



**Andrea Galati**

**La sfida europea della pesca e delle politiche del mare  
nel nuovo contesto della Blue Economy e del Green Deal.  
Considerazioni in margine a un convegno catanese**

**2024-1.3**

**Fogli di lavoro**  
per il Diritto Internazionale



© Andrea Galati  
Testo chiuso nel mese di aprile 2024

ISSN 1973-3585

**The International Law and Social Sciences  
Graduate Research Training Programme  
Cattedra di Diritto Internazionale**  
Via Crociferi, 81 - 95124 Catania  
E-mail: [risorseinternazionali@lex.unict.it](mailto:risorseinternazionali@lex.unict.it)  
Redazione: [foglidilavoro@lex.unict.it](mailto:foglidilavoro@lex.unict.it)

FOGLI DI LAVORO *per il Diritto Internazionale* è on line  
<http://www.lex.unict.it/it/crio/fogli-di-lavoro>

Il nostro collaboratore, professor Andrea Galati, ci invia alcune considerazioni in margine a un convegno sulla politica comune della pesca tenutosi a Catania il 15 marzo 2024 presso le Biblioteche riunite Civica e Ursino Recupero.

Sono intervenuti come relatori:

Nello Musumeci (Ministro per la Protezione Civile e le Politiche del Mare), Stefania Valentini per Francesca Biondo (direttrice Federazione Nazionale delle imprese di Pesca), Carlo Corazza (direttore dell'ufficio in Italia del Parlamento Europeo), Antonio Parenti (direttore della rappresentanza in Italia della Commissione europea), Giuseppe Ferrandino (europarlamentare, gruppo Renew Europe), Annalisa Spano per Flaminia Mariani (vice segretario nazionale sindacato lavoratori settore ittico ed agroalimentare CONFISAL Pesca), Annalisa Tardino (europarlamentare, gruppo Identità e Democrazia in Europa), Marco Aurelli (presidente GAL Pesca Lazio), Antonino Pensabene (segretario regionale Sicilia UILA Pesca), Roberto Neglia (responsabile dei rapporti istituzionali Confindustria Nautica), Raffaele Stancanelli (europarlamentare, gruppo dei Conservatori e Riformisti Europei), Francesco Fontana (presidente traghetti isole S.p.a.), Dino Giarrusso (europarlamentare, gruppo Indipendenti), Antonio Barreca (direttore generale di Federturismo Confindustria), Massimo Scatà (responsabile area Affari Generali presso Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sicilia Orientale), Fabrizio Spada (responsabile delle Relazioni Istituzionali, Ufficio in Italia del Parlamento europeo), Alberto D'Alessandro (Team Europe Direct).



## **La sfida europea della pesca e delle politiche del mare nel nuovo contesto della Blue Economy e del Green Deal**

**SOMMARIO:** 1. In margine a un convegno catanese. -2. Il quadro di riferimento normativo. - 3. La conservazione e l'utilizzo sostenibile degli oceani, dei mari e delle risorse marine nel quadro dell'Agenda 2030.

### **1. In margine a un convegno catanese**

La gestione delle risorse ittiche è un tema centrale nella legislazione dell'Unione europea. Il quadro normativo di riferimento che ha origine sin dai Trattati di Roma e negli attuali artt. 38 e 43 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea ha l'obiettivo di garantire la sostenibilità delle attività di pesca e di acquacoltura sotto i diversi profili ambientale, economico, occupazionale e sociale.

Il convegno “La sfida europea della pesca e delle politiche del mare nel nuovo contesto della Blue Economy e del Green Deal” si è articolato in due tavoli di confronto in cui nel primo è stato affrontato il tema “Le politiche del mare in Italia e in Europa” e nel secondo il tema “Le nuove competenze in Europa nella Blue Economy e nel turismo per lo sviluppo delle politiche del mare”. Entrambe le sessioni hanno messo in luce che il Mar Mediterraneo rappresenta una ricchezza ambientale fondamentale per l'Europa considerando l'enorme biodiversità che lo caratterizza, ma anche per i rilevanti risvolti economici e commerciali capaci di generare un indotto annuo di circa 2,5 miliardi di euro.

Tuttavia, le politiche nazionali ed europee messe in atto nel settore della pesca si scontrano con la difficoltà di riuscire a contemperare da un lato la tutela dell'ambiente marino e la protezione delle specie protette e dall'altro le esigenze commerciali, economiche, occupazionali e sociali che nell'ultimo ventennio fanno emergere sfide e problemi sempre maggiori.

In questo senso Carlo Corazza ha evidenziato l'impegno dell'Ue nell'affrontare le sfide che riguardano questo settore e che si inquadrano nell'ambito della Blue Economy, partendo dalla tutela ambientale e dall'obiettivo di garantire e preservare le aree marine protette e le specie a rischio. Dello stesso avviso Antonio Parenti che ha rappresentato l'importanza di implementare al settore pesca le novità della recente tecnologia e la necessità di una politica che consenta di stimolare la nascita di nuovi professionisti del mare. All'uopo, è stato osservato che nel corso degli ultimi decenni le tradizioni marinare stanno scomparendo e gli stessi pescatori devono adempiere ad una mole di procedure amministrative e fiscali sempre più rilevanti. L'eurodeputato Dino Giarrusso ha posto l'attenzione sull'incentivazione del turismo e sul bilanciamento di interessi non contrapposti fra ambientalisti e pescatori. Egli stesso afferma che i primi ambientalisti sono proprio questi ultimi che hanno l'esigenza principale di garantire un pescato di qualità. Sul tema del turismo il sindaco di Catania Enrico Trantino ha messo in evidenza che il mare è sia una risorsa, sia un'occasione per il territorio. In particolare, la Sicilia e il Mar Mediterraneo sono il cuore dell'Europa, crocevia di flussi commerciali, turistici e militari che meritano di essere sostenuti e potenziati dalla politica europea, nazionale e regionale.

Nel primo tavolo di confronto Stefania Valenti ha attenzionato il *Marine Action Plan* e il tema della sostenibilità economica, sociale e ambientale di cui è necessario un delicato e attento bilanciamento. Nel piano d'azione è affermato non solo il ruolo dei pescatori quali custodi del mare, ma anche la necessità di tutelare l'ecosistema marino attraverso l'istituzione di nuove aree protette e il divieto di utilizzo di tecniche di pesca che nuocciano l'ambiente marino (si pensi alla pesca a strascico). Analisa Spano ha posto l'accento sulla necessità di mettere al centro della politica comune europea e nazionale il pescatore. Invero negli ultimi anni, a causa della preponderanza dei controlli, è stata detrita la tutela del lavoro e la riservatezza dei lavoratori del mare. Per valorizzare la pesca è opportuno puntare sulla formazione delle nuove generazioni e sulle garanzie occupazionali. Dello stesso avviso si è

espresso Antonio Pensabene che ha delineato l'immagine del pescatore come l'agricoltore del mare attento alle esigenze dell'ambiente e dell'inquinamento. In ultimo, Marco Maurelli ha ribadito la necessità di inquadrare il settore della pesca al tema della sostenibilità, valorizzando le risorse del mare dal punto di vista sia ecologico, sia economico. In particolare, il fare rete e utilizzare un modello organizzato di gestione della pesca consente di attuare concretamente le politiche del mare e fornire un approccio sinergico ai bisogni emergenti.

Nel secondo tavolo di discussione in cui è stato affrontato il tema delle nuove competenze in Europa nella Blue Economy e nel turismo per lo sviluppo delle politiche del mare, Roberto Neglia ha illustrato l'importanza di tutelare il patrimonio cantieristico italiano che è leader in Europa e strettamente correlato all'incentivazione delle attività turistiche e ricettive. Annalisa Tardino ha evidenziato che per poter promuovere una politica della pesca sostenibile di ampio respiro aderente alle esigenze della realtà è opportuno stabilire una maggiore cooperazione internazionale. Una visione più critica sulle scelte politiche che ha condotto la Commissione europea in tema di controllo delle risorse ittiche è stata fornita da Raffaele Stancanelli che ha parlato di una vera e propria furia ideologica basata sulla diversa modalità di intendere la pesca fra il Nord e il Sud europei. Come si diceva, il Mar Mediterraneo influenza l'intera Blue Economy specialmente sotto il profilo del turismo che fornisce un indotto economico rilevante. Sotto questo punto di vista Antonio Barreca ha evidenziato la necessità di rafforzare il settore occupazionale del mare cercando di capire i bisogni del mercato e l'offerta erogata dai centri di formazione in modo da costruire competenze aderenti a questo filone di mercato. In ultimo, Massimo Scatà ha posto l'accento sull'importanza della Blue economy e sul rilevante ruolo di raccordo dalle autorità portuali nel garantire una corretta gestione e organizzazione delle attività portuali.

A conclusione del convegno il Ministro per la Protezione Civile e le Politiche del Mare Nello Musumeci ha evidenziato l'importanza per il governo di conoscere le proposte dei vari operatori economici nell'esigenza di garantire e tutelare il settore marittimo e in particolare quello della pesca. Il Ministro ha posto l'accento sul Piano Nazionale del Mare quale strumento di programmazione elaborato al fine di creare una politica marittima unitaria e strategica e che interessa diversi settori dalla pesca allo sport, la geologia, il turismo e il commercio.

Il Convegno ha offerto un'interessante occasione di dibattito e scambio di idee fra esperti del settore, politica e mondo imprenditoriale sul tema della pesca e della Blue economy. Fra le due sessioni sono emersi diversi spunti di riflessioni e prospettive sul diverso modo di affrontare le sfide attuali e future legate alla gestione sostenibile della pesca, tenendo conto della necessità di proteggere il patrimonio ambientale che caratterizza il Mar Mediterraneo.

## **2. Il quadro di riferimento normativo.**

La politica comune della pesca affonda le sue basi normative già nel trattato di Roma in cui la pesca è stata direttamente correlata al commercio dei prodotti agricoli ricompresi nella disciplina del mercato comune. In particolare:

«Il mercato comune comprende l'agricoltura e il commercio dei prodotti agricoli. Per prodotti agricoli si intendono i prodotti del suolo, dell'allevamento e della pesca, come pure i prodotti di prima trasformazione che sono in diretta connessione con tali prodotti» (Art. 38 n. 1 del Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea, 25 marzo 1957).

Tuttavia, a partire dal 1970 il Consiglio europeo, nell'interesse di garantire uno sviluppo armonioso ed equilibrato del settore della pesca nell'ambito dell'attività economica in modo da favorire lo sfruttamento razionale delle risorse biologiche offerte dal mare e dalle acque interne, ha istituito un regime comune per il suo

esercizio nelle acque marittime e adottato delle specifiche azioni volte al coordinamento delle politiche e delle strutture degli Stati membri.

«Il regime applicato da ciascuno degli Stati membri all'esercizio della pesca nelle acque marittime su cui esercita la sua sovranità o giurisdizione non può comportare differenze di trattamento nei confronti di altri Stati membri. Gli Stati membri assicurano, in particolare, a tutte le navi da pesca che battono bandiera di uno degli Stati membri e sono immatricolate nel territorio della Comunità, parità di condizioni di accesso e di sfruttamento dei fondali situati nelle acque di cui al comma precedente. Essi comunicano agli altri Stati membri ed alla Commissione le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative vigenti nel settore di cui al paragrafo 1, primo comma, nonché quelle derivanti dall'applicazione delle disposizioni di cui al secondo comma di detto paragrafo. Ai sensi del presente articolo si intendono per acque marittime quelle così designate dalle leggi vigenti in ciascuno Stato membro» (Art. 2 del Regolamento (CEE) n. 2141 del 20 ottobre 1970 relativo all'attuazione di una politica comune delle strutture nel settore della pesca).

Con questo primo regolamento e anche in ragione del fatto che diversi Stati europei dotati di rilevanti flotte cominciarono a introdurre le proprie Zone Economiche esclusive la disciplina della pesca ha cominciato ad acquisire una propria autonomia rispetto alla agricoltura. Nel 1972 durante i negoziati finalizzati all'adesione del Regno Unito, della Danimarca e dell'Irlanda alla Comunità europea si sono svolte importanti trattative volte a far rientrare la gestione delle risorse ittiche nella competenza europea<sup>1</sup>.

Anche se gli Stati membri erano alquanto reticenti nell'abbandonare il principio della libertà di accesso al mare, si è riuscito a trovare una soluzione di compromesso che ha consentito agli Stati di poter esercitare i diritti nazionali di pesca nelle acque

---

<sup>1</sup> Irina Popescu, La politica comune della pesca: nascita ed evoluzione, Note sintetiche sull'Unione europea, 2024.

territoriali e affidare la gestione delle risorse ittiche alla Comunità europea. Nello specifico si legge che:

«1. In deroga alle disposizioni dell' articolo 2 del regolamento (CEE) n. 2141/70 relativo all' attuazione di una politica comune delle strutture nel settore della pesca, gli Stati membri della Comunità sono autorizzati a limitare fino al 31 dicembre 1982 l'esercizio della pesca nelle acque soggette alla loro sovranità o giurisdizione, situate entro un limite di sei miglia marine calcolate a partire dalle linee di base dello Stato membro rivierasco, alle navi da pesca la cui attività è tradizionalmente esercitata in tali acque partendo dai porti della zona geografica rivierasca ; tuttavia le navi da pesca delle altre regioni della Danimarca possono continuare a esercitare la loro attività nelle acque della Groenlandia al più tardi sino al 31 dicembre 1977. 1.2 Gli Stati membri, se fanno ricorso a tale deroga, non possono disciplinare la pesca in dette acque in maniera meno restrittiva di quella effettivamente applicata al momento dell'adesione. 2. Le disposizioni del paragrafo 1 e dell'articolo 101 non pregiudicano i diritti particolari di pesca che ciascuno degli Stati membri originari o dei nuovi Stati membri poteva vantare alla data del 31 gennaio 1971 nei confronti di uno o più altri Stati membri; gli Stati membri possono valersi di tali diritti fintantoché il regime di deroga resta in vigore nelle zone in questione. Tuttavia, per quanto concerne le acque della Groenlandia i diritti particolari spirano alle date per essi previste. 3. Qualora uno Stato membro portasse i suoi limiti di pesca in determinate zone a dodici miglia marine, l'esercizio della pesca esistente al di qua delle dodici miglia deve essere continuato in modo che non si verifichi un regresso in materia rispetto alla situazione esistente al 31 gennaio 1971. 4. Per permettere nella Comunità l'instaurazione di un equilibrio globale soddisfacente in materia di esercizio della pesca durante il periodo di cui al paragrafo 1, gli Stati membri possono non fare integralmente uso delle possibilità offerte dalle disposizioni del primo comma del paragrafo 1 in talune zone delle acque marittime soggette alla loro sovranità o giurisdizione. 4.1 Gli Stati membri informano la Commissione circa le misure che adottano a tal fine; in base ad una relazione di quest'ultima il Consiglio esamina la situazione e rivolge eventualmente raccomandazioni agli Stati membri»

(Art. 100 del Trattato relativo all'adesione alle Comunità europee del Regno di Danimarca, dell'Irlanda, del Regno di Norvegia e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord alla Comunità economica europea e alla Comunità europea dell'energia atomica del 1972).

Si legge ancora che:

«Il limite di sei miglia marine di cui all'articolo 100 è esteso a dodici miglia per le zone seguenti: 1. Danimarca [...], 2. Francia [...], 3. Irlanda [...], 4. Norvegia [...], 5. Regno Unito [...]» (Art. 102 del Trattato relativo all'adesione alle Comunità europee del Regno di Danimarca, dell'Irlanda, del Regno di Norvegia e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord alla Comunità economica europea e alla Comunità europea dell'energia atomica del 1972).

Per quanto concerne l'attribuzione alla Comunità europea della gestione delle risorse ittiche è specificato nel prosieguo che:

«Al più tardi a decorrere dal sesto anno dopo l'adesione, il Consiglio, deliberando su proposta della Commissione, determina le condizioni d'esercizio della pesca in vista di assicurare la protezione dei fondali e la conservazione delle risorse biologiche del mare» (Art. 102 del Trattato relativo all'adesione alle Comunità europee del Regno di Danimarca, dell'Irlanda, del Regno di Norvegia e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord alla Comunità economica europea e alla Comunità europea dell'energia atomica del 1972).

Intanto, nel 1976 la Comunità europea nell'intenzione di promuovere uno sviluppo armonioso ed equilibrato del settore della pesca nell'ambito dell'attività economica generale e di favorire lo sfruttamento razionale delle risorse biologiche del mare e delle acque interne ha istituito un regime comune per l'esercizio della pesca, adottando misure specifiche per il coordinamento delle politiche degli Stati membri, fra le quali l'istituzione del Comitato permanente per le strutture della pesca. Invero, i compiti affidati a quest'ultimo sono stati:

«Di assicurare l'informazione reciproca degli Stati membri e della Commissione nel settore della politica delle strutture ed in particolare per quanto concerne le misure che disciplinano l'esercizio della pesca marittima; di studiare le politiche delle strutture degli Stati membri, nonché le misure ed i programmi da essi previsti per il miglioramento delle strutture in questo settore; di assistere la Commissione nell'elaborazione delle parti a) e d) della relazione sulle strutture della pesca prevista all'articolo 6; di formulare, a richiesta della Commissione, pareri sui problemi relativi alle strutture della pesca» (Art. 12 del Regolamento (CEE) n. 101 del 19 gennaio 1976 relativo all'attuazione di una politica comune delle strutture nel settore della pesca).

In questo senso la Commissione europea si sarebbe impegnata a presentare ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione avente ad oggetto le strutture della pesca e comprendente:

«a) un quadro della situazione delle strutture della pesca e delle politiche di struttura degli Stati membri, nonché un elenco delle misure prese nel quadro di queste politiche; b) uno studio sulla natura, la ripartizione geografica, il volume ed il finanziamento di tali misure, nonché la loro efficacia in funzione degli obiettivi della politica comune nel settore della pesca e delle possibilità di sbocco che possono essere normalmente previste a lungo termine per i prodotti della pesca; c) informazioni relative al coordinamento a livello comunitario delle politiche di struttura della pesca, per quanto riguarda : — le misure adottate a tale scopo, — il finanziamento comunitario, — i risultati di tali misure e di detto finanziamento ; d) un prospetto della situazione della ricerca e dell' assistenza scientifica e tecnica in ciascuno degli Stati membri» (Art. 12 del Regolamento (CEE) n. 101 del 19 gennaio 1976 relativo all'attuazione di una politica comune delle strutture nel settore della pesca).

Sempre nello stesso anno il Consiglio della comunità europea ha convenuto la possibilità per gli Stati membri di estendere, con un'azione concertata e a decorrere dal

1° gennaio 1977, i limiti delle loro zone di pesca a 200 miglia al largo delle loro coste che bordeggiano il Mare del Nord e l'Atlantico settentrionale. In questo senso:

«Il Consiglio, nel riferirsi alla sua dichiarazione del 27 luglio 1976, relativa all'istituzione nella Comunità di una zona di pesca che si estende fino a 200 miglia, considera che le attuali circostanze e in particolare le misure unilaterali prese o che stanno per essere prese da taluni paesi terzi, rendono necessaria un'azione immediata della Comunità per la protezione dei suoi interessi legittimi nelle zone marittime più minacciate dalle conseguenze delle misure di estensione delle zone di pesca e considera che le misure da adottare a tal scopo devono ispirarsi agli orientamenti che si delineano nell'ambito della terza conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare. Esso conviene che gli Stati membri estenderanno, con azione concertata, i limiti delle loro zone di pesca a 200 miglia, con decorrenza dal 1° gennaio 1977, al largo delle loro coste che bordeggiano il Mare del Nord e l'Atlantico settentrionale, salva restando un'azione della stessa natura per le altre zone di pesca che rientrano nella loro giurisdizione, in particolare per il Mediterraneo. Conviene altresì che a decorrere dalla stessa data lo sfruttamento delle risorse della pesca che si trovano in queste zone da parte delle navi da pesca dei paesi terzi sarà disciplinato mediante accordi tra la Comunità e i paesi terzi interessati. Conviene al tempo stesso della necessità di assicurare, mediante accordi comunitari appropriati, l'acquisizione di diritti per i pescatori della Comunità, nelle acque dei paesi terzi nonché il mantenimento dei diritti esistenti. A tal fine, a prescindere dall'azione comune da condurre nelle sedi internazionali appropriate, esso incarica la Commissione di avviare sin d'ora negoziati con i paesi terzi interessati conformemente alle direttive del Consiglio. Tali negoziati saranno condotti in vista della conclusione in un primo tempo di accordi quadro sulle condizioni generali da applicare in avvenire per l'accesso alle risorse, sia quelle che si trovano nelle zone di pesca di tali paesi terzi sia quelle che si trovano nelle zone di pesca degli Stati membri della Comunità» (Risoluzione del Consiglio della Comunità europea del 3 novembre 1976 concernente taluni aspetti esterni dell'istituzione nella Comunità, a decorrere dal 1°

gennaio 1977, di una zona di pesca che si stende fino a 200 miglia. Pubblicata in Gazzetta ufficiale delle Comunità europee del 7 maggio 1981, 24° anno, C 105).

Con l'adozione del Regolamento (CEE) n. 170 del 25 gennaio 1983 si è tentato di istituire un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca al fine di garantire la protezione dei fondali, la conservazione delle risorse biologiche marine e il loro sfruttamento equilibrato su basi durevoli e a condizioni economiche e sociali appropriate. Le misure adottate hanno riguardato l'istituzione di zone nelle quali la pesca è vietata o limitata, la fissazione di norme relative ai dispositivi di pesca, la fissazione di una dimensione minima o di un peso minimo per specie, la riduzione delle catture limitatamente alle specie ittiche a rischio. Segnatamente, al fine di tutelare alcune specie sono stati introdotto alcuni limiti al volume di cattura, si rileva:

«Se per una specie o per specie affini è necessario limitare il volume delle catture, vengono definiti ogni anno il totale di catture ammesse per popolazione o gruppo di popolazioni, la quota disponibile per la Comunità, nonché, se del caso, il totale delle catture assegnate ai paesi terzi e le condizioni specifiche nelle quali devono essere effettuate tali catture. La quota disponibile indicata nel comma precedente è aumentata del totale delle catture effettuate dalla Comunità al di fuori delle acque soggette alla giurisdizione o alla sovranità degli Stati membri» (Art. 3 del Regolamento CEE n. 170 del 25 gennaio 1983 che istituisce un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca).

Ancora, al successivo articolo:

«Il volume delle catture disponibili per la Comunità menzionato all'articolo 3 è ripartito fra gli Stati membri in modo da assicurare a ciascuno Stato membro una stabilità relativa delle attività esercitate su ciascuna delle popolazioni ittiche considerate» (Art. 4 del Regolamento CEE n. 170 del 25 gennaio 1983 che istituisce un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca).

Con il predetto regolamento è stato istituito un Comitato scientifico, segnatamente:

«La Commissione istituisce nel proprio ambito un comitato scientifico e tecnico della pesca. Il comitato viene consultato periodicamente ed elabora ogni anno una relazione sulla situazione delle risorse della pesca e sulle condizioni atte ad assicurare la conservazione dei fondali e delle popolazioni ittiche, nonché sulle attrezzature scientifiche e tecniche disponibili nella Comunità» (Art. 12 del Regolamento CEE n. 170 del 25 gennaio 1983 che istituisce un regime comunitario di conservazione e di gestione delle risorse della pesca).

Con il successivo regolamento (CEE) n. 3760 del 20 dicembre 1992 si è cercato di limitare i tassi di sfruttamento di alcune specie marine tenendo comunque conto delle esigenze di aree del territorio particolarmente dipendenti dalla pesca e dalle attività ad essa connesse. Si legge che:

«Per quanto concerne le attività di sfruttamento, la politica comune della pesca si prefigge l'obiettivo generale di proteggere e conservare le risorse acquatiche marine vive disponibili e accessibili nonché di assicurarne lo sfruttamento razionale e responsabile su base sostenibile, in condizioni economiche e sociali appropriate per tale settore, tenendo conto delle relative implicazioni per l'ecosistema marino e tenendo presenti in particolare le esigenze dei produttori e dei consumatori. A tal fine è istituito un regime comunitario di gestione delle attività di sfruttamento volto a garantire un durevole equilibrio tra risorse e sfruttamento nelle varie zone di pesca» (Art. 1 del Regolamento (CEE) n. 3760 del 20 dicembre 1992 che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura).

Ancora:

«1. Al fine di assicurare lo sfruttamento razionale e responsabile delle risorse su base sostenibile il Consiglio, deliberando, salvo diversa disposizione, secondo la procedura prevista all'articolo 43 del trattato, stabilisce misure comunitarie volte a definire le condizioni di accesso alle acque e alle risorse e di esercizio delle attività

di sfruttamento. Le misure sono elaborate sulla scorta delle analisi biologiche, socio-economiche e tecniche disponibili e, più particolarmente, delle relazioni elaborate dal comitato di cui all'articolo 16. 2. Tali disposizioni possono comprendere in particolare, per ogni tipo di pesca o gruppo di tipi di pesca, misure volte a: a) istituire zone e aree protette in cui le attività di pesca sono vietate o limitate; b) limitare i tassi di sfruttamento; c) fissare limiti quantitativi per le catture; d) limitare il tempo trascorso in mare tenendo conto, ove opportuno, della lontananza delle acque di pesca; e) determinare il numero e il tipo dei pescherecci autorizzati a operare; f) definire misure tecniche per gli attrezzi da pesca, con le relative modalità d'uso; g) determinare le dimensioni minime o il peso minimo degli esemplari che possono essere catturati; h) istituire incentivi anche economici al fine di promuovere una pesca più selettiva» (Art. 4 del Regolamento (CEE) n. 3760 del 20 dicembre 1992 che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura).

Il regolamento, nell'ottica di bilanciare il tasso di sfruttamento alle necessità delle specie, ha affidato al Consiglio della Comunità europea alcune prerogative, in particolare:

«Il Consiglio, secondo la procedura di cui all'articolo 43 del trattato, i) può stabilire per ogni tipo di pesca o gruppo di tipi di pesca obiettivi di gestione in relazione alle peculiarità delle risorse in questione, eventualmente su base pluriennale. Ove opportuno, essi sono stabiliti su base multispecifica. Sono precisati obiettivi prioritari ivi compresi, se del caso, il livello delle risorse, i tipi di produzione, le attività e le rese; ii) stabilisce inoltre, per ogni tipo di pesca o gruppo di tipi di pesca per i quali siano stati definiti obiettivi di gestione, strategie di gestione per il conseguimento di detti obiettivi, comprese le condizioni specifiche per l'esercizio delle attività di sfruttamento; iii) attualizza gli obiettivi e le strategie definiti al più tardi un anno prima della fine del periodo fissato per ciascun tipo di pesca o gruppi di tipi di pesca» (Art. 8 del Regolamento (CEE) n. 3760 del 20 dicembre 1992 che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura).

Ancora:

«Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata su proposta della Commissione: i) determina per ogni tipo di pesca o gruppo di tipi di pesca, caso per caso, il totale ammissibile di catture e /o il totale ammissibile dello sforzo di pesca, se del caso su base pluriennale. Per la fissazione di detti totali si terrà conto degli obiettivi e strategie di gestione eventualmente definiti in conformità del paragrafo 3; ii) ripartisce la possibilità di pesca tra gli Stati membri secondo criteri atti a garantire la stabilità relativa delle attività di pesca dei singoli Stati membri per ciascuno degli stock interessati; tuttavia, su richiesta degli Stati membri direttamente interessati, si può tener conto degli sviluppi registratisi dal 1983 in materia di mini contingenti e di scambi regolari di contingenti, nel rispetto dell'equilibrio globale delle ripartizioni; iii) laddove la Comunità istituisce nuove possibilità di pesca per un tipo di pesca o gruppi di tipi di pesca precedentemente non disciplinato nel quadro della politica comune della pesca, definisce le modalità di ripartizione tenendo conto degli interessi di tutti gli Stati membri; iv) può inoltre stabilire, caso per caso, le condizioni di adeguamento delle possibilità di pesca da un anno all'altro; v) può, sulla scorta di pareri scientifici, apportare agli obiettivi e alle strategie di gestione gli adeguamenti transitori eventualmente necessari» (Art. 8 del Regolamento (CEE) n. 3760 del 20 dicembre 1992 che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura).

In ultimo, per quanto concerne la gestione e il controllo delle attività di pesca venne disposto che:

«Tenendo conto del titolo I e secondo la procedura prevista all'articolo 43 del trattato, il Consiglio stabilisce, su base pluriennale e per la prima volta anteriormente al 1° gennaio 1994, gli obiettivi e le modalità inerenti alla ristrutturazione del settore comunitario della pesca, nell'intento di conseguire un equilibrio sostenibile tra le risorse e lo sforzo di pesca. A tal fine l'adeguamento dello sforzo di pesca si incentra prioritariamente sull'adeguamento della capacità alle risorse disponibili e tiene conto, caso per caso, delle possibili conseguenze economiche e sociali» (Art. 8 del Regolamento (CEE) n. 3760 del 20 dicembre 1992 che istituisce un regime comunitario della pesca e dell'acquacoltura).

Tuttavia, le azioni intraprese con quest'ultimo regolamento non sortito avuto gli effetti sperati e nel 2002 si è pervenuti ad un ulteriore e massiccio intervento normativo che ha condotto all'adozione di tre regolamenti, in particolare: a) regolamento (CE) n. 2371 del 20 dicembre 2002 relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nell'ambito della politica comune della pesca; b) regolamento (CE) n. 2369 del 20 dicembre 2002 recante modifica del regolamento (CE) n. 2792 del 1999 che definisce modalità e condizioni delle azioni strutturali comunitarie nel settore della pesca; c) regolamento (CE) n. 2370 del 20 dicembre 2002 che istituisce una misura comunitaria di emergenza per la demolizione dei pescherecci.

Questi tre regolamenti hanno avuto il vanto di prendere atto del progressivo esaurimento degli stock ittici e di potenziare la politica comune della pesca mediante uno sfruttamento sostenibile delle risorse. In particolare:

«La politica comune della pesca riguarda la conservazione, gestione e sfruttamento delle risorse acquatiche vive, l'acquacoltura, nonché la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura laddove tali attività sono realizzate nel territorio degli Stati membri o nelle acque comunitarie ovvero da parte di pescherecci comunitari o di cittadini degli Stati membri, fatta salva la responsabilità primaria dello Stato di bandiera. 2. La politica comune della pesca stabilisce misure coerenti che riguardano: a) la conservazione, la gestione e lo sfruttamento delle risorse acquatiche vive; b) il contenimento dell'impatto ambientale della pesca; c) le condizioni di accesso alle acque e alle risorse; d) la politica strutturale e la gestione della capacità della flotta; e) il controllo e l'esecuzione; f) l'acquacoltura; g) l'organizzazione comune dei mercati; h) le relazioni internazionali» (Art. 1 del Regolamento (CE) n. 2371 del 20 dicembre 2002 relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche della pesca nell'ambito della politica comune della pesca).

Gli obiettivi posti sono stati:

«La politica comune della pesca garantisce lo sfruttamento delle risorse acquatiche vive in condizioni sostenibili dal punto di vista sia economico che ambientale e sociale. A tal fine la Comunità applica l'approccio precauzionale adottando le misure intese a proteggere e conservare le risorse acquatiche vive, a garantirne uno sfruttamento sostenibile e a ridurre al minimo l'impatto delle attività di pesca sui sistemi ecomarini. L'obiettivo è di attuare progressivamente una gestione della pesca basata sugli ecosistemi. Si intende inoltre contribuire a promuovere un'attività di pesca efficiente nell'ambito di un settore della pesca e dell'acquacoltura economicamente redditizio e competitivo, garantendo un equo tenore di vita a coloro che dipendono dalle attività di pesca e tenendo conto degli interessi dei consumatori. 2. La politica comune della pesca si ispira ai seguenti principi di buona «governance»: a) chiara definizione delle competenze a livello comunitario, nazionale e locale; b) procedure decisionali basate su pareri scientifici attendibili che forniscano risultati tempestivi; c) ampio coinvolgimento dei diretti interessati in tutte le fasi di questa politica, dalla sua elaborazione fino all'attuazione; d) coerenza con le altre politiche comunitarie, in particolare la politica ambientale, sociale, regionale, di sviluppo, di tutela sanitaria e di protezione dei consumatori» (Art. 2 del Regolamento (CE) n. 2371 del 20 dicembre 2002 relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche della pesca nell'ambito della politica comune della pesca).

È da notare che in questi provvedimenti il termine sostenibilità acquisisce un significato incisivo, centrale e sostanziale ed è direttamente correlato alla necessità di garantire l'equilibrio fra aspetti ambientali, economici e sociali<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Ibidem. Si noti in proposito che nella definizione fornita dal rapporto Brundtland "Lo sviluppo sostenibile è uno sviluppo che soddisfi i bisogni del presente senza compromettere la possibilità delle future generazioni di soddisfare i propri". In questo senso: G. ROSSI, *Le fonti*, op. cit., p. 29; AA. VV., *Diritto dell'ambiente*, (a cura di) G. ROSSI, Giappichelli, 2017, p. 29.

In particolare, attraverso l'ammodernamento delle attrezzature di pesca si è tentato di migliorare la sicurezza, la navigazione in mare, l'igiene, la qualità e la sicurezza dei prodotti e le condizioni di lavoro così tentando di ridurre l'impatto dell'attività ittica sugli ambienti marini. In particolare, si legge:

«occorre che le misure relative all'attrezzatura e all'ammodernamento dei pescherecci si limitino a migliorare la sicurezza, la navigazione in mare, l'igiene, la qualità e la sicurezza dei prodotti e le condizioni di lavoro o ad accrescere la selettività degli attrezzi da pesca allo scopo, tra l'altro, di ridurre le catture accessorie e l'impatto sugli habitat. Occorre che le misure in questione siano ammesse a fruire del sostegno dello SFOP a condizione che non determinino un aumento dello sforzo di pesca» (Considerando n. 6 del Regolamento (CE) n. 2369 del 20 dicembre 2002 recante modifica del regolamento (CE) n. 2792 del 1999 che definisce modalità e condizioni delle azioni strutturali comunitarie nel settore della pesca).

Ancora:

«Le misure di tipo socioeconomico sono volte a sostenere la riqualificazione professionale dei pescatori affinché possano intraprendere attività professionali a tempo pieno in settori diversi dalla pesca marittima. Esse mirano inoltre a favorire la diversificazione delle attività dei pescatori verso altri settori, consentendo loro di continuare la pesca come occupazione a tempo parziale, purché ciò contribuisca a una riduzione dello sforzo di pesca di tali pescatori» (Considerando n. 9 del Regolamento (CE) n. 2369 del 20 dicembre 2002 recante modifica del regolamento (CE) n. 2792 del 1999 che definisce modalità e condizioni delle azioni strutturali comunitarie nel settore della pesca).

Grazie a questi provvedimenti gli Stati membri hanno inoltre posto le basi per la futura creazione dell'Agenzia europea di controllo della pesca che svolge la funzione di promuovere i più elevati standard di controllo, ispezione e sorveglianza nel quadro della politica comune della Pesca prefiggendosi come obiettivo cardine che tali

attività si svolgono con il coordinamento e la cooperazione tra i vari Stati membri.  
Si evidenzia che:

«Il presente regolamento istituisce un'Agenzia comunitaria di controllo della pesca («l'Agenzia»), il cui obiettivo è organizzare il coordinamento operativo delle attività di controllo e di ispezione della pesca praticate dagli Stati membri e assistere i medesimi affinché cooperino per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca, al fine di assicurarne l'applicazione effettiva e uniforme» (Art. 1 del Regolamento (CE) n. 768 del 26 aprile 2005 che istituisce un'Agenzia comunitaria di controllo della pesca e modifica il regolamento (CEE) n. 2847/93 che istituisce un regime di controllo applicabile nell'ambito della politica comune della pesca).

In particolare, fra i compiti affidati all'Agenzia si rilevano:

«a) coordinare le attività di controllo e di ispezione degli Stati membri connesse agli obblighi della Comunità in materia di controllo e di ispezione; b) coordinare l'impiego dei mezzi nazionali di controllo e di ispezione messi in comune dagli Stati membri interessati a norma del presente regolamento; c) assistere gli Stati membri nella trasmissione delle informazioni sulle attività di pesca e sulle attività di controllo e di ispezione alla Commissione e a terzi; d) assistere gli Stati membri, nell'ambito delle sue competenze, nell'adempimento dei doveri e degli obblighi derivanti dalle norme della politica comune della pesca; e) assistere gli Stati membri e la Commissione nell'armonizzazione dell'applicazione della politica comune della pesca in tutta la Comunità; f) contribuire alle attività di ricerca e di sviluppo in materia di tecniche di controllo e di ispezione svolte dagli Stati membri e dalla Commissione; g) contribuire al coordinamento della formazione degli ispettori e dello scambio di esperienze tra Stati membri; h) coordinare le operazioni per la lotta contro la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata, conformemente alle norme comunitarie» (Art. 3 del Regolamento (CE) n. 768 del 26 aprile 2005 che istituisce un'Agenzia comunitaria di controllo della pesca e modifica il

regolamento (CEE) n. 2847/93 che istituisce un regime di controllo applicabile nell'ambito della politica comune della pesca).

Si segnala che con il regolamento (UE) n. 473 del 19 marzo 2019 relativo all'Agenzia europea di controllo della pesca che ha codificato le norme per il funzionamento di questo organo.

In ultimo, al fine di rafforzare il dialogo fra i professionisti del settore e le istituzioni europee è stata prevista la presenza dei Consigli consultivi regionali affinché ci si possa avvalere delle conoscenze e dell'esperienza dei pescatori interessati. Si rileva che le premesse da cui muovono tali considerazioni sono che:

«Occorre rafforzare la cooperazione e il coordinamento tra le varie autorità competenti per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca, in particolare mediante lo scambio di ispettori nazionali, obbligando gli Stati membri a considerare i rapporti d'ispezione redatti dagli ispettori comunitari, dagli ispettori di un altro Stato membro o dagli ispettori della Commissione equivalenti ai propri rapporti d'ispezione ai fini dell'accertamento dei fatti» (Considerando n. 25 del Regolamento (CE) n. 2371 del 20 dicembre 2002 relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche della pesca nell'ambito della politica comune della pesca).

Ancora:

«Per contribuire alla realizzazione degli obiettivi della politica comune della pesca occorre istituire consigli consultivi regionali affinché questa politica possa avvalersi delle conoscenze e dell'esperienza dei pescatori interessati e di altre parti in gioco, tenendo conto delle diverse situazioni nelle acque comunitarie» (Considerando n. 25 del Regolamento (CE) n. 2371 del 20 dicembre 2002 relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche della pesca nell'ambito della politica comune della pesca).

Si segnala inoltre che:

«Per garantire che la politica comune della pesca possa beneficiare dei pareri scientifici, tecnici ed economici più attendibili, è opportuno che la Commissione sia assistita da un apposito comitato» (Considerando n. 28 del Regolamento (CE) n. 2371 del 20 dicembre 2002 relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche della pesca nell'ambito della politica comune della pesca).

Per quanto concerne gli obiettivi si evidenzia che:

«1. La politica comune della pesca garantisce lo sfruttamento delle risorse acquatiche vive in condizioni sostenibili dal punto di vista sia economico che ambientale e sociale. A tal fine la Comunità applica l'approccio precauzionale adottando le misure intese a proteggere e conservare le risorse acquatiche vive, a garantirne uno sfruttamento sostenibile e a ridurre al minimo l'impatto delle attività di pesca sui sistemi ecomarini. L'obiettivo è di attuare progressivamente una gestione della pesca basata sugli ecosistemi. Si intende inoltre contribuire a promuovere un'attività di pesca efficiente nell'ambito di un settore della pesca e dell'acquacoltura economicamente redditizio e competitivo, garantendo un equo tenore di vita a coloro che dipendono dalle attività di pesca e tenendo conto degli interessi dei consumatori. 2. La politica comune della pesca si ispira ai seguenti principi di buona «governance»: a) chiara definizione delle competenze a livello comunitario, nazionale e locale; b) procedure decisionali basate su pareri scientifici attendibili che forniscano risultati tempestivi; c) ampio coinvolgimento dei diretti interessati in tutte le fasi di questa politica, dalla sua elaborazione fino all'attuazione; d) coerenza con le altre politiche comunitarie, in particolare la politica ambientale, sociale, regionale, di sviluppo, di tutela sanitaria e di protezione dei consumatori» (Art. 2 del Regolamento (CE) n. 2371 del 20 dicembre 2002 relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche della pesca nell'ambito della politica comune della pesca).

Al fine di realizzare tali obiettivi la Commissione è assistita dal Comitato per il settore della pesca e dell'acquacoltura, ma anche dai Consigli consultivi regionali. Si rileva:

«1. Sono istituiti consigli consultivi regionali, con il compito di contribuire alla realizzazione degli obiettivi di cui all'articolo 2, paragrafo 1, ed in particolare di fornire consulenza alla Commissione su aspetti della gestione della pesca in alcune zone marittime o zone di pesca. 2. I consigli consultivi regionali sono composti principalmente di pescatori e altri rappresentanti di interessi su cui incide la politica comune della pesca, quali i rappresentanti dei settori della pesca e dell'acquacoltura e di gruppi di difesa dell'ambiente e dei consumatori e di esperti scientifici di tutti gli Stati membri che hanno interessi in materia di pesca nella zona marittima o nella zona di pesca interessata. 3. I rappresentanti delle amministrazioni nazionali e regionali che hanno interessi in materia di pesca nella zona marittima o nella zona di pesca interessata hanno il diritto di partecipare ai consigli consultivi regionali in qualità di membri o osservatori. La Commissione può essere presente alle loro riunioni. 4. La Commissione può consultare i consigli consultivi regionali sulle proposte relative alle misure, quali i piani di ricostituzione o gestione pluriennali, da adottare in base all'articolo 37 del trattato che essa intende presentare e che riguardano in particolare [...] le attività di pesca della zona interessata. Tali consigli possono essere inoltre consultati dalla Commissione e dagli Stati membri anche in merito ad altre misure. Queste consultazioni lasciano impregiudicata la facoltà di consultare il CSTEP e il comitato per il settore della pesca e dell'acquacoltura. 5. I consigli consultivi regionali possono: a) presentare alla Commissione o allo Stato membro interessato, di propria iniziativa o su richiesta della Commissione o di uno Stato membro, raccomandazioni e suggerimenti su aspetti relativi alla gestione della pesca; b) informare la Commissione o lo Stato membro interessato in merito ai problemi di attuazione delle norme comunitarie e presentare alla Commissione o allo Stato membro interessato raccomandazioni e suggerimenti per affrontare tali problemi; c) svolgere qualsiasi altra attività necessaria per l'espletamento delle loro funzioni. I consigli consultivi regionali informano della loro attività il comitato per

il settore della pesca e dell'acquacoltura» (Articolo 31 del Regolamento (CE) n. 2371 del 20 dicembre 2002 relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche della pesca nell'ambito della politica comune della pesca).

Oltre al predetto Consiglio è stato istituito anche:

«[...] un comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca (CSTEP). Il CSTEP è consultato, a intervalli regolari, sulle tematiche relative alla conservazione e alla gestione delle risorse acquatiche vive, compresi gli aspetti biologici, economici, ambientali, sociali e tecnici» (Articolo 33 del Regolamento (CE) n. 2371 del 20 dicembre 2002 relativo alla conservazione e allo sfruttamento sostenibile delle risorse ittiche della pesca nell'ambito della politica comune della pesca).

Nonostante questi sforzi si è comunque assistito ad una crescente diminuzione degli stock ittici e all'aumento dei problemi connessi ai cambiamenti climatici. Tutto ciò ha condotto l'Unione europea ad un altro importante lavoro di riforma volto a regolare in maniera più incisiva la politica comune della pesca<sup>3</sup>.

Si è pertanto pervenuti all'adozione di una triade di regolamenti tesi a garantire la sostenibilità della pesca nel lungo periodo. In particolare, ci si riferisce al a) regolamento (UE) n. 1380 del 11 dicembre 2013 relativo alla politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 2371 del 2002 e (CE) n. 639 del 2004 del Consiglio, nonché la decisione 2004/585/CE del Consiglio; b) regolamento (UE) n. 1379 del 11 dicembre 2013 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, recante modifica ai regolamenti (CE) n. 1184 del 2006 e (CE) n. 1224 del 2009 del Consiglio che abroga il regolamento (CE) n. 104 del 2000 del Consiglio; c) regolamento (UE) n. 508 del 15 maggio 2014 relativo al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e che abroga i regolamenti (CE) n. 2328 del 2003, (CE) n. 861 del 2006, (CE) n. 1198 del 2006 e

---

<sup>3</sup> Ibidem. Si segnala anche: Giovanna Trevisan (a cura di), *L'intervento pubblico nel settore ittico*, Franco Angeli Editore, Milano, 2012.

(CE) n. 791 del 2007 del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1255 del 2011 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Obiettivi salienti di questi ultimi provvedimenti riguardano la gestione e la salvaguardia pluriennale degli ecosistemi e delle specie marine attraverso l'inserimento dell'indice di rendimento massimo sostenibile, il divieto di effettuare rigetti, la sinergia con il settore della scienza e della ricerca, una governance decentrata ai livelli più vicini alle zone di pesca, la sostenibilità nelle attività di acquacoltura e l'organizzazione equilibrata delle flotte di pescherecci con le opportunità e le capacità di pesca che offre il bacino marittimo europeo. Si legge:

«Nell'ambito del vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile di Johannesburg del 2002, l'Unione e i suoi Stati membri si sono impegnati a intervenire contro il costante declino di numerosi stock ittici. L'Unione dovrebbe pertanto migliorare la propria PCP al fine di garantire che lo sfruttamento delle risorse biologiche marine ricostituisca e mantenga, entro un lasso di tempo ragionevole, le popolazioni degli stock sfruttati al di sopra dei livelli in grado di produrre il rendimento massimo sostenibile. I tassi di sfruttamento dovrebbero essere raggiunti entro il 2015. Un ritardo rispetto a tale data dovrebbe essere autorizzato solo nei casi in cui rispettare il termine del 2015 comprometterebbe gravemente la sostenibilità sociale ed economica delle flotte da pesca interessate. Dopo il 2015, i tassi dovrebbero essere raggiunti il prima possibile e comunque non oltre il 2020. Qualora le informazioni scientifiche siano insufficienti per determinare tali livelli, si potrebbero prendere in considerazione parametri approssimativi» (Considerando n. 7 del Regolamento (UE) n. 1380 del 11 dicembre 2013 relativo alla politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 2371 del 2002 e (CE) n. 639 del 2004 del Consiglio, nonché la decisione 2004/585/CE del Consiglio).

Ancora:

«Le decisioni gestionali relative al rendimento massimo sostenibile nella pesca multispecifica dovrebbero tenere conto della difficoltà di attingere a tutti gli stock

contemporaneamente in una pesca multispecifica, rispettando il rendimento massimo sostenibile, in particolare nei casi in cui le perizie scientifiche indichino che è estremamente difficile evitare il fenomeno delle "choke species" (specie la cui cattura è rigorosamente limitata) aumentando la selettività degli attrezzi da pesca impiegati. In tali casi è opportuno chiedere agli organismi scientifici appropriati di fornire un parere sui livelli adeguati di mortalità per pesca» (Considerando n. 8 del Regolamento (UE) n. 1380 del 11 dicembre 2013 relativo alla politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 2371 del 2002 e (CE) n. 639 del 2004 del Consiglio, nonché la decisione 2004/585/CE del Consiglio).

Per quanto concerne l'adozione di una governance decentrata si è affidato agli Stati membri l'adozione delle misure di conservazione necessarie per adempiere gli obblighi previsti nel quadro della Politica comune della pesca. Segnatamente:

«La direttiva 2009/147/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (1), la direttiva 92/43/CEE del Consiglio (2) e la direttiva 2008/56/CE impongono determinati obblighi agli Stati membri rispettivamente in materia di zone di protezione speciale, zone speciali di conservazione e zone marine protette. Tali misure potrebbero rendere necessaria l'adozione di misure contemplate dalla PCP. È pertanto opportuno autorizzare gli Stati membri ad adottare, nelle acque poste sotto la loro sovranità o giurisdizione, le misure di conservazione necessarie per adempiere gli obblighi previsti dai suddetti atti dell'Unione se tali misure non pregiudicano gli interessi di altri Stati membri in materia di pesca. Qualora tali misure possano pregiudicare gli interessi di altri Stati membri in materia di pesca, il potere di adottarle dovrebbe essere accordato alla Commissione e si dovrebbe ricorrere alla cooperazione regionale tra gli Stati membri interessati» (Considerando n. 25 del Regolamento (UE) n. 1380 del 11 dicembre 2013 relativo alla politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 2371 del 2002 e (CE) n. 639 del 2004 del Consiglio, nonché la decisione 2004/585/CE del Consiglio).

Al fine di garantire un controllo più efficace che offra una fattiva realizzazione dei principi posti alla base della politica comune della pesca già con il regolamento (CE)

n. 1224 del 20 novembre 2009 è stato introdotto un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca. Tale provvedimento è stato poi rivisto dal regolamento di esecuzione (UE) n. 404 del 8 aprile 2011 ed è completato dal regolamento (UE) n. 2403 del 12 dicembre 2017 relativo alla gestione sostenibile delle flotte da pesca esterne. Si legge:

«Ciascuno Stato membro provvede affinché il proprio CCP controlli, attraverso i dati VMS, la data e l'ora dell'entrata e dell'uscita dei suoi pescherecci nelle/dalle zone sotto elencate: a) tutte le zone marittime soggette a norme specifiche di accesso alle acque e alle risorse; b) le zone di restrizione della pesca di cui all'articolo 50 del regolamento sul controllo; c) le zone di regolamentazione delle organizzazioni regionali per la pesca cui aderiscono l'Unione europea o taluni Stati membri; d) acque soggette alla sovranità e alla giurisdizione di paesi terzi» (Articolo 23 del regolamento di esecuzione (UE) n. 404 del 8 aprile 2011 recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca).

Sotto il profilo dei controlli è stato particolarmente oggetto di discussione il recente regolamento (UE) n. 2023 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 novembre 2023 sui controlli che ha introdotto alcune rilevanti misure che si rivelano particolarmente restrittive. In particolare, viene evidenziato che:

«Il regolamento (CE) n. 1224/2009 è stato modificato dal regolamento (UE) 2015/812 del Parlamento europeo e del Consiglio al fine di allinearne alcune disposizioni all'obbligo di sbarco di cui al regolamento (UE) n. 1380/2013. Per garantire l'efficacia del regime dell'Unione di controllo della pesca, in particolare per quanto riguarda il monitoraggio del rispetto dell'obbligo di sbarco, è necessario dotare certe navi da cattura, sulla base di una valutazione del rischio, di sistemi di monitoraggio elettronico a distanza (REM) a bordo. Tali sistemi dovrebbero includere telecamere a circuito chiuso (CCTV). I dati ricavati dalle CCTV non

dovrebbero essere trasmessi in diretta streaming. Al fine di tutelare il diritto alla vita privata e alla protezione dei dati personali, la registrazione di materiale video mediante sistemi CCTV dovrebbe essere consentita solo in relazione agli attrezzi e alle parti delle navi in cui i prodotti della pesca vengono salpati a bordo, trattati e immagazzinati o nei casi in cui possono verificarsi rigetti. L'attività di registrazione dovrebbe essere limitata alle situazioni in cui gli attrezzi sono utilizzati attivamente, come la cala o il recupero o il ritiro dell'attrezzo dall'acqua, e in cui le catture sono imbarcate e trattate dall'equipaggio o possono verificarsi rigetti. La possibilità di identificare singole persone nel materiale video registrato dovrebbe essere limitata per quanto possibile e, ove necessario, i dati dovrebbero essere resi anonimi. Per garantire chiarezza e coerenza, è opportuno stabilire norme in materia di accesso delle autorità competenti ai dati ricavati da tali sistemi REM. I filmati dei sistemi CCTV dovrebbero essere messi a disposizione delle autorità specificate nel regolamento (CE) n. 1224/2009 esclusivamente ai fini del controllo e dell'ispezione di cui al regolamento stesso» (Considerando n. 24 del Regolamento (UE) n. 2023 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 novembre 2023 che modifica i regolamenti (CE) n. 1224/2009, (CE) n. 1967/2006 e (CE) n. 1005/2008 del Consiglio e i regolamenti (UE) 2016/1139, (UE) 2017/2403 e (UE) 2019/473 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i controlli nel settore della pesca).

Più di recente la Commissione europea ha varato il Marine Action Plan volto a garantire, anche in questo caso, la sostenibilità degli stock ittici, ridurre l'impatto della pesca sui fondali e garantire la sopravvivenza delle specie sensibili. Si legge:

«Il presente piano d'azione si inserisce negli sforzi messi in atto dalla Commissione per un'attuazione più coerente della politica ambientale dell'UE e della politica comune della pesca, con i suoi tre pilastri di sostenibilità ambientale, economica e sociale. Fornisce una strategia lungimirante su come applicare meglio l'approccio ecosistemico alla gestione della pesca e integra la comunicazione sul funzionamento della politica comune della pesca e la comunicazione sulla transizione energetica nel settore della pesca e dell'acquacoltura dell'UE (di seguito "iniziativa per

la transizione energetica"») (Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo al Consiglio, Al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Piano d'azione dell'Ue: proteggere e ripristinare gli ecosistemi marini per una pesca sostenibile e resiliente).

Ancora:

«Garantire buone condizioni degli habitat dei fondali marini è un requisito fondamentale per la salute degli ecosistemi marini. Grazie alla loro ricca biodiversità i fondali sono zone di riproduzione e di crescita per il novellame di molte specie e contribuiscono a mantenere la struttura e il buon funzionamento della rete trofica marina e a regolare il clima. La pesca con determinati attrezzi di fondo attivi, in particolare con reti a strascico, è una delle attività più diffuse e dannose per i fondali marini e i relativi habitat. Attualmente il 79 % dei fondali costieri sono considerati fisicamente alterati, principalmente a causa della pesca a strascico, ed è probabile che un quarto della zona costiera dell'UE abbia perso i suoi habitat di fondale. Nelle zone in cui le attività di pesca sono più intense le reti a strascico sono utilizzate più di dieci volte l'anno» (Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo al Consiglio, Al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Piano d'azione dell'Ue: proteggere e ripristinare gli ecosistemi marini per una pesca sostenibile e resiliente).

Con questo piano l'obiettivo programmatico della Commissione è di involgere verso l'eliminazione graduale della pesca a fondo mobile nelle aree marine protette entro il 2030, sostenere il settore della pesca, rafforzare le conoscenze, la ricerca e l'innovazione, migliorare l'attuazione il monitoraggio, la governance e il coinvolgimento delle parti interessate. Al fine di involgere ad una transizione equa è necessario utilizzare in maniera efficiente i vari strumenti di finanziamento dell'Ue in particolare volti allo sviluppo di nuove tecniche e la diversificazione delle attività economiche. Segnatamente:

«In linea con l'obiettivo di proteggere il 30 % della superficie dei mari europei previsto dal nuovo quadro globale in materia di biodiversità e dalla strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, l'UE è in grado di ridurre una parte significativa di queste pressioni creando nuove aree marine protette, gestendo efficacemente quelle esistenti e rendendo le attività di pesca più sostenibili, anche attraverso l'uso di attrezzi da pesca a basso impatto. Gestire efficacemente le aree protette significa ridurre al minimo le catture accidentali di specie sensibili<sup>24</sup>, proteggere il novellame e le relative zone di riproduzione e di crescita e ridurre l'impatto sugli habitat sensibili, in particolare sui fondali marini» (Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo al Consiglio, Al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni. Piano d'azione dell'Ue: proteggere e ripristinare gli ecosistemi marini per una pesca sostenibile e resiliente).

### **3. La conservazione e l'utilizzo sostenibile degli oceani, dei mari e delle risorse marine nel quadro dell'Agenda 2030.**

Come si è avuto modo sin qui di osservare e dagli spunti di riflessione sorti durante la conferenza “La sfida europea della pesca e delle politiche del mare nel nuovo contesto della Blue Economy” l'inquinamento, lo sfruttamento eccessivo delle risorse dei mari e l'utilizzo di tecniche di pesca lesive per i fondali marini meritano di essere attenzionati da parte della comunità internazionale a fronte della maggiore presa d'atto dell'incisività dei cambiamenti climatici.

Nel quadro dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, l'obiettivo 14 si pone l'obiettivo di conservare e utilizzare in modo sostenibile gli oceani, i mari e le risorse marine. In questo senso fra i target da raggiungere si segnalano:

«14.1 entro il 2025, prevenire e ridurre in modo significativo l'inquinamento marino di tutti i tipi, in particolare quello proveniente dalle attività terrestri, compresi i rifiuti marini e l'inquinamento delle acque da parte dei nutrienti.

14.2 entro il 2020 gestire e proteggere in modo sostenibile gli ecosistemi marini e costieri per evitare impatti negativi significativi, anche rafforzando la loro capacità

di recupero e agendo per il loro ripristino, al fine di ottenere oceani sani e produttivi.

14.3 Ridurre al minimo e affrontare gli effetti dell'acidificazione degli oceani anche attraverso una maggiore cooperazione scientifica a tutti i livelli.

14.4 Entro il 2020, regolare efficacemente la raccolta e porre fine alla pesca eccessiva, la pesca illegale, quella non dichiarata e non regolamentata e alle pratiche di pesca distruttive, e mettere in atto i piani di gestione su base scientifica, al fine di ricostituire gli stock ittici nel più breve tempo possibile, almeno a livelli in grado di produrre il rendimento massimo sostenibile come determinato dalle loro caratteristiche biologiche.

14.5 Entro il 2020, proteggere almeno il 10 per cento delle zone costiere e marine, coerenti con il diritto nazionale e internazionale e sulla base delle migliori informazioni scientifiche disponibili.

14.6 Entro il 2020, vietare quelle forme di sovvenzioni alla pesca che contribuiscono all'eccesso di capacità e alla pesca eccessiva, eliminare i sussidi che contribuiscono alla pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata e astenersi dall'introdurre nuove sovvenzioni di questo tipo, riconoscendo che un trattamento speciale e differenziato adeguato ed efficace per i paesi in via di sviluppo e i paesi meno sviluppati dovrebbe essere parte integrante del negoziato sui sussidi alla pesca dell'Organizzazione Mondiale del Commercio.

14.7 Entro il 2030, aumentare i benefici economici derivanti dall'uso sostenibile delle risorse marine per i piccoli Stati insulari e i paesi meno sviluppati, anche mediante la gestione sostenibile della pesca, dell'acquacoltura e del turismo» (Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015. Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per la Sostenibilità Sviluppo).

Al fine di consentire il raggiungimento di questi target gli Stati del mondo hanno tentato di individuare alcuni strumenti di azione, in particolare:

14.a Aumentare le conoscenze scientifiche, sviluppare la capacità di ricerca e di trasferimento di tecnologia marina, tenendo conto dei criteri e delle linee guida della Commissione Oceanografica Intergovernativa sul trasferimento di tecnologia

marina, al fine di migliorare la salute degli oceani e migliorare il contributo della biodiversità marina per lo sviluppo dei paesi in via di sviluppo, in particolare i piccoli Stati insulari in via di sviluppo e i paesi meno sviluppati.

14.b Assicurare ai piccoli pescatori artigianali l'accesso alle risorse e ai mercati marini.

14.c Migliorare la conservazione e l'uso sostenibile degli oceani e delle loro risorse tramite l'applicazione del diritto internazionale, che si riflette nell'UNCLOS, che fornisce il quadro giuridico per l'utilizzo e la conservazione sostenibile degli oceani e delle loro risorse, come ricordato al punto 158 de "Il futuro che vogliamo". (Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015. Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per la Sostenibilità Sviluppo).

La Politica comune della Pesca sostenibile è dunque un obiettivo cardine per l'intero pianeta e specialmente per il Mar Mediterraneo che è perno di un ecosistema inestimabile da riscoprire e valorizzare. La ricerca di un corretto equilibrio fra le esigenze del settore professionale del commercio ittico, l'economia dei territori mediterranei e la tutela dell'ambiente si pone al centro delle sfide normative europee che ormai da mezzo secolo hanno tentato, seppur con tentativi non sempre riusciti, di creare un quadro di riferimento unico che comunque tenga conto delle varie realtà locali.