



Bruxelles, 11 novembre 2016
(OR. en)

14332/16
ADD 1

**POLGEN 138
POLMAR 14
COMAR 14
CSDP/PSDC 649
POLMIL 135
AGRI 606
PECHE 425
CLIMA 150
DEVGEN 246
ENV 706
RECH 310
TRANS 423
JAI 935
COMPET 576**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	10 novembre 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2016) 352 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO CONGIUNTO DEI SERVIZI Relazione di sintesi dei risultati della consultazione sulla governance internazionale degli oceani che accompagna il documento COMUNICAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Governance internazionale degli oceani: un'agenda per il futuro dei nostri oceani

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2016) 352 final.

All.: SWD(2016) 352 final



ALTO RAPPRESENTANTE
DELL'UNIONE PER
GLI AFFARI ESTERI E
LA POLITICA DI SICUREZZA

Bruxelles, 10.11.2016
SWD(2016) 352 final

DOCUMENTO DI LAVORO CONGIUNTO DEI SERVIZI

Relazione di sintesi dei risultati della consultazione sulla governance internazionale degli oceani

che accompagna il documento

**COMUNICAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Governance internazionale degli oceani: un'agenda per il futuro dei nostri oceani

{JOIN(2016) 49 final}

Introduzione

L'invito ad intervenire nella governance degli oceani ha acquisito slancio a livello internazionale, in particolare nell'ambito dell'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile. La governance internazionale degli oceani è legata a tre settori della politica dell'UE: lo sviluppo sostenibile, la crescita e l'occupazione e il ruolo dell'UE come attore globale. Per l'Europa, l'economia marittima e la competitività internazionale in questo contesto rivestono la stessa importanza dello stato degli oceani, sempre più preoccupante, e dell'impatto delle attività umane su di essi. In entrambi i casi, una gestione efficace è una sfida che va affrontata a livello globale e attraverso un'azione coordinata e più incisiva dell'UE e degli Stati membri.

Karmenu Vella, commissario per l'Ambiente, gli affari marittimi e la pesca, ha dato priorità alla questione, in linea con il mandato affidatogli dal presidente Juncker ("contribuire all'elaborazione di una governance internazionale degli oceani in seno all'ONU, in altri forum multilaterali e a livello bilaterale con i principali partner globali").

Il processo di consultazione descritto di seguito è stato avviato per preparare un'iniziativa sulla governance internazionale degli oceani che propone i primi provvedimenti per affrontare le sfide di cui sopra. Si è trattato di una consultazione ufficiale e di una serie di contatti, che hanno visto la partecipazione personale del Commissario, per uno scambio di opinioni con le parti interessate sul tema.

1. CONSULTAZIONE

Il 4 giugno 2015 la Commissione ha avviato una consultazione pubblica sulla governance internazionale degli oceani. Era rivolta a tutti i portatori di interessi, pubblici e privati, e alle organizzazioni internazionali governative e non governative e si prefiggeva di raccogliere contributi su come l'UE possa contribuire a migliorare la governance internazionale degli oceani e dei mari. Il testo della consultazione, conclusasi il 15 ottobre 2015, è in allegato.

L'obiettivo della consultazione era raccogliere le opinioni di tutti i portatori di interessi in merito all'efficacia dell'attuale quadro di governance degli oceani, alle eventuali lacune e ai modi per migliorarlo sia a livello internazionale sia regionale.

In totale sono pervenuti 154 contributi. Tra i partecipanti alla consultazione figuravano governi, enti pubblici, rappresentanti delle imprese, associazioni, ONG, esponenti del mondo accademico e cittadini.

Oltre alla consultazione, il commissario Vella ha organizzato una serie di contatti per ascoltare le opinioni dei portatori di interessi e dei partner internazionali al più alto livello politico e discutere dei possibili modi di procedere.

2. PROFILO DEI PARTECIPANTI

Come illustrato in appresso, tra i partecipanti alla consultazione il gruppo più numeroso era rappresentato da autorità pubbliche (26%), seguito dai cittadini (19%), le ONG (17%) e le imprese (17%).

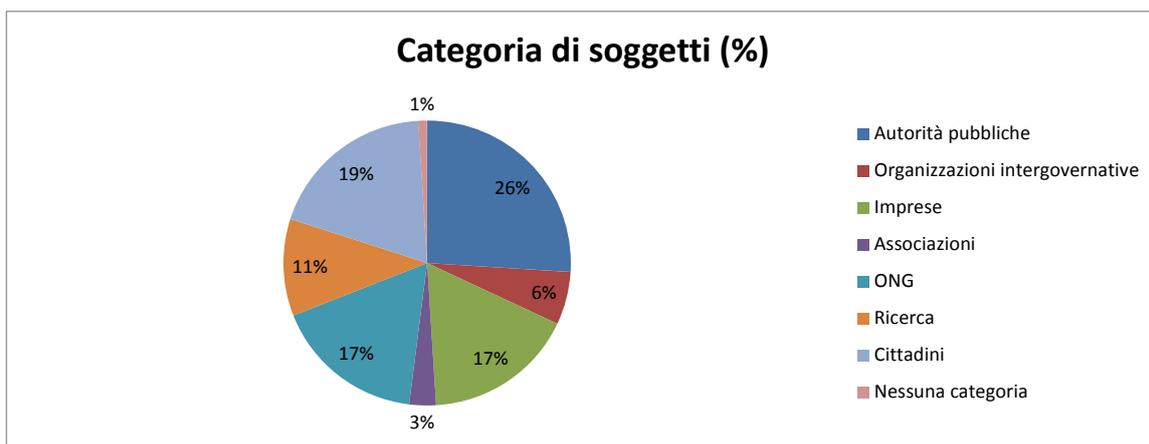


Figura 1: Risposte per categoria di soggetti (%)

Sono pervenuti contributi da rappresentanti di 13 Stati membri, dell'Islanda, della Norvegia, degli Stati Uniti, della Corea e di organizzazioni internazionali quali l'ONU, l'UNESCO e l'UNEP. Circa il 15% provenivano da soggetti interessati che possono essere considerati internazionali o da paesi al di fuori dell'Europa.

3. SERIE DI CONTATTI

Il commissario Vella ha partecipato a 27 eventi con i partner e i portatori di interessi per discutere della governance internazionale degli oceani¹ e a una serie di riunioni regolari a livello di servizio con i soggetti del settore marittimo e gli Stati membri hanno contribuito a un esame più approfondito delle questioni sollevate nelle risposte alla consultazione.

In particolare, si sono svolte discussioni specifiche sulla gestione internazionale degli oceani in occasione del lancio della consultazione² e della Giornata europea del mare nel 2016³.

4. SINTESI DELLE RISPOSTE E DEI CONTRIBUTI

4.1. Il quadro di governance degli oceani

Quasi tutti i partecipanti ritengono che l'attuale quadro di governance degli oceani non sia sufficientemente efficace per garantire una gestione sostenibile degli oceani e ne attribuiscono la causa non al quadro stesso, ma ad un'attuazione inefficiente e a un coordinamento insufficiente.

¹ http://ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs_fisheries/consultations/ocean-governance/doc/ocean-governance-summary_en.pdf

² [Vertice mondiale sugli oceani](#) (3-5 giugno 2015);
 Annuncio della consultazione pubblica sulla governance degli oceani e della serie di contatti (Lisbona, 4 giugno 2015);
https://ec.europa.eu/commission/2014-2019/vella/announcements/announcement-ocean-governance-public-consultation-and-listening-tour-world-ocean-summit-lisbon-4_en

³ Sessione tematica II: migliorare la governance degli oceani;
<https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/maritimeday/en/programme-items/thematic-session-ii-improving-ocean-governance>
 Relazione della conferenza: <https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/maritimeday/sites/mare-emd/files/2016-emd-conference-report.pdf>

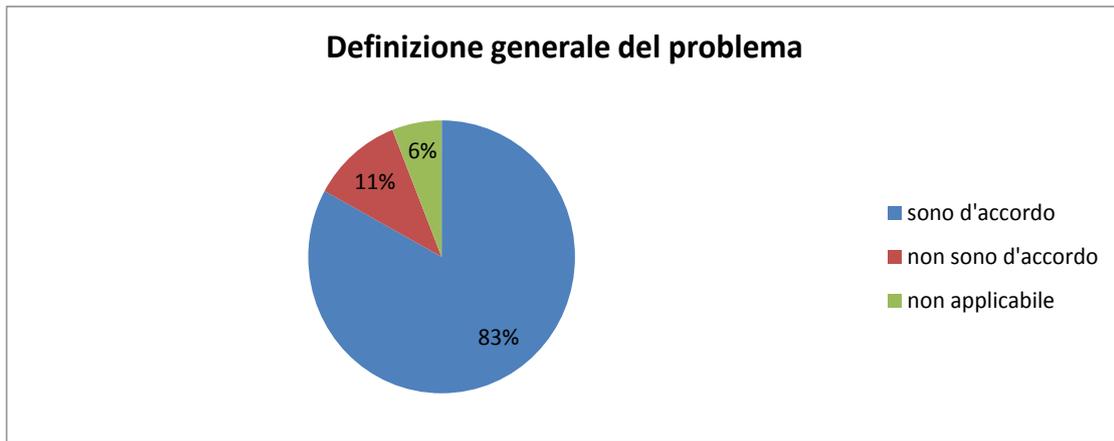


Figura 2: *Risposte ai quesiti sulla definizione generale del problema - inefficacia dell'attuale quadro per la governance internazionale degli oceani*

Necessità di un'attuazione e di un coordinamento migliori

L'idea che il sistema sia frammentato e che gli strumenti esistenti non siano attuati o applicati in modo uniforme è ampiamente condivisa. Un'attuazione e un coordinamento migliori sono essenziali per migliorare la governance degli oceani.

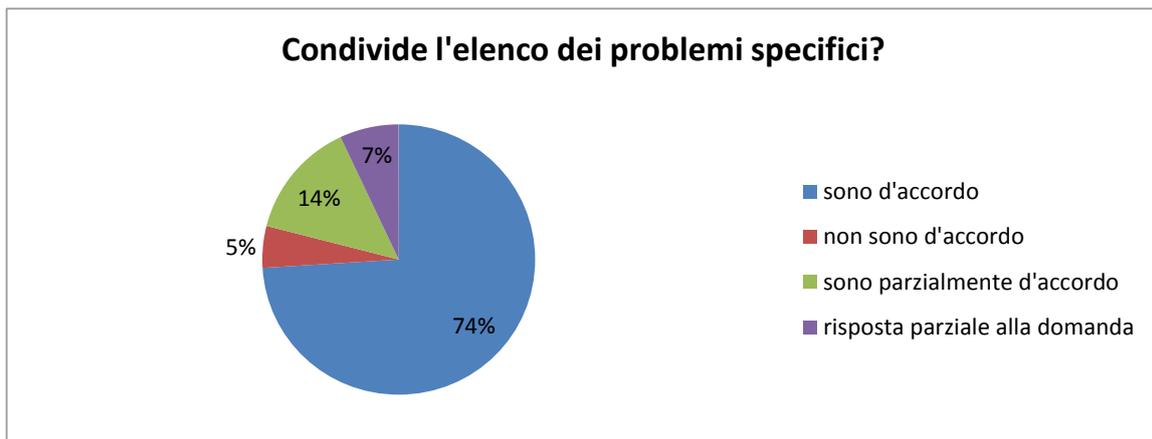


Figura 3: *Risposte ai quesiti sui problemi specifici elencati nella consultazione:*
 1. *lacune nel quadro vigente di governance internazionale degli oceani;*
 2. *attuazione inefficiente e coordinamento insufficiente; nonché*
 3. *mancanza di conoscenze circa gli oceani.*

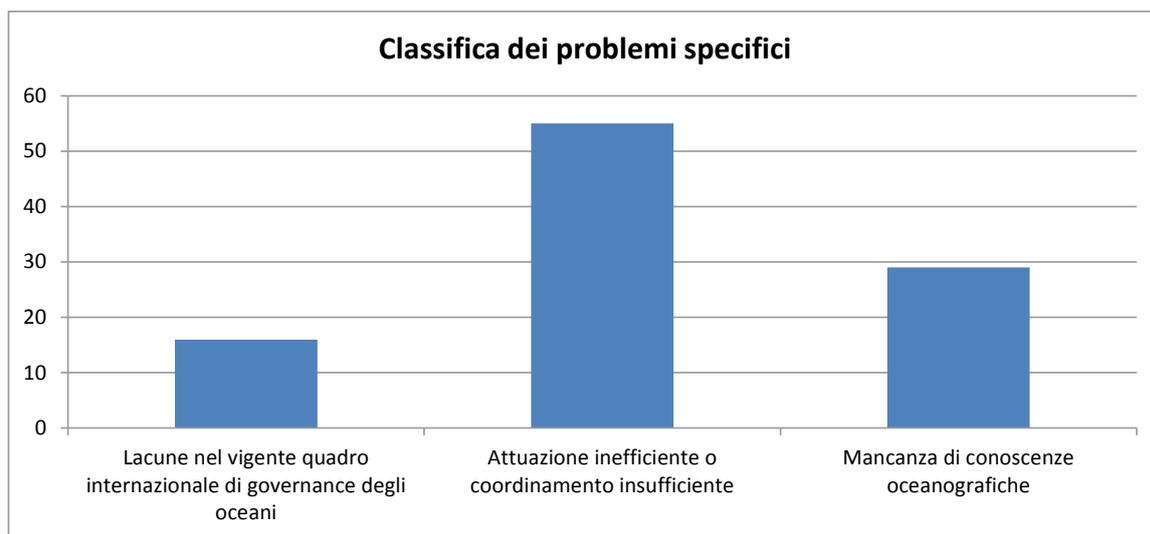


Figura 4: *Classifica dei problemi specifici (%) (sono compresi solo i partecipanti alla consultazione che hanno stilato una classifica)*

Molti dei partecipanti alla consultazione fanno riferimenti a strumenti che sono stati firmati ma non sono stati ratificati o non sono attuati in modo efficace. *Promuovere una buona applicazione di accordi esistenti all'interno di organizzazioni marittime, meccanismi sanzionatori e sviluppo delle capacità* sono le forme di azione necessarie per affrontare il divario di attuazione più frequentemente citate.

Molti indicano la frammentazione del quadro di governance degli oceani, a causa, ad esempio, della prevalenza della compartimentazione settoriale. La crescente concorrenza per l'utilizzo dello spazio marino è sintomatica dell'inadeguatezza dell'approccio attuale e della necessità di una maggiore cooperazione, anche quando si tratta di proteggere la biodiversità marina.

Tutti i partecipanti chiedono un migliore coordinamento a livello mondiale e regionale, sia "orizzontale" (vale a dire tra agenzie e programmi delle Nazioni Unite e tra organizzazioni regionali), sia "verticale" (cioè tra il livello mondiale, regionale e nazionale).

Una minoranza degli intervistati chiede la creazione di un organismo unico che funga da coordinatore, mentre la maggior parte ritiene si dovrebbe conseguire un maggiore coordinamento grazie a un migliore utilizzo delle strutture esistenti. Un eventuale organismo di coordinamento dovrebbe garantire una più stretta cooperazione tra le organizzazioni coinvolte negli questioni relative agli oceani, riducendo così potenziali conflitti e sovrapposizioni.

Molti intervistati chiedono più trasparenza nel processo decisionale e un maggiore coinvolgimento dei portatori di interessi nella nuova struttura di governance, elementi essenziali per migliorarne il funzionamento.

Colmare le lacune giuridiche

In molti fanno riferimento alle lacune del quadro giuridico applicabile al di fuori delle zone di giurisdizione nazionale e del quadro normativo applicabile a nuove attività.

Diversità biologica nelle zone al di fuori della giurisdizione nazionale

Vi è un ampio consenso sulla necessità di uno strumento giuridico internazionale, nel quadro dell'UNCLOS, per la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità marina nelle zone al di fuori della giurisdizione nazionale. Alcuni partecipanti menzionano la possibilità di creare un meccanismo internazionale per istituire zone marine protette nelle acque d'altura e stabilire le modalità per condurre valutazioni d'impatto ambientale nelle acque d'altura e lo status giuridico delle risorse genetiche marine.

La futura formulazione di tale strumento è inoltre considerata una buona occasione per rafforzare il coordinamento e la cooperazione tra le organizzazioni internazionali e regionali, in tutti i settori.

Attività emergenti

Diversi partecipanti mettono in luce le lacune giuridiche in relazione ad attività emergenti come la produzione offshore di energie rinnovabili, lo sfruttamento di idrocarburi in profondità e le attività minerarie sui fondali. Tali lacune sono connesse alla necessità di garantire che le attività di cui sopra siano adeguatamente disciplinate e gestite, tra l'altro attraverso la promozione delle migliori pratiche. La definizione di norme chiare, inoltre, garantisce la certezza del diritto per le imprese e garantisce nuovi investimenti.

Principi e nuovi accordi che dovrebbero guidare l'azione futura

Gli intervistati chiedono che le azioni future seguano l'approccio ecosistemico, i principi della precauzione e del "chi inquina paga" e, più in generale, l'approccio intersettoriale. Sottolineano anche l'importanza delle valutazioni d'impatto ambientale.

Molti fanno riferimento all'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e, più in particolare, all'SDG 14 (conservare e sfruttare gli oceani, i mari e le risorse marine in modo sostenibile), la cui attuazione è essenziale per una migliore governance degli oceani.

Il quadro di governance regionale degli oceani

Molti partecipanti ritengono che la governance internazionale degli oceani non possa essere limitata al quadro globale e deplorano la mancanza di riferimenti al quadro regionale nel documento di consultazione.

Auspicano una cooperazione più stretta tra le organizzazioni internazionali e regionali e in molti sottolineano l'importanza dell'approccio regionale per gli Stati che condividono un bacino marittimo.

Tutti riconoscono l'importanza delle convenzioni marittime regionali e delle organizzazioni regionali di gestione della pesca (ORGP), che svolgono un ruolo chiave nella protezione dell'ambiente marino e nella gestione sostenibile degli stock ittici, che devono affrontare sfide come l'inquinamento marino e lo sfruttamento eccessivo e che devono essere all'altezza di tali compiti, anche attraverso un migliore rendimento.

Convenzioni marittime regionali

Tra le carenze delle convenzioni marittime regionali riscontrate da molti rispondenti figurano la discontinuità geografica, la mancata attuazione, la scarsa capacità e la mancanza di coordinamento tra gli organismi. Alcuni sottolineano altresì la limitatezza

dell'ambito di applicazione della loro azione, per esempio nel caso delle zone non soggette a giurisdizione nazionale.

Le strutture potrebbero affrontare temi quali l'inquinamento marino in maniera più efficace se fossero più coordinate; e ciò vale non solo per la cooperazione tra le convenzioni marittime regionali, ma anche nell'ambito delle ORGP. I partecipanti alla consultazione hanno indicato come validi modelli i protocolli d'intesa tra le convenzioni OSPAR e NEAFC e tra UNEP/MAP/convenzione di Barcellona e la Commissione generale per la pesca nel Mediterraneo (CGPM).

Organizzazioni regionali di gestione della pesca

La maggior parte dei partecipanti riconosce il ruolo positivo e il funzionamento delle ORGP. Tuttavia alcuni evidenziano il persistere dello sfruttamento eccessivo e della pesca INN e propongono di migliorare le capacità relative alle ORGP nei paesi in via di sviluppo.

Vari partecipanti ritengono che la pesca INN debba essere affrontata in modo più trasversale così da occuparsi dell'intera filiera, dalla cattura alla commercializzazione. Per questo sono necessari l'impegno di tutti i portatori di interessi, una stretta cooperazione tra le ORGP e l'IMO e la FAO, la ratifica e l'applicazione degli strumenti esistenti come il registro mondiale dei pescherecci e il sistema di controllo dei pescherecci della FAO e l'uso di nuove tecnologie come la localizzazione via satellite.

4.2. Conoscenze oceanografiche

Lacune nelle conoscenze

Quasi tutti i partecipanti alla consultazione confermano che la mancanza di conoscenze sugli oceani ne indebolisce il quadro di governance internazionale, in particolare quando si tratta di valutare l'impatto delle attività marittime.

Le maggiori difficoltà sembrano risiedere nelle modalità di coordinamento della raccolta dati, di condivisione dei dati tra i portatori di interessi e di garanzia di finanziamenti alla ricerca. Per quest'ultima è messo in evidenza il ruolo dell'UE.

Settori in cui è necessaria una migliore conoscenza

Attività economiche

Tutte le attività economiche trarrebbero vantaggio da una maggiore disponibilità di conoscenze oceanografiche. Alcuni ritengono che ciò andrebbe innanzi tutto a vantaggio dei settori emergenti, altri ritengono che fornirebbe anche soluzioni ai settori tradizionali per affrontare sfide come il riscaldamento dei mari e la riduzione delle emissioni di gas serra, oltre a costituire una possibilità di sviluppo di tecnologie sostenibili.

Il miglioramento della conoscenza è di fondamentale importanza per la gestione sostenibile delle risorse oceaniche, compresa una migliore valutazione degli stock ittici e delle conseguenze di alcuni metodi di pesca. Più in generale, una migliore comprensione dell'ambiente marino consentirà agli operatori di agire in maniera più informata e alle autorità di programmare le attività in mare.

Ambiente marino

Alcuni partecipanti sottolineano la necessità di migliorare le conoscenze per migliorare l'applicazione di un approccio basato sugli ecosistemi alle attività di pianificazione e per avere una comprensione più chiara del ruolo degli oceani nel clima globale e delle conseguenze dei cambiamenti climatici per gli oceani.

Migliorare il coordinamento e la condivisione dei dati

Quasi tutti i partecipanti citano il coordinamento e la condivisione dei dati nella ricerca marina. La maggior parte ritiene che sia necessario migliorare l'uso dei dati esistenti e la loro messa a disposizione, piuttosto che rendere le banche dati più complete, intervento costoso e che richiede tempi lunghi.

L'attuale sistema è considerato frammentato, il che comporta una potenziale duplicazione dei dati o l'impossibilità di utilizzarli. Gli intervistati ritengono che l'EMODnet dell'UE costituisca un buon esempio e propugnano la creazione di un'EMODnet globale, con norme comuni e contributi provenienti da tutti i fornitori di dati, compreso il settore privato.

Tra le altre possibilità suggerite per migliorare la condivisione dei dati e la cooperazione figurano:

- il rafforzamento della Commissione oceanografica intergovernativa;
- la creazione di "ponti" tra le conoscenze delle organizzazioni regionali e internazionali (come la cooperazione tra il CIEM, OSPAR e HELCOM);
- alleanze internazionali in ambito di ricerca (come la dichiarazione di Galway);
- la creazione di sinergie tra i programmi di ricerca; nonché
- il dialogo tra scienziati e responsabili politici.

4.3. Il ruolo dell'UE nel definire la governance degli oceani

Molti dei partecipanti alla consultazione ritengono che l'UE abbia un importante ruolo da svolgere nel migliorare la governance internazionale degli oceani, in quanto:

- ✓ esercita un ruolo attivo nei consessi globali e regionali pertinenti e nei negoziati;
- ✓ è un attore globale nelle attività marittime; e
- ✓ dispone delle competenze per contribuire a una migliore governance internazionale degli oceani.

Leadership

Molti di coloro che hanno risposto ai quesiti considerano l'UE un attore importante in tutte le organizzazioni marittime internazionali e regionali. Insieme agli Stati membri, ha la capacità e la legittimità per svolgere un ruolo significativo nel promuovere la ratifica e l'efficace attuazione degli accordi esistenti e per migliorare il coordinamento degli accordi internazionali e regionali. La maggioranza dei partecipanti sottolinea la necessità che l'UE svolga un ruolo attivo nei negoziati in materia di biodiversità nelle zone al di fuori della giurisdizione nazionale e nella promozione dell'SDG 14 e di altri obiettivi di sviluppo sostenibile.

Alcuni sostengono che l'UE dovrebbe essere in prima linea per garantire parità di condizioni ai portatori di interessi nel settore marittimo e per sostenere l'innovazione e

una concorrenza sana tra le imprese. Essa dovrebbe avvalersi del suo peso economico per partecipare attivamente allo sviluppo di norme per attività emergenti.

Alcuni vedono nella posizione dell'UE la possibilità di (continuare a) guidare la lotta contro la pesca INN e la promozione di condizioni di lavoro dignitose nel settore marittimo. L'Unione dovrebbe continuare ad agire, in particolare per migliorare l'applicazione delle norme vigenti.

Esperienza

La maggior parte degli intervistati vede un valore aggiunto nell'esperienza maturata dall'UE in diversi settori. Sottolineano che essa ha sviluppato strumenti per meglio gestire le attività marittime, promuovere la crescita sostenibile e proteggere l'ambiente marino. In particolare i partecipanti citano la politica marittima dell'UE, la direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino, la direttiva sulla pianificazione dello spazio marittimo e la politica comune della pesca riformata.

Cooperazione con i partner extra-UE

Molti di coloro che hanno risposto riconoscono che ai paesi in via di sviluppo potrebbero mancare le capacità per garantire una corretta applicazione degli accordi esistenti e lo sviluppo sostenibile delle loro attività marittime. Invitano l'UE a cooperare strettamente con i paesi in via di sviluppo, a fornire loro le competenze necessarie per cogliere appieno le opportunità connesse agli oceani e a partecipare ai consessi internazionali e regionali.

Alcuni intervistati fanno riferimento alla necessità di cooperazione con i paesi vicini in materia di oceani e attività marittime e ritengono che la politica di vicinato dell'UE potrebbe essere utile in tal senso.

5. CONCLUSIONE

Il processo di consultazione e i contatti avviati hanno ampiamente confermato la necessità di un'azione in materia di governance internazionale degli oceani più solida e coerente. La Commissione ha integrato i risultati nell'iniziativa sulla governance degli oceani.

I contributi confermano l'esistenza di lacune nella governance internazionale degli oceani che devono essere affrontate, anche attraverso una migliore attuazione, un maggiore sostegno ai paesi in via di sviluppo, colmando le lacune giuridiche e migliorando il coordinamento.

Si sottolinea inoltre la necessità di incrementare e migliorare la ricerca. La Comunicazione sulla governance degli oceani prende in considerazione queste opinioni, sia nell'analisi della situazione attuale della governance internazionale degli oceani, sia nelle azioni proposte.

Pertanto la Commissione ha proposto 14 azioni per affrontare le questioni sollevate dai portatori di interessi in tre settori prioritari. In particolare:

- la richiesta di un'attuazione e di un coordinamento migliori del quadro internazionale e regionale in materia di governance degli oceani è alla base delle

azioni 1, 2 e 3 della comunicazione congiunta; l'azione 1 mira inoltre a colmare le lacune giuridiche;

- la cooperazione con i paesi terzi si riflette nella maggior parte delle azioni, in particolare nelle azioni 3, 4, 13 e 14;
- le azioni da 6 a 11 cercano di ridurre la pressione sugli oceani che è stata evidenziata da diverse parti interessate;
- le azioni 12, 13 e 14 mirano a consolidare la ricerca e i dati internazionali in materia di oceani.

Le azioni presentate nella comunicazione congiunta sono parte integrante della risposta dell'UE all'agenda 2030 e in particolare all'obiettivo di sviluppo sostenibile 14 e agli SDG connessi, in linea con le richieste di intervento da parte dei partecipanti sulla base degli impegni concordati.

ALLEGATO: ELENCO DEGLI ACRONIMI

- CBD:** Convenzione sulla diversità biologica (*Convention on Biological Diversity*)
- UN DOALOS:** *UN Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea* (Divisione per gli affari oceanografici e il diritto del mare delle Nazioni Unite)
- EMODnet:** Rete europea per l'osservazione e la raccolta di dati sull'ambiente marino (*European Marine Observation and Data Network*)
- FAO:** Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (*Food and Agriculture Organisation*)
- CGPM:** Commissione generale per la pesca nel Mediterraneo
- HELCOM:** Commissione per la protezione dell'ambiente marino nel Mar Baltico (nota anche come la Commissione di Helsinki)
- CIEM:** Consiglio internazionale per l'esplorazione del mare
- IMO:** Organizzazione marittima internazionale (*International Maritime Organisation*)
- ISA:** Autorità internazionale dei fondali marini (*International Seabed Authority*)
- Pesca INN** pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata
- NEAFC:** Commissione per la pesca nell'Atlantico nord-orientale (*North-East Atlantic Fisheries Commission*)
- OSPAR:** Convenzione per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nord-orientale (*Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic*)
- PSMA:** Accordo sulle misure di competenza dello Stato di approdo e prestazioni dello Stato bandiera (*Port State Measures Agreement and flag state performance*)
- ORGP:** Organizzazioni regionali di gestione della pesca
- SDG:** Obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable development goal*)
- UNEP/PAM:** Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente/piano d'azione per il Mediterraneo
- UNESCO:** Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura