IT 2017 n. 08

Relazione speciale

Controllo della pesca nell'UE: occorre intensificare gli sforzi

(presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE)

1977 - 2017
CURIA RATIONUM
CORTE DEI CONTI EUROPEA

Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze dei controlli di gestione e degli audit di conformità su specifici settori di bilancio o temi di gestione. La Corte seleziona e pianifica detti compiti di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

La relazione è stata adottata dalla Sezione di audit I – presieduta da Phil Wynn Owen, Membro della Corte – la quale è specializzata nell'uso sostenibile delle risorse naturali. L'audit è stato diretto da Janusz Wojciechowski, Membro della Corte, coadiuvato da Kinga Wiśniewska-Danek, capo di Gabinetto; Katarzyna Radecka-Moroz, attaché di Gabinetto; Colm Friel, primo manager; Maria Luisa Gómez-Valcárcel, capo incarico. L'équipe di audit era composta da Oana Dumitrescu, Armando do Jogo, Aris Konstantinidis, Bernard Moya, Mihaela Pavel e Frédéric Soblet.

Da sinistra a destra: Oana Dumitrescu, Armando do Jogo, Maria Luisa Gómez-Valcárcel, Bernard Moya, Janusz Wojciechowski, Frédéric Soblet, Kinga Wiśniewska-Danek, Aris Konstantinidis, Katarzyna Radecka-Moroz, Colm Friel.

INDICE

	Paragrafi
Abbreviazioni	
Glossario	
Sintesi	I - IX
Introduzione	1 - 11
La politica comune della pesca	1 - 3
Il regime di controllo della PCP	4 - 8
Il ruolo della Commissione e dell'Agenzia europea di controllo della pesca	9 - 11
Estensione e approccio dell'audit	12 - 13
Osservazioni	14 - 92
Le informazioni sulle caratteristiche delle flotte, contenute nei registri, non erano sempre accurate e verificate	14 - 24
Controlli incompleti sulla capacità di pesca	15 - 20
Le informazioni contenute nei registri nazionali delle flotte non erano sempre accurate	21 - 24
Le misure di gestione della pesca erano attuate correttamente, ma sono state riscontrate notevoli lacune riguardo agli obblighi relativi controllo dei piccoli pescherecci	25 - 41
I sistemi di controllo dei pescherecci offrono informazioni preziose per il monitoraggio, ma escludono gran parte della flotta peschereccia	27 - 32
I totali ammissibili di catture, i contingenti e i regimi di sforzi di pesca erano generalmente gestiti in maniera corretta, ma in qualche caso è stato difficile monitorare le misure tecniche di conservazione	33 - 41
I dati nel settore della pesca raccolti nell'ambito del regolamento sul controllo erano incompleti e inattendibili	42 - 71
I dati sulle catture degli Stati membri per piccoli pescherecci non tenuti a inviare dichiarazioni elettroniche erano incompleti e talvolta errati	47 - 54
I dati sulle vendite non erano sufficientemente completi o coerenti con le dichiarazioni di sbarco	55 - 56

Il sistema di condivisione delle informazioni tra gli Stati membri era inefficace 57 - 60

Carenze riscontrate nelle procedure e nei sistemi di convalida dei dati 61 - 64

La Commissione non ha ricevuto serie complete di dati convalidati dagli Stati membri 65 - 71

Il sistema di ispezione era funzionale, ma le debolezze nell'applicazione delle sanzioni rendevano meno efficace l'esecuzione 72 - 92

In generale, gli Stati membri pianificavano le ispezioni in maniera corretta, ma era necessario standardizzare ulteriormente e registrare meglio i rapporti di ispezione 73 - 79

Non tutte le attività di ispezione venivano comunicate alla banca dati nazionale 80

Le sanzioni applicate non erano sempre dissuasive, proporzionate ed effettive 81 - 92

Conclusioni e raccomandazioni 93 - 101

Allegato I - Dati sulla pesca – tipologia di documenti richiesti negli Stati membri visitati

Allegato II - Gestione dei contingenti e degli sforzi di pesca negli Stati membri visitati

Allegato III - Quadro per la raccolta dei dati (DCF)

Allegato IV - Organizzazione delle ispezioni negli Stati membri visitati

Risposte della Commissione

ABBREVIAZIONI

CCP	**Centro di controllo della pesca**
CGPM	**Commissione generale per la pesca nel Mediterraneo**
EFCA	**Agenzia europea di controllo della pesca**
ERS	**Sistema elettronico di trasmissione dei dati sulle attività di pesca**
FAO	**Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura**
FIDES	**Sistema per lo scambio di dati relativi alla pesca**
GT	**Stazza lorda**
kW	**Potenza motrice in chilowatt**
ORGP	**Organizzazione regionale di gestione della pesca**
PCP	**Politica comune della pesca**
TAC	**Totale ammissibile di catture**
UE	**Unione europea**
VMS	**Sistema di controllo dei pescherecci**

GLOSSARIO

Autorizzazione di pesca: documento ufficiale aggiuntivo rispetto alla licenza di pesca, che consente ad un peschereccio UE di esercitare attività di pesca specifiche durante un periodo stabilito, in una determinata zona o per un determinato tipo di pesca secondo condizioni particolari.

Capacità di pesca: la quantità di pesce che può essere catturata in un periodo di tempo da un peschereccio o da una flotta se pienamente utilizzati e per una data condizione di risorse. Nel quadro della PCP, è misurata come la stazza di una nave espressa in GT (stazza lorda) e la sua potenza motrice espressa in kW (kilowatt), quali definite agli articoli 4 e 5 del regolamento (CEE) n. 2930/86 del Consiglio [1].

Centro di controllo della pesca: centro operativo istituito da uno Stato membro di bandiera e dotato degli impianti informatici e dei programmi informatici necessari per consentire la ricezione automatica, l'elaborazione automatica e la trasmissione elettronica dei dati.

DG MARE: Direzione Generale Affari Marittimi e pesca

Eurostat: Ufficio statistico dell'Unione europea.

Licenza di pesca: documento ufficiale che conferisce al suo detentore il diritto, definito dalle norme nazionali, di utilizzare una determinata capacità di pesca per lo sfruttamento commerciale delle risorse acquatiche viventi. Contiene i requisiti minimi relativi all'identificazione, alle caratteristiche tecniche e all'armamento di un peschereccio dell'Unione.

Organizzazione regionale di gestione della pesca: organizzazione subregionale, regionale o analoga a cui compete, come riconosciuto dal diritto internazionale, stabilire misure di conservazione e gestione delle risorse biologiche marine poste sotto la sua responsabilità in virtù della convenzione o dell'accordo che l'ha istituita.

Piccole navi: unicamente ai fini della presente relazione, navi di lunghezza inferiore a 15 metri.

Registro della flotta dell'UE: registro tenuto dalla Commissione in cui sono contenute informazioni su tutti i pescherecci dell'Unione.

---

[1] Regolamento (CEE) n. 2930/86 del Consiglio, del 22 settembre 1986, che definisce le caratteristiche dei pescherecci (GU L 274 del 25.9.1986, pag. 1).

Registro nazionale della flotta: registro in cui ogni Stato membro registra tutti i pescherecci battenti la propria bandiera.

Sforzo di pesca: il prodotto della capacità e dell'attività di un peschereccio; per un gruppo di pescherecci si tratta della somma dello sforzo di pesca di tutti i pescherecci del gruppo.

Sistema di controllo dei pescherecci: sistema di controllo dei pescherecci via satellite che fornisce a intervalli regolari alle autorità di pesca (centro di controllo della pesca) i dati relativi alla posizione, alla rotta e alla velocità dei pescherecci.

Sistema per l'elaborazione di rapporti di ispezione elettronici: sistema elaborato dall'EFCA per consentire agli Stati membri di condividere i dati dei rapporti di ispezione.

Stato di bandiera: Stato in cui una determinata nave è registrata.

SINTESI

I. La politica comune della pesca (PCP) mira a garantire la sostenibilità nel lungo periodo degli stock ittici e del settore della pesca. Molti stock sono ancora oggetto di pesca eccessiva per cui occorrono sforzi costanti per un'efficace gestione della pesca. La PCP comprende perciò misure tese a limitare la capacità delle flotte pescherecce e a gestire la pesca con l'imposizione di limiti alle catture (ad esempio, i contingenti) e all'attività di pesca (ad esempio, le restrizioni allo sforzo di pesca o le norme tecniche per talune attività di pesca). Per il successo della PCP è necessario elaborare e attuare un regime di controllo efficace. L'ultima riforma del regime di controllo della PCP risale al 2009, per porre rimedio alle gravi debolezze allora esistenti, che erano state indicate nella relazione speciale della Corte n. 7/2007.

II. L'obiettivo dell'audit della Corte era di rispondere al seguente quesito: "L'UE dispone di un regime efficace per il controllo della pesca?".

III. Dall'audit della Corte del 2007, e dopo la riforma del regolamento sul controllo, gli Stati membri e la Commissione hanno compiuto progressi in molti ambiti. Tuttavia, è stato riscontrato che, a causa delle gravi debolezze esistenti in gran parte dei settori sottoposti a audit, l'Unione europea non disponeva ancora di un regime di controllo della pesca sufficientemente efficace tale da contribuire al successo della PCP. Gli Stati membri non avevano ancora dato piena attuazione al regolamento dell'UE sul controllo della pesca e alcune disposizioni del regolamento dovevano essere modificate per consentire agli Stati membri un controllo efficace delle attività di pesca.

IV. Gli Stati membri visitati non hanno verificato a sufficienza l'esattezza dei dati relativi alla capacità delle proprie flotte e delle informazioni sui pescherecci contenute nei registri delle flotte. Anche se il regolamento sul controllo prevede norme specifiche per il controllo fisico e documentale della potenza motrice, non contiene norme analoghe per il controllo della stazza lorda. La Corte ha rilevato che i quattro Stati membri visitati non avevano verificato la stazza dei propri pescherecci, e due di essi non avevano ancora effettuato le verifiche richieste della potenza motrice. È stato inoltre riscontrato un notevole numero di

discrepanze tra i dati dei pescherecci contenuti nel registro della flotta e quelli contenuti nei documenti di sostegno.

V. Nel complesso, è stato rilevato che gli Stati membri sottoposti a esame stavano attuando in maniera adeguata le misure di gestione della pesca. I sistemi di controllo dei pescherecci (VMS) degli Stati membri, che si valgono di una tecnologia di localizzazione via satellite, hanno fornito informazioni preziose per il monitoraggio e il controllo delle attività di pesca. Tuttavia, a seguito dell'applicazione delle norme del regolamento sul controllo, l'89 % della flotta UE non veniva monitorato dai VMS, ostacolando una gestione efficace della pesca in alcuni settori e per talune specie.

VI. Gli Stati membri visitati gestivano correttamente l'utilizzo dei contingenti di pesca loro assegnati. Tuttavia, quando le autorità degli Stati membri hanno permesso alle organizzazioni di produttori di gestire la distribuzione dei contingenti, non sempre erano a conoscenza dei criteri impiegati per la distribuzione dei contingenti a ciascun beneficiario. Questa mancanza di trasparenza rende difficile per gli Stati membri individuare i reali beneficiari delle possibilità di pesca e, quindi, valutare gli eventuali impatti negativi sull'ambiente e sulle economie locali, nonché adottare, ove sia il caso, le necessarie misure correttive. Tale mancanza di trasparenza, inoltre, aggrava il rischio che gli interessi specifici di taluni operatori economici vengano favoriti a scapito di quelli di altri. È risultato arduo monitorare il rispetto delle misure di gestione della pesca, soprattutto per i pescherecci non collegati a sistemi di controllo via satellite. La Corte ha rilevato tuttavia esempi di buone pratiche, in cui le organizzazioni professionali di pescatori hanno chiesto ai propri membri di osservare misure di conservazione supplementari, ma più mirate rispetto a quelle previste dalla politica comune della pesca.

VII. I dati sulle attività di pesca raccolti nel quadro del regolamento sul controllo non erano sufficientemente completi e attendibili. I dati sulle catture per i pescherecci che compilano dichiarazioni in formato cartaceo, che rappresentavano una notevole percentuale della flotta dell'UE, erano incompleti, e risultavano spesso registrati in maniera scorretta nelle banche dati degli Stati membri. Vi erano discrepanze importanti tra gli sbarchi dichiarati e le successive registrazioni della prima vendita. Due dei quattro Stati membri visitati non hanno condiviso e tracciato in misura sufficiente le informazioni sulle attività svolte dai pescherecci

di uno Stato membro di bandiera nelle acque di un altro. I processi di convalida dei dati impiegati dagli Stati membri erano insufficienti. Inoltre, sono state riscontrate notevoli differenze tra i dati sulle catture complessive registrati dagli Stati membri e quelli a disposizione della Commissione. Il regolamento sul controllo impone agli Stati membri di trasmettere dati aggregati sulle catture per stock. Tuttavia, il fatto che non siano richiesti dettagli relativi alle zone di pesca, alle dimensioni dei pescherecci e agli attrezzi da pesca limita la possibilità di analizzare in maniera approfondita l'attività della flotta europea.

VIII. In generale, gli Stati membri visitati dalla Corte hanno pianificato e svolto in maniera corretta le ispezioni nelle zone di pesca. Il fatto che gli ispettori non abbiano potuto accedere in tempo reale alle informazioni sui pescherecci ha però ridotto l'efficacia delle ispezioni. Gli Stati membri avevano stabilito procedure d'ispezione standardizzate, ma la Corte ha riscontrato casi in cui gli ispettori non avevano utilizzato i modelli disponibili per i rapporti. I risultati delle ispezioni non sono stati sempre registrati in maniera corretta nelle banche dati nazionali. La Corte ha rilevato inoltre che le sanzioni comminate non sempre erano dissuasive. Il sistema a punti, una delle principali innovazioni dell'attuale regolamento sul controllo volta a garantire parità di trattamento tra gli operatori della pesca, è stato applicato in misura assai diversa nei vari Stati membri visitati e persino all'interno di uno stesso Stato membro. Attualmente, infine, non esiste un registro europeo delle infrazioni e delle sanzioni, che consentirebbe di migliorare il monitoraggio dei punti assegnati, l'efficacia dell'analisi dei rischi e la trasparenza tra gli Stati membri.

IX. La Corte rivolge alla Commissione e agli Stati membri una serie di raccomandazioni, volte a migliorare l'attendibilità delle informazioni sulle flotte pescherecce, il monitoraggio delle misure di gestione della pesca, l'attendibilità dei dati sulla pesca, nonché le ispezioni e le sanzioni.

INTRODUZIONE

La politica comune della pesca

1. L'obiettivo principale della politica comune della pesca (PCP), nella sua più recente revisione risalente al 2013, è quello di garantire nel lungo periodo la sostenibilità ambientale, economica e sociale dei settori della pesca e dell'acquacoltura. Ciò costituisce una sfida, poiché storicamente nelle acque dell'Unione europea alcuni stock ittici sono diminuiti a causa della pesca eccessiva. La PCP mira quindi a ridurre la pressione sugli stock ittici adottando un approccio precauzionale[2] e fissando limiti alle catture basate sulle migliori informazioni scientifiche disponibili sulle risorse; intende inoltre raggiungere un equilibrio tra la capacità delle flotte e le risorse alieutiche disponibili. Per tale motivo l'UE ha stabilito un massimale per la capacità della flotta europea che nel corso del tempo dovrebbe collocarsi in equilibrio con le possibilità di pesca disponibili (cfr. ***riquadro 1***), introducendo altresì misure di gestione della pesca per garantire la sostenibilità del settore della pesca.

Riquadro 1 - Equilibrio tra la capacità della flotta e le possibilità di pesca

L'UE mira a raggiungere un equilibrio duraturo tra la capacità della flotta peschereccia e le possibilità di pesca. La PCP fissa un massimale per la capacità della flotta peschereccia di ciascuno Stato membro, in termini di potenza motrice (chilowatt, kW) e di stazza lorda (GT). Nella flotta possono entrare nuovi pescherecci solo dopo che dalla stessa flotta sia stata eliminata una capacità corrispondente (in kW e GT). Gli Stati membri conservano le informazioni relative alle flotte nei rispettivi registri della flotta.

Questi sono anche tenuti ad adottare misure per adeguare, nel corso del tempo, la capacità di pesca delle flotte nazionali alle rispettive possibilità di pesca. Le licenze di pesca, che contengono informazioni sulla capacità e sugli attrezzi da pesca, costituiscono uno degli strumenti principali

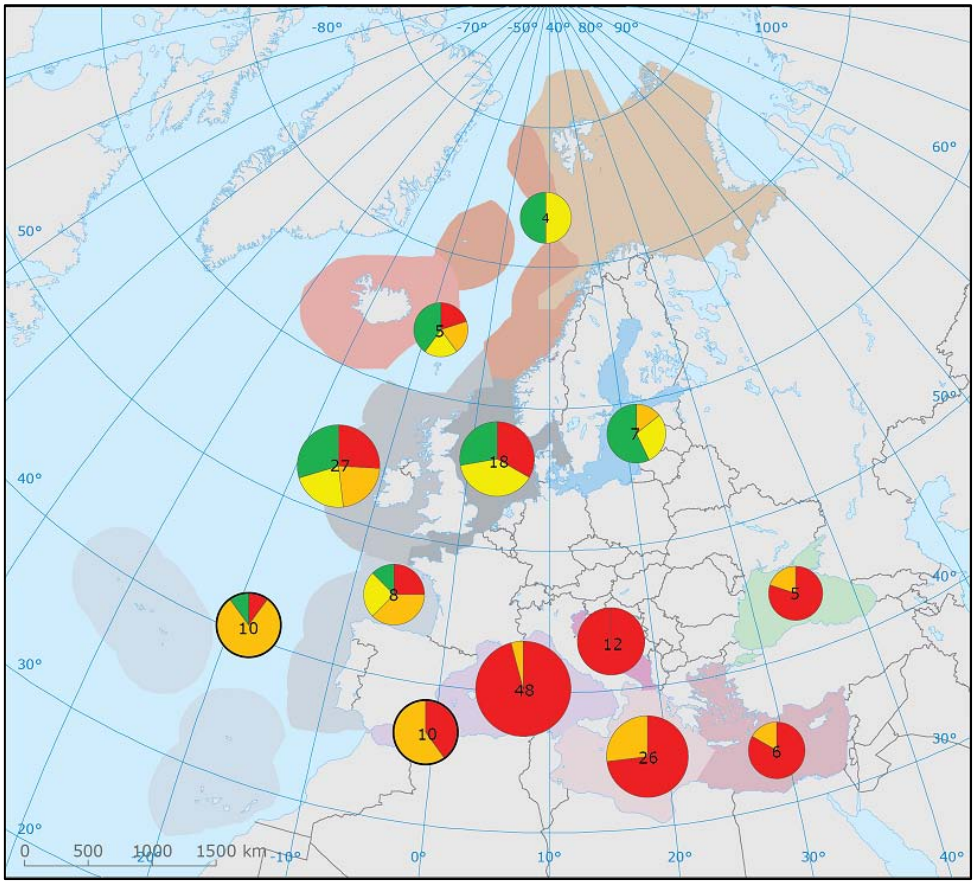
[2] Articolo 4, paragrafo 8, del regolamento (UE) n. 1380/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013, relativo alla politica comune della pesca (GU L 354 del 28.12.2013, pag. 22): "approccio precauzionale in materia di gestione della pesca": un approccio quale definito all'articolo 6 dell'accordo delle Nazioni Unite sugli stock ittici secondo cui la mancanza di adeguata consulenza scientifica non dovrebbe giustificare il rinvio o la mancata adozione di misure di gestione per la conservazione delle specie bersaglio, delle specie associate o dipendenti, nonché delle specie non bersaglio e del relativo habitat.

utilizzati per la gestione della capacità. Nel caso di segmenti di flotta in cui si registri una capacità eccessiva, gli Stati membri devono attuare un piano d'azione per ridurre la capacità a un livello adeguato.

Gli Stati membri comunicano ogni anno gli sforzi effettuati per equilibrare la capacità di pesca e le possibilità di pesca. Tali relazioni utilizzano una serie di indicatori biologici, economici e fondati sulle caratteristiche del peschereccio, che sono stabiliti dalla Commissione. Le relazioni sono inviate alla Commissione e vengono esaminate dal Comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca. La Commissione redige ogni anno una relazione sintetica, destinata al Parlamento europeo e al Consiglio, dopo aver preso in considerazione le relazioni degli Stati membri e l'analisi del Comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca.

2. I più recenti pareri scientifici indicano però che, nonostante alcuni miglioramenti, molti stock sono ancora oggetto di pesca eccessiva, soprattutto nel Mediterraneo e nel Mar Nero. La ***figura 1*** illustra la situazione dei vari stock ittici per bacino marittimo.

Figura 1 – Stato degli stock ittici valutato nei mari regionali che circondano l'Europa, dal punto di vista del buono stato ecologico[1]



Numero di stock oggetto di valutazione: X (X)

Stock con mortalità e capacità riproduttiva che garantiscono il GES

Stock la cui capacità riproduttiva garantisce il GES

Stock la cui mortalità garantisce il GES

Stock privi di GES

1) Si ha un buono stato ecologico (GES) allorché i diversi usi delle risorse marine sono praticati a livello sostenibile, garantendone la continuità per le generazioni future.

Fonte: sito web dell'Agenzia europea per l'ambiente (dati forniti dal Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare per l'Atlantico nordorientale e dal Comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca per il Mediterraneo e il Mar Nero), aggiornamento 2016.

3. Le misure di gestione adottate dall'Unione europea possono essere suddivise in due categorie principali (cfr. ***riquadro 2***):

- *Misure di controllo dell'output*, consistenti essenzialmente nella limitazione della quantità di catture per un determinato tipo di pesca, in particolare con l'introduzione di totali ammissibili di catture (TAC) e di contingenti.

- *Misure di controllo dell'input*, riguardanti i mezzi di pesca impiegati: comprendono norme sull'attività della flotta, come restrizioni all'accesso dei pescherecci a talune acque; controlli sullo sforzo di pesca per regolamentare la capacità di pesca e l'utilizzo dei pescherecci; misure tecniche che disciplinano l'uso degli attrezzi da pesca e definiscono i periodi e le zone geografiche in cui la pesca è consentita.

Riquadro 2 - Principali misure dell'UE per la gestione della pesca

1. Misure per il controllo dell'output

TAC e contingenti

I TAC o possibilità di pesca (espressi in tonnellate o in numeri) sono le quantità massime di pesce che possono essere prelevate da un particolare tipo di pesca, da una determinata zona o in un determinato intervallo di tempo. Nell'UE sono state fissati TAC per gran parte degli stock ittici commerciali. La Commissione redige le proposte ogni anno (ogni due anni per gli stock di acque profonde), sulla base dei pareri scientifici formulati da organismi di consulenza. Tra questi organismi possono figurare istituti nazionali di ricerca, il Comitato scientifico, tecnico ed economico per la pesca e il Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare. Per gli stock comuni e gestiti congiuntamente con paesi terzi, i TAC sono concordati con detti paesi.

Le proposte di TAC preparate dalla Commissione sono poi esaminate da vari comitati e infine discusse dal Consiglio dei ministri della Pesca, in sede di Consiglio "Pesca", a dicembre di ogni anno. Il Consiglio dei ministri, non sempre in linea con le proposte della Commissione, adotta i TAC per l'anno seguente relativi a ciascuna specie e zona.

I TAC sono suddivisi in contingenti nazionali secondo criteri di ripartizione stabiliti nel 1983 e aggiornati nel corso del tempo, allorché nuovi Stati membri hanno aderito all'Unione europea. I contingenti possono però essere scambiati tra gli Stati membri nel corso dell'anno. Ai contingenti possono accompagnarsi misure supplementari tese a limitare i periodi di pesca, l'uso di taluni attrezzi da pesca o l'accesso a determinate zone di pesca.

2. Misure per il controllo dell'input

Sforzo di pesca

La gestione dello sforzo di pesca prevede contemporaneamente una restrizione della capacità della flotta e della quantità di tempo da questa trascorso in mare. L'UE definisce lo sforzo di pesca come la capacità di una flotta [stazza (GT) e potenza motrice espressa (kW)] per giorni in mare. Gli approcci sono elaborati a misura di ciascun tipo di pesca, tenendo conto del tipo di attrezzi da pesca utilizzati e delle principali specie catturate. Le restrizioni allo sforzo di pesca vengono normalmente applicate insieme ai TAC. Troviamo esempi di restrizioni dello sforzo di pesca nel piano per la gestione degli stock di sogliola e passera di mare nel Mar del Nord, nelle norme sulla pesca nelle acque occidentali o nei piani di gestione per il Mediterraneo.

Misure tecniche

Le misure tecniche sono una serie di norme che regolano l'uso degli attrezzi e definiscono le zone e i periodi in cui i pescatori possono pescare. Esse includono: progettazione e specifiche d'uso per gli attrezzi da pesca; dimensioni minime delle maglie delle reti; prescrizioni per gli attrezzi da pesca selettivi in modo da ridurre le catture accessorie (ossia le catture di specie non desiderate o non bersaglio); e infine zone e periodi di divieto.

Per attuare, monitorare e applicare queste misure di gestione della pesca, gli Stati membri possono impiegare strumenti come le licenze di pesca e le autorizzazioni di pesca, i registri delle flotte, i sistemi di controllo dei pescherecci (VMS) e i centri di controllo della pesca (FMC) (cfr. glossario), le informazioni sulle catture e sugli sbarchi per le navi battenti la propria bandiera, le attività di ispezione e, ove necessario, le sanzioni.

Verifica delle dimensioni delle maglie delle reti da pesca.

Fonte: Corte dei conti europea.

Il regime di controllo della PCP

4. Se la PCP deve garantire la sostenibilità degli stock ittici e del settore della pesca, è essenziale disporre di un regime efficace di controllo sulla flotta e sulle misure di gestione della pesca della PCP. Tale regime include i controlli sulla capacità e l'attività della flotta, sul rispetto delle misure di gestione, nonché misure di esecuzione qualora si riscontrino infrazioni e, ove necessario, sanzioni. Occorre inoltre un quadro che garantisca l'attendibilità dei dati sulle flotte e sulle catture, sia per consentire l'adozione di adeguate misure di gestione della pesca, sia per corroborare le relazioni scientifiche.

5. Anche se la PCP è operativa dagli anni Settanta, i primi regimi di controllo risalgono agli anni Novanta. Essi non erano però sufficienti a garantire il rispetto della PCP. La Corte ha

pubblicato una relazione in proposito nel 2007[3]. A seguito di questa relazione, nel 2009 sono state adottate importanti riforme del regime di controllo della PCP[4] con il regolamento del Consiglio sul controllo e, nel 2011, il regolamento di esecuzione della Commissione.

6. A norma del regolamento sul controllo gli Stati membri sono responsabili dei controlli; devono quindi stanziare risorse adeguate e istituire le strutture necessarie per svolgere i controlli lungo tutta la catena di produzione. Sono previsti obblighi specifici sul controllo della flotta peschereccia, sul rispetto delle misure di gestione, sugli obblighi in materia di informazione, sulle ispezioni e sulle le sanzioni. Gli strumenti essenziali per la gestione delle flotte includono il registro della flotta (che contiene tutte le caratteristiche dei pescherecci, le licenze di pesca, le autorizzazioni di pesca, ecc.) e i sistemi per il monitoraggio via satellite della posizione del peschereccio.

7. Gli obblighi in materia di informazione dipendono dalle dimensioni del peschereccio e variano dall'assenza di obblighi per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri, agli obblighi di trasmissione elettronica per i pescherecci di dimensioni maggiori (cfr. ***allegato I*** per ulteriori informazioni). La ***figura 2*** mostra la composizione della flotta dell'UE.

- I pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri non sono tenuti a registrare le proprie attività di pesca;

- i pescherecci di lunghezza compresa tra 10 e 12 metri sono tenuti a presentare informazioni in formato cartaceo su catture e sbarchi;

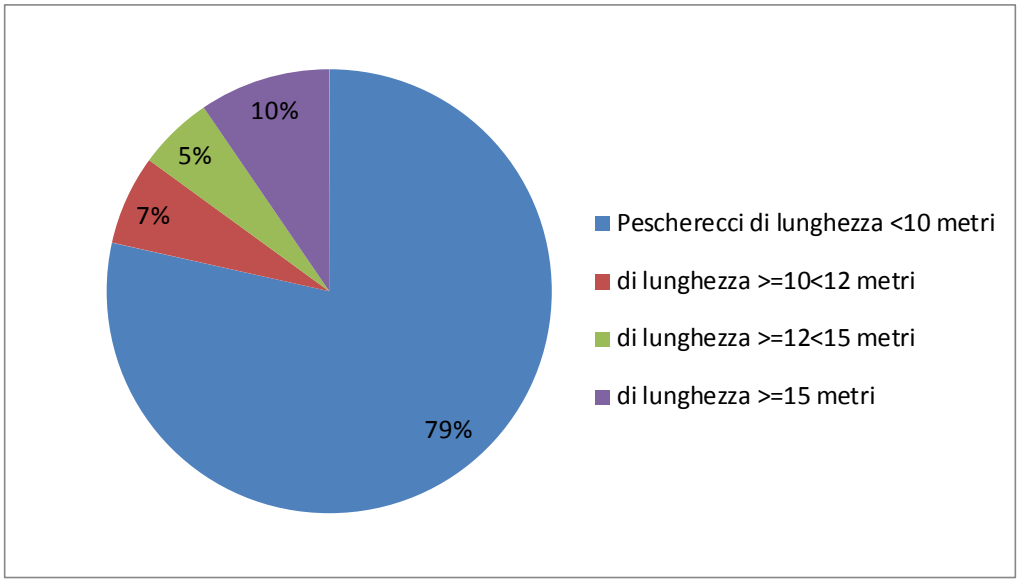
---

[3] Relazione speciale n. 7/2007 sui sistemi di controllo, ispezione e sanzionamento relativi alle norme di conservazione delle risorse ittiche comunitarie (GU C 317 del 28.12.2007, pag. 1).

[4] Regolamento (CE) n 1224/2009 del Consiglio, del 20 novembre 2009, che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 847/96, (CE) n. 2371/2002, (CE) n. 811/2004, (CE) n. 768/2005, (CE) n. 2115/2005, (CE) n. 2166/2005, (CE) n. 388/2006, (CE) n. 509/2007, (CE) n. 676/2007, (CE) n. 1098/2007, (CE) n. 1300/2008, (CE) n. 1342/2008 e che abroga i regolamenti (CEE) n. 2847/93, (CE) n. 1627/94 e (CE) n. 1966/2006 (GU L 343 del 22.12.2009, pag. 1). Regolamento di esecuzione (UE) n. 404/2011 della Commissione, dell'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 (GU L 112 del 30.4.2011, pag. 1).

- i pescherecci di lunghezza superiore a 12 metri sono tenuti a presentare informazioni in formato elettronico su catture e sbarchi. I pescherecci di lunghezza compresa tra 12 e 15 metri possono però essere esonerati dall'obbligo di comunicazione in formato elettronico.

Figura 2 - Composizione della flotta dell'UE per categoria di lunghezza



Fonte: Registro della flotta dell'UE (84 280 pescherecci al 31 dicembre 2015).

8. Il regime di controllo deve essere applicato tramite attività di sorveglianza e ispezione. In caso di mancata osservanza, il regolamento sul controllo impone agli Stati membri di applicare sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive. Ciascuno Stato membro sceglie le sanzioni da applicare, conformemente al principio di sussidiarietà. A partire dal 2012, per garantire l'equa applicazione delle sanzioni, gli Stati membri sono tenuti a seguire un sistema di punti di penalità per i detentori di licenze di pesca e per i comandanti dei pescherecci. Questi punti vengono assegnati in caso di gravi infrazioni alle norme vigenti per l'applicazione della PCP. Qualora si registrino numerose infrazioni gravi, i punti accumulati potrebbero condurre alla sospensione e, infine, al ritiro della licenza di pesca, nonché all'inammissibilità ai finanziamenti del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.

Il ruolo della Commissione e dell'Agenzia europea di controllo della pesca

9. La Commissione monitora l'attuazione complessiva della PCP da parte degli Stati membri. Essa riceve dagli Stati membri i dati pertinenti, in particolare per quanto riguarda le catture, l'utilizzo dei contingenti, lo sforzo di pesca e la capacità della flotta peschereccia. La Commissione, inoltre, può effettuare audit e ispezioni e partecipare alle ispezioni nazionali.

10. Se la Commissione rileva che le autorità nazionali non applicano in maniera corretta le norme relative alla pesca, cerca in primo luogo di risolvere i problemi ricorrendo alla consultazione. Può vietare un certo tipo di pesca fino alla soluzione del problema. La Commissione può anche definire un piano d'azione, concordato con le autorità nazionali, per migliorare la situazione. Qualora lo Stato membro non adotti azioni adeguate, la Commissione può avviare una procedura d'infrazione contro lo Stato membro in questione.

11. L'Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA) contribuisce all'applicazione efficace e uniforme delle norme della PCP, tramite il coordinamento operativo delle attività di controllo e ispezione degli Stati membri. L'EFCA è altresì responsabile del coordinamento delle attività di controllo e ispezione attuate congiuntamente dagli Stati membri[5]. Questi aspetti specifici non sono stati tuttavia analizzati nel corso dell'audit.

ESTENSIONE E APPROCCIO DELL'AUDIT

12. La Corte si è concentrata sull'adeguatezza dei principali obblighi stabiliti dal regolamento sul controllo della pesca e sulla loro attuazione da parte degli Stati membri visitati. Intenzione della Corte era dare risposta al seguente quesito generale di audit: "L'UE dispone di un regime efficace per il controllo della pesca?" Tale quesito principale è stato articolato nei seguenti sottoquesiti:

a) *Gli Stati membri dispongono di informazioni attendibili sulle caratteristiche delle proprie flotte?* Per rispondere a tale quesito, la Corte ha esaminato il modo in cui gli Stati

[5] I controlli congiunti vengono organizzati nell'ambito di piani di impiego congiunto per programmi specifici di controllo e ispezione.

membri controllavano le componenti della capacità della flotta (in termini di kW e GT), e ha verificato se gli Stati membri tenessero aggiornato il registro della flotta.

b) *Le misure di gestione della pesca sono attuate in maniera corretta?* Nel quadro di tale sottoquesito, la Corte ha esaminato il modo in cui gli Stati membri utilizzavano i sistemi di controllo dei pescherecci e gestivano i contingenti di pesca, i regimi di sforzo di pesca e le misure tecniche. L'esame della Corte è stato dedicato a questioni generali piuttosto che a tipi di pesca specifici.

c) *I dati necessari per la gestione della pesca sono completi e attendibili?* Per rispondere a tale sottoquesito, la Corte ha esaminato il modo in cui gli Stati membri garantiscono la completezza, la coerenza e la convalida dei dati sulle catture e delle dichiarazioni di sbarco. La Corte ha esaminato il modo in cui gli Stati membri condividevano le informazioni sulla gestione, in particolare allorché i pescherecci di uno Stato membro di bandiera[6] operavano nelle acque di un altro. La Corte ha altresì esaminato il modo in cui la Commissione consolidava i dati degli Stati membri.

d) *Le ispezioni e le sanzioni sono pianificate, effettuate e applicate in modo adeguato?* La Corte ha esaminato il modo in cui gli Stati membri hanno pianificato, effettuato e dichiarato le proprie ispezioni sulle attività di pesca. La Corte ha verificato inoltre se alle ispezioni sono seguite sanzioni efficaci da parte degli Stati membri. A tale scopo, la Corte ha preso in considerazione, in particolare, l'eventuale carattere dissuasivo delle sanzioni, e il modo in cui il sistema di punti di penalità veniva applicato in pratica.

13. L'audit è stato condotto tra aprile e ottobre 2016. Ha comportato visite presso la Commissione europea e quattro Stati membri [Spagna, Francia, Italia e Regno Unito (con particolare attenzione alla Scozia[7])]. Questi Stati membri sono stati scelti in quanto

---

[6] Lo Stato membro in cui un peschereccio è registrato.

[7] All'interno del Regno Unito, ciascun paese ha elaborato il proprio sistema per adempiere agli obblighi previsti dalla PCP. L'audit è stato effettuato in Scozia e le osservazioni e conclusioni della Corte si riferiscono ai sistemi e alle procedure scozzesi. I dati sulle catture si riferiscono però al Regno Unito, poiché i quattro paesi non trasmettono individualmente le informazioni alla Commissione.

rappresentavano più della metà della capacità della flotta dell'UE e quasi la metà delle catture di pesche dell'Unione; inoltre, le loro flotte erano attive sia nell'Atlantico che nel Mediterraneo, circostanza che comporta differenze notevoli relativamente ai tipi di pesca e alle misure di gestione della flotta.

OSSERVAZIONI

Le informazioni sulle caratteristiche delle flotte, contenute nei registri, non erano sempre accurate e verificate

14. Per ridurre la pressione sugli stock, la PCP fissa massimali obbligatori per la capacità delle flotte degli Stati membri e misure di gestione per specifici stock ittici e tipi di pesca. Per garantire il rispetto sia dei propri massimali di capacità che delle misure di gestione applicabili, gli Stati membri necessitano di informazioni attendibili e aggiornate sulla capacità e sulle caratteristiche tecniche dei propri pescherecci. La Corte ha perciò esaminato la modalità con cui gli Stati membri controllavano i chilowatt (kW) e la stazza lorda (GT) dei propri pescherecci, e monitoravano l'attendibilità dei registri delle flotte.

Controlli incompleti sulla capacità di pesca

15. Ai sensi del regolamento sul controllo, gli Stati membri devono verificare il rispetto del proprio massimale di capacità autorizzata, in chilowatt (kW) e stazza lorda (GT), grandezze utilizzate dalla PCP come indicatori della possibilità di cattura di un peschereccio. La capacità autorizzata dei pescherecci è indicata nel registro della flotta.

16. Tuttavia, sebbene sia previsto dal regolamento sul controllo, non sono state ancora adottate norme dettagliate per la verifica della stazza lorda della flotta. Di conseguenza gli Stati membri non hanno effettuato misurazioni complete dei propri pescherecci. Di contro, il regolamento sul controllo prevede procedure per la verifica della potenza motrice. Impone agli Stati membri di effettuare, a partire da gennaio 2012, un'analisi dei rischi, e di selezionare un campione rappresentativo su cui svolgere un controllo documentale approfondito; non fissa però una frequenza obbligatoria per i controlli. Se dal controllo

emerge che i dati di un peschereccio potrebbero essere inesatti, è necessario sottoporre la potenza del motore a un controllo fisico[8]. Benché i controlli fisici esigano cospicue risorse, essi rendono tuttavia possibile individuare gli eventuali cambiamenti di potenza motrice, dopo l'entrata in servizio di un peschereccio e del suo motore. Secondo la relazione 2016 della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sugli sforzi compiuti dagli Stati membri nel 2014 per raggiungere un equilibrio sostenibile tra la capacità e le possibilità di pesca[9], a fine 2015, 17 dei 23 paesi costieri europei avevano adottato un piano di campionamento per il controllo della potenza motrice.

17. Dei quattro paesi visitati, solo Spagna e Regno Unito (Scozia) avevano effettuato tale controllo sulla base di un piano di campionamento, come richiesto. I dettagli sono specificati nel ***riquadro 3***.

Riquadro 3 - Verifica della potenza motrice effettuata in applicazione delle disposizioni del regolamento sul controllo

In Scozia i controlli fisici sono stati effettuati nel 2013 e nel 2015. Le autorità nazionali hanno proceduto all'analisi dei rischi impiegata e stabilito le dimensioni del campione utilizzato per i controlli documentali. Solo uno dei 24 pescherecci sottoposti a ispezione fisica aveva una potenza motrice superiore a quella indicata nel registro.

In Spagna, i controlli documentali sono stati effettuati su un campione casuale di 97 pescherecci; i controlli fisici sono stati compiuti nel 2015 su 15 pescherecci di questo campione. In sette casi su 15, ossia il 7 % del campione originale e il 47 % dei pescherecci ispezionati, i controlli fisici hanno rivelato che la potenza motrice effettiva dei pescherecci era superiore a quella indicata nel registro.

In entrambi i paesi le autorità hanno adottato le misure necessarie per imporre ai pescherecci di regolarizzare l'eccesso di capacità; ove necessario hanno vietato loro la continuazione della pesca.

---

[8] Articolo 41 del regolamento sul controllo e articoli 62 e 63 del regolamento di esecuzione dello stesso.

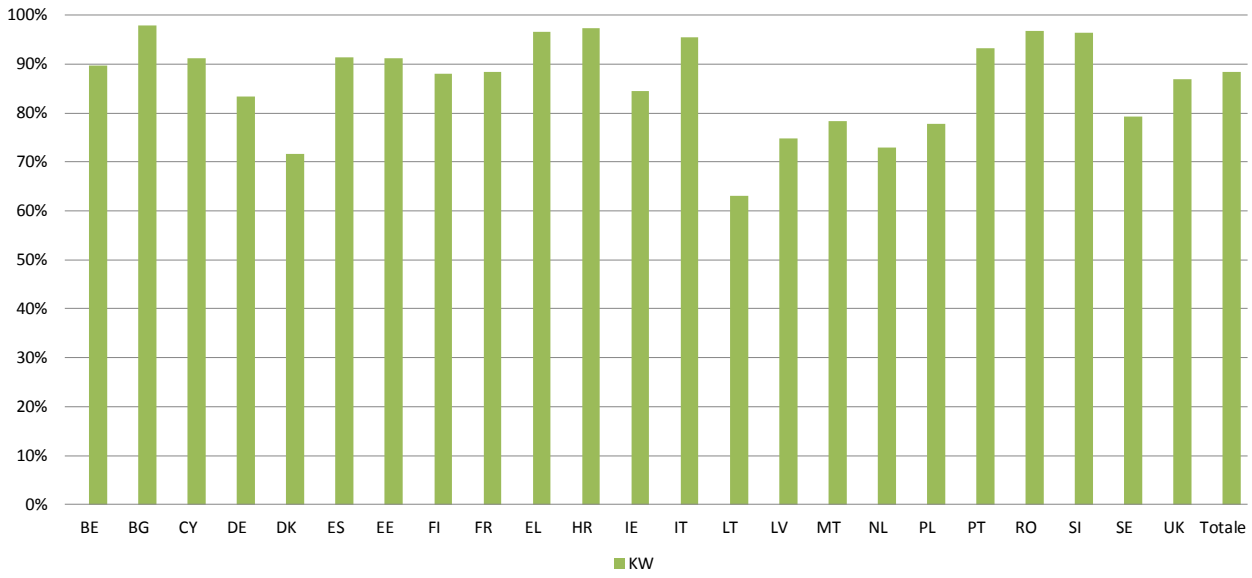
[9] COM(2016) 380 final del 10 giugno 2016 "Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sugli sforzi compiuti dagli Stati membri nel 2014 per raggiungere un equilibrio sostenibile tra la capacità e le possibilità di pesca".

18. La Francia aveva completato l'analisi dei rischi e aveva iniziato i controlli documentali sulla potenza motrice. I dati non erano disponibili al momento dell'audit. In base alle informazioni ricevute nel corso dell'audit, l'Italia non aveva ancora avviato il processo.

19. Secondo la relazione 2016 della Commissione sulla capacità della flotta, tutti gli Stati membri costieri rispettavano i massimali di capacità per la propria flotta (cfr. ***figura 3***). Sei Stati (Bulgaria, Grecia, Croazia, Italia, Romania e Slovenia) operavano però a quasi il 95 % dei propri massimali di capacità in termini di kW, e rischiavano quindi maggiormente di superare il massimale. Alla fine del 2015 solo Croazia e Bulgaria avevano adottato piani di campionamento per il controllo della potenza dei motori.

20. Benché i controlli effettuati dalle autorità spagnole (cfr. ***riquadro 3***) non si possano estrapolare al resto della flotta, mostrano comunque l'importanza di un approccio sistematico alla verifica fisica della potenza motrice, in particolare per gli Stati membri che si avvicinano al massimale di capacità della flotta.

Figura 3 - Rispetto dei massimali di kW nel novembre 2015 da parte degli Stati membri (escluse le regioni ultraperiferiche)



Fonte: COM(2016) 380 final.

Le informazioni contenute nei registri nazionali delle flotte non erano sempre accurate

21. Ciascuno Stato membro tiene un registro nazionale, ossia una banca dati in cui, a norma della legislazione dell'UE, devono essere registrati tutti i pescherecci battenti bandiera di quello Stato membro. La Commissione europea tiene un registro della flotta dell'UE, contenente le informazioni pertinenti sui pescherecci, comunicate regolarmente dagli Stati membri sulla base dei propri registri nazionali. Rientrano in questo quadro informazioni come il nome e il numero di registrazione del peschereccio, gli attrezzi da pesca principali e secondari, la lunghezza totale fuori tutto, la stazza lorda (GT) e la potenza motrice (kW).

22. Il registro della flotta peschereccia è uno strumento essenziale per la PCP. Consente di monitorare il rispetto dei massimali di capacità della flotta peschereccia e contiene dati fondamentali per le misure di gestione come le restrizioni riguardanti gli attrezzi da pesca, gli obblighi di informazione dei pescherecci e il sistema di controllo dei pescherecci.

23. La Corte ha controllato l'accuratezza dei registri nazionali, rilevando un numero notevole di discrepanze tra i registri e le fonti documentali per un campione[10] di pescherecci in tre dei quattro Stati membri (cfr. ***riquadro 4***). La scarsa attendibilità delle informazioni contenute nei registri riduce l'affidabilità del registro dell'UE quale strumento essenziale di gestione della PCP.

Riquadro 4 - Discrepanze rilevate nei registri delle flotte

Per la Francia, nel registro della flotta la Corte ha rilevato discrepanze riguardanti vari tipi di dati nel 45 % dei casi esaminati. Nel 26 % dei casi sono emerse discrepanze concernenti la potenza motrice, e nel 16 % dei casi discrepanze sulla lunghezza.

Per l'Italia, la Corte ha constatato che le procedure per la gestione dei registri nazionale e dell'UE erano così complesse, da richiedere parecchi mesi per l'inserimento nel registro delle modifiche relative alle caratteristiche del peschereccio, con conseguenti differenze tra i due registri. La Corte ha

[10] La Corte ha chiesto informazioni per un campione di 20 pescherecci in ogni porto visitato negli Stati membri, ma non sempre ha ottenuto tutte le informazioni richieste. Di conseguenza, le dimensioni del campione effettivamente analizzato variano da uno Stato membro all'altro.

individuato 19 pescherecci assenti nel registro dell'UE ma presenti in quello nazionale, e 9 pescherecci assenti nel registro nazionale ma presenti in quello dell'UE. Inoltre, per 46 pescherecci sono state rilevate differenze tra un registro e l'altro.

Per la Scozia si è constatato che, nel 60 % dei casi esaminati, la capacità dei pescherecci indicata nel registro della flotta non corrispondeva a quella indicata nei documenti di registrazione del peschereccio; quasi sempre la capacità indicata nel registro della flotta era superiore a quella registrata nei documenti originali, in media del 30 %.

24. Gli Stati membri sono tenuti ad aggiornare il registro dell'UE ogni tre mesi e a procedere ad ulteriori aggiornamenti ogniqualvolta abbia luogo un cambiamento rilevante. Sulla base di un confronto tra i dati presenti nei registri nazionali e nel registro dell'UE alla fine del 2015, la Corte ha rilevato che il registro dell'UE era generalmente aggiornato e rispecchiava le informazioni contenute nei registri nazionali; fra gli Stati membri visitati l'Italia costituiva l'unica eccezione.

Le misure di gestione della pesca erano attuate correttamente, ma sono state riscontrate notevoli lacune riguardo agli obblighi relativi controllo dei piccoli pescherecci

25. Il monitoraggio delle attività di pesca è un elemento essenziale per qualsiasi politica per la sostenibilità della pesca; consente infatti di raccogliere informazioni da utilizzare in sede di elaborazione e valutazione di misure adeguate di gestione della pesca[11]. La qualità del monitoraggio inciderà sull'efficacia delle misure di gestione.

26. La PCP comprende un pacchetto di misure di gestione della pesca (cfr. paragrafo 3 e ***riquadro 2***), tra cui contingenti, restrizioni dello sforzo di pesca e misure tecniche per specifici tipi di pesca. Gli Stati membri sono anche tenuti ad attuare e monitorare le misure di gestione della pesca definite dal diritto nazionale e internazionale (comprese le risoluzioni delle organizzazioni regionali di gestione della pesca), e a garantire che i pescherecci dell'UE e di paesi terzi, che operano nelle acque dell'Unione europea, rispettino norme e restrizioni vigenti

[11] *A Fishery Manager's Guidebook* (Manuale per la gestione della pesca), FAO 2009.

I sistemi di controllo dei pescherecci offrono informazioni preziose per il monitoraggio, ma escludono gran parte della flotta peschereccia

27. Il regolamento sul controllo impone agli Stati membri di dotarsi di un centro di controllo della pesca (FMC), in modo da trattare automaticamente i dati del sistema di controllo dei pescherecci (VMS) provenienti dai pescherecci battenti la loro bandiera. I dati relativi all'identificazione del peschereccio, alla posizione geografica, alla data, all'ora, alla rotta e alla velocità vengono trasmessi grazie ai dispositivi di localizzazione via satellite installati a bordo (cfr. ***figura 4***). Ciò fornisce informazioni preziosissime in tempo reale per il monitoraggio delle attività di pesca e la pianificazione delle ispezioni. Per esempio, utilizzando le informazioni su posizione e velocità trasmesse da un peschereccio, il FMC può individuare se questo stia pescando in una zona di restrizione. Può allora controllare se il peschereccio abbia effettivamente l'autorizzazione richiesta o le caratteristiche ammesse per le attività di pesca in quella zona.

Figura 4 - Funzionamento del FMC

Fonte: DG MARE.

28. Negli Stati membri visitati, i sistemi VMS venivano usati nel complesso correttamente per pianificare le ispezioni e monitorare le attività di pesca dei pescherecci collegati al sistema. In Italia, però, a differenza degli altri paesi visitati, il sistema non produceva allarmi automatici allorché i pescherecci entravano in zone di restrizione della pesca, per consentire alle autorità di controllare se il peschereccio fosse autorizzato a pescare. In alcuni casi, gli Stati membri hanno fissato condizioni più rigorose di quelle previste dal regolamento sul controllo. Ad esempio, allo scopo di controllare meglio l'attività dei pescherecci nel quadro

del piano nazionale di gestione del Mediterraneo[12], la Spagna ha imposto a tutti i pescherecci con reti a circuizione[13] e con reti a strascico[14], indipendentemente dalle dimensioni, di collegarsi al VMS. Inoltre, alcune autorità regionali spagnole hanno chiesto a tutti i pescherecci che pescavano in talune zone protette di dotarsi di sistemi di localizzazione più semplici (diversi dal VMS).

29. Il regolamento sul controllo impone a tutti i pescherecci di lunghezza pari o superiore a 12 metri di dotarsi di un dispositivo VMS. Gli Stati membri possono esonerare i pescherecci di lunghezza inferiore a 15 metri se questi operano esclusivamente nelle acque territoriali dello Stato membro di bandiera o non trascorrono mai più di 24 ore in mare dalla partenza al ritorno in porto.

30. Analizzando le informazioni contenute nel registro della flotta dell'UE, la Corte ha rilevato che il 2 % dei pescherecci di lunghezza superiore a 15 metri e provvisti di licenza di pesca non era dotato di VMS, contrariamente a quanto disposto dal regolamento sul controllo. La Commissione aveva rilevato tale irregolarità, che però al momento dell'audit non era ancora stata corretta.

31. Come conseguenza delle limitate disposizioni contenute nel regolamento sul controllo, al 31 dicembre 2015 l'89 % dei pescherecci dell'UE inclusi nel registro dell'UE non aveva a bordo un dispositivo VMS (cfr. ***figura 5***). Il 95 % di questi era costituito da pescherecci di lunghezza inferiore a 12 metri che, a norma del regolamento sul controllo, non hanno l'obbligo di dotarsi di un dispositivo VMS. Gli Stati membri avevano esonerato gran parte dei pescherecci di lunghezza compresa tra 12 e 15 metri (79 %) dall'obbligo di dotarsi di un

---

[12] L'articolo 19 del regolamento (CE) n. 1967/2006 del Consiglio del 21 dicembre 2006 relativo alle misure di gestione per lo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nel mar Mediterraneo e recante modifica del regolamento (CEE) n. 2847/93 e che abroga il regolamento (CE) n. 1626/94 (GU L 409 del 30.12.2006, pag. 11) impone agli Stati membri di adottare piani di gestione per talune attività di pesca nelle loro acque territoriali.

[13] Un peschereccio con reti a circuizione utilizza una grande rete a forma di parete, dispiegata intorno a una zona intera o a un banco di pesci.

[14] Un peschereccio con rete a strascico utilizza come attrezzo da pesca una grande rete denominata "strascico".

dispositivo VMS. La Corte riconosce la necessità di evitare di imporre agli operatori di piccoli pescherecci l'onere di sistemi di localizzazione costosi e complessi. Tuttavia, il fatto che una parte cospicua della flotta peschereccia non sia equipaggiata con VMS rappresenta una grave carenza del sistema di gestione della pesca in quanto:

- se non sono equipaggiati con VMS (o altro sistema di telerilevamento della posizione, rotta e velocità) i pescherecci che entrino in zone soggette a restrizioni della pesca, o che operino in periodi non autorizzati, possono essere individuati solo dalla sorveglianza aerea o marittima (navi pattuglia). Le zone di restrizione e i periodi di chiusura rappresentano misure tecniche importanti per la ricostituzione degli stock;

- i pescherecci di lunghezza compresa tra 12 e 15 metri possono essere esonerati dall'obbligo di installare un VMS e di presentare dichiarazioni elettroniche se trascorrono meno di 24 ore in mare oppure se operano solo nelle acque territoriali. In mancanza di un VMS, tuttavia, è arduo verificare tali condizioni, a meno che le autorità portuali non richiedano ai pescherecci di informarle quando entrano ed escono dal porto, come avviene in Italia;

- i pescherecci autorizzati a operare nel quadro di un regime di sforzo di pesca possono essere controllati in maniera efficace solo se dotati di VMS, a meno che non forniscano altre informazioni (giornali di pesca elettronici o cartacei[15] oppure note di vendita con riferimento alla data e alla zona) con sufficiente tempestività, cosa che però avviene solo di rado (cfr. ***riquadro 5***);

- Non è possibile sottoporre a controlli incrociati i dati sull'attività (specie e quantità catturate rispetto alla zona di cattura comunicata via VMS). Ciò ostacola anche il controllo automatico dell'utilizzo dei contingenti.

32. I pescherecci privi di VMS hanno generalmente lunghezza inferiore a 15 metri. Singolarmente, essi non catturano forse grandi quantità di pesce, ma il volume totale delle catture in alcuni settori e soprattutto l'impatto su alcune specie può essere significativo. Ciò

---

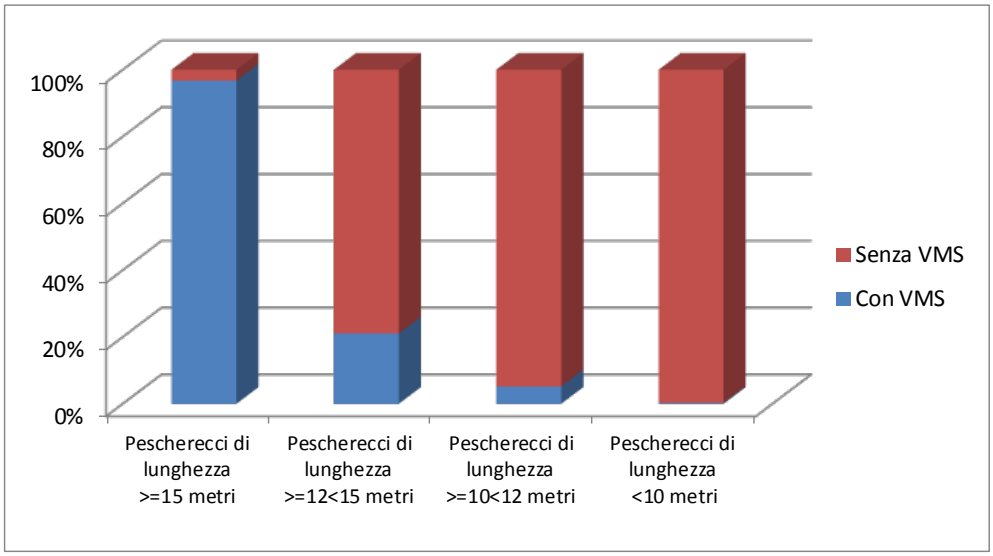
[15] il giornale di pesca registra l'attività di pesca di un peschereccio.

vale segnatamente per il bacino mediterraneo, ove la maggioranza dei pescherecci è di lunghezza inferiore a 15 metri e molti stock versano in gravi condizioni (cfr. ***figura 1***).

Porto del Mediterraneo.

Fonte: Corte dei conti europea.

Figura 5 - Percentuale dei pescherecci della flotta dell'UE con e senza VMS, per categoria di lunghezza



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati forniti dal Registro della flotta dell'UE.

I totali ammissibili di catture, i contingenti e i regimi di sforzi di pesca erano generalmente gestiti in maniera corretta, ma in qualche caso è stato difficile monitorare le misure tecniche di conservazione

33. Come illustrato nell'introduzione (paragrafo 3 e ***riquadro 2)*** la gestione delle risorse della pesca nell'UE si fonda essenzialmente sui totali ammissibili di catture (TAC) o sulle possibilità di pesca fissate per i medesimi stock, che vengono poi suddivisi tra i paesi dell'UE sotto forma di contingenti nazionali, regimi di sforzo di pesca e misure tecniche. L'***allegato II*** fornisce ulteriori informazioni sul modo in cui gli Stati membri visitati dalla Corte hanno attuato i contingenti e i regimi di sforzo. La PCP impone agli Stati membri di distribuire i contingenti nazionali in base a criteri trasparenti e obiettivi. Tali criteri possono tener conto dell'impatto della pesca sull'ambiente (ad esempio, a seconda del tipo di attrezzi da pesca o della tecnica utilizzata dai pescherecci), del rispetto delle norme dimostrato in passato, del contributo all'economia locale e dei livelli storici di catture.

34. Gli Stati membri hanno fatto ricorso a pratiche differenti che non sono state integralmente comunicate alla Commissione. Alcuni assegnavano direttamente i contingenti ai pescherecci, mentre altri consentivano alle organizzazioni di produttori di gestire i contingenti. In quest'ultimo caso, non sempre lo Stato membro conosceva i criteri usati per distribuire i contingenti o i quantitativi assegnati a ciascun beneficiario. Ciò è avvenuto in Scozia e Francia per quasi tutte le specie. Questa mancanza di trasparenza rende difficile per gli Stati membri individuare i reali beneficiari delle possibilità di pesca, le loro caratteristiche e gli attrezzi da pesca utilizzati, e quindi valutare, ad esempio, eventuali impatti negativi sull'ambiente e sulle economie locali, nonché adottare, ove sia il caso, le misure correttive necessarie. L'assenza di trasparenza nella distribuzione delle quote aggrava il rischio che gli interessi specifici di taluni operatori economici vengano favoriti a scapito di quelli di altri.

35. Agli Stati membri spetta la responsabilità di garantire che i contingenti non siano superati. Allorché il contingente disponibile per una specie determinata si esaurisce, lo Stato membro deve chiudere la pesca e informare la Commissione. La Commissione mette a disposizione degli Stati membri un sistema per lo scambio di dati, che consente loro anche di gestire i contingenti e trasferire i limiti da uno Stato all'altro. Alla fine dell'anno, la Commissione confronta l'assegnazione (compresi i trasferimenti ricevuti da altri Stati

membri) e il consumo dei contingenti per Stato membro. Se il consumo per una o più specie è stato superiore all'assegnazione, il contingente per queste specie è dedotto dall'assegnazione dell'anno successivo per lo Stato membro interessato.

36. La Corte ha esaminato il sistema in vigore per monitorare l'utilizzo dei contingenti nei quattro Stati membri visitati. Si è constatato che l'utilizzo veniva attentamente monitorato secondo procedure specifiche che richiedevano un notevole sforzo amministrativo da parte degli Stati membri (cfr. ***allegato II***). Per le specie soggette a contingenti, tali procedure compensavano le debolezze riscontrate nella gestione generale dei dati sulle catture (cfr. paragrafi da 42 a 71). La Corte ha confrontato le dichiarazioni degli Stati membri alla Commissione in merito all'utilizzo dei contingenti per il 2015, con i dati sulle catture forniti dagli Stati membri (per la Spagna, l'Italia e il Regno Unito ricavati dai dati relativi ai singoli pescherecci). La Corte non ha rilevato differenze degne di nota.

37. Gli Stati membri gestivano i limiti stabiliti per i regimi di sforzo di pesca (cfr. ***riquadro 2***) concedendo autorizzazioni di pesca ai pescherecci che rispettavano le condizioni previste (ad esempio, in materia di caratteristiche del peschereccio o attrezzi da pesca). Il numero massimo di giorni di attività di pesca veniva fissato tenendo conto della capacità totale dei pescherecci autorizzati. Per monitorare l'utilizzo di questo sforzo di pesca, di solito gli Stati membri calcolavano manualmente il numero di giorni trascorsi in mare dai pescherecci. Talvolta era difficile recuperare queste informazioni se i pescherecci non erano dotati di VMS e gli Stati membri dovevano basarsi su altre informazioni che consentissero di individuare o stimare tale durata (giornali di pesca, note di vendita). Gli Stati membri utilizzavano approcci diversi per calcolare i giorni in mare[16]. L'applicazione del regime a Stati membri differenti può portare a disparità nel tempo effettivo di pesca assegnato ai pescherecci da ciascuno Stato membro, nonché a inesattezze nel calcolo dell'utilizzo dello sforzo di pesca consolidato.

[16] In Spagna, ad esempio, lo sforzo di pesca viene calcolato in multipli di giorni completi, mentre in Scozia il numero di giorni viene calcolato in base alla durata della bordata di pesca.

38. Attualmente esistono oltre 30 regolamenti recanti misure tecniche di pesca (cfr. ***riquadro 2***) applicabili sia alle acque dell'UE, sia alle acque dei paesi terzi in cui operano i pescherecci dell'UE. Nel marzo 2016, la Commissione ha presentato una proposta di regolamento sulle misure tecniche, dedicata in particolar modo alla regionalizzazione e alla semplificazione[17].

39. Le misure tecniche rivestono particolare importanza nel Mediterraneo dove, a differenza dell'Atlantico, il regime di gestione della pesca non si basa su contingenti e gli stock ittici versano in uno stato ecologico non soddisfacente (cfr. ***figura 1***). La Commissione[18]stima che il 95 % circa degli stock ittici valutati nel Mediterraneo sia oggetto di pesca eccessiva.

40. Come ha rilevato la Corte, per i pescatori era complicato applicare le misure tecniche, e per gli ispettori era arduo controllarle, in considerazione del gran numero di misure applicabili nel Mediterraneo[19]. Tale constatazione è stata confermata dai soggetti interessati[20] interpellati dalla Corte. Inoltre, quasi tutti i pescherecci operanti nel Mediterraneo erano di piccole dimensioni[21], e quindi esonerati dall'obbligo di dotarsi di un

---

[17] COM(2016) 134 final dell'11 marzo 2016.

[18] COM(2016) 380 final.

[19] La base per la gestione delle misure tecniche europee sulla pesca è il regolamento (CE) n. 1967/2006. Il quadro normativo generale per il Mediterraneo è completato da due regolamenti: regolamento (UE) n. 1343/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativo a talune disposizioni per la pesca nella zona di applicazione dall'accordo CGPM (Commissione generale per la pesca nel Mediterraneo) e che modifica il regolamento (CE) n. 1967/2006 del Consiglio, relativo alle misure di gestione per lo sfruttamento sostenibile delle risorse della pesca nel Mar Mediterraneo (GU L 347 del 30.12.2011, pag. 44) e il regolamento (UE) 2016/1627 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 settembre 2016, relativo a un piano pluriennale di ricostituzione del tonno rosso nell'Atlantico orientale e nel Mediterraneo e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 302/2009 del Consiglio (GU L 252 del 16.9.2016, pag. 1). Si applicano altri sei regolamenti dell'UE, oltre alla legislazione nazionale.

[20] Pescatori, ispettori, autorità, ecc.

[21] "I pescherecci di piccole dimensioni, definiti come piccoli pescherecci polivalenti fino a 12 metri di lunghezza […] rappresentano l'80 % del numero totale dei pescherecci" [nel Mediterraneo e nel Mar Nero]. *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries 2016*, GFCM.

sistema di controllo dei pescherecci e di sistemi di comunicazione elettronica. Questo è un altro fattore che ostacola la gestione della pesca, in quanto limita le possibilità di controllare le catture e le attività delle flotte.

41. La Corte ha notato che, soprattutto in Spagna e in Francia, le organizzazioni professionali di pescatori chiedevano ai propri membri di applicare misure tecniche e di controllo supplementari rispetto a quelle previste dal quadro normativo UE (ad esempio, fermi supplementari al di là dei periodi imposti dalle autorità, maggiori dimensioni minime di cattura, obbligo di dotarsi di VMS per i pescherecci più piccoli, controlli supplementari tra pari). Queste misure erano maggiormente adeguate alle specificità delle regioni interessate, e quindi per i pescatori era più agevole comprenderle e applicarle. È possibile far tesoro di tale consapevolezza e impegno a livello regionale, soprattutto nel quadro del futuro processo decisionale regionale (cfr. paragrafo 38).

I dati nel settore della pesca raccolti nell'ambito del regolamento sul controllo erano incompleti e inattendibili

42. Per conseguire l'obiettivo di uno sfruttamento sostenibile delle risorse alieutiche, occorre trovare un equilibrio tra gli attuali livelli degli stock e l'intensità della pesca. Dati attendibili e completi sono di grande importanza sia per una valutazione scientifica degli stock, sia per l'adozione di opportune misure di gestione finalizzate alla conservazione o alla ricostituzione degli stessi. Una volte approvate, le misure devono essere applicate correttamente e l'attività della flotta dev'essere controllata.

43. Il regolamento sul controllo impone a tutti i pescherecci di lunghezza fuori tutto pari o superiore a 10 metri di presentare una serie di documenti, in formato elettronico [tramite il sistema di trasmissione elettronica dei dati (ERS[22])] o cartaceo. Tra questi documenti figurano giornali di pesca, dichiarazioni di sbarco e note di vendita per le quantità superiori

---

[22] Il sistema elettronico di trasmissione dei dati (ERS) viene utilizzato per inviare alle autorità competenti dello Stato membro di bandiera le informazioni su pescherecci, bordate di pesca e catture (nome del peschereccio, data della cattura, data di partenza e arrivo in porto, durata della bordata, tipo di attrezzi e dimensioni delle maglie, quantità stimate per ciascuna specie, rigetti…).

alla soglia fissata. Le disposizioni del regolamento sul controllo e le procedure utilizzate da ciascuno degli Stati membri sottoposti a audit sono illustrate nell'***allegato 1***.

44. Il regolamento sul controllo impone agli Stati membri di condurre controlli incrociati per garantire una sufficiente qualità dei dati. I controlli incrociati vertono sui dati VMS, sui dati sulle attività di pesca, sulle informazioni sulle vendite, sui dettagli delle autorizzazioni e sulle licenze di pesca e sui dati sui rapporti di ispezione.

45. Le informazioni fornite dagli Stati membri sulle attività di pesca, ai sensi del regolamento sul controllo (sbarchi, catture e sforzi) sono utilizzate anche per altri scopi. Esse costituiscono la fonte principale di informazioni relative al rispetto dell'obbligo imposto agli Stati membri di fornire dati statistici sugli sbarchi in linea con la legislazione[23]. Rappresentano anche una fonte a norma del quadro per la raccolta dei dati (cfr. ***allegato III***) istituito al fine di coadiuvare i pareri scientifici nel contesto della PCP.

46. La Corte ha analizzato l'attendibilità dei dati sulle catture a disposizione della Commissione e tratti dalle seguenti fonti:

- giornali di pesca o documenti equivalenti utilizzati per registrare le catture;
- dichiarazioni di sbarco che registrano le effettive quantità sbarcate; e
- note di vendita che registrano le quantità vendute al primo acquirente.

[23] Regolamento (CE) n. 1921/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativo alla trasmissione di dati statistici sugli sbarchi di prodotti della pesca negli Stati membri e che abroga il regolamento (CEE) n. 1382/91 del Consiglio (GU L 403 del 30.12.2006, pag. 1).

Vendita diretta al consumatore dai pescherecci.

Fonte: Corte dei conti europea.

I dati sulle catture degli Stati membri per piccoli pescherecci non tenuti a inviare dichiarazioni elettroniche erano incompleti e talvolta errati

47. La disponibilità di dati attendibili e completi sulle attività di pesca è essenziale per un'efficace gestione della pesca. Affinché sia possibile consolidare e utilizzare i dati a livello UE, è necessario che i dati siano comparabili tra gli Stati membri e vengano forniti tempestivamente.

48. Il regolamento sul controllo non impone ai pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri di comunicare catture e sbarchi. Per garantire che essi rispettino le norme della PCP, gli Stati membri devono monitorare le attività di questi pescherecci tramite piani di campionamento, oppure devono imporre a questi pescherecci di presentare note di vendita o una dichiarazione mensile delle catture. Gli Stati membri possono altresì imporre ai comandanti di tali pescherecci di tenere un giornale di pesca.

49. La Corte ha constatato che Francia e Scozia imponevano ai pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri di compilare un giornale di pesca in forma semplificata. In Spagna, tutte le vendite dovevano essere effettuate tramite un centro d'asta e le note di vendita erano disponibili.

50. L'Italia non raccoglieva dati sulle catture o gli sbarchi per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri. Inoltre, conformemente al regolamento sul controllo (cfr. ***allegato I***) questi pescherecci erano autorizzati a vendere direttamente al consumatore senza obbligo di dichiarare le vendite. Tuttavia, in violazione delle disposizioni del regolamento sul controllo, l'Italia non aveva introdotto un piano di campionamento per raccogliere i dati sulle attività di pesca di questa categoria di pescherecci. L'Italia usava invece le informazione raccolte per altri scopi[24], con un metodo di raccolta e obiettivi differenti rispetto al regolamento sul controllo, senza basarsi su un'analisi dei rischi; i dati venivano poi ricevuti a parecchi mesi di distanza dall'attività di pesca.

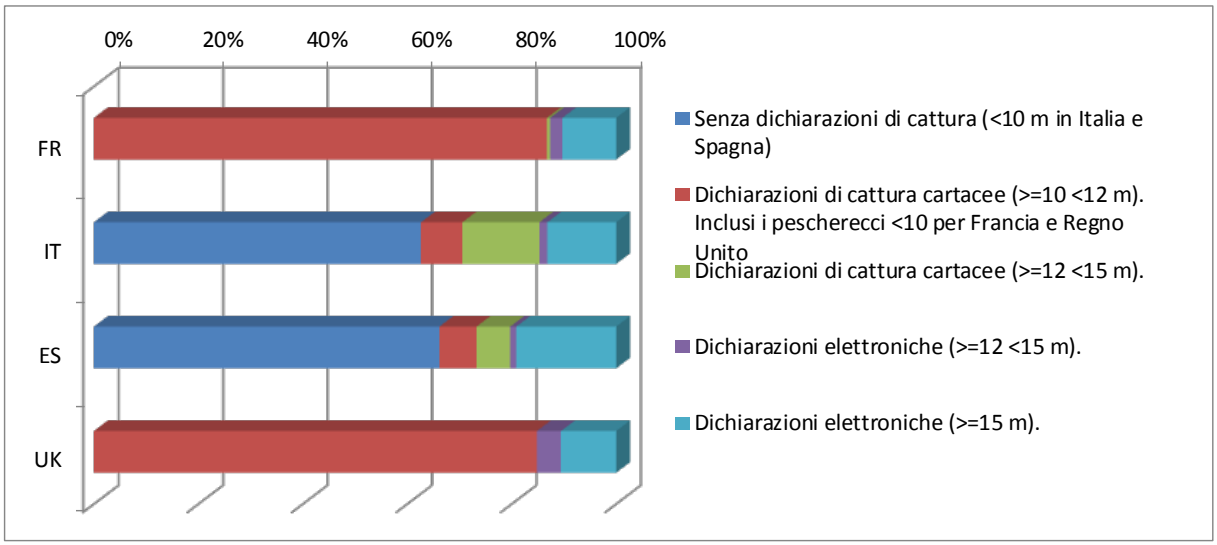
51. Nella ***figura 6*** è riportata la percentuale dei pescherecci che, negli Stati membri visitati[25], presentano dichiarazioni di dati cartacee ed elettroniche. Dai dati emerge che un numero di pescherecci relativamente esiguo ha fatto ricorso a dichiarazioni elettroniche. In Spagna e in Italia, gran parte dei pescherecci di lunghezza compresa tra 12 e 15 metri (rispettivamente l'85 % e il 90 %) era esonerata dalla dichiarazione elettronica.

---

[24] Nel contesto del regolamento sul quadro per la raccolta dei dati.

[25] Quest'informazione non è disponibile per il resto dell'UE.

Figura 6 - Percentuale di pescherecci che registrano i dati su catture e sbarchi, e formato dei dati



Fonte: informazioni fornite dal registro della flotta dell'UE e dagli Stati membri.

52. Per la loro stessa natura, le dichiarazioni cartacee aumentano il rischio che nelle banche dati degli Stati membri sulle catture vengano registrati dati erronei. La Corte, perciò, ha controllato un campione di dichiarazioni cartacee di catture e sbarchi, confrontandole con le registrazioni sulle catture delle banche dati degli Stati membri. La Corte ha controllato altresì che i pescherecci risultassero come attivi nel registro della flotta.

53. Dal lavoro di audit è emerso che le informazioni erano incomplete, che erano stati commessi errori nella trascrizione dei dati, e che in qualche caso erano state registrate catture per pescherecci che, secondo i registri della flotta, risultavano inattivi. Il ***riquadro 5*** illustra le principali debolezze constatate dalla Corte.

Riquadro 5 - Errori e debolezze sistemiche nelle dichiarazioni cartacee

In Francia, il sistema delle dichiarazioni cartacee è usato per l'87 % della flotta, che rappresenta il 16 % circa delle catture. L'appaltatore responsabile per l'inserimento nella banca dati delle informazioni delle dichiarazioni cartacee riceveva informazioni complete sulle catture solo per il 45 % dei pescherecci che usava questo formato di dichiarazioni. La trascrizione dei dati nella banca dati subiva un ritardo che poteva arrivare fino a sei mesi. L'analisi effettuata dalla Corte di un campione di dichiarazioni ha rilevato significative differenze (oltre 50 kg o il 10 %) tra le dichiarazioni fisiche di

catture e vendite e quelle salvate nella banca dati. Nel quadro del piano d'azione elaborato dalla Commissione[26], la Francia aveva fissato indicatori quantitativi che permettevano di seguire agevolmente, per regione, le percentuali di presentazione delle dichiarazioni cartacee.

In Italia, allorché la Corte ha effettuato un controllo incrociato tra i pescherecci che dichiaravano catture per il 2015 nel sistema elettronico di registrazione delle catture e i pescherecci segnalati come attivi nel registro della flotta, è emerso che 30 pescherecci che avevano dichiarato catture nel sistema elettronico, non figuravano più come attivi in quell'anno. Il sistema non bloccava questo tipo di errori.

In Spagna, la Corte ha ricevuto informazioni solo per il 60 % del campione. Per i pescherecci per cui erano disponibili informazioni, i dati sulle catture erano stati trascritti correttamente dalle dichiarazioni cartacee.

In Scozia, ove tutti i pescherecci erano tenuti a presentare una dichiarazione di cattura, mancava solo il 2 % delle dichiarazioni di sbarco. La qualità delle trascrizioni era generalmente buona, anche se nel 10 % dei documenti esaminati la data dello sbarco era errata.

54. I dati sulle catture costituiscono una fonte di informazioni importante per l'elaborazione di pareri e analisi scientifiche[27], oltre che per stimare la pressione esercitata sugli stock ittici. L'attendibilità di tali informazioni è indebolita dalle carenze dei dati sulle catture per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri, nonché dalle debolezze emerse nel trattamento delle dichiarazioni di cattura cartacee. La stessa Commissione ha ribadito [28] l'esigenza di disporre di dati precisi sulle catture e ha sottolineato quanto sia grave la mancanza di tali informazioni per i piccoli pescherecci non soggetti a obblighi di informazione per i dati sulle catture.

---

[26] *Commission implementing decision establishing and Action Plan in order to correct deficiencies of the French fisheries control system* (Decisione di esecuzione della Commissione che istituisce un piano d'azione per correggere talune carenze del regime francese di controllo della pesca) (C(2014) 3594 final).

[27] Ad esempio, per coadiuvare la Commissione nell'elaborazione della proposta relativa alle possibilità di pesca annuali per talune specie, e della relazione annuale sulla capacità della flotta europea.

[28] Relazione sulla capacità della flotta per il 2016 (cfr. ***riquadro 1***)

I dati sulle vendite non erano sufficientemente completi o coerenti con le dichiarazioni di sbarco

55. Il regolamento sul controllo impone agli Stati membri a condurre controlli incrociati delle informazioni relative alle attività di pesca (come informazioni su catture, sbarchi e note di vendita). Tali misure migliorerebbero l'attendibilità dei dati sulle catture.

56. La Corte ha effettuato un controllo incrociato di dichiarazioni di sbarco e note di vendita per un campione di pescherecci (cfr. nota 11). È stato constatato che le note di vendita non sempre erano disponibili, e che vi erano notevoli differenze inspiegate tra le dichiarazioni di sbarco e le quantità registrate come vendute. Dal momento che gli Stati membri usano poi queste fonti d'informazione per la convalida dei dati, l'entità delle differenze rilevate dalla Corte nel campione dimostra l'esistenza di ampi margini di miglioramento. I dettagli sono illustrati nel ***riquadro 6***.

Riquadro 6 - Errori e debolezze sistemiche nei controlli incrociati fra dichiarazioni di sbarco e note di vendita

In Francia, solo il 67 % dei pescherecci compresi nel campione ha inviato note di vendita complete. Per il 15 % dei pescherecci non era disponibile alcuna nota di vendita. Nel confrontare i dati sugli sbarchi e le note di vendita relativi ai pescherecci per cui erano disponibili tutte le informazioni, la Corte ha rilevato errori nel 2,6 % dei casi.

In Italia, le note di vendita mancavano per il 17,5 % dei pescherecci, mentre le dichiarazioni di sbarco mancavano per un solo peschereccio. Nel confrontare i dati sugli sbarchi e le note di vendita relativi ai pescherecci per cui erano disponibili tutte le informazioni, la Corte ha rilevato errori nel 29 % dei casi (pescherecci di lunghezza superiore a 15 metri, tenuti a redigere sia note di vendita che dichiarazioni di sbarco).

In Spagna, la Corte ha constatato che le note di vendita mancavano per il 39 % degli sbarchi del campione. Ciò dipendeva dal fatto che la comunità autonoma responsabile per l'invio delle note di vendita non disponeva di un sistema per questo scopo. La Spagna stava lavorando per risolvere il problema. La Corte non ha rilevato differenze significative quando ha confrontato le note di vendita e le dichiarazioni di sbarco per un campione di pescherecci.

In Scozia, sono state rilevate discrepanze tra dichiarazioni di sbarco e note di vendita nel 62,5 % dei pescherecci che formavano il campione.

Il sistema di condivisione delle informazioni tra gli Stati membri era inefficace

57. Il regolamento sul controllo prevede la condivisione delle informazioni tra gli Stati membri, importante per trattare i casi frequenti in cui i pescherecci effettuano catture, sbarcano o vendono le catture in Stati membri diversi dal proprio. La Commissione ha messo a disposizione degli Stati membri una piattaforma online per questi scambi di informazioni tra gli Stati membri, ma non effettua alcun monitoraggio.

58. Per gli Stati membri oggetto dell'audit, la Corte ha eseguito un controllo incrociato fra i dati degli sbarchi dei pescherecci di uno Stato membro e i dati degli altri Stati membri oggetto dell'audit. È stato accertato che la Francia aveva erroneamente dichiarato le catture effettuate da pescherecci spagnoli, sbarcate nel Regno Unito e vendute in Francia, come "sbarcate in Francia". La Corte ha rilevato inoltre che, nel 2015, l'Italia non aveva dichiarato come "sbarcata in Italia" nessuna delle catture sbarcate nei porti italiani da pescherecci spagnoli. La Spagna aveva però inviato notifiche di sbarco concernenti i propri pescherecci alle autorità italiane le quali, dunque, non potevano ignorare le catture sbarcate dai pescherecci spagnoli.

59. La Commissione è consapevole che i sistemi di scambio degli Stati membri non sono affidabili e producono questo tipo di errori di trasmissione. Ha osservato che l'organizzazione interna degli Stati membri in materia di sistemi di archiviazione e trasmissione dei dati è spesso troppo complessa, e spesso i sistemi informatici sono incompatibili tra loro da uno Stato membro all'altro e persino all'interno di uno stesso Stato membro.

60. Gli ispettori scozzesi usavano un sistema diverso di condivisione dei documenti online per rendere disponibili i documenti di trasporto delle catture sbarcate nei propri porti da pescherecci battenti bandiera di altri Stati membri. Quando le catture vengono trasportate al di fuori della Scozia, tale sistema consente allo Stato membro di destinazione di ispezionare gli autocarri che trasportano la merce (se lo ritiene necessario) ed effettuare un controllo

incrociato fra tali informazioni e altri dati. Pur rappresentando un esempio positivo di cooperazione, ciò dimostra anche che lo scambio di dati ed informazioni sulle piattaforme esistenti potrebbe funzionare più efficacemente.

Carenze riscontrate nelle procedure e nei sistemi di convalida dei dati

61. Dopo essersi assicurato che i dati richiesti siano stati registrati conformemente al regolamento sul controllo, ciascuno Stato membro deve elaborare il proprio sistema di convalida dei dati, per individuare incoerenze, errori e dati mancanti.

62. La Corte ha verificato se gli Stati membri visitati avessero messo in atto sistemi di convalida adeguati. Le principali debolezze in fatto di convalida riguardavano l'inaffidabilità degli algoritmi di convalida e la mancanza di controlli incrociati tra fonti differenti di informazione e banche dati. Ciò è illustrato nel ***riquadro 7***.

63. Oltre agli obblighi previsti dal regolamento sul controllo, alcuni degli Stati membri visitati hanno effettuato controlli supplementari sui dati per affinarne ulteriormente la qualità:

a) controllo incrociato tra l'identificativo del peschereccio e il registro per verificare che il peschereccio stesso sia attivo. In Italia, l'unico paese in cui è emerso che questo controllo non veniva effettuato, venivano dichiarate catture da parte di pescherecci che non figuravano più nel registro della flotta (cfr. ***riquadro 5***);

b) controllo che le dichiarazioni di cattura e di sbarco specifichino le zone di pesca. In Italia, l'unico paese in cui si è rilevata l'assenza di tale controllo, è emerso che nel 2015 è stato dichiarato lo sbarco di un totale di 50 576 tonnellate di pesce di cui non è stata specificata la zona di pesca, mentre è stata dichiarata la cattura di 2 774 tonnellate di pesce senza specificare la zona di pesca.

c) controllo del rispetto del 10 % di tolleranza[29] per ciascuna specie tra la dichiarazione di cattura e la dichiarazione di sbarco. Dei quattro paesi visitati durante l'audit, solo la Scozia aveva messo a punto questo sistema di comparazione automatica.

Riquadro 7 - Carenze nella convalida dei dati negli Stati membri

In Francia i dati relativi a catture, sbarchi e vendite venivano trattati automaticamente tramite un'applicazione elettronica per effettuare controlli incrociati e correzioni sulla base di una serie di algoritmi. La Corte ha constatato che tali algoritmi erano inaffidabili. Essi provocavano numerosi casi di duplicazioni, errori sulle specie e altri sbagli. Quando i dati su catture e sbarchi differivano, oppure quando le date di cattura, sbarco o vendita erano troppo distanti tra loro, il sistema selezionava un valore, che poteva essere errato, e non conservava la storia originale dei dati. Nel quadro del piano di azione le autorità avevano introdotto un sistema per individuare e correggere le anomalie, ma rimanevano necessari ulteriori miglioramenti.

In Italia funzionavano numerose banche dati indipendenti che contenevano informazioni sulla flotta peschereccia e sulla sua attività (registro della flotta, licenze, dati sulle catture, ecc.), ma i controlli incrociati richiesti dal regolamento sul controllo non erano stati svolti. A causa dei ritardi nella procedura di appalto pubblico e della carenza di risorse, non era ancora stato introdotto un sistema di convalida.

In Spagna, il sistema di convalida permetteva di effettuare controlli incrociati solo sulle dichiarazioni di cattura e di sbarco. Le altre fonti di informazione previste dal regolamento sul controllo (in particolare il VMS) non venivano ancora utilizzate.

Le autorità scozzesi utilizzavano i controlli incrociati previsti dal regolamento sul controllo, nonché altri controlli che, a loro avviso, fornivano un valore aggiunto (le informazioni satellitari del VMS venivano confrontate con gli avvistamenti aerei e marittimi compiuti da navi o aeromobili di ispezione registrati nel sistema di monitoraggio, controllo e sorveglianza; i dati dei giornali di pesca e del sistema "hail" venivano confrontati per verificare che i pescherecci rispettassero le disposizioni del sistema "hail" e per individuare errori relativi alle catture nel giornale di pesca).

[29] Il regolamento sul controllo ammette un margine di differenza (tolleranza) tra il peso stimato e quello effettivo delle catture.

64. Nonostante gli sforzi degli Stati membri, al momento dell'audit tre dei quattro Stati membri non soddisfacevano tutti i requisiti. Francia e Italia, in particolare, dovevano ancora compiere progressi notevoli.

La Commissione non ha ricevuto serie complete di dati convalidati dagli Stati membri

65. Il regolamento sul controllo impone a ciascuno Stato membro di bandiera di notificare per via informatica alla Commissione i dati aggregati delle catture, relativi a ogni stock o gruppo di stock soggetti a TAC o a contingenti, prima del 15 del mese successivo. Inoltre, gli Stati membri devono comunicare alla Commissione, su base trimestrale e in forma aggregata, i quantitativi di stock differenti da quelli comunicati a scadenza mensile. Per la Commissione tali informazioni rappresentano la fonte principale di dati concernenti l'utilizzo dei contingenti e l'attività di pesca della flotta dell'UE. La Commissione trasmette questi dati alle organizzazioni regionali di gestione della pesca. È quindi importante che i dati siano attendibili, così da consentire l'adozione di decisioni corrette in materia di gestione della pesca.

66. Gli Stati membri comunicano inoltre le informazioni sulle catture a Eurostat che provvede alla compilazione delle statistiche sulla pesca per l'Unione europea.

67. La Corte ha effettuato il controllo incrociato tra i dati aggregati sulle catture, di cui la Commissione dispone (DG MARE ed Eurostat) per i quattro paesi visitati, e i dati forniti direttamente dalle autorità nazionali. La Corte ha individuato discrepanze considerevoli, esposte in dettaglio nella ***Tabella 1***.

Tabella 1 - Differenze tra i dati forniti da Stati membri, DG MARE ed Eurostat

Catture per Stato membro (1 000 tonnellate)	Fonte dei dati	2013	2014	2015
Spagna	Dati dello Stato membro	878	910	870
	DG MARE	483	942	926
	Eurostat	904	1 237	902
	Dati DG MARE rispetto a dati dello Stato membro	**-45%**	**3%**	**6%**
	Dati DG MARE rispetto a dati Eurostat	**-47%**	**-24%**	**3%**
Francia	Dati dello Stato membro	542	537	477
	DG MARE	574	536	436
	Eurostat	529	544	497
	Dati DG MARE rispetto a dati dello Stato	**6%**	**0%**	**-8%**
	Dati DG MARE rispetto a dati Eurostat	**9%**	**-1%**	**-12%**
Italia	Dati dello Stato membro	76	76	80
	DG MARE	38	28	23
	Eurostat	173	177	191
	Dati DG MARE rispetto a dati dello Stato	**-50%**	**-63%**	**-72%**
	Dati DG MARE rispetto a dati Eurostat	**-78%**	**-84%**	**-88%**
Regno Unito	Dati dello Stato membro	628	759	708
	DG MARE	911	752	707
	Eurostat	618	752	702
	Dati DG MARE rispetto a dati dello Stato	**45%**	**-1%**	**0%**
	Dati DG MARE rispetto a dati Eurostat	**47%**	**0%**	**1%**

Fonte: Stati membri, DG MARE ed Eurostat.

68. Queste differenze possono essere spiegate in vario modo: carenza di informazioni su alcuni segmenti della flotta o su taluni stock, revisione dei dati da parte degli Stati membri, oppure duplicazione dei dati (cfr. ***riquadro 8***)

Riquadro 8 - Problemi che provocano incoerenze tra le fonti di dati

Alcuni stock e segmenti di flotta non erano inclusi nei dati inviati alla DG MARE

Per la Francia, la differenza tra i dati dello Stato membro e le informazioni inviate alla DG MARE nel 2015 dipendeva dal fatto che i dati delle catture contemplati negli accordi di partenariato con paesi terzi venivano trasmessi separatamente, in un formato elettronico diverso da quello richiesto dalla Commissione, e non venivano caricati sul sistema della Commissione. Dal momento che la Francia usava lo stesso formato nel 2014, le lievi differenze nei totali lordi dipendevano probabilmente da dichiarazioni in eccesso di altri dati.

L'Italia non inviava informazioni sulle catture effettuate da pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri o da pescherecci tenuti a presentare giornali di pesca in formato cartaceo. Complessivamente questi pescherecci rappresentavano l'85 % del totale della flotta e almeno il 23 % del totale delle catture.

Gli Stati membri non comunicavano sempre le successive rettifiche alla DG MARE

In Spagna, i dati della Commissione per il 2014 e il 2015 non comprendevano le rettifiche dopo la scadenza fissata dalla DG MARE. Nel 2013, lo Stato membro non ha comunicato alcun dato sulle specie non soggette a TAC e a contingenti.

Duplicazione dei dati nella banca dati della Commissione per le dichiarazioni mensili e trimestrali fino al 2013

Nel 2013, ciò è avvenuto nel Regno Unito per i dati riguardanti alcune specie ittiche.

69. Anche se le differenze tra le cifre aggregate di DG MARE ed Eurostat sono lievemente diminuite, i test effettuati dalla DG MARE su un campione di specie hanno dimostrato la permanenza di forti discrepanze per alcune specie. Dal momento che le cifre potrebbero essere più alte o più basse per specie differenti, ne potrebbe scaturire un'impressione errata di un miglioramento nei dati aggregati. I due servizi hanno istituito un gruppo di lavoro per migliorare la qualità dei dati e risolvere le discrepanze.

70. L'entità delle differenze complessive mette in dubbio l'attendibilità, la completezza e la comparabilità dei dati sulle catture di cui dispone la Commissione. Questi dati vengono utilizzati anche nel quadro per la raccolta dei dati che offre informazioni utili all'elaborazione di pareri scientifici e decisioni in materia di gestione della pesca. L'inattendibilità dei dati, pertanto, complica la gestione della pesca e implica il rischio di compiere scelte errate (ad esempio, relativamente a TAC, contingenti, sforzo di pesca o misure tecniche).

71. Inoltre, il regolamento sul controllo impone agli Stati membri di trasmettere dati aggregati sulle catture per stock. Tuttavia, il fatto che non siano richiesti dettagli relativi alle zone di pesca, alle dimensioni dei pescherecci e agli attrezzi da pesca limita la possibilità di analizzare in maniera approfondita i dati sulle catture (ad esempio, per quanto riguarda l'impatto di un segmento di flotta su uno stock specifico).

Il sistema di ispezione era funzionale, ma le debolezze nell'applicazione delle sanzioni rendevano meno efficace l'esecuzione

72. Un sistema di ispezione efficace è uno dei fattori essenziali per la sostenibilità delle attività di pesca e il futuro del settore nel lungo periodo. Il sistema deve verificare il rispetto delle norme di gestione della pesca (ad esempio, il funzionamento del VMS, la presentazione di dichiarazioni, il rispetto delle specifiche degli attrezzi da pesca, le dimensioni dei pesci, ecc.) applicabili a tutti gli operatori del settore della pesca e stabilire sanzioni in caso di mancato rispetto. Gli Stati membri hanno la responsabilità di allestire le strutture necessarie e fornire i finanziamenti, le attrezzature e il personale necessario per effettuare ispezioni e comminare sanzioni. Nello svolgimento di questi compiti, occorre tener conto dei princìpi di non discriminazione e non distorsione della concorrenza tra settori, pescherecci e persone, come previsto dal regolamento sul controllo. Questi princìpi rivestono particolare importanza data la natura intrinsecamente transfrontaliera delle attività di pesca, laddove i pescherecci possono operare nelle acque di altri Stati membri.

In generale, gli Stati membri pianificavano le ispezioni in maniera corretta, ma era necessario standardizzare ulteriormente e registrare meglio i rapporti di ispezione

73. Per un adeguato funzionamento del sistema di ispezione[30], gli Stati membri devono disporre di strutture adeguate e svolgere analisi dei rischi per individuare i livelli di rischio che interessano le differenti flotte, attività e operatori. Sulla base del rischio individuato, gli Stati membri devono redigere un piano di ispezione annuale assegnando i finanziamenti, le attrezzature e il personale necessari. Gli Stati membri devono creare una banca dati elettronica che consenta loro di monitorare l'attuazione del piano, e poi analizzare e utilizzare i risultati dell'ispezione. La banca dati dovrebbe essere tenuta aggiornata e contenere tutti i rapporti di ispezione e sorveglianza elaborati dal personale. Qualora il peschereccio ispezionato batta bandiera di un altro Stato membro, una copia del rapporto di ispezione dev'essere immediatamente inviata al paese interessato se nel corso dell'ispezione è stata rilevata un'infrazione.

---

[30] Cfr. articolo 5 del regolamento sul controllo.

Le attività di ispezione erano generalmente pianificate in maniera corretta

74. La Corte ha esaminato l'organizzazione delle ispezioni negli Stati membri sottoposti all'audit[31] insieme alle procedure vigenti per lo svolgimento delle analisi dei rischi e l'elaborazione e l'attuazione dei piani di ispezione. L'***allegato IV*** illustra le modalità con cui le ispezioni sono organizzate negli Stati membri visitati.

75. Nel corso dell'audit, la Corte ha constatato che l'analisi dei rischi era condotta nei quattro Stati membri visitati e, ad eccezione della Francia, essa era coordinata a livello nazionale tenendo conto dei rischi nazionali e locali. Sulla base di queste analisi dei rischi, sono stati elaborati i piani di ispezione. In Francia, il coordinamento tra livello nazionale, regionale e locale era ostacolato dalla complessità dell'organizzazione amministrativa.

76. La Corte ha riscontrato che gli Stati membri incontravano talvolta difficoltà nell'attuazione dei propri piani di ispezione. In Francia e in Spagna, le priorità di ispezione non erano stabilite dall'autorità che erogava le risorse. In Francia, si è riscontrata talvolta una discrepanza tra i compiti assegnati e le risorse stanziate, per cui le squadre di controllo non potevano occuparsi di tutti gli sbarchi che dovevano essere esaminati e, negli ultimi anni, il numero delle ispezioni si era ridotto. Secondo le autorità degli Stati membri, alcuni fattori esterni potevano ridurre il livello di priorità delle ispezioni nelle zone di pesca (ad esempio, la crisi dei migranti nel Mediterraneo ha richiesto l'impiego di risorse navali).

77. Gli Stati membri hanno fornito agli ispettori una serie di strumenti informatici e banche dati per coadiuvarli nello svolgimento e nella comunicazione del proprio lavoro. Tuttavia, ad eccezione della Spagna e di un dipartimento francese, gli ispettori non avevano accesso alle informazioni quando si trovavano in loco (ad esempio, via terminali mobili). Dovevano invece chiedere le informazioni al FMC. Ciò costituisce un problema soprattutto nei casi in cui un'ispezione non possa essere pianificata in anticipo ma sia invece svolta su base ad hoc all'arrivo in porto. In questi casi, un accesso rapido alle informazioni renderebbe possibile individuare con maggiore efficacia i pescherecci da ispezionare. Inoltre, senza accesso in

[31] Nel caso del Regno Unito è stato esaminato solo il sistema scozzese.

tempo reale nel corso delle ispezioni, gli ispettori non possono effettuare un controllo incrociato di identità, permessi e caratteristiche del peschereccio rispetto ai documenti di bordo. Diventa quindi più difficile individuare errori delle banche dati sul tipo di quelli individuati durante l'audit (cfr. ***riquadro 4***), nonché modifiche non autorizzate delle caratteristiche del peschereccio. Addirittura, in alcuni uffici portuali francesi, gli ispettori hanno incontrato serie difficoltà ad accedere dal proprio ufficio alle applicazioni informatiche; ciò rendeva impossibile preparare efficientemente le ispezioni.

Le pratiche ispettive richiedono un'ulteriore standardizzazione

78. Affinché le ispezioni verifichino in modo efficiente il rispetto delle norme e garantiscano un trattamento equo degli operatori della pesca, le autorità degli Stati membri devono effettuare ispezioni uniformi in maniera standardizzata ed elaborare opportuni manuali e protocolli di ispezione. La Corte ha esaminato la modalità con cui le ispezioni allo sbarco venivano effettuate negli Stati membri visitati. Le ispezioni impiegavano un unico modello nazionale di rapporto (Italia e Francia), oppure modelli e manuali di ispezione (Spagna e Scozia), eccezion fatta per la regione mediterranea della Francia, ove gli ispettori, nel corso dell'ispezione, ricorrevano a liste di controllo differenti o ne erano privi. Gli strumenti di standardizzazione introdotti hanno fornito un valido quadro per garantire il rispetto del principio di non discriminazione nelle attività di controllo, ma non sempre sono stati utilizzati.

79. L'Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA) è responsabile del coordinamento operativo delle attività di controllo tra gli Stati membri. Essa offre assistenza agli Stati membri e alla Commissione, soprattutto tramite i piani regionali di impiego congiunto[32]. La Corte ha osservato che, nel contesto del piano mediterraneo di impiego congiunto per il tonno rosso e il pesce spada, erano disponibili liste di controllo assai esaurienti per le

[32] I piani di impiego congiunto sono istituiti per le zone o i tipi di pesca considerati prioritari dalla Commissione europea e dagli Stati membri interessati. Possono riguardare sia le acque europee per cui la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, abbia adottato un programma specifico di controllo e di ispezione, sia le acque internazionali di competenza di un'organizzazione regionale di gestione della pesca (ORGP).

ispezioni allo sbarco. Queste liste, però, non sono obbligatorie e rappresentano solo un sostegno didattico; nella pratica, in Italia e Francia non venivano usate per le ispezioni nazionali, benché siano uno strumento valido per la standardizzazione degli approcci delle ispezioni.

Non tutte le attività di ispezione venivano comunicate alla banca dati nazionale

80. Il regolamento sul controllo impone agli Stati membri di istituire una banca dati elettronica di tutte le attività di ispezione e sorveglianza relative alla pesca[33] (comprese le ispezioni del trasporto e del mercato). Se opportunamente mantenute, tali banche dati sono uno strumento efficace per contribuire a migliorare la pianificazione, lo svolgimento e la comunicazione delle ispezioni. La Corte ha rilevato che le banche dati sulle ispezioni non erano sempre completamente operative e non comprendevano sistematicamente i rapporti sulle ispezioni svolte da tutte le autorità coinvolte nelle attività di pesca (ad esempio, trasporti, operatori di prima vendita, a livello nazionale o regionale), come illustra il ***riquadro 9***.

Riquadro 9 - Esempi di debolezze riguardanti la banca dati sulle ispezioni e la sorveglianza

In Francia, nel 2015 la banca dati elettronica sulle ispezioni non era ancora completamente operativa (era infatti lenta e di non facile utilizzo). Il numero di rapporti inserito risultava quindi scarso e non era possibile utilizzare il sistema per pianificare, seguire e coordinare le ispezioni in maniera efficiente.

In Spagna, le autorità regionali potevano ispezionare i pescherecci che erano stati sottoposti a ispezione anche dalle autorità centrali. Per coordinarne l'operato nel 2012 è stato istituito un gruppo di lavoro. Al momento dell'audit, non esisteva una banca dati elettronica centrale che indicasse tutte le ispezioni per ogni peschereccio, il che avrebbe costituito una preziosa fonte di informazioni per le varie autorità di ispezione.

[33] Articolo 78 del regolamento sul controllo

Le sanzioni applicate non erano sempre dissuasive, proporzionate ed effettive

81. Perché le ispezioni risultino efficaci e riducano le infrazioni alla PCP, devono essere seguite, in caso di necessità, da sanzioni. Tali sanzioni, decise dagli Stati membri, devono essere dissuasive, proporzionate ed effettive[34]. Devono tener conto della gravità e dei potenziali vantaggi economici derivanti dall'infrazione.

82. Per garantire parità di trattamento agli operatori, indipendentemente dalle acque in cui l'infrazione è stata commessa, e rispettare al contempo il diritto degli Stati membri di introdurre un proprio sistema di sanzioni conformemente al principio di sussidiarietà, il regolamento sul controllo ha istituito un sistema a punti per le infrazioni gravi, destinato ai detentori di licenze o ai comandanti dei pescherecci. Il sistema a punti è entrato in vigore a partire dal 1° gennaio 2012. Se il numero totale di punti raggiunge o supera un certo livello, la licenza di pesca dev'essere sospesa o ritirata definitivamente.

Non sempre le sanzioni applicate hanno impedito il ripetersi delle infrazioni

83. Gli Stati membri utilizzavano vari sistemi di sanzioni per le infrazioni alla PCP, come illustrato dalla ***Tabella 2***.

Tabella 2 - Procedure di sanzione negli Stati membri

Stato membro	Tipo di sanzione
Spagna	La procedura amministrativa era utilizzata. L'importo dell'ammenda imposta corrispondeva a una categoria di infrazione e dipendeva dall'impatto ambientale, dalla frequenza e dalla gravità dell'infrazione. All'importo totale della sanzione poteva essere sommato il valore della cattura. Il sistema a punti veniva usato soltanto parzialmente
Francia	Procedure amministrative e penali venivano utilizzate, a discrezione dell'autorità di ispezione. Non erano disponibili informazioni a livello nazionale sul tipo di sanzioni penali comminate. Benché la legislazione nazionale prevedesse importi fissi o sanzioni proporzionate ai vantaggi economici, nella pratica ciascuna autorità pubblica determinava le sanzioni senza tener conto di tali considerazioni. Il sistema a punti non veniva utilizzato.

[34] Articolo 89, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1224/2009.

Italia	Le autorità di ispezione utilizzavano procedure amministrative e penali. L'importo dell'ammenda era deciso dall'autorità pubblica entro i limiti fissati dalla legge. Fatti salvi pochi casi, non esisteva correlazione tra le sanzioni e il vantaggio economico. Per velocizzare la procedura, le autorità offrivano di scegliere tra il pagamento del doppio dell'importo minimo dell'ammenda o di un terzo dell'importo massimo dell'ammenda corrispondente a una determinata categoria di infrazione, e un importo deciso dal giudice. Per le infrazioni gravi veniva usato un sistema a punti.
Regno Unito (Scozia)	Procedure amministrative e penali erano utilizzate. Raramente erano comminate ammende e si applicavano preferibilmente misure preventive piuttosto che sanzioni effettive. Ove applicate, le sanzioni finanziarie venivano decise dalle autorità pubbliche entro i limiti fissati dalla legislazione nazionale, tenendo conto del vantaggio economico. L'uso del sistema a punti era limitato (non era applicato in maniera coerente e non in tutti i casi di infrazioni gravi).

Fonte: Legislazione, informazioni raccolte in loco e banche dati su infrazioni e sanzioni.

84. La Corte ha rilevato che la prescrizione di collegare la sanzione al vantaggio economico derivante dall'infrazione veniva applicata sistematicamente in Spagna. In Scozia, essa veniva applicata sistematicamente nei pochi casi in cui si comminavano ammende. In Italia[35] e in Francia, benché prevista in alcuni casi dalla legge, nella pratica non era generalmente applicata.

85. Per stimare l'effetto dissuasivo della sanzione, la Corte ha analizzato l'elenco delle sanzioni negli Stati membri visitati per individuare i pescherecci che erano stati più volte oggetto di sanzioni. La ***tabella 3*** indica il numero di pescherecci responsabili di oltre cinque infrazioni.

[35] Di recente, le autorità hanno introdotto disposizioni per collegare alcune gravi infrazioni al valore economico del pesce, ma si tratta di casi limitati (obbligo di sbarco e dimensioni minime dei pesci). Dal momento che questi provvedimenti legislativi sono stati adottati dopo l'audit, non è stato possibile verificarne l'applicazione.

Tabella 3 - Flotta, ispezioni, infrazioni e ricorrenza delle infrazioni negli Stati membri visitati nel periodo 2013-2015

Stato membro	Flotta complessiva al 31 dicembre 2015	Totale delle ispezioni in mare e allo sbarco	Totale delle ispezioni che hanno rilevato infrazioni	% di infrazioni rispetto alle ispezioni	Totale dei pescherecci responsabili di oltre 5 infrazioni nei tre anni	% della flotta responsabile di oltre 5 infrazioni
Spagna	9 396	23 146	4 703	20 %	25	0 %
Francia(1)	6 910	39 515	1 585	4 %	43	1 %
Italia(2)	12 316	18 038	3 536	20 %	72	1 %
Regno Unito (Scozia)(3)	2 015	16 990	5 150	30 %	169	8 %

(1) I dati relativi alla Francia includono le ispezioni effettuate dalle numerose autorità coinvolte e dalla catena di commercializzazione. Per il 2014-2015 erano disponibili solo dati parziali (cfr. ***riquadro 9***).

(2) In Italia, le autorità responsabili per le ispezioni sono responsabili anche delle ispezioni dopo la prima vendita; avevano anche altre responsabilità al di fuori dell'ambito di applicazione del regolamento sul controllo.

(3) La flotta complessiva del Regno Unito ammontava a 6 232 unità; secondo le statistiche di Marine Scotland, alla fine del 2015 in Scozia si contavano 2 015 pescherecci.

Fonte: Dati ricevuti dagli Stati membri.

86. In Spagna, il numero di pescherecci responsabili di oltre cinque infrazioni tra il 2013 e il 2015 costituiva una percentuale trascurabile della flotta complessiva. Una spiegazione potrebbe essere il fatto che, per legge, l'ammenda può essere raddoppiata se il comandante commette nuovamente la stessa infrazione entro diciotto mesi, oppure se una infrazione qualsiasi viene commessa entro tre anni dalla infrazione precedente.

87. La Scozia registra la percentuale di gran lunga più elevata di pescherecci responsabili di oltre cinque infrazioni: 169 singoli operatori hanno commesso più di cinque infrazioni tra il 2013 e il 2015. Benché l'ammenda venga raddoppiata qualora un'infrazione già punita con un'ammenda sia ripetuta, il numero di ammende comminate è ridottissimo. In pratica, le azioni adottate in conseguenza dell'infrazione si riducevano quasi sempre a lettere e ammonimenti verbali o scritti. Queste "misure morbide" venivano applicate anche in caso di infrazioni gravi (ad esempio, catture di pesce dopo la chiusura del rispettivo tipo di pesca) e

le misure non sembravano tali da scoraggiare il ripetersi dell'infrazione. Benché gli sforzi e l'estensione delle ispezioni fossero maggiori che negli altri Stati membri, la ripetizione delle infrazioni era più frequente: se ne deduce che le sanzioni erano meno dissuasive.

88. In Italia, la percentuale più elevata di ripetizioni riguardava il codice della navigazione (marcatura dei pescherecci, norme riguardanti gli equipaggi), cosa che esula dalla PCP. In Francia, i revisori non sono riusciti ad arrivare a un quadro generale di tutte le sanzioni in quanto gli uffici per gli affari marittimi (direzione dipartimentale del territorio e del mare, direzione interregionale del mare e direzione del mare per la pesca marittima e l'acquacoltura del Ministero dell'ambiente, dell'energia e del mare) non avevano ricevuto informazioni sulle sanzioni comminate dai tribunali con procedimenti penali. L'analisi pertanto è incompleta.

Il sistema a punti non veniva applicato in maniera coerente

89. La Corte ha rilevato che in Italia il sistema a punti per le infrazioni gravi previsto dal regolamento sul controllo[36] era stato introdotto e funzionava validamente. Veniva applicato parzialmente in Spagna, in maniera poco coerente in Scozia e non era applicato affatto in Francia. Ulteriori dettagli sono forniti nel ***riquadro 10***.

Riquadro 10 - Sistemi di punti di penalità negli Stati membri

In Spagna, il sistema di punti di penalità dell'UE è stato applicato a un numero limitato di casi (49 tra il 2013 e il 2015). Il sistema è stato applicato con cautela in considerazione dell'impatto socioeconomico del ritiro delle licenze di pesca. Anche senza l'assegnazione di punti, in realtà le licenze venivano sospese temporaneamente per infrazioni giudicate particolarmente gravi, e proprietari e comandanti venivano temporaneamente sospesi dall'attività.

In Scozia, il sistema a punti dell'UE non veniva applicato in maniera coerente. In violazione del principio di non discriminazione sancito dal regolamento sul controllo, le autorità adottavano approcci differenti per infrazioni analoghe a seconda delle azioni e delle sanzioni che seguivano. I punti venivano assegnati per infrazioni gravi solo dopo una condanna in tribunale. Non si

[36] Articolo 92 del regolamento (CE) n. 1224/2009.

aggiungevano punti per infrazioni gravi deferite al tribunale per dare esecuzione ad ammende determinate in via amministrativa, oppure qualora fosse stato emesso solo un ammonimento o una lettera. Tra il 2013 e il 2015 i punti sono stati assegnati solo in sette casi.

In Francia, il sistema a punti dell'UE non veniva applicato. Mancavano chiare norme e procedure nazionali sulla responsabilità in materia di sanzioni e punti. La Commissione ha stabilito con la Francia un piano d'azione per affrontare le carenze relative all'organizzazione e all'attuazione di ispezioni e sanzioni. Il piano d'azione non era stato completato al momento dell'audit.

90. Non vi era parità di condizioni per gli operatori della pesca, poiché gli Stati membri non applicavano in maniera coerente il sistema di punti. Gli operatori dell'UE che avevano commesso una determinata infrazione grave in Stati membri differenti, o in una regione differente dello stesso Stato membro, avrebbero potuto evitare l'assegnazione di punti.

91. Qualora l'infrazione avvenga nelle acque di un altro Stato membro, lo Stato membro di bandiera è responsabile per l'assegnazione dei punti. Gli Stati membri si scambiano i dati relativi all'infrazione. Attualmente, però, non esiste un registro europeo delle infrazioni e delle sanzioni che consentirebbe di migliorare il follow-up dei punti applicati, l'efficacia dell'analisi dei rischi e la trasparenza tra gli Stati membri.

92. L'EFCA ha elaborato il sistema per l'elaborazione di rapporti di ispezione elettronici (EIR) che è stato offerto agli Stati membri quale strumento da utilizzare come banca dati nazionale per i rapporti d'ispezione. Gli Stati membri potrebbero utilizzarlo per condividere informazioni su ispezioni e punti.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

93. La politica comune della pesca esige l'introduzione di un regime di controllo efficace al fine di garantire con successo la sostenibilità nel lungo periodo degli stock ittici e del settore della pesca. Il quadro dell'UE per i controlli sulla pesca è stato riveduto per l'ultima volta nel 2009 con un regolamento del Consiglio allo scopo di affrontare le debolezze allora note, che erano state indicate nella relazione speciale della Corte n. 7/2007. Contiene princìpi e norme per controllare le attività di pesca, le misure di gestione della pesca, gli obblighi in materia di dati nonché le ispezioni e le sanzioni.

94. La Corte ha verificato l'efficacia del regime dell'UE per il controllo della pesca, esaminando i principali requisiti del regolamento sul controllo della pesca nell'UE e il modo in cui vengono attuati dagli Stati membri. La Corte ha analizzato il modo in cui gli Stati membri controllavano le componenti della capacità della flotta (stazza lorda e potenza motrice) e ha verificato se essi tenessero aggiornato i registri della flotta; ha verificato se l'attuazione delle misure della pesca fosse corretta; se i dati necessari per la gestione della pesca fossero completi e attendibili; e se ispezioni e sanzioni fossero adeguatamente pianificate, eseguite ed applicate.

95. Dall'audit della Corte del 2007, e dopo la riforma del regolamento sul controllo, gli Stati membri e la Commissione hanno compiuto progressi in molti ambiti. Tuttavia, è stato riscontrato che, a causa delle gravi debolezze esistenti in gran parte dei settori sottoposti a audit, l'UE non dispone ancora di un regime di controllo della pesca sufficientemente efficace tale da contribuire al successo della PCP. Gli Stati membri non avevano ancora dato piena attuazione al regolamento dell'UE sul controllo della pesca e alcune disposizioni del regolamento dovevano essere modificate per consentire agli Stati membri un controllo efficace delle attività di pesca.

96. Gli Stati membri visitati non hanno verificato con sufficiente esattezza la capacità delle proprie flotte in termini di stazza lorda e potenza motrice. Il regolamento sul controllo prevede una procedura specifica per il controllo fisico e documentale della potenza motrice, ma non contiene una procedura analoga per il controllo della stazza lorda. La Corte ha rilevato che gli Stati membri visitati non avevano verificato la stazza dei propri pescherecci, e due di essi non avevano ancora condotto le verifiche richieste per la potenza motrice. Laddove erano stati eseguiti, detti controlli avevano rilevato discrepanze tra la potenza motrice effettiva e quella risultante dai documenti. Ciò dimostra la necessità di effettuare tali controlli, soprattutto dal momento che alcuni Stati membri sono vicini al massimale di capacità della propria flotta (paragrafi da 14 a 20). Nel corso dell'audit è stato inoltre riscontrato un numero notevole di discrepanze tra i dati dei pescherecci contenuti nel registro della flotta e quelli contenuti nei documenti di sostegno (paragrafi da 21 a 24).

Raccomandazione n. 1 - Migliorare l'attendibilità delle informazioni sulle flotte pescherecce

Per migliorare l'esattezza delle informazioni sulla capacità di pesca, entro il 2018 gli Stati membri dovrebbero

a) istituire procedure per verificare l'esattezza delle informazioni contenute nei registri nazionali delle flotte;

Nel quadro di una eventuale futura modifica del regolamento sul controllo, e per migliorare l'esattezza delle informazioni sulla capacità di pesca, la Corte raccomanda alla Commissione di includere nella sua proposta legislativa

b) norme dettagliate per regolari verifiche documentali e fisiche degli indicatori della stazza lorda (GT) e della potenza motrice (kW), utilizzati per calcolare la capacità di pesca.

97. Gli Stati membri sono tenuti ad attuare le misure di gestione della pesca definite dalla legislazione nazionale, europea e internazionale (paragrafi 25 e 26). Il monitoraggio e il controllo delle attività di pesca sono essenziali per garantire la sostenibilità della pesca. La Corte ha riscontrato che i sistemi di controllo dei pescherecci (VMS) degli Stati membri che si valgono di una tecnologia di localizzazione via satellite hanno fornito informazioni preziose per tali attività, e che nel complesso gli Stati membri applicavano adeguatamente le misure di gestione della pesca. In conseguenza dell'applicazione delle norme del regolamento sul controllo, però, l'89 % della flotta dell'UE non veniva monitorato dai VMS. Tale situazione ostacolava una gestione efficace della pesca (paragrafi da 25 a 32).

98. Gli Stati membri visitati hanno investito risorse notevoli nella gestione dell'utilizzo dei contingenti di pesca loro assegnati, registrando risultati positivi. Tuttavia, quando le autorità degli Stati membri hanno permesso alle organizzazioni di produttori di gestire la distribuzione dei contingenti, non sempre erano a conoscenza dei criteri impiegati per la distribuzione dei contingenti a ciascun beneficiario. Questa scarsa trasparenza rende difficile per gli Stati membri individuare i reali beneficiari delle possibilità di pesca e quindi valutare i potenziali impatti negativi sull'ambiente e sulle economie locali, nonché adottare, ove sia il caso, le necessarie misure correttive. Tale mancanza di trasparenza, inoltre, aggrava il rischio

che gli interessi specifici di taluni operatori economici vengano favoriti a scapito di quelli di altri (cfr. paragrafi 33-36). Era difficile monitorare i regimi di sforzo di pesca, soprattutto per i pescherecci non collegati al VMS, e gli Stati membri hanno utilizzato approcci differenti per calcolare i giorni in mare, che costituiscono uno degli elementi principali di tali regimi (paragrafo 37). Vi era un numero eccessivo di misure tecniche, talvolta troppo complicate per essere attuate dai pescatori e controllate dagli ispettori. Tuttavia, sono stati rilevati anche esempi di buone pratiche in cui le organizzazioni professionali della pesca hanno chiesto ai propri membri di osservare misure di conservazione supplementari, ma più mirate, rispetto a quelle previste dalla politica comune della pesca (paragrafi da 38 a 41).

Raccomandazione n. 2 - Migliorare il monitoraggio delle misure di gestione della pesca

Nel quadro di una eventuale futura modifica del regolamento sul controllo, e per migliorare il monitoraggio delle attività dei piccoli pescherecci, la Corte raccomanda alla Commissione di includere nella sua proposta legislativa

a) la soppressione delle esenzioni dall'uso di VMS per i pescherecci di lunghezza compresa tra 12 e 15 metri;

b) l'obbligo di installare sistemi di localizzazione più piccoli ed economici per pescherecci di lunghezza inferiore a 12 metri.

Per garantire la trasparenza nella distribuzione dei contingenti di pesca, entro il 2019 gli Stati membri dovrebbero

c) informare la Commissione sul sistema adottato per l'assegnazione dei contingenti in linea con l'articolo 16 del regolamento PCP, nonché sui criteri trasparenti ed obiettivi adottati per la distribuzione dei contingenti di pesca tra i soggetti interessati.

99. I dati sulle attività di pesca raccolti nel quadro del regolamento sul controllo non erano sufficientemente completi e attendibili. I dati sulle catture per i pescherecci che compilano dichiarazioni in formato cartaceo, che rappresentano una percentuale notevole della flotta dell'UE, erano incompleti. Inoltre, la Corte ha riscontrato un alto livello di errore e di debolezze sistemiche nella registrazione delle dichiarazioni in formato cartaceo all'interno

delle banche dati degli Stati membri (paragrafi da 47 a 54). La Corte ha individuato discrepanze significative tra gli sbarchi dichiarati e le successive registrazioni della prima vendita (paragrafi da 55 a 56). Due dei quattro Stati membri visitati non cooperavano in misura sufficiente per la condivisione e la tracciabilità delle informazioni sulle attività svolte dai pescherecci di uno Stato membro di bandiera nelle acque di un altro, benché si siano registrate alcune valide iniziative bilaterali (paragrafi da 57 a 60). Nei processi di controllo incrociato e convalida dei dati utilizzati dagli Stati membri, la Corte ha constata debolezze che impediscono di rilevare incoerenze, errori e informazioni mancanti (paragrafi da 61 a 64). In aggiunta, sussistevano differenze notevoli tra i dati sulle catture complessive registrati dagli Stati membri e quelli messi a disposizione dei vari servizi della Commissione (paragrafi da 65 a 70). Infine, il regolamento sul controllo non impone agli Stati membri di trasmettere dati sulle catture che indichino nei dettagli la zona di pesca, le dimensioni dei pescherecci e gli attrezzi da pesca: ciò limita la possibilità di analizzare nel dettaglio l'attività della flotta europea (paragrafo 71).

Raccomandazione n. 3 - Migliorare l'attendibilità dei dati sulla pesca

1. Per migliorare la completezza e l'attendibilità dei dati sulla pesca,

Gli Stati membri dovrebbero, entro il 2019:

a) rivedere e migliorare il processo di registrazione e verifica dei dati cartacei sulle attività di pesca;

b) accertarsi di disporre di dati attendibili sull'attività dei pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri, e applicare le norme stabilite dal regolamento sul controllo della pesca per raccogliere i dati stessi;

c) completare la convalida e il controllo incrociato dei dati sulle attività di pesca.

La Commissione dovrebbe entro il 2020:

d) istituire una piattaforma per lo scambio di informazioni che gli Stati membri possano utilizzare per inviare dati convalidati in formati e contenuti standard, in modo che le informazioni disponibili ai diversi servizi della Commissione corrispondano ai dati in possesso degli Stati membri;

e) promuovere lo sviluppo di un sistema più economico, semplice e di facile impiego per agevolare la comunicazione elettronica delle attività di pesca ai pescherecci di lunghezza inferiore a 12 metri;

f) analizzare i problemi residui in materia di completezza e attendibilità dei dati a livello di Stato membro e, se necessario, decidere assieme agli Stati membri le azioni opportune.

2. Nel quadro di una eventuale futura modifica del regolamento sul controllo, e per migliorare la completezza e l'attendibilità dei dati sulle attività di pesca, la Corte raccomanda alla Commissione di includere nella sua proposta legislativa di

g) sopprimere le esenzioni dall'uso del sistema di trasmissione elettronica dei dati e di dichiarazioni elettroniche per i pescherecci di lunghezza compresa tra i 12 e i 15 metri o di prendere in considerazione soluzioni alternative;

h) riesaminare gli obblighi di informazione sui dati delle catture, che il regolamento sul controllo prevede per gli Stati membri, per includervi nei dettagli la zona di pesca, le dimensioni dei pescherecci e gli attrezzi da pesca.

100. Un sistema efficace di ispezione nelle zone di pesca è essenziale per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca e la sostenibilità delle attività di pesca (cfr. paragrafo 72). In generale, la Corte ha rilevato che le ispezioni erano pianificate in maniera corretta. Il fatto che gli ispettori non potessero accedere in tempo reale alle informazioni sui pescherecci ha però diminuito l'efficacia delle ispezioni (paragrafi da 73 a 77). Gli Stati membri visitati avevano stabilito procedure d'ispezione standardizzate, ma la Corte ha riscontrato casi in cui gli ispettori non avevano utilizzato i modelli disponibili per i

rapporti (paragrafi da 78 a 79). Inoltre, non sempre i risultati delle ispezioni sono stati registrati in maniera corretta nelle banche dati nazionali (paragrafo 80).

101. Per essere efficaci le ispezioni devono essere seguite da sanzioni dissuasive, proporzionate ed effettive, che comprendano un sistema a punti per i casi gravi, così da garantire agli operatori della pesca un trattamento paritario (paragrafi da 81 a 82). La Corte ha riscontrato che le sanzioni applicate non erano sempre dissuasive (paragrafi da 83 a 88). Il sistema a punti veniva applicato in misura assai variegata negli Stati membri visitati, e persino all'interno dello stesso Stato membro; agli operatori non era perciò garantita parità di trattamento. Infine, ad oggi non esiste un registro europeo delle infrazioni e delle sanzioni che consentirebbe di migliorare il follow-up dei punti assegnati, l'efficacia dell'analisi dei rischi e la trasparenza tra gli Stati membri (paragrafi da 89 a 92).

Raccomandazione n. 4 - Migliorare ispezioni e sanzioni

1. Per migliorare le ispezioni

Gli Stati membri dovrebbero, entro il 2019:

a) quando entrerà in vigore il nuovo regolamento sulle misure tecniche, elaborare, in consultazione con l'Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA), e utilizzare protocolli e rapporti d'ispezione standard più adatti alle specifiche condizioni regionali e tecniche della pesca rispetto a quelli previsti dall'allegato XXVII del regolamento n. 404/2011;

Nel quadro di una eventuale futura modifica del regolamento sul controllo, la Corte raccomanda alla Commissione di includere nella sua proposta legislativa

b) l'uso obbligatorio, da parte degli Stati membri, del sistema per l'elaborazione di rapporti di ispezione elettronici, così da garantire la completezza e l'aggiornamento dei risultati delle ispezioni nazionali e condividere i risultati delle ispezioni con gli altri Stati membri interessati.

2. Per garantire l'efficacia del sistema di sanzioni, entro il 2019 gli Stati membri dovrebbero

c) tenere in debito conto, nel definire le sanzioni, le infrazioni ripetute o i responsabili recidivi;

d) per garantire parità di condizioni agli operatori della pesca, applicare completamente il sistema a punti e garantirne l'applicazione uniforme nei rispettivi territori.

Nel quadro di una eventuale futura modifica del regolamento sul controllo, la Corte raccomanda alla Commissione di includere nella sua proposta legislativa

e) una disposizione che preveda un sistema di scambio di dati sulle infrazioni e sulle sanzioni, in cooperazione con l'EFCA e gli Stati membri.

La presente relazione è stata adottata dalla Sezione I, presieduta da Phil WYNN OWEN, Membro della Corte, a Lussemburgo, nella riunione del 5 aprile 2017.

Per la Corte dei conti europea

Klaus-Heiner LEHNE

Presidente

ALLEGATO I

DATI SULLA PESCA – TIPOLOGIA DI DOCUMENTI RICHIESTI NEGLI STATI MEMBRI VISITATI

Disposizioni del regolamento sul controllo	Spagna	Francia	Italia	Scozia
Giornali di pesca Nessun obbligo per i pescherecci di lunghezza fuori tutto inferiore a 10 metri. Gli Stati membri possono imporre a questi pescherecci di presentare giornali di pesca, note di vendita o dichiarazioni mensili delle catture. Gli Stati membri devono monitorare le attività dei pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri non soggetti a tale prescrizione, sulla base di piani di campionamento, al fine di garantire che tali attività siano conformi alle norme della politica comune della pesca. I pescherecci di lunghezza fuori tutto pari o superiore a 10 metri, ma inferiore a 12 metri, devono presentare i dati sulle catture per mezzo di giornali di pesca cartacei. I pescherecci di lunghezza fuori tutto pari o superiore a 12 metri, ma inferiore a 15 metri, devono normalmente presentare i dati per via elettronica, ma possono essere esonerati. Tutti i pescherecci di lunghezza fuori tutto pari o superiore a 15 metri hanno l'obbligo di trasmettere i dati sulle catture per via elettronica. Gli Stati membri possono	Non erano previsti giornali di pesca per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri. L'85 % dei pescherecci di lunghezza compresa tra 12 e 15 metri (il 6 % della flotta complessiva) erano esonerati dall'obbligo relativo al giornale di pesca elettronico.	Documento mensile "*fiche de pêche*" per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri. Nel 2016, solo 42 pescherecci di lunghezza compresa tra 12 e 15 metri (l'1 % della flotta totale) erano esonerati dall'obbligo relativo al giornale di pesca elettronico.	Non erano previsti giornali di pesca per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri. Il 90 % dei pescherecci italiani di lunghezza compresa tra 12 e 15 metri (il 15 % della flotta complessiva) erano esonerati dall'obbligo relativo al giornale di pesca elettronico.	Giornale di pesca settimanale semplificato per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri. Nessuna deroga dagli obblighi relativi al giornale di pesca elettronico per pescherecci di lunghezza compresa tra 12 e 15 metri.

Disposizioni del regolamento sul controllo	Spagna	Francia	Italia	Scozia
adottare misure più rigorose per i propri pescherecci.				
<u>Note di vendita</u> Devono essere trasmesse: - elettronicamente dagli acquirenti registrati con un fatturato annuo superiore a 200 000 euro; - in formato cartaceo, o preferibilmente elettronicamente, dagli acquirenti con un fatturato annuo inferiore a 200 000 euro; La Commissione può concedere un'esenzione agli Stati membri dotati di un sistema di campionamento accettabile: o per i prodotti di pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri; o per i prodotti della pesca sbarcati in quantitativi non superiori a 50 kg di peso vivo equivalente per specie. Le note di vendita non sono obbligatorie per gli acquirenti privati di quantità inferiori a 30 kg. Gli Stati membri possono esonerare dagli obblighi relativi alla tracciabilità i piccoli quantitativi di prodotti venduti direttamente dal peschereccio al consumatore, purché non superino un valore pari a 50 euro al giorno per consumatore.	Tutto il pesce fresco deve essere venduto all'asta. Il responsabile dell'asta trasmette le note di vendita alle comunità autonome che a loro volta le trasmettono alle autorità nazionali.	Vendita all'asta o in altro modo. L'acquirente deve essere registrato. Le note di vendita sono trasmesse elettronicamente usando un sistema dedicato o una dichiarazione elettronica. Le note di vendita non sono obbligatorie per gli acquirenti privati di quantità inferiori a 30 kg. I piccoli quantitativi di prodotti venduti direttamente dal peschereccio al consumatore sono esonerati dalle note di vendita (purché non superino un valore pari a 50 euro al giorno per consumatore).	Per la prima vendita, i prodotti della pesca devono essere trasferiti a un centro d'asta registrato, a un acquirente registrato o a un'organizzazione di produttori. Non sono obbligatorie per gli acquirenti privati di quantità inferiori a 30 kg. I piccoli quantitativi di prodotti venduti direttamente dal peschereccio al consumatore sono esonerati dalle note di vendita (purché non superino un valore pari a 50 euro al giorno per consumatore).	Il pesce è venduto all'asta o ad acquirenti registrati.

Disposizioni del regolamento sul controllo	Spagna	Francia	Italia	Scozia
<u>Pesatura dei prodotti della pesca</u> Tutti i prodotti della pesca devono essere pesati con sistemi approvati dalle autorità competenti a meno che lo Stato membro non abbia adottato un piano di campionamento. La pesatura deve essere effettuata allo sbarco prima che i prodotti della pesca siano immagazzinati, trasportati o venduti. In deroga (esenzione) a questa norma, gli Stati membri possono permettere che i prodotti della pesca siano pesati dopo il trasporto. Le deroghe alle norme sulla pesatura possono essere concesse solo qualora lo Stato membro abbia adottato un piano di controllo fondato sul rischio, approvato dalla Commissione. I risultati della pesatura sono utilizzati per redigere dichiarazioni di sbarco, note di vendita, ecc.	Tutti i centri d'asta sono dotati dell'attrezzatura necessaria per la pesatura e l'etichettatura. Pesatura obbligatoria allo sbarco. Esiste un piano di campionamento per la pesatura, che però esclude alcune specie che devono essere pesate al 100 %. I centri d'asta devono inviare le note di vendita alle comunità autonome che poi le trasmettono elettronicamente in formato standard entro il 15 del mese successivo (con frequenza maggiore per le specie soggette a contingenti). La pesatura dopo il trasporto e prima della prima vendita non è autorizzata.	Le catture generalmente sono pesate allo sbarco, se i porti possiedono l'attrezzatura necessaria per la pesatura. La pesatura dopo il trasporto è autorizzata. Le direzioni interregionali del mare sono responsabili per le deroghe, ma non impiegano criteri standard per concedere e gestire le deroghe stesse.	Allorché il comandante del peschereccio, o un suo rappresentante, ha sbarcato la cattura per una serie di operazioni di pesatura allo sbarco, si usano sistemi di pesatura certificati ma non approvati dall'UE. La pesatura dopo il trasporto e prima della prima vendita non è autorizzata.	Il pesce venduto all'asta è pesato in base a un piano di campionamento approvato dalla Commissione. Tutto il pesce venduto ad acquirenti registrati viene pesato. Le catture di solito sono pesate allo sbarco. La pesatura dopo il trasporto è autorizzata. I venditori e gli acquirenti registrati sono responsabili dell'esattezza delle operazioni di pesatura.

Fonte: Informazioni ricevute durante le visite di audit e legislazione.

ALLEGATO II

GESTIONE DEI CONTINGENTI E DEGLI SFORZI DI PESCA NEGLI STATI MEMBRI VISITATI

	CONTINGENTI	SFORZO DI PESCA
Spagna	I contingenti sono generalmente assegnati ai singoli pescherecci. Il monitoraggio è sistematico e viene anzi effettuato due volte al giorno in caso di specie i cui contingenti possono esaurirsi rapidamente. I contingenti vengono monitorati utilizzando i dati delle note di vendita e dei giornali di pesca elettronici. In caso di discrepanza tra le due fonti, le autorità fanno riferimento al valore maggiore.	Il monitoraggio si basa sui dati VMS; ogni giorno in cui la velocità del peschereccio è inferiore a cinque nodi è considerato un giorno di pesca. Per i pescherecci privi di VMS, lo sforzo di pesca viene calcolato sulla base dei giornali di pesca (cartacei o elettronici). Le note di vendita sono utilizzate per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri: si ritiene che ogni nota di vendita rappresenti un giorno di pesca.
Francia	I contingenti sono assegnati principalmente alle organizzazioni di produttori (OP). Le OP monitorano l'utilizzo dei contingenti loro assegnati conformemente ai propri piani di gestione, che sono approvati a livello nazionale. L'ufficio di gestione delle risorse (BGR) della direzione del mare per la pesca marittima e l'acquacoltura monitora l'utilizzo dei contingenti a livello nazionale. Il BGR fonda i propri calcoli su dati delle catture convalidati e tratti dal proprio sistema (SACROIS), ed effettua un controllo incrociato fra questi e le informazioni ricevute dalle OP. Le direzioni interregionali del mare non effettuano controlli regionali per controllare il monitoraggio dell'utilizzo dei contingenti da parte delle OP.	Le autorità usano tabelle manuali per monitorare gli sforzi di pesca. I dati VMS e i dati sugli obblighi di dichiarazione non sono sempre disponibili. Le autorità stimano l'attività in base alla storia del peschereccio, ma dichiarazioni non corrette possono passare inosservate. Le autorizzazioni di pesca hanno formato elettronico e non sempre gli ispettori sono in grado di consultare online i dati del peschereccio e le informazioni sull'attività nel corso delle ispezioni; hanno quindi difficoltà a controllare se il peschereccio è autorizzato a catturare le specie trovate a bordo.
Italia	L'unica specie soggetta a contingente in Italia è il tonno rosso. I contingenti sono attribuiti a livello nazionale in base alle seguenti categorie: pesca con reti a circuizione, palangari, tonnare/trappole, pesca ricreativa con un contingente di riserva come margine per le catture accessorie. L'utilizzo del contingente è monitorato dal MIPAAF. Durante le bordate di pesca i pescherecci autorizzati devono presentare dichiarazioni di cattura giornaliere, anche se non hanno effettuato catture. I dati sull'uso dei contingenti trasmessi dall'Italia corrispondevano ai dati di cui dispone la Commissione.	N/P
Scozia	Quasi tutti i contingenti (circa il 97 %) sono assegnati a OP; un'esigua percentuale è riservata ai piccoli pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri e a pescherecci non settoriali di dimensioni maggiori. Le autorità centrali seguono le catture delle specie soggette a contingenti. Sulla base dei dati dei pescherecci e delle catture, il sistema calcola automaticamente l'utilizzo dei contingenti da parte dei pescherecci di una OP. Queste relazioni vengono inviate a scadenza settimanale a tutte le OP cui sono stati assegnati contingenti. Quando un contingente specifico assegnato a una OP si esaurisce, l'informazione è resa pubblica su una pagina web governativa.	Gli sforzi sono assegnati ai singoli pescherecci. Una parte dello sforzo assegnato è accantonata dalle autorità, e solo il 95 % viene distribuito ai pescherecci, per conservare un margine di sicurezza qualora vengano superati gli sforzi assegnati. Le autorità usano le informazioni dei giornali di pesca per monitorare l'utilizzo dello sforzo di pesca e il rispetto delle relative condizioni; esse includono nelle proprie ispezioni un elemento riguardante lo sforzo di pesca. Il numero di giorni è calcolato in base alla lunghezza della bordata di pesca per tutti i tipi di dichiarazioni (elettronica, cartacea e settimanale). Le informazioni sull'utilizzo dello sforzo sono generate automaticamente dal sistema, tenendo conto della durata delle bordate di pesca soggette a regimi di sforzo e alla potenza del motore dei pescherecci interessati. L'efficienza del sistema automatico per i pescherecci con giornali di pesca cartacei (circa il 23,6 % dei pescherecci dotati di autorizzazione negli ultimi tre anni) dipende dalla qualità dei dati immessi nel sistema. L'audit della Corte ha rilevato un tasso di errore del 10 % nelle date di sbarco.

ALLEGATO III

QUADRO PER LA RACCOLTA DEI DATI (DCF)

L'Unione europea ha istituito un quadro[1]per la raccolta, la gestione e l'uso di dati standardizzati nel settore della pesca a fini di analisi scientifica nel contesto della politica comune della pesca. In questo quadro gli Stati membri sono tenuti a raccogliere dati biologici, ambientali, tecnici e socioeconomici sui settori della pesca, dell'acquacoltura e della trasformazione. Parte di questi dati riguarda le attività di pesca ed è stata raccolta sulla base delle disposizioni del regolamento sul controllo: informazioni VMS, giornali di pesca, dichiarazioni di sbarco, note di vendita. Questi dati vengono trasmessi a istituti scientifici che li utilizzano nel quadro delle stime che vanno a costituire le valutazioni degli stock (assieme ai dati biologici raccolti in conformità del DCF). Essi costituiscono anche un elemento essenziale per misure di gestione scientificamente fondate e per la valutazione degli obiettivi gestionali. Ad esempio, i dati sulla capacità, gli sforzi e gli sbarchi sono necessari per calcolare lo sforzo di cattura per unità, consentire agli scienziati di individuare i principali "métiers" da campionare per ottenere dati biologici, e, infine, disaggregare i dati economici sulle flotte allo scopo di combinarli con dati biologici[2].

---

[1] Il quadro dell'UE per la raccolta e la gestione dei dati nel settore della pesca è stato istituito nel 2000 ed è stato poi riformato nel 2008 diventando il quadro per la raccolta dei dati (DCF). Nel 2015, la Commissione ha presentato una proposta di revisione (COM(2015) 294 final).

[2] SWD(2015) 118 final del 18 giugno 2015 "Towards a new Union Framework for collection, management and use of data in the fisheries sector and support for scientific advice regarding the Common Fisheries Policy" (Verso un nuovo quadro dell'Unione per la raccolta, la gestione e l'uso dei dati nel settore della pesca e un sostegno alla consulenza scientifica relativa alla politica comune della pesca) che accompagna il documento "Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro dell'Unione per la raccolta, la gestione e l'uso di dati nel settore della pesca e un sostegno alla consulenza scientifica relativa alla politica comune della pesca".

ALLEGATO IV

ORGANIZZAZIONE DELLE ISPEZIONI NEGLI STATI MEMBRI VISITATI

1. Spagna

In Spagna, il Segretariato generale della pesca (SGP) dipendente dal ministero dell'Agricoltura, alimentazione e ambiente, è responsabile per le attività di controllo e ispezione fino alla prima vendita, sotto la giurisdizione del governo centrale.

Il SGP redige un piano di ispezione annuale (*Plan de actuación general de control e inspección pesquera*) le cui priorità si fondano sulle caratteristiche specifiche di flotta, zone e tipi di pesca. Gli uffici locali elaborano autonomamente un'analisi dei rischi e un piano di ispezione in linea con il quadro e le priorità generali. Le risorse locali sono rese disponibili dal ministro della Pubblica amministrazione sotto l'autorità del SGP.

Altre autorità (le comunità autonome, l'esercito, la polizia militare o Guardia Civil) effettuano ispezioni nei settori della pesca marittima, del trasporto, della commercializzazione e della trasformazione. La loro azione può avere luogo indipendente dal SGP o in cooperazione con esso. Le comunità autonome sono responsabili delle ispezioni riguardanti acque interne, molluschi e crostacei e acquacoltura, aspetti sanitari e tracciabilità di tutti i prodotti a partire dalla prima vendita.

2. Francia

In Francia, varie autorità sono responsabili per l'ispezione e il controllo nel settore della pesca:

- a livello centrale il ministero dell'Ambiente e dell'energia e la direzione del mare per la pesca marittima e l'acquacoltura, insieme al *Centre National de Surveillance de la Pêche* (CNSP) che è il centro nazionale di monitoraggio della pesca.

- A livello regionale, la direzione interregionale del mare che è gestita dal prefetto marittimo interregionale e opera alle dipendenze della direzione del mare per la pesca marittima e l'acquacoltura.

- A livello locale, la direzione dipartimentale del territorio e del mare coordinata dal prefetto dipartimentale sotto l'autorità del prefetto regionale.

- Nei territori e dipartimenti d'oltremare, le direzioni del mare (DM) assolvono tutti i compiti che, nella Francia metropolitana, spettano alle direzioni interregionali del mare e alle direzioni dipartimentali del territorio e del mare.

La direzione del mare per la pesca marittima e l'acquacoltura redige piani nazionali biennali basati su un'analisi dei rischi. Questi non includono le informazioni rese disponibili dai servizi di controllo, relative alle zone a rischio, al follow-up delle infrazioni, ecc. Il piano riguarda la commercializzazione e il trasporto a norma del regolamento sul controllo (tracciabilità) e fa riferimento ad altri organismi pubblici che effettuano ispezioni nelle zone di pesca marittime, come gli affari marittimi, la marina, la dogana, la guardia costiera, i servizi nazionali di polizia e di prevenzione delle frodi.

Il CNSP coordina le ispezioni in mare e coadiuva le ispezioni sugli sbarchi.

Le direzioni interregionali del mare redigono i propri piani regionali in linea con i piani nazionali. I piani regionali dovrebbero basarsi su un'analisi dei rischi dettagliata e sulle rispettive priorità di ispezione. Laddove la direzione interregionale del mare della Bretagna ha svolto un'analisi dei rischi estremamente dettagliata (comprendente anche le prime vendite e il trasporto degli operatori), l'analisi dei rischi della direzione interregionale del mare per il Mediterraneo è stata superficiale e ha definito i rischi sistemici sulla base delle infrazioni osservate.

I piani locali (direzione dipartimentale del territorio e del mare) non si basano sui piani regionali. Si basano invece sull'analisi dei rischi o dei bersagli coordinata dal CNSP e, con l'eccezione della regione mediterranea, sui rischi rilevati dalle unità di controllo. Questa valutazione dei rischi deve ancora confluire nei piani di controllo nazionale e regionale tramite un piano di gestione dei rischi, collegandosi con le iniziative locali.

La direzione dipartimentale del territorio e del mare, unitamente ad altre autorità di ispezione locali, forniscono le risorse per le ispezioni allo sbarco e nelle fasi successive.

3. Italia

In Italia, la Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura (PEMAC) del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali (MIPAAF) è l'unica autorità competente ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1224/2009 (regolamento sul controllo).

Per le funzioni di propria competenza, la Direzione generale si avvale del Corpo delle Capitanerie di porto – Guardia Costiera, quale Centro di Controllo Nazionale della Pesca (CCNP). La responsabilità del monitoraggio della pesca, del commercio e della gestione dei prodotti ittici, nonché delle indagini relative a infrazioni è affidata al personale civile e militare impiegato dalle autorità marittime centrali e decentrate, nonché ad altri forze dell'ordine (Guardia di Finanza, Carabinieri, etc.).

4. Scozia

In Scozia, la Marine Scotland è responsabile per i controlli e le ispezioni nel settore della pesca fino alla prima vendita. La valutazione dei rischi è un esercizio continuo, organizzato ogni due settimane a livello regionale per varie zone, porti e segmenti di attività. Ciò non si traduce in un piano di ispezione dettagliato, ma individua le priorità principali che gli uffici competenti per la pesca devono prendere in considerazione in sede di pianificazione delle proprie attività. Gli ispettori locali fanno parte di Marine Scotland.

In alcune operazioni volte ad assicurare il rispetto delle norme, la Marine Scotland opera congiuntamente ad altre organizzazioni governative e del settore pubblico, come la polizia scozzese, la Maritime and Coastal Agency (guardia costiera), il Health and Safety Executive (comitato esecutivo per la sanità e la sicurezza) e la Her Majesty's Revenue and Customs (agenzia delle entrate fiscali e doganali).

RISPOSTE DELLA COMMISSIONE ALLA RELAZIONE SPECIALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

"CONTROLLO DELLA PESCA NELL'UE: INTENSIFICARE GLI SFORZI"

SINTESI

I. La riforma della politica comune della pesca (PCP) si prefigge di garantire che le attività di pesca e di acquacoltura siano sostenibili dal punto di vista ambientale nel lungo termine e siano gestite in modo consono agli obiettivi consistenti nel conseguire vantaggi a livello socioeconomico e occupazionale e nel contribuire alla disponibilità dell'approvvigionamento alimentare, applicando alla gestione della pesca l'approccio precauzionale e l'approccio ecosistemico.

In tale contesto, un regime di controllo efficace è di fondamentale importanza per assicurare la credibilità, l'affidabilità e l'efficacia di tale politica. Il regime di controllo mira a garantire che gli Stati membri rispettino gli obblighi di controllo e gestiscano un sistema di controllo efficiente e ad assicurare che all'interno dell'UE le norme vengano applicate in modo armonizzato. Le norme sul controllo sono state rivedute nel 2008, in base alle raccomandazioni della relazione speciale della Corte dei conti n. 7 del 2007, per porre rimedio alle debolezze rilevate.

III. La Commissione condivide il parere che in seguito all'audit della Corte del 2007, il regime UE di controllo della pesca è stato notevolmente migliorato con l'adozione del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio (regolamento sul controllo) e del relativo regolamento di esecuzione (UE) n. 404/2011 della Commissione. La Commissione concorda inoltre sul fatto che l'applicazione del regolamento da parte degli Stati membri può essere ulteriormente migliorata e sul fatto che permangono alcune lacune.

IV. La Commissione conferma che le norme in materia di verifica della stazza lorda potrebbero migliorare il controllo della capacità della flotta.

Per quanto riguarda le discrepanze a livello del registro della flotta, la Commissione ritiene che con l'adozione, il 6 febbraio 2017, del regolamento di esecuzione (UE) 2017/218 della Commissione relativo al registro della flotta peschereccia dell'Unione, dovrebbe in linea di principio essere possibile porre rimedio alle carenze individuate dalla Corte.

V. La Commissione conferma che una parte della flotta peschereccia dell'UE è esentata dall'obbligo di installare a bordo un sistema di controllo dei pescherecci (VMS). Tuttavia l'11 % della flotta cui si applica questo obbligo è responsabile della cattura di oltre i tre quarti dei quantitativi di pesce pescato. Inoltre, alcuni Stati membri hanno dotato di dispositivi VMS i propri pescherecci di lunghezza inferiore a 12 metri, anche se ciò non è obbligatorio ai sensi del regolamento sul controllo.

La Commissione riconosce che, per quanto riguarda i pescherecci di piccole dimensioni, l'uso dei sistemi di localizzazione potrebbe essere ulteriormente migliorato.

VI. I criteri per l'assegnazione delle possibilità di pesca da parte degli Stati membri sono definiti dalla politica comune della pesca. La Commissione ritiene che l'applicazione di tali criteri non incida in modo specifico sul regime di controllo e sulla sua efficienza.

La Commissione condivide il parere che una maggiore trasparenza sul tipo di criteri utilizzati per l'assegnazione dei contingenti contribuirebbe a evitare di favorire interessi particolari a scapito di altri.

VII. La Commissione concorda sul fatto che in alcuni Stati membri i dati trasmessi relativi alle catture e alle note di vendita non sono ancora completi, soprattutto per quanto riguarda i pescherecci di lunghezza inferiore a 12 metri. La Commissione monitora sistematicamente le situazioni di non conformità alle disposizioni della PCP, utilizzando i pertinenti strumenti di cui dispone.

Inoltre, nel quadro di audit e ispezioni, la Commissione verifica regolarmente l'attuazione degli obblighi in materia di controllo da parte degli operatori della pesca su piccola scala.

Infine, il regolamento FEAMP consente il finanziamento per dotare i pescherecci di dispositivi ERS, a prescindere dalle loro dimensioni.

Per quanto riguarda i dati aggregati, la situazione è la seguente: gli Stati membri sono sempre tenuti a inviare i dati aggregati sulle catture, con dettagli sugli stock e sulle zone di pesca in cui vigono regimi di sforzo. Esistono inoltre casi specifici in cui essi devono inviare dati precisi sulle dimensioni dei pescherecci e degli attrezzi da pesca, ma non si tratta di un obbligo generale. Se sono necessari dati particolareggiati sulle catture, il regolamento sul controllo stabilisce che la Commissione possa chiedere i dati ERS direttamente agli Stati membri. Tale pratica è attualmente in fase di prova.

VIII. Le attuali norme sul controllo impongono agli Stati membri di riportare in un registro nazionale tutte le infrazioni commesse dai detentori di licenze di pesca e dai capitani dei pescherecci. Le norme sul controllo incoraggiano inoltre lo scambio tra gli Stati membri delle informazioni sulle infrazioni. La Commissione ha osservato che le attuali differenze tra i sistemi giudiziari degli Stati membri possono incidere sull'attuazione di tali disposizioni nell'UE nel suo insieme.

La Commissione riconosce che l'attuale regolamento sul controllo non prevede l'istituzione di un sistema generale di scambio di dati in materia di infrazioni e sanzioni.

In generale, la Commissione promuove lo sviluppo di norme di livello UE, di un approccio comune nei confronti delle attività di controllo e di piattaforme informatiche condivise per lo scambio dei dati, allo scopo di creare condizioni stabili di parità.

IX. La Commissione prende debitamente atto di tali raccomandazioni. Una decisione sulla revisione del regolamento sul controllo non è ancora stata adottata ma nel frattempo, sulla base di tali raccomandazioni, la Commissione continuerà a sostenere e a garantire la piena attuazione degli obblighi vigenti in materia di controllo.

La Commissione rileva inoltre che alcune raccomandazioni sono rivolte agli Stati membri.

INTRODUZIONE

1. Il regolamento sul controllo istituisce, a livello di UE, un regime di controllo, ispezione ed esecuzione per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca.

6. Anche se è la Commissione che è responsabile della valutazione dell'impatto sulla PCP del regolamento sul controllo e del monitoraggio dell'applicazione delle norme da parte degli Stati membri, il successo di questa politica dipende dal coinvolgimento di tutte le parti interessate. La Commissione conferma che l'assegnazione di risorse adeguate da parte degli Stati membri e l'idoneo sviluppo delle capacità amministrative sono elementi fondamentali per conseguire gli obiettivi della PCP.

7. Al fine di limitare gli oneri amministrativi a carico degli Stati membri e dei pescatori, il regolamento sul controllo prevede uno specifico regime semplificato per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri. Tale regime prevede che gli Stati membri definiscano piani di campionamento per monitorare le attività di tali pescherecci sulla base della metodologia adottata dalla Commissione secondo la procedura di comitato.

8. Lo scopo del sistema di punti introdotto con il regolamento sul controllo era quello di creare un sistema di sanzioni comune in tutta l'UE.

Tuttavia, il quadro giuridico dell'UE non prevede norme armonizzate in materia di sanzioni per le violazioni delle norme della PCP. In assenza di norme uniformi a livello dell'UE in materia di sanzioni, ciascuno Stato membro applica le proprie normative e procedure nazionali. La mancanza di armonizzazione delle sanzioni è una realtà che caratterizza molte altre politiche dell'Unione, non solo la politica comune della pesca.

La Commissione ritiene tuttavia che la chiarificazione del regime di controllo per quanto riguarda le sanzioni per le violazioni gravi delle norme della PCP migliorerebbe ulteriormente l'efficacia del sistema di controllo e la parità delle condizioni.

10. La Commissione ritiene che ogniqualvolta è stato deciso di adottare ed attuare piani d'azione, tali misure si sono dimostrate efficaci per porre rimedio alle carenze sistemiche rilevate a livello di Stati membri.

11. La Commissione ritiene che l'Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA) abbia finora svolto un ruolo fondamentale nello sviluppo e nel rafforzamento di un approccio armonizzato e coerente, basato su sistemi compatibili per la comunicazione, lo scambio dei dati e la tracciabilità dei prodotti della pesca.

La valutazione del regolamento sul controllo ha tuttavia evidenziato che, per ottenere migliori sinergie, potrebbe essere necessario chiarire ulteriormente i ruoli e le responsabilità della Commissione, dell'EFCA e degli Stati membri.

OSSERVAZIONI

16. Il regolamento sul controllo prevede che possano essere adottate modalità precise di controllo della stazza dei pescherecci. La Commissione continuerà a garantire che gli Stati membri rispettino le disposizioni vigenti sulla capacità di pesca massima.

Riquadro 3 – Verifica della potenza motrice effettuata in applicazione delle disposizioni del regolamento sul controllo

Gli audit relativi alla potenza motrice che la Commissione ha svolto negli Stati membri della regione atlantica nel 2016 hanno evidenziato che la Spagna ha eseguito tali controlli una sola volta (e la verifica non è stata approvata dall'organismo competente per la verifica della potenza motrice), mentre il Regno Unito aveva predisposto un sistema di verifica più costante e sistematico.

Nel 2017, la Commissione intende affidare ad un contraente esterno uno studio da condurre in un numero limitato di Stati membri dell'UE sull'attuazione degli obblighi previsti dal regolamento sul controllo in materia di verifica fisica della potenza motrice.

18. Il monitoraggio della potenza motrice è stato oggetto di un ciclo di missioni di audit in tutti gli Stati membri, compresa la Francia nel periodo 2015-2016. La Commissione continua a seguire la questione per garantire che siano adottate le misure appropriate.

La Commissione è in stretto contatto con le autorità italiane ed è stata informata che un nuovo piano di campionamento è previsto per il 2017.

19. La Commissione, pur condividendo l'analisi della Corte, desidera sottolineare che, anche se alcuni piani di campionamento non sono ancora stati adottati, la Commissione verifica il rispetto del massimale tramite il registro della flotta UE e l'analisi delle relazioni annuali sulle flotte nazionali che gli Stati membri devono trasmettere alla Commissione. Anche gli Stati membri procedono a verifiche, anche se non dispongono di un piano di campionamento.

20. La Commissione ritiene che con l'adozione, il 6 febbraio 2017, del regolamento di esecuzione (UE) 2017/218 della Commissione, relativo al registro della flotta peschereccia dell'Unione,

dovrebbe in linea di principio essere possibile arginare i rischi di superamento del massimale di capacità della flotta segnalati dalla Corte.

23. Il 6 febbraio 2017 la Commissione ha adottato un nuovo regolamento relativo al registro della flotta peschereccia dell'Unione, che entrerà in vigore il 1º febbraio 2018 (regolamento di esecuzione (UE) 2017/218 della Commissione). Il nuovo regolamento prevede nuove procedure per assicurare che il registro della flotta peschereccia dell'Unione venga aggiornato quasi in tempo reale e garantire l'affidabilità delle informazioni.

Riquadro 4 – Discrepanze rilevate nei registri delle flotte

Per quanto riguarda le discrepanze a livello del registro della flotta, la Commissione ritiene che con l'adozione, il 6 febbraio 2017, del regolamento di esecuzione (UE) 2017/218 della Commissione relativo al registro della flotta peschereccia dell'Unione, dovrebbe in linea di principio essere possibile porre rimedio alle carenze individuate dalla Corte.

24. Con il nuovo regolamento sul registro della flotta dell'Unione, gli aggiornamenti a partire dai registri nazionali verranno effettuati quasi in tempo reale. L'aggiornamento dei dati sui pescherecci sarà garantito in due modi: a) mediante comunicazione diretta da parte degli Stati membri di ogni evento relativo al peschereccio figurante nel registro della flotta peschereccia nazionale entro la fine del giorno lavorativo o b) tramite istantanee. Se il contenuto dell'istantanea non è leggibile, completo, dettagliato o affidabile, l'istantanea viene respinta e la Commissione notifica le proprie osservazioni allo Stato membro, che effettua le necessarie modifiche nel registro della flotta peschereccia nazionale entro cinque giorni lavorativi dalla data della notifica trasmessa dalla Commissione.

Risposta comune della Commissione ai punti 25 e 26: la Commissione ha sottoposto ad audit i sistemi di registrazione delle catture e i sistemi di convalida dei dati della maggior parte degli Stati membri, prendendo sistematicamente provvedimenti in caso di carenze.

30. La Commissione è a conoscenza di tale irregolarità e sta affrontando la questione con gli Stati membri interessati.

Il 2% citato riguarda le navi per acquacoltura. In passato, il regolamento VMS non si applicava ai "pescherecci utilizzati esclusivamente per l'esercizio dell'acquacoltura e che operano esclusivamente all'interno delle linee di base degli Stati membri." (cfr. articolo 2 del regolamento (CE) n. 2244/2003 della Commissione).

Nell'attuale regolamento sul controllo, l'esenzione è stata revocata per i pescherecci di lunghezza superiore a 15 m, rimanendo in vigore soltanto per i pescherecci di lunghezza inferiore a 15 m (cfr. articolo 9, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio). Tuttavia, gli Stati membri non hanno proceduto all'aggiornamento dei dati esistenti nel registro della flotta per questo tipo di pescherecci.

In base al nuovo regolamento di esecuzione relativo al registro della flotta peschereccia (che entrerà in vigore il 1º febbraio 2018), non è addirittura più previsto che i pescherecci per acquacoltura debbano essere registrati.

Risposta comune della Commissione ai punti 31 e 32: la Commissione sottolinea che l'11% della flotta cui si applica l'obbligo di dotarsi di dispositivi VMS è responsabile della cattura di oltre i tre quarti dei quantitativi di pesce pescato.

Al fine di limitare gli oneri amministrativi a carico degli Stati membri e dei pescatori, il regolamento sul controllo prevede uno specifico regime semplificato per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri, che consiste nella definizione di piani di campionamento da parte degli Stati

membri. Inoltre, alcuni Stati membri hanno dotato di dispositivi VMS i propri pescherecci di lunghezza inferiore a 12 metri, anche se ciò non era obbligatorio.

La Commissione ritiene che la maggior parte dei pescherecci che rappresenta un rischio elevato per la conservazione possa essere localizzata e controllata. La Commissione riconosce tuttavia che, per quanto riguarda i pescherecci di piccole dimensioni, l'uso dei sistemi di localizzazione potrebbe essere ulteriormente migliorato.

34. La Commissione conferma che le informazioni che ha ricevuto sono piuttosto eterogenee. Per questo motivo, essa non è ancora in grado di fornire una panoramica delle modalità di attuazione di tale metodo negli Stati membri.

Nel marzo 2016 la Commissione ha inviato agli Stati membri costieri una richiesta di informazioni sui rispettivi sistemi di assegnazione dei contingenti di pesca, in linea con l'articolo 16 del regolamento sulla PCP. Inoltre, gli Stati membri sono stati invitati a includere informazioni sul modo in cui ciascuno di essi garantisce che nel metodo di assegnazione utilizzato vengano inseriti i principi di cui all'articolo 17, vale a dire criteri trasparenti e oggettivi anche di tipo ambientale, sociale ed economico. Dai contributi che la Commissione ha ricevuto emerge che nell'UE l'elemento comune più diffuso tra i sistemi di assegnazione è la documentazione storica delle catture, quando questa prevede la distribuzione delle quote di cattura tra i partecipanti ammissibili. Secondo quanto indicato, gli Stati membri applicano sistemi diversi di assegnazione e accesso alle possibilità di pesca, che non comprendono necessariamente sistemi di condivisione delle catture. La maggior parte degli Stati membri ha affermato di tenere conto dei criteri sociali, economici e ambientali, in conformità con gli obiettivi della PCP.

Inoltre, dinanzi alla Corte di giustizia è pendente la causa C-540/16, *Spika e altri*, che riguarda una domanda di pronuncia pregiudiziale in merito all'interpretazione degli articoli 16 e 17 del regolamento n. 1380/2013. La pronuncia della Corte potrebbe fornire la base per una riflessione sulla logica dei metodi di assegnazione dei contingenti nazionali.

Inoltre, nel 2015 il Parlamento europeo ha finanziato uno studio sui sistemi nazionali di assegnazione dei contingenti:

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540357/IPOL_STU(2015)540357_EN.pdf

37. Per i pescherecci esonerati dall'obbligo di dotarsi di VMS, il regolamento sul controllo prevede altri mezzi di comunicazione, subordinati alla decisione del legislatore.

38. La Commissione condivide l'analisi della Corte e sottolinea che la proposta sulle misure tecniche è ancora in fase di discussione con il Parlamento europeo e il Consiglio.

41. La Commissione condivide il parere della Corte circa il fatto che andrebbe incoraggiata l'adozione di misure che introducono obblighi regionali in materia di conservazione, adeguati alle specificità regionali, essendo queste in linea con i principi che governano la PCP e in particolare con il suo approccio regionalizzato.

48. Al fine di limitare gli oneri amministrativi a carico degli Stati membri e dei pescatori, il regolamento sul controllo prevede uno specifico regime semplificato per i pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri. Tale regime prevede che gli Stati membri definiscano un piano di campionamento per monitorare le attività di tali pescherecci sulla base della metodologia adottata dalla Commissione secondo la procedura di comitato.

La Commissione desidera inoltre aggiungere che il controllo delle attività dei pescherecci di lunghezza inferiore a 10 metri, i quali sono attualmente esentati dall'obbligo di tenere un giornale di

pesca, potrebbe essere migliorato dagli Stati membri (ad esempio, tramite controlli a campione al momento dello sbarco).

50. La Commissione condivide l'analisi della Corte e ritiene che i piani di campionamento, una volta adottati, dovrebbero fornire stime sulle catture.

Riquadro 5 – Errori e debolezze sistemiche nelle dichiarazioni cartacee

La Commissione è consapevole del fatto che in Francia i dati trasmessi relativi alle catture e alle note di vendita spesso non sono completi. Tuttavia, essa desidera sottolineare che a partire dal 2014 si sono registrati notevoli progressi, soprattutto per quanto riguarda i pescherecci di piccole dimensioni. Per verificare l'attuazione delle azioni previste dal piano d'azione, la Commissione effettua regolarmente appositi audit.

Gli Stati membri hanno messo a punto sistemi di registrazione delle catture (per la raccolta, la registrazione e il trattamento dei dati di controllo) che rispettano il regolamento sul controllo e integrano dati elettronici e dati su supporto cartaceo.

Tuttavia, i sistemi informatici utilizzati da alcuni degli Stati membri non sono ancora idonei a consentire lo scambio di dati con gli altri Stati membri e garantire il controllo incrociato di dati provenienti da diverse fonti.

La Commissione continuerà a seguire con particolare attenzione l'evoluzione dei sistemi di registrazione delle catture e ad adottare eventuali misure in merito.

Per quanto riguarda la Scozia, i pescherecci indicavano date di sbarco errate. Dal confronto, ad esempio, con le note di vendita, è possibile stabilire che le note di vendita riportano la data di vendita e non la data di sbarco. Questo tipo di discrepanza è stata individuata nei controlli sulla tracciabilità nel Regno Unito.

56. La Commissione condivide le conclusioni della Corte secondo cui vi sono margini di miglioramento per quanto riguarda tanto la trasmissione dei dati sulle catture e delle note di vendita, che spesso non sono completi, specialmente per i piccoli pescherecci, quanto il controllo incrociato e la convalida dei dati.

Tuttavia, la Commissione ha rilevato significativi progressi negli ultimi anni. In particolare, in questo settore i piani d'azione e l'attuazione delle relative azioni si sono rivelati uno strumento efficace.

Riquadro 6 – Errori e debolezze sistemiche nei controlli incrociati fra dichiarazioni di sbarco e note di vendita

La Commissione è a conoscenza di queste carenze, che vengono affrontate nel quadro di un piano d'azione.

La Commissione ritiene che negli ultimi anni si siano registrati miglioramenti nel livello generale e nell'efficacia delle attività di controllo in Italia. Tuttavia, la piena attuazione del sistema di registrazione delle catture rimane un problema significativo.

La Commissione è consapevole della debolezza relativa alle note di vendita, che è stata inserita nel piano d'azione. La Spagna ha recentemente messo a punto lo strumento TRAZAPES, che consentirà la trasmissione automatica delle note di vendita dalle comunità autonome all'amministrazione centrale. La Commissione riesaminerà i progressi compiuti dalla Spagna nel corso delle missioni future.

60. Il sistema elettronico utilizzato dalla Scozia per la condivisione dei documenti di trasporto non è in realtà richiesto dal regolamento sul controllo. Come consentito dal regolamento sul controllo, il sistema nazionale in questione va al di là delle norme minime previste. La Commissione concorda

sul fatto che un sistema elettronico dell'UE per i documenti di trasporto che consenta la condivisione dei dati tra gli Stati membri migliorerebbe l'affidabilità dei dati sulle catture.

Riquadro 7 – Carenze nella convalida dei dati negli Stati membri

La Commissione conferma che nell'ambito del piano d'azione sono in fase di elaborazione ulteriori miglioramenti.

64. La convalida dei dati fa parte del piano d'azione in corso relativo alla Francia, che dovrebbe consentire ulteriori miglioramenti in questo settore.

67. La Commissione osserva che vi è una tendenza alla diminuzione delle discrepanze, in particolare per quanto riguarda Spagna e Regno Unito.

71. Gli Stati membri sono tenuti a inviare i dati aggregati sulle catture, con dettagli sugli stock e sulle zone di pesca in cui vigono regimi di sforzo. Esistono inoltre casi specifici in cui essi devono inviare dati precisi sulle dimensioni dei pescherecci e degli attrezzi da pesca, ma non si tratta di un obbligo generale. Se sono necessari dati particolareggiati sulle catture, il regolamento sul controllo stabilisce che la Commissione possa chiedere i dati ERS direttamente agli Stati membri. Tale pratica è attualmente in fase di prova.

73. La Commissione concorda sul fatto che, a norma del regolamento sul controllo, gli Stati membri devono disporre di strutture adeguate per il controllo delle attività di pesca. Il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca prevede una condizionalità ex ante relativa al controllo per garantire che gli Stati membri abbiano la capacità amministrativa per attuare il regolamento sul controllo prima che vengano loro concessi finanziamenti a titolo del Fondo stesso.

79. L'Agenzia europea di controllo della pesca, in collaborazione con gli Stati membri e la Commissione, offre programmi di formazione di base per gli ispettori degli Stati membri e sta attualmente mettendo a punto una piattaforma didattica UE.

89. Le attuali norme sul controllo impongono agli Stati membri di riportare in un registro nazionale tutte le infrazioni commesse dai detentori di licenze di pesca e dai capitani dei pescherecci. Le norme sul controllo incoraggiano inoltre lo scambio tra gli Stati membri delle informazioni sulle infrazioni. La Commissione ha portato a termine uno studio interno sui sistemi sanzionatori applicati dagli Stati membri, in cui sono state analizzate la capacità dissuasiva, l'efficacia e la proporzionalità dei sistemi attualmente in vigore. La Commissione ha osservato che le attuali differenze tra i sistemi giudiziari degli Stati membri possono incidere sull'attuazione di tali disposizioni nell'UE nel suo insieme.

92. La Commissione riconosce l'importanza di un uso sistematico del sistema per l'elaborazione di rapporti di ispezione elettronici.

CONCLUSIONI

95. La Commissione concorda con l'osservazione della Corte secondo cui sia gli Stati membri che la Commissione hanno compiuto dei progressi dopo l'audit del 2007 e la riforma del regolamento sul controllo.

È tuttavia opportuno valutare l'opportunità di modificare alcune disposizioni di questo regolamento per migliorare l'efficacia del sistema di controllo delle attività di pesca.

Raccomandazione n. 1 – Migliorare l'attendibilità delle informazioni sulle flotte pescherecce

a) La Commissione osserva che questa raccomandazione è rivolta agli Stati membri e si impegna a darvi seguito.

b) La Commissione accoglie parzialmente questa raccomandazione:

– potrebbero essere utili disposizioni in materia di verifica della stazza lorda e della potenza motrice;
– non è ancora stata adottata una decisione sulla revisione del regolamento sul controllo e ogni proposta della Commissione è soggetta all'approccio Legiferare meglio, in particolar, a una consultazione pubblica e a una valutazione di impatto, il cui esito non può essere anticipato. In tale contesto, la Commissione prenderà in considerazione la raccomandazione della Corte.

97. La Commissione concorda sul fatto che grazie all'uso del VMS e, in alcuni casi, di altri dispositivi di localizzazione, il monitoraggio delle attività della flotta attiva nelle acque dell'UE è migliorato.

La Commissione rimanda alla sua risposta ai punti 31 e 32.

98. I criteri per l'assegnazione delle possibilità di pesca da parte degli Stati membri sono definiti dalla politica comune della pesca. La Commissione ritiene che l'applicazione di tali criteri non sia attualmente legata all'attuazione del regolamento sul controllo. Dai contributi che la Commissione ha ricevuto dagli Stati membri emerge che nell'UE l'elemento comune più diffuso tra i sistemi di assegnazione nell'UE è la documentazione storica delle catture. Risulta inoltre che si tiene conto dei criteri sociali, economici e ambientali, in conformità con gli obiettivi della PCP. Inoltre, dinanzi alla Corte di giustizia è pendente la causa C-540/16, *Spika e altri*, che riguarda una domanda di pronuncia pregiudiziale in merito all'interpretazione degli articoli 16 e 17 del regolamento n. 1380/2013. La pronuncia della Corte potrebbe fornire la base per una riflessione sulla logica dei metodi di assegnazione dei contingenti nazionali.

Inoltre, nel 2015 il Parlamento europeo ha finanziato uno studio sui sistemi nazionali di assegnazione dei contingenti:

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540357/IPOL_STU(2015)540357_EN.pdf

Per i pescherecci non collegati al VMS, il regolamento sul controllo prevede altri mezzi di comunicazione per il monitoraggio dello sforzo di pesca, che non risultano però ancora attuati integralmente.

Per quanto riguarda la semplificazione delle misure tecniche, la Commissione ha già proposto una semplificazione del quadro giuridico e degli obblighi a carico dei pescatori. La proposta è attualmente in fase di discussione a livello interistituzionale.

La Commissione condivide il parere della Corte secondo cui andrebbe incoraggiata l'adozione di buone pratiche, in particolare quelle adeguate alle specificità regionali, in linea con i principi che governano la PCP.

Raccomandazione n. 2 – Migliorare il monitoraggio delle misure di gestione della pesca

a) La Commissione accoglie parzialmente questa raccomandazione:

– la revoca delle esenzioni dall'uso di VMS per i pescherecci di lunghezza compresa tra 12 e 15 metri migliorerebbe il monitoraggio e il controllo delle attività delle flotte pescherecce;
– non è ancora stata adottata una decisione sulla revisione del regolamento sul controllo e ogni proposta della Commissione è soggetta all'approccio Legiferare meglio, in particolar, a una consultazione pubblica e a una valutazione di impatto, il cui esito non può essere anticipato. In tale contesto, la Commissione prenderà in considerazione la raccomandazione della Corte.

b) La Commissione accoglie parzialmente questa raccomandazione:

– l'installazione di sistemi di localizzazione più piccoli e meno costosi sui pescherecci di lunghezza inferiore a 12 metri migliorerebbe il monitoraggio e il controllo delle attività di pesca;

– non è ancora stata adottata una decisione sulla revisione del regolamento sul controllo e ogni proposta della Commissione è soggetta all'approccio Legiferare meglio, in particolar, a una consultazione pubblica e a una valutazione di impatto, il cui esito non può essere anticipato. In tale contesto, la Commissione prenderà in considerazione la raccomandazione della Corte.

c) La Commissione osserva che questa raccomandazione è rivolta agli Stati membri.

99. Il regolamento sul controllo prevede che i dati relativi a tutti i pesci catturati e sbarcati nell'UE siano comunicati dagli Stati membri alla Commissione, ad eccezione di alcune deroghe, ad esempio per i quantitativi venduti inferiori ai 30 chilogrammi.

La Commissione condivide le conclusioni della Corte dei conti secondo cui vi sono margini di miglioramento per quanto riguarda la trasmissione dei dati sulle catture e delle note di vendita, che spesso non sono completi, specialmente per i piccoli pescherecci.

La Commissione, a seguito di audit e missioni di verifica sulla registrazione delle catture e sui sistemi di convalida dei dati che ha condotto a partire dal 2010 e grazie al seguito che ha sistematicamente dato alle situazioni di non conformità alle disposizioni della PCP, ha tuttavia rilevato progressi significativi e meno discrepanze negli ultimi anni, in particolare per quanto riguarda i piccoli pescherecci.

Gli Stati membri hanno messo a punto sistemi di registrazione delle catture che rispettano il regolamento sul controllo e integrano dati elettronici e dati su supporto cartaceo. Tuttavia, i sistemi informatici utilizzati da alcuni di essi non sono ancora idonei a consentire lo scambio di dati con gli altri Stati membri e garantire il controllo incrociato di dati provenienti da diverse fonti. La Commissione continuerà a seguire con particolare attenzione queste problematiche.

Raccomandazione n. 3 – Migliorare l'attendibilità dei dati sulla pesca

1.

La Commissione prende atto del termine proposto dalla Corte e lo intende come riferito soltanto all'attuazione delle norme vigenti.

a) La Commissione osserva che questa raccomandazione è rivolta agli Stati membri e ha già cominciato a verificarne l'attuazione.

b) La Commissione osserva che questa raccomandazione è rivolta agli Stati membri e ha già cominciato a verificarne l'attuazione.

c) La Commissione osserva che questa raccomandazione è rivolta agli Stati membri e ha già cominciato a verificarne l'attuazione.

d) La Commissione accoglie questa raccomandazione. Essa ne ha già avviato l'attuazione attraverso l'elaborazione del programma di gestione integrata dei dati sulla pesca, di cui fa parte l'iniziativa relativa allo strato di trasporto FLUX.

e) La Commissione accoglie questa raccomandazione.

f) La Commissione accoglie questa raccomandazione e continuerà ad attuarla mediante controlli regolari e la verifica dell'applicazione delle norme di controllo della pesca da parte degli Stati membri.

2.

Risposta comune della Commissione ai punti g) e h): la Commissione accetta parzialmente queste raccomandazioni. non è ancora stata adottata una decisione sulla revisione del regolamento sul controllo e ogni proposta della Commissione è soggetta all'approccio Legiferare meglio, in particolar, a una consultazione pubblica e a una valutazione di impatto, il cui esito non può essere

anticipato. In tale contesto, la Commissione prenderà in considerazione la raccomandazione della Corte.

100. La Commissione condivide l'opinione della Corte secondo la quale i risultati delle ispezioni dovrebbero essere registrati nelle banche dati nazionali in modo più accurato e sistematico. Essa conferma che l'elaborazione di norme a livello UE in materia di ispezioni, di valutazione dei rischi, di un approccio armonizzato alle attività di controllo e di piattaforme informatiche per lo scambio di rapporti di ispezione rappresenta un fattore essenziale per la messa a punto di un sistema di controllo efficace e funzionante.

A tale riguardo, l'Agenzia europea di controllo della pesca (EFCA) svolge un ruolo fondamentale nello sviluppo e nel rafforzamento di un approccio armonizzato e coerente, che prevede sistemi compatibili per la comunicazione e lo scambio dei dati relativi ai prodotti della pesca.

101. Le attuali norme sul controllo impongono agli Stati membri di riportare in un registro nazionale tutte le infrazioni commesse dai detentori di licenze di pesca e dai capitani dei pescherecci. Le norme sul controllo incoraggiano inoltre lo scambio tra gli Stati membri delle informazioni sulle infrazioni.

La Commissione, pur ritenendo che tutti gli Stati membri abbiano attuato un quadro giuridico per sanzionare la non conformità alle disposizioni della PCP, condivide il parere della Corte secondo cui i livelli delle sanzioni sono molto diversi da uno Stato membro all'altro.

La Commissione desidera sottolineare che, in assenza di un'iniziativa legislativa per porre rimedio alle attuali carenze nelle disposizioni dell'UE in materia di sanzioni non vi può essere alcun progresso significativo verso l'adozione in tutti gli Stati membri dell'UE di sanzioni più efficaci contro le violazioni delle norme della PCP.

Raccomandazione n. 4 – Migliorare ispezioni e sanzioni

1.

a) La Commissione osserva che questa raccomandazione è rivolta agli Stati membri e si impegna a darvi seguito.

b) La Commissione accoglie parzialmente questa raccomandazione:

– l'uso obbligatorio del sistema per l'elaborazione di rapporti di ispezione elettronici migliorerebbe le ispezioni;
– non è ancora stata adottata una decisione sulla revisione del regolamento sul controllo e ogni proposta della Commissione è soggetta all'approccio Legiferare meglio, in particolar, a una consultazione pubblica e a una valutazione di impatto, il cui esito non può essere anticipato. In tale contesto, la Commissione prenderà in considerazione la raccomandazione della Corte.

2.

c) La Commissione osserva che questa raccomandazione è rivolta agli Stati membri.

d) La Commissione osserva che questa raccomandazione è rivolta agli Stati membri.

e) La Commissione accoglie parzialmente questa raccomandazione. non è ancora stata adottata una decisione sulla revisione del regolamento sul controllo e ogni proposta della Commissione è soggetta all'approccio Legiferare meglio, in particolar, a una consultazione pubblica e a una valutazione di impatto, il cui esito non può essere anticipato. In tale contesto, la Commissione prenderà in considerazione la raccomandazione della Corte.

Essa concorda sulla necessità di rafforzare lo scambio di informazioni relative alle infrazioni alle disposizioni della PCP, al fine di garantire una più efficace analisi dei rischi e una maggiore trasparenza tra gli Stati membri.

Evento	**Data**
Adozione del piano di indagine (APM) / Inizio dell'audit	24.2.2016
Trasmissione ufficiale del progetto di relazione alla Commissione (o ad altra entità sottoposta ad audit)	17.2.2017
Adozione della relazione finale dopo la procedura del contraddittorio	5.4.2017
Ricezione, in tutte le lingue, delle risposte ufficiali della Commissione (o di altra entità sottoposta ad audit)	3.5.2017

La relazione valuta l'efficacia del sistema di controllo della pesca dell'UE, un elemento fondamentale per garantire la sostenibilità a lungo termine degli stock ittici e del settore della pesca. La Corte ha constato che gli Stati membri non effettuano ancora tutti i controlli richiesti e che è necessario un aggiornare il sistema di controllo. Vi sono debolezze per quanto riguarda la verifica dell'esattezza dei dati relativi alla capacità delle flotte, il controllo dei piccoli pescherecci, l'affidabilità dei dati sulle catture comunicati e la parità di trattamento tra gli operatori della pesca nel comminare le sanzioni. La Corte formula una serie di raccomandazioni dirette sia alla Commissione europea che agli Stati membri su come migliorare il controllo delle attività di pesca.

CORTE DEI CONTI EUROPEA

Ufficio delle pubblicazioni

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Unione europea, 2017

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.