legislazione vigente e uso efficace degli strumenti disponibili

Una delle opzioni per un'azione dell'UE nel settore dei marchi di qualità ecologica per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura consisterebbe nel rafforzare il controllo delle normative vigenti e nel sostenere ulteriormente gli strumenti esistenti, tra cui le misure a favore della commercializzazione di cui all'articolo 68 del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP). La valutazione e la verifica delle dichiarazioni volontarie possono rivelarsi efficaci per rafforzare la credibilità. Gli operatori e i consumatori ne trarrebbero vantaggio in entrambi i casi.

Per quanto concerne l'eliminazione della confusione causata dai molteplici messaggi, le azioni in tale ambito sarebbero limitate: mentre sarebbe possibile verificare il contenuto delle dichiarazioni incluse sulle etichette dei prodotti, altri tipi di informazioni che non rientrano in questo ambito non sarebbero sottoposte a verifiche.

Per quanto concerne i costi per gli operatori, un uso efficace delle opportunità di finanziamento esistenti consentirebbe ai produttori di accedere a nuovi mercati, riducendo al contempo i costi da sostenere per la certificazione. In particolare, i produttori dell'UE possono ricevere un sostegno per la certificazione nell'ambito del FEAMP e i produttori dei paesi in via di sviluppo mediante i programmi di sviluppo.

Potrebbe essere valutata la possibilità di includere i prodotti della pesca e dell'acquacoltura nell'Ecolabel UE, considerato che i prodotti alimentari sono già ammissibili in questo quadro. In base all'attuale esperienza nell'elaborazione di criteri, il processo di definizione di nuovi criteri richiederebbe almeno tre anni e l'investimento di risorse. È doveroso ricordare che l'acquacoltura biologica è regolamentata e che un'analisi condotta nel 2011 non ha portato a conclusioni definitive sulla fattibilità e il valore aggiunto della definizione di criteri relativi al marchio di qualità ecologica dell'UE per integrare le prestazioni ambientali dei prodotti alimentari²⁰.

Ricorrendo alla legislazione e agli strumenti dell'UE esistenti, si rispetterebbero i criteri del valore aggiunto, della sussidiarietà e della proporzionalità. D'altro canto, potrebbero essere necessari ulteriori

²⁰ http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/documents/EUEB_position_on_food_final.pdf

finanziamenti per le attività di controllo, al fine di verificare la conformità delle dichiarazioni volontarie alla legislazione in vigore.

6.2. Opzione 2. Definizione di requisiti minimi da parte dell'UE

Questa opzione concerne la possibilità che l'UE definisca requisiti minimi sulle dichiarazioni di sostenibilità per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura. Si verrebbe così a creare un quadro coerente per raffrontare il contenuto delle dichiarazioni.

Un intervento in questo ambito affronterebbe efficacemente l'eventuale confusione sulla natura delle dichiarazioni ambientali, riducendo in tal modo la sfiducia dei consumatori. Affronterebbe inoltre la questione della credibilità, poiché le procedure di certificazione si fonderebbero su validi requisiti pertinenti. Non affronterebbe però la questione dei costi che il produttore deve sostenere ai fini della certificazione.

Questa opzione richiederebbe la definizione di norme di sostenibilità, che tengano conto degli orientamenti della FAO in questo settore e degli indicatori già stabiliti nella politica comune della pesca (PCP), e comporterebbe la definizione di due serie di norme a livello di UE specifiche per la pesca e l'acquacoltura, date le differenze intrinseche tra i due metodi di produzione.

Tra le conseguenze di questa opzione rientrano una preparazione e una consultazione approfondite, incluso un riesame periodico delle norme, e l'adozione di nuovi atti legislativi da parte dell'UE.

Un approccio alternativo consisterebbe nel porre l'accento sui requisiti minimi della procedura di certificazione. Questa opzione è già stata attuata, con interventi a livello di UE e internazionale. La legislazione esistente garantisce la verifica delle fasi critiche della procedura di certificazione. Esistono già raccomandazioni dettagliate riguardanti lo sviluppo dei sistemi, i requisiti e le rispettive dichiarazioni. Gli esempi di migliori pratiche nella certificazione sono altresì documentati nei codici di buone pratiche dell'Alleanza internazionale per l'accreditamento e l'etichettatura sociale e ambientale (ISEAL) e negli orientamenti della FAO e saranno integrati nelle attività in corso dell'ISO.

Un'altra alternativa potrebbe essere la presentazione di raccomandazioni e migliori pratiche da parte della Commissione. Una tale iniziativa non legislativa potrebbe integrare i riferimenti internazionali sulle certificazioni ecologiche nel settore della pesca e dell'acquacoltura, nonché un approccio analogo nell'ambito delle dichiarazioni ambientali per i prodotti alimentari e non alimentari. Sarebbe così possibile accrescere la trasparenza e facilitare una comprensione comune di sistemi di certificazione ecologica, operatori della catena di approvvigionamento e autorità pubbliche. A tal fine sarebbero necessarie consultazioni e attività preparatorie analoghe a quelle delle precedenti alternative, ma non l'adozione di una normativa.

6.3. Opzione 3. Creazione di un sistema di certificazione ecologica a livello dell'Unione

La creazione di un sistema di certificazione ecologica autonomo e volontario a livello di UE per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura comporterebbe la definizione di requisiti. Inoltre, dovrebbero essere sviluppate procedure di riesame, certificazione, etichettatura e risoluzione delle controversie, assieme a misure volte a promuovere il nuovo sistema. In termini di portata, il sistema interesserebbe sia la pesca che l'acquacoltura, nonché i prodotti venduti nell'UE indipendentemente dalla loro origine. Questo aspetto è particolarmente pertinente per questo ambito, considerato che l'UE importa il 65% del proprio consumo di pesce e che i paesi in via di sviluppo rappresentano una parte considerevole dell'approvvigionamento.

Un intervento in questo ambito può avere ripercussioni positive in termini di credibilità dei marchi di qualità ecologica, poiché l'esistenza di un sistema pubblico può comportare norme e prestazioni di certificazione più elevate. La presenza sul mercato di un marchio di qualità ecologica pubblico può altresì ridurre la confusione per quanto concerne il contenuto delle dichiarazioni ambientali. Tuttavia non è chiaro se tale marchio avrà ripercussioni sulla comunicazione ai consumatori di altri tipi di informazioni ambientali, né dove si collocherà in un mercato in cui esistono già diversi marchi di qualità riconosciuti. In termini di costi sostenuti dagli operatori per la certificazione, si potrebbero realizzare risparmi per l'uso del logo, grazie al suo carattere pubblico. Tuttavia, i costi connessi alla certificazione dei prodotti potrebbero non subire sostanziali modifiche.

Un sistema a livello di Unione non arresterebbe la proliferazione di marchi di qualità ecologica e aumenterebbe la complessità introducendo un nuovo marchio sul mercato. In particolare, potrebbe minare il logo biologico. D'altro canto, l'esistenza di un marchio di qualità ecologica pubblico specifico per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura potrebbe ampliare la gamma di scelte attualmente a disposizione di produttori e rivenditori, nonché ridurre il rischio di una predominanza dei marchi di qualità ecologica privati riconosciuti.

Questa opzione richiederebbe l'adozione di una nuova normativa, nonché l'assegnazione di risorse per la gestione del sistema. I costi per lo sviluppo, l'attuazione e la promozione di un marchio di qualità ecologica a livello dell'Unione destinato ai prodotti della pesca e dell'acquacoltura possono essere paragonabili a quelli sostenuti per la creazione della certificazione biologica e dell'Ecolabel UE e sono considerevoli rispetto a quelli delle altre opzioni presentate.

7. CONCLUSIONI

Le certificazioni ecologiche per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura hanno acquisito una sempre maggiore importanza nell'ultimo decennio. Il volume dei prodotti recanti un marchio di qualità ecologica è oggi notevole, seppure concentrato in alcuni mercati dell'UE e prodotti. Nello stesso periodo, l'UE ha adottato diversi regolamenti e avviato iniziative per promuovere la tutela dei consumatori e regolamentare la comunicazione di informazioni di tipo ambientale.

Esaminandoli complessivamente, assieme ad altri settori, i marchi di qualità ecologica per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura non presentano particolari specificità.

Oggi i marchi di qualità ecologica nel settore della pesca e dell'acquacoltura sono utili per molteplici finalità. Offrono ai rivenditori una garanzia della sostenibilità dei prodotti che vendono. A loro volta, i rivenditori utilizzano questa garanzia per porre l'accento sugli aspetti relativi alla sostenibilità nelle campagne di informazione dei consumatori e per tutelare il loro marchio commerciale. Inoltre, informano i consumatori sulle prestazioni di un prodotto in termini di sostenibilità. I marchi di qualità ecologica consentono altresì di distinguere i prodotti sul mercato e possono aiutare i consumatori a scegliere.

Si discute molto del ruolo dei consumatori e la domanda di marchi di qualità ecologica è spesso ritenuta un presupposto. Tuttavia, la relazione fondamentale è quella tra fornitore e venditore. I marchi di qualità ecologica possono contribuire a evitare una proliferazione ancor maggiore di certificazioni basate sul rivenditore o di autodichiarazioni.

La relazione ha messo in evidenza una serie di problemi legati ai marchi di qualità ecologica. In primo luogo, la credibilità delle dichiarazioni è connessa all'esistenza di una solida procedura di certificazione. In secondo luogo, la confusione è dovuta alla proliferazione percepita di marchi di qualità ecologica e all'utilizzo in concomitanza di altri strumenti di comunicazione, nonché alla differenza di contenuto e portata dei marchi di qualità ecologica. Infine, i costi dovuti alla certificazione possono essere notevoli per i produttori, sebbene la vendita di prodotti recanti un marchio di qualità ecologica possa aprire nuovi sbocchi di mercato.

Nella presente relazione sono state analizzate **tre opzioni di intervento da parte delle autorità pubbliche**, che presentano risultati differenti in termini di valore aggiunto dell'UE, costi, sussidiarietà e proporzionalità.

La **prima opzione** — nessuna modifica legislativa e uso efficace degli strumenti disponibili — sarebbe efficace per la credibilità delle dichiarazioni, ma non migliorerebbe lo stato di confusione dovuto alla molteplicità di messaggi, poiché le informazioni per i consumatori non disciplinate dai regolamenti dell'UE esistenti non sarebbero sottoposte a verifica. Per quanto concerne i costi, l'uso di fondi pubblici potrebbe contribuire a ridurre i costi di certificazione per i produttori.

Basandosi su normative già adottate, questa opzione soddisfa i criteri del valore aggiunto, della sussidiarietà e della proporzionalità. D'altra parte, possono essere necessari finanziamenti aggiuntivi per rafforzare la verifica delle informazioni facoltative poste sulle etichette alimentari.

La **seconda opzione** — definizione di requisiti minimi relativi alla sostenibilità e alla procedura di certificazione — affronterebbe questioni quali la possibile confusione e la credibilità. Richiederebbe una preparazione approfondita e l'adozione di una nuova normativa o raccomandazione a livello di UE. In alternativa, è possibile conseguire simili obiettivi sostenendo le norme internazionali in corso di elaborazione.

La **terza opzione** — creazione di un sistema di certificazione ecologica autonomo a livello dell'Unione per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura — potrebbe avere

ripercussioni positive in termini di credibilità dei marchi di qualità ecologica, creando incentivi e un controllo pubblico efficace. La questione della confusione sul contenuto delle dichiarazioni di tipo ambientale potrebbe altresì essere oggetto di miglioramenti, sebbene non sia chiaro se vi possa essere un'incidenza sulla comunicazione di altre forme di informazioni ambientali ai consumatori. In termini di costi per la certificazione, potrebbero essere realizzati solo risparmi minimi.

Per istituire un tale sistema a livello dell'Unione, dovrebbe essere adottata una nuova legislazione. Date le differenze nella penetrazione sul mercato dei prodotti recanti un marchio di qualità tra Stati membri e lo stato prematuro dell'attuazione dei sistemi nazionali, un intervento a livello di UE potrebbe essere contestato sotto il profilo della sussidiarietà. Analogamente, l'impossibilità di rilevare le esplicite carenze del mercato potrebbe sollevare domande sul valore aggiunto dell'azione dell'UE e la proporzionalità di questa scelta. I costi di questa opzione sono significativi rispetto alle altre due opzioni.

La PCP dovrebbe apportare, al più tardi entro il 2020, risultati in termini di sostenibilità, in parte riducendo la necessità di un marchio di qualità pubblico quale motore per la sostenibilità. Inoltre, il duplice ruolo dell'UE nel miglioramento della sostenibilità ambientale per mezzo della PCP e nella definizione di criteri per la valutazione della sostenibilità può sollevare interrogativi in termini di coerenza.