

Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

Oggetto dell'atto:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulla Conservazione e Uso Sostenibile della Biodiversità Marina delle Aree al di là della Giurisdizione Nazionale

- **Codice della proposta:** COM(2025)173 final
- **Codice interistituzionale:** 2025/0090(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE)

Premessa: finalità e contesto

L'Accordo sulla Conservazione e Uso Sostenibile della Biodiversità Marina delle Aree al di là della Giurisdizione Nazionale, o Accordo BBNJ (*Biodiversity Beyond National Jurisdiction*), nasce nell'ambito della Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (UNCLOS) allo scopo di **regolamentare la conservazione, l'accesso e l'uso sostenibile della biodiversità marina nell'Alto Mare**.

La decisione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite (UNGA) di sviluppare uno strumento giuridicamente vincolante sulla biodiversità delle acque internazionali è frutto dell'impegno espresso sul tema dai Paesi Membri ad esito della Conferenza delle Nazioni Unite sullo Sviluppo Sostenibile, tenutasi a Rio de Janeiro, Brasile, nel 2012, intitolata *"The future we want"*.

Con Risoluzione 72/249 del 24 dicembre 2017, l'UNGA ha deciso di istituire una Conferenza Intergovernativa (ICG) con il mandato di esplorare la fattibilità ed opportunità di un Accordo globale che definisca, nell'ambito dell'UNCLOS, precisi strumenti per la tutela della vita marina e degli habitat nelle aree marine al di fuori delle giurisdizioni nazionali (*UN High Seas Treaty*) e, nello specifico, uno strumento vincolante sulla conservazione ed uso sostenibile della biodiversità marina nelle aree al di là della giurisdizione nazionale (*Biodiversity Beyond National Jurisdiction - BBNJ*). La Conferenza Intergovernativa si è riunita cinque volte, a partire dal 2018, lavorando a diverse versioni dell'Accordo e concludendo i lavori il **19 giugno 2023, con l'adozione, a New York, del testo finale dell'Accordo BBNJ**.

L'Accordo BBNJ disciplina specifiche aree tematiche, come segue:

- Parte II - risorse genetiche marine, incluse le questioni relative alla condivisione dei benefici derivanti dal loro sfruttamento;
- Parte III - *area based management tools*, incluse le aree marine protette;
- Parte IV - valutazioni di impatto ambientale;
- Parte V - *capacity building* e trasferimento di tecnologie marine.

Il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, nello specifico la Direzione generale tutela della biodiversità e del mare (TBM), ha partecipato sin dall'inizio al negoziato sull'Accordo BBNJ, per la sua diretta competenza rispetto ad alcune parti del medesimo (parti II, III e IV), in stretto coordinamento con il Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, quale capofila del dossier per l'Italia.

Il MASE ha accolto il progetto di definizione di un Accordo mondiale che disciplinasse la **governance** dell'alto mare **a condizione che venisse assicurato il rispetto, oltreché la sinergia e la complementarità, con i meccanismi e gli strumenti esistenti a livello globale e regionale**. Tale posizione, presentata come *conditio sine qua non* del coinvolgimento del MASE nel processo negoziale, era fondata sulla necessità di assicurare che il nuovo Accordo non duplicatesse, pregiudicasse o addirittura indebolisse il quadro costituito dai suddetti meccanismi e strumenti esistenti, evitando, al contempo, un eccesso di *burden* ingiustificato in capo agli Stati. Elementi, questi, condivisi dalla comunità internazionale e adeguatamente chiariti nel testo finale dell'Accordo.

Obblighi in capo agli Stati che decidono di ratificare

In linea generale, si evidenzia che **l'art. 5 dell'Accordo BBNJ** sancisce un obbligo di interpretazione ed applicazione del medesimo in conformità con le disposizioni della UNCLOS, quale Convenzione madre di riferimento, **senza alcun pregiudizio per i diritti e gli obblighi degli Stati derivanti dalla medesima Convenzione, in particolare nel rispetto delle Zone Economiche Esclusive e della piattaforma continentale all'interno e oltre le 200 miglia nautiche**.

Allo stesso modo, l'Accordo non intende pregiudicare i rilevanti quadri e strumenti giuridici in essere come pure gli organismi globali, regionali, sub-regionali e settoriali, promuovendone la coerenza ed il coordinamento (i.e. la Convenzione della Biodiversità, l'Organizzazione Marittima Internazionale, le Convenzioni regionali marine come la Convenzione di Barcellona UNEP/MAP).

➤ Obblighi sulla Parte II dedicata alle Risorse genetiche marine (RGM)

L'Accordo stabilisce che **in nessun caso uno Stato può esercitare o reclamare diritti di sovranità rispetto alle RGM provenienti da aree al di là della giurisdizione nazionale**. Ciò, in considerazione del fatto che le attività legate a tali risorse, oltreché alle informazioni sulle sequenze digitali relative a RGM al di là della giurisdizione nazionale (*digital sequence information - DSi*), devono essere concepite nell'interesse di tutti gli Stati ed a beneficio dell'umanità.

In pratica, lo Stato può accedere a RGM in aree oltre la propria giurisdizione, ma è **tenuto al rispetto di una procedura particolarmente rigida, inclusa la definizione di un piano di gestione dei dati** che tenga conto di quanto esistente a livello internazionale in tema di accesso ai dati aperto e responsabile. L'Accordo si applica alle richieste di accesso che saranno effettuate esclusivamente a partire dalla sua entrata in vigore, e non prima, mentre può applicarsi agli utilizzi di risorse raccolte prima dell'entrata in vigore dell'Accordo, ma per le quali l'attività di utilizzo, appunto, è avvenuta dopo l'entrata in vigore dello stesso, a meno che lo Stato non dichiari "l'eccezione" a tale disposizione. L'eccezione, in questo caso, va dichiarata al momento della ratifica dell'Accordo.

Rimangono fuori, e quindi non sono sottoposte alla disciplina dell'Accordo, le risorse ittiche o legate ad attività di pesca e la pesca in generale.

Rispetto alla condivisione dei benefici derivanti dall'utilizzo di RGM in aree al di là della giurisdizione nazionale, l'Accordo, oltre ad includere una lista di benefici non monetari, stabilisce

I'obbligo generale di assicurarsi che le RGM e le informazioni digitali siano depositate in database o *repositories* accessibili pubblicamente.

Riguardo ai **benefici monetari**, invece, l'Accordo prevede che gli stessi debbano essere condivisi in maniera equa e giusta e per obiettivi rivolti alla conservazione della biodiversità marina in alto mare e secondo modalità da definire con la sua entrata in vigore.

➤ **Obblighi sulla Parte III dedicata alle *Area Based Management Tools* (ABMT), incluse le Aree Marine Protette**

Secondo quanto disposto in questa sezione, gli Stati possono presentare una **proposta relativa alla istituzione di una *Area Based Management Tool*, inclusa una Area Marina Protetta**. Tale proposta deve essere accompagnata da una serie specifica di informazioni in grado di dimostrare la conformità della stessa ai criteri stabiliti e disciplinati dall'Accordo.

Una volta presentata, la proposta è sottoposta sia ad una fase di consultazione che, a seconda dell'area individuata, coinvolgerà eventuali organismi internazionali e regionali o Stati costieri adiacenti, sia alle valutazioni tecnico-scientifiche dell'Organo sussidiario scientifico dell'Accordo. La decisione finale rispetto alla definizione di una ABMT o AMP, o alla definizione di misure di tutela compatibili con quelle previste da altri strumenti o organismi internazionali e/o regionali, spetta alla Conferenza delle Parti (COP) che si esprime per *consensus* oppure, nel caso in cui non fosse possibile, a maggioranza dei tre quarti.

Ogni Stato dispone di 120 giorni dall'adozione delle decisioni della COP per valutare se obiettare alla medesima decisione, rendendosi, quindi, svincolato da ogni relativo obbligo. In tal caso, è tenuto a giustificare i motivi della sua scelta, come determinato dall'Accordo BBNJ, e ad adottare misure o approcci alternativi ed equivalenti alla decisione stessa. Lo Stato obiettante non può, infine, adottare misure o azioni che possano in qualche modo pregiudicare l'efficacia della decisione a meno che tali misure siano essenziali per l'esercizio dei propri diritti sovrani come disciplinato da UNCLOS (**clausola dell'*opt out***).

In caso contrario, la decisione sarà vincolante per lo Stato che è tenuto a rispettare le misure derivanti dalla istituzione della ABMT o AMP nell'area coinvolta. La tipologia di obbligo e le eventuali restrizioni in capo agli Stati dipenderanno dalla tipologia di misura decisa, sia essa una ABMT, una AMP o altra misura riconosciuta a livello internazionale.

La parte III dell'Accordo attribuisce una **tutela particolare agli Stati costieri**, con particolare riguardo ai processi decisionali legati alla **istituzione di ABMT o AMP adiacenti alle acque ricadenti nella giurisdizione nazionale dei medesimi (clausola del *due regard*)**. Agli Stati costieri, in generale, è assicurata una attenzione particolare lungo tutta la procedura di identificazione e definizione di una ABMT o AMP. Ciò, dalla fase di consultazione, dove possono presentare pareri rispetto alle proposte sul tavolo, condizionandone eventualmente l'esito, a quella decisoria dove, **in presenza di misure con probabile impatto sulle acque adiacenti ricadenti nella loro giurisdizione nazionale, i diritti di tali Stati sono privilegiati**.

Uguale discorso nel caso di misure ad impatto su aree totalmente circondate da ZEE dove il parere dello Stato interessato dalla ZEE medesima può addirittura condizionarne l'esistenza. **Nel caso specifico di una ABMT o AMP istituita ai sensi dell'Accordo BBNJ e successivamente ricadente, interamente o in parte, nella giurisdizione nazionale di uno Stato costiero, la disciplina BBNJ ne prevede la cessazione immediata lasciando in vigore esclusivamente**

l'eventuale parte ricadente in aree fuori dalla giurisdizione nazionale, fino a successiva decisione da parte della Conferenza delle Parti (COP).

➤ **Obblighi sulla Parte IV - valutazioni di impatto ambientale**

Per quanto attiene ai principali obblighi in capo agli Stati relativamente alle attività connesse alle valutazioni di impatto ambientale, si rappresenta quanto segue.

In linea generale sussiste, per tutti gli Stati che hanno ratificato l'Accordo BBNJ, **l'obbligo di assicurare che ogni attività, sottoposta al loro controllo o giurisdizione, ma da condursi in aree al di là della giurisdizione nazionale, sia preceduta da una valutazione di impatto ambientale così come disciplinata dall'Accordo medesimo.**

Nel caso in cui, invece, uno Stato, che ha giurisdizione o controllo su **una attività da condursi in aree marine all'interno della propria giurisdizione nazionale**, determina che tale attività potrebbe causare inquinamento o cambiamenti significativi nelle aree al di là della giurisdizione nazionale, lo stesso Stato è **tenuto ad assicurare che venga condotta una valutazione di impatto ambientale su tale attività**. Lo Stato ha la possibilità di scegliere se effettuare la VIA come disciplinata dall'Accordo BBNJ oppure se optare per la VIA nazionale ma nel rispetto, in questo caso, anche di disposizioni determinate dall'Accordo medesimo.

Si segnala, infine, che **in caso di attività con possibili effetti in zone di alto mare totalmente circondate da ZEE**, lo Stato è tenuto a consultare previamente gli Stati entro la cui giurisdizione rientra la ZEE coinvolta, per eventuali commenti e pareri. In tale caso, lo Stato ha l'obbligo di fornire, per iscritto, opportuni riscontri allo Stato che ha presentato i suddetti pareri e, se opportuno, rivedere l'attività pianificata in base a quanto segnalato.

➤ **BBNJ e la disciplina della Zona Economica Esclusiva (ZEE)**

Come sopra anticipato, l'Accordo BBNJ, all'art. 5, sancisce, in maniera esplicita, un obbligo di interpretazione ed applicazione del medesimo, in conformità con le disposizioni della UNCLOS, senza alcun pregiudizio per i diritti e gli obblighi degli Stati derivanti dalla medesima Convenzione, in particolare nel rispetto delle ZEE e della piattaforma continentale all'interno e oltre le 200 miglia nautiche.

La tutela dei diritti di sovranità degli Stati costieri rispetto all'istituzione di una ZEE in aree entro le 200 miglia nautiche dalla linea di base del rispettivo mare territoriale, ai sensi delle disposizioni UNCLOS, è garantita dall'Accordo BBNJ, che la riconosce come prioritaria.

L'UNCLOS, alla parte V, disciplina l'istituto delle ZEE, ovvero aree, dell'estensione massima di 200 miglia nautiche, a partire dalla linea di base da cui si misura l'ampiezza del mare territoriale, sottoposte a specifici regimi giuridici disciplinati dalla Convenzione medesima, che armonizza i diritti e la giurisdizione degli Stati che hanno dichiarato la ZEE con le libertà di Stati terzi.

Lo Stato che ha dichiarato una ZEE, previo accordo con lo Stato o gli Stati limitrofi o adiacenti, soprattutto in presenza di Stati insulari, ottiene, per quell'area, l'estensione dei suoi diritti sovrani a partire dalla installazione e utilizzo di isole artificiali, impianti e strutture per lo sfruttamento delle risorse contenute sui fondali e nel sottosuolo marino, nonché nella colonna d'acqua sovrastante, dalla gestione e sfruttamento delle risorse marine viventi, pescate in tali acque, fino alla mera ricerca scientifica e conservazione dell'ambiente marino. Ciò, fermo restando la libertà di transito delle navi, se per passaggio inoffensivo, al fine di salvaguardare alcune libertà internazionali sancite

dall'UNCLOS per l'alto mare.

Alla luce di quanto sopra, come disciplinato nella Parte III dell'Accordo BBNJ, l'istituzione di una ZEE da parte di uno Stato, in un'area precedentemente identificata come alto mare, annulla di fatto ed immediatamente ogni misura, sia essa una ABMT o AMP, che sia stata decisa nell'ambito dell'Accordo medesimo prima di tale istituzione.

In Italia, con la legge 14 giugno 2021 n. 91, in vigore dall'8 luglio 2021, è autorizzata l'istituzione di una ZEE, a partire dal limite esterno del mare territoriale italiano e fino a limiti determinati sulla base di accordi con gli Stati il cui territorio è adiacente a quello nazionale o lo fronteggia. Con tale legge, la ZEE italiana andrebbe di fatto a sostituirsi alla Zona di Protezione Ecologica, proclamata con legge n. 61/2006 al fine unico di tutela ambientale, e quindi non economica, e come prima rivendicazione dei diritti sovrani rispetto alle molteplici simili iniziative degli Stati mediterranei.

Il negoziato con i Paesi c.d. frontisti è ancora in corso, rispetto alla finalizzazione della delimitazione delle linee di frontiera della ZEE, ma **è evidente che la ZEE italiana condizionerà la posizione nazionale rispetto all'Accordo BBNJ, non potendosi, quest'ultimo, applicare nei tratti di mare che rientrerebbero, come conseguenza di tale istituzione, nella giurisdizione italiana.**

Stesso discorso per il Mediterraneo che, sia per la sua natura morfologica di mare semi chiuso, che per le numerose iniziative di istituzione di ZEE da parte dei suoi Stati (Croazia, ottobre 2003, Francia, ottobre 2012, Spagna, aprile 2013, Tunisia, giugno 2005, e Libia, maggio 2005, seguiti da Cipro, Egitto, Israele, Libano, Marocco, Monaco, Siria e Turchia) risulta di fatto già privo di aree riconosciute come «alto mare», il ché lo escluderebbe, quindi, dall'ambito di applicazione dell'Accordo BBNJ.

➤ **Obblighi finanziari**

L'articolo 52 dell'Accordo BBNJ ne disciplina il complesso assetto finanziario. Oltre **ai contributi obbligatori (assessed contribution), il cui importo sarà definito con l'entrata in vigore dell'Accordo e con la definizione della struttura dell'Accordo con particolare riguardo alla natura e status giuridico del suo Segretariato**, è istituito un meccanismo finanziario, con i seguenti tre canali di finanziamento:

- un fondo volontario, finalizzato a favorire la partecipazione dei Paesi in via di sviluppo, per i quali i contributi sono appunto volontari;
- un fondo speciale, finalizzato al finanziamento di attività di capacity-building e di assistenza nell'attuazione dell'Accordo BBNJ da parte dei Paesi in via di sviluppo, finanziato sostanzialmente con i benefici monetari derivanti dall'utilizzo delle RGM, o DSI relative a RGM in aree al di fuori della giurisdizione nazionale, ed ulteriori contributi anche di origine privata;
- il GEF.

In relazione al Fondo speciale, l'Accordo BBNJ prevede che **gli Stati sviluppati dovranno versare un contributo annuale pari al 50% del rispettivo contributo obbligatorio, fino a che la COP non deciderà le modalità di pagamento relativamente ai benefici monetari ottenuti dall'utilizzo delle RGM o DSI di RGM** in aree al di là della giurisdizione nazionale che potrebbero prevedere, ad esempio, il versamento di una percentuale sulle vendite di prodotti derivanti dall'utilizzo di RGM o una tariffa, pagata periodicamente, basata su un insieme diversificato di indicatori che misurano il livello aggregato di attività di uno Stato.

In merito agli obblighi finanziari, si segnala che nella relazione tecnico-finanziaria dell'Accordo BBNJ predisposta ai fini dell'avvio dell'iter di ratifica nazionale, è contenuta, a mero titolo esemplificativo, una tabella contenente delle proiezioni di **ipotetico contributo obbligatorio italiano**, tenendo conto della partecipazione al budget e del contributo al fondo speciale per la condivisione dei benefici. Tale simulazione, basata sul modello CBD, stima prudenzialmente un contributo annuale al bilancio e un contributo annuale al fondo speciale pari a **850.000 euro in totale all'anno**. Parimenti, sono state stimate le spese di partecipazione alla CoP, quale unico organo che prevede una rappresentanza statale, per un importo pari a 20.925,00 euro (costi per quattro persone per sedici giorni/quindici notti).

Implicazioni del BBNJ in Italia in caso di ratifica

In linea generale, come sopra segnalato, l'istituzione della ZEE italiana condizionerà la posizione dell'Italia nell'Accordo nel senso che esso non potrà esercitare alcun effetto nelle aree ricadenti nella ZEE italiana, e quindi sottoposte alla piena sovranità nazionale. Ciò, vale anche nel caso in cui l'istituzione della nostra ZEE avvenga successivamente all'entrata in vigore dell'Accordo o anche successivamente alla istituzione, secondo quanto disposto dall'Accordo BBNJ, di una ABMT o AMP, o altra misura, nella medesima area. In tale ultimo caso, ogni misura cesserà immediatamente di avere effetto.

In ogni caso, l'Italia sarà tenuta al rispetto degli obblighi stabiliti alle Parti II e III, come sopra elencati, salvo la possibilità di presentare eccezioni o obiezioni da motivare adeguatamente (*opt out*). A ciò, si aggiungono naturalmente gli obblighi finanziari di cui sopra.

Non da ultimo, si segnalano le implicazioni per le aziende italiane che intendano raccogliere ed utilizzare risorse genetiche marine in alto mare che, secondo quanto disposto dall'Accordo BBNJ (vedi parte II), avranno maggiori vincoli nell'esercizio delle rispettive attività incluso il rispetto di determinate procedure sia nella fase di accesso che nella ripartizione dei benefici derivanti dall'utilizzo delle RGM, in particolare quelli monetari.

Situazione attuale e ruolo dell'Italia

L'Accordo BBNJ, adottato a New York il 19 giugno 2023, e successivamente aperto alla firma, il 20 settembre 2023, conta, ad oggi, **137 firme**, tra cui l'Italia il 22 settembre 2023, e **51 strumenti di ratifica**, approvazione, accettazione o accesso, tra cui, per l'Unione europea, i governi di Belgio, Croazia, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Malta, Portogallo, Romania, Slovenia e Spagna. **Affinché l'Accordo entri in vigore e produca i suoi effetti, sono necessari 60 strumenti di ratifica.**

Con Risoluzione A/RES/78/272, del 24 aprile 2024, l'UNGA ha deciso l'istituzione di una Commissione preparatoria (*Preparatory Commission - PrepCOM*) con il mandato di riunirsi, presso la sede delle Nazioni Unite di New York, per preparare l'entrata in vigore dell'Accordo e, nello specifico, la prima Conferenza delle Parti del medesimo, momento in cui la Commissione cesserà di esistere. La prima sessione della PrepCOM si è riunita dal 14 al 25 aprile mentre la prossima è in programma dal 18 al 29 agosto 2025.

I lavori della prima sessione della Commissione si sono concentrati sui tre cluster della governance (1), operatività del meccanismo di Clearing House (2) e disposizioni e norme finanziarie, dove le delegazioni hanno espresso le rispettive posizioni sulla base di documenti predisposti dai due Co.Chair. Al di là delle posizioni rigide di alcuni Stati, come la Russia e la Cina, e dell'assenza degli

Stati Uniti, il negoziato si è svolto in maniera piuttosto costruttiva pur confermando, altresì, le nette divergenze tra i Paesi in via di sviluppo (PVS), incluse le piccole isole del Pacifico (PSIDS), e gli Stati sviluppati soprattutto in termini di necessità finanziarie. La seconda sessione di agosto approfondirà le discussioni avviate ad aprile, con particolare riferimento alla struttura di governance dell'Accordo, oltre ad analizzare altri temi come la cooperazione con i meccanismi, strumenti e convenzioni internazionali e regionali in essere.

L'Italia ha avviato l'iter di ratifica nazionale, attualmente ancora in fase di consultazione, con l'auspicio di potere finalizzare tale percorso il prima possibile, compatibilmente con le tempistiche e le procedure determinate dalle normative nazionali in tale settore.

Sul punto si segnala che il MASE, in particolare la Direzione generale TBM, è stata consultata diverse volte dai competenti uffici MAECI, al fine di esprimere pareri e posizioni rispetto alla ratifica dell'Accordo, soprattutto per le possibili relative implicazioni a livello nazionale, con riguardo specifico agli aspetti dell'Accordo di competenza del MASE. La Direzione ha sempre fornito **parere positivo rispetto alla ratifica non rilevando elementi di criticità** o conflitto tra le disposizioni in esso contenute e le normative vigenti, in particolare in tema di aree marine protette ed accesso alle risorse genetiche marine.

Parallelamente, l'Italia, a conferma del forte interesse alla pronta entrata in vigore dell'Accordo BBNJ, quale primo reale strumento di governance dell'alto mare e concreto contributo al target 3 del KMGBF sull'efficace conservazione e gestione di almeno il 30% delle aree marino-costiere entro il 2030 (i.e. 30by30), ha **lavorato affinché il tema fosse incluso tra i principali esiti attesi della sua Presidenza G7**, per il filone ambiente. In tale contesto, l'Italia si è fatta promotrice di una iniziativa che ha guidato i G7 all'**adozione, nel corso del vertice dei Ministri G7 di Clima, Energia ed Ambiente, tenutosi nelle giornate del 29 e 30 aprile 2024, a Venaria Reale (TO), di una Dichiarazione congiunta sul BBNJ**.

La Dichiarazione impegna i G7 a perseguire la ratifica dell'Accordo BBNJ nel più breve tempo possibile, con l'ambizione di farlo entro la terza edizione della Conferenza delle Nazioni Unite sull'oceano (UNOC-3), in programma dal 9 al 13 giugno 2025 a Nizza (Francia), al fine di mantenere alta l'attenzione politica sul processo.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La Commissione richiama, quale base giuridica dell'iniziativa, l'articolo 192, paragrafo 1, TFUE. La stessa base giuridica ha inoltre sotteso l'adozione della decisione (UE) 2024/1830 del Consiglio relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, dell'accordo BBNJ.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La Commissione richiama il principio di sussidiarietà, ai sensi dell'art. 5 del TEU, partendo dall'assunto che le attività indirizzate alle aree al di là della giurisdizione nazionale, per la loro natura transfrontaliera e per i possibili effetti sulle acque unionali, potrebbero essere meglio attuate se sulla base di disposizioni comuni unionali.

Rispetto al principio di sussidiarietà invocato dalla Commissione, ex art. 5 del TUE, ed alla base della Direttiva proposta, si ritiene che le disposizioni dell'Accordo BBNJ possano essere attuate dagli Stati membri senza necessità di un intervento da parte dell'Unione e, quindi, di ulteriori passaggi che comporterebbero aggravi sia in termini amministrativi che finanziari.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

Come rappresentato dalla Commissione, la proposta recepisce nella legislazione dell'UE gli obblighi dell'UE derivanti dall'accordo BBNJ. Nella maggior parte dei casi gli obblighi sono lineari e non impongono al legislatore di operare una scelta politica quanto alle modalità della loro attuazione. Le misure, ad avviso della Commissione, risultano quindi proporzionate.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

In termini generali, il MASE ha sin da subito espresso perplessità rispetto alla opportunità di un simile atto normativo condividendo i dubbi di gran parte degli Stati membri rispetto al riparto delle competenze Stati membri/Unione e, quindi, sulla legittimità stessa della proposta.

- Tempistiche di attuazione della Direttiva: obiettivo della Commissione è che la Direttiva entri in vigore in tempo per l'entrata in vigore dell'Accordo (il che si presume debba aver luogo nel corso del 2026). Essendo stato l'Accordo ratificato dall'UE, quest'ultima sarà tenuta a dare attuazione agli obblighi discendenti, non appena il BBNJ entrerà in vigore. L'Italia, tuttavia, non avrà probabilmente per allora ratificato l'Accordo a livello nazionale, il che aprirebbe ad uno scenario in cui sarà obbligata dalle disposizioni della Direttiva pur non essendo vincolata a livello internazionale dalle disposizioni dell'Accordo BBNJ. Sarà sicuramente necessario ottenere tempi di attuazione più dilatati (rispetto ai sei mesi auspicati dalla Commissione) in ragione delle tempistiche nazionali di ratifica.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

- Duplicazione o triangolarizzazione di obblighi: le disposizioni contenute nel testo della proposta prevedono obblighi che, in gran parte, si duplicano (vedi capitolo 2 sulle RGM e relativi obblighi di notifica) o, in alcuni casi, si aggiungono (vedi Capitolo 4 sulle ABMT o articolo 21 sul reporting) a quelli derivanti dall'Accordo BBNJ. Ciò, creando, un considerevole aggravio degli oneri amministrativi e finanziari in capo agli Stati membri e contraddicendo, in sé, l'obiettivo della semplificazione a cui si ispira la Commissione.

- Capitolo 2 sulle Risorse genetiche marine (RGM): la proposta di Direttiva richiama più volte il Protocollo di Nagoya della Convenzione della Biodiversità sull'accesso alle risorse genetiche e l'equa condivisione dei benefici derivanti dal loro utilizzo ed il relativo Regolamento UE 511/2014 che recepisce parzialmente il Protocollo, ovvero il settore dell'utilizzo delle risorse genetiche in quanto di competenza concorrente SM/UE. Le disposizioni contenute nella proposta di Direttiva, tuttavia, oltre a non sembrare allineate con i due strumenti sopra citati, sembrano toccare aspetti, quello dell'accesso alle RGM, di competenza esclusiva degli SM. Ciò, inoltre, oltre appesantirebbe, non di poco, le procedure amministrative in capo ai ricercatori (eventuali imprese/aziende nazionali

interessate a RGM in alto mare), con il rischio di rallentare se non scoraggiarne le attività di ricerca in alto mare.

- Capitolo 4 sulle Area Based Management Tools (ABMT), incluso le Aree Marine Protette (AMP): si esprimono grosse perplessità rispetto all'intero capitolo in base al quale, gli SM sarebbero tenuti a presentare le eventuali proposte di ABMT o AMP in alto mare, di cui alla parte III dell'Accordo BBNJ, in via preliminare alla Commissione che procederà ad una valutazione della proposta stessa e, in particolare, sull'opportunità che la medesima sia presentata dall'Unione europea ed i suoi SM. In tal caso, lo SM proponente non potrà presentare la proposta per proprio conto. La Direttiva impone, inoltre, una serie di criteri che le suddette proposte dovranno possedere affinché siano ritenute valide. In generale, le proposte relative a misure di conservazione, da presentarsi in collaborazione con altri SM o Stati terzi, sono prerogativa dello Stato. Il rischio è, non solo di triangolarizzare ma anche di spostare il centro decisionale dallo Stato membro all'Unione europea con ripercussioni sulla rappresentatività stessa dello SM in ambito globale. Oltre a non ritenersi opportune, perché duplicative rispetto a quanto disposto dal BBNJ, le procedure di cui al Capitolo 4 non appaiono in linea con gli accordi raggiunti tra SM e Commissione con la sigla del Codice di Condotta (7599/24) che, per un caso del genere, prevede un mero dovere di informazione e di applicazione del principio di leale cooperazione. La posizione della Commissione, rispetto alla quale il codice di condotta non avrebbe natura vincolante, e che tali disposizioni sarebbero necessarie per evitare conflitti ex post a livello unionale (i.e. rispetto alla Politica Comune della Pesca) non è condivisibile.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Si segnala che la posizione nazionale rispetto alla proposta di Direttiva, di cui sopra, è da intendersi preliminare, anche in considerazione dello stadio embrionale delle relative discussioni in ambito unionale.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

- Autorità Nazionale Competente (art. 20 della Direttiva): gli SM sarebbero tenuti ad istituire una autorità competente nazionale con il compito di adempiere alle disposizioni della Direttiva. Tali Autorità, secondo quanto disposto dalla Direttiva, dovranno dotarsi di sufficienti risorse finanziarie, tecniche e tecnologiche. Tale disposizione è chiaramente onerosa per gli Stati membri.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Si richiama quanto rappresentato al punto B 2 (Duplicazione o triangolarizzazione di obblighi).

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Si richiama quanto rappresentato ai punti B 2 (Duplicazione o triangolarizzazione di obblighi) e C 1 (Autorità Nazionale Competente).

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Si richiama quanto rappresentato al punto B 2 (Capitolo 2 sulle Risorse genetiche marine).

Altro

In vista dei prossimi incontri WPE, è in via di costituzione, all'interno del MASE, un gruppo di lavoro, composto dalla Direzione generale tutela della biodiversità e del mare, capofila per il MASE, e da rappresentanti della Direzione generale valutazioni ambientali. Ciò, in ragione del fatto che la proposta di Direttiva investe temi che rientrano nelle competenze di diverse strutture all'interno del Ministero.