



Bruxelles, 17.4.2024
COM(2024) 171 final

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

**sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1005/2008 del Consiglio che istituisce un
regime comunitario per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non
dichiarata e non regolamentata (regolamento INN)**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1005/2008 del Consiglio che istituisce un regime comunitario per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO . 1

1. Introduzione	2
2. I progressi compiuti dopo la relazione del 2020	3
a) L'attuazione di misure di contrasto alla pesca INN all'interno dell'UE	3
i) Le modifiche della base giuridica: il regime riveduto di controllo della pesca e le modifiche del regolamento INN	3
ii) Le sanzioni dissuasive	5
iii) L'attuazione del sistema UE di certificazione delle catture INN	5
iv) I cittadini che coadiuvano o esercitano la pesca INN	7
v) L'assistenza reciproca	7
vi) L'elenco delle navi INN	8
b) Il quadro internazionale di governance della pesca INN	8
i) La cooperazione bilaterale con i paesi terzi	8
ii) La cooperazione regionale e multilaterale	11
c) La cooperazione con i portatori di interessi	11
3. Le principali difficoltà di attuazione del regolamento INN	12
a) All'interno dell'UE	12
b) All'esterno dell'UE	13
4. Conclusioni	13

1. Introduzione

La presente relazione periodica aggiorna il Parlamento europeo e il Consiglio sui principali risultati ottenuti nell'applicazione del regolamento (CE) n. 1005/2008 del Consiglio che istituisce un regime comunitario per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (di seguito, "regolamento INN")¹. È elaborata nel rispetto dell'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 55, paragrafo 2, del regolamento INN e si basa, oltre che sulle relazioni trasmesse dagli Stati membri ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1², anche sulle osservazioni della Commissione e sulla valutazione, da parte di quest'ultima, di tutte le informazioni pertinenti dal 2020 ad oggi³.

Nei 14 anni successivi all'entrata in vigore del regolamento INN, l'UE è stata riconosciuta in tutto il mondo come uno degli attori principali nella lotta contro la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (INN). Nell'ambito del regime di controllo dell'UE della politica comune della pesca (PCP) e dell'agenda aggiornata dell'UE sulla governance internazionale degli oceani⁴ viene attuata, **per la pesca INN**, una politica di "**tolleranza zero**"⁵. Il regolamento INN contribuisce alle iniziative volte ad eliminare la pesca INN in linea con l'impegno dell'UE a conseguire l'obiettivo 14 dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile⁶.

Il regolamento INN si basa su due pilastri: i) il **sistema di certificazione delle catture**, che utilizza la tracciabilità per impedire che i prodotti della pesca provenienti dalla pesca INN entrino nel mercato dell'UE, e ii) la **cooperazione bilaterale con i paesi terzi**, che rafforza la governance della pesca nei paesi terzi e li aiuta a rispettare più scrupolosamente i loro obblighi regionali e internazionali.

La strategia adottata dall'UE per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca INN è integrata nel diritto internazionale della pesca e si basa, oltre che sul regolamento INN, anche sul regolamento sul regime di controllo⁷, sul regolamento relativo alla gestione sostenibile delle flotte da pesca esterne⁸ e sul recepimento delle misure stabilite dalle organizzazioni regionali di gestione della pesca (ORGP) nel diritto dell'UE.

La presente relazione illustra le principali attività che hanno contribuito, nel periodo 2020-2023, al conseguimento degli obiettivi della politica dell'UE mirante a prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca INN. Tali attività includono modifiche legislative apportate durante il suddetto periodo, azioni miranti a rafforzare gli strumenti disponibili e attività di

¹ GU L 286 del 29.10.2008, pag. 1.

² Informazioni fornite dagli Stati membri per i periodi 2018-2019 e 2020-2021.

³ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio relativa all'applicazione del regolamento (CE) n. 1005/2008 del Consiglio che istituisce un regime comunitario per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (regolamento INN), COM(2020) 772 del 9 dicembre 2020, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0772>.

⁴ Definire la rotta verso un pianeta blu sostenibile - Comunicazione congiunta sull'agenda dell'UE per la governance internazionale degli oceani, JOIN(2022) 28 final.

⁵ Il Green Deal europeo, COM(2019) 640 final dell'11 dicembre 2019; Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, COM (2020) 380 del 20 maggio 2020; Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente, COM(2020) 381 final del 20 maggio 2020.

⁶ https://sdgs.un.org/goals/goal14#targets_and_indicators.

⁷ GU L 343 del 22.12.2009, pag. 1.

⁸ GU L 347 del 28.12.2017, pag. 81.

cooperazione con i principali portatori di interessi. La presente relazione, infine, individua le principali difficoltà connesse all'attuazione del regolamento INN.

2. I progressi compiuti dopo la relazione del 2020

La relazione del 2020 annunciava l'avvio di ulteriori iniziative per aggiornare il regolamento INN e rafforzarne l'efficacia, in particolare **digitalizzando il sistema di certificazione delle catture** precedentemente basato su documenti cartacei. Sottolineava inoltre la necessità di **proseguire la cooperazione con i paesi terzi** e di sostenere il loro impegno nel contrastare la pesca INN. La presente sezione illustra i progressi compiuti in entrambe le direzioni.

La presente sezione prende inoltre in esame il seguito dato alle raccomandazioni formulate dalla Corte dei conti europea nell'audit 2022 concernente l'azione dell'UE nella lotta alla pesca illegale ("relazione speciale della Corte dei conti europea"). La relazione speciale della Corte dei conti europea conteneva raccomandazioni sulle sanzioni degli Stati membri riguardanti la pesca illegale e sui regimi di controllo volti a prevenire l'importazione nell'UE di prodotti della pesca illegali.

a) L'attuazione di misure di contrasto alla pesca INN all'interno dell'UE

i) Le modifiche della base giuridica: il regime riveduto di controllo della pesca e le modifiche del regolamento INN

La revisione del regime di controllo della pesca dell'UE si è conclusa con successo alla fine del 2023⁹. Le nuove norme hanno reso **più efficace e armonizzato il regime di controllo della pesca** e hanno modernizzato il controllo delle attività di pesca esercitate sia dai pescherecci dell'UE che dai pescherecci operanti nelle acque dell'UE.

Nell'ambito della revisione, alcune modifiche mirate del regolamento INN hanno introdotto l'obbligo giuridico di utilizzare strumenti digitali per attuare il sistema di certificazione delle catture e hanno rafforzato i controlli sulle importazioni migliorando la tracciabilità dei prodotti importati nell'UE.

Le attività di contrasto e le sanzioni

La revisione del regime di controllo della pesca dell'UE contribuisce notevolmente all'uniformazione dell'attività di contrasto¹⁰. Le disposizioni di esecuzione del regolamento INN sono state riviste nel quadro del regolamento sul regime di controllo in modo da includervi **sanzioni amministrative minime di natura pecuniaria** o importi standard per determinate infrazioni gravi della PCP. Le norme rivedute hanno inoltre ampliato **l'elenco delle infrazioni gravi** e introdotto infrazioni da ritenersi gravi in qualsiasi circostanza. Il capo IX del regolamento INN è stato quindi modificato per garantire la coerenza con le nuove disposizioni di esecuzione adottate in forza del regolamento sul regime di controllo.

L'uso obbligatorio di strumenti digitali e il miglioramento della tracciabilità

⁹ GU L, 2023/2842, 20.12.2023, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302842.

¹⁰ Articoli da 41 a 44 del regolamento INN.

Le modifiche del regolamento INN adottate nel contesto della revisione del regime di controllo della pesca hanno introdotto norme giuridiche che impongono l'**uso del sistema informatico CATCH** per attuare il sistema di certificazione delle catture dell'UE. Gli importatori dell'UE e le autorità degli Stati membri saranno obbligati ad utilizzare CATCH a partire dal 10 gennaio 2026, lasciando un certo margine di tempo per poter dar corso agli sviluppi informatici, alla formazione, alla promozione e ai collaudi.

CATCH è un sistema informatico in tempo reale a livello dell'UE che consente di gestire a livello centrale tutte le informazioni, i dati e i documenti. Il suo scopo è **migliorare l'efficacia del sistema di certificazione delle catture dell'UE**. CATCH consentirà di **presentare per via elettronica** i certificati di cattura e i documenti che accompagnano i prodotti della pesca importati nell'UE, rendendo quindi possibile armonizzare l'intero regime e rafforzare i controlli sulle importazioni.

Le modifiche del regolamento INN hanno riguardato anche il contenuto del certificato di cattura e dei documenti di accompagnamento. L'obiettivo delle modifiche era **migliorare la tracciabilità e i controlli dei prodotti della pesca** destinati al mercato dell'UE raccogliendo le informazioni supplementari necessarie per identificare correttamente i prodotti della pesca, le attività di pesca correlate e i flussi commerciali.

Un'altra modifica importante ha riguardato l'estensione dell'obbligo di rilasciare una dichiarazione di trasformazione che copra anche i prodotti della pesca trasformati nello stesso paese dello Stato di bandiera del peschereccio, e ciò allo scopo di rafforzare la tracciabilità di tutte le partite che entrano nell'UE e di garantire il corretto funzionamento della gestione dei quantitativi mediante il sistema CATCH.

Alla Commissione è stato inoltre conferito il potere di elaborare atti di diritto derivato per integrare i requisiti in materia di documentazione riguardante la tracciabilità dei prodotti della pesca e il loro trasporto verso il mercato dell'UE.

Anche se l'uso del sistema CATCH sarà vincolante solo per gli operatori dell'UE e le autorità degli Stati membri, gli operatori e le autorità dei paesi terzi potranno anch'essi creare, convalidare e trasferire i certificati di cattura e i documenti correlati direttamente tramite questo sistema.

I criteri dell'UE per l'identificazione dei rischi nell'ambito del sistema di certificazione delle catture

Sulla base dell'articolo 17, paragrafo 3, modificato, del regolamento INN, tutti gli Stati membri **sono ora tenuti** ad applicare **i criteri dell'UE per l'identificazione dei rischi** al momento di verificare le importazioni nell'ambito del sistema di certificazione delle catture. Si potrà così garantire un approccio più coerente ai controlli sulle importazioni basati sulla certificazione delle catture, traendo nel contempo vantaggio dal controllo incrociato automatizzato dei dati reso possibile da CATCH. Il fatto che gli Stati membri potessero precedentemente optare per criteri nazionali di identificazione dei rischi aveva invece ostacolato il processo di uniformazione dei controlli sulle importazioni.

Misure supplementari nei confronti dei paesi non cooperanti nella lotta alla pesca INN

Un'altra modifica del regolamento INN ha riguardato l'articolo 38 relativo alle misure applicabili ai **paesi terzi non cooperanti** a seguito del loro inserimento nell'elenco di cui

all'articolo 33 del regolamento INN. Oltre a vietare a questi paesi di esportare prodotti della pesca marittima nell'UE, le nuove misure **impediscono ai pescherecci battenti la loro bandiera di accedere ai porti dell'UE**¹¹. Inoltre, i **titolari effettivi dell'UE** che assumono l'esercizio o detengono la proprietà dei pescherecci battenti bandiera di questi paesi saranno ora obbligati a **chiedere la cancellazione di tali pescherecci dal suddetto elenco**.

ii) Le sanzioni dissuasive

Dando seguito alle raccomandazioni della Corte dei conti europea e allo studio sui sistemi sanzionatori, la Commissione ha continuato a collaborare con gli Stati membri per l'**applicazione uniforme ed efficace di sanzioni dissuasive** attraverso attività di verifica e monitoraggio costanti. Dal 2022, in particolare, ha avviato 15 EU-Pilot o altri scambi di lettere¹² con gli Stati membri riguardanti ai loro sistemi sanzionatori. Al fine di ovviare alle carenze degli Stati membri e in funzione dell'esito degli EU-Pilot, in una fase successiva potrebbe essere necessaria l'adozione, da parte della Commissione, di misure correttive che garantiscano l'efficacia, la proporzionalità e la deterrenza dei sistemi sanzionatori. Tra queste misure correttive potrebbero figurare piani d'azione, indagini amministrative e/o procedure d'infrazione.

iii) L'attuazione del sistema UE di certificazione delle catture INN

Essendo uno dei maggiori importatori mondiali di prodotti della pesca, l'UE ha la responsabilità di garantire che i prodotti della pesca provenienti dalla pesca INN non raggiungano il suo mercato.

In totale, 93 paesi terzi hanno notificato alla Commissione i nomi delle autorità nazionali abilitate ad attestare la veridicità delle informazioni contenute nei certificati di cattura rilasciati per i prodotti esportati nel mercato dell'UE (le "autorità competenti"). Per le importazioni effettuate nel periodo 2020-2021 sono stati presentati alle autorità competenti degli Stati membri circa 400 000 certificati di cattura e 59 000 dichiarazioni di trasformazione¹³. Nel periodo di riferimento sono state respinte in tutto 93 domande d'importazione di partite di prodotti della pesca nel mercato dell'UE, nell'ambito del sistema di certificazione delle catture INN¹⁴.

Nella sua relazione speciale, la Corte dei conti europea ha esaminato l'efficacia dei regimi di controllo nell'impedire l'importazione di prodotti della pesca illegali nell'UE e ha raccomandato alla Commissione **di proseguire la digitalizzazione del sistema di certificazione delle catture, adoperarsi per l'uso uniforme dei criteri di identificazione dei rischi, monitorare la portata e la qualità delle verifiche attuate dagli Stati membri e adottare le misure necessarie**. La modifica del regolamento INN ha dato seguito alle raccomandazioni sulla digitalizzazione e sull'uso uniforme dei criteri di identificazione dei rischi.

¹¹ Disposizioni applicabili a decorrere dalla data di entrata in vigore, vale a dire il 9 gennaio 2024.

¹² Conformemente all'articolo 96 del regolamento sul regime di controllo.

¹³ Articolo 55, paragrafo 1, del regolamento INN.

¹⁴ Informazioni fornite, per il periodo 2020-2021, in una relazione biennale a norma dell'articolo 55 del regolamento INN. Per il periodo 2022-2023 le informazioni si basano sulle relazioni degli Stati membri presentate a norma dell'articolo 18, paragrafo 5, del regolamento INN.

Nel periodo 2020-2023 la Commissione ha collaborato con gli Stati membri per migliorare CATCH mediante ulteriori sviluppi tecnici che tenessero conto delle modifiche del regolamento INN. In collaborazione con gli Stati membri e con l'Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA) sono stati inoltre concepiti **sistemi di allerta automatizzata** basati sul **controllo incrociato dei dati**, molti dei quali sono già stati sviluppati.

Le disposizioni rivedute del regolamento INN comprendono un riferimento all'**interoperabilità di CATCH con l'ambiente dello sportello unico dell'Unione europea per le dogane**, istituito dal regolamento (UE) 2022/2399¹⁵ per agevolare le procedure generali d'importazione e i controlli sulle importazioni dei prodotti della pesca. La Commissione ha assicurato, per questo obiettivo, i finanziamenti necessari e sta attualmente delineando le specifiche tecniche del futuro sistema. L'interoperabilità, da conseguire entro il 10 gennaio 2028, faciliterà le procedure d'importazione e i controlli dei prodotti della pesca spingendosi ben oltre l'ambito di applicazione della politica riguardante la pesca INN.

Al fine di agevolare ulteriormente la gestione dei rischi da parte degli Stati membri, la Commissione riesaminerà i **criteri dell'UE per l'identificazione dei rischi**¹⁶ prima dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni, tenendo conto delle funzionalità statistiche di CATCH.

Come discusso con gli Stati membri e l'EFCA, per aiutare tutti i portatori di interessi ad applicare in modo più uniforme il sistema di certificazione delle catture, la Commissione ha sostituito il manuale utente concepito per assistere gli operatori e le autorità dell'UE con una serie di **domande frequenti (FAQ)** pubblicate sul sito web della DG MARE¹⁷.

In questa stessa ottica, la Commissione ha predisposto, in collaborazione con l'EFCA e gli Stati membri, un documento di orientamento su un **approccio comune ai controlli e alle verifiche nell'ambito dell'attuale sistema di certificazione delle catture** e ha elaborato un altro documento di orientamento che fornisce maggiori informazioni sul futuro uso obbligatorio di CATCH da parte degli Stati membri¹⁸.

In linea con la raccomandazione di monitorare la portata e la qualità dei controlli e delle verifiche effettuati dagli Stati membri formulata dalla Corte dei conti europea nella sua relazione speciale, la Commissione ha modificato il **questionario** riguardante le **relazioni biennali**¹⁹ degli Stati membri sull'applicazione del regolamento INN. Ha inoltre riesaminato approfonditamente le informazioni sull'applicazione del sistema di certificazione delle catture fornite dagli Stati membri nelle loro recenti relazioni biennali²⁰. Sulla base delle informazioni riguardanti il periodo 2022-2023, la Commissione valuterà le azioni di follow-up più appropriate.

¹⁵ GU L 317 del 9.12.2022, pag. 1.

¹⁶ Articolo 31 del regolamento (CE) n. 1010/2009 della Commissione.

¹⁷ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/document/download/e1e6fa33-6bcb-4352-837c-9903faef6b6b_en?filename=frequently-asked-questions-iuu-regulation_en.pdf.

¹⁸ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/document/download/4b92c8f5-9f96-46ec-babc-3bc880ff4ad3_en?filename=FAQ-amendment-IUU-Regulation_en.pdf.

¹⁹ Articolo 55, paragrafo 1, del regolamento INN.

²⁰ Il riesame ha preso in considerazione anche le disposizioni giuridiche pertinenti, i documenti di orientamento, le procedure operative standard, i manuali e gli accordi di cooperazione tra agenzie attualmente applicabili a livello nazionale e di cui la Commissione è a conoscenza.

Nelle loro relazioni biennali, gli Stati membri, oltre a fornire informazioni sul sistema di certificazione delle catture, hanno anche comunicato alla Commissione i risultati delle **ispezioni in porto** e degli **sbarchi e trasbordi diretti** di prodotti della pesca da parte di pescherecci di paesi terzi²¹. Nel periodo 2020-2021 i pescherecci di paesi terzi che hanno sbarcato prodotti della pesca nei porti dell'UE sono stati circa 6 000, di cui 1 004 sono stati ispezionati dagli Stati membri.

iv) **I cittadini che coadiuvano o esercitano la pesca INN**

La Commissione ha svolto un'analisi approfondita dei quadri giuridici nazionali e delle misure di contrasto applicabili negli Stati membri per quanto riguarda i **cittadini dell'UE che coadiuvano o esercitano la pesca INN**. L'analisi ha dimostrato che gli obblighi istituiti dagli articoli 39 e 40 del regolamento INN non trovavano uniformemente riscontro negli ordinamenti giuridici nazionali degli Stati membri. Dal 2017 al 2021 gli Stati membri hanno scoperto 51 casi di cittadini dell'UE che coadiuvavano o esercitavano la pesca INN, hanno sanzionato 47 cittadini dell'UE e hanno rifiutato finanziamenti pubblici o dell'UE a 79 cittadini dell'UE²². Grazie all'assistenza reciproca sono stati inoltre individuati 96 casi di cittadini dell'UE che coadiuvavano o esercitavano la pesca INN e 86 casi di Stati membri che scambiavano con i paesi terzi informazioni in proposito²³.

v) **L'assistenza reciproca**

La Commissione intrattiene rapporti di stretta cooperazione con gli Stati membri per individuare, prevenire e scoraggiare le attività di pesca INN, anche analizzando le segnalazioni di presunte attività di pesca INN effettuate da pescherecci di paesi terzi nelle loro acque²⁴.

Il sistema di assistenza reciproca istituito a norma dell'articolo 51 del regolamento INN facilita la **cooperazione tra gli Stati membri, la Commissione e i paesi terzi**. Questo sistema, che contribuisce a garantire che la pesca INN sia oggetto di indagini e sanzioni adeguate, ha permesso uno scambio costante di informazioni, in particolare messaggi d'allerta, informazioni riservate e risultati delle indagini su presunte attività di pesca INN. Tra il 2020 e il 2023 la Commissione ha inviato agli Stati membri 61 messaggi d'allerta per chiedere informazioni, indicare le zone di possibile rischio e fornire orientamenti sulle verifiche delle importazioni. Il ricorso attivo all'assistenza reciproca ha portato a una serie di rifiuti d'importazione di prodotti della pesca provenienti dalla pesca INN.

²¹ Articolo 55, paragrafo 1, del regolamento INN.

²² <https://data.europa.eu/doi/10.2771/353964>.

²³ Ibidem.

²⁴ Nel periodo 2020-2021 gli Stati membri hanno segnalato più di 1 300 avvistamenti di pescherecci stranieri. Da questi vanno esclusi, per due motivi specifici, gli avvistamenti segnalati da tre Stati membri. Uno dei tre ha segnalato 385 avvistamenti senza specificare se si trattasse di pescherecci di un paese terzo o di un altro Stato membro. Gli altri due hanno invece segnalato avvistamenti che riguardavano solo pescherecci di altri Stati membri. Le informazioni si basavano sulle relazioni degli Stati membri relative al periodo 2020-2021 a norma dell'articolo 55, paragrafo 1, del regolamento INN.

vi) **L'elenco delle navi INN**

Ogni anno la Commissione adotta un elenco aggiornato dell'UE delle navi INN sulla base degli elenchi stilati dalle ORGP²⁵. Contribuisce inoltre attivamente all'elaborazione degli elenchi delle navi INN delle ORGP sulla base di informazioni riservate e di indagini e valutazioni da essa effettuate.

b) **Il quadro internazionale di governance della pesca INN**

Date le ripercussioni della pesca INN a livello mondiale, l'UE attribuisce grande importanza a una cooperazione e a un impegno costanti a favore di un'azione proattiva e rigorosa da parte di tutti i partner a livello internazionale, regionale e nazionale. La pesca INN è anche una delle sfide individuate nella strategia riveduta per la sicurezza marittima dell'UE²⁶, che, nel piano d'azione che l'accompagna, definisce apposite contromisure. Nel periodo di riferimento la Commissione ha continuato a collaborare attivamente con i partner internazionali attraverso una cooperazione bilaterale con i paesi terzi nell'ambito di dialoghi sulla pesca INN, gruppi di lavoro sulla pesca INN e quadri di cooperazione regionale e multilaterale.

i) **La cooperazione bilaterale con i paesi terzi**

La Commissione ha continuato ad interagire con numerosi paesi terzi e a sostenerli nell'attuare una **riforma radicale** dei loro **regimi di controllo della pesca**. Nel periodo di riferimento, nonostante le restrizioni di viaggio causate dalla pandemia di COVID-19, la Commissione ha effettuato oltre 30 visite in loco e videoconferenze con paesi terzi che hanno rapporti di cooperazione attiva con l'UE a norma del regolamento INN. Nello stesso periodo sono state inoltre organizzate 17 riunioni di gruppi di lavoro INN.

La titolarità politica delle riforme si è rivelata fondamentale per allineare i regimi di controllo della pesca agli obblighi internazionali e regionali. In generale, i paesi terzi con cui la Commissione ha rapporti di cooperazione hanno dimostrato la forte volontà politica di contrastare la pesca INN e ovviare alle carenze individuate congiuntamente. L'esperienza dimostra come una leadership e una guida politica costanti possano far conseguire risultati duraturi ai fini del rispetto delle norme in materia di pesca.

• **I dialoghi sulla pesca INN**

I dialoghi sulla pesca INN con i paesi terzi sono uno dei pilastri del regolamento INN. La decisione della Commissione di avviare un dialogo sulla pesca INN con un paese terzo dipende da una serie di indicatori che servono a valutare il rispetto da parte di tale paese dei suoi obblighi internazionali in quanto Stato di bandiera, costiero, di approdo e di commercializzazione e la possibilità che esso pratichi la pesca INN.

Il regolamento INN istituisce un **sistema basato sull'emissione di "cartellini"** che conferisce alla Commissione il potere di notificare a un paese terzo il *rischio di essere identificato come non cooperante* nella lotta contro la pesca INN (pre-identificazione o

²⁵ GU L 181 del 18.7.2023, pag. 16.

²⁶ Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio sull'aggiornamento della strategia per la sicurezza marittima dell'UE e del relativo piano d'azione "Una strategia rafforzata per la sicurezza marittima dell'UE per far fronte all'evoluzione delle minacce marittime", <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52023JCO008>.

"cartellino giallo")²⁷. In tale fase la Commissione intraprende un dialogo formale concernente la pesca INN con il paese pre-identificato e instaura una cooperazione sulla base di un piano d'azione.

Dalla fine del 2020 il cartellino giallo è stato revocato ad un paese a seguito di importanti riforme realizzate nel settore della pesca. Nello stesso periodo sono stati emessi due cartellini gialli che hanno dato il via a un dialogo formale teso a colmare le carenze individuate²⁸.

Nel caso in cui il paese pre-identificato non riesca a colmare le sue carenze, venendo quindi meno ai suoi obblighi internazionali, la Commissione *può identificarlo come non cooperante* nella lotta contro la pesca INN e attribuirgli un "cartellino rosso"²⁹. Contrariamente alla pre-identificazione, che non comporta sanzioni, questa procedura ha gravi conseguenze, compresi il divieto di intraprendere scambi commerciali e l'obbligo, per gli Stati membri, di rifiutare le importazioni di prodotti selvaggi della pesca marittima catturati da pescherecci battenti bandiera del paese non cooperante interessato.

Una volta identificato il paese, la Commissione propone al Consiglio di includerlo nell'elenco dei paesi terzi non cooperanti ("paesi inseriti nell'elenco"). L'"inserimento nell'elenco" comporta misure che si spingono oltre i divieti di importazione, in particolare: il divieto, per gli operatori dell'UE, di acquistare pescherecci da tali paesi o di cambiare bandiera per acquisire quella di tali paesi, il divieto di esportare pescherecci dell'UE, il divieto di stipulare accordi commerciali privati con cittadini dell'UE e il divieto di effettuare operazioni di pesca congiunte con pescherecci dell'UE. Dalla loro entrata in vigore, il 9 gennaio 2024, tali misure comprendono il divieto, per i pescherecci dei paesi inseriti nell'elenco, di utilizzare i porti dell'UE e, per i cittadini dell'UE, di assumere la proprietà, l'esercizio o la gestione di pescherecci battenti bandiera di tali paesi.

Dalla fine del 2020 sono stati rilasciati due cartellini rossi e i paesi corrispondenti sono stati quindi inseriti nell'elenco del Consiglio dei paesi terzi non cooperanti nella lotta contro la pesca INN³⁰.

Il processo di dialogo sulla pesca INN ha fornito un quadro che ha permesso ai vari paesi di rafforzare i loro quadri giuridici nazionali e di allinearli ai loro obblighi internazionali in quanto Stati di bandiera, costieri, di approdo e di commercializzazione. I paesi terzi interessati si sono inoltre adoperati per migliorare i loro sistemi di monitoraggio, controllo e sorveglianza in relazione sia ai pescherecci battenti la loro bandiera che ai pescherecci stranieri operanti nelle acque soggette alla loro giurisdizione nazionale. L'applicazione di sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive fa anch'essa parte delle riforme perseguite tramite i dialoghi sulla pesca INN e, a sua volta, ha consentito ai paesi terzi di applicare efficacemente la loro legislazione nazionale e, successivamente, di lottare contro la pesca INN.

²⁷ Articolo 32 del regolamento INN.

²⁸ https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/system/files/2023-11/illegal-fishing-overview-of-existing-procedures-third-countries_en.pdf.

²⁹ Articoli 31 e 33 del regolamento INN.

³⁰ Ibidem.

- **I gruppi di lavoro INN con i paesi terzi**

Sono stati istituiti diversi gruppi di lavoro INN bilaterali con importanti paesi che praticano attività di pesca. I gruppi, che si riuniscono almeno una volta all'anno, rappresentano una piattaforma in cui fornire aggiornamenti periodici sui nuovi sviluppi in materia di controllo della pesca, scambiarsi le migliori pratiche e condividere gli insegnamenti tratti nell'attuazione della legislazione nazionale. Essi, inoltre, forniscono aggiornamenti sui sistemi di documentazione delle catture e sulle ORGP e informazioni sui flussi commerciali.

Dall'ultimo periodo di riferimento, la Commissione, attraverso questi gruppi di lavoro, ha continuato a cooperare con gli Stati Uniti d'America, il Giappone, la Cina, la Repubblica di Corea, Taiwan e la Thailandia.

- **L'impatto del recesso del Regno Unito dall'Unione europea**

Il 1° gennaio 2021 il Regno Unito è diventato un paese terzo ai fini del regolamento INN. La Commissione ha fatto sì che la notifica alle autorità competenti degli Stati membri ai fini della convalida dei certificati di cattura per le esportazioni di prodotti della pesca nel Regno Unito avvenisse in tempo utile e si è impegnata con le autorità del Regno Unito a garantire la continuità dei flussi commerciali di prodotti della pesca da e verso il Regno Unito. Ha inoltre fornito regolarmente agli Stati membri orientamenti che li aiutassero ad evitare problemi di attuazione.

Sulla base delle disposizioni del Quadro di Windsor³¹, che fa parte dell'accordo di recesso³², il regolamento INN si applica anche nel e al Regno Unito nei confronti dell'Irlanda del Nord. Per risolvere i problemi emersi nell'attuazione del protocollo sull'Irlanda del Nord, la Commissione e il Regno Unito hanno raggiunto un accordo politico su un pacchetto completo di soluzioni comuni volte a dirimere le difficoltà pratiche cui devono far fronte i cittadini e le imprese nell'Irlanda del Nord, garantendo loro certezza e prevedibilità a lungo termine. Con questo accordo i prodotti della pesca possono essere trasportati dalla Gran Bretagna all'Irlanda del Nord per il consumo finale, purché siano rispettati i nuovi requisiti semplificati in materia di certificazione, etichettatura e controllo applicabili ai prodotti agroalimentari al dettaglio.

- **Gli accordi di partenariato per una pesca sostenibile (APPS)**

Alla fine del 2023 gli APPS in vigore tra l'Unione europea e i paesi partner dell'Oceano Atlantico, dell'Oceano Indiano e dell'Oceano Pacifico erano 20³³, di cui 14 corredati di protocolli attivi che consentivano l'esercizio della pesca. Con la componente riguardante il **sostegno settoriale** gli APPS **concorrono agli obiettivi della politica INN** attraverso programmi di potenziamento delle capacità e attività di formazione e cercando di sviluppare regimi di controllo e di garantirne il corretto funzionamento. Le ricadute per la lotta contro la pesca INN sono positive.

Per garantire la coerenza della dimensione esterna della politica comune della pesca, la Commissione, conformemente all'articolo 38 del regolamento INN, propone la denuncia di qualsiasi APPS con un paese terzo figurante nell'elenco elaborato dal Consiglio.

³¹ GU L 102 del 17.4.2023, pag. 87.

³² GU C 384I del 12.11.2019, pag. 1.

³³ https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/international/agreements_en.

ii) **La cooperazione regionale e multilaterale**

In linea con la dimensione esterna della politica comune della pesca, l'UE svolge un ruolo essenziale nel promuovere misure contro la pesca INN basate sui principi e sulle norme dell'UE all'interno delle **ORGP**. A tal fine, le iniziative dell'UE volte a sostenere, aggiornare e far rispettare le norme sul riconoscimento incrociato degli elenchi delle navi INN tra le varie ORGP e le norme che sanzionano i cittadini coinvolti in attività di pesca INN sono fondamentali. Per sua natura, il riconoscimento incrociato degli elenchi delle navi INN garantisce di fatto un sistema mondiale unico che preclude o impedisce ai pescherecci di trarre illegalmente e contemporaneamente vantaggio da sistemi normativi diversi o non coordinati.

Per quanto riguarda l'attuazione delle **misure di competenza dello Stato di approdo previste dall'accordo FAO corrispondente**, la Commissione ha continuato a promuovere solertemente la ratifica e l'effettiva attuazione di tale accordo in tutte le relazioni esterne in materia di pesca, anche attraverso un sostegno finanziario alla FAO stessa. Ha inoltre svolto, all'interno della FAO, un ruolo attivo nella negoziazione e nell'adozione di **linee guida volontarie** chiare **sui trasbordi**. Ha infine avuto un ruolo centrale nel portare a termine i **negoziati dell'OMC sulle sovvenzioni alla pesca** per quanto riguarda l'eliminazione delle sovvenzioni che contribuiscono alla pesca INN, come stabilito dall'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 14.6.

Nel periodo di riferimento, l'UE è stata il principale donatore del programma globale di sviluppo delle capacità della FAO che ha aiutato i paesi terzi ad attuare l'accordo sulle misure di competenza dello Stato di approdo. **Ha inoltre fornito all'Africa e alla regione indo-pacifica un sostegno mirante a contribuire allo sviluppo e alla gestione di una pesca sostenibile**, anche per la creazione di capacità di contrasto alla pesca INN. In particolare, ha impegnato 35 milioni di EUR a favore dei **paesi ACP del Pacifico** nel quadro del partenariato marittimo Pacifico-Unione europea, 28 milioni di EUR a favore della regione dell'**Oceano Indiano** nel quadro del programma ECOFISH e 16,5 milioni di EUR a favore delle nazioni dell'**Africa occidentale** nel quadro del programma "Migliorare la governance regionale della pesca nell'Africa occidentale".

Nel 2023 l'UE ha aderito all'**Alleanza per l'azione contro la pesca INN**, che rappresenta un'ulteriore piattaforma di coordinamento tra i partner partecipanti mirante a garantire che la lotta contro la pesca INN resti una priorità a livello politico internazionale. L'Alleanza rispecchia i principi fondamentali della politica dell'UE e delinea le azioni che la Commissione può intraprendere sulla base del regolamento INN.

c) **La cooperazione con i portatori di interessi**

Per rafforzare il coordinamento e migliorare l'attuazione del regolamento INN in tutta l'UE, la Commissione organizza periodicamente tavoli tecnici con le autorità degli **Stati membri**. Questi forum servono a scambiarsi le migliori pratiche e a discutere dei problemi incontrati nell'applicazione del sistema di certificazione delle catture. Scopo delle discussioni è garantire che il sistema CATCH sia facilmente fruibile e abbia tutte le funzionalità necessarie.

La Commissione ha continuato a cooperare con il **Parlamento europeo**, anche attraverso riunioni informative periodiche alla commissione PECH sulle azioni di contrasto alla pesca INN in corso. Questi scambi, che contribuiscono a garantire l'assunzione di responsabilità all'interno dell'UE, si svolgono "a porte chiuse" per mantenere la riservatezza dei dialoghi sulla pesca INN con i paesi terzi.

La Commissione ha inoltre continuato a cooperare con le organizzazioni non governative (**ONG**) per sostenere l'attuazione del regolamento INN condividendo informazioni sui casi di pesca INN e sui dialoghi riguardanti la pesca INN. La Commissione svolge anche funzioni di raccordo con i **consigli consultivi** istituiti nell'ambito della PCP e fornisce aggiornamenti periodici sulle attività in corso per lo sviluppo del sistema CATCH e sui dialoghi riguardanti la pesca INN.

3. Le principali difficoltà di attuazione del regolamento INN

a) All'interno dell'UE

Una delle principali difficoltà che la Commissione deve affrontare consiste nel gettare le basi per un'**efficace attuazione del regolamento INN modificato**, in particolare per l'uso obbligatorio del sistema CATCH, la cui entrata in vigore è prevista per il 10 gennaio 2026. I lavori per adeguare CATCH ai nuovi requisiti giuridici sono già iniziati e dovrebbero essere completati molto prima di tale data, lasciando in tal modo il tempo necessario per formare le autorità competenti degli Stati membri e dei paesi terzi, completare la stesura del manuale utente, individuare le autorità dei paesi terzi interessate all'uso di CATCH e continuare a lavorare all'interoperabilità.

Per garantire la coerenza con le nuove disposizioni giuridiche sarà necessario rivedere il regolamento (CE) n. 1010/2009 della Commissione³⁴. Sarà inoltre opportuno adottare nuove disposizioni per stabilire le modalità di funzionamento del sistema CATCH.

La Commissione, inoltre, ha già dato inizio all'**interconnessione di CATCH con l'ambiente dello sportello unico dell'Unione europea per le dogane**, che dovrebbe concludersi entro il 10 gennaio 2028. L'interconnessione contribuirà ad agevolare e rafforzare ulteriormente la coerenza tra i controlli INN, i controlli doganali e i controlli sanitari sui prodotti della pesca importati nell'UE.

La Commissione darà inoltre seguito ai casi di gravi carenze individuate nell'applicazione dei controlli nel quadro del sistema di certificazione delle catture da parte degli Stati membri, che essa continuerà a guidare attivamente ai fini del conseguimento di una maggior armonizzazione dei controlli sulle importazioni.

Infine, quanto all'applicazione degli articoli 39 e 40 del regolamento INN riguardo ai cittadini dell'UE che coadiuvano o esercitano la pesca INN, la Commissione continuerà a collaborare con gli Stati membri al fine di **armonizzare e agevolare** le procedure vigenti per **identificare** questi **cittadini** e **promuovere la coerenza** di eventuali misure di contrasto in tutti gli Stati membri.

³⁴ GU L 280 del 27.10.2009, pag. 5.

b) All'esterno dell'UE

Intercettare un **sostegno politico** sufficiente nei paesi partner che permetta loro di allineare le norme nazionali agli obblighi internazionali e di attuarle in modo efficace continua ad essere la principale difficoltà di attuazione della dimensione esterna del regolamento INN.

Nell'ambito delle ORGP, la Commissione deve ancora risolvere il problema del raggiungimento di un **consenso** tra le parti contraenti e le parti non contraenti cooperanti sulle **misure di contrasto alla pesca INN**, in particolare per quanto riguarda il riconoscimento incrociato degli elenchi delle navi INN tra le varie ORGP. All'interno di tali organizzazioni, in cui il processo decisionale è generalmente basato sul consenso, la Commissione ha visto crescere una certa **refrattarietà** a rafforzare il controllo sulle attività di pesca e a migliorare la trasparenza riguardo alla titolarità effettiva dei pescherecci.

L'uso di **bandiere di comodo** può impedire l'esercizio delle responsabilità che incombono allo Stato di bandiera in virtù del diritto internazionale. La Commissione ha messo questo problema in primo piano nel suo lavoro con i paesi terzi e ne ha fatto oggetto di dialoghi bilaterali sulla pesca INN con molti paesi. In particolare, ha avviato uno studio per individuare i fattori che inducono i diversi attori economici e pubblici a sostenere l'introduzione di registri aperti. Lo studio analizzerà anche gli effetti dei registri aperti sugli obiettivi dell'UE e sulle norme e sui quadri internazionali in settori strategici chiave, in particolare la pesca, la buona governance fiscale, la sicurezza e la tutela ambientale, le condizioni sociali e lavorative e l'elusione delle sanzioni dell'UE.

4. Conclusioni

Il regolamento INN ha continuato ad essere un **quadro normativo completo ed efficace per combattere la pesca INN** all'interno dell'UE. In particolare, esso impedisce ai prodotti della pesca provenienti dalla pesca INN di entrare nel mercato dell'UE e moltiplica, nel mondo, le azioni di contrasto a questo tipo di pesca attraverso il meccanismo di dialogo bilaterale sulla pesca INN e nell'ambito di consessi multilaterali.

Il **sistema dei cartellini** previsto dal regolamento INN è ormai uno **strumento internazionalmente riconosciuto** per progredire nella lotta contro la pesca INN e richiamare una maggior attenzione politica su questo tema a livello mondiale.

È il momento di **digitalizzare** il sistema di certificazione delle catture e di sfruttarne le potenzialità per impedire che i prodotti della pesca provenienti dalla pesca INN entrino nel mercato dell'UE. CATCH può diventare un punto di riferimento come ambiente digitale per i sistemi di documentazione delle catture e i flussi commerciali internazionali di prodotti della pesca grazie al suo approccio basato sul web e al suo grande potenziale di interoperabilità.

Per rispettare i nostri impegni nell'ambito dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e dare realmente attuazione a una politica di "tolleranza zero" verso la pesca INN, è nell'interesse dell'UE promuovere il sistema di certificazione delle catture, il sistema dei cartellini e il riconoscimento incrociato sistematico degli elenchi delle navi INN tra le varie ORGP quali potenti strumenti di contrasto alla pesca INN. Parallelamente, è inoltre necessario adoperarsi per colmare le lacune a livello di governance nazionale e regionale e per rafforzare la capacità dei paesi terzi di combattere la pesca INN.