



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

Bruxelles, 15.3.2019
JOIN(2019) 4 final

RELAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

Migliorare la governance degli oceani: due anni di progressi

{SWD(2019) 104 final}

OCEANI SANI: UN ALLEATO FONDAMENTALE E UNA RESPONSABILITÀ CONDIVISA

Nel novembre 2016 la Commissione europea e l'Alto rappresentante dell'Unione europea hanno adottato una comunicazione congiunta dal titolo "*Governance internazionale degli oceani: un'agenda per il futuro dei nostri oceani*"¹, a dimostrazione dell'impulso dato a una politica internazionale dell'UE sugli oceani. L'Unione è passata da un approccio settoriale ad un approccio integrato e continua a promuovere tale transizione rimanendo costantemente fedele all'obiettivo generale di garantire oceani sicuri, protetti, puliti, sani e gestiti in modo sostenibile.

L'agenda dell'UE per gli oceani, che è parte integrante della risposta dell'UE all'Agenda 2030 delle Nazioni Unite (ONU), in particolare l'obiettivo di sviluppo sostenibile (OSS) n. 14 riguardante la conservazione e l'uso sostenibile degli oceani, dei mari e delle risorse marine, ricalca la strategia dell'UE, tesa a privilegiare i partenariati forti, il dialogo multilaterale e la cooperazione internazionale, quale modo per ribadire la necessità urgente di un'azione che garantisca la conservazione e l'uso sostenibile degli oceani.

La salute degli oceani è essenziale per la vita e il benessere dell'umanità, oltre che per lo sviluppo sostenibile. Gli oceani assorbono il 25 % delle emissioni totali di carbonio che produciamo e ridistribuiscono il calore su tutto il pianeta; ospitano milioni di specie e la loro salute dipende fortemente proprio dalla biodiversità marina. Pesci e molluschi sono una fonte importante di proteine e micronutrienti essenziali e contribuiscono alla sicurezza alimentare e alla salute umana in tutto il mondo. L'economia "blu" degli oceani offre tra l'altro importanti opportunità in termini di crescita sostenibile e innovativa e posti di lavoro dignitosi.

Con l'agenda per gli oceani l'UE persegue una strategia orientata all'azione in grado di rispondere alle principali sfide poste attualmente dalla governance degli oceani.

La presente relazione è la prima presentata dall'Unione europea e dall'Alto rappresentante sull'agenda dell'UE sulla governance internazionale degli oceani dopo l'adozione di quest'ultima e fa il punto sui progressi finora compiuti nell'attuazione dell'agenda, illustra ulteriori realizzazioni che contribuiscono ai suoi obiettivi generali e presenta una panoramica dell'impegno costante dell'Unione nel rafforzare la governance internazionale degli oceani.

La relazione è accompagnata dal documento di lavoro dei servizi della Commissione *SWD(2019)104*, contenente un'analisi approfondita dei progressi compiuti verso la realizzazione delle 50 azioni specifiche previste dall'agenda UE sulla governance degli oceani.

RISULTATI CONCRETI A DUE ANNI DALL'ADOZIONE

Dal 2016, anno dell'adozione dell'agenda sulla governance degli oceani, l'azione dell'UE a favore degli oceani si è intensificata. L'attuazione di tutte le 50 azioni previste sta procedendo positivamente; alcune azioni sono già state portate a termine, mentre altre proseguiranno oltre il 2019. L'agenda ha dato impulso alla cooperazione internazionale in tutti i continenti nell'ambito di tutti e tre i suoi pilastri, rafforzando il ruolo dell'UE quale:

- partner affidabile nella costruzione di un quadro di governance internazionale, con al centro la convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare;

¹ JOIN(2016) 49 final.

- donatore prioritario per progetti di sviluppo delle capacità e di stimolo all'azione locale, regionale e globale;
- grande sostenitore e fornitore di servizi per la ricerca oceanografica, il monitoraggio e la sorveglianza degli oceani;
- partner commerciale coerente nell'economia "blu", con una visione inclusiva e sostenibile.

Nell'ambito della politica di sviluppo dell'UE sono stati impegnati 590 milioni di EUR per promuovere una migliore governance degli oceani con i partner terzi² e oltre 500 milioni di EUR per la ricerca marina nel quadro del programma di ricerca e innovazione Orizzonte 2020.

- **PILASTRO 1: MIGLIORARE IL QUADRO INTERNAZIONALE DI GOVERNANCE DEGLI OCEANI**

Dal 2016 l'UE ha messo a frutto in maniera più ampia e articolata la sua presenza nei consessi internazionali e regionali e le sue relazioni bilaterali con i principali partner per garantire la corretta applicazione delle norme esistenti e colmare eventuali lacune normative.

A livello internazionale l'UE ha continuato a lavorare in particolare nell'ambito della convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, la "costituzione" che, trasversalmente, disciplina tutte le attività in mare. In tale contesto essa ha avuto un ruolo fondamentale nei progressi compiuti verso la creazione di uno strumento giuridicamente vincolante per la protezione della biodiversità in alto mare. I negoziati sono attualmente in corso e l'UE e i suoi Stati membri continueranno a portare avanti tale processo. Nell'ambito della Convenzione delle Nazioni Unite sulla diversità biologica, l'UE promuove attivamente l'istituzione di zone marine ecologicamente o biologicamente significative (EBSA) per garantirne la protezione. Ha anche sostenuto finanziariamente l'attuazione della Convenzione sul commercio internazionale delle specie minacciate di estinzione, aiutando i paesi esportatori ad assicurare il rispetto della legalità e la sostenibilità nel commercio delle specie marine selvatiche³.

L'UE ha inoltre contribuito ad aumentare la sostenibilità degli oceani, in particolare promuovendo la conservazione e la gestione della pesca a **livello regionale** tramite convenzioni marittime regionali e organizzazioni regionali di gestione della pesca (ORGP), nell'ottica di una governance migliore basata su fondamenti scientifici. A tale proposito, nel 2017-2018 l'UE ha fornito 17 milioni di EUR per migliorare la governance, sviluppare le conoscenze scientifiche e le capacità e rafforzare il rispetto delle norme nelle 18 ORGP che gestiscono la pesca tonniere e di altro tipo alle quali partecipa. L'azione dell'UE a favore della sostenibilità ha dato i suoi frutti: secondo i pareri scientifici, alla fine del 2017, 16 dei 18 stock di tonno rappresentativi del mondo erano a livelli sostenibili.

La firma, nell'ottobre del 2018, dell'accordo mirante ad impedire la pesca non regolamentata nelle acque d'altura del Mar Glaciale Artico centrale è stata un avvenimento storico. Sarà in tal modo possibile colmare una grande lacuna nel quadro di

<p>Con l'accordo sulla pesca nell'Artico centrale, l'UE e altri nove firmatari hanno concordato di vietare la pesca commerciale nelle acque d'altura del Mar Glaciale Artico centrale, un'area all'incirca delle dimensioni del Mar Mediterraneo, per un periodo iniziale di 16 anni. In questo lasso di tempo i firmatari si adopereranno per migliorare la conoscenza degli ecosistemi dell'Artico e ampliare la possibilità di praticare una pesca sostenibile, tenuto conto della riduzione della calotta glaciale.</p>

² Esercizio di programmazione 2014-2020.

³ COM(2018) 711 final.

governance del Mar Glaciale Artico e salvaguardare i fragili ecosistemi marini per le generazioni future.

L'UE si è impegnata a sviluppare **partenariati bilaterali** con i principali soggetti che si occupano di oceani; nel luglio 2018 ha firmato un primo partenariato per gli oceani con la Cina e nel 2019 prevede di firmarne un altro con il Canada.

Varato alla conferenza "Il nostro oceano" svoltasi a Malta nel 2017, il programma di partenariato marittimo Pacifico-Unione europea mira a promuovere la gestione sostenibile e lo sviluppo della pesca a fini di sicurezza alimentare e di crescita economica in 15 Stati della regione del Pacifico. Il programma segue un approccio globale e integrato che tiene conto dei cambiamenti climatici, dell'ambiente e della dimensione di genere in tutte le attività.

L'UE ha rafforzato la **capacità** dei paesi e delle organizzazioni partner di monitorare gli oceani, conservare la biodiversità marina e debellare la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata (INN). In tal senso, ad esempio, ha impegnato 35 milioni di EUR a favore degli Stati del Pacifico nell'ambito del programma di partenariato marittimo Pacifico-Unione europea, 15 milioni di EUR per l'Africa occidentale nell'ambito del programma PESCAO, 28 milioni di EUR per la regione

dell'Oceano Indiano nell'ambito del programma ECOFISH e 87 milioni di EUR per la cooperazione con la Cambogia nel quadro del nuovo programma CAPFISH riguardante la pesca di cattura.

Per garantire una buona governance internazionale degli oceani occorre anche fare in modo che chi opera in mare lo possa fare in **condizioni di sicurezza**. Coerentemente con la sua strategia globale e le sue politiche regionali specifiche, ad esempio per il Corno d'Africa e il Golfo di Guinea, l'UE svolge un ruolo fondamentale in quanto garante della sicurezza marittima globale e ha mobilitato risorse per contrastare minacce marittime quali la pirateria e la tratta di esseri umani, ridurre gli incidenti in mare e prevenire catastrofi ambientali. I dati satellitari forniti dal programma Copernicus dell'UE sono stati utilizzati da organi dell'UE quali l'Agenzia europea per la sicurezza marittima e per svolgere operazioni internazionali di ricerca e soccorso su richiesta delle Nazioni Unite.

PILASTRO 2: RIDURRE LA PRESSIONE SU OCEANI E MARI E CREARE LE CONDIZIONI PER UN'ECONOMIA "BLU" SOSTENIBILE

La salute degli oceani è una condizione essenziale per uno sviluppo economico sostenibile. Se vogliamo che in futuro l'economia "blu" generi più valore tramite i settori "blu" e sostenga le comunità costiere, dobbiamo lavorare oggi per garantire la salute degli oceani.

Gli oceani regolano il clima, ma sono anche estremamente vulnerabili agli impatti dei **cambiamenti climatici**. Per dare attuazione all'accordo di Parigi, l'UE sta promuovendo e sviluppando un'azione riguardante gli oceani in cui si prevedono, ad esempio, soluzioni basate sulla natura e la produzione di energie rinnovabili dagli oceani. Questi elementi sono stati ribaditi nella nuova visione strategica adottata dalla Commissione nel novembre 2018⁴ per giungere a un'Europa climaticamente neutra entro il 2050, in cui si pone l'accento sulla conservazione, sull'uso e sulla gestione delle risorse e degli ecosistemi marini quale una delle priorità per la mitigazione e l'adeguamento ai cambiamenti climatici.

⁴ [COM\(2018\) 773 final](#)

Dal 2017 l'UE prevede finanziamenti specifici per il ripristino degli ecosistemi marini e costieri in diverse regioni del mondo, tra cui il Mediterraneo, l'Asia sudorientale e i paesi ACP, per un totale di oltre 90 milioni di EUR. Promuove inoltre l'energia eolica offshore e l'energia oceanica per fornire energia pulita a isole e zone costiere nell'UE e in tutto il mondo. Sta mobilitando, ad esempio, competenze tecniche per aiutare l'India a indire, quest'anno, una gara d'appalto per il primo parco eolico offshore del paese.

L'UE svolge un ruolo attivo anche nella promozione di un'azione globale forte per contrastare le emissioni dei trasporti marittimi, coerentemente con la strategia dell'Organizzazione marittima internazionale intesa a dimezzare tali emissioni entro il 2050.

In seguito ai buoni risultati ottenuti dal gruppo di lavoro UE-Repubblica di Corea istituito dopo la revoca, nell'aprile 2015, del "cartellino giallo" per attività di pesca INN, l'UE ha firmato con la Corea del Sud una dichiarazione congiunta sulle iniziative di contrasto alla pesca INN.

In prima linea nella lotta contro la **pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata** sin dall'adozione del regolamento INN nel 2008, l'UE ha avviato dialoghi su questioni legate a questo tipo di pesca con oltre 50 paesi in tutte le maggiori regioni di pesca. I dialoghi instaurati hanno permesso a 14 paesi di riformare il proprio sistema di controllo e gestione coerentemente con i propri obblighi internazionali in qualità di Stati di bandiera, costieri, di

approdo e di commercializzazione⁵. L'ampia rete di accordi di partenariato per una pesca sostenibile (APPS) dell'Unione europea è stata utilizzata anche per sostenere la politica dell'UE in materia di pesca INN. Al novembre 2018 risultavano in essere 10 APPS con una dotazione complessiva di 135 milioni di EUR all'anno. Altri tre sono stati negoziati e dovrebbero entrare in vigore a breve. L'UE ha inoltre adottato nuove norme per garantire la pesca sostenibile delle sue flotte al di fuori delle acque dell'Unione⁶. Ha anche continuato a sostenere la lotta alla pesca INN all'interno di varie ORGP. Con il suo sostegno è stato adottato un piano relativo alla pesca INN nel Mediterraneo e nel Mar Nero e sono state proposte procedure rigorose per l'inserimento di pescherecci nell'elenco delle navi che praticano la pesca INN nell'Oceano Indiano e nell'Oceano Antartico. L'Agenzia europea di controllo della pesca sta infine attuando, con il sostegno dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima, un progetto pilota di assistenza e dissuasione dalla pesca INN nel mondo.

In seno all'Organizzazione mondiale del commercio, nell'ottobre 2016 l'UE ha inoltre proposto di vietare talune forme di sovvenzioni alla pesca che favoriscono la sovraccapacità, la pesca eccessiva e la pesca INN. Continua ad impegnarsi attivamente per raggiungere un accordo in linea con il sotto-obiettivo 6 dell'OSS n. 14, al più tardi entro il 2020.

L'UE è impegnata a definire la risposta internazionale al problema sempre più impellente dei **rifiuti marini** facendo leva sulla sua strategia

Impernata su una strategia globale di eliminazione dei rifiuti di plastica e della dispersione delle microplastiche, in particolare nell'ambiente marino, la strategia dell'UE per la plastica nell'economia circolare è stata seguita da una proposta mirante a vietare i 10 prodotti di plastica monouso rinvenuti più frequentemente sulle spiagge e in mare, nonché dall'introduzione di nuove norme sugli attrezzi da pesca perduti e abbandonati. Il pacchetto è integrato da una proposta di nuova direttiva sugli impianti portuali di raccolta mirante ad affrontare il problema dei rifiuti marini prodotti dalle navi, compresi i pescherecci e le imbarcazioni da diporto.

⁵ https://ec.europa.eu/fisheries/sites/fisheries/files/illegal-fishing-overview-of-existing-procedures-third-countries_en.pdf

⁶ Regolamento (UE) 2017/2403 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2017, relativo alla gestione sostenibile delle flotte da pesca esterne e recante abrogazione del regolamento (CE) n. 1006/2008 del Consiglio.

per la plastica nell'economia circolare⁷. Si adopera per dar seguito alla risoluzione sui rifiuti marini e sulla microplastica adottata nel dicembre 2017 alla terza assemblea delle Nazioni Unite per l'ambiente e nel 2018 ha fornito il proprio appoggio all'interesse mostrato dalla presidenza canadese del G7 per la riduzione dei rifiuti marini e dell'inquinamento da plastica. L'UE sta anche fornendo un sostegno mirato per migliorare la gestione dei rifiuti nel Pacifico e nell'Asia sudorientale, alle prese con enormi sfide nella lotta contro l'inquinamento da plastica.

La rete transatlantica delle zone marine protette (ZMP) ha riunito i responsabili delle ZMP situate lungo le sponde atlantiche dell'America del nord e del sud, dell'Africa e dell'Europa. Il progetto di gemellaggio ha reso possibile l'unione in rete e la condivisione delle migliori prassi di gestione; il prossimo obiettivo è proseguire la cooperazione avviata, sulla base di una strategia comune.

Con due anni di anticipo rispetto al termine del 2020 fissato come obiettivo internazionale dalla convenzione sulla biodiversità, l'UE ha già designato come **zone marine protette** (ZMP) oltre il 10% delle proprie aree marine e costiere e si sta impegnando per garantirne una gestione efficace. Sta ora aiutando altri Stati a conseguire questo obiettivo promuovendo, nel mondo, la creazione di nuove zone marine protette e la loro gestione efficace. Oltre 23 milioni di EUR sono stati investiti nell'elaborazione di orientamenti, nello svolgimento di

ricerche e studi scientifici e nell'avvio di progetti di gemellaggio volti a promuovere l'apprendimento reciproco e la cooperazione.

- **PILASTRO 3: RAFFORZARE LA RICERCA E I DATI SUGLI OCEANI A LIVELLO INTERNAZIONALE**

Per una politica forte a favore degli oceani è necessario avere una solida conoscenza degli oceani e del loro modo di reagire agli impatti cumulati delle attività umane e capire come sia possibile fare saggio uso di ciò che ci possono offrire.

L'UE ha continuato a promuovere la ricerca, la scienza e la raccolta di dati oceanografici nell'intento di sviluppare conoscenze complete, affidabili, comparabili e accessibili sugli oceani in grado di migliorare l'elaborazione delle politiche, dare impulso all'innovazione e favorire un'economia "blu" sostenibile. A tal fine la Commissione ha cominciato a pubblicare, con cadenza annuale, la relazione Copernicus sullo stato degli oceani⁸. La Commissione, in particolare, intende migliorare la raccolta, l'accessibilità e la compatibilità dei dati e, tramite la rete europea di osservazione e di dati dell'ambiente marino EMODnet, sta collegando anche dati mondiali e nazionali per creare una **rete di dati marini** che offra libero accesso ai dati e ai prodotti sugli oceani disponibili in Europa e nel mondo. Nel 2018, ad esempio, l'UE ha stanziato 3,5 milioni di EUR per migliorare la cooperazione con la Cina in materia di dati oceanografici; inoltre, attraverso il programma di ricerca e innovazione Orizzonte, finanzia progetti volti ad adeguare ad una prospettiva futura le osservazioni oceaniche nell'Atlantico e nei mari intorno all'Europa.

Nel 2018 la Commissione ha pubblicato la seconda relazione sullo stato degli oceani. Basata su dati aggiornati e di ampia portata forniti dal servizio marino Copernicus dell'UE, la relazione valuta lo stato attuale, le variazioni naturali e i cambiamenti degli oceani nel mondo e dei mari regionali europei.

⁷ COM(2018) 28 final.

⁸ <http://marine.copernicus.eu/science-learning/ocean-state-report/>

Nell'intento di rafforzare gli investimenti destinati **alla scienza e all'innovazione "blu"**, la Commissione ha promosso lo sviluppo di servizi e infrastrutture di ricerca basati sul cloud tramite il programma Orizzonte 2020. La cooperazione con partner esterni all'UE ci permette non soltanto di comprendere meglio le dinamiche e le tendenze degli oceani, ma anche di stimolare l'innovazione e ridurre i costi. La dichiarazione di Galway del 2013 sulla cooperazione riguardante l'oceano Atlantico ha già portato a una più stretta **cooperazione** tra l'UE, gli Stati Uniti e il Canada in materia di **ricerca marina**. Sulla base di questa esperienza positiva, nel 2017 l'UE ha firmato con il Brasile e il Sudafrica la dichiarazione di Belém relativa alla cooperazione atlantica in materia di ricerca e di innovazione, ampliando così la sua cooperazione all'Atlantico meridionale. Nel 2018 la Commissione ha concluso con l'Argentina e il Capo Verde accordi amministrativi di cooperazione in materia di ricerca e innovazione riguardanti l'ambiente marino. L'alleanza transatlantica per la ricerca oceanografica scaturita da questi accordi copre tutto l'oceano Atlantico, dall'Artico all'Antartico.

ULTERIORI SVILUPPI

L'UE ha integrato l'agenda sulla governance internazionale degli oceani, sin dalla sua adozione, con una serie di azioni e iniziative che contribuiscono a rafforzare ulteriormente la governance internazionale degli oceani.

- In quanto custode dell'iniziativa "Il nostro oceano", l'UE ha invocato un'azione globale e decisa e ha ottenuto impegni ambiziosi per il miglioramento della governance degli oceani alle conferenze svoltesi a Malta nel 2017 e a Bali nel 2018.
- Quale promotrice dell'economia "blu", la Commissione ha avviato il partenariato sui principi finanziari volontari per un'economia blu sostenibile e ha proposto di istituire una tassonomia per la classificazione delle attività economiche ritenute sostenibili sotto il profilo ambientale, tra cui attività per l'uso sostenibile e la protezione delle risorse marine.
- In aggiunta agli investimenti destinati alla ricerca marina, negli ultimi due anni l'UE ha assegnato 46 milioni di EUR al servizio marino Copernicus per l'osservazione globale, la previsione e l'analisi dello stato degli oceani, compresi gli effetti dei cambiamenti climatici.
- Per il 2021-2027 la Commissione ha proposto finanziamenti espressamente destinati alla governance internazionale degli oceani nell'ambito del **Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca**⁹. Tali investimenti renderebbero possibile un'azione mirata dell'UE, ad esempio per compiere passi avanti nella lotta contro la pesca INN e sviluppare ulteriormente la sicurezza marittima internazionale.
- La Commissione ha presentato proposte per il programma di ricerca e innovazione dell'UE per il periodo successivo al 2020 "**Orizzonte Europa**" (2021-2027)¹⁰. La governance internazionale degli oceani è anche una delle aree prioritarie degli **strumenti di finanziamento dell'azione esterna**¹¹ proposti per il periodo post-2020.
- La dichiarazione ministeriale *Verso un'agenda marittima comune per il Mar Nero*, approvata in occasione della giornata marittima europea 2018 a Burgas, in Bulgaria, ha dato avvio allo sviluppo di un'agenda marittima comune per il Mar Nero.

⁹ COM(2018) 390 final.

¹⁰ COM(2018) 435 final e COM(2018) 436 final - 2018/0225 (COD).

¹¹ 2018/0243 (COD); 2018/0244 (CNS); 2018/0247 (COD).

- Infine, l'UE sta dando un suo contributo alla seconda valutazione mondiale degli oceani delle Nazioni Unite, attualmente in corso, e ha anche cominciato a preparare il suo contributo al decennio ONU delle scienze oceaniche per lo sviluppo sostenibile (2021-2030).

CONCLUSIONE E SVILUPPI FUTURI

Dall'adozione dell'agenda sulla governance internazionale degli oceani l'UE ha conseguito una serie di risultati positivi. Grandi passi avanti sono stati compiuti in tutte e tre le aree prioritarie e non solo.

Restano tuttavia diversi problemi. I sistemi oceanici sono complessi e la governance degli oceani include quindi molteplici aspetti. Le sollecitazioni provenienti dai cambiamenti climatici, l'inquinamento, la perdita di biodiversità, le estrazioni petrolifere offshore e la pesca eccessiva continuano ad esercitare forti pressioni sui nostri oceani. Insieme, sono fonte di molteplici minacce per la vita marina e rappresentano una sfida enorme, tanto grande e complessa da non poter essere affrontata da un solo paese o da una sola regione. Per mantenere in salute gli oceani del mondo occorre un'ampia coalizione di attori che agiscano insieme nel quadro di norme internazionali. Con l'incremento demografico, che porterà la popolazione mondiale a 9-10 miliardi di persone entro il 2050, le pressioni sono destinate ad aumentare.

Quale leader internazionale affidabile per ulteriori azioni a favore degli oceani, l'UE è tuttora impegnata a realizzare cambiamenti, in particolare per i quattro dei dieci sotto-obiettivi dell'OSS n. 14 che dovranno essere raggiunti nel 2020. Precorrendo la relazione sugli oceani e la criosfera che il Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico si appresta a pubblicare, l'UE sta anche intensificando la sua azione per garantire l'adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici sugli oceani e sul loro sfruttamento.

A partire dal 2019 la Commissione europea e l'Alto rappresentante intendono istituire un **forum di soggetti interessati alla governance degli oceani** che riunirà esperti, rappresentanti della società civile e del mondo accademico e istanze decisionali e si occuperà di oceani e mari a livello mondiale. Il forum darà seguito alle priorità stabilite dall'UE, discuterà le sfide attuali e future della governance internazionale degli oceani e raccomanderà azioni per il futuro.