

Bruxelles, 2 luglio 2026
(OR. en)

11490/26

**Fascicolo interistituzionale:
2026/0178 (NLE)**

**ENV 902
PECHE 281**

PROPOSTA

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	2 luglio 2026
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2026) 333 final
Oggetto:	Proposta di DECISIONE DEL CONSIGLIO sulla posizione da adottare a nome dell'Unione europea, per le materie di sua competenza, nelle prossime tre riunioni della Commissione baleniera internazionale, incluse le relative riunioni intersessionali

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2026) 333 final.

All.: COM(2026) 333 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.7.2026
COM(2026) 333 final

2026/0178 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sulla posizione da adottare a nome dell'Unione europea, per le materie di sua competenza, nelle prossime tre riunioni della Commissione baleniera internazionale, incluse le relative riunioni intersessionali

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione che stabilisce la posizione da assumere a nome dell'Unione nelle prossime tre riunioni della Commissione baleniera internazionale (IWC) nell'ambito della convenzione internazionale per la regolamentazione della caccia alle balene (ICRW)¹ nel 2026, 2028 e 2030, incluse le riunioni e le azioni intersessionali in relazione alla prevista adozione di 1) modifiche dell'annesso dell'ICRW e 2) risoluzioni e decisioni dell'IWC.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. La convenzione internazionale per la regolamentazione della caccia alle balene (ICRW)

Obiettivo della convenzione internazionale per la regolamentazione della caccia alle balene (ICRW) (di seguito "accordo") è garantire la conservazione e la gestione sostenibile delle balene a livello mondiale. L'accordo è entrato in vigore il 10 dicembre 1948.

L'ICRW comprende un "annesso"² giuridicamente vincolante che definisce le specie protette e non protette, le acque aperte e chiuse (comprese le riserve) e stabilisce i limiti di cattura per la caccia alle balene a fini commerciali e di sussistenza. L'ICRW regola altresì la caccia alle balene ai fini della ricerca scientifica. In tale contesto, l'annesso impone ai governi contraenti di far esaminare al comitato scientifico le proposte di permessi a fini scientifici prima del loro rilascio. I permessi sono rilasciati dai singoli paesi.

Nel contesto dell'ICRW e della presente proposta, ogni riferimento alle "balene" si intende fatto alle specie elencate nella parte I dell'annesso della ICRW (tutte le balene più il capodoglio³). Tutti gli altri odontoceti, compresi i delfini, le focene e odontoceti quali le balene pilota dalle pinne lunghe e dalle pinne corte, non rientrano nell'ambito di competenza dell'annesso.

Per contro il termine "cetacei" è usato nella presente proposta intenzionalmente in riferimento all'intero ordine dei *Cetacea*⁴, compresi i piccoli cetacei (delfini, focene e altri odontoceti), sia per allinearsi al più ampio ambito di protezione garantito dal diritto dell'Unione sia per rispecchiare il fatto che gli organi sussidiari, i fondi e le altre iniziative dell'IWC affrontano questioni relative alla conservazione e alla gestione che riguardano tutti i cetacei.

Inoltre, l'uso dell'espressione "caccia alle balene" in tutta la presente proposta si ispira al diritto dell'Unione, in particolare alla direttiva "Habitat"⁵, in quanto comprende la perturbazione, la cattura o l'uccisione deliberata di cetacei.

¹ <https://archive.iwc.int/?r=3607>.

² <https://archive.iwc.int/?r=3606>.

³ Il capodoglio rientra tra gli odontoceti. Altri odontoceti sono lo zifio, l'iperodonte, l'orca e la balena pilota. Cfr. annesso dell'ICRW, parte I. "Interpretazione".

⁴ L'ordine dei *Cetacea* comprende tutte le balene, i delfini e le focene ed è suddiviso nei due sottordini summenzionati: balene e odontoceti. Insieme, questi sottordini comprendono oltre 90 specie viventi presenti negli oceani di tutto il mondo.

⁵ GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7.

Poiché l'adesione all'ICRW è limitata ai governi, l'Unione europea (UE) vi partecipa unicamente in qualità di osservatore⁶. Attualmente, 24 Stati membri sono parti dell'accordo⁷.

2.2. La Commissione baleniera internazionale (IWC)

L'organismo che disciplina l'attuazione dell'ICRW è l'IWC, che si riunisce con cadenza biennale. A norma dell'articolo III, paragrafo 1, dell'ICRW, l'IWC è composta da un membro di ciascun governo contraente, e ciascun membro dispone di un voto. L'IWC esercita le proprie responsabilità di base per la gestione e la conservazione sostenibili apportando modifiche all'annesso dell'ICRW in risposta alle richieste dei governi contraenti. Le modifiche devono essere adottate da una maggioranza dei tre quarti dei membri votanti dell'IWC (articolo III, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo V ICRW). A norma dell'articolo III, paragrafo 2, dell'ICRW, le altre decisioni dell'IWC sono adottate a maggioranza semplice dei membri votanti dell'IWC.

2.3. Gli atti previsti dell'IWC

La proposta di decisione del Consiglio riguarda le seguenti categorie di atti che l'IWC sarà chiamata ad adottare nelle prossime tre riunioni biennali (che si terranno nel 2026, 2028 e 2030) e nelle relative riunioni intersessionali (di seguito "atti previsti"):

1. **modifiche dell'annesso dell'ICRW**, giuridicamente vincolanti per i governi contraenti entro novanta giorni dalla notifica da parte del segretariato dell'IWC⁸, quali il mantenimento o l'estensione della moratoria sulla caccia alle balene a fini commerciali, la creazione o la modifica di riserve per le balene e la definizione di disposizioni per la caccia di sussistenza alle balene da parte delle popolazioni indigene;
2. **risoluzioni, raccomandazioni e decisioni dell'IWC**, ad esempio sull'adozione di misure di conservazione e benessere dei cetacei, la conformità, l'applicazione e l'attuazione delle disposizioni dell'annesso, l'accreditamento degli osservatori, la partecipazione della società civile e le riforme della governance.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

3.1. Contenuto e motivi della proposta di posizione da adottare a nome dell'Unione

3.1.1. *Caccia alle balene a fini commerciali, caccia costiera alle balene di piccole dimensioni e criteri per i permessi a fini scientifici*

L'IWC regola la caccia alle balene a fini commerciali. Nel 1982 ha decretato una moratoria sulla caccia alle balene a fini commerciali per tutte le specie e popolazioni di

⁶ Per permettere all'UE di diventare membro dell'ICRW sarebbe necessaria una modifica del testo, che a sua volta comporterebbe la ratifica di un protocollo da parte di tutti i governi contraenti dell'IWC. Nel 1992 la Commissione ha adottato una proposta per negoziare l'accesso dell'UE alla convenzione ma il Consiglio non vi ha dato seguito (proposta di decisione del Consiglio che autorizza la Commissione a negoziare, a nome della Comunità, un protocollo che modifica la convenzione internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene, Washington, 2 dicembre 1946, COM(92) 316).

⁷ Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Cechia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Irlanda, Italia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna e Svezia.

⁸ Articolo I, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo V, paragrafo 3, dell'ICRW.

balene a partire dal 1986⁹.

L'Unione dovrebbe appoggiare il mantenimento e la piena attuazione della moratoria sulla caccia alle balene a fini commerciali. Da quasi quarant'anni la moratoria svolge un ruolo fondamentale nella protezione delle popolazioni di balene. Essa ha fornito una protezione fondamentale per le balene, favorendo la ricostituzione di alcune popolazioni. Altre continuano a essere gravemente depauperate a causa di una serie crescente di minacce non relative alla caccia, tra cui l'intrappolamento nelle reti da pesca, gli urti con le navi, l'inquinamento (come il rumore sottomarino e la plastica) e il degrado degli habitat. Per favorire la ripresa di queste popolazioni è dunque fondamentale proteggerle dall'ulteriore pressione della caccia a fini commerciali anche in futuro.

Inoltre, l'Unione dovrebbe insistere rigorosamente sulla nuova procedura di gestione (Revised Management Procedure — RMP) dell'IWC, come raccomandato dal comitato scientifico di quest'ultima, quale elemento fondamentale per prevenire limiti di cattura eccessivi. Sebbene l'Islanda, la Norvegia e il Giappone, che fissano i propri limiti di cattura in modo indipendente, sostengano che i loro metodi di stima dei limiti di cattura sostenibili per la caccia alle balene sono allineati a quelli elaborati dall'IWC, va osservato che nessuno dei loro limiti di cattura è stato fissato o approvato attraverso la RMP dell'IWC, che ha carattere maggiormente precauzionale¹⁰.

Strumenti nazionali efficaci dovrebbero garantire che gli obblighi di moratoria si traducano in una conformità reale. L'Unione dovrebbe pertanto sostenere e promuovere anche l'adozione di misure complementari di conformità da parte delle parti contraenti, tra cui:

- controlli da parte dello Stato di approdo: diniego di ingresso, sbarco, bunkeraggio o altri servizi a qualsiasi nave impegnata in attività di caccia alle balene a fini commerciali senza l'approvazione dell'IWC;
- divieti nazionali: disposizioni giuridiche nazionali che impediscano agli operatori soggetti alla giurisdizione di uno Stato membro di partecipare alla caccia alle balene a fini commerciali, sostenerla o finanziarla in violazione della moratoria.

Il fronte favorevole alla caccia alle balene ribadisce spesso la tesi secondo cui la moratoria sulla caccia a fini commerciali avrebbe imposto difficoltà ingiustificate ad alcune comunità costiere locali che dipendono dalla caccia alle balene per scopi alimentari e culturali. Su tale argomentazione si è basato in passato il Giappone per persuadere l'IWC a riconoscere la caccia costiera alle balene di piccole dimensioni¹¹, che costituirebbe di fatto una revoca parziale della moratoria. A ciò si ricollegano le proposte che definiscono la caccia alle balene essenziale per la sicurezza alimentare e nutrizionale, sostenendo che l'IWC deve riconoscere le balene come una valida fonte di cibo.

L'UE dovrebbe sostenere l'idea che le misure di conservazione, compresa la moratoria, non

⁹ Cfr. annesso dell'ICRW, paragrafo 10, lettera d), che istituisce una moratoria sulla cattura, l'uccisione o il trattamento delle balene, ad eccezione delle balenottere minori, da parte delle navi officina o delle baleniere ad esse assegnate e paragrafo 10, lettera e), che fissa limiti di cattura pari a zero per tutti gli stock per le stagioni pelagiche e costiere del 1986 e successive.

¹⁰ Ad esempio, nel febbraio 2025 l'ufficio di presidenza dell'IWC ha rilevato che il comitato scientifico di quest'ultima non concordava con le affermazioni del Giappone in tal senso. Resoconto della riunione dell'ufficio di presidenza dell'IWC, 6 febbraio 2025, <https://archive.iwc.int/?r=22535>.

¹¹ La caccia costiera alle balene di piccole dimensioni è una tipologia di caccia alle balene caratterizzata dal ricorso a piccole imbarcazioni che cacciano balene (balenottere minori e altre balene di piccola taglia) a fini commerciali durante viaggi giornalieri nelle acque nazionali.

minacciano la sicurezza alimentare, ma garantiscono invece la sostenibilità a lungo termine degli ecosistemi marini. Inoltre, le questioni relative alla sicurezza alimentare sono già affrontate dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura e il riconoscimento delle balene come fonte di cibo in sede IWC modificherebbe in modo significativo il mandato dell'organizzazione. È fondamentale che l'IWC continui a concentrarsi sulla gestione delle popolazioni di balene in modo da sostenere la salute e la sostenibilità degli ecosistemi, anziché ammettere la caccia alle balene a fini commerciali con il pretesto della sicurezza alimentare.

In tale contesto, l'Unione dovrebbe opporsi alle proposte che introducono nuove categorie di caccia alle balene e sostenere la conclusione della Corte internazionale di giustizia nella sua sentenza del 31 marzo 2014 sulla caccia alla balena nell'Antartico¹², secondo cui l'accordo suddivide la caccia alle balene in tre categorie: caccia a fini commerciali e caccia di sussistenza alle balene da parte delle popolazioni indigene (entrambe contemplate dall'annesso) e caccia alle balene in virtù di permessi speciali ai sensi dell'articolo VIII. Ciò eviterà di aggirare il divieto di caccia alle balene a fini commerciali.

Per quanto riguarda la caccia alla balena in virtù di permessi speciali o a fini scientifici, l'Unione dovrebbe restare ferma sulla posizione secondo cui l'articolo VIII, a norma del quale si consente la caccia in virtù di permessi speciali, non può essere utilizzato per giustificare la caccia alle balene a fini principalmente commerciali. Un uso improprio dell'articolo contravviene allo spirito della moratoria e alla volontà dell'IWC espressa in varie risoluzioni.

Affinché l'Unione possa considerarle legittime ai sensi dell'articolo VIII, le proposte di permessi speciali per la caccia alle balene devono essere conformi alle posizioni espresse dalla Corte internazionale di giustizia. Occorre dunque attenersi rigorosamente alla risoluzione 2014-5 sulla caccia alle balene in virtù di permessi speciali¹³ che impone il rispetto di due condizioni cumulative per la concessione di un permesso speciale: che il campionamento letale sia "ricerca scientifica" e che serva solo "ai fini di" tale ricerca.

In pratica, il comitato scientifico deve accertare che la parte contraente intenzionata a concedere i permessi speciali: i) ha dimostrato che l'esito previsto del progetto è classificabile quale ricerca scientifica; ii) ha attentamente valutato se l'uso di un campionamento non letale consenta di conseguire l'obiettivo della ricerca; iii) ha concluso che non è fattibile; e iv) ha dimostrato che le dimensioni dei campioni proposti sono rigorosamente connesse alle esigenze scientifiche e non superiori a quanto ragionevolmente richiesto dall'obiettivo scientifico.

Nessuno dei tre Stati vincolati dalla sentenza sulla caccia alle balene nell'Antartico (Australia, Giappone, Nuova Zelanda) ha mai chiesto la revisione o l'interpretazione delle decisioni della Corte in merito alla competenza dell'IWC. Il loro silenzio costituisce un tacito assenso sul fatto che l'IWC possa legittimamente discutere e regolamentare la caccia alle balene con permessi speciali. L'Unione dovrebbe pertanto continuare a sostenere approcci volti a garantire che, prima di essere rilasciato, un permesso speciale sia stato valutato dal comitato scientifico dell'IWC e dall'IWC stessa e che rispetti le relative raccomandazioni.

¹² Caccia alla balena nell'Antartico (Australia/Giappone: Nuova Zelanda interveniente), sentenza, I.C.J. Reports 2014, punti 229-230, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/148/148-20140331-JUD-01-00-EN.pdf>.

¹³ <https://archive.iwc.int/pages/download.php?ref=3723&ext=pdf&alternative=2971&noattach=true&k=>.

3.1.2. *Conservazione e benessere degli animali*

Nel 2003 è stato creato nell'ambito dell'accordo un comitato per la conservazione, che collabora strettamente con il comitato scientifico per affrontare una serie di minacce per le balene e i loro habitat. Nel 2016 è stato adottato un piano strategico (2016-2026)¹⁴, accompagnato da un piano di lavoro¹⁵ che individua le minacce prioritarie per i cetacei (urti con le navi, rifiuti marini, catture accessorie, suoni di origine antropica, inquinamento chimico e cambiamento climatico) nonché le azioni prioritarie (osservazione sostenibile delle balene, piani di gestione della conservazione, riserve, raccolta e trasmissione di dati).

Nell'ambito del suo convinto impegno politico a favore della conservazione, l'Unione dovrebbe continuare a sostenere tutte le proposte volte a creare riserve per le balene¹⁶. Per essere adottate, tali proposte richiedono una modifica dell'annesso con una maggioranza di tre quarti dei voti; per ottenere tale maggioranza sono necessarie attive discussioni preparatorie con il fulcro del fronte favorevole alla caccia alle balene, ossia le parti che presentano obiezioni e riserve e la più ampia coalizione di Stati mobilitata dai fautori della caccia, che votano frequentemente contro tali modifiche.

L'Unione dovrebbe anche incoraggiare una maggiore trasparenza per le proposte riguardanti le riserve. Le disposizioni dell'annesso relative alle riserve si trovano attualmente nella sezione III dell'annesso, intitolata "Cattura". L'Unione dovrebbe incoraggiare l'IWC a inserire tali disposizioni in una sezione distinta all'interno dell'annesso.

Inoltre, dovrebbero essere sostenute le proposte dell'IWC volte a migliorare il benessere delle balene. Il lavoro sul benessere animale può riguardare, tra l'altro, gli intrappolamenti, gli urti con le navi, gli arenamenti di massa, l'osservazione delle balene, l'inquinamento acustico, il miglioramento dei metodi di uccisione ed eutanasia.

L'IWC si occupa anche di problematiche relative alle malattie dei cetacei, in particolare quelle riconducibili ad attività umane e quelle in grado di diffondersi tra animali ed esseri umani. Tali malattie potrebbero rappresentare un rischio per le comunità indigene che praticano una caccia di sussistenza quando consumano prodotti balenieri derivanti da caccia a fini non commerciali. L'Unione dovrebbe sostenere le discussioni in materia se fondate su dati scientifici e se l'interventi dell'IWC possa apportare un valore aggiunto al lavoro di altri consessi.

3.1.3. *Caccia di sussistenza alle balene da parte delle popolazioni indigene (ASW)*

La caccia di sussistenza alle balene da parte delle popolazioni indigene (Aboriginal Subsistence Whaling — ASW) è stata una componente fondamentale del quadro normativo dell'IWC sin dalla sua istituzione nell'ambito dell'accordo. L'ASW non è soggetta alla moratoria non trattandosi di caccia alle balene a fini commerciali. L'IWC ha costantemente adottato un approccio più indulgente nei confronti della caccia di sussistenza rispetto alla caccia a fini commerciali, consentendo alle popolazioni indigene di continuare a catturare balene a fini culturali e nutrizionali, anche nei periodi in cui la caccia a fini commerciali era limitata o proibita.

Ai fini di un approccio più coerente, di lungo termine e meno oneroso, nel 2018 l'IWC ha

¹⁴ <https://archive.iwc.int/?r=22234>.

¹⁵ <https://archive.iwc.int/pages/view.php?ref=19861&k=>.

¹⁶ Attualmente l'IWC ha designato due riserve, la riserva dell'Oceano indiano e la riserva dell'Oceano antartico, in entrambe delle quali è vietata la caccia alle balene a fini commerciali. Negli ultimi anni un'ulteriore riserva nell'Oceano Atlantico meridionale è stata più volte proposta all'IWC, ma senza ottenere, finora, la maggioranza necessaria dei tre quarti dei voti.

adottato una nuova metodologia per le quote ASW. Ha deciso di fissare limiti di cattura per un periodo di sette anni con rinnovi automatici ogni sei anni, purché siano soddisfatte determinate condizioni. Esse comprendono: i) un parere del comitato scientifico secondo cui i limiti di cattura proposti non danneggeranno gli stock di balene; ii) la conferma che nessuna delle modifiche richieste si basa sulle necessità; e iii) che il paese ASW pertinente abbia rispettato un calendario approvato e gli obblighi di informazione. Se tali condizioni sono soddisfatte, le quote sono automaticamente rinnovate senza che siano necessari ulteriori negoziati¹⁷.

In merito ai diritti delle popolazioni indigene, l'Unione promuove da tempo il rispetto dei diritti umani in ogni parte del mondo e dispone di una vasta gamma di politiche riguardanti i popoli indigeni¹⁸. Ha partecipato attivamente alle discussioni dell'IWC in materia di ASW, sostenendo un approccio fondato sui diritti alle attività di caccia alle balene da parte delle popolazioni indigene, promuovendo miglioramenti del processo di fissazione dei limiti di cattura ASW e misure volte a rafforzare il coinvolgimento dei popoli indigeni nel processo decisionale dell'IWC. L'Unione ha inoltre espresso sostegno alle modifiche proposte alla terminologia dell'IWC, compresa la sostituzione del termine "aborigeni" con "popolazioni indigene".

Pur promuovendo i diritti umani, compresi i diritti dei popoli indigeni, l'Unione riconosce altresì che tali diritti non sono assoluti e possono essere soggetti a limitazioni ragionevoli e giustificate, in particolare quando si tratta di questioni di sostenibilità. Pertanto, l'Unione sottolinea anche che qualsiasi esenzione ASW deve essere chiaramente giustificata, rigorosamente non commerciale e biologicamente sostenibile. La fornitura di informazioni scientifiche a sostegno dei limiti di cattura ASW è in linea con il dovere dell'IWC di garantire pratiche sostenibili di caccia alle balene e la gestione delle popolazioni di balene a livello mondiale.

In tale contesto, la posizione dell'Unione dovrebbe essere quella di sostenere la costante attuazione del quadro istituito dall'IWC in materia di ASW, compreso il meccanismo di fissazione delle quote per un periodo di sette anni e di rinnovo automatico adottato nel 2018, qualora siano soddisfatte le condizioni concordate. L'Unione dovrebbe continuare a sostenere un approccio fondato sui diritti che riconosca le esigenze culturali e nutrizionali dei popoli indigeni, garantendo al contempo che eventuali limiti di cattura ASW rimangano rigorosamente non commerciali, scientificamente giustificati e biologicamente sostenibili. Dovrebbe inoltre continuare a sostenere le misure volte a rafforzare la partecipazione delle popolazioni indigene ai lavori e ai processi decisionali dell'IWC, nonché l'uso di una terminologia adeguata che rifletta le norme internazionali sui diritti dei popoli indigeni.

3.2. Coerenza con altre politiche e iniziative dell'Unione

La posizione proposta è un'estensione esterna dell'*acquis* ambientale interno dell'Unione relativo ai cetacei e un mezzo per rafforzare la diplomazia degli oceani. Al fine di garantire

¹⁷ <https://iwc.int/management-and-conservation/whaling/aboriginal>.

¹⁸ L'UE ha sostenuto l'adozione della dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni (UNGA 61/295) all'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 2007 e il documento conclusivo (UNGA 69/2) della Conferenza mondiale sui popoli indigeni svoltasi nell'ambito della riunione plenaria di alto livello dell'UNGA nel 2014. Entrambi i documenti sottolineano i diritti dei popoli indigeni di avvalersi delle risorse da loro tradizionalmente impiegate e la necessità che gli Stati proteggano tali diritti, collaborando e consultandosi con i popoli indigeni. Il 15 maggio 2017 il Consiglio dell'UE ha adottato conclusioni (doc. 8814/17, del 15 maggio 2017) in cui ribadisce il sostegno ai diritti dei popoli indigeni e riconosce che è possibile applicare tale quadro politico con maggiore efficacia nella cooperazione multilaterale, segnatamente aumentando ulteriormente le opportunità di dialogo e consultazione a tutti i livelli della cooperazione dell'UE.

che la governance internazionale rimanga coerente con gli elevati standard dell'Unione in materia di conservazione dei cetacei, riveste particolare importanza il seguente elenco non esaustivo di strumenti normativi:

- a norma della direttiva "Habitat"¹⁹: tutti i cetacei sono specie di cui all'allegato IV, protette dalla perturbazione, cattura o uccisione deliberata nelle acque dell'UE. La posizione proposta garantisce che tale protezione non sia compromessa nelle acque internazionali o adiacenti;
- opponendosi alla caccia alle balene a fini commerciali, l'UE mantiene il divieto di scambio dei prodotti ricavati dai cetacei a fini commerciali a norma del regolamento sul commercio delle specie selvatiche²⁰ e della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES), di cui l'Unione e i suoi Stati membri sono parti;
- le attività di conservazione dell'IWC contribuiscono al conseguimento degli obiettivi di buono stato ecologico dell'ambiente marino, compresa la mortalità dei cetacei, stabiliti nell'ambito della direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino²¹;
- il regolamento sul ripristino della natura²² fissa un obiettivo giuridicamente vincolante per ripristinare almeno il 20 % delle zone marine dell'Unione entro il 2030. In particolare, impone il ripristino degli habitat delle specie marine protette, compresi i cetacei. La posizione dell'UE in seno all'IWC appoggia direttamente tali obiettivi sostenendo l'eliminazione delle pressioni esterne (quali il rumore e la caccia a fini commerciali) che altrimenti ostacolerebbero la ricostituzione di questi habitat ripristinati;
- l'Unione riconosce il ruolo chiave dei cetacei nel ciclo dei nutrienti ("whale pump") e nel sequestro di carbonio nella loro biomassa ("blue carbon"). Proteggendo tali pozzi di assorbimento viventi dalle pressioni della caccia alle balene e dal degrado ambientale, la posizione dell'Unione contribuisce al conseguimento dei suoi obiettivi in materia di sequestro naturale del carbonio e di conseguenza dei suoi obiettivi di neutralità climatica nell'ambito della normativa europea sul clima²³.

In tale contesto meritano inoltre di essere segnalate le iniziative seguenti:

- la strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030²⁴ fissa l'obiettivo di proteggere giuridicamente il 30 % e rigorosamente il 10 % dei mari dell'UE. Il sostegno alle riserve e alla gestione ecosistemica è in linea con tali obiettivi;
- l'Unione sostiene gli sforzi compiuti in seno all'IWC per migliorare i risultati in termini di benessere nelle operazioni di caccia alle balene, anche attraverso lo sviluppo e l'utilizzo dei metodi di caccia e uccisione più umani disponibili, la riduzione dei tempi di agonia e la minimizzazione di dolore, angoscia e sofferenza evitabili. Tale approccio è coerente con il più ampio impegno dell'Unione a favore

¹⁹ GU L 206 del 22.7.1992, pag. 7.

²⁰ GU L 61 del 3.3.1997, pag. 1.

²¹ GU L 164 del 25.6.2008, pag. 19.

²² GU L, 2024/1991, 29.7.2024, pagg. 14 e 18.

²³ GU L 243 del 9.7.2021, pagg. 3 e 5.

²⁴ COM(2020) 380 final, del 20.5.2020, pag. 4.

del benessere animale e con l'articolo 13 TFUE, che riconosce gli animali come esseri senzienti. Di conseguenza l'Unione promuove l'applicazione dei più elevati standard di benessere possibili nel contesto delle attività di caccia alle balene autorizzate nell'ambito dell'IWC;

- adottando una posizione stabile e pluriennale in seno all'IWC, l'Unione garantisce che i suoi impegni internazionali in materia di cetacei siano in linea con l'approccio olistico del patto europeo per gli oceani²⁵ e siano pronti per essere integrati nel prossimo atto legislativo sugli oceani. La posizione dell'Unione in seno all'IWC funge da ponte strategico tra la diplomazia internazionale degli oceani e la gestione ecosistemica, garantendo che la protezione dei cetacei sia trattata non solo come una questione di conservazione localizzata, ma come una componente critica della salute globale degli oceani, della resilienza ai cambiamenti climatici e della governance basata su regole dello spazio marittimo collettivo;
- poiché l'Unione e i suoi Stati membri sono parti dell'accordo nel quadro della convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, relativo alla conservazione e all'uso sostenibile della biodiversità marina delle zone non soggette a giurisdizione nazionale (accordo BBNJ), l'Unione si impegna a promuovere la cooperazione intersettoriale. La promozione, da parte dell'Unione, delle riserve per le balene e dell'attenuazione degli impatti cumulativi sui cetacei in seno all'IWC fornisce un meccanismo pratico per attuare il quadro BBNJ. Ciò garantisce che l'IWC contribuisca alla rete globale di strumenti di gestione per zona e alla protezione della biodiversità in alto mare;
- poiché l'Unione e i suoi Stati membri sono anche parti della convenzione sulla conservazione delle specie migratrici della fauna selvatica (CMS), l'Unione attribuisce particolare importanza alla conservazione dei cetacei migratori in tutta la loro area di distribuzione. L'IWC svolge un ruolo fondamentale nel promuovere gli obiettivi della CMS favorendo un'azione internazionale coordinata per affrontare le minacce ai cetacei, tra cui il degrado degli habitat, gli impatti cumulativi delle attività umane e altre pressioni sulle specie migratorie nelle giurisdizioni nazionali e nelle zone al di fuori di esse;
- la posizione proposta può inoltre contribuire all'adempimento degli obblighi dell'Unione nell'ambito del quadro globale di Kunming-Montreal per la biodiversità. Promuovendo un'agenda incentrata sulla conservazione, l'Unione agisce per conseguire l'obiettivo 3 (obiettivo "30x30") attraverso la designazione e la gestione efficace delle riserve per le balene e l'obiettivo 4, che richiede azioni di gestione urgenti per arrestare l'estinzione indotta dall'uomo delle specie minacciate e favorirne la ricostituzione. Poiché sia l'Unione che gli Stati membri sono parti della convenzione sulla diversità biologica (CBD), l'IWC rimane un consesso fondamentale per tradurre questi obiettivi globali in misure sul campo.

3.3. Competenza esterna esclusiva

La competenza dell'Unione ad adottare la posizione proposta è esclusiva a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE. Ai sensi di tale disposizione, l'Unione ha competenza esclusiva per la conclusione di accordi internazionali, o per l'adozione di atti nell'ambito di un organo istituito da tali accordi, nella misura in cui tali atti possono incidere su norme comuni o modificarne la portata.

²⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Il patto europeo per gli oceani (COM(2025) 281 final).

Secondo una giurisprudenza costante della Corte di giustizia, tale rischio esiste quando gli impegni internazionali rientrano in un settore già in gran parte disciplinato da norme dell'Unione²⁶. È questo il caso della protezione dei cetacei, per la quale l'Unione ha istituito un quadro giuridico completo e rigoroso, come dimostrato nella sezione 3.2 (cfr. elenco degli strumenti normativi pertinenti).

Le norme interne dell'Unione costituiscono un sistema coerente di rigorosa tutela che non lascia agli Stati membri alcun margine per adottare norme divergenti. Poiché gli atti dell'IWC, come le modifiche dell'annesso dell'ICRW, disciplinano proprio le attività (cattura, uccisione e commercio) che la legislazione interna dell'Unione vieta, qualsiasi decisione internazionale in materia rientra necessariamente nell'ambito di applicazione di tali norme dell'Unione, cosicché, secondo la giurisprudenza costante della Corte, esistente un rischio di incidenza ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE²⁷. In tale contesto, come già confermato da una giurisprudenza costante²⁸, il fatto che non vi sia contraddizione tra gli atti dell'IWC e il diritto dell'Unione è irrilevante.

Di conseguenza, poiché l'oggetto degli atti previsti rientra in un settore in gran parte disciplinato dalle norme comuni dell'Unione, spetta esclusivamente a quest'ultima assumere tali impegni, evitando che gli Stati membri agiscano individualmente con modalità che potrebbero modificare la portata o l'integrità del regime di protezione dell'Unione.

3.4. Necessità e opportunità della posizione dell'Unione

Poiché gli atti previsti rientrano nella competenza esclusiva dell'Unione a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, TFUE, è necessario stabilire una posizione dell'Unione su tali questioni.

Inoltre, dato che le balene e altri cetacei sono specie altamente migratorie, la loro conservazione rappresenta un problema intrinsecamente transfrontaliero che non può essere gestito dai singoli Stati membri.

Poiché l'Unione partecipa unicamente in qualità di osservatore in seno all'IWC, la sua influenza è massimizzata solo quando i 24 Stati membri che sono parti dell'ICRW votano come blocco unico.

La natura pluriennale delle precedenti decisioni del Consiglio (adottate rispettivamente il 13 dicembre 2011²⁹ e il 20 dicembre 2017³⁰ sulla base di proposte della Commissione³¹) e l'approccio politico stabile da esse previsto hanno consentito all'Unione e ai suoi Stati

²⁶ Cfr., ad esempio, il parere 3/15 (*Trattato di Marrakech, volto a facilitare l'accesso alle opere pubblicate per le persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa*), [ECLI:EU:C:2017:114](#), punto 105.

²⁷ Parere 1/13 (*convenzione dell'Aia del 1980*) del 14 ottobre 2014, [ECLI:EU:C:2014:2303](#), punto 71 e giurisprudenza citata.

²⁸ Cfr., ad esempio, il parere 3/15 (*Trattato di Marrakech, volto a facilitare l'accesso alle opere pubblicate per le persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa*), [ECLI:EU:C:2017:114](#), punto 113.

²⁹ Decisione del Consiglio, del 13 dicembre 2011 (ST 17641 2011 COR 1), che stabilisce la posizione da adottare a nome dell'Unione europea riguardo agli emendamenti proposti della convenzione internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene e relativo annesso.

³⁰ Decisione del Consiglio, del 12 dicembre 2017 (ST 14970 2017 INIT), sulla posizione da adottare a nome dell'Unione europea, per le materie di sua competenza, nelle prossime tre riunioni della Commissione baleniera internazionale, incluse le relative riunioni intersessionali.

³¹ COM(2011) 495 definitivo e COM(2017) 463 final.

membri che sono parti dell'ICRW di impegnarsi più attivamente nelle questioni dell'IWC, di rispondere con breve preavviso alle richieste dei governi di paesi terzi e di contribuire in modo coerente ai risultati in termini di conservazione. Pertanto, per preservare questo slancio e questa prevedibilità, la presente proposta di decisione adotta lo stesso approccio relativo a più sessioni, definendo la posizione coordinata dell'Unione per le riunioni dell'IWC del 2026, 2028 e 2030.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

L'IWC è un organo istituito da un accordo, ossia dall'ICRW.

Gli atti che l'IWC è chiamata ad adottare costituiscono atti aventi effetti giuridici per le ragioni seguenti:

- **le modifiche dell'annesso dell'ICRW** produrranno effetti giuridici per gli Stati membri che sono parti dell'accordo, in quanto sono vincolanti ai sensi del diritto internazionale in conformità dell'articolo I, paragrafo 1, dell'ICRW, che stabilisce che l'annesso costituisce parte integrante della convenzione, in combinato disposto con l'articolo V, paragrafo 3, dell'ICRW che disciplina la procedura e l'entrata in vigore delle modifiche dell'annesso, a meno che un governo contraente non presenti un'obiezione;
- **le risoluzioni, le raccomandazioni e le decisioni dell'IWC** costituiscono atti aventi effetti giuridici. Per quanto riguarda le raccomandazioni ai sensi dell'articolo VI della convenzione adottate sotto forma di risoluzioni, nella sentenza del 31 marzo 2014, Caccia alla balena nell'Antartico (Australia/Giappone; Nuova Zelanda interveniente) la Corte internazionale di giustizia ha dichiarato che, nonostante tali risoluzioni non siano vincolanti, quando sono adottate per consenso o all'unanimità, possono essere pertinenti per l'interpretazione della convenzione o del suo annesso (punto 46). Un atto giuridicamente non vincolante di un organismo internazionale che stabilisce un accordo successivo delle parti sull'interpretazione di norme giuridicamente vincolanti in un accordo internazionale costituisce un atto avente effetti giuridici ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE. In base all'articolo J, paragrafo 3, del regolamento interno dell'IWC, le risoluzioni sono adottate per consenso. Alla luce di quanto precede, le risoluzioni adottate nelle riunioni dell'IWC oggetto della presente decisione possono costituire atti aventi effetti giuridici. Per quanto riguarda le decisioni, dall'articolo E del regolamento interno dell'IWC si evince che tale termine si riferisce a una serie mista di atti, compresi gli atti di cui all'articolo J del regolamento interno, che fa riferimento alle modifiche degli annessi dell'ICRW, alle raccomandazioni a norma dell'articolo VI e alle risoluzioni, nonché ad altre decisioni. Ne consegue che le decisioni dell'IWC sono in parte giuridicamente vincolanti e per la restante parte rientrano nelle argomentazioni di cui sopra sulle risoluzioni. In tale ottica, le decisioni adottate nelle riunioni dell'IWC oggetto della presente decisione possono costituire atti aventi effetti giuridici.

Gli atti previsti non integrano né modificano il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

Nel contesto dell'IWC, l'obiettivo e il contenuto principali degli atti previsti riguardano la protezione dell'ambiente, in particolare i) garantire un efficace quadro normativo internazionale per la conservazione e la gestione delle balene; ii) assicurare un miglioramento significativo dello stato di conservazione delle balene e di altri cetacei; e iii) porre tutte le operazioni di caccia dei membri dell'IWC sotto il controllo dell'IWC. La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 192, paragrafo 1, TFUE.

La presente proposta di base giuridica sostanziale non pregiudica la competenza esclusiva dell'UE nel campo della conservazione delle risorse biologiche marine in base alle disposizioni dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera d), in combinato disposto con gli articoli 38 e 43 e l'allegato I del trattato, e quindi di tutte le risorse acquatiche vive a titolo della politica comune della pesca³². Ciò non costituisce un precedente per negoziati futuri sulla conservazione e sulla gestione delle risorse acquatiche vive contemplate dalla politica comune della pesca.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della decisione proposta deve quindi essere costituita dall'articolo 192, paragrafo 1, TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

5. PUBBLICAZIONE DELL'ATTO PREVISTO

Gli atti dell'IWC possono apportare modifiche all'annesso della convenzione che sono vincolanti ai sensi del diritto internazionale e devono pertanto essere pubblicati, dopo l'adozione, nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

³² GU L 354 del 28.12.2013 pag. 22.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sulla posizione da adottare a nome dell'Unione europea, per le materie di sua competenza, nelle prossime tre riunioni della Commissione baleniera internazionale, incluse le relative riunioni intersessionali

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 192, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La convenzione internazionale sulla regolamentazione della caccia alle balene (ICRW) ("accordo") è entrata in vigore il 10 dicembre 1948.
- (2) A norma dell'articolo III, paragrafo 2, e dell'articolo V dell'ICRW, la Commissione baleniera internazionale (IWC) può adottare decisioni, comprese modifiche dell'annesso dell'ICRW. L'articolo VI dell'ICRW consente all'IWC di adottare raccomandazioni. Gli articoli E e J del regolamento interno dell'IWC specificano poi che l'IWC può anche adottare risoluzioni e altre decisioni.
- (3) Si prevede che l'IWC, nella sua 70^a, 71^a e 72^a riunione negli anni 2026, 2028 e 2030, nonché nel corso di eventuali riunioni intersessionali correlate, esamini e possa adottare modifiche dell'annesso dell'ICRW, nonché varie risoluzioni, raccomandazioni e decisioni. Tali atti possono riguardare la regolamentazione della caccia alle balene a fini commerciali, scientifici e di sussistenza da parte delle popolazioni indigene, la creazione e la gestione di riserve per le balene e l'adozione di misure di conservazione e benessere per i cetacei.
- (4) Gli atti previsti dell'IWC, se adottati, produrranno effetti giuridici per gli Stati membri che sono parti dell'ICRW.
- (5) L'Unione ha istituito un quadro giuridico interno completo per la protezione di tutte le specie di cetacei. La posizione dell'Unione in seno all'IWC dovrebbe essere improntata all'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dei cetacei, coerentemente con l'*acquis* ambientale interno dell'Unione e i suoi impegni internazionali. Tale posizione dovrebbe rispecchiare le priorità strategiche del patto europeo per gli oceani, riconoscendo il ruolo essenziale di popolazioni di cetacei sane nel sequestro naturale del carbonio e promuovendo al contempo i più elevati standard di benessere animale, in linea con il riconoscimento degli animali come esseri senzienti a norma dell'articolo 13 TFUE. È pertanto nell'interesse dell'Unione promuovere tutele equivalenti a livello mondiale, anche in seno all'IWC, per garantire la coerenza con le politiche dell'Unione ed evitare di compromettere le norme dell'Unione.
- (6) È pertanto necessario stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di IWC per quanto riguarda le modifiche dell'annesso dell'ICRW e le previste risoluzioni

e decisioni dell'IWC relative alla regolamentazione della caccia alle balene a fini commerciali, scientifici e di sussistenza da parte delle popolazioni indigene, alla creazione e alla gestione di riserve per le balene e all'adozione di misure di conservazione e benessere per i cetacei.

- (7) La posizione dell'Unione dovrà essere espressa congiuntamente, nell'interesse dell'Unione, dagli Stati membri che sono rappresentati in seno all'IWC,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione nella 70^a, 71^a e 72^a riunione dell'IWC, incluse le relative riunioni intersessionali, è stabilita nell'allegato della presente decisione.

Articolo 2

Gli Stati membri che sono rappresentati in seno all'IWC esprimono congiuntamente nell'interesse dell'Unione la posizione di cui all'articolo 1.

Articolo 3

Modifiche tecniche marginali della posizione di cui all'allegato possono essere concordate senza un'ulteriore decisione del Consiglio.

Articolo 4

La presente decisione entra in vigore il giorno dell'adozione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*