

POLITICHE FISCALI PER LA PESCA IN ITALIA:
ASPETTI TEORICI ED EMPIRICI

di Massimo Del Gatto*

1. Introduzione

Il dibattito sul ruolo delle politiche fiscali, nell'ambito degli strumenti di regolamentazione del settore della pesca, ha assunto proporzioni davvero rilevanti da quando (fine estate 2000) è stato ravvivato dalle tensioni sociali relative alla pressione fiscale gravante sugli operatori del settore.

Il rialzo del prezzo del carburante, in particolare, ha messo in luce le condizioni di precaria remuneratività degli investimenti nel settore, legate ad un livello di tassazione sicuramente elevato.

Il giudizio più o meno negativo sulle scelte di *policy* non può prescindere da un attento esame delle motivazioni economiche che guidano le scelte stesse: la valutazione degli effetti economici delle politiche deve essere compiuta utilizzando l'apparato teorico di riferimento del *policy maker*.

Tutta la politica comune della pesca è ispirata ai modelli c.d. sforzo-cattura, che giungono ad auspicare un controllo del capitale investito mediante alcuni passaggi logici:

- esiste una stretta relazione tra volume delle catture e sforzo di pesca;
- esiste una stretta relazione tra sforzo di pesca effettivamente applicato

* Università di Roma "Tor Vergata" e Ceis (Centro di Studi internazionali sull'Economia e lo Sviluppo). L'Autore ringrazia Nicola Rossi, Massimo Spagnolo e, per la sua costante e sempre costruttiva disponibilità, Vincenzo Placenti. Un ringraziamento, inoltre, ad un anonimo referee, per le osservazioni utili e puntuali. Parte di questo lavoro ha beneficiato di contributo da parte del Ministero delle politiche agricole e forestali. Dell'Autore, ovviamente, la responsabilità delle affermazioni e di ogni imprecisione o inesattezza.
E-mail: delgatto@uniroma2.it

alle risorse e capacità di pesca, intesa come livello massimo di attività esprimibile con le attrezzature a disposizione;

- la capacità di pesca può essere validamente misurata dal capitale investito.

In tale contesto, il settore, lasciato libero di operare, genera sovrasfruttamento; dato che a questo è associabile, per le ipotesi del modello, una situazione di sovra-capitalizzazione, la soluzione al problema dell'eccessiva pressione sulle risorse sta nel controllare il capitale investito. In conseguenza di ciò, tutto l'apparato normativo costruito dalla Comunità europea (e, conseguentemente, quello nazionale) mira alla riduzione (o al contenimento) del capitale investito. È facile mostrare che il canale attraverso cui tale riduzione avviene è l'eliminazione dal mercato delle imprese meno efficienti da un punto di vista (meramente) economico.

Dopo una riflessione sulle caratteristiche strutturali del settore (paragrafo 2), avente lo scopo di introdurre il lettore agli aspetti salienti del dibattito relativo all'attività di pesca ed alla salvaguardia delle risorse alieutiche, si illustrano (paragrafo 3) i cardini della regolamentazione comunitaria e nazionale, fornendo anche, nelle appendici 1 e 2, un dettaglio della legislazione fiscale vigente e della normativa (comunitaria e nazionale) in materia di aiuti strutturali. Nel paragrafo 4 si analizza l'effetto che politiche fiscali restrittive producono nel settore: muovendosi all'interno dell'impalcatura teorica di riferimento del legislatore si mostra che la leva fiscale risulta efficace rispetto all'obiettivo del razionale utilizzo delle risorse. La valutazione del livello effettivo di imposizione fiscale nel settore della pesca in Italia dal 1993 al 1998, esposta nel paragrafo 5, porta alla conclusione che le scelte del regolatore sono perfettamente in linea con l'obiettivo di controllo del capitale investito.

In discussione non deve essere, pertanto, il fatto se l'attuale livello di tassazione sia eccessivo o meno. Le vere questioni da dibattere afferiscono il modo in cui l'obiettivo di riduzione del tasso di sfruttamento delle risorse dev'essere perseguito. Esiste valido supporto all'affermazione che al sovrasfruttamento sia sempre associabile una situazione di sovra-capitalizzazione? In altre parole, può, una politica per la razionalizzazione dello sfruttamento delle risorse, essere incentrata sulla sola relazione tra capacità di sforzo e cattura? È, il capitale investito, una corretta misura della capacità di pesca?

Finché la teoria economica non sarà in grado di fornire risposte certe a tali interrogativi, la condotta del legislatore potrà essere criticata negativamente soltanto sulla base di argomentazioni di solidarietà sociale. Ciò, però, non fa che aumentare il conflitto tra obiettivi e strumenti a disposi-

zione, in quanto introduce un ulteriore obiettivo, la tutela degli operatori, a fronte di una molteplicità di strumenti (limitazione dello sforzo, limitazione delle catture, politiche fiscali) che, purtroppo, si basa su un unico principio attivo: la riduzione del numero di operatori.

2. Il settore della pesca in Italia: caratteristiche strutturali e tendenze evolutive

Le grandezze di riferimento nella descrizione delle caratteristiche strutturali del settore pesca sono la capacità e l'attività di pesca.

La capacità deve, in tale contesto, essere intesa come livello massimo di catture esprimibile dalla flotta pienamente utilizzata. Il termine attività indica, invece, il grado di utilizzo di tale capacità, misura del livello effettivo di "sforzo" immesso nell'attività di cattura.

La tabella 1 fornisce un quadro dettagliato dell'evoluzione del settore a livello aggregato, sia dal punto di vista della capacità sia dal punto di vista

Tab. 1 – Indicatori economici, di capacità e di attività; 1994-1999 (miliardi di Lire)

Indicatori economici	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Valore delle catture	2.615	3.059	3.161	3.145	3.352	3.000
Profitto lordo (di deprezzamento e interessi)	990	1.133	1.028	1.090	1.045	861
Profitto netto (di deprezzamento e interessi)	688	848	745	817	798	623
Valore aggiunto lordo	1.880	2.167	2.124	2.124	2.237	1.932
Capitale investito	4.586	4.726	4.774	4.871	4.914	4.807
<i>Indicatori di capacità</i>						
Volume delle catture (1000 t)	387	454	456	455	474	417
Flotta - numero di imbarcazioni	18.685	18.832	18.989	19.244	19.607	19.075
Flotta - totale tsl (1000)	252	244	233	236	228	220
Flotta - totale kw (1000)	1.451	1.449	1.439	1.450	1.522	1.484
<i>Indicatori di attività</i>						
Occupazione a bordo (addetti a tempo pieno)	47.845	48.606	51.486	49.837	54.369	51.840
Sforzo (giorni uomo x 1000)	2.902	2.995	3.069	3.157	3.158	3.056

Fonte: Irepai.

dell'attività, nel periodo 1994-1999¹.

Dal momento che la regolamentazione del settore (come illustrato nel paragrafo 3), comprende sia limiti alla capacità sia limiti all'attività, il tenere scissi i due aspetti permette di fare prime considerazioni circa gli effetti della regolamentazione sulle grandezze regolamentate.

Si noti, innanzitutto, che gli indicatori di capacità non mostrano un andamento chiaro: mentre il numero di imbarcazioni è costantemente in aumento tra il 1994 ed il 1998, una riduzione abbastanza costante pare essersi verificata in termini di tonnellate di stazza lorda (tsl) ma non in termini di potenza (kw). Anche il capitale investito (uno dei principali aggregati di riferimento per il legislatore) è aumentato, portandosi da circa 4.500 miliardi nel 1994 ad oltre 4.900 nel 1998. Un calo sia nel numero di imbarcazioni, sia nel nelle tsl totali, si registra nel 1999.

Il livello di attività, segnalato dai giorni uomo spesi in mare, risulta anch'esso aumentato nel periodo di riferimento. Se si guarda all'andamento dell'occupazione nel settore (costantemente in crescita), si deduce che è l'incremento del numero di addetti a generare, nonostante la vigente limitazione delle stagioni di pesca, un aumento dello sforzo di pesca.

Un dato interessante, rispetto alla questione del razionale utilizzo delle risorse (principale obiettivo dell'Autorità), è quello relativo agli sbarchi, sia in valore, sia in volume. Essi mostrano un andamento simile: in sostanziale aumento tra il 1994 ed il 1998 ed in diminuzione nel 1999.

Quanto dell'incremento delle catture sia attribuibile ad una maggiore pressione sulle risorse e quanto, invece, ad un più corretto utilizzo della capacità non è possibile sapere; la lettura dei dati, tuttavia, rivela che né la capacità né l'attività di pesca subiscono un ridimensionamento nel periodo preso ad esame.

Per capire se tale evidenza si estenda a tutti i comparti dell'attività di pesca, nelle tabelle 2, 3 e 4 si fornisce una sintesi dell'articolazione settoriale e della performance economica dei segmenti di pesca nel periodo oggetto di studio.

La tabella 2 riporta la consistenza della flotta² per segmenti di pesca e

1. La scelta del periodo è dettata, oltre che dalla disponibilità di dati, dalla possibilità di rapportare i dati stessi a quelli 1993-1998, esposti di seguito, relativi alla pressione fiscale ed alle misure strutturali, ipotizzando un ritardo temporale di un periodo tra le previsioni normative e le decisioni degli operatori.

2. Il numero di battelli è comunemente utilizzato, nelle analisi economiche relative al settore pesca, quale indicatore del numero di imprese; assumendo, implicitamente, una quasi regolarità (uno ad uno) nel rapporto tra imprese ed imbarcazioni. Allo stesso modo, le tsl ed i kw sono il principale parametro di identificazione della dimensione aziendale.

Tab. 2 – Composizione della flotta per segmenti di pesca e classi di tsl; 1999

	0-2	3-9	10-35	36-99	100-199	>199	Dim. media	Tot. seg- mento
Strascico	16	612	707	772	239	5	46	2351
Circuizione	-	47	72	73	28	-	51	220
Volante	-	14	19	76	32	-	74	141
Draghe	2	629	116	2	-	-	9	749
Polivalente strascicante	137	2513	593	221	31	-	14	3495
Piccola pesca	8853	2802	12	-	-	-	2	11667
Tonno	7	77	40	68	21	10	53	223
Pescespada	28	95	77	29	-	-	18	229
Totale Italia	9043	6789	1636	1241	351	15	12	19075

classi di tsl. Guardando il dato riferito al totale Italia, si nota immediatamente che quasi la metà della flotta italiana è composta da imbarcazioni di piccolissima dimensione ed oltre l'80% non va oltre le nove tsl. Andando più a fondo, si vede che ciò è dovuto alla forte presenza di operatori dediti ad attività di piccola pesca; tale caratteristica non interessa altri segmenti quali volante, tonno, circuizione³.

Nella tabella 3 le tsl totali sono riprese, come indicatore di capacità, accanto allo sforzo ed al volume delle catture. Le osservazioni fatte per il settore nell'aggregato sono sostanzialmente confermate a livello di comparti. L'evoluzione dei segmenti nel periodo di riferimento non suggerisce particolari osservazioni. I valori relativi ai segmenti mostrano un comportamento alquanto oscillante ma, benché in maniera non univoca, si riscontra una tendenza generalizzata all'aumento delle catture, con una capacità espressa in tsl più o meno costante (o in diminuzione). Si notino, comunque, la notevole riduzione nella pesca del pescespada dopo il 1997 (dovuta alla specifica disciplina di tale attività), non accompagnata, però, da ridimensionamento delle attrezzature, e la costante riduzione della capacità (in tsl) della piccola pesca con livello di catture, al contrario, in costante aumento.

La tabella 4 contiene una sintesi per segmenti degli indicatori economici utilizzati nella tabella 1. Le osservazioni relative al capitale investito a livello settoriale sono confermate dalla disaggregazione dei dati: tendenziale aumento (a parte che per la piccola pesca) fino al 1998, riduzione ge-

3. Gli stessi segmenti, in altri paesi, presentano dimensioni medie maggiori; questa, però, è una conseguenza tecnica delle caratteristiche delle risorse aliutiche locali.

Tab. 3 – Capacità ed attività per segmenti di pesca; 1994-1999

		1994	1995	1996	1997	1998	1999
Strascico	Volume delle catture	101	129	117	120	123	100
	tsl (1000)	102	110	97	100	103	100
	Sforzo (giorni uomo x 1000)	317	404	383	382	410	382
Circuizione	Volume delle catture	31	36	36	53	47	44
	tsl (1000)	13	13	12	13	12	10
	Sforzo (giorni uomo x 1000)	35	38	35	36	32	27
Volante	Volume delle catture	31	46	46	52	47	43
	tsl (1000)	9	9	9	11	10	9
	Sforzo (giorni uomo x 1000)	22	24	23	28	27	22
Draghe	Volume delle catture	38	43	33	25	26	38
	tsl (1000)	13	13	12	13	8	8
	Sforzo (giorni uomo x 1000)	77	84	83	76	73	88
Polivalente strascicante	Volume delle catture	107	117	128	113	115	90
	tsl (1000)	64	45	52	49	45	48
	Sforzo (giorni uomo x 1000)	518	438	488	544	544	522
Piccola pesca	Volume delle catture	61	64	74	68	95	89
	tsl (1000)	34	33	31	30	29	29
	Sforzo (giorni uomo x 1000)	1857	1917	1957	1985	1978	1977
Tonno	Volume delle catture	8	10	12	12	12	10
	tsl (1000)	10	11	10	11	12	11
	Sforzo (giorni uomo x 1000)	22	22	22	23	23	17
Pesce spada	Volume delle catture	8	10	10	12	10	3
	tsl (1000)	9	10	10	10	9	4
	Sforzo (giorni uomo x 1000)	55	67	78	83	71	21

Fonte: Irepa.

Tab. 4 – Indicatori economici per segmenti di pesca; 1994-1999 (miliardi di Lire)

		1994	1995	1996	1997	1998	1999
Strascico	Profitto netto*	---	194	---	193	---	---
	Capitale investito		1863		1786		
Circuizione	Profitto netto*		14		31		
	Capitale investito		227		227		
Volante	Profitto netto*		20		12		
	Capitale investito		142		184		
Draghe	Profitto netto*		37		17		
	Capitale investito		229		243		
Polivalente strascicante	Profitto netto*		157		199		
	Capitale investito		935		1101		
Piccola pesca	Profitto netto*		385		295		
	Capitale investito		936		927		
Tonno	Profitto netto*				3		
	Capitale investito		181		186		
Pesce spada	Profitto netto*		40		67		
	Capitale investito		213		217		

Fonte: Irepa.

* Il profitto è indicato al netto di interessi e deprezzamento del capitale investito.

neralizzata tra il 1998 ed il 1999. Brusca riduzione, tra il 1998 ed il 1999, anche nei profitti: in particolare per il pescespada e per il tonno, che produce addirittura in perdita; contro tendenza circuizione e piccola pesca.

3. La regolamentazione del settore della pesca in Italia

Il Regolamento comunitario n. 170 del 1983 (un quadro organico di interventi che, per la prima volta in questo settore, contempla ad un tempo gli interessi di pescatori, consumatori e riserve ittiche) rappresenta il primo passo verso la creazione di una politica comune della pesca in Europa. Soltanto dal 1992, però, esiste un vero e proprio regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura, che l'Unione Europea denomina "nuova Politica comune della pesca" (Pcp). La sua istituzione è legata al Regolamento europeo n. 3760 del 1992 ma bisogna notare che, allo stato attuale, il concetto di Pcp⁴ raccoglie una moltitudine di atti ufficiali prodotti dalla Co-

4. Il modo forse più idoneo a cogliere lo spirito della Pcp è di intenderla come insieme di criteri "comuni" per la gestione del settore; a tal fine è illuminante la lettura della propo-

munità (regolamenti del Consiglio, raccomandazioni, pareri della Commissione, pareri del Parlamento), più o meno strettamente legati al regime istitutivo; a questi si affiancano i provvedimenti a carattere nazionale di volta in volta adottati dagli stati membri⁵.

Per avere un quadro completo della regolamentazione del settore, è utile raggruppare (o dividere) le misure adottate in più aree:

1. accesso alle acque e alle risorse;
2. controllo delle attività di pesca;
3. commercializzazione dei prodotti della pesca;
4. politiche strutturali.

In questa sede interessa soffermarsi sul primo e sul quarto gruppo di interventi.

La disciplina dell'accesso alle acque è legata all'istituzione delle Zone economiche esclusive (Zee) di 200 miglia marine (introdotte in Europa con l'accordo dell'Aia del 1976 ed in vigore dal 1° gennaio 1977). All'interno di tale fascia vige libertà di accesso alle zone di pesca, indipendentemente dalla nazionalità. Entro tale limite la Comunità può disporre misure volte a limitare (o comunque a gestire in relazione ai propri obiettivi) l'attività di pesca⁶.

L'accesso alle risorse può essere ricondotto a due forme principali di

sta della Commissione che portò all'adozione del Reg. 3760/92, nella parte in cui si riferisce ai nuovi orientamenti: i) un obiettivo: garantire la continuità delle attività del settore della pesca, assicurando la vitalità economica e sociale del settore stesso mediante uno sfruttamento stabile, razionale e responsabile delle risorse acquatiche esistenti; ii) due compiti: la regolamentazione dello sforzo di pesca e la razionalizzazione dello sfruttamento delle suddette risorse; iii) tre principi: un'impostazione globale, che focalizzi l'attenzione, le energie e i mezzi sulla regolamentazione dell'accesso; una politica coerente, la quale tenga conto di tutti i parametri che possono influire sulla mortalità per pesca e infine una migliore ripartizione istituzionalizzata delle responsabilità fra le autorità comunitarie, nazionali e regionali, nonché fra tali autorità e gli operatori socioeconomici del settore.

5. La competenza di adottare misure fa capo alla Comunità, mentre la competenza di imporle agli operatori resta dei singoli Stati membri, che sono comunque tenuti ad applicare le misure comunitarie, in base al Reg. 2241/87.

6. All'interno delle Zee, l'accesso alle acque costiere è riservato ai pescatori che esercitano tradizionalmente la loro attività in queste zone (Atto di adesione del 1972, art. 100); si applica infatti l'art. 6 (par. 1) del Reg. 3760/92: «Gli Stati membri sono autorizzati a mantenere in vigore, dal 1° gennaio 1993 al 2002, il regime definito dall'art. 100 dell'atto di adesione del 1972 e a estendere a 12 miglia marine per tutte le acque sotto la loro sovranità o giurisdizione il limite di 6 miglia stabilito in tale articolo». Tale misura è volta ad impedire che un improvviso afflusso di pescherecci provenienti da altre zone della Comunità possa turbare il delicato equilibrio tra le risorse locali e le imbarcazioni rivierasche.

regolamentazione: i) limitazione delle catture; ii) limitazione dello sforzo⁷ di pesca. Nel primo gruppo di misure rientrano i Totali ammissibili di cattura (c.d. Tac) e le Quote (individuali e/o trasferibili) di cattura; il secondo gruppo può essere scomposto in misure di limitazione *diretta* dello sforzo, attuata principalmente tramite programmi di licenze, e misure di limitazione *indiretta* dello sforzo, tra le quali si fa rientrare un insieme più o meno organico di provvedimenti aventi ad oggetto gli attrezzi utilizzati nell'attività di pesca e/o il pesce stesso: limitazioni nelle reti e nelle maglie, limitazioni relative alla dimensione del pesce catturabile, limitazioni sulle aree o sulle stagioni di pesca⁸.

L'Italia è interessata soltanto marginalmente dalla limitazione delle catture⁹; la gestione dello sforzo di pesca è, invece, attuata sia tramite limitazione diretta sia tramite limitazione indiretta¹⁰.

Entrambe le misure sono fissate (sulla base delle caratteristiche tecniche delle imbarcazioni) dal ministero per le Politiche agricole e forestali nei Piani Triennali per la pesca e l'acquacoltura; i quali recepiscono gli indirizzi comunitari dei Piani di orientamento pluriennale (Pop)¹¹.

Passando al quarto gruppo di interventi, l'adozione di politiche strutturali è giustificata dalla necessità di proteggere gli operatori dalle conseguenze negative dei provvedimenti stessi di cui sopra: misure restrittive in termini sia di catture sia di sforzo generano, infatti, riduzione del numero di operatori ed invecchiamento della flotta (a causa dell'incremento dei costi di gestione). Dal momento che un regolatore, oltre a salvaguardare le risorse, bene d'interesse collettivo, deve tutelare le categorie sociali a ri-

7. Lo "sforzo di pesca" è un concetto inizialmente utilizzato in biologia come misura dell'attività di pesca, misura utile perché direttamente proporzionale alla mortalità generata dalla pesca stessa (nel senso che a maggiore sforzo si fa corrispondere un maggior livello di catture). In termini più propriamente economici, lo sforzo corrisponde a numero e dimensione di imbarcazioni (talvolta anche numero di flotte), loro potenza di cattura, loro distribuzione spaziale, nonché tempo speso nel pescare, abilità dell'equipaggio, etc.

8. Dal punto di vista economico, è necessario distinguere le limitazioni nelle reti da quelle afferenti la dimensione del pesce catturato, le stagioni e le aree di pesca. Le prime incidono direttamente sulla possibilità di utilizzare le attrezzature più produttive, le seconde sono rivolte alla limitazione delle catture in particolari momenti della vita di uno stock e solo indirettamente determinano una modificazione delle attrezzature.

9. Quote di cattura sono fissate soltanto per poche specie, quali le vongole.

10. Data la forte prevalenza, in Italia, di pesca multispecie, l'imposizione di limiti alla dimensione delle maglie delle reti ed alla taglia del pesce catturabile comporta difficoltà di applicazione. Lo strumento principale di limitazione indiretta dello sforzo di pesca è, pertanto, la limitazione dei periodi di pesca (c.d. fermo biologico).

11. Sulla GU 172 del 25 luglio 2000 è pubblicato il VI Piano triennale per la pesca e l'acquacoltura 2000-2002.

schio, emerge un *trade-off* tra l'obiettivo di un razionale utilizzo delle risorse e la necessità di non "distruggere" gli operatori (e seguirne la eventuale riconversione ad altre attività).

Scopo principale di questo lavoro è l'analisi delle scelte di politica fiscale e dei loro effetti nel settore.

Per una esposizione delle misure fiscali e strutturali in Italia negli anni '90, nel periodo relativo allo studio, si vedano le Appendici 1 e 2. Si passi, invece, alla lettura dei paragrafi successivi per un'analisi prima teorica (paragrafo 4) e poi quantitativa (paragrafo 5) degli effetti di dette politiche sul settore della pesca in Italia.

4. Effetti economici di politiche fiscali nel settore della pesca

L'apparato teorico di riferimento della normativa in materia di pesca è costituito dal modello c.d. sforzo-cattura¹², tale approccio ispira tutti gli interventi comunitari in materia di pesca, a partire da quelli basati sul rapporto Gulland (1983-1992) e sul rapporto Lansen (1992-2002). La versione statica¹³ in ambiente deterministico¹⁴ di tale modello utilizza una serie di ipotesi semplificatrici:

12. Sono i lavori di Schaefer (1954, 1957) e Gordon (1954) a gettare le basi degli studi costruiti sulla relazione tra sforzo e cattura. Ciò rappresenta un passo il cui compimento è propedeutico alla realizzazione di analisi economiche che tengano in conto gli aspetti biologici dell'attività di pesca. Per giungere ad una relazione tra sforzo e cattura si fanno, infatti, assunzioni importanti relative al tasso di accrescimento naturale delle risorse e, dunque, alle conseguenze che su questo determina l'attività di cattura ad opera dell'uomo. Soltanto una volta superata tale fase (ed individuata la cattura sostenibile nel lungo periodo) possono essere inseriti gli aspetti economici del problema dello sfruttamento delle risorse e si può parlare di "gestione delle risorse". In questa sede non si esporranno in maniera approfondita tutti i passaggi che portano dalla relazione sforzo-cattura alla curva di produzione sostenibile; si partirà, invece, da quest'ultima per analizzare (sulla base delle ipotesi proprie di tale categoria di modelli) gli effetti bio-economici dell'adozione di politiche fiscali restrittive.

13. I modelli statici presentano, rispetto a quelli di tipo dinamico, l'indubbio vantaggio di una immediata rappresentabilità; è forse questo il motivo per cui le scelte del legislatore continuano ad essere ispirate ai risultati del modello originario sforzo-cattura. Per una buona disamina delle caratteristiche dei modelli dinamici si veda Clark (1990) e, per un confronto tra modelli standard e modelli con aspettative razionali, Berck P., Perloff J.M. (1984).

14. Quella deterministica è l'assunzione più forte di questo tipo di modelli. Per un approccio di tipo stocastico si consiglia la lettura di Androkovic R.A., Stollery K.R. (1989, 1991, 1994).

- le risorse ittiche sono costituite da una singola specie, vivente sempre nella stessa area;
- l'ambiente biologico è stabile;
- non esistono ingressi nello stock e uscite dallo stesso, da parte di singoli gruppi¹⁵;
- lo sforzo di pesca è rivolto esclusivamente alla cattura;
- esiste una situazione di concorrenza perfetta all'interno del settore;
- il costo di un'unità di sforzo è costante, perciò il costo per unità di pesce non varia al variare della quantità catturata (ciò equivale a dire che esistono rendimenti costanti di scala);
- i prezzi degli input sono costanti;
- la tecnologia è costante;
- la popolazione, dopo ogni applicazione di sforzo, non si redistribuisce mai in modo da mantenere immutata la densità all'interno dell'area occupata (ciò significa che la cattura risulta funzione anche della quantità di sforzo impiegata nell'attività di pesca).

Di tale insieme di ipotesi ci si avvarrà, in questo paragrafo, per analizzare le conseguenze dell'adozione di misure fiscali restrittive nel settore della pesca. Settore che si ipotizza caratterizzato da libertà di accesso (assenza di barriere all'entrata ed all'uscita)¹⁶.

Come già detto, l'impianto teorico dei modelli sforzo-cattura produce, in libero accesso, sovra-sfruttamento delle risorse, generato da un dimensionamento (delle imprese e, di conseguenza, del settore) in termini di capitale investito superiore a quello ottimale. Ne segue che per risolvere il problema del depauperamento delle riserve ittiche è necessario riportare il settore a dimensioni tali da generare un livello di attività che garantisca il rinnovo delle specie. Ciò, sebbene non sempre apertamente affermato, si traduce in una riduzione del numero di operatori, sia come effetto *diretto* della regolamentazione (licenze), sia come effetto *indiretto* generato dalla insostenibilità, per i singoli operatori, di livelli di attività troppo bassi per essere remunerativi.

In questo paragrafo si fornisce un semplice supporto teorico all'affer-

15. Le ipotesi sull'ambiente biologico determinano la forma funzionale dell'evoluzione naturale dello stock. Spesso usata negli studi empirici è la funzione logistica, lanciata da Schaefer (1957): $gP(1-P)/k$, in cui g , una costante positiva, è il tasso di crescita (intrinseco) per piccoli livelli di p e k è la dimensione massima raggiungibile dallo stock.

16. Mentre numerosi sono i contributi teorici ed empirici relativi alle misure di limitazione di capacità e sforzo (vedi oltre), per i quali si rimanda a Del Gatto (1996), molto rari (nessuno, a conoscenza di chi scrive) sono i contributi allo studio degli effetti di politiche fiscali nel settore, se non intese come tassazione delle catture.

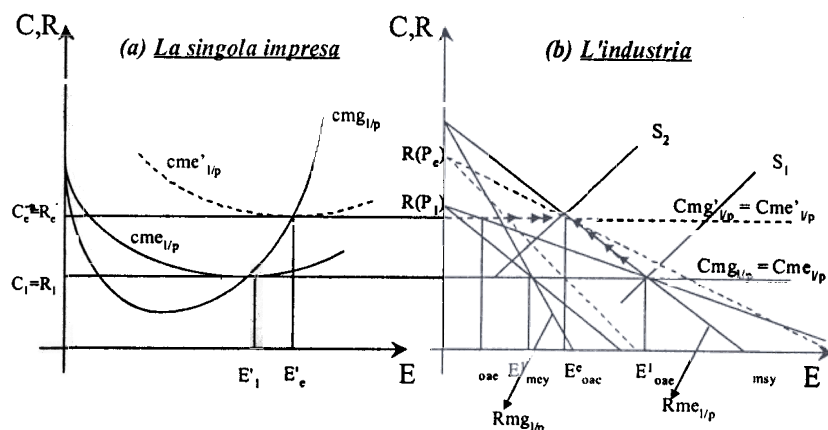
mazione che anche il grado di pressione fiscale determina effetti importanti sul livello di sforzo applicato alle risorse e, dunque, sul numero di operatori. Le politiche fiscali, peraltro sotto il controllo delle autorità nazionali (purché utilizzate nel rispetto degli obiettivi e degli indirizzi fissati a livello comunitario), costituiscono perciò un prezioso strumento di *policy*. L'errato o il mancato coordinamento tra queste e le altre misure può generare equivoci e conseguenze dannose sia per gli operatori sia per le risorse.

Nella figura 1(a) sono riportate le curve dei costi medio e marginale (in relazione allo sforzo) di una generica impresa¹⁷ ($cme_{l/p}$, $cmg_{l/p}$).

Nella figura 1(b) sono invece riportate le curve dei ricavi medi e marginali di lungo periodo ($Rme_{l/p}$, $Rmg_{l/p}$) e dei costi medi e marginali di lungo periodo ($Cme_{l/p}$, $Cmg_{l/p}$) dell'intera industria (intesa come insieme di imprese che agiscono nel medesimo mercato).

Le funzioni dei ricavi medi e marginali derivano da una curva di ricavo totale che è la versione monetizzata della curva della produzione sostenibile, cioè il prodotto tra ogni quantità prodotta ed il prezzo (costante) del pesce. La curva di produzione sostenibile indica il livello di cattura perpetuabile nel lungo periodo come conseguenza del livello di sforzo applicato

Fig. 1 - L'adozione di politiche fiscali restrittive in un mercato di libero accesso



17. Si può ipotizzare che le imprese abbiano le stesse curve dei costi, così che la condotta di una di esse, di fronte a variazioni dei ricavi, rispecchia la condotta di tutte le altre. Laddove si considerasse una situazione di tipo Marshalliano, l'analisi non ne risentirebbe, potendosi ritenere quella in questione l'impresa marginale; tuttavia, nella situazione di equilibrio, le imprese inframarginali conseguirebbero un sovraprofitto.

alle risorse¹⁸. Un livello di catture superiore al tasso di rinnovo della specie genera, infatti, riduzioni della popolazione e, di conseguenza, riduzioni nelle catture dei periodi successivi. Soltanto quando la riduzione dello stock dovuta a cattura eguaglia il tasso naturale di rinnovo (natalità + crescita - mortalità naturale) dello stesso, si verifica una situazione di equilibrio (incremento netto nullo della popolazione). Dal momento che in questo processo è la popolazione ad adeguarsi al livello di sforzo, la funzione di produzione sostenibile assume forma a campana: i ricavi medi e marginali (nell'ipotesi di prezzo costante) risultano, dunque, decrescenti e monotoni.

L'andamento (orizzontale) delle curve di costo medio e marginale è spiegato dal fatto che la curva dei costi totali, ottenuta moltiplicando ogni livello di sforzo per il costo unitario dello stesso, è crescente e rettilinea per via dell'ipotesi di costo degli input costante.

Si considerino le posizioni rilevanti nella sezione (b) della figura.

Il punto (E^1_{mey}) in cui il costo marginale eguaglia il ricavo marginale soddisfa le condizioni per la massimizzazione del profitto¹⁹ ed indica il livello di sforzo oltre il quale non conviene andare perché le unità aggiuntive di sforzo vengono remunerate in maniera via via minore: l'ammontare

18. La componente deterministica del modello è proprio nella fissazione a priori di una forma funzionale per la relazione sforzo-cattura. Ricorrente (ma non necessaria ai fini della presente analisi) è l'assunzione di diretta proporzionalità delle catture rispetto a popolazione e sforzo di pesca: $Y = aEP$, dove a è il c.d. *catchability coefficient*, che, sotto opportuna scelta dell'unità di misura dello sforzo, è spesso assunto uguale ad uno. Si noti che l'assunzione che il *catchability coefficient* sia costante ha conseguenze sull'errore di regressione qualora si passi alla stima della funzione di cattura: l'errore risulta, infatti, correlato con l'insieme dei regressori; in proposito si veda Gomersall (1992).

19. Matematicamente, la condizione di massimo profitto è la soluzione di un problema di massimizzazione semplice del tipo:

$$\begin{aligned} \text{Max } \Pi &= RT - CT = p y(E, P) - c(E) & \text{Cpo) } p \delta Y / \delta E - c'(E) &= 0; \\ & & \text{Cso) } \delta^2 Y / \delta E^2 - c''(E) &\leq 0; \end{aligned}$$

Dove $y(E, P)$ è la funzione di produzione di lungo periodo (produzione sostenibile), che dipende dalla quantità di sforzo impiegata, E , e dal livello di popolazione, P ; assumendo lo sforzo di pesca come unico input immesso nel processo produttivo, la funzione $c(E)$ rappresenta la funzione di costo.

La condizione di second'ordine (cso), condizione di concavità della funzione profitto, è senz'altro verificata, date le ipotesi di concavità sul piano (Y, E) della funzione di cattura (forma a campana della funzione di produzione sostenibile) e di diretta proporzionalità dei costi. La condizione di prim'ordine (cpo), che richiede l'uguaglianza tra ricavi marginali e costi marginali, è soddisfatta nel punto di Mey.

di catture corrispondente a questo livello di sforzo viene indicato col nome di Mey (*Maximum Economic Yeld*).

Il punto (E_{msy}^1) in cui il ricavo marginale è nullo indica il livello di sforzo che permette di realizzare la massima cattura che lo stock è in grado di sostenere senza che la popolazione diminuisca: tale livello di cattura costituisce la massima produzione sostenibile nel lungo periodo e viene detta Msy (*Maximum Sustainable Yield*).

In corrispondenza del livello di sforzo E_{oac}^1 si verifica, invece, la condizione di equilibrio di libero accesso (*Open Access Equilibrium*). In condizioni di libera concorrenza, finché le imprese operanti realizzano un profitto (cioè finché il prezzo di mercato del prodotto è maggiore del costo medio dei fattori produttivi impiegati), è conveniente l'ingresso nel mercato da parte di nuove imprese. L'entrata nel mercato di unità aggiuntive di sforzo determina una maggiore pressione sullo stock e si riflette, nel lungo periodo, in una diminuzione di cattura sostenibile e, pertanto, dei ricavi di lungo periodo fino alla scomparsa del sovraprofitto (cioè fino al punto in cui i ricavi totali eguagliano i costi totali)²⁰.

Tale posizione è da considerare insoddisfacente sia sotto l'aspetto della massimizzazione del profitto, sia sotto quello dell'allocazione delle risorse; se l'obiettivo dell'autorità è il benessere collettivo, le scelte di regolamentazione devono tendere all'aumento della produzione (ciò determina un incremento sia del surplus del consumatore sia del surplus del produttore). Evidentemente una produzione più elevata è possibile solo a patto che la popolazione cresca.

Ipotizzando, perciò (figura 1(b)), una situazione di libero accesso, l'equilibrio a livello di settore si colloca in E_{oac}^1 ; per questa quantità di sforzo, la curva dei costi medi e marginali di lungo periodo ($Cmg_{lp}=Cme_{lp}$) interseca quella dei ricavi medi di lungo periodo (Rme_{lp}), che rappresenta

20. Il processo di raggiungimento di un Oac meriterebbe qualche chiarimento, in particolare con riferimento al problema della raggiungibilità. Non essendo questa la sede opportuna, ci si limita a segnalare che il settore, così concepito, è in grado di generare una situazione di equilibrio (di lungo periodo) in questione. Analiticamente, tale equilibrio è la soluzione di un sistema di equazioni differenziali generato da: saldo tra incremento naturale della popolazione e catture; condizione di ingresso legata al segno del profitto netto (il profitto positivo genera, in libero accesso, aumento dello sforzo per via dell'ingresso di nuove unità; viceversa il profitto negativo); condizione di equilibrio nella variazione della popolazione e dello sforzo.

Ipotizzando, inoltre, una proporzionalità fissa tra sforzo e catture, l'analisi può essere facilmente condotta in termini di catture, anziché di sforzo; i risultati restano sostanzialmente immutati.

il livello di domanda²¹.

Nella figura si considera anche il comportamento dello stock nel breve periodo. La curva S deriva dalla sommatoria orizzontale della parte delle curve di costo marginale (di breve periodo) al di sopra del costo medio minimo delle singole imprese; essa rappresenta, pertanto, l'offerta di sforzo di breve periodo nel settore. Con il simbolo $R(P_i)$ sono indicate le curve di ricavo medio e marginale di breve periodo. Esse hanno lo stesso andamento di quelle di lungo periodo ma non considerano, all'aumentare dello sforzo, diminuzioni nella popolazione. Ipotizzando un dato livello dello stock, ad esempio P_1 , le due curve partono da un livello diverso da quelle di lungo periodo e risultano meno pendenti, essendo la diminuzione dei ricavi dovuta esclusivamente all'applicazione di una dose maggiore di sforzo su una popolazione costante (e non anche ad una diminuzione di cattura a causa della diminuzione dello stock)²².

Nella posizione iniziale di equilibrio di libero accesso (E_{oac}^1), l'offerta di breve periodo (S_1) eguaglia la domanda di breve periodo ($R(P_1)$). Il corrispondente livello di ricavi, R_1 , consente all'impresa del grafico a di produrre al costo medio minimo ($C_1=R_1$).

Rispetto all'obiettivo di riduzione dello sforzo applicato alle risorse, lo strumento fiscale può rivelarsi (almeno nel contesto teorico di riferimento) efficace. Una politica fiscale restrittiva comporta un aggravio di costi e si traduce in una minore profittabilità degli investimenti nel settore. Graficamente, ciò è rappresentato da una traslazione verso l'alto (Cme'_{lp}) delle curve di costo della singola impresa²³ e verso sinistra dell'offerta di sforzo di breve periodo (a parità di sforzo i costi sono più elevati). Ciò determina una riduzione dello sforzo immesso nel processo produttivo, che determina un aumento della popolazione.

Finché non si verifica tale aumento, il settore tende verso l'intersezione della curva dei ricavi medi di breve periodo $R(P_1)$ con il nuovo livello dei costi ($Cmg'_{lp}=Cme'_{lp}$). Il livello di sforzo, soltanto tendenziale, è E_{oac}^2 .

A questo punto è necessario fare ipotesi sulle modalità di intervento. In

21. Ipotizzando che non agiscano vincoli di domanda né nel lungo né nel breve periodo (in altre parole, che valga la c.d. Legge del Say), le curve dei ricavi medi di lungo periodo e di breve periodo (che indicano come varia il ricavo per unità di sforzo al variare della quantità impiegata dello stesso) possono essere utilizzate quali curve di domanda, rispettivamente di lungo e di breve periodo.

22. Per evitare di complicare la rappresentazione grafica, con il simbolo $R(P_i)$ sono indicate le due curve di breve periodo relative al livello di popolazione i ; ovviamente, la più pendente delle due è la curva dei ricavi marginali, l'altra la curva dei ricavi medi.

23. È chiaro che la traslazione interessa tanto le curve di costo di lungo periodo tanto quelle di breve: nella figura sono rappresentate, per semplicità, soltanto le prime.

un primo momento, la politica fiscale restrittiva comporta un aumento di costi a fronte di ricavi per unità di sforzo invariati. Sebbene sia proprio tale situazione ad indurre la riduzione di sforzo (finalità stessa dell'intervento), è di cruciale importanza escludere il caso in cui il carico fiscale sia tale da generare conseguenze esageratamente asfittiche (in altri termini, si tratta di basare le scelte sulle reali curve di costo delle imprese, in modo da prevedere quante di esse sono in grado di reggere ed a quali condizioni).

Tornando all'analisi, con la riduzione di sforzo cresce la popolazione, e con la popolazione cresce la produttività delle unità di sforzo; le curve dei ricavi di breve periodo traslano verso l'alto (diventando anche più pendenti). Dunque, man mano che la consistenza delle risorse si adegua al livello di sforzo, aumenta il livello di ricavi per unità di sforzo e, con essa, la capacità delle singole imprese di far fronte all'aumentato carico di costi.

Se le imprese hanno come obiettivo la massimizzazione del proprio profitto, e se la libertà di accesso è mantenuta, il settore dovrebbe muovere (figura 1(b)) verso livelli di sforzo più elevati (la curva S muove verso Est).

Soltanto quando la nuova curva di offerta di breve periodo (S_2) incontra la domanda di breve periodo ($R(P_e)$) proprio nel punto in cui avviene l'intersezione tra la domanda di lungo periodo ed i costi medi e marginali di lungo periodo, il settore ha di nuovo raggiunto un equilibrio stabile di libero accesso. Nella figura, tale situazione si verifica al livello di sforzo E^*_{oac} .

Se questo è il processo di raggiungimento del nuovo equilibrio, il sentiero descritto dovrebbe essere quello (da Ovest verso Est) lungo la curva $Cmg'_{1/p} = Cme'_{1/p}$.

Un'ipotesi probabilmente più ragionevole è quella di un'introduzione graduale di misure fiscali restrittive, tali da garantire che ad ogni passo le imprese efficienti siano in grado di far fronte ai nuovi impegni e di dimensionarsi in base alle nuove esigenze. In questo caso il processo di aggiustamento muoverebbe (da Sud-est verso Nord-ovest) lungo la curva di produzione sostenibile. Nel primo caso, pertanto, si assisterebbe ad una drastica riduzione iniziale dello sforzo e ad un suo successivo aumento man mano che le condizioni dello stock lo permettono; nel secondo caso si assisterebbe ad una riduzione graduale dello sforzo, indotta, via via, dalla politica moderatamente restrittiva dell'autorità.

Quale delle soluzioni sia preferibile dipende, ovviamente, dalla situazione contingente. Si può comunque osservare che il primo caso incorpora un'ipotesi di aumento del livello di sforzo dopo la riduzione iniziale, con ovvi problemi di implementazione: gli operatori sono propensi ad investire

in un settore in cui è stato prodotto un simile shock? Sotto questo punto di vista la seconda ipotesi di lavoro appare certamente più realistica.

Ovviamente, nell'analisi costi-benefici vanno, in entrambi i casi, inseriti gli oneri derivanti dall'inevitabile politica di riconversione degli operatori che deve essere parallelamente attuata (ciò passa attraverso politiche di finanziamento).

5. La pressione fiscale sulle imprese di pesca marittima in Italia: valutazione e discussione dei risultati

Una prima osservazione relativa agli aspetti empirici della valutazione delle politiche fiscali è la mancanza di dati sull'ammontare delle imposte sul reddito effettivamente pagate dal settore pesca. Al fine di determinare l'incidenza della pressione fiscale sul settore d'interesse si è perciò proceduto al calcolo di un'aliquota di riferimento partendo dal bilancio dell'impresa rappresentativa (per segmenti)²⁴.

I dati utilizzati sono quelli forniti annualmente dall'Osservatorio Irpea (Istituto di Ricerche Economiche per la pesca e dell'acquacoltura)²⁵; il campione consta di circa 400 battelli distribuiti su tutto il territorio nazionale²⁶.

Al risultato d'esercizio (il profitto prima delle imposte, al netto dei c.d. costi non monetari: ammortamenti, costo opportunità, interessi) è stata applicata l'aliquota Irpef (relativa ai vari anni di riferimento) per scaglioni²⁷.

24. L'impresa rappresentativa assume le caratteristiche dell'impresa media. Tale connotazione è giustificata, oltre che da fini applicativi, dall'analisi statistica delle imprese di riferimento: gli scostamenti dei valori di bilancio rispetto a quelli medi risultano davvero contenuti. Sebbene ciò motivi il ricorso al concetto di impresa rappresentativa per segmento, va notato che un ulteriore approfondimento (che per ora i mezzi a disposizione non hanno consentito) a livello di fasce di reddito o, meglio ancora, anche di localizzazione territoriale (in particolare rispetto alle aree obiettivo UE), fornirebbe indicazioni senz'altro utili alla valutazione della ricaduta degli interventi a livello di categorie sociali.

25. Si veda l'*Osservatorio economico sulle strutture produttive della pesca marittima in Italia*, FrancoAngeli, per gli anni (non sempre pubblicati) dal 1993 al 1999.

26. La significatività statistica è garantita, oltre che dalla buona omogeneità della distribuzione sul territorio, dalla composizione, che rispecchia abbastanza fedelmente l'articolazione della flotta nazionale (grazie al processo di stratificazione: probabilità proporzionale alla stazza). La base dati garantisce un errore medio campionario pari al 5%.

27. Le forme giuridiche dominanti in tutti i segmenti sono l'impresa familiare e la società di persone: in entrambi i casi si tratta di soggetti Irpef. Nel caso di società di persone lo scaglione di riferimento dovrebbe essere quello personale; si può comunque presumere l'assenza di altri redditi.

È stato poi determinato, tenendo conto delle detrazioni spettanti, l'imponibile Ilor e calcolata l'imposta dovuta per ogni anno dal 1993 al 1997. Per il 1998 si è provveduto al calcolo della Irap in base all'aliquota del 2.5%.

Il rapporto tra il carico fiscale così determinato ed il risultato d'esercizio (di cui sopra) costituisce l'aliquota fiscale effettiva.

Le aliquote, che possono essere lette come *medie* (rispetto agli operatori ed alle varie imposte) ed *effettive* (riferite al reddito prodotto), sono riportate nella tabella 5.

Guardando ai risultati, a parte degli zeri iniziali per il tonno (che si riferiscono agli anni in cui il segmento ha prodotto in perdita), risaltano immediatamente i valori generalmente elevati e costantemente in crescita. Soltanto nella piccola pesca si leggono valori leggermente più contenuti, evidenza degli sgravi contributivi di cui il segmento ha beneficiato in sede Ilor ed Irap. Ciò sottolinea che lo strumento fiscale è stato finora utilizzato quale strumento di sostegno dei segmenti in crisi, in netto contrasto rispetto agli obiettivi di ridimensionamento della flotta, dal momento che detto comparto non è gravato da vincoli alla capacità.

Volendo interpretare i risultati alla luce dei modelli sforzo-cattura (che, giova ripetersi, costituiscono l'apparato teorico di riferimento della regolamentazione), l'azione pubblica sembrerebbe andare verso una riduzione del capitale investito piuttosto graduale, mediante costante inasprimento della politica fiscale (il percorso da Sud-est verso Nord-ovest nella figura 1).

Le conseguenze sui profitti d'impresa di tale condotta possono essere ricercate negli indicatori economici delle tabelle 1 e 4, relativi, rispettivamente, al settore ed ai comparti.

Tab. 5 – Aliquota fiscale effettiva per segmenti di pesca in percentuale; 1993-1998

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Strascico	39,6	40,6	44,6	45,8	45,2	51,7
Circuizione	21,8	34,3	37,9	42,0	47,7	54,1
Volante	35,6	41,8	49,8	48,6	43,5	49,5
Draghe	33,1	33,9	36,1	10,0	27,1	37,3
Polivalente strascicante	30,6	35,8	38,8	38,8	39,6	45,8
Piccola pesca	26,6	27,1	28,9	26,3	26,2	32,7
Tonno	0,0	0,0	0,0	26,2	26,2	53,4
Pescespada	39,4	36,6	40,1	39,2	46,9	48,9
Valori medi	28,3	31,3	34,5	34,6	37,8	46,7

Fonte: elaborazioni su dati Irepa.

Nei dati relativi al profitto delle imprese si leggono preoccupanti segni di flessione. Nella tabella 1 si denomina lordo il profitto non depurato dalla spesa per ammortamento ed interessi; esso rappresenta il principale parametro di valutazione di performance economica, dal momento che fornisce una misura dell'effettiva disponibilità monetaria delle imprese. Il profitto netto, d'altra parte, è il vero indicatore di redditività dell'attività e costituisce il punto di riferimento per la valutazione della remuneratività degli investimenti. Dopo il 1997, la diminuzione appare marcata sia nel profitto lordo sia in quello netto ed in tutti i segmenti (piccola pesca e circuizione a parte).

Sebbene la regolamentazione, a livello tanto di input (sforzo) tanto di output (catture), sia attiva per tutto il periodo di riferimento, i dati (tabelle 1 e 3) mostrano che il settore, tanto a livello aggregato quanto nei comparti, non manifesta la desiderata riduzione di capacità e/o di cattura. D'altro canto, è invece possibile, anche se (per via della ridotta dimensione temporale) può apparire azzardato, accostare la notevole riduzione di capitale investito registrata nel 1999 (da circa 4.900 nel 1998 a circa 4.800 nel 1999; dati riportati nella tabella 1) al notevole inasprimento fiscale del 1998 (da 46,88% nel 1997 a 48,92% nel 1998; dati riportati nella tabella 5). Se questo è l'effetto della leva fiscale, il suo utilizzo deve essere ritenuto perfettamente in linea con gli obiettivi gestionali (riduzione del capitale investito) suggeriti dalle teorie di riferimento del legislatore.

Guardando ai dati delle tabelle 1, 3 e 4, si nota, oltretutto, che alla riduzione di capitale investito si accompagna, tra il 1998 ed il 1999, una tendenza generalizzata alla riduzione di capacità ed attività (e ciò depone a favore dei principi ispiratori della regolamentazione).

Il problema, però, è che l'autorità deve agire con l'obiettivo di massimizzare il benessere collettivo: essa non è legittimata a sacrificare gli operatori in nome della corretta gestione delle risorse ma è chiamata a trarre dalle risorse la maggiore utilità possibile con il minimo dispendio in termini di spesa sociale. Dunque, il numero di operatori può essere ridotto soltanto a condizione di garantire loro la c.d. "riconversione", ma questa non è sempre agevole e comporta dei costi.

Il legislatore affida alle politiche strutturali il compito di finanziare e favorire la riconversione ma ciò lo pone di fronte ad una empassa imbarazzante: da un lato l'obiettivo normativamente fissato di ridimensionamento della flotta, dall'altro l'impossibilità di abbandonare gli operatori a se stessi dopo averli vessati al fine di razionalizzare lo sfruttamento delle risorse.

In questo quadro, la presenza di politiche di tipo strutturale si rende tanto più necessaria quanto più elevato è il carico fiscale sulle imprese; ma in tal modo l'una politica vanifica l'altra!

Tab. 6 – Contributi al settore pesca per segmenti, 1994-1998 (miliardi di lire)

Contributi in conto capitale	1994	1995	1996	1997	1998	totale
Strascico	11,3	1,0	17,9	17,0	12,3	59,6
Circuizione	1,4	0,1	2,2	2,2	1,5	7,4
Volante	1,0	0,1	1,7	1,9	1,2	5,7
Draghe	1,4	0,1	2,2	2,2	1,0	6,9
Polivalente strascicante	7,0	0,4	9,7	8,4	5,4	30,9
Piccola pesca	3,5	0,3	5,2	4,7	3,1	16,8
Tonno	1,1	0,1	1,9	1,8	1,4	6,3
Pesce spada	0,9	0,1	1,8	1,7	1,1	5,6
Totale Italia	27,6	2,2	42,7	39,8	26,9	139,2
Contributi cessazione attività	0,1	,0	,7	11,8	19,9	34,4
Tasso d'interesse agevolato*		3,5	6,2	4,4	3,0	2,5
Tasso d'interesse breve termine*		11,1	12,8	10,8	9,0	6,7
Tasso d'interesse m/l termine*		9,4	11,7	9,1	6,9	4,5

Fonte: Irepa.

* Fonte: Banca d'Italia.

La tabella 6 riporta gli aiuti erogati al settore in forma di contributi in conto capitale nel periodo 1994-1998, distinti per segmenti²⁸. I dati comprendono le erogazioni (effettuate) previste dal Reg. (Ce) 3792/99²⁹ ed attuate nella legge 41/82³⁰: rinnovo della flotta e ammodernamento delle navi da pesca; adeguamento dello sforzo di pesca; creazione di società miste; incentivazioni alla piccola pesca costiera. Escludendo dal novero i contributi a fondo perduto per l'arresto definitivo dell'attività.

L'ammontare totale (del periodo considerato) è di circa 140 miliardi di lire ma è interessante evidenziare che i segmenti maggiormente finanziati risultano: strascico (circa 60 miliardi), polivalente strascicante (circa 31 miliardi) e piccola pesca (oltre 16 miliardi). La restante parte si distribui-

28. È opportuno segnalare il notevole sforzo che tale fase ha richiesto. Non sono reperibili dati certi sull'ammontare di contributi erogati anteriormente al 1993; l'introduzione dello Sfop come canale unico ha sicuramente giovato in questo campo ma resta da completare l'opera di miglioramento del sistema di informazione statistica: tuttora non sono raffrontabili i dati provenienti da fonti diverse.

29. Si veda Reg. (Ce) 3792/99, Titolo II, artt. 6, 7, 8, 11 (vedi Appendice 2).

30. Si veda L. 17 febbraio 1982, n. 41, art 11 (vedi Appendice 2).

sce in modo abbastanza omogeneo tra i restanti segmenti.

Si nota il consistente incremento di erogazioni effettuate dal 1996 (ascrivibile ai ritardi registrati in sede di definizione dei piani triennali).

Nell'impossibilità di reperire dati sull'ammontare dei contributi in conto interessi (intesi come mutui a tasso ridotto) erogati dalle istituzioni creditizie convenzionate, bisogna accontentarsi del tasso agevolato, annualmente fissato in base a quanto previsto dalla legge 302/89, quale indicatore dell'importanza di tale misura. Il confronto tra questo ed il tasso d'interesse di mercato permette di affermare che l'entità dell'agevolazione è piuttosto consistente.

L'accostamento dei dati sugli aiuti strutturali al settore (tabella 6) ai dati sulle caratteristiche strutturali (tabelle 1-4) permette di cogliere allo stesso tempo lo spirito e le contraddizioni dell'attuale regolamentazione di settore.

Tornando a quanto detto sopra, risulta ora supportata l'affermazione che ad una elevata pressione fiscale si accompagnano aiuti strutturali consistenti, nell'ovvio intento di sostenere gli operatori in crisi.

Inoltre, rileggendo l'elevato livello impositivo, ed il marcato effetto di compressione del profitto che esso genera, alla luce del fatto che la normativa prevede l'erogazione di contributi volti sia alla sospensione definitiva dell'attività sia al rinnovo delle attrezzature, si può pensare che il notevole carico fiscale³¹ abbia costituito un forte incentivo ad usufruire dei finanziamenti volti all'arresto definitivo, piuttosto che di quelli destinati all'ammodernamento della capacità di pesca. Supporto in tal senso si trova nei dati relativi ad impegni e pagamenti al settore ittico per le aree obiettivo 1 e 5a, pubblicati annualmente sull'*Annuario dell'agricoltura italiana Inea*. Il rapporto impegni/pagamenti, calcolato per gli anni dal 1996 al 1999 (per gli anni precedenti i dati non sono disponibili) ed esposto nella tabella 7, mostra che la percentuale di pagamenti rispetto agli impegni è sempre superiore³² per i contributi alla sospensione definitiva dell'attività rispetto a

31. Seppure non rientrino nelle finalità del presente lavoro né la comparazione del sistema fiscale italiano con quello degli altri paesi interessati alla pesca, né la comparazione del sistema fiscale del settore pesca con quello degli altri settori economici, è forse opportuno notare che l'elevato livello di tassazione espone gli operatori a forte rischio di mancanza di competitività non solo rispetto ai colleghi stranieri (gravati da imposte in genere inferiori) ma anche nei confronti di altri settori economici del paese. Ciò dovrebbe spingere ad un attento esame della ricaduta sull'indotto in termini di occupazione e reddito.

32. Va tuttavia notato che il divario è decrescente negli anni. In particolare, non si rileva un incremento della differenza nel 1999, al contrario di quanto ci si attendeva come conseguenza dell'inasprimento fiscale riscontrato dal 1998. Ciò può comunque essere attribuito all'iter burocratico cui sono soggette le pratiche per l'erogazione dei finanziamenti, la cui

quelli destinati al rinnovo ed ammodernamento della flotta³³.

Escludendo che l'autorità ignori tali considerazioni, ciò contribuisce all'affermazione che l'utilizzo finora fatto dello strumento fiscale sia in linea con l'obiettivo proprio del modello di riferimento (sforzo-cattura): la riduzione del capitale investito.

Dunque, riassumendo: capacità ed attività in aumento, profitti in diminuzione, pressione fiscale in aumento, erogazione di contributi in conto capitale sostanziosa³⁴, contributi in conto interessi in aumento.

Quadro molto articolato, certo, ma forse la trama esiste. Si è infatti portati a dedurre che il controllo del capitale investito attuato mediante regolamentazione della capacità e dell'attività, eletto dalla Comunità a strumento principale nel perseguimento dell'ottimale sfruttamento delle risorse, non produca gli effetti desiderati³⁵. D'altro canto, l'elevata pressione fiscale, unitamente all'incremento dei costi di gestione, generato da fattori congiunturali (es. aumento del prezzo del carburante) e dalla regolamentazione stessa (limitazioni relative alle attrezzature), comprime la redditività delle imprese e, in definitiva, gli investimenti in nuove attrezzature ed in nuove imbarcazioni. Da questo punto di vista, la politica fiscale si mostra più efficace rispetto al perseguimento di riduzione del capitale investito (come mostra il fatto che una riduzione nella capacità e nell'attività si manifesta soltanto nell'ultimo periodo dello studio, cioè nel periodo successivo a quello in cui si registra la più elevata pressione fiscale). Se la storia finisse qui, si giustificerebbe l'adozione di politiche fiscali restrittive e le proteste degli operatori dovrebbero essere considerate buon segno rispetto al corretto utilizzo delle risorse. L'Autorità, però, sa che suo compito è

lunghezza è una variabile importante nella determinazione di detti rapporti. Spesso, come nel caso del 1996, lo sbloccarsi delle procedure determina incrementi nelle erogazioni non collegabili direttamente all'anno in corso. Ciò rende non agevole il raccordo tra i provvedimenti legislativi e gli effetti in termini di incentivo/disincentivo alla fruizione dei contributi.

33. Sebbene i dati non siano direttamente raffrontabili (e questo, come già detto, è un fatto normale nel settore), le due categorie di contributi sono riconducibili a quelle che, nella tabella 6 e nel testo, sono stati definiti, rispettivamente, contributi per cessazione dell'attività e contributi in conto capitale.

34. La flessione riscontrabile dopo il 1996 va letta piuttosto in funzione della notevole mole di finanziamenti erogati nel 1996, dovuta al disincagliarsi delle procedure.

35. Ciò, ovviamente, a meno di interpretare gli incrementi di catture non come conseguenza del maggiore livello di capacità o di sforzo ma come frutto di una più corretta gestione applicazione di questi alle risorse (ad esempio in termini di stagioni di pesca). Tale interpretazione, però, creerebbe problemi paradigmatici ancora maggiori, dal momento che la rottura del legame sforzo-cattura porta fuori dal campo di applicazione dei modelli di riferimento del regolatore.

quello di agire per il benessere collettivo; la necessità di salvaguardare gli operatori in crisi le impone l'adozione di misure di sostegno: agevolazioni fiscali ed erogazione di contributi. I contributi si distinguono rispetto alla finalità: i) cessazione dell'attività; ii) rinnovo ed ammodernamento della flotta. I primi sfociano, ovviamente, nella riduzione della capacità di pesca; i secondi dovrebbero servire al mantenimento di standard qualitativi e di sicurezza del lavoro accettabili. L'elevata pressione fiscale costituisce, però, un forte disincentivo alla fruizione di questi ultimi, sia a causa della bassa remuneratività degli investimenti, sia per la maggiore convenienza ad usufruire dei contributi all'arresto dell'attività. L'autorità è dunque costretta ad adottare misure spot di agevolazione fiscale, che si risolvono, però, nell'annullamento dell'effetto restrittivo sul capitale investito prodotto dal regime impositivo generale (si veda il caso della piccola pesca, unico comparto nel quale il capitale investito è cresciuto tra il 1998 ed il 1999, cioè nel periodo in cui l'inasprimento fiscale verificatosi in tutti i segmenti ha prodotto una generale riduzione in tale grandezza). Come affermato nell'introduzione, dunque, controllo dello sforzo di pesca e sostegno degli operatori si mostrano obiettivi contrastanti, in quanto gli strumenti di controllo a disposizione dell'autorità si basano sullo stesso principio: la riduzione del capitale investito e, in ultima analisi, del numero di operatori. Si avverte, dunque, la necessità di risposte più esaurienti sui due passaggi di fondo con i quali la teoria di riferimento della normativa affronta la questione del razionale utilizzo delle risorse: 1) l'attribuzione della responsabilità del sovra-sfruttamento delle risorse all'eccessiva capacità di pesca; 2) la misurazione di quest'ultima mediante il capitale investito.

Nel frattempo, l'impiego degli aiuti strutturali andrebbe considerato come un tutt'uno con la politica fiscale. Sia l'utilizzo sia il non utilizzo (nel senso della non creazione, come in Italia, di un regime fiscale *ad hoc* per il settore) della leva impositiva producono, infatti, effetti importanti rispetto agli obiettivi di gestione. È dunque necessario che i due strumenti siano coordinati, dosati e posti in più diretta ed esclusiva connessione con ciascuno degli obiettivi.

Appendice 1 – Il regime fiscale delle imprese di pesca marittima in Italia

Il settore produttivo pesca è soggetto all'ordinario sistema di imposte e tasse dell'ordinamento tributario italiano. Le imposte dirette d'interesse vigenti, considerate nel calcolo dell'aliquota fiscale della tabella 5, sono:

- imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpef);
- imposta sul reddito delle persone giuridiche (Irppeg);
- imposta regionale sulle attività produttive (Irap);

Le imprese di pesca sono soggette ad Irpef se familiari o, comunque, gestite in forma associata³⁶. Il reddito dell'impresa familiare va, infatti, imputato ad ogni collaboratore in proporzione alla sua partecipazione agli utili. I redditi delle società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice (residenti nel territorio dello Stato) sono, infatti, imputati a ciascun socio, indipendentemente dall'effettiva percezione, in relazione alla sua quota di partecipazione agli utili (che si presume, in mancanza di diversa determinazione anteriore al periodo d'imposta, proporzionale al valore dei conferimenti).

Per le imprese con volume di ricavi non superiore ad un miliardo (c.d. imprese minori) è previsto un regime semplificato, che agevola le modalità di tenuta della contabilità e di determinazione del reddito. Le imprese possono tuttavia optare per il regime di contabilità ordinaria.

Sono soggette ad Irpeg le imprese della grande pesca organizzate in forma societaria e le cooperative di pesca alle quali sono associati i battelli della piccola pesca. In merito alle restanti voci di costo e ricavo (che concorrono alla formazione del reddito imponibile), non si rilevano peculiarità normative per il settore della pesca.

Le imprese di pesca sono soggette ad Irap in ogni caso in quanto società (di persone o di capitali) ovvero in quanto riscontrabile il presupposto della "abituale attività autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi" (D. Lgs. n. 446/97, art. 2).

Il 9 aprile 1998 il Consiglio dei Ministri ha approvato la versione definitiva del decreto recante disposizioni correttive al decreto istitutivo (D. Lgs. n. 446/97); in tale occasione sono state estese alle cooperative di piccola pesca ed ai loro consorzi le agevolazioni già previste per i soggetti operanti nel settore agricolo. Le aliquote da applicare sono pertanto ridotte da 4.25% a: 2.5% per il 1998; 3% per il 1999; 3.5% per il 2000; 3.75% per il 2001.

Particolare attenzione ha destato la questione della ripartizione territoriale del reddito. L'art. 4 del D. Lgs. n. 446/97 prevede che «se l'attività è esercitata nel territorio di più regioni, si considera prodotto nel territorio di ciascuna regione il valore della produzione netta proporzionalmente corrispondente all'ammontare delle retribuzioni spettanti al personale a qualunque titolo utilizzato [...] addetto a

36. Le tipologie giuridiche (e fiscali) che i soggetti esercenti attività di pesca marittima possono assumere in Italia sono tre: a) impresa a conduzione familiare (ditta individuale o società in nome collettivo); b) società cooperativa, cui il pescatore cede il proprio battello "in affidamento d'uso" o in "comodato" assumendo la duplice figura di socio e di imbarcato salariato dalla cooperativa stessa; c) società giuridica (società per azioni, a responsabilità limitata, in accomandita per azioni).

Nella piccola pesca è quasi totalitaria l'adesione a cooperative e le prime due tipologie sono nettamente prevalenti. L'ultima tipologia è invece dominante nella grande pesca.

stabilimenti, cantieri o uffici o basi fisse, operanti per un periodo di tempo non inferiore a tre mesi nel territorio di ciascuna regione».

Per l'attività di pesca, difficilmente inquadrabile in conformità a tale criterio, sono intervenuti diversi chiarimenti legislativi; per chiarezza espositiva occorre distinguere tra:

- imprese che esercitano pesca oltre gli stretti e pesca mediterranea. A tali imprese si applica, ai sensi, dell'art. 4 della legge 27 febbraio 1998, n. 30, lo stesso trattamento previsto ai fini fiscali e contributivi per le imprese armatoriali esercenti attività con navi iscritte nel Registro (registro internazionale) di cui all'art. 1, comma 1, del D. Lgs. 30 dicembre 1997, n. 457, convertito con modificazioni dalla legge 27 febbraio 1998, n. 30 stessa;
- imprese non esercenti le suddette attività di pesca.

Il D. Lgs. n. 446/1997 (art. 12, comma 3, ultimo periodo) prevede l'esclusione dalla base imponibile Irap della quota parte del valore della produzione derivante dall'attività esercitata mediante l'utilizzo di navi iscritte al suddetto registro internazionale.

La circolare 141/E del 4 giugno 1998 (punto 4.2, ultimo periodo) è intervenuta a chiarire che (contrariamente alle altre navi, per le quali il reddito si considera prodotto nella regione in cui sono iscritte) al valore della produzione riferibile a tali navi non si applica il criterio di ripartizione territoriale sulla base delle retribuzioni, in quanto il reddito si considera prodotto all'estero. Tale impostazione è stata però superata con la circolare ministeriale 263 del 12 novembre 1998 (punto 2.12), in base alla quale la quota di valore della produzione da scomputare dalla base imponibile Irap ai sensi del citato art. 12, comma 3, ultimo periodo, del D. Lgs. n. 446/1997, debba essere individuata non già in base al criterio del personale, bensì con riferimento alle componenti positive e negative rilevanti ai fini Irap ai sensi dell'art. 5 dello stesso decreto legislativo (cioè in base alla differenza tra valore della produzione e costo della produzione calcolati secondo l'art. 2425 del codice civile).

Pertanto:

- per le imprese di cui al punto (a) è scomputabile (secondo i criteri suesposti) la quota di valore della produzione netta riferibile all'attività di pesca esercitata al di fuori del territorio nazionale;
- per le imprese di cui al punto (b) e per le imprese di cui al punto (a) nei limiti della quota di valore della produzione non scomputabile, il reddito si presume prodotto nella regione nel cui compartimento le navi sono iscritte.

Sebbene abolita, con effetto dal 1° gennaio 1998, dall'art. 36, comma 1, lettera b) del D. Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446 (decreto istitutivo dell'Irap), anche l'Imposta locale sui redditi (Ilor) rileva ai fini del presente lavoro; le imprese di pesca vi erano, infatti, soggette in quanto percettrici di reddito d'impresa.

Le sole peculiarità riferite al settore erano concernenti la piccola pesca ed i soci di società di persone:

- le persone fisiche potevano dedurre dal reddito d'impresa una quota pari al

- 50% (con un minimo di 8 milioni ed un massimo di 16 milioni)³⁷;
- le imprese esercenti attività di piccola pesca avevano diritto ad un'ulteriore detrazione pari al 30% del reddito netto della precedente (con un minimo di 2 milioni ed un massimo di 4 milioni);

I redditi d'impresa derivanti dall'esercizio di attività commerciali svolte da contribuenti non soggetti ad Irpeg, con numero complessivo di persone addette non superiore a tre compreso il titolare, ovvero con un numero di soci non superiore a tre, erano esenti da imposta (a condizione che l'impresa sia organizzata prevalentemente con il lavoro del titolare e dei familiari).

A parte i pochi casi di agevolazione appena visti, il regime fiscale delle imprese di pesca marittima in Italia è dunque riconducibile a quello ordinario. Va però ricordato che abbastanza frequenti sono i provvedimenti che intervengono, in particolari periodi, ad alleviare il carico fiscale delle imprese, rendendo di fatto il prelievo meno pesante rispetto a quello descritto. Difficile, tuttavia, quantificare tale riduzione, trattandosi di provvedimenti spot, assolutamente non contemplabili all'interno di uno studio del tipo di quello effettuato in questa sede. Uno degli scopi del presente studio è proprio quello di verificare la possibilità di organizzare la politica fiscale in maniera mirata, in modo da evitare il ricorso a misure lampo che, andando a discapito della certezza del diritto, incidono negativamente sulle decisioni degli operatori (e, in definitiva, sulla gestione delle risorse).

Per tale ordine di motivi, nel corso dello studio ci si concentra su quella che nella tabella 5 è stata definita aliquota fiscale effettiva; aliquota che, essendo ricavata dall'applicazione (al reddito medio delle imprese, distinte per segmenti) della normativa esposta in quest'appendice, rappresenta una sintesi del regime fiscale cui è soggetta l'impresa (di pesca marittima) media di ogni comparto.

Appendice 2 – Le politiche strutturali nel settore della pesca in Italia

* L'adozione di politiche strutturali nel settore pesca in Europa risale al 1971, quando fu deciso che la sezione orientamento del Feoga poteva essere utilizzata per promuovere la costruzione e l'ammodernamento di navi da pesca, costiera ed alturiera. Nel 1978 fu introdotta una serie di misure interinali annue di più ampia portata; in più il Fondo sociale ed il Fondo di sviluppo regionale furono utilizzati rispettivamente per finanziare programmi di formazione e progetti relativo a miglioramenti portuali, imprese di trasformazione, centri di ricerca.

Il 1993 è l'anno di svolta³⁸; con l'adozione dei Regolamenti 2080-2081-

37. Questi i limiti fissati dall'art. 9 della L. 408/90.

38. Allo stato di allora, i sostegni agli operatori della filiera facevano capo a due regimi distinti: le azioni per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione, disciplinate dal Reg. 4042/89 del Consiglio, e le azioni per il miglioramento e l'adeguamento delle strutture, disciplinate dal Reg. 4028/86 del Consiglio.

2082/93, il Consiglio introduce un corpo unico di norme relative alle modalità di finanziamento di tutti gli interventi di tipo strutturale³⁹. Anche le misure strutturali relative alla Pcp vengono quindi incluse nel sistema dei fondi strutturali comunitari. In base al Reg. 3699/93, inoltre, tali misure vanno inserite nell'ambito di un'attività di programmazione di tipo pluriennale e globale, basata su un rapporto di partenariato tra i diretti interessati.

Nel 1999 la Comunità sottopone ad un processo di revisione l'intera architettura delle politiche strutturali⁴⁰; il corpo normativo di riferimento diviene: Reg. 1260/99⁴¹ in materia di disposizioni generali sui fondi strutturali; Reg. 1263/99⁴² per ciò che riguarda lo strumento finanziario di orientamento della pesca (Sfop); Reg. 2792/99⁴³ recante modalità e condizioni delle azioni strutturali nel settore della pesca.

Per comprendere esattamente in che modo le risorse disponibili per il settore della pesca siano indirizzate agli obiettivi comunitari bisogna capire il sistema creato dalla Comunità per far interagire i diversi fondi a finalità strutturale e convogliare i finanziamenti verso obiettivi il cui perseguimento presuppone il coinvolgimento di più settori.

Il Reg. 2080/93 riunisce le diverse risorse finanziarie disponibili per il settore della pesca in un unico fondo, lo «strumento finanziario di orientamento della pesca» (Sfop); il Reg. 1263/99, che disciplina lo Sfop dal 1° gennaio 2000, assegna allo stesso le seguenti missioni:

- contribuire al conseguimento di un equilibrio duraturo tra le risorse alieutiche e lo sfruttamento delle medesime;

39. In particolare il Reg. 2080/93 reca disposizioni di applicazione del Regolamento (Cee) 2052/88 per quanto riguarda lo strumento finanziario di orientamento della pesca (Sfop), tale Regolamento abroga, con decorrenza 1.1.94, i Regolamenti (Cee) 4028/86 e 4042/89 (GU L. 193 del 31.7.93, p. 1); il Reg. 2081/93 modifica il regolamento (Cee) 2052/88 relativo alle missioni dei Fondi a finalità strutturali, alla loro efficacia e al coordinamento dei loro interventi e di quelli della Banca europea degli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti (GU L. 193 del 31.7.93, p. 5); il Reg. 2082/93 modifica il Regolamento (Cee) 4253/88 recante disposizioni di applicazione del Regolamento (Cee) 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altra (GU L. 193 del 31.7.93, p. 20).

40. Le finalità del processo di revisione sono: i) migliorare l'efficacia degli strumenti strutturali, rafforzando la concentrazione tramite un numero ridotto di obiettivi di politica strutturale e di iniziative comunitarie; migliorare la gestione con una ripartizione più chiara delle responsabilità tra i diretti interessati; ii) mantenere il livello finanziario della coesione economica e sociale; iii) estendere lo sforzo di coesione regionale ai futuri Stati membri.

41. Il Reg. 1260/99 del 21 giugno 1999 interviene ad abrogare i Regg. 2052/88 e 4253/88, già modificati, rispettivamente, dal Reg. 2080/93 e dal Reg. 2082/93.

42. Il Reg. 1263/99 del 21 giugno 1999 interviene ad abrogare il precedente Reg. 2080/93, istitutivo dello Sfop.

43. Si veda Reg. 2792/99 del 17 dicembre 1999.

- rafforzare la competitività delle strutture e lo sviluppo di imprese economicamente valide nel settore;
- migliorare l'approvvigionamento e la valorizzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura;
- contribuire al rilancio delle zone dipendenti dalla pesca e dall'acquacoltura.

Lo Sfor contribuisce, insieme con i fondi strutturali⁴⁴ (Fesr, Fse, Feoga), la Banca Europea degli Investimenti, lo strumento finanziario di coesione e gli altri strumenti finanziari esistenti, al conseguimento dei tre obiettivi prioritari esposti nel Reg. 1260/99 (art. 1)⁴⁵:

- obiettivo 1: promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo il cui prodotto interno lordo pro capite è inferiore al 75% della media dell'Unione europea⁴⁶;

44. I fondi strutturali sono:

- il Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr): specificamente finalizzato alla riduzione degli squilibri regionali, finanzia iniziative di sviluppo locale ed investimenti produttivi che consentano la creazione o il mantenimento di posti di lavoro durevoli, in particolare nelle Pmi; esso permette quindi di valorizzare e promuovere lo sfruttamento delle risorse locali;
- il Fondo sociale europeo (Fse): destinato a facilitare l'accesso al mercato del lavoro e la mobilità dei lavoratori, quindi allo sviluppo di competenze e qualifiche, esso finanzia azioni di riconversione e di riqualificazione professionale, azioni di formazione permanente, nonché l'assunzione in posti di lavoro di recente creazione;
- il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (Feoga): opera per il miglioramento delle strutture agricole sia attraverso un regime di aiuti diretti, destinati a progetti individuali nei comparti della trasformazione e della commercializzazione, sia attraverso aiuti indiretti (azioni speciali settoriali, azioni socio-strutturali).

45. Il Reg. 1260/99 ha ridotto da cinque a tre gli obiettivi comunitari; precedentemente, il Reg. 2081/93 (art. 1) prevedeva i seguenti obiettivi:

- obiettivo 1: sviluppo e adeguamento strutturale delle regioni il cui sviluppo è in ritardo;
- obiettivo 2: riconversione delle regioni gravemente colpite dal declino industriale;
- obiettivo 3: lotta contro la disoccupazione di lunga durata, inserimento professionale dei giovani, integrazione delle persone minacciate di esclusione dal mercato del lavoro;
- obiettivo 4: agevolazione dell'adattamento di lavoratori e lavoratrici ai mutamenti industriali e all'evoluzione dei sistemi di produzione;
- obiettivo 5: promozione dello sviluppo rurale: 5.a) accelerando l'adeguamento delle strutture agrarie, nell'ambito della riforma della politica agricola comune, 5.b) agevolando lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle zone rurali.

In particolare, nel quadro della revisione della Pcp, le misure di adeguamento delle strutture della pesca rientravano nell'obiettivo 5.a, pertanto allo Sfor è in via principale attribuito tale obiettivo.

46. L'obiettivo 1 riguarda inoltre le regioni periferiche (dipartimenti francesi d'oltremare, Azzorre, Madeira e isole Canarie) e le zone interessate dal precedente obiettivo 6, creato i seguito all'atto di adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia. Come in precedenza, i 2/3 delle azioni dei Fondi strutturali sono adottate in applicazione

- obiettivo 2: favorire la riconversione economica e sociale delle zone con difficoltà strutturali diverse da quelle ammissibili dall'obiettivo 1⁴⁷;
- obiettivo 3: riunisce tutte le azioni a favore dello sviluppo delle risorse umane al di fuori delle regioni ammissibili all'obiettivo 1⁴⁸.

I Fondi strutturali contribuiscono, ciascuno in base alla propria specifica disciplina, al conseguimento degli obiettivi n. 1, n. 2, n. 3, secondo lo schema seguente:

- obiettivo 1: Fesr, Fse, Feaog sezione orientamento e Sfor;
- obiettivo 2: Fesr e Fse;
- obiettivo 3: Fse.

Lo Sfor contribuisce alle azioni strutturali nel settore della pesca per le regioni che non rientrano nell'obiettivo n. 1 secondo il Regolamento 1263/99.

Le azioni strutturali finanziate dallo Sfor si scrivono nei programmi pluriennali in maniera diversa a seconda del contesto regionale in cui vengono applicate. Le azioni di adeguamento delle strutture del settore pesca rientreranno nella programmazione del nuovo obiettivo 1 in tutte le regioni da esso interessate; in tal modo le zone costiere e le attività di pesca situate in queste regioni continueranno a beneficiare sia dei finanziamenti dello Sfor sia di quelli del Fondo europeo di sviluppo regionale (Fesr) e del Fondo sociale europeo (Fse).

Per gli interventi esclusi dell'obiettivo 1 è previsto un contributo finanziario erogato dallo Sfor nell'ambito di programmi specifici; le azioni sono oggetto di un documento unico di programmazione in ogni Stato membro⁴⁹. Tale azione permetterà di finanziare le iniziative a favore della pesca indipendentemente dalla zona nella quale si collocano (in modo analogo al precedente obiettivo 5a).

Per il perseguimento degli obiettivi n. 1, 2 e 3 le autorità competenti, designate dallo Stato membro a livello nazionale, regionale o altro, elaborano un *piano di sviluppo*⁵⁰ che descrive, per le regioni interessate, la situazione attuale, la strategia prevista per la sistemazione del territorio ed i mezzi da adottare. Tale documento è presentato alla Commissione.

dell'obiettivo 1. Il 20% circa della popolazione totale dell'Unione dovrebbe essere interessata dalle misure adottate nel quadro di tale obiettivo.

47. Tale obiettivo riunisce i precedenti obiettivi 2 e 5.b e altre zone che registrano problemi di diversificazione economica. Esso riguarda globalmente le zone dipendenti dalla pesca che si trovano in una situazione di crisi e i quartieri urbani in difficoltà. Al massimo il 18% della popolazione dell'Unione può rientrarvi.

48. L'obiettivo riprende i precedenti obiettivi 3 e 4. Esso costituisce il quadro di riferimento dell'insieme delle misure prese nell'ambito del nuovo titolo sull'occupazione del Trattato di Amsterdam e della strategia europea per l'occupazione.

49. Reg. (Ce) 1263/99, art. 2, par. 2.

50. Reg. (Ce) 1260/99, art. 9, b) *piano di sviluppo*: «l'analisi della situazione effettuata dallo Stato membro interessato, tenuto conto degli obiettivi di cui all'articolo 1 e delle esigenze prioritarie connesse al conseguimento di tali obiettivi, nonché la strategia e le priorità di azioni previste, i loro obiettivi specifici e le relative risorse finanziarie indicative».

Il ricorso effettivo ai fondi è subordinato alla presentazione di un *programma operativo* (Po); si tratta di vere e proprie domande di contributo elaborate dallo Stato membro (o dalle autorità competenti da esso designate) e presentate alla Commissione, la quale le esamina e ne effettua una valutazione che può essere considerata sia di legittimità che di merito.

La Commissione è inoltre chiamata ad adottare i programmi di orientamento pluriennali (Pop) per ogni Stato membro. Il secondo paragrafo dell'art. 4 del Reg. 2792/99 chiarisce che per programma d'orientamento pluriennale si intende «[...] una serie di obiettivi, corredati di un inventario delle misure necessarie per il loro conseguimento, che consenta di gestire lo sforzo di pesca secondo una prospettiva globale e duratura»⁵¹.

Nel fissare gli obiettivi in termini di flotta peschereccia si tiene conto delle caratteristiche specifiche della flotta di ciascuno Stato membro. La Dec. della Commissione 98/123/Ce, del 16 dicembre 1997 contiene l'approvazione del programma d'orientamento pluriennale per la flotta peschereccia dell'Italia relativo al periodo dal 1° gennaio 1997 al 31 dicembre 2001. «Lo Stato membro provvede affinché le riduzioni di capacità o di sforzo pesca necessarie per conseguire gli obiettivi finali del programma vengano realizzate progressivamente. A tal fine, gli obiettivi intermedi sono stabiliti in modo tale che almeno il 25% delle riduzioni venga realizzato entro il 31 dicembre 1998, il 50% entro il 31 dicembre 1999 e il 75% entro il 31 dicembre 2000 [...]» (Dec. 98/123/Ce, art. 2).

Tornando al regolamento 2792/99, i titoli secondo, terzo e quarto dettano norme specifiche che permettono di costruire un quadro abbastanza esteso delle attività che lo Sfop può finanziare, in particolare in relazione a quanto previsto nei Pop. Ai fini del presente lavoro è utile evidenziare:

Titolo II – (a) Rinnovo della flotta e ammodernamento delle navi da pesca (art. 6);

Titolo II – (b) Adeguamento dello sforzo di pesca (art. 7);

Titolo II – (c) Creazione di società miste (art. 8);

Titolo II – (d) Incentivazioni alla piccola pesca costiera (art. 11).

Venendo agli strumenti di erogazione dei finanziamenti alle imprese di pesca

51. L'attuale Pop IV, tramite la Decisione 97/413/Ce del Consiglio, del 26 giugno 1997, prevede che entro il 31 dicembre 2001 gli sforzi di pesca di ciascuno Stato membro sono ridotti secondo dei tassi pilota per ciascun tipo di stock:

- 30% per gli stock definiti a rischio di esaurimento;
- 20% per gli stock definiti come sovrasfruttati.

Nel caso di stock definiti come completamente sfruttati o per i quali non è nota la situazione, non si deve aumentare lo sforzo di pesca per il periodo 1997-2001 (Dec. 97/413/Ce, art. 2).

Per determinare gli obiettivi delle flotte degli Stati membri del Pop IV, il punto di partenza è costituito dagli obiettivi delle flotte fissati dal precedente programma per il 31 dicembre 1996.

in Italia, esiste una specifica disciplina che regola la concessione di crediti ai soggetti (società, imprese singole e cooperative) che esercitano la pesca, l'acquacoltura nelle acque marine o salmastre, la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti ittici. I riferimenti normativi sono la legge 41/82, per il credito peschereccio a medio e lungo termine e la legge 302/89, per il credito peschereccio di esercizio entro i 18 mesi.

La legge 41/82, articolo 10, comma 1, ha istituito presso il Ministero per le Politiche agricole e forestali, il Fondo centrale per il credito peschereccio. Al Fondo affluiscono gli stanziamenti assegnati, nonché le rate d'ammortamento, i rientri provenienti da estinzioni anticipate, gli interessi e le penalità relativi ai mutui erogati.

Il Fondo ha lo scopo di consentire anticipazioni agli Istituti di credito abilitati, per l'erogazione di mutui a medio e lungo termine a tasso di interesse particolarmente ridotto: 40% del tasso di riferimento stabilito semestralmente dal ministero del tesoro; 30% per le iniziative localizzate nel Mezzogiorno.

I mutui coprono fino all'80% delle spese documentate. Per la pesca marittima, le iniziative soggette a finanziamento sono:

- costruzione od acquisto di navi previa demolizione di unità già di proprietà del richiedente il mutuo [...] di tonnellaggio complessivo non inferiore al 70 per cento di quello delle navi da costruire o acquistare;
- costruzione di navi per la lavorazione, la trasformazione ed il trasporto dei prodotti della pesca;
- lavori di trasformazione, ampliamento, miglioramento degli scafi esistenti, sostituzione di apparati motori già in esercizio, acquisto di apparecchiature, miglioramento e potenziamento degli impianti di conservazione a bordo;
- costruzione, ampliamento o miglioramento di impianti a terra, di spacci gestiti da cooperative di pescatori, consorzi di cooperative o marittimi associati;
- costituzione di consorzi tra cooperative per la gestione di aree o sistemi di pesca, finalizzati alla realizzazione di investimenti destinati al controllo ed all'accrescimento delle risorse biologiche (art. 11).

La legge contempla anche la concessione di contributi a fondo perduto. Le iniziative finanziabili (art. 20) sono le stesse viste per i mutui, in più sono previsti contributi per:

- la demolizione o l'affondamento volontario di navi da pesca (art. 21);
- per la cessione gratuita di navi da pesca ad istituti scientifici riconosciuti (art. 22).

Qualora per la medesima iniziativa sia concesso anche il mutuo agevolato, l'ammontare del contributo a fondo perduto è determinato in misura non superiore al 40% della spesa non soggetta a mutui, fermo restando che il 20% della spesa sostenuta (15% per le cooperative) è a totale carico del richiedente.

Alla legge è data concreta attuazione attraverso il "piano triennale" (previsto dall'art. 1), che è adottato con decreto del Ministero per le Politiche agricole; attualmente è in vigore il VI Piano triennale per la pesca e l'acquacoltura 2000-2002

Tab. 7 – Contributi alla sospensione definitiva dell'attività ed al rinnovo della flotta da pesca: rapporto percentuale tra impegni e pagamenti; 1996-1999

	1996	1997	1998	1999
(a) Sospensione definitiva	77	96	62	54
(b) Rinnovo flotta	16	44	42	39
Differenza (a-b)	61	52	20	15

Fonte: elaborazione su dati Ministero del Tesoro (pubblicati su Inea, *Annuario dell'agricoltura italiana*, anni 1996-1999).

(pubblicato sulla GU 172 del 25 luglio 2000).

Nella tabella 6 è riportato l'ammontare di contributi, rientranti in suddette linee di agevolazione, effettivamente erogato al settore e disarticolato per segmenti di pesca.

Parallelamente, nella stessa tabella, è riportato l'ammontare di contributi erogati al settore nella forma di contributi per la cessazione definitiva dell'attività.

La tabella 7 mostra, invece, il rapporto tra impegni e pagamenti per le due categorie di contributi (cessazione dell'attività e rinnovo della flotta).

La legge 302/89 disciplina il credito peschereccio a breve termine, vale a dire quello fino a 18 mesi. L'impostazione della legge differisce in modo sostanziale da quella della 41/82: è prevista una forma diretta di intervento, in base alla quale gli istituti di credito operano con proprie disponibilità anziché con quelle del Fondo. Il tasso di interesse è collegato al tasso ufficiale di sconto del credito agrario. Sui crediti accordati è prevista la possibilità di intervento dello Stato per l'abbattimento del tasso di interesse, anche successivamente al perfezionamento dei finanziamenti, allo scopo di rendere più flessibili e tempestive le procedure di erogazione delle operazioni agevolate.

La legge 302/89 prevede anche l'attivazione di particolari provvidenze nelle ipotesi di danneggiamenti alle strutture produttive causati da avversità atmosferiche o calamità.

Il tasso d'interesse agevolato è riportato, insieme a quello di mercato, nella tabella 6.

Riferimenti normativi

circolare ministeriale 141/E del 4 giugno 1998;

circolare ministeriale 263 del 12 novembre 1998.

DL 23 febbraio 1995 n. 41, convertito con modifiche dalla L. 22 marzo 1995 n. 85 (GU 45 del 23 febbraio 1995 e GU 69 del 23 marzo 1995);

DL 15 dicembre 1997 n. 446 (GU 298 del 23 dicembre 1997);

DL 30 dicembre 1997 n. 457;

DL 30 dicembre 1999 n. 506.

DPR 26 ottobre 1972 n. 633 (GU 292 dell'11 novembre 1972);

DPR 29 gennaio 1979, n. 24;

DPR 22 dicembre 1986, n. 917 (GU 302 del 31 dicembre 1986);

L. 13 marzo 1958, n. 250;

L. 25 maggio 1978, n. 234;

L. 17 febbraio 1982, n. 41 (GU 53 del 24 febbraio 1982);

L. 26 luglio 1984 n. 413 (GU 212 del 2 agosto 1984);

L. 28 agosto 1989, n. 302, GU 204 del 1° settembre 1989;

– L. 29 dicembre 1990 n. 408 (GU 303 del 31 dicembre 1990);

– L. 10 febbraio 1992, n.165, GU 165 del 27 febbraio 1992;

– L. 27 dicembre 1997, n. 449;

– L. 27 febbraio 1998, n. 30;

– Reg. (Cee) n. 170/83, GU n. L 24 del 27.01.83, p. 1;

– Reg. (Cee) n. 4028/86, GU n. L 376 del 31.12.86, p. 7;

Reg. (Cee) n. 2052/88, GU n. L 185 del 15.7.88, p. 9;

~~Reg. (Cee) n. 4253/88, GU n. L 374 del 31.12.88, p. 1;~~

Reg. (Cee) n. 4042/89, GU n. L 388 del 30.12.89, p. 1;

Reg. (Cee) n. 3760/92, GU n. L 389 del 31.12.92, p. 1;

– Reg. (Ce) n. 2080/93, GU n. L 193 del 31.07.93, p. 1;

– Reg. (Ce) n. 2081/93, GU n. L 193 del 31.07.93, p. 5;

– Reg. (Ce) n. 2082/93, GU n. L 193 del 31.07.93, p. 20;

– Reg. (Ce) n. 3699/93, GU n. L 346 del 31.12.93, p. 1;

– Reg. (Ce) n. 1626/94, GU n. L 171 del 06.07.94, p. 1;

– Reg. (Ce) n. 3074/95, GU n. L 330 del 30.12.95, p. 1;

– Reg. (Ce) n. 3067/95, GU n. L 329 del 30.12.95, p. 1;

– Reg. (Ce) n. 3070/95, GU n. L 329 del 30.12.95, p. 11;

Reg. (Ce) n. 3069/95, GU n. L 329 del 31.12.95, p. 5;

Reg. (Ce) n. 0673/96, GU n. L 094 del 16.4.96, p. 1;

Reg. (Ce) n. 0674/96, GU n. L 094 del 16.4.96, p. 2;

Reg. (Ce) n. 0726/96, GU n. L 101 del 24.4.96, p. 1;

Reg. (Ce) n. 0846/96, GU n. L 115 del 9.5.96, p. 1;

Reg. (Ce) n. 0847/96, GU n. L 115 del 9.5.96, p. 3;

Reg. (Ce) n. 0910/96, GU n. L 123 del 23.5.96, p. 1;

Reg. (Ce) n. 0928/96, GU n. L 127 del 25.5.96, p. 1;

– Reg. (Ce) n. 0929/96, GU n. L 127 del 25.5.96, p. 2;

– Reg. (Ce) n. 0930/96, GU n. L 127 del 25.5.96, p. 3;

– Reg. (Ce) n. 0949/96, GU n. L 129 del 30.5.96, p. 14;

Reg. (Ce) n. 2468/1998, GU L 312 del 20.11.1998, p. 19;

Reg. (Ce) n. 1260/1999, GU L 161 del 26.6.1999, p. 1;

Reg. (Ce) n.1263/1999, GU L 161 del 26.6.1999, p. 54;

Reg. (Ce) n. 2792/1999, GU L 337 del 30 dicembre 1999, p. 10; RM 421850 del 15 settembre 1980, Dir. Gen. Tasse;
RM 370251 del 20 marzo 1981, Dir. Gen. Tasse;
RM 621095 del 19 ottobre 1989, Dir. Gen. Tasse.

Sommario

Politiche fiscali per la pesca in Italia: aspetti teorici ed empirici

La soluzione che i modelli sforzo-cattura propongono al problema del sovrassfruttamento delle risorse ittiche è la riduzione del capitale investito. Tutta la politica della pesca è costruita sulla base di tale idea. In questo lavoro, usando lo stesso apparato teorico, si mostra che le politiche fiscali possono essere utilizzate per il medesimo scopo. La determinazione del carico fiscale nel settore della pesca marittima in Italia porta, poi, alla luce argomenti per criticare l'attuale politica della pesca rispetto al suo stesso apparato teorico di riferimento (modelli di sforzo-cattura). Il problema è nel fatto che la necessità di ridurre la capacità di pesca si scontra con la necessità di sostenere economicamente gli operatori in difficoltà attraverso la c.d. riconversione. Sussidi all'arresto definitivo dell'attività ed al rinnovo delle attrezzature sono dunque indispensabili ma grossi problemi, in termini di efficienza degli impianti, emergono se le imposte sono eccessivamente elevate: le imprese tendono ad uscire dal mercato piuttosto che rinnovare la propria attrezzatura. Ne risulta che le politiche strutturali di sostegno sono tanto più indispensabili tanto più il carico fiscale è elevato. Una riduzione del carico fiscale ed un miglior coordinamento con gli aiuti strutturali appaiono misure impellenti.

Summary

Fiscal Policies for Italy's Fishing Industry: Theoretical and Empirical Aspects

The solution to the problem of over-fishing offered by catch-effort models is a reduction in capital invested. Fishery policy, both European and Italian, is constructed entirely on the basis of this idea. Applying the same theoretical apparatus, we show that fiscal policies can be used in order to achieve the same goal. Furthermore, evaluation of the tax burden for Italian sea-fishing firms raises various points on the basis of which present fishery policy is found wanting with respect to its own theoretical apparatus (catch-effort models). Subsidies for definitive withdrawal and equipment renewal are opportune but economic problems regarding the efficiency of equipment will emerge if fiscal pressure is too high: firms will tend to withdraw from the market rather than renew their equi-

pment. Since the Italian fishing sector comes under strong fiscal pressure we conclude that taxes should be effectively reduced and co-ordination with structural aid improved.

Riferimenti bibliografici

- Anderson L.G., *The Economics of Fisheries Management*, revised and enlarged edition, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, 1986.
- Androkovic R.A., Stollery K.R., «Regulation of Stochastic Fisheries: A Comparison of Alternative Methods in the Pacific Halibut Fishery», *Marine Resource Economics*, 1, 1989, pp. 109-122.
- Androkovic R.A., Stollery K.R., «Tax Versus Quota Regulation: A Stochastic Model of the Fishery», *American Agricultural Economics Association*, 2, 1991, pp. 300-308.
- Androkovic R.A., Stollery K.R., «A Stochastic Dynamic Programming Model of Bycatch Control in Fisheries», *Marine Resource Economics*, 1, 1994, pp. 19-30.
- Associazione Bancaria Italiana *Credito peschereccio, i finanziamenti e le agevolazioni alla pesca, all'acquacoltura e alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti ittici*, Bancaria Editrice, Roma, 1990.
- Berck P., Perloff J.M., «An Open-access Fishery with Rational Expectations», *Econometrica*, 2, 1984, pp. 489-506.
- Caddy J.F., *Tendances récentes des pêches méditerranéennes*, in «Tendances récentes des pêches et de l'environnement dans la zone couverte par le Conseil Général des Pêches pour la Méditerranée», *Etudes et Revues*, 63, Fao, 1995, pp. 1-54.
- Caddy J.F., Manon R., «Reference Points for Fisheries Management», Fao, *Fisheries Technical Paper*, 347, 1995.
- Clark W.C., *Bioeconomic Modelling and Fisheries Management*, John Wiley & Sons, New York, 1985.
- Clark W.C., Conrad J.M., *Natural Resources Economics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987.
- Clark W.C., *Mathematical Bioeconomics, The Optimal Management of Renewable Resources*, second edition, John Wiley & Sons, New York, 1990.
- Concerted Action (Fair PI97-3541), «Promotion of Common Methods for Economic Assessment of EU Fisheries», in *Economic Performance of Selected European Fishing Fleet*, second annual economic Report, 1999.
- Corrado C., Matthey J., «Capacity Utilisation», *Journal of Economic Perspectives*, 1, 1997, pp. 151-167.
- Cupo P., Placenti V., *Specializzazione e concentrazione nella flotta da pesca italiana: un'analisi statistica*, Irepa Quaderni, FrancoAngeli, 1998.
- Del Gatto M., «Note sugli effetti economici degli strumenti di regolamentazione adottati dall'Unione Europea in materia di pesca», *Rivista di Economia Agra-*

ria, 4 dicembre 1996.

Del Gatto M., «Considerazioni sulla politica della pesca nell'Unione Europea in relazione al problema delle esternalità economiche», *Biologia Marina Mediterranea*, vol. 5, fasc. 3, parte terza, 1998.

Fao, *Managing Fishing Capacity, Selected Papers on Underlying Concepts and Issues*, Fao Fisheries Technical Paper, 386, 1999.

Gomersall C.N., «Open-access Fishery Models: Relaxing a Constraint and Removing an Econometric Obstacle», *Marine Resource Economics*, 1, 1992, pp. 59-74.

Gordon H.S., «The Economic Theory of Common Property Resource: The Fishery», *Journal of Political Economy*, vol. 62, 1954, pp. 124-142.

Gulland J.A., *Goals and Objectives of Fishery Management*, Firs/T166, Roma, Fao, 1977.

Hannesson R., «Bioeconomic Analysis of Fisheries», *Fishing News Books*, published by arrangement with the Fao of the United Nations, 1993.

Hannesson R., «Fishing Capacity and Harvest Rules», *Marine Resource Economics*, 2, 1993, pp. 133-43.

Hannesson R., «Optimum Fishing Capacity and International Transfer of Excess Allowable Catches», *Land Economics*, 3, August 1994, pp. 330-344.

Harper M.J., *The Measurement of Productive Capital Stock*, Washington, DC, US Department of Labour, June 1982.

Holden M., *The Common Fisheries Policy*, Fishing news books, 1994.

Homans F.R., Wilen J.E., «A Model of Regulated Open Access Resource Use», *Journal of Environmental Economics and Management*, vol. 32, 1997, pp. 1-21.

Hulten C.R., «The Measurement of Capital», in Berndt E.R., Triplett J.E. (eds.), *Fifty Years of Economic Measurement*, Nber, «Studies in Income and Wealth», 54, Chicago, The University of Chicago Press, 1990, pp. 119-152.

Inea, *Annuario dell'agricoltura italiana*, anni dal 1996 al 1999, Il Mulino, Bologna.

Irepa - Istituto di Ricerche Economiche per la pesca e l'acquacoltura, *Osservatorio Economico sulle strutture produttive della pesca marittima in Italia 1998*, (e precedenti) Franco Angeli, Milano, 2000.

Irepa - Istituto di Ricerche Economiche per la pesca e l'acquacoltura, *Capacity Estimation: A Dynamic Approach Depreciation on Capacity* (Sabatella E. ed.), paper presentato nel corso della XII conferenza annuale Eafe (European Association of Fisheries Economists), 13-15 aprile 2000.

Kirkley J., Squires D., *Mesuring Capacity and Utilisation in Fisheries, Managing Fishing Capacity*, selected papers on underlying concepts and issues, Fao Fisheries Technical Papers 386, 1999.

L'Armatore, mensile di informazioni armatoriali e attrezzature da pesca, 4/5, 6/7, 2/3, anno IV.

Lawson R.M., *Economics of Fisheries Development*, London, Frances Printer, 1984.

Lega Pesca, quindicinale di notizie e informazioni giuridiche, economiche e so-

ciali dell'economia ittica, 4, anno V.

Mackenzie W.C., *An Introduction to the Economics of Fisheries Management*, Fao Technical Papers 226.

Matthiasson T., «Why Fishing Fleets Tend to Be "Too Big"», *Marine Resource Economics*, vol. 11, 1997, pp. 173-179.

Munro G.R., Scott A.D., *The Economics of Fisheries Management*, in Knesse A.V., Sweeney J.L. (eds.), *Handbook in Natural Resource and Energy Economics*, vol. II, Amsterdam, North-Holland, 1985, pp. 623-676.

Oecd, *Towards Sustainable Fisheries: Economic Aspects of the Managing of Living Marine Resources*, Paris, 1, 17, 1997.

Parlement Europeen, Direction générale des études, Division de l'agriculture, de la pêche, des forêts et du développement rural, *Manuel de la Politique Commune de la Pêche*, dossiers d'études et de documentation, série «Agriculture-Pêche-Forêts», 1994.

Placenti V., Spagnolo M., *Definizione Valutazione ed Analisi dei fattori di produzione e individuazione delle interrelazioni settoriali nel settore della pesca in Italia*, EU C (85) 2223/7, 1986.

Prochaska F.J., «Theoretical and Empirical Considerations for Estimating Capacity and Capacity Utilisation in Commercial Fisheries», *American Journal of Agricultural Economics*, vol. 60, 1978, pp. 1020-1025.

Schaefer M.B., «Some Aspects of the Dynamics of Population Important to the Management of the Commercial Marine Fisheries», *Inter-American Tropical Tuna Commission Bulletin*, 2, 1954.

Schaefer M.B., «Some Consideration of Population Dynamics and Economics in Relation to the Commercial Marine Fisheries», *Journal of the Fisheries Research Board of Canada*, 14, 1957.

Segerson K., Squires D., «Measurement of Capacity Utilisation for Revenue-Maximizing Firms», *Bullettin of Economic Research*, 1, 1995, pp. 77-84.

Spagnolo M., Placenti V., *I sistemi d'informazione statistica della pesca in Italia*, Irepa Quaderni, FrancoAngeli, Milano, 1998.

World Bank, Commission of the European Community, Fao, «A Study of International Fisheries Research», *Policy and Research Series*, 19, Washington, DC, World Bank, pp. ix-103, 1992.

Key Words: Evaluation; Fiscal Chargingh; Fisheries; Incentives; Subsidies
JEL Classification: D200; E620; E650; H320; Q220