

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla Proposta di regolamento del Consiglio che istituisce un regime comunitario per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata

COM(2007) 602 def. — 2007/0223 (CNS)

(2008/C 224/16)

Il Consiglio, in data 4 dicembre 2007, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 37 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce un sistema comunitario destinato a prevenire, a scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata.

La sezione specializzata Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 29 aprile 2008, sulla base del progetto predisposto dal relatore SARRÓ IPARRAGUIRRE.

Il Comitato economico e sociale europeo, in data 29 maggio 2008, nel corso della 445^a sessione plenaria, ha adottato il seguente parere con 70 voti favorevoli, e 3 astensioni.

1. Conclusioni

1.1 Il CESE, ritiene che la pratica persistente della pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (pesca INN) richieda una risposta globale fondata su uno strumento regolamentare efficace, applicabile all'insieme della catena d'approvvigionamento, dalla pesca alla vendita; considera che la proposta di regolamento così come è formulata contenga, in generale, le disposizioni necessarie per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca INN e le esprime il suo sostegno in quanto le misure proposte rafforzano, a suo parere, il ruolo della Comunità come Stato di bandiera, Stato di approdo, Stato di commercializzazione e Stato del beneficiario.

1.2 Il Comitato è del parere che il successo di questa proposta si basi su quattro pilastri:

- impegno degli Stati membri nel combattere la pesca INN,
- collaborazione tra Stati membri,
- cooperazione internazionale,
- lavoro continuo e costante per la sua attuazione.

1.3 Senza volere escludere dall'ambito di applicazione della proposta di regolamento la flotta comunitaria, il CESE ritiene tuttavia che la proposta dovrebbe operare una distinzione più netta tra la pesca INN effettuata da navi di paesi terzi, sulle quali gli Stati di bandiera non esercitano un controllo, e altre attività di pesca illegale svolte da navi battenti bandiera comunitaria che costituiscono infrazioni alla politica comune della pesca e che sono attualmente disciplinate dagli strumenti giuridici previsti dal regolamento (CEE) n. 2847/93 ⁽¹⁾.

1.4 Il Comitato ritiene che l'attuazione di tutte le misure di controllo e d'ispezione proposte costituirà per gli Stati membri un aggravio in termini di bilancio, di burocrazia e di infrastrutture amministrative di controllo. Invita, pertanto, la Commis-

sione a tenerne conto per non compromettere il risultato finale e le chiede, in ogni caso, di agire con sufficiente cautela per evitare che l'applicazione della proposta di regolamento comporti un incremento dei costi di esercizio delle imprese i cui pescherecci praticano una pesca rispettosa delle norme.

1.5 Inoltre, il Comitato considera che le misure proposte non dovrebbero comportare, in nessun caso, una diminuzione del traffico commerciale legale che si traduca in un ostacolo agli scambi in contrasto con le norme che disciplinano il commercio internazionale.

1.6 Il CESE è dell'avviso che la proposta di regolamento non chiarisca sufficientemente in che modo debba essere convalidato, da parte dell'autorità dello Stato di bandiera, il certificato di cattura richiesto dalla Comunità europea. Ritenendo che tale convalida debba effettuarsi in forma elettronica, il CESE è dell'avviso che nella proposta di regolamento andrebbero chiaramente spiegate le modalità della convalida, sia per le navi che trasportano catture di pesce vivo sia per quelle che trasportano prodotti della pesca congelati.

1.7 Il CESE reputa che il controllo delle navi da pesca dei paesi terzi dovrebbe svolgersi in maniera simile in tutti i porti designati dei diversi Stati membri. Inoltre considera che nel testo della proposta di regolamento si dovrebbe esprimere con maggior chiarezza che le ispezioni si effettueranno sia per mare che su terra che per via aerea.

1.8 Il CESE ribadisce quanto detto in altri pareri in riferimento al ruolo dell'Agenzia comunitaria di controllo della pesca, vale a dire che questa dovrebbe svolgere una funzione importante nel coordinamento, monitoraggio e controllo della pesca INN. A tal fine si dovrebbero mettere a disposizione dell'Agenzia maggiori risorse finanziarie ed umane.

⁽¹⁾ Regolamento (CEE) n. 2847/93 del Consiglio del 12 ottobre 1993.

1.9 Il CESE ritiene che il livello delle sanzioni alle navi dei paesi terzi andrebbe uniformato in tutti gli Stati membri dell'UE. Reputa inoltre che, nel caso di inadempimento degli obblighi da parte di Stati non cooperanti, si dovrebbe prevedere la possibilità di applicare sanzioni che non siano correlate soltanto alla pesca.

1.10 Ad ogni modo, il CESE ritiene che debbano essere rafforzate le garanzie nelle procedure di identificazione delle navi INN e degli Stati non cooperanti, principalmente la garanzia di difesa, e che tali procedure debbano basarsi su prove solide per evitare che i tribunali in seguito revochino le misure adottate dagli Stati membri.

2. Introduzione

2.1 Da oltre dieci anni, la Comunità lotta contro la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (Inn). Dal 2002, questa lotta si è iscritta in un piano d'azione comunitario, nella Comunità stessa e su scala regionale ed internazionale, per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca Inn (2).

2.2 Nel 2005, il Parlamento europeo ha segnalato, nella sua risoluzione (3) sull'attuazione del piano d'azione dell'Unione europea contro la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata, la necessità da parte dell'Unione europea di estendere ed intensificare gli sforzi per lottare contro la pesca Inn.

2.3 Tuttavia, benché si notino miglioramenti significativi, la pesca Inn non è scomparsa. La Commissione considera che la persistenza di questa situazione esiga una risposta ferma ed urgente dell'Unione europea.

2.4 Di conseguenza, la Commissione ha elaborato l'anno scorso una nuova comunicazione (4) su una nuova strategia comunitaria per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata.

2.5 Dopo lunghe consultazioni condotte l'anno scorso con la partecipazione attiva del Comitato (5), la Commissione ha elaborato la presente proposta di regolamento (6) che copre gli ambiti d'azione seguenti:

- migliorare il controllo della legalità delle attività dei pescherecci di paesi terzi e delle loro catture al loro arrivo nei porti di pesca dell'Unione europea,
- controllare più efficacemente il rispetto delle misure di conservazione e di gestione applicabili ai prodotti della pesca che provengono da paesi terzi ed importati nella Comunità con mezzi diversi dalle navi da pesca,

(2) COM(2002) 180 def. del 28 maggio 2002 e conclusioni del Consiglio del 7 giugno 2002.

(3) Risoluzione del Parlamento europeo 2006/2225 adottata il 15 febbraio 2007.

(4) COM(2007) 601 def. del 17 ottobre 2007.

(5) Conferenza CESE *Rispetto degli obblighi dello Stato di bandiera* del 30 gennaio 2007.

(6) Proposta di regolamento del Consiglio 2007/0223 (CNS) che stabilisce un sistema comunitario destinato a prevenire, a scoraggiare e a sradicare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata.

— chiudere il mercato comunitario ai prodotti derivati dalla pesca Inn,

— lottare contro le attività di pesca Inn svolte da cittadini della Comunità europea al di fuori del suo territorio,

— rafforzare gli strumenti giuridici dedicati all'individuazione delle attività di pesca Inn,

— instaurare un regime efficace di sanzioni atte a scoraggiare le infrazioni gravi alla regolamentazione della pesca,

— migliorare le misure di lotta contro la pesca Inn nel quadro delle organizzazioni regionali di gestione della pesca,

— sostenere la politica ed i mezzi di lotta contro la pesca Inn nei paesi in via di sviluppo,

— rafforzare le sinergie tra organismi incaricati del monitoraggio, del controllo e della sorveglianza tra gli Stati membri e tra questi e i paesi terzi.

2.6 Questa proposta parte dunque del principio che, per essere efficace, la strategia di lotta contro la pesca Inn deve essere globale ed includere tutti gli aspetti del problema lungo tutta la catena d'approvvigionamento.

3. Osservazioni generali

3.1 Considerando le inquietanti conseguenze ambientali e socioeconomiche della pratica della pesca Inn, il CESE ritiene che sia necessario intraprendere un'azione risoluta a livello dell'Unione europea e pertanto appoggia in linea di principio la Commissione.

3.2 Le norme comunitarie in vigore che istituiscono un regime di controllo applicabile alla politica comune della pesca (7) prevedono un sistema ampio di controllo della legalità delle catture effettuate dai pescherecci comunitari, ma non permettono un livello di controllo e di sanzioni simile per le catture effettuate da navi di paesi terzi ed importate nella Comunità.

3.3 Questa carenza costituisce una via di penetrazione nel mercato della Comunità, che è il più grande mercato al mondo ed il principale importatore di prodotti della pesca, della pesca Inn gestita da operatori economici, comunitari o stranieri, che aumentano in tal modo la redditività delle loro attività. Per questa ragione, il Comitato considera opportuno che, pur senza escludere dall'ambito di applicazione la flotta comunitaria, come stabilisce il suo articolo 1, paragrafo 4, la proposta di regolamento si concentri sulle attività di pesca Inn delle navi dei paesi terzi.

(7) Regolamento (CEE) n. 2847/93 del Consiglio del 12 ottobre 1993.

3.4 La proposta di regolamento in esame stabilisce un nuovo regime di controllo che sarà applicato a tutte le attività di pesca Inn ed a tutte le attività connesse realizzate nel territorio degli Stati membri o nelle acque marittime sotto la loro sovranità o giurisdizione o realizzate da pescherecci o cittadini di Stati membri dell'Unione europea. Sarà applicata anche, senza pregiudizio della competenza dello Stato di bandiera o dello Stato costiero interessato, alle attività di pesca Inn esercitate da navi non comunitarie in alto mare o nelle acque sotto giurisdizione di un paese terzo, così come la politica comune della pesca esige dalla flotta comunitaria.

3.5 Senza voler escludere dall'ambito di applicazione della proposta di regolamento la flotta comunitaria, il Comitato ritiene che la proposta dovrebbe operare una distinzione più netta tra la pesca Inn effettuata da navi di paesi terzi, sulle quali gli stati di bandiera non esercitano un controllo, ed altre attività di pesca illegale svolte da navi battenti bandiera comunitaria che comportano infrazioni della politica comune della pesca e che sono attualmente disciplinate dagli strumenti giuridici previsti dal regolamento (CEE) n. 2847/93 summenzionato.

3.6 La proposta di regolamento stabilisce, inoltre, un controllo adeguato della catena d'approvvigionamento dei prodotti della pesca importati nella Comunità. Il Comitato considera che le misure proposte non dovrebbero comportare, in alcun caso, una diminuzione del traffico commerciale legale che si traduca in un ostacolo al commercio in contrasto con le norme che disciplinano il commercio internazionale.

3.7 Il CESE esprime la sua soddisfazione alla Commissione per l'elaborazione di questa proposta di regolamento. È chiara, ha un campo d'applicazione molto vasto per quanto riguarda il controllo delle attività di pesca illegale su scala comunitaria ed internazionale e prevede misure di esecuzione immediate e sanzioni effettive proporzionate e dissuasive nei confronti delle persone fisiche e giuridiche che abbiano commesso infrazioni gravi del regolamento o ne siano responsabili. Nondimeno, ritiene che in caso di non adempimento degli obblighi da parte di Stati non cooperanti, si dovrebbe altresì prevedere la possibilità di applicare loro sanzioni diverse da quelle correlate alla pesca.

3.8 Il CESE considera che occorrerebbe riorganizzare l'indice della proposta di regolamento. Infatti, i capi IV e V riguardanti il sistema d'allarme comunitario e l'identificazione dei pescherecci che praticano attività di pesca INN dovrebbero seguire immediatamente il capo I.

3.9 Inoltre, il CESE è del parere che l'articolo 13, paragrafo 1 del capo III dovrebbe affermare espressamente che il divieto dell'importazione di pesca Inn riguarda tanto la via marittima che le vie terrestri ed aeree.

3.10 Il Comitato reputa che una grande difficoltà d'applicazione della proposta di regolamento risieda nel fatto che deve

contare su un consenso e un appoggio totali da parte degli Stati membri e di una rete di collaborazione effettiva a livello internazionale.

3.11 Il Comitato ritiene che l'applicazione di tutte le misure di controllo e d'ispezione tanto nei porti che in mare, di rilascio di certificati, di monitoraggio e di verifica delle navi e delle catture, come pure il controllo delle importazioni per vie marittime, terrestri ed aeree, costituisca per gli Stati membri un aggravio in termini di bilancio, di burocrazia e di infrastrutture amministrative di controllo. Invita, pertanto, la Commissione a tenerne conto nella sua proposta di regolamento per non compromettere il risultato finale.

3.12 In tal senso invita la Commissione ad agire con sufficiente cautela per evitare che l'applicazione della proposta di regolamento comporti un incremento dei costi di esercizio delle imprese i cui pescherecci praticano una pesca rispettosa delle norme.

3.13 In definitiva il CESE ritiene che le misure proposte rafforzino il ruolo della Comunità come Stato di bandiera, Stato di approdo, Stato di commercializzazione e Stato del beneficiario.

4. osservazioni particolari

4.1 Come si è visto finora, la proposta di regolamento ha una portata sufficiente perché, con la sua applicazione corretta, costante e continua, l'Unione europea svolga un ruolo guida o di riferimento nella lotta internazionale contro la pesca Inn.

4.2 Dopo avere enumerato una serie di disposizioni generali d'applicazione, il regolamento affronta direttamente il controllo dei pescherecci di paesi terzi nei porti comunitari. Occorre segnalare il divieto di operazioni di trasbordo tra pescherecci di paesi terzi e tra navi battenti bandiera di uno Stato membro. Questo divieto si estende al di là delle acque comunitarie ai trasbordi in mare verso navi comunitarie di catture di navi di paesi terzi.

4.3 Il CESE si rallegra per il divieto dei trasbordi in alto mare, richiesta che ha rivolto varie volte alla Commissione in ragione del fatto che questi trasbordi sono all'origine di una quota rilevante di attività di pesca Inn.

4.4 Il regolamento stabilisce chiaramente che le navi di paesi terzi sono autorizzate ad entrare nei «porti designati» dell'Unione europea, stabiliti in via preliminare dagli Stati membri, soltanto dopo avere soddisfatto alcune condizioni: notifica d'arrivo ed autorizzazione, certificato convalidato di cattura ed ispezione. I pescherecci di paesi terzi che non rispettano i requisiti e le disposizioni del regolamento non saranno autorizzati ad accedere ai porti degli Stati membri, fruire dei servizi portuali né effettuare operazioni di sbarco, di trasbordo o di trasformazione a bordo nei porti in questione.

4.5 Il regolamento attribuisce un'importanza particolare alla realizzazione di controlli frequenti e meticolosi delle notifiche di arrivo in porto, dei certificati di cattura e dell'ispezione in porto.

4.6 Per quanto riguarda la verifica dei certificati di cattura che devono essere inviati almeno 72 ore prima dell'arrivo in porto, il Comitato ritiene che l'autorità competente debba effettuare questa convalida per via elettronica. Il Comitato ritiene che la proposta di regolamento non stipuli con sufficiente chiarezza le modalità di convalida del certificato. Inoltre, il Comitato ritiene che la Commissione europea dovrebbe precisare i casi nei quali sono previste eccezioni a questo termine delle 72 ore.

4.7 Il Comitato sostiene le linee direttrici indicate dalla Commissione per il controllo dei pescherecci e chiede a tutti gli Stati membri di trovare un consenso per un'applicazione uniforme in tutti i «porti designati».

4.8 Ogni infrazione al regolamento che metta in evidenza che un peschereccio di un paese terzo è stato implicato in attività di pesca Inn comporterà il divieto di sbarco, di trasbordo o di trasformazione a bordo delle catture, l'avvio di un'indagine e, se necessario, l'applicazione delle sanzioni previste dalla legislazione nazionale dello Stato membro interessato. Nel caso di infrazioni gravi, la proposta di regolamento prevede l'applicazione di misure coercitive immediate.

4.9 L'obiettivo di questo controllo rigoroso dei pescherecci di paesi terzi, identico al controllo delle navi comunitarie, è quello di individuare i prodotti della pesca ottenuti da operazioni di pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata. Il regolamento in questione vieta l'importazione di questi prodotti nell'Unione europea.

4.10 Il CESE considera necessaria l'ispezione delle importazioni effettuate nel territorio comunitario, ragione per cui il capo III dovrebbe anche includere l'ispezione dei container importati nella Comunità europea per via terrestre ed aerea. In questo senso, occorrerebbe anche fissare una percentuale minima di container che deve essere oggetto di un'ispezione annuale.

4.11 Il regolamento stabilisce che quando si vieta l'importazione di prodotti della pesca per il fatto che quest'ultima è considerata come pesca Inn, gli Stati membri, fatto salvo il diritto di ricorso, possono sequestrare e disporre dei prodotti della pesca conformemente alla legislazione nazionale.

4.12 Per garantire la corretta applicazione del regolamento riguardante l'importazione e la riesportazione di prodotti della pesca o, se necessario, il divieto d'importazione è previsto che la Commissione possa stabilire accordi di cooperazione amministrativa con gli stati di bandiera.

4.13 Il sistema che propone la Commissione in questo regolamento richiede una vasta cooperazione a livello internazionale tra la Comunità e gli stati di bandiera, gli stati cooperanti delle

organizzazioni regionali di gestione della pesca e le stesse organizzazioni regionali. In conseguenza di questa cooperazione inoltre devono essere identificati gli stati terzi non cooperanti, per i quali il regolamento stabilisce il trattamento che va loro riservato.

4.14 La prima conseguenza interna di questa cooperazione internazionale è l'instaurazione di un sistema d'allarme comunitario che permette di avvertire gli operatori economici e gli Stati membri del fatto che esiste un dubbio ragionevole per la Comunità sul rispetto, da parte dei pescherecci o dei prodotti della pesca di paesi terzi, delle leggi, dei regolamenti o delle misure internazionali applicabili in materia di conservazione e di gestione.

4.15 La notifica comporterà una verifica comunitaria ed internazionale delle importazioni, sia di quella che è stata oggetto dell'allarme che delle importazioni precedenti, come pure dei pescherecci che entrano nel quadro di questa notifica. Se l'esito dell'indagine, dell'ispezione e della verifica dimostra l'esistenza di attività di pesca Inn, la Commissione adotterà una serie di misure, in particolare l'inclusione della(e) nave(i) interessata(e) in un elenco comunitario di pescherecci Inn.

4.16 Il regolamento precisa che sarà la Commissione stessa ovvero un organismo da essa designato a raccogliere e analizzare tutte le informazioni relative alle attività di pesca Inn.

4.17 Il CESE considera che l'organismo ideale per realizzare questo lavoro sarebbe l'Agenzia comunitaria del controllo della pesca che dovrà avere a disposizione maggiori risorse umane e finanziarie.

4.18 Il regolamento si occupa molto estesamente di tutto il sistema d'elaborazione, di contenuto, d'aggiornamento e di pubblicità dell'elenco comunitario di pescherecci Inn; questo includerà automaticamente i pescherecci iscritti negli elenchi di pescherecci Inn adottati dalle organizzazioni regionali di gestione della pesca. Il CESE ritiene che, invece dell'inserimento automatico in questo elenco delle navi da pesca comunitarie, la Commissione dovrebbe prima assicurarsi del fatto che gli stati membri interessati non abbiano adottato misure efficaci a norma dell'articolo 26 della proposta di regolamento.

4.19 Il Comitato considera adeguato il sistema previsto dal regolamento poiché organizza seriamente il processo d'iscrizione dei pescherecci e degli stati non cooperanti negli elenchi della navi da pesca Inn, con tutte le garanzie d'informazione preliminare e di difesa, tenendo conto delle misure applicabili alle navi ed agli stati implicati in attività di pesca Inn. Ritiene tuttavia che occorra rafforzare le garanzie nelle procedure di identificazione delle navi che svolgono attività Inn e degli stati non cooperanti, principalmente la garanzia di difesa, basandosi su prove solide per evitare che i tribunali revochino in seguito le misure adottate dagli Stati membri.

4.20 Tenendo conto del fatto che essere inserito nell'elenco degli stati non cooperanti può avere gravi conseguenze per uno Stato e che gli obblighi del regolamento devono applicarsi a tutti gli Stati allo stesso modo, il CESE giudica molto ragionevole che la Commissione aiuti i paesi in via di sviluppo a rispettare i requisiti relativi al monitoraggio, al controllo e alla sorveglianza delle attività di pesca.

4.21 Il Comitato considera che il sistema di sorveglianza delle navi via satellite (VMS) sia uno strumento importante per garantire il monitoraggio delle attività di pesca. Inoltre, il CESE è del parere che uno Stato possa essere depennato dall'elenco degli stati non cooperanti, a condizione che accetti di installare il sistema VMS su tutti i suoi pescherecci.

4.22 Il Comitato approva le misure rigorose previste dal regolamento nei confronti dei pescherecci e degli stati implicati in attività di pesca.

4.23 Il regolamento estende anche i cittadini di Stati membri la proibizione di qualunque tipo di sostegno o di coinvolgimento nelle attività di pesca e in ogni attività legata al noleggio, all'esportazione o alla vendita di pescherecci inclusi negli elenchi comunitari di pescherecci.

4.24 Infine, il regolamento si interessa alle infrazioni gravi ed unifica, per gli Stati membri, l'importo al di sotto del quale le ammende massime per le persone fisiche e giuridiche non

possono scendere. Stabilisce anche le misure d'esecuzione immediate e le sanzioni accessorie tendenti ad evitare che l'infrazione continui e a permettere alle autorità competenti di condurre le indagini necessarie sull'infrazione commessa.

4.25 Il Comitato ritiene che il livello di sanzioni imposte alle navi di paesi terzi debba essere uniformato in tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

4.26 Per semplificare la regolamentazione comunitaria, la Commissione include nel regolamento proposto le principali disposizioni in materia di controllo, d'ispezione e d'osservazione delle norme approvate dalle organizzazioni regionali di gestione della pesca di cui fa parte l'Unione europea, estendendo il suo campo d'applicazione a tutte le acque soggette a una di queste organizzazioni.

4.27 Il CESE ritiene che, in futuro, la Commissione dovrebbe esaminare la possibilità di estendere il campo d'applicazione del regolamento alla pesca in acque dolci.

4.28 Il CESE considera la proposta di regolamento presentata dalla Commissione uno strumento molto utile per prevenire, scoraggiare ed eliminare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata. La sua applicazione esigerà un lavoro continuo e costante. In questo senso, il Comitato ritiene che la collaborazione tra Stati membri sia essenziale.

Bruxelles, 29 maggio 2008

Il Presidente

Del Comitato economico e sociale europeo

Dimitris DIMITRIADIS
