



Controllo sulle attività di pesca a seguito dell'evoluzione normativa a mezzo di un approccio integrato e con l'utilizzo di sistemi innovativi

Accordo di Collaborazione tra Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali - Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca - Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura e Consiglio Nazionale delle Ricerche - Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo (Prot. 671 del 23/07/2019), nell'ambito del Programma triennale 2019-21 per la ricerca scientifica e tecnologica applicata alla pesca marittima. (CUP J61F19000170001)

Il sistema unionale di controllo in materia di pesca e di gestione dei dati alieutici e la sua attuazione nell'ordinamento italiano: criticità emergenti e indicazioni di policy

Giugno 2023

*Studio realizzato con il contributo finanziario del MASAF (MIPAAF) - PEMAC
Cup: J61F19000170001*

Rapporto di ricerca elaborato nell'ambito dei seguenti WP: WP 1 - Ricostruzione e analisi critica del quadro normativo di riferimento (attività: Ricostruzione e analisi del quadro normativo a livello globale, regionale, e nazionale, con particolare riferimento al recepimento degli standard internazionali nell'ordinamento italiano; Individuazione di punti di forza e debolezza nel recepimento degli standard internazionali nell'ordinamento nazionale); WP 2 - Analisi della prassi applicativa a livello internazionale e nazionale (attività: Analisi della prassi applicativa a livello globale, regionale e nazionale, con particolare riferimento al recepimento degli standard internazionali nell'ordinamento italiano; Individuazione di incertezze interpretative, criticità applicative e buone pratiche, con particolare riferimento all'attuazione degli standard internazionali a livello nazionale); WP 3 – Analisi e implementazione del sistema di controllo sull'attività di pesca nell'ordinamento italiano (Attività: analisi del contesto istituzionale e mappatura delle competenze in materia di controlli sulle attività di pesca; Ricognizione e mappatura degli strumenti di raccolta e gestione delle informazioni e dei flussi informativi; individuazione di inefficienze, duplicazioni o lacune nella raccolta dei dati e nella gestione dei flussi informativi); WP 4 - Elaborazione di indicazioni di policy a supporto dei soggetti istituzionali (attività: definizione di indirizzi per favorire la conformità delle attività di controllo in materia di pesca rispetto agli standard internazionali e la loro efficacia rispetto agli obiettivi perseguiti).

**PROGETTO DI
RICERCA**

Il presente rapporto è frutto di un lavoro comune del gruppo di ricerca dell'Istituto di Ricerca su Innovazione e Servizi per lo Sviluppo del Consiglio Nazionale delle Ricerche - IRISS/CNR, sotto la responsabilità scientifica della dott.ssa Valentina Rossi. Il Rapporto è stato realizzato attraverso il confronto con gli uffici competenti della Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura del Ministero delle politiche agricole alimentari forestali, oggi Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste.

Nello specifico, sono autori del presente rapporto:

Valentina Rossi (I Ricercatrice IRISS - CNR, Responsabile scientifico del Progetto)

Marina d'Antonio (I Tecnologo IRISS - CNR)

Andrea Insolia (Assegnista di ricerca IRISS - CNR)

Livia Menziani (Assegnista di ricerca e Consulente IRISS - CNR)

Alessandro Stiano (Assegnista di ricerca IRISS - CNR)

Editing ed impaginazione: Antonio Marino (IRISS-CNR)

Progetto grafico: Angela Petrillo (IRISS-CNR)

Raccolta e gestione delle fonti documentali e bibliografiche: Maria Grazia Spronati (IRISS-CNR)

INDICE

CAPITOLO I

LA POLITICA COMUNE DELLA PESCA DELL'UNIONE EUROPEA: PROFILI EVOLUTIVI

	6
1. Nascita ed evoluzione della politica comune della pesca nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)	6
1.1. <i>Le prime fonti di diritto derivato: i regolamenti aventi ad oggetto la politica comune delle strutture nel settore della pesca e dell'organizzazione comune dei mercati dei prodotti della pesca</i>	7
1.2. <i>L'Allegato VI alla Risoluzione del Consiglio adottata all'Aja il 3 novembre 1976 e la funzione della Corte</i>	9
2. Il Regolamento n.170 del 1983 istitutivo del regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca	11
3. Il Regolamento 3760/1992 istitutivo del regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura	13
4. La riforma della PCP del 2002: l'adozione del Regolamento n. 2371 del 2002 relativo alla "conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca"	16
4.1. <i>Il Regolamento «di base» n. 2371 del 2002</i>	18
4.2. <i>Segue: Le Competenze comunitarie e nazionali sull'adozione delle misure di conservazione e di gestione delle risorse della pesca</i>	21
4.3. <i>Segue: L'accesso alle acque e alle risorse e la ripartizione delle possibilità di pesca</i>	23
4.4. <i>Segue: L'adeguamento della capacità di pesca</i>	24
4.5. <i>Segue: Il sistema di controllo della politica comune della pesca</i>	26
5. Le esigenze che hanno portato alla riforma del 2013	28
6. Il Regolamento n. 1380/2013 sulla politica comune della pesca	30
6.1. <i>L'obbligo di sbarco e la sua attuazione</i>	35
6.2. <i>Raccolta e gestione dei dati per la gestione della pesca</i>	39
6.3. <i>Il ruolo degli Stati membri e i poteri delle Istituzioni dell'UE</i>	40
7. L'attuazione della PCP in Italia: criticità emergenti	43

CAPITOLO II

IL SISTEMA DI CONTROLLO UNIONALE IN MATERIA DI PESCA

	52
1. Inquadramento di carattere generale	52
2. Il regolamento n. 1224/09 che istituisce "un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca"	58
2.1. <i>Il ruolo degli Stati membri nel sistema di controllo</i>	60
2.2. <i>Il ruolo della Commissione europea nel sistema di controllo</i>	63
3. Le criticità del sistema unionale di controllo	66
4. La proposta di Regolamento per la riforma del sistema unionale in materia di pesca	71

CAPITOLO III

RICOSTRUZIONE DEL CONTESTO NAZIONALE IN TEMA DI CONTROLLI E MAPPATURA DELLE COMPETENZE **81**

1. Introduzione	81
2. Concetti principali e definizioni	82
3. Contesto dell'analisi	89
4. Il sistema di controllo del settore alieutico previsto a livello comunitario	89
4.1. <i>Aree e relative tipologie di controllo previsti in capo agli Stati membri</i>	89
4.1.1 Area del controllo: condizioni generali di accesso alla pesca e alle risorse	89
4.1.2 Area del controllo: controllo della pesca	92
4.1.3 Area del controllo: controllo della commercializzazione	98
4.1.4 Area del controllo. Sorveglianza e ispezione	104
4.2. <i>Le misure in capo alla Commissione in tema di controlli</i>	111
4.2.1 Verifiche, ispezioni autonome, audit	111
4.2.2 Sospensione e soppressione dell'aiuto finanziario (FEAMP)	113
4.2.3 Chiusura delle attività di pesca	114
4.2.4 Detrazioni e trasferimenti di contingenti e sforzo di pesca	114
4.2.5 Misure di emergenza	115
5. Il contesto nazionale in tema di controlli del settore alieutico	116
5.1. <i>Il controllo sulle attività di pesca: la gestione della flotta e dello sforzo di pesca e il controllo dei pescherecci</i>	116
5.1.1 Gli organi preposti al controllo sulle attività di pesca: MASAF - DG Pesca	116
5.1.2 Corpo della Capitaneria di porto – Guardia Costiera	117
5.1.3 Le Condizioni per l'accesso alle risorse	121
5.2. <i>Il controllo sulla commercializzazione, etichettatura e tracciabilità</i>	123
5.2.1 Etichettatura e tracciabilità	123
6. La mappatura del sistema dei controlli	126
6.1. <i>Il sistema dei controlli previsto a livello comunitario (teorico) ai sensi del Reg. (CE) n. 1224/2009</i>	127
6.2. <i>Il contesto italiano (pratico): applicazione del sistema controlli e criticità emerse</i>	129

CAPITOLO IV

IL SISTEMA UE DI RACCOLTA DEI DATI ALIEUTICI E LA SUA ATTUAZIONE NEL CONTESTO ITALIANO **133**

1. Considerazioni preliminari	133
2. La raccolta dati alieutici nel quadro normativo dell'Unione europea	134
3. Il Quadro europeo della Raccolta Dati Alieutici (DCF - Data Collection Framework)	143
3.1. <i>Il Regional Coordination Group for Mediterranean and Black Seas (RCG MED&BS)</i>	148
3.2. <i>Il Programma Pluriennale Comunitario (EUMAP)</i>	149
3.2.1 Le modalità di raccolta del dato sulla flotta	152

3.3. <i>I Piani di Lavoro Nazionali (NWP - National Work Program)</i>	154
3.4. <i>I “fisheries data needs” e la banca dati</i>	159
4. La raccolta dati alieutici in Italia	162
4.1. <i>Inquadramento generale</i>	162
4.2. <i>Le attività di raccolta dati dell’Italia nella Programmazione EUMAP 2020-2021</i>	164
5. Panoramica sui database esistenti previsti a livello comunitario e nazionale nell’ambito del settore ittico	168
5.1. <i>Database previsti a livello comunitario</i>	169
5.2. <i>Raccomandazioni relative all’istituzione di un database</i>	179
5.3. <i>I database istituiti dall’Italia nell’ambito della Politica comune di pesca</i>	181
CAPITOLO V	
CRITICITÀ EMERSE NEL CORSO DELL’ANALISI E INDIRIZZI DI POLICY	189
1. Premessa	189
2. Criticità e indirizzi di carattere generale	189
3. Criticità e indicazioni in materia di raccolta dati	191
4. Criticità e indicazioni in materia di controlli sulle attività di pesca	193