COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 21.11.2025
COM(2025) 719 final

2025/0373 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sulla posizione da adottare, a nome dell'Unione europea, dell'accordo, in sede di commissione preparatoria e di prima Conferenza delle 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

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La proposta riguarda la decisione sulla posizione da adottare a nome dell'Unione nella riunione finale della commissione preparatoria e nella prima riunione della conferenza delle 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 in riferimento alla prevista adozione del regolamento interno della Conferenza delle parti, delle norme finanziarie che disciplinano il finanziamento della Conferenza delle parti, del finanziamento del Segretariato e degli organi ausiliari e all'operatività del meccanismo finanziario dell'accordo.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. L'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

L'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") mira a proteggere e gestire meglio la biodiversità marina delle zone non soggette a giurisdizione nazionale. Tali zone coprono quasi i due terzi degli oceani del pianeta e circa il 95 % del loro volume e comprendono l'alto mare e l'area internazionale dei fondali marini. In particolare, l'accordo BBNJ riguarda aspetti relativi alle risorse genetiche marine, comprese le problematiche inerenti alla ripartizione dei benefici, misure quali gli strumenti di gestione per zona, comprese le aree marine protette, le valutazioni dell'impatto ambientale, la creazione di capacità e il trasferimento di tecnologia marina. L'accordo BBNJ entrerà in vigore il 17 gennaio 2026. L'Unione europea è parte dell'accordo BBNJ.

La Commissione ha condotto negoziati dal 2016 al 2023 al fine di concludere l'accordo BBNJ sulla base delle pertinenti decisioni del Consiglio[1]. Il testo finale dell'accordo BBNJ è stato adottato dalla Conferenza intergovernativa BBNJ[2] il 19 giugno 2023. L'UE ha firmato l'accordo BBNJ il 20 settembre 2023[3] e l'ha ratificato il 28 maggio 2025[4].

2.2. La Conferenza delle parti dell'accordo BBNJ

La Conferenza delle parti dell'accordo BBNJ ("Conferenza delle parti") è istituita dall'articolo 47, paragrafo 1, dell'accordo BBNJ. L'articolo 47, paragrafo 2, prevede che la prima riunione della Conferenza delle parti sia convocata dal Segretario generale delle

---

1 Adottate dal Consiglio il 22 marzo 2016 (GU L 79 del 30.3.2016, pag. 32) e il 19 marzo 2018.

2 Conferenza intergovernativa su uno strumento internazionale giuridicamente vincolante 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.

3 Decisione (UE) 2023/1974 del Consiglio, del 18 settembre 2023, relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, 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 (GU L 235 del 25.9.2023, pag. 1).

4 Decisione (UE) 2024/1830 del Consiglio, del 17 giugno 2024, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, 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 (GU L, 2024/1830, 19.7.2024).

Nazioni Unite entro e non oltre un anno dall'entrata in vigore dell'accordo, vale a dire il 17 gennaio 2027.

Conformemente all'accordo BBNJ, la Conferenza delle parti può essere chiamata ad adottare atti che hanno effetti giuridici.

A norma dell'articolo 47, paragrafo 4, dell'accordo BBNJ, in occasione della sua prima riunione la Conferenza delle parti adotta per consensus il suo regolamento interno ("regolamento interno") e le norme finanziarie che disciplinano il suo finanziamento e quello del Segretariato e degli organi ausiliari ("norme finanziarie").

2.3. La commissione preparatoria per l'entrata in vigore 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

La commissione preparatoria per l'entrata in vigore 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 ("commissione preparatoria") è stata istituita dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite[5] per preparare la convocazione della prima riunione della Conferenza delle parti. Nella riunione finale la commissione preparatoria adotterà decisioni in merito a eventuali raccomandazioni destinate alla Conferenza delle parti.

La commissione preparatoria è aperta a tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite, ai membri delle agenzie specializzate e alle parti della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare ("UNCLOS"). Dopo il 20 settembre 2025, solo gli Stati e le organizzazioni regionali di integrazione economica che hanno firmato l'accordo o l'hanno ratificato, approvato, accettato o vi hanno aderito possono prendere decisioni in seno alla commissione preparatoria. La commissione preparatoria compie ogni sforzo in buona fede per raggiungere un accordo sulle questioni sostanziali per consensus[6]. Essa cesserà di esistere al termine della prima riunione della Conferenza delle parti.

L'UE è parte dell'UNCLOS[7] e ha ratificato l'accordo BBNJ. L'UE è pertanto una parte che partecipa alla commissione preparatoria.

La prossima riunione della commissione preparatoria è prevista dal 23 marzo al 3 aprile 2026.

2.4. Gli atti previsti della commissione preparatoria e della Conferenza delle parti

Nel corso della sua riunione finale, la commissione preparatoria è tenuta ad adottare una raccomandazione destinata alla Conferenza delle parti dell'accordo BBNJ relativa al regolamento interno, alle norme finanziarie e all'operatività del meccanismo finanziario. Nel corso della sua prima riunione, la Conferenza delle parti dell'accordo BBNJ adotta il suo regolamento interno e le norme finanziarie che disciplinano il suo finanziamento e quello del

---

5 Risoluzione 78/272 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, adottata il 24 aprile 2024, sull'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.

6 Risoluzione 72/249 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, adottata il 24 dicembre 2017, relativa a uno strumento internazionale giuridicamente vincolante, 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, paragrafo 17 (applicabile alla commissione preparatoria di cui al paragrafo 7 della risoluzione 78/272 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite).

7 GU L 179 del 23.6.1998, pag. 1.

Segretariato e degli organi ausiliari, nonché le decisioni sull'operatività del meccanismo finanziario, sulla base delle raccomandazioni adottate dalla commissione preparatoria.

L'obiettivo del regolamento interno previsto è disciplinare la frequenza, l'ubicazione, l'organizzazione e lo svolgimento delle riunioni della Conferenza delle parti, la partecipazione degli osservatori, la preparazione degli ordini del giorno, la rappresentanza e le credenziali, l'istituzione e il funzionamento dell'ufficio di presidenza, il ruolo del Segretariato, il ruolo del capo del Segretariato, le votazioni e il processo decisionale, le modifiche del regolamento interno, l'istituzione di organi ausiliari, le procedure specifiche per gli organi ausiliari, se necessario, il regime linguistico, le norme elettorali, le procedure per la richiesta di pareri consultivi al Tribunale internazionale per il diritto del mare, il meccanismo di cooperazione con gli strumenti e i quadri giuridici pertinenti e gli organismi mondiali, regionali, subregionali e settoriali competenti, e qualsiasi altra norma pertinente in linea con l'accordo. Il regolamento interno influenzerà le modalità di adozione delle decisioni della Conferenza delle parti.

Le norme finanziarie stabiliranno le disposizioni che disciplinano il finanziamento della Conferenza delle parti, del suo Segretariato e degli organi ausiliari, compresa la base per il contributo stabilito per ciascuna parte, come pure il contributo dell'Unione al bilancio dell'accordo, e saranno giuridicamente vincolanti per le parti dell'accordo.

L'operatività del meccanismo finanziario dell'accordo di cui all'articolo 52 definirà il modo in cui si articoleranno i diversi elementi di tale meccanismo, contribuendo alla fornitura di risorse finanziarie nell'ambito dell'accordo per assistere gli Stati in via di sviluppo che sono parti dell'accordo ai fini della sua efficace attuazione.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

Per garantire il corretto funzionamento dell'accordo BBNJ, l'UE dovrebbe mostrarsi favorevole a un regolamento interno che garantisca il funzionamento e l'organizzazione efficienti, anche sotto il profilo dei costi, trasparenti e corretti delle riunioni della Conferenza delle parti e che consenta la piena partecipazione dell'Unione in qualità di parte conformemente all'accordo BBNJ.

Affinché l'accordo BBNJ sia finanziato correttamente, l'UE dovrebbe appoggiare le norme finanziarie e l'operatività di un meccanismo finanziario in modo da istituire un processo equo e trasparente, in grado di rispondere alle specificità di ciascuna parte, per far sì che ciascuna parte contribuisca alla sostenibilità finanziaria dell'accordo BBNJ e alla sua attuazione in modo equo e coerente con la propria capacità contributiva.

L'adozione del regolamento interno e delle norme finanziarie è necessaria per l'attuazione e il funzionamento dell'accordo BBNJ.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "*le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo*".

Rientrano nel concetto di "*atti che hanno effetti giuridici*" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "*sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione*"[8].

4.1.2. Applicazione al caso concreto

La commissione preparatoria è un organo istituito dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite. La Conferenza delle parti è un organo istituito dall'accordo BBNJ.

La riunione finale della commissione preparatoria adotterà decisioni in merito alle raccomandazioni alla Conferenza delle parti relative al regolamento interno e alle norme finanziarie. Nella sua prima riunione la Conferenza delle parti è chiamata ad adottare il suo regolamento interno e le norme finanziarie sulla base delle raccomandazioni della commissione preparatoria. Gli atti che la commissione preparatoria e la Conferenza delle parti sono chiamate ad adottare rispettivamente nella riunione finale e nella prima riunione costituiscono atti che hanno effetti giuridici.

Il regolamento interno ha effetti giuridici in quanto influenza il modo in cui saranno adottate le decisioni della Conferenza delle parti, che saranno vincolanti ai sensi del diritto internazionale o che saranno tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa dell'UE.

Le norme finanziarie determineranno la base per il contributo dell'Unione al bilancio dell'accordo BBNJ e saranno vincolanti ai sensi del diritto internazionale a norma dell'articolo 52 dell'accordo.

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

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

Ai sensi dell'articolo 191 e dell'articolo 192, paragrafo 1, TFUE, l'UE deve contribuire al perseguimento degli obiettivi seguenti: salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente; protezione della salute umana; utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali; e promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici.

[8] Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti da 61 a 64.

Tenuto conto degli obiettivi e delle disposizioni sostanziali dell'accordo BBNJ nonché di tutte le politiche dell'UE pertinenti applicabili, secondo il criterio della componente preponderante la base giuridica ambientale appare come la più appropriata per la decisione proposta.

4.3. Conclusioni

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

Tale decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE riguarda solo questioni di natura procedurale e non modifica la ripartizione delle competenze tra l'Unione e gli Stati membri per le materie disciplinate dall'accordo BBNJ. Tale decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE non riguarda i contributi degli Stati membri al bilancio dell'accordo BBNJ, che restano di competenza degli Stati membri.

5. INCIDENZA SUL BILANCIO

L'accordo BBNJ crea una struttura istituzionale ad hoc, articolata in un Segretariato, un Organismo scientifico e tecnico, un meccanismo di scambio di informazioni, un Comitato per la creazione di capacità e il trasferimento di tecnologia marina, un Comitato per l'accesso e la ripartizione dei benefici, un Comitato finanziario e un Comitato per il rispetto delle disposizioni. Come stabilito all'articolo 52, paragrafo 2, dell'accordo BBNJ, tali istituzioni saranno finanziate mediante i contributi stabiliti per ciascuna parte, sulla base delle norme finanziarie.

I costi istituzionali dell'attuazione dell'accordo BBNJ a carico dell'Unione europea saranno noti solo dopo la prima riunione della Conferenza delle parti, nel cui ambito si dovrebbe concordare una prima dotazione da destinare a detto accordo. A norma dell'articolo 47, paragrafo 6, lettera e), dell'accordo BBNJ, la Conferenza delle parti adotta un bilancio con la frequenza e per l'esercizio finanziario da essa stabiliti.

Oltre ai costi istituzionali, l'attuazione dell'accordo BBNJ comporterà probabilmente altre esigenze finanziarie legate alla creazione di capacità nei paesi in via di sviluppo e al trasferimento di tecnologia marina, senza contare, ad esempio, lo sviluppo delle conoscenze scientifiche necessarie per istituire, monitorare ed esaminare le aree marine protette. L'articolo 14, paragrafo 6, dell'accordo BBNJ stabilisce che, a tal fine, dopo l'entrata in vigore dell'accordo, le parti sviluppate versano contributi annuali al fondo speciale di cui all'articolo 52 del medesimo accordo, pari al 50 % del contributo stabilito per tali parti al bilancio adottato dalla Conferenza delle parti a norma dell'articolo 47, paragrafo 6, lettera e), dell'accordo BBNJ. Tale versamento continua fintantoché la Conferenza delle parti non adotta una decisione ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 7, dell'accordo BBNJ. I potenziali costi globali saranno stimati a tempo debito nell'ambito dell'accordo BBNJ, sulla base dell'operatività dei meccanismi finanziari dell'accordo.

2025/0373 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sulla posizione da adottare, a nome dell'Unione europea, dell'accordo, in sede di commissione preparatoria e di prima Conferenza delle 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

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, lettera a),

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) Con decisione 98/392/CE del Consiglio[1], la Comunità europea ha approvato la convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 10 dicembre 1982 ("UNCLOS") e l'accordo del 28 luglio 1994 relativo all'attuazione della parte XI della convenzione.

(2) L'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") è stato concluso dall'Unione mediante decisione 2024/1830 del Consiglio[2] e [entrerà] in vigore il 17 gennaio 2026.

(3) La Conferenza delle parti dell'accordo BBNJ ("Conferenza delle parti") è stata istituita dall'articolo 47, paragrafo 1, dell'accordo. A norma dell'articolo 47, paragrafo 4, dell'accordo, in occasione della sua prima riunione la Conferenza delle parti adotta per consensus il suo regolamento interno ("regolamento interno") e le norme finanziarie che disciplinano il suo finanziamento e quello del Segretariato e degli organi ausiliari ("norme finanziarie").

(4) Nella risoluzione 78/272[3] adottata il 24 aprile 2024, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite ha deciso di istituire una commissione preparatoria incaricata di

---

[1] Decisione del Consiglio del 23 marzo 1998 concernente la conclusione, da parte della Comunità europea, della convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 10 dicembre 1982 e dell'accordo del 28 luglio 1994 relativo all'attuazione della parte XI della convenzione (GU L 179 del 23.6.1998, pag. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1998/392/oj).

[2] Decisione (UE) 2024/1830 del Consiglio, del 17 giugno 2024, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, 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 (GU L, 2024/1830, 19.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2024/1830/oj).

[3] Risoluzione 78/272 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, adottata il 24 aprile 2024, sull'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.

preparare l'entrata in vigore dell'accordo e la convocazione della prima riunione della Conferenza delle parti dell'accordo ("commissione preparatoria"); alla conclusione di tale prima riunione la commissione preparatoria cesserà di esistere.

(5) A norma del paragrafo 9 della risoluzione dell'Assemblea generale, nella riunione finale la commissione preparatoria dovrebbe adottare decisioni in merito alle raccomandazioni alla Conferenza delle parti relative al regolamento interno e alle norme finanziarie.

(6) Gli atti previsti della commissione preparatoria e della Conferenza delle parti avranno effetti giuridici.

(7) È pertanto necessario stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione nella riunione finale della commissione preparatoria e nella prima riunione della Conferenza delle parti: per garantire il corretto funzionamento dell'accordo, l'UE dovrebbe mostrarsi favorevole un regolamento interno che garantisca il funzionamento e l'organizzazione efficienti, anche sotto il profilo dei costi, trasparenti e corretti delle riunioni della Conferenza delle parti e che consenta la piena partecipazione dell'Unione in qualità di parte conformemente all'accordo.

(8) Affinché il funzionamento e l'attuazione dell'accordo BBNJ siano finanziati correttamente, l'UE dovrebbe appoggiare l'adozione di norme finanziarie e l'operatività di un meccanismo finanziario che istituiscano un processo equo e trasparente, in grado di rispondere alle specificità di ciascuna parte, per garantire che ciascuna parte contribuisca alla sostenibilità finanziaria dell'accordo BBNJ e alla sua attuazione in modo equo e coerente con la propria capacità contributiva. L'operatività del meccanismo finanziario istituito dall'Unione dovrebbe inoltre garantire la fornitura di assistenza agli Stati in via di sviluppo che sono parti dell'accordo nei loro sforzi per attuarlo,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione nella riunione finale della commissione preparatoria e nella prima riunione della Conferenza delle parti dell'accordo è la seguente:

(1) l'Unione sostiene l'adozione di un regolamento interno che garantisca il funzionamento e l'organizzazione efficienti, anche sotto il profilo dei costi, trasparenti e corretti delle riunioni della Conferenza delle parti e che consenta la piena partecipazione dell'Unione in qualità di parte conformemente all'accordo.

(2) L'Unione sostiene l'adozione di norme finanziarie e l'operatività di un meccanismo finanziario che istituiscano un processo equo e trasparente, in gradi di rispondere alle specificità di ciascuna parte, per garantire che ciascuna parte contribuisca alla sostenibilità finanziaria dell'accordo e alla sua attuazione in modo equo e coerente con la propria capacità contributiva, e in modo che il meccanismo finanziario garantisca la fornitura di assistenza agli Stati in via di sviluppo che sono parti dell'accordo nei loro sforzi per attuarlo.

Articolo 2

Modifiche tecniche minori delle posizioni stabilite conformemente alla presente decisione e che siano coerenti con la posizione dell'Unione di cui all'articolo 1 dell'UNCLOS, con

l'accordo e con il diritto dell'Unione possono essere concordate dall'Unione senza un'ulteriore decisione del Consiglio.

Articolo 3

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

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente