



per un
MEDITERRANEO
di qualità

TENIAMO LA ROTTA!

**Tutela dell'ambiente marino e
navigazione marittima:
analisi e proposte del WWF**



Settembre 2012

INDICE

INTRODUZIONE

Mar Mediterraneo: ambiente e traffici marittimi _____ pag. 3

PARTE 1

La tutela del mare nella normativa internazionale, comunitaria e nazionale _____ pag. 6

1.1 L'evoluzione del diritto internazionale e le principali convenzioni per la tutela del mare. La Convenzione di Montego Bay e la Convenzione di Barcellona

1.2 Gli accordi internazionali: ACCOBAMS - Accordo per la conservazione dei cetacei nel Mediterraneo, nel Mar Nero e nelle contigue aree atlantiche

1.3 La tutela del mare nel diritto comunitario. Il sesto Programma d'azione e la Direttiva 2008/56/CE.

1.4 La difesa dell'ambiente marino nella Legge 979/82.

PARTE 2

Impatti della navigazione sull'ambiente marino: le norme di riferimento _____ pag. 22

2.1 Il diritto internazionale: la Convenzione Marpol e la London Convention

2.2 Il diritto comunitario: la Direttiva Comunitaria 2005/35/CE e il pacchetto Erika III

2.3 La normativa nazionale e il recente Decreto rotte

PARTE 3

La tutela riservata alle aree più sensibili _____ pag. 34

3.1 Le Aree marine protette

3.2 Le Aree marine particolarmente sensibili(PSSA) e le Bocche di Bonifacio

3.3 Le Zone di Protezione Ecologica

3.4 Il Santuario dei cetacei

3.5 La laguna di Venezia

PARTE 4

La politica marittima dell'Unione Europea _____ pag. 46

PARTE 5

Le proposte del WWF: teniamo la rotta, salviamo il Mediterraneo _____ pag. 50

Mar Mediterraneo: ambiente e traffici marittimi

Il Mar Mediterraneo è stato la culla delle più antiche civiltà e culture, punto d'incrocio di tre continenti: europeo, africano ed asiatico. Coprendo una superficie di circa due milioni e mezzo di chilometri quadrati, un volume di 3.7 milioni di chilometri cubi e circa 46.270 chilometri di costa, le sue acque rappresentano una parte importante del patrimonio naturale della regione e rivestono ovviamente un'enorme rilevanza sia economica che politica.

La sua produttività è relativamente bassa, paragonato ai diversi mari del nostro pianeta, e ciò si deve soprattutto al fatto che il ricambio delle acque è veramente lento, quelle che entrano nel Mediterraneo infatti possono rimanervi anche per cento anni, se non più, prima di essere espulse verso l'oceano. Questo provoca che non ci sia marea né piattaforma continentale, rendendo ancora più difficile controllare e mantenere il livello di conservazione dell'ambiente marino entro limiti accettabili. Riguardo alla diversità delle specie, questo mare è famoso per la sua considerevole diversità della fauna e flora. Con il 20% di specie endemiche, ovvero animali e piante che vivono esclusivamente in quest'area, il Mediterraneo è secondo solo ai Tropici per importanza delle sue risorse naturali.

Il bacino marino che oggi conosciamo vede però il degrado di molti degli indicatori di

qualità. Il Mediterraneo prossimo venturo prefigura il peggioramento di ogni

indicatore, non solo ambientale e di divaricazione crescente tra i Paesi del nord aderenti all'Unione Europea e quelli del sud, sud-est.

Oggi lungo le coste del "mare al centro della terra" convivono 150 milioni di abitanti e circa 200 milioni di turisti e si stima che nel 2025 gli abitanti saranno 220 milioni ed i turisti 350 milioni.

La pressione antropica lungo le coste è dunque destinata a crescere, così come la movimentazione di merci e passeggeri nelle acque del Mediterraneo, con i conseguenti rischi legati all'inquinamento marino, costiero, alla perdita di biodiversità e naturalmente alla sicurezza delle popolazioni costiere.

Secondo quanto riportato dai Dati Eurostat (l'istituto di statistica ufficiale europeo) il peso totale dei beni movimentati nei porti della Ue, è stimato in 3,6 miliardi di tonnellate, nel 2010, (dati statistici più recenti disponibili), in crescita del 5,6% rispetto all'anno precedente. Con le sue 539 milioni di tonnellate, l'Olanda è nettamente in testa, sorpassando anche il Regno Unito, che ha la più grande flotta marittima per merci della Ue. Passa nei porti olandesi circa il 15% del totale dei beni europei trasportati via mare, mentre in quelli britannici

passa il 14,1%. L'Italia è terza con il 13,6%. Seguono Spagna e Francia.

Ogni giorno arrivano nel Mediterraneo 9 milioni di barili di greggio, (pari al 20% del greggio trasportato in tutto il mondo), la cui metà viene scaricata nei soli porti petroli italiani (quattordici gli scali petroliferi, tre dei quali sono quelli principali: Genova, Trieste, Venezia). Sono nove le raffinerie situate sulla costa (Marghera, Falconara, Taranto, Livorno, Augusta, Priolo, Milazzo, Sarroch e Gela), delle quattordici attive sul territorio italiano, che nel 2010 hanno lavorato più di 90 milioni di tonnellate di greggio e semilavorati.

Il *ciclo del petrolio* e dei prodotti petrolchimici è quello che presenta più fattori di rischio per l'ambiente, ma anche per la sicurezza delle popolazioni costiere.

Come ricorda il Rempec (Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea), centro sulla prevenzione e la gestione dell'emergenza in caso di inquinamento marino, che opera nell'ambito della Convenzione di Barcellona, dal 1985 al 2010 si sono verificati nel Mediterraneo ben 27 incidenti, per uno sversamento complessivo di 270 mila tonnellate di idrocarburi.

Ed è l'Italia ad avere il primato del greggio versato nei principali incidenti che si sono succeduti in 25 anni¹. Sono 162.200 le tonnellate che sono state sversate nelle acque territoriali italiane (si ricordi che nel 1991 nel Mar Ligure affondò la petroliera Haven, che costituisce il più grave incidente mai avvenuto nel Mediterraneo, che ha causato uno

sversamento in mare di circa 140.000 tonnellate di petrolio), seguite dalle quasi 50.000 della Turchia e dalle 29.000 del Libano.

Nel Mediterraneo in media si contano circa 60 incidenti marittimi all'anno, in circa 15 dei quali le navi coinvolte riversano in mare petrolio e sostanze chimiche.

Sono negli occhi di tutti gli incidenti capitati negli ultimi mesi ad unità commerciali e passeggeri; il 17 dicembre 2011 ad una nave commerciale della compagnia Grimaldi che ha perso in mare 198 bidoni contenenti sostanze pericolose che si sono depositati su un fondale tra i 120 e i 600 metri di profondità. L'incidente alla nave da crociera Costa Concordia, incagliatasi sui bassi fondali rocciosi dell'isola del Giglio il 13 gennaio 2012. Ma anche l'incagliamento della nave cisterna il 10 marzo 2012 sugli scogli del siracusano e della nave portacontainer il 17 marzo 2012 davanti a Ganzirri – Messina.

Da sottolineare poi che sulle coste del Mediterraneo, non solo insistono 750 porti turistici e 286 porti commerciali, ma anche 13 impianti di produzione di gas e 180 centrali termoelettriche.

Questo sistema interessa la movimentazione di oltre 2000 traghetti, 1500 cargo, 300 navi cisterna, centinaia di imbarcazioni commerciali; stime delle Nazioni Unite attestano che il Mediterraneo ogni anno è attraversato da oltre 200.000 transiti.

Secondo il rapporto "L'incidentalità nella navigazione marittima negli anni 2001-2010" del Dipartimento per i Trasporti e la navigazione ed i Sistemi informativi e Statistici del Ministero delle Infrastrutture e dei

¹ Dati REMPEC

Trasporti, nel periodo considerato, sono stati 2.000 i sinistri che hanno coinvolto complessivamente 2.447 unità navali.

Tali dati, basati su rilevazioni effettuate tra il 2001 e il 2006 si riferiscono alle unità navali commerciali con scafo metallico e stazza non inferiore a 100 tonnellate di stazza lorda e le navi da pesca di lunghezza superiore a 24 metri e, a partire dal 2006, anche le unità da diporto e quelle da pesca di lunghezza non superiore a 24 metri.

Considerato l'indice di incidentalità, dedotto calcolando il numero dei sinistri rispetto al numero di unità naviganti per la varie categorie, si scopre, che nel periodo 2001-2009 sono le navi traghetto che hanno fatto registrare il maggior indice di incidentalità, seguite dalle navi passeggeri, che nel periodo 2006-2009 sono state maggiormente coinvolte rispetto al periodo 2001-2005. Nel 2009, ad esempio, l'indice di incidentalità dei traghetti è stato del 17,35% e quello delle navi passeggeri del 10,46%. Alla luce dei dati citati e con la consapevolezza che nel Mediterraneo esistono molte aree ad elevato "rischio petrolio", questo dossier presenta una rassegna di alcune tra le principali normative di settore, in ambito internazionale, comunitario e nazionale allo scopo di offrire un quadro d'insieme degli strumenti normativi a disposizione per la tutela del mare e la prevenzione degli impatti.

Seguendo l'evoluzione delle politiche di settore, soprattutto a livello comunitario, si offriranno quindi alcuni spunti di riflessione sugli strumenti a disposizione e su quanto resta ancora da fare per garantire una maggiore salvaguardia del mare e delle sue risorse soprattutto in considerazione degli impatti causati dai crescenti traffici marittimi.



©Kat Holloway / WWF-Canon

Queste le aree a più alto valore naturalistico individuate dal WWF², particolarmente a rischio per la loro vicinanza alle principali rotte di trasporto petrolifero:

Aree a rischio petroli

- **Mare di Alboran**, (tra Spagna, Marocco e Algeria); attraverso queste acque migrano nel Mediterraneo balene, delfini, tartarughe marine, pesce spada e tonno e l'area mantiene ancora una percentuale del tratto di costa con fondali importanti per la loro biodiversità del 70%;
- **Isole Baleari**, caratterizzate dalla presenza di praterie a posidonia, numerose specie di cetacei, fra cui il raro capodoglio, tonni e pescispada (sono già presenti 4 aree marine protette);
- **Bacino sardo-corso-liguro-provenzale**, compreso nell'area del Santuario dei Cetacei che, soprattutto in estate, per una combinazione di correnti favorevoli, di nutrimento abbondante e di favorevoli temperature si popola di balene e diverse specie di delfini e dove sono presenti tartarughe marine, nonché rare specie di uccelli marini come il gabbiano corso;
- **Bocche di Bonifacio** (oggetto di una grande campagna del WWF per evitare il loro passaggio da parte di petroliere, gasiere e chimichiere);
- **Mar Egeo, Bosforo e Dardanelli**; ospita la più consistente popolazione di foca monaca del Mediterraneo, stimabile tra i 120 ed i 250 esemplari;
- **Coste della Dalmazia**: presentano un paesaggio marino molto vario e ricco ed ospitano una grande varietà di specie di pesci ed invertebrati (tra cui i minacciati datteri di mare);
- **Coste dell'Algeria e Tunisia**: costituite soprattutto da zone rocciose tra la parte nord orientale dell'Algeria e quella nord occidentale della Tunisia, ricche di fondali a posidonia ed area molto importante per le migrazioni di tartarughe marine;
- **Tirreno meridionale e Stretto di Messina**, con presenza di diverse specie di cetacei, praterie di posidonia e numerose specie ittiche come i tonni ed i pescispada;
- **Golfo di Gabes**, in Tunisia, caratterizzato da fondali poco profondi molto importanti per i cicli vitali di tutte le specie commerciali di pesce, e per la tartaruga caretta e diversi cetacei
- **Golfo della Sirte**, sempre in Tunisia, caratterizzato da estese praterie di posidonia, popolato da tartarughe, tursiopi, fenicotteri, sterne e, dove sono presenti, importanti zone di pesca;
- **Mediterraneo orientale e Iskenderun Bay** (Turchia), l'unico posto del Mediterraneo dove nidifica, si nutre e sverna la rara tartaruga verde. E' presente anche una popolazione di 20-30 esemplari di foca monaca.
- **Lagune costiere adriatiche** (Albania, Venete, Friuli) x avifauna e presenza porti / poli industriali

² Dati tratti dal dossier "Lo sviluppo e la protezione sostenibile dell'Ecosistema Mediterraneo-Mar Nero" del maggio 2007

La tutela del mare nella normativa internazionale, comunitaria e nazionale

Prendendo in considerazione solo gli aspetti più generali della materia, in questa prima parte del dossier, si indicheranno alcune tra le principali normative che sono alla base della tutela del mare.

Gli atti internazionali e le leggi nazionali e comunitarie che saranno citate rappresentano, dunque, il diritto di base su cui si fonda la materia e il riferimento per la maggior parte delle altre norme più specifiche e più mirate che si sono susseguite nel corso degli anni.

Separare nettamente la materia della tutela del mare, nella sua accezione più generale, dagli aspetti più specifici che riguardano invece gli impatti sul mare derivanti dai traffici marittimi, non è spesso immediato, poiché quando si parla di difesa e tutela dell'ambiente marino, la maggior parte delle norme si riferisce agli impatti derivanti dalle diverse forme di inquinamento e dunque anche alle conseguenze legate alla navigazione.

Tuttavia, in questa prima parte, si cercherà di dare maggiore risalto alle indicazioni più generali fornite dai vari strumenti normativi, per dare poi maggiore rilievo, nella parte successiva, alle indicazioni che in modo specifico si rivolgono agli impatti derivanti dai traffici marittimi.

L'obiettivo è quello di fornire i riferimenti degli strumenti normativi, attualmente in

vigore, per attuare una corretta politica di difesa delle acque marine.

1.1 L'evoluzione del diritto internazionale e le principali convenzioni per la tutela del mare. La Convenzione di Montego Bay e la Convenzione di Barcellona.

Sebbene la maggior parte degli Stati abbiano ormai dettato norme interne a protezione del mare per prevenire gli inquinamenti, la questione ambientale ha cominciato ad assumere un rilievo internazionale solo in epoca recente.

Fino alla prima metà del secolo scorso, infatti, il diritto internazionale del mare era regolato soltanto dalle norme consuetudinarie. Solamente nelle ultime decadi del secolo scorso la Comunità internazionale ha iniziato a preoccuparsi in un modo più evidente della protezione dell'ambiente marino a livello internazionale, mediante l'elaborazione di strumenti normativi specifici.

Sono stati soprattutto i catastrofici incidenti marittimi verificatisi nel corso degli anni che hanno determinato un interesse superiore della Comunità internazionale alla preservazione dell'ambiente marino, con specifico riferimento alla responsabilità per inquinamento.

Parimenti si è evoluto il “diritto del mare”: grazie al lavoro di grandi giuristi internazionali, ecologisti, biologi, si sono raggiunti grandi progressi, però ancora molto resta da fare.

La Convenzione di Montego Bay

Il primo passo importante nella codificazione delle norme sul diritto del mare fu fatto con la *Conferenza di Ginevra* del 1958, dalla quale nacquero 4 Convenzioni sul diritto del mare, entrate in vigore tra il 1962 e il 1966. Queste convenzioni sono poi state superate con l'entrata in vigore della **Convenzione sul Diritto del Mare** ³ del 1982, firmata a Montego Bay, Giamaica.

Quest'ultima, risultato della *terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, convocata nel 1973, è entrata in vigore il 16 novembre 1994, un anno dopo il deposito della 60ª ratifica.

Oggi sono 143 gli Stati contraenti, più l'Unione Europea, e 157 gli Stati firmatari.⁴

La Convenzione di Montego Bay è considerata uno degli strumenti giuridici più importanti, per il “diritto del mare” nell'ambito del diritto internazionale, in quanto stabilisce l'obbligo e la responsabilità degli Stati firmatari di proteggere e preservare l'ambiente marino ed esige che questi prendano tutte le misure necessarie per prevenire, ridurre e controllare gli inquinamenti marini.

In particolare la Parte XII concerne i provvedimenti e le misure che gli Stati s'impegnano ad adottare, singolarmente o

congiuntamente secondo i casi, per prevenire, ridurre e tenere sotto controllo l'inquinamento dell'ambiente marino (artt. 192-201), come ad esempio il monitoraggio e gli accertamenti ambientali (artt. 204-206), le norme internazionali e la legislazione nazionale per la prevenzione, la riduzione ed il controllo dell'inquinamento dell'ambiente marino da fonti terrestri (art. 207), da attività relative al fondo marino (art. 208), da attività condotte nell'Area (art. 209), da immissione (art. 210), da navi (art. 211), di origine atmosferica o transatmosferica (art. 212).

L'inquinamento marino, in particolare, viene espressamente definito quale immissione diretta od indiretta ad opera dell'uomo di sostanze o di energia nell'ambiente marino, quando ciò comporti effetti nocivi sulle risorse biologiche, rischi per la salute dell'uomo, intralci allo svolgimento delle attività marittime, ivi compresa la pesca, l'alterazione della qualità del mare dal punto di vista delle sue utilizzazioni e la degradazione delle sue attrattive.

Dopo lunghi negoziati, furono individuate e definite le seguenti cause di inquinamento del mare:

a) Inquinamento di origine terrestre, dovuto – in particolare -allo scarico dei fiumi, degli impianti industriali costieri od emissari, e di altre fonti situate sul territorio degli Stati, che ingenera aspetti e problematiche tecnico – giuridiche estremamente complesse, soprattutto in riferimento alla regolamentazione delle fonti di scarico ed in considerazione delle diverse condizioni di sviluppo economico dei singoli Stati.

L'articolo 207 della Convenzione pone a carico di ciascun Stato l'obbligo di emanare

³ UNCLOS: United Nations Convention of Law Of the Sea.

⁴ L'Italia ha ratificato la Convenzione con la Legge del 2 dicembre 1994, n. 689.

normative idonee a prevenire, ridurre e controllare tale forma di inquinamento, anche in considerazione delle specificità regionali, delle potenzialità economiche degli Stati in via di sviluppo e delle esigenze di sviluppo economico di questi ultimi.

b) Inquinamento provocato da attività relative al fondo marino soggetto alla giurisdizione nazionale, ovvero derivante dalle attività di ricerca e di sfruttamento delle risorse minerarie marine svolte sul fondo del mare territoriale e sulla piattaforma continentale.

In particolare, dette attività possono ingenerare sia un inquinamento volontario e “fisiologico”, connesso al normale funzionamento degli impianti – come ad esempio lo scarico in mare dei detriti e dei fanghi oleosi prodotti dalla perforazione del fondo - sia un inquinamento accidentale e “patologico”, derivante da eventi straordinari e non prevedibili, quale un’esplosione a bordo di una piattaforma petrolifera

Al riguardo, l’articolo 208 della Convenzione di Montego Bay prevede che gli Stati rivieraschi adottino atti e disposizioni normative ed amministrative finalizzate a prevenire, ridurre e monitorare l’inquinamento delle aree del fondo marino soggette alla loro giurisdizione esclusiva; disposizioni che non devono avere una efficacia minore rispetto a quelle stabilite a livello internazionale.

c) Inquinamento derivante da attività condotte nell’Area marina, istituita dall’articolo 136 della Convenzione al di là del limite della giurisdizione nazionale e

proclamata dall’O.N.U. patrimonio comune dell’umanità.

In particolare, tali attività riguardano l’esplorazione e lo sfruttamento dei fondali marini internazionali, che pongono particolari problematiche poiché le risorse minerarie ivi rinvenibili sono costituite soprattutto dai noduli polimetallici localizzabili sulle piane abissali a profondità ricomprese tra i 4.000 ed i 6.000 metri.

A tale proposito, la Convenzione ha previsto l’istituzione di una apposita organizzazione internazionale - l’Autorità internazionale dei fondi marini - la quale è chiamata a gestire le risorse dell’Area medesima con l’ausilio di un apposito organo e adottare misure regolamentari idonee ad evitare che le predette attività possano cagionare effetti nocivi sull’ambiente marino. Peraltro, anche sui singoli Stati incombe, in virtù dell’articolo 209, l’obbligo di prevedere norme aventi lo scopo di prevenire, ridurre e controllare l’inquinamento che possa risultare dalle attività di sfruttamento dei fondi marini internazionali condotte da proprie navi o installazioni.

d) Inquinamento da immissione (c. d. dumping), dovuto alle operazioni di scarico volontario effettuato dalle navi o dagli aeromobili di rifiuti prodotti a terra e non connessi alle attività di navigazione, come nel caso della nave (o dell’aeromobile) che smaltisca in mare i rifiuti tossici prodotti da industrie localizzate a terra.

Tale forma di inquinamento è disciplinata – a livello universale – dalla Convenzione di Londra del 1972 sulla prevenzione dell’inquinamento da scarico di rifiuti e di

altre sostanze⁵, e – sul piano regionale – dal Protocollo per la prevenzione dell'inquinamento del Mare Mediterraneo da operazioni di immersione effettuate da navi ed aeromobili sottoscritto a Barcellona il 16 febbraio 1976⁶; entrambi distinguono le sostanze nocive in tre categorie, per la prima delle quali vige un divieto assoluto di scarico, mentre per la seconda occorre un'autorizzazione speciale (c.d. lista grigia) e per la terza è sufficiente un'autorizzazione di carattere generale.

Ad integrazione di tale normativa l'articolo 210 della Convenzione di Montego Bay espressamente dispone che ogni Stato firmatario debba adottare atti normativi per la prevenzione dell'inquinamento da dumping, diretti, in particolare, a garantire che nessuna immissione di rifiuti possa essere effettuata in mare senza l'autorizzazione preventiva delle competenti autorità nazionali; disposizioni – legislative ed amministrative – che non devono avere efficacia inferiore rispetto alla normativa di carattere mondiale. E', infine, previsto che l'immissione di sostanze nocive nella fascia di mare attribuito alla giurisdizione esclusiva nazionale sia subordinata al consenso preventivo ed esplicito dello Stato costiero.

e) Inquinamento provocato da navi, risultante dal versamento in mare – involontariamente o all'esito di incidenti - di sostanze nocive in connessione con l'attività di navigazione, il quale può assumere aspetti di particolare gravità nell'ipotesi di navi esercenti il trasporto di materiale nocivo, quali idrocarburi o prodotti chimici.

Tale forma di inquinamento trova la propria disciplina di carattere generale nella Convenzione di Londra del 1954 per la prevenzione dell'inquinamento del mare da idrocarburi, così come modificata dalle Convenzioni di Londra sulla prevenzione dell'inquinamento da Navi (MARPOL 1973 – 1978)⁷.

In considerazione della dettagliata regolamentazione degli standards di carattere tecnico volti alla prevenzione, alla riduzione ed al controllo dell'inquinamento da navi operata dalla MARPOL, l'articolo 211 della Convenzione di Montego Bay si è limitata a prevedere l'obbligo per ogni Stato di adottare leggi e regolamenti per prevenire l'inquinamento da parte delle navi battenti la propria bandiera, o da essi immatricolate, la cui efficacia non sia (ancora una volta) inferiore rispetto alle norme accettate a livello internazionale. In aggiunta a tale obbligo, la Convenzione prevede, poi, il potere per lo Stato costiero di emanare norme antinquinamento quali condizioni di accesso ai propri porti ed acque interne ed – ancora – disposizioni per la prevenzione dell'inquinamento da navi applicabili entro il limite del mare territoriale, le quali non devono, però, pregiudicare il diritto di passaggio inoffensivo delle navi straniere.

Lo Stato rivierasco ha, infine, il potere di adottare norme per la prevenzione dell'inquinamento vevoli per la propria zona economica esclusiva, purché conformi ed applicative dei principi e delle disposizioni internazionali generalmente accettate.

⁵Vedi Parte 2

⁶Vedi di seguito "La Convenzione di Barcellona".

⁷Vedi Parte 2

f) Inquinamento di origine atmosferica e trans atmosferica.

Con riferimento a questa specifica e peculiare tipologia di inquinamento, la normativa – sia consuetudinaria che pattizia – trae origine dalla nota sentenza arbitrale concernente il caso della Fonderia Trail .

A livello universale, la disciplina dell'inquinamento atmosferico si ricava, seppur indirettamente, dagli accordi internazionali sul regime dello spazio extra atmosferico, nonché dalle convenzioni sull'inquinamento da radioattività.

L'articolo 212 della Convenzione di Montego Bay pone a carico degli Stati l'obbligo di adottare misure normative (e amministrative) aventi lo scopo di ridurre e tenere sotto controllo l'inquinamento marino di origine atmosferica o transatmosferica.

Da segnalare anche la disciplina in materia di stretti usati per la navigazione dettata dalla Convenzione⁸.

Per l'attraversamento degli stretti che collegano una parte di alto mare o di zona economica esclusiva con un'altra parte di alto mare o di zona economica esclusiva viene applicato il regime di passaggio in transito (art.37). Quest'ultimo (art.38) consente a tutti i mezzi, siano essi civili o militari, la libera navigazione ed il sorvolo degli stretti al solo fine di traversarli, equilibrando sostanzialmente la piena libertà di navigazione e di manovra con l'esigenza di un rapido e continuo passaggio. In sostanza, i mezzi in transito non possono effettuare tutte quelle manovre tipicamente consentite in alto mare o che non siano inerenti alle loro normali modalità di navigazione), mentre lo Stato

costiero non deve in nessun modo ostacolarli durante il passaggio in transito (art.44).

La Convenzione di Barcellona

La Convenzione per la protezione del Mare Mediterraneo contro l'inquinamento, adottata il 16 febbraio 1976 sotto l'egida del Consiglio Intergovernativo del Programma Ambientale delle N.U. (UNEP), fornisce uno strumento giuridico per l'attuazione del "Piano di azione per il Mediterraneo" (PAM o MAP), adottato a Barcellona nel 1975 ed entrato in vigore il 12 febbraio 1978.

In seguito all'emendamento sostanziale della Conferenza dei Plenipotenziari delle Parti Contraenti, tenutasi a Barcellona il 9 e 10 giugno 1995, la Convenzione ha cambiato titolo diventando Convenzione di Barcellona per la protezione dell'ambiente marino e delle regioni costiere del Mediterraneo⁹, ampliando così il suo ambito di applicazione geografica e comprendendo le acque marine interne del Mediterraneo e le aree costiere¹⁰.

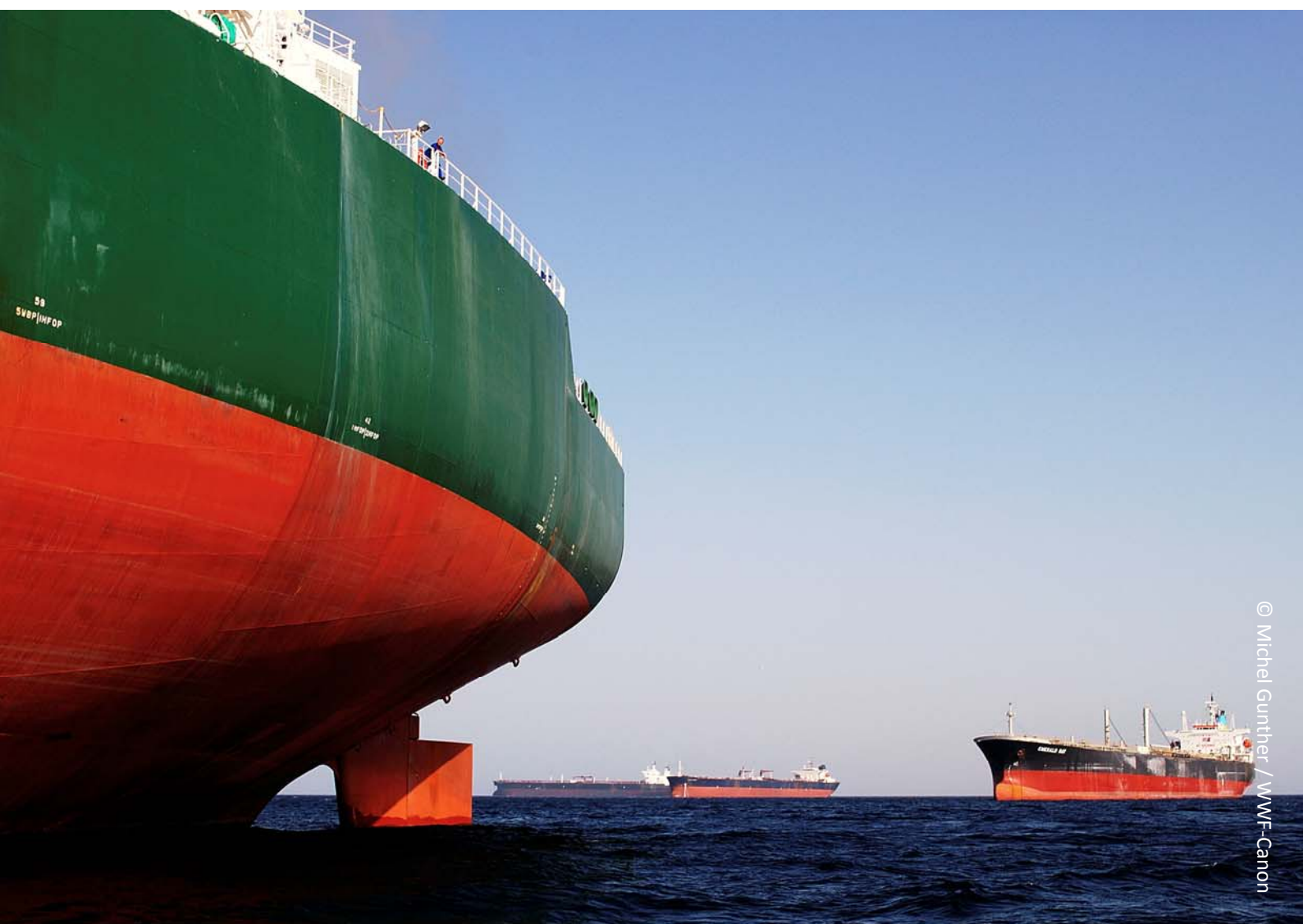
Essa è stata emendata in relazione all'evoluzione della disciplina internazionale della protezione dell'ambiente, con la definizione di un maggiore impegno delle Parti contraenti a promuovere programmi di sviluppo sostenibile, che applichino il *principio precauzionale* secondo cui "quando esistano minacce di danni gravi o irreversibili, la mancanza di certezza scientifica assoluta non dovrebbe essere

⁹ Ad oggi i Paesi che hanno ratificato la Convenzione sono 23, ossia Albania Algeria, Bosnia ed Erzegovina, Croazia, Cipro, Commissione Europea, Egitto, Francia, Grecia, Israele, Italia, Libano, Libia, Malta, Monaco, Marocco, Serbia & Montenegro, Slovenia, Spagna, Siria, Tunisia e Turchia.

¹⁰ L'Italia ha ratificato la nuova versione della Convenzione con Legge 27 maggio 1999 n. 175

⁸ Vedi artt. 34 e 35

invocata per rinviare indefinitivamente le misure di prevenzione del degrado dell'ambiente aventi un buon rendimento rispetto ai costi" ed il principio "*chi inquina paga*", per il quale "i costi delle misure per prevenire, combattere e ridurre l'inquinamento devono essere a carico di colui che inquina, tenendo in debita considerazione l'interesse generale". Nel 1995 è stata approvata la FASE 11 del "*Piano di azione per il Mediterraneo*", che cambia anche titolo diventando "*Piano di azione per la protezione dell'ambiente marino e lo sviluppo sostenibile delle zone costiere del Mediterraneo*".



I protocolli allegati alla Convenzione:

1) Protocollo sulla prevenzione dell'inquinamento del mar Mediterraneo derivante da scarichi di imbarcazioni ed aerei, firmato a Barcellona il 16 febbraio 1976, entrato in vigore il 12 febbraio 1978, successivamente emendato sotto il nome di **"Protocollo per la prevenzione e l'eliminazione dell'inquinamento nel Mare Mediterraneo prodotto da scarichi effettuati da navi e aerei o prodotto da incenerimento a mare"**, il 9 e 10 giugno 1995¹¹.

Il Protocollo, conosciuto anche come *Dumping Protocol* fu modificato per favorire il passaggio da un sistema che consentiva lo scarico in mare con alcune eccezioni ad uno che lo proibiva, salvo alcune eccezioni. Tale Protocollo si fonda sugli stessi principi della Convenzione di Londra¹², uno strumento giuridico di livello globale che proibisce lo scarico di rifiuti pericolosi da navi ed aerei, così come l'incenerimento di rifiuti pericolosi in mare.

2) Protocollo sulla cooperazione nella lotta all'inquinamento del Mare Mediterraneo da petrolio e da altre sostanze pericolose in casi d'emergenza, firmato a Barcellona il 16 febbraio 1976, ed entrato in vigore il 12 febbraio 1978¹³ (non è stato emendato posteriormente al 1995). Questo Protocollo vincola le parti a cooperare per adottare le misure necessarie in caso di pericolo di danno per l'ambiente marino causato da ingenti quantità di petrolio ed altre sostanze

pericolose, dovuto sia a cause accidentali sia ad una accumulazione di depositi di sostanze nocive.

3) Protocollo sulla protezione del Mare Mediterraneo contro l'inquinamento da fonti originate sulla terraferma, firmato ad Atene, il 17 maggio 1980 ed entrato in vigore il 17 giugno 1983. Successivamente è stato emendato come **"Protocollo per la protezione del Mare Mediterraneo dall'inquinamento proveniente da fonti ed attività situate sulla terraferma"** a Siracusa, il 6 e 7 marzo 1996¹⁴. Questo protocollo ha lo scopo di eliminare l'inquinamento derivante da fonti ed attività terrestri, ed in particolare mira ad eliminare le sostanze tossiche, persistenti e bioaccumulabili nella catena alimentare, non solo nel mar Mediterraneo ma anche nei bacini interni e nell'atmosfera della regione.

Nel 2001 è stato adottato un *Piano d'Azione Strategico* (PAS) che fissa scadenze per eliminare le emissioni nell'ambiente di sostanze tossiche e pericolose. Il Piano stabilisce misure concrete e tempi per la progressiva riduzione delle sostanze considerate di prioritaria importanza e per eliminare il rilascio in mare di tutte le emissioni pericolose entro il 2025.

4) Protocollo sulle aree particolarmente protette nel Mediterraneo, firmato a Ginevra, Svizzera, il 3 aprile 1982, entrato in vigore il 23 marzo 1986. E' stato poi modificato sotto il nome di **"Protocollo riguardante le zone particolarmente protette e la diversità biologica nel**

¹¹ L'Italia ha ratificato questo Protocollo con Legge 27 maggio 1999, n. 175

¹² Vedi Parte 2.1

¹³ L'Italia ha ratificato tale Protocollo con Legge 25 gennaio 1979, n. 30.

¹⁴ L'Italia ha ratificato gli emendamenti a tale Protocollo con Legge 27 maggio 1999 n. 193

Mediterraneo¹⁵, il 9 e 10 giugno 1995 a Barcellona. Il nuovo Protocollo, che comprende anche degli allegati che sono stati adottati a Monaco il 24 Novembre 1996, ha sostituito quello del 3 aprile 1982 sulle aree particolarmente protette del Mediterraneo, la cui applicabilità era limitata alle acque territoriali. Scopo del Protocollo è preservare la biodiversità marina e le specie di flora e fauna minacciate o in via d'estinzione nella regione del Mediterraneo tramite la creazione di zone particolarmente protette e sancisce il dovere degli Stati di protezione, conservazione e gestione sostenibile del Mediterraneo di aree di particolare valore. Questo protocollo prevede, tra l'altro, l'istituzione di *“zone particolarmente protette”* nelle aree marine e costiere sottoposte alla sovranità o giurisdizione di uno Stato contraente, per salvaguardare ecosistemi marini, habitat in pericolo di estinzione o necessari per la sopravvivenza delle specie animali e vegetali minacciate, siti di interesse scientifico, estetico, culturale o educativo; la compilazione di una *“lista di zone particolarmente protette di rilevanza mediterranea”* (Lista delle ASPIM o Specialy Protected Areas of Mediterranean Importance - SPAMIs) comprendente i siti, in alto mare o in zone marine sottoposte alla sovranità o alla giurisdizione delle Parti, che hanno rilevanza per la conservazione della diversità biologica del Mar Mediterraneo e che contengono ecosistemi specifici della regione mediterranea o presentano un

interesse scientifico, estetico, culturale o educativo¹⁶.

In sostanza, questo Protocollo è un appello perché venga stabilita una lista di Aree Particolarmente Protette Importanti per il Mediterraneo (List of Specially Protected Areas of Mediterranean Importance o SPAMIs) al fine di conservare la biodiversità e mantenere gli ecosistemi specifici del Mediterraneo. Le relative misure comprendono la protezione e la conservazione delle specie, la regolamentazione dell'introduzione di specie non-indigene o geneticamente modificate ed il rafforzamento della ricerca scientifica, tecnica e gestionale rilevanti per le Aree Particolarmente Protette.

Il nuovo protocollo ha poi posto rimedio ad un inconveniente del precedente strumento, la cui applicazione era limitata al mare territoriale delle Parti contraenti (e cioè, nella maggior parte dei casi, alle acque comprese entro 12 miglia dalla costa) e non si estendeva all'alto mare. Un ampliamento della sfera di applicazione geografica era opportuno, al fine di assicurare una protezione anche alle specie marine migratrici che non tengono certo conto dei confini artificiali tracciati dall'uomo.

5) Protocollo sulla protezione del mar Mediterraneo contro l'inquinamento

¹⁶ Sono 10 le aree marine protette italiane inserite nella lista delle Aree Specialmente Protette di Importanza Mediterranea (ASPIM). Il riconoscimento delle ultime 3, Capo Carbonara, Penisola del Sinis - Isola Mal di Ventre e Porto Cesareo, risale allo scorso febbraio con decisione IG20/7 nell'ambito della riunione delle Parti contraenti della Convenzione di Barcellona tenutasi a Parigi.

¹⁵ Ratificato con legge 27 maggio 1999 n. 175

causato dallo sfruttamento della piattaforma continentale, del fondo marino e del suo sottosuolo, firmato a Madrid, il 14 ottobre 1994. Questo Protocollo regola le attività di esplorazione e sfruttamento della piattaforma continentale, dei fondali marini e del suo sottosuolo. Stabilisce inoltre le norme a cui è necessario attenersi per il rilascio di permessi per questo genere di attività.

6) Protocollo sulla prevenzione dell'inquinamento del mar Mediterraneo derivante da movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e dal loro smaltimento, firmato a Izmir (Smirne), Turchia il 1 ottobre 1996. Questo protocollo bandisce l'importazione, l'esportazione e/o il transito di rifiuti pericolosi e radioattivi così come di prodotti come pesticidi da paesi dell'Unione Europea a paesi non-UE.

7) Protocollo relativo alla cooperazione in materia di prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi e, in caso di situazione critica, di lotta contro l'inquinamento del Mare Mediterraneo, firmato a La Valletta il 25 gennaio 2002, entrato in vigore il 17 marzo 2004¹⁷.

Tale Protocollo prevede che le parti cooperino per :

- a) attuare la regolamentazione internazionale volta a prevenire, ridurre e controllare l'inquinamento dell'ambiente marino provocato dalle navi;
- b) adottare qualsiasi disposizione necessaria in caso di episodi di inquinamento.

8) Protocollo per la gestione integrata delle zone costiere del Mediterraneo, firmato a Madrid il 21 gennaio 2008 ed entrato in vigore il 24 marzo 2011. Esso costituisce il primo strumento di diritto internazionale dedicato interamente ed esclusivamente alla GIZC. Questo protocollo è stato elaborato allo scopo di creare un quadro comune per favorire ed implementare la gestione integrata delle coste, tenendo in considerazione la salvaguardia delle aree di interesse ecologico e paesaggistico e l'uso razionale delle risorse naturali, in ottemperanza all'Art.4.3(e) della Convenzione stessa.

La nuova versione della Convenzione, approvata nel 1995, prevede obiettivi non limitati alla sola lotta all'inquinamento, ma anche a :

- raggiungere gli obiettivi dello sviluppo sostenibile;
- promuovere la gestione integrata delle zone costiere, tenendo in conto la protezione delle zone di interesse ecologico e paesaggistico e l'utilizzo ragionevole delle risorse naturali;
- garantire una gestione sostenibile delle risorse naturali, marine e terrestri;
- proteggere l'ambiente marino e le zone costiere prevenendo l'inquinamento, nonché riducendo e, dove possibile, eliminando, gli apporti di inquinanti di qualsiasi natura;
- tutelare la natura e salvaguardare e valorizzare i siti ed i paesaggi d'interesse ecologico o culturale;
- rafforzare la solidarietà tra gli Stati rivieraschi del Mediterraneo gestendo il loro patrimonio comune e le loro risorse

¹⁷ L'Italia non ha ancora ratificato tale Protocollo.

a vantaggio delle generazioni presenti e future;

- formulare ed adottare protocolli in quali si prescrivano misure, procedure e norme convenuti per l'applicazione della Convenzione;
- contribuire al miglioramento della qualità della vita.

1.2 Gli accordi internazionali: ACCOBAMS - Accordo per la conservazione dei cetacei nel Mediterraneo, nel Mar Nero e nelle contigue aree atlantiche

Nel novembre 1996 fu raggiunto a Monaco un Accordo per la conservazione dei cetacei nel Mediterraneo, nel Mar Nero e nelle contigue aree atlantiche¹⁸; tale accordo, denominato ACCOBAMS, è il risultato della cooperazione dei Segretariati di tre Convenzioni internazionali: Barcellona, Berna e Bonn.

L'accordo è stato recepito dall'Italia con una legge del 2005¹⁹; prevede da parte di ogni firmatario un impegno a livello normativo, socio-economico nonché scientifico, per l'eliminazione o la riduzione al minimo degli effetti delle attività antropiche sulla sopravvivenza dei cetacei in questi mari: *“le Parti vietano o prendono tutte le misure necessarie per eliminare, quando ciò non sia già stato fatto, ogni deliberato prelievo di cetacei e cooperano per creare e mantenere una rete di*

*aree specialmente protette per conservare i cetacei.”*²⁰

Le attività che maggiormente vanno a interagire negativamente sullo stato favorevole di conservazione delle popolazioni di cetacei sono: la pesca con reti derivanti, gli scarichi a mare, le attività legate al turismo e il traffico marittimo.



¹⁸ La portata di applicazione geografica dell'Accordo, è costituita da tutte le acque marittime del Mar Nero e del Mediterraneo, dai loro golfi e dai loro mari, dalle acque interne che vi sono collegate o che collegano tali acque marittime, nonché dalla zona Atlantica adiacente al Mediterraneo situata ad ovest dello stretto di Gibilterra.

¹⁹ Legge 10 febbraio 2005 n. 27

²⁰ Articolo 2 accordo Accobams

1.3 La tutela del mare nel diritto comunitario. Il Sesto Programma d'azione e la Direttiva 2008/56/CE.

Originariamente i Trattati istitutivi delle Comunità europee (i cosiddetti Trattati di Roma del '57) non prevedevano alcuna forma normativa per la tutela ambientale.

Di fronte alle diverse emergenze ambientali, a partire dal 1972 la Comunità europea cominciò ad adottare le prime misure.

Con l'*Atto Unico Europeo, del 1987*, venne inserito nel Trattato Comunitario un titolo dedicato all'ambiente, conferendo così alle politiche di tutela ambientale una base giuridica formale e fissando allo stesso tempo tre obiettivi principali in materia: tutela dell'ambiente, protezione della salute umana e utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali.

In seguito con il *Trattato sull'Unione Europea del '92*²¹, è stato inserito il concetto di "*sviluppo sostenibile*" nella legislazione dell'Unione Europea, fino a diventare, con il *Trattato di Amsterdam del '97*, uno degli obiettivi prioritari delle politiche dell'Unione Europea.

Ad oggi, quindi, la protezione ambientale gode di una posizione particolare all'interno del trattato CE: essa deve essere presente in tutte le azioni comunitarie.

Non bisogna dimenticare però che nel settore ambientale l'attività normativa della Comunità è limitata dal principio di sussidiarietà, secondo il quale la Comunità interviene solo se gli obiettivi dell'azione prevista non possono

essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri.

Il Sesto Programma d'azione

L'intervento della Comunità Europea a salvaguardia del mare e a garanzia del miglioramento della qualità dell'ambiente marino nell'area mediterranea, trova una prima applicazione concreta nella definizione dei "Programmi di azione per la protezione dell'ambiente".

Già nell'ambito del "Primo programma", adottato dal Consiglio delle Comunità europee nel 1973, si denunciano le conseguenze provocate dall'inquinamento marino sugli equilibri biologici ed ecologici fondamentali per la vita del pianeta, la gravità del deterioramento raggiunto, la diversità delle origini e la difficoltà di controllare il rispetto dei provvedimenti adottati.

Più recentemente, il "*Sesto programma d'azione in materia ambientale*"²², definisce "Le priorità ambientali che richiedono una risposta comunitaria", riservando particolare attenzione ai settori inerenti: "*cambiamenti climatici, natura e biodiversità, ambiente e salute e qualità della vita, risorse naturali e rifiuti*" (punto 9 dei "considerati"). Per i singoli temi prioritari individuati, vengono indicati gli "obiettivi e aree di azione prioritarie", tra i quali; (art. 6) gli "*obiettivi e aree di azione prioritarie per l'ambiente naturale e diversità biologica*", che comprende obiettivi ed azioni di conservazione per ambiente marino, coste, zone umide, paesaggio, specie ed habitat.

Il Sesto programma d'azione in materia ambientale prevede quindi l'elaborazione da parte della Commissione di sette strategie

²¹ Noto anche come Trattato di Maastricht.

²² Approvato con decisione del Parlamento europeo e del Consiglio n. 1600/2002 del 22.7.2002.

tematiche - tra cui quella sulla "*protezione e la conservazione dell'ambiente marino*"²⁹ - le quali costituiscono il futuro della politica ambientale europea e sono basate su un ampio lavoro di ricerca e di consultazione delle parti interessate.

Nella messa a punto di ciascuna di essa, le singole problematiche sono affrontate in maniera globale, in modo da tenere nella debita considerazione i collegamenti con gli altri settori di intervento e promuovere il miglioramento della qualità della legislazione.

Ogni strategia è, in particolare, finalizzata al raggiungimento - entro un determinato arco temporale - di obiettivi prefissati di qualità ambientale attraverso la predisposizione di idonei ed adeguati strumenti normativi, strettamente legati all'attività di ricerca e di analisi tecnico - scientifica.

In particolare l'elaborazione della strategia tematica per la protezione e la conservazione dell'ambiente marino europeo ha l'obiettivo generale di "promuovere l'uso sostenibile dei mari e la conservazione degli ecosistemi marini".

La Direttiva 2008/56/CE²³

Seguendo le indicazioni dettate nel Sesto programma d'azione, nel 2008 è stata approvata in via definitiva la Direttiva Quadro per la strategia sull'ambiente marino,²⁴ che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino.

²³ D.lgs 13 ottobre 2010, n. 190 Attuazione della direttiva 2008/56/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria nel campo della politica per l'ambiente marino

²⁴ Direttiva 2008/56/CE del 17 giugno 2008

Il suo ambito di applicazione si estende alle acque marine situate al di là della linea di base che misura l'estensione delle acque territoriali, fino ai confini della zona su cui ogni Stato esercita diritti giurisdizionali e alle acque costiere, così come definite nella Direttiva 2000/60/CE²⁵

La Direttiva stabilisce poi la suddivisione delle acque europee in quattro regioni marine (Mar Baltico, Nord-Est Atlantico, Mediterraneo e Mar Nero) che dovranno raggiungere un "buono stato ecologico" entro il 2020.

In base a tale provvedimento, i Paesi membri dovranno definire entro cinque anni gli obiettivi della propria strategia, entro sei un programma di controllo dell'attività svolta ed il livello di attività umana sostenibile localmente; tutto dovrà essere operativo ed approvato dalla Commissione Europea entro il 2018. Rispetto a tali scadenze, quella più imminente è il 15 luglio 2012, data entro la quale ciascuno Stato membro dovrà aver effettuato:

- una valutazione iniziale dello stato ecologico delle acque e dell'impatto ambientale esercitato dalle attività umane
- la definizione del buono stato ecologico delle acque, in conformità con i criteri e i requisiti dettati dalla Direttiva stessa.
- la definizione di una serie di traguardi ambientali e di indicatori

La Direttiva richiede, inoltre: un approccio ecosistemico (art. 1), una gestione divisa per

²⁵ Direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2000 che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque

bacino (art. 5 e 6), dei piani attuativi (art. 5, paragrafo 3), una valutazione dell'impatto dell'attività umana ed un'analisi economica e sociale dell'uso delle acque (art. 8 ed allegato III), dei programmi omogenei di monitoraggio (art. 11), delle misure di pianificazione territoriale (art. 13 ed allegato VI) ed, infine, l'informazione ed il coinvolgimento dei cittadini (art. 19)

E' importante citare anche quanto affermato nel **Libro verde "Verso la futura politica marittima dell'Unione: Oceani e mari nella visione europea"**²⁶:

"La Commissione ha adottato una strategia tematica per l'ambiente marino che costituirà il pilastro ambientale della futura politica marittima. Nell'ambito di tale strategia si procederà a una valutazione circostanziata dello stato dell'ambiente marino che contribuirà all'elaborazione del quadro normativo applicabile alle attività legate al mare. L'obiettivo principale è conseguire, entro il 2021, uno stato soddisfacente dell'ambiente marino. La strategia introduce il principio della pianificazione spaziale ecosistemica, presupposto ormai indispensabile per poter gestire gli utilizzi sempre più ampi e spesso conflittuali degli oceani. In tale prospettiva potrebbe essere necessario designare ulteriori zone marine protette (ZMP), cosa che contribuirebbe a proteggere la biodiversità e a raggiungere più rapidamente livelli di pesca sostenibili".

La Commissione europea in tale Libro Verde riconosce quindi che, nell'ambito del principio del "buon governo", la politica marittima

debba essere considerata in modo integrato, intersettoriale e multidisciplinare e propone dunque che l'approccio per la futura politica marittima si fondi su due pilastri principali:

- il primo basato sulla strategia di Lisbona
- il secondo basato sulla Direttiva sulla strategia per l'ambiente marino.



© Michel Gunther / WWF-Canon

²⁶Bruxelles, 7.6.2006, COM (2006) 275

1.4 La difesa dell'ambiente marino nella Legge 979/82

L'evoluzione più recente del diritto internazionale ha sicuramente stimolato l'attenzione dei Paesi alle esigenze di protezione dell'ambiente in generale e dell'ambiente marino in particolare.

L'Italia, per la sua posizione centrale nel Mediterraneo, gioca un ruolo importante nella protezione degli ecosistemi in questo bacino. Soprattutto dagli anni '70 in poi, si è creata una tendenza legislativa volta alla tutela ambientale del mare, e non solo alla gestione economico-politica delle sue risorse. Il processo si è poi accelerato, a seguito dell'elaborazione dei principi stabiliti in sede ONU durante la *Conferenza su Ambiente e Sviluppo del 1992 a Rio de Janeiro*.

L'Italia è parte di quasi tutti i trattati in materia di protezione dell'ambiente marino aventi un'applicazione generale, ma anche di numerosi trattati a livello locale per la protezione del Mar Mediterraneo dall'inquinamento.

La difesa dell'ambiente marino in Italia, in aggiunta alle regole introdotte tramite il recepimento delle convenzioni internazionali e dei regolamenti comunitari, è fondamentalmente basata: sulla *legge n. 979 del 31 dicembre 1982 (Disposizioni sulla difesa del Mare)*, sulla *Legge n. 349, del 8 luglio 1986, istitutiva del Ministero dell'Ambiente* e indicante alcune regole in materia di danno ambientale (ora riformata dal Decreto legislativo 152/2006 e smi), sulla *legge n. 220 del 28 febbraio 1992 "Interventi per la difesa del mare"* e sulla *Legge n. 394 del 6*

dicembre 1991 "Legge quadro sulle aree protette".

Ad esse fanno da corollario una serie di leggi settoriali per la tutela delle acque dall'inquinamento, la gestione dei traffici, dei rifiuti.

La Legge 31 dicembre 1982, n. 979 "Disposizioni per la difesa del mare"

La norma fondamentale di riferimento per la tutela del mare è ancora la *Legge 31 dicembre 1982, n. 979 "Disposizioni per la difesa del mare"*, che detta i principi tramite i quali Stato e regioni devono attuare la politica di protezione dell'ambiente marino e della prevenzione degli effetti dannosi alle risorse del mare. La L. 979/1982 è stata emanata in attuazione delle Convenzioni di Barcellona del 1976 sulla salvaguardia del Mar Mediterraneo dall'inquinamento e di Bruxelles del 1969, in materia di pronto intervento per la difesa del mare.

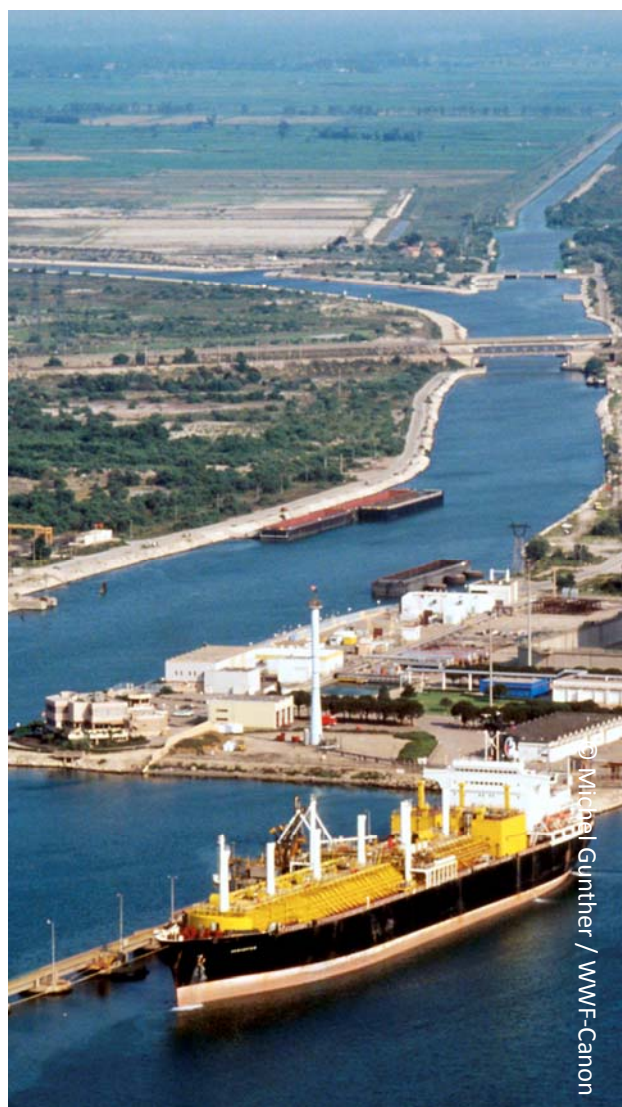
Con questa legge l'ambiente marino non viene più considerato "res communes omnium" (ovvero bene della collettività, ma privo di tutela giuridica), ma assume la qualità di "bene giuridico" tutelato dall'ordinamento giuridico. A conferma di ciò, la legge attribuisce allo Stato, nella persona del Ministro della Marina Mercantile (poi sostituito dal Ministro dei trasporti e navigazione, con la L.537/1993 ed ora dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con la L. 300/1999) la titolarità della pretesa risarcitoria per i danni provocati dalle navi con lo sversamento di idrocarburi ed altre sostanze nocive (artt. 21 e 22).

La *legge 979/82*, che in definitiva è l'attuazione nell'ordinamento italiano del regime di

prevenzione stabilito dalla MARPOL²⁷, prevede una serie di obblighi per le autorità marittime, gli armatori e i comandanti delle navi in caso di incidente in mare. In particolare l'art. 16, fa divieto a tutte le navi, senza alcuna discriminazione di nazionalità, nell'ambito delle acque territoriali e nelle acque marittime interne, compresi i porti, di versare in mare o causare lo sversamento di idrocarburi o miscele di idrocarburi, nonché le altre sostanze nocive all'ambiente marino indicate all'allegato A della legge. Inoltre è vietato alle navi battenti bandiera italiana di scaricare le sostanze nocive anche al di fuori delle nostre acque territoriali. Infine, la legge 979/1982, all'art. 21, dispone che il comandante e il proprietario o l'armatore della nave "sono tenuti in solido a rifondere allo Stato le spese sostenute per la pulizia delle acque e degli arenili nonché a risarcire i danni arrecati alle risorse marine" in relazione ai danni provocati in violazione delle norme che vietano scarichi e sversamenti. Tale norma quindi attribuisce al soggetto autore del fatto una responsabilità oggettiva, in contraddizione con il dettato della legge 349/86, istitutiva del Ministero dell'ambiente che, in tema di risarcimento del danno ambientale, espressamente applica un regime di responsabilità per colpa.

Parallelamente alla legge 979/82 vigono, poi, altri provvedimenti, che a questa si connettono, indirettamente ed in maniera differente, per il tipo di inquinamento che forma oggetto della loro disciplina, ma che comunque riguardano la tutela del mare e degli ecosistemi marini. Si tratta, in effetti, di norme "satellite", che pur disciplinando settori apparentemente a sé stanti, in qualche modo si

riconnettono al mare. Ad esempio, il *D.Lgs 22/97*, cosiddetto "Decreto Ronchi" (ora sostituito dal *Dlgs 152/06* e smi "Norme in materia ambientale") che disciplina i rifiuti in genere, e quindi anche la gestione dei rifiuti provenienti da navi o le loro immissioni nelle acque marine. A questo si aggiunge il *Dlgs 24.6.2003, n. 182*, che recepisce la Direttiva 2000/59 e disciplina proprio gli impianti di raccolta portuali per i rifiuti prodotti dalle navi. Ed ancora, il *D.lgs 152/99* di recepimento di direttive comunitarie (ora sostituito dal *Dlgs 152/06*), che disciplina specificatamente le varie tipologie di inquinamento delle acque derivante dagli scarichi idrici.



²⁷ Vedi Parte 2.1

Impatti della navigazione sull'ambiente marino: le norme di riferimento

Nella prima parte del dossier sono stati citati alcuni tra gli strumenti normativi di riferimento in materia di tutela dell'ambiente marino che disciplinano in modo generale la materia con specifici riferimenti ai diversi impatti possibili.

In questa seconda parte verranno invece considerati in modo più specifico gli atti normativi, o alcune delle disposizioni in essi contenute, che si rivolgono in modo particolare agli impatti della navigazione sull'ambiente marino.

In particolare si prenderà in considerazione l'inquinamento marino provocato da idrocarburi e l'inquinamento derivante da scarico di rifiuti in mare, considerati come tra le principali conseguenze derivanti dalla navigazione marittima.²⁸

L'intensificarsi del traffico marittimo, costituisce, infatti, una fonte di inquinamento derivante dall'impiego di motori diesel o a benzina, dal rilascio delle acque di zavorra e di sentina, dallo smaltimento dei rifiuti di bordo e dai composti chimici contenuti nelle vernici antivegetative impiegate per il trattamento degli scafi. Non va trascurata poi la circostanza che via mare vengono trasportate sostanze pericolose ed

idrocarburi, suscettibili di determinare, in caso di sversamento, rilevanti alterazioni dell'ecosistema.

Un'altra forma di disturbo, le emissioni acustiche in acqua associate al traffico marittimo, sono ancora lungi dall'essere normate o comunque dall'essere considerate potenzialmente impattanti tanto da decretare l'istituzione di zone di tutela.

Saranno infine citati alcuni tra i diversi provvedimenti emanati a seguito di noti incidenti marittimi che hanno obbligato i legislatori, nel corso dei diversi anni, ad integrare le normative esistenti per creare una serie di regole di prevenzione e tutela.

In supporto alla normativa di legge, vanno poi considerate le linee-guida emesse dalle segreterie delle convenzioni o degli accordi internazionali per la regolamentazione di elementi di disturbo per la fauna marina. Un esempio sono i documenti emessi dall'ACCOBAMS (Accordo per la conservazione dei cetacei nel Mediterraneo, nel Mar Nero e nelle contigue aree atlantiche) per la mitigazione degli effetti negativi associati ad attività che prevedono l'utilizzo di sorgenti acustiche attive (airguns, sonar, pingers, ecoscandagli) in particolare nei confronti dei cetacei.

Lo sfruttamento delle risorse di pesca condivise – che può richiedere forma di tutela per specie

²⁸ Per un approfondimento della materia si veda "Navigazione internazionale e protezione dell'ambiente marino nel Mediterraneo. Guida agli accordi internazionali" di Giulietta Rak. Pubblicazione ISPRA.

particolari - è anch'esso oggetto di accordi internazionali estesi a livello di bacino Mediterraneo quali il GFCM (General Fisheries Commission for the Mediterranean) e l'ICATT (International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas).

2.1 Il diritto internazionale

In generale, per quanto riguarda gli impatti derivanti dalle varie forme di inquinamento, il diritto internazionale in un primo periodo se ne è occupato nei limiti ristretti dei rapporti di vicinato tra Stati limitrofi, stabilendo norme e principi per far fronte ai danni causati agli Stati vicini. Con il processo di industrializzazione, che ha provocato l'inquinamento di mari, fiumi, laghi e lagune, la Comunità internazionale ha iniziato ad elaborare norme finalizzate anche alla protezione del mare ed alla conservazione degli ecosistemi marini. E' per tale ragione che gli Stati hanno adottato una serie di convenzioni internazionali, stipulate soprattutto a partire dagli anni cinquanta e sessanta, a carattere settoriale o regionale. E' infatti in questi anni che sorge la controversia della *Foundation Trail Smelter* tra gli Stati Uniti ed il Canada, considerata il primo punto di riferimento sull'inquinamento ambientale che ha avuto ripercussione internazionale.

Il "tribunale arbitrale inter alia", nell'ambito di questa controversia, affermò che "nessun Stato ha il diritto di usare o permettere che si usi il suo territorio in modo da provocare danni (...) nel territorio di un altro Stato o alla proprietà delle persone che lì vivono (...)".

Un primo tentativo organico di lotta all'inquinamento ha riguardato proprio gli

idrocarburi, con la *Convenzione per la protezione delle acque del mare dall'inquinamento da idrocarburi*, adottata a Londra il 12 maggio 1954, Convenzione "Oilpol 1954", emendata nel 1962.

Attualmente però la principale fonte pattizia in materia di inquinamento marino provocato da navi, resta la Convenzione Marpol del 1973 aggiornata da un Protocollo del 1978.

In materia invece di inquinamento causato dallo scarico di rifiuti, oltre ai Protocolli specifici della Convenzione di Barcellona (Dumping Protocol), citiamo la "London Convention" del 1972 e il suo Protocollo del 1996.

La Convenzione Marpol

La MARitime POLLution (MARPOL 73/78)²⁹, Convenzione Internazionale per la Prevenzione dell'Inquinamento causato da navi, costituisce una delle più importanti convenzioni per la tutela dell'ambiente marino. Si pone come obiettivo quello di minimizzare l'inquinamento dei mari prodotto dalle navi sia in operazioni di routine che accidentalmente, da qualsiasi sostanza ritenuta inquinante.

La MARPOL è la combinazione di due trattati internazionali:

- La convenzione del 1973, che ha modificato la precedente Convenzione Internazionale per la Prevenzione dell'Inquinamento delle Acque Marine da idrocarburi (OILPOL 54);
- Il protocollo del 1978, firmato durante la Conferenza TSPP (Tanker Safety Pollution Prevention) organizzata in

²⁹ L'Italia ha ratificato la Convenzione del 1973 con Legge 29 settembre 1980 n. 662 e il Protocollo del 78 con Legge 4 giugno 1982 n. 438.

seguito ai disastri ambientali causati da petroliere alla fine degli anni '70.

In materia di caratteristiche costruttive delle petroliere e delle navi superiori ad un certo tonnellaggio, la Convenzione prevedeva che le medesime debbano dotarsi di apposite strutture atte alla conservazione a bordo dei residui di idrocarburi. In particolare, per le petroliere di nuova costruzione prevedeva la realizzazione di cisterne per zavorra segregata, che consentivano un ridotto impatto ambientale per le operazioni connesse al carico, allo scarico, al lavaggio e allo zavorramento.

Successivamente all'esito della decisione IMO del 6 marzo 1992, alle MARPOL sono state apportate modifiche – con decorrenza 6 luglio 1993 – che prevedono per le nuove petroliere l'obbligo del doppio scafo o di tecnologia equivalente; per le navi monoscafo consegnate antecedentemente al 6 luglio 1993 un programma di progressiva eliminazione, secondo un preciso calendario.

Ulteriori e più rigide misure sono state, infine, introdotte, con modifiche alla MARPOL 1973/1978 a partire dal 1° settembre 2002, per effetto del Regolamento CE n. 417/2002 del 18 febbraio 2002; si è stabilito un nuovo calendario di conformità delle petroliere monoscafo che, indipendentemente dalla bandiera, accedono ad un porto o ad un terminale offshore sotto la giurisdizione di uno Stato membro.

Tale Regolamento è stato recentemente modificato ad opera del Regolamento 13 giugno 2012, n. 530/2012/Ue che ribadisce i termini già previsti:

“Dopo la data anniversario del giorno di consegna nel 2015 non è più consentito:

- a) continuare a navigare alle petroliere di categoria 2 e di categoria 3 battenti la bandiera di uno Stato membro a norma della regola 20.5 dell'allegato I della convenzione Marpol 73/78;*
- b) accedere ai porti o ai terminali in mare aperto sotto la giurisdizione di uno Stato membro alle altre petroliere di categoria 2 e di categoria 3, indipendentemente dal fatto che continuino a operare battendo bandiera di un paese terzo a norma della regola 20.5 dell'allegato I della convenzione Marpol 73/78.”*

In sostanza il nuovo testo ribadisce il divieto di circolazione delle **petroliere monoscafo** allo scopo di prevenire l'inquinamento causato da petrolio. Unica novità è il potere attribuito alla Commissione di adottare atti delegati (ex articolo 290 del Trattato di Lisbona) per adattarlo alle modifiche della Convenzione e purché non amplino l'ambito di applicazione del regolamento.

Ai sensi del regolamento (articolo 7) il termine ultimo per la circolazione delle petroliere con solo doppio fondo **scatterà dunque nel 2015**, il giorno dell'anniversario della data di consegna della nave.

La Convenzione, a febbraio 2012, è stata ratificata da 151 stati ed include al suo interno sei allegati tecnici, di cui i solamente i primi due obbligatori:

- Annesso 1 – Norme per l'inquinamento da oli minerali (in vigore dal 1983)
- Annesso 2 – Norme per la prevenzione dell'inquinamento da sostanze liquide pericolose (entrato in vigore nel 1987)
- Annesso 3 – Norme per la prevenzione dell'inquinamento da sostanze

inquinanti trasportate per mare in imballaggi (entrato in vigore nel 1992)

- Annesso 4 – Norme per la prevenzione dell'inquinamento da liquami scaricati dalle navi (entrato in vigore nel 2003)
- Annesso 5 – Norme per la prevenzione dell'inquinamento da rifiuti solidi (entrato in vigore nel 1998)
- Annesso 6 – Norme per la prevenzione dell'inquinamento atmosferico da scarichi dei motori marini (entrato in vigore nel 2005)

Per ciascuno degli allegati della MARPOL sono state istituite delle aree speciali³⁰, tra cui rientra il Mar Mediterraneo per l'Annesso 1 e 5.

“Convenzione sulla prevenzione dell'inquinamento marino da immersione (scarico) di rifiuti e altre sostanze” (London Convention)

Uno tra i primi atti, in ordine di tempo, diretto alla tutela del mare connessa agli inquinamenti derivanti dalla navigazione è la “Convenzione sulla prevenzione dell'inquinamento marino da immersione (scarico) di rifiuti e altre sostanze”, adottata a Londra il 13 novembre 1972³¹.

La Convenzione ha un carattere globale e contribuisce al controllo internazionale e alla prevenzione dell'inquinamento marino.

Proibisce lo scarico di alcuni materiali pericolosi, richiedendo un'autorizzazione speciale preventiva per l'immersione di altri materiali identificati, nonché un'autorizzazione

preventiva generale per un ulteriore gruppo di rifiuti e sostanze.

Lo scarico, o immersione, viene definito nella Convenzione quale collocazione intenzionale in mare di rifiuti o altre sostanze da parte di imbarcazioni, aerei, piattaforme e altre strutture artificiali; anche la collocazione deliberata di imbarcazioni o piattaforme è ricompresa nella definizione in questione.

Vengono esclusi dai divieti, tuttavia, i rifiuti derivanti dallo sfruttamento di risorse minerarie nel fondo marino; inoltre si fa eccezione anche nei casi in cui l'immersione di imbarcazioni si renda necessaria per la salvezza di vite umane.

Le Parti contraenti concordano nel designare un'Autorità che si occupi dei permessi, tenga registri e operi il monitoraggio delle condizioni ambientali del mare. Il monitoraggio e la ricerca scientifica sono altresì incoraggiati mediante forme di cooperazione a livello regionale.

Appositi Allegati alla Convenzione elencano i rifiuti che non possono essere oggetto di scarico e altri per i quali si richiede un'autorizzazione speciale.

Nel corso degli anni la Convenzione del 1972 è stata più volte emendata: le procedure di emendamento dettate dalla Convenzione stessa prevedono (art. XV) che le modifiche agli Allegati entrano in vigore per consenso tacito, salvo la possibilità di notifica della non accettazione, mentre gli emendamenti all'articolo vincolano solo gli Stati che esplicitamente li accettano.

Il Protocollo del 1996 alla Convenzione di Londra.

³⁰Vedi parte 3.2

³¹ L'Italia ha ratificato la Convenzione con legge 2 maggio 1983, n. 305 e la Convenzione è entrata in vigore nel nostro Paese il 30 maggio 1984.

Adottato il 7 novembre 1996, l'Italia vi ha aderito con Legge 13 febbraio 2006, n. 87.

Il Protocollo si pone come sostitutivo dell'intera Convenzione del 1972, rappresentando un deciso mutamento nell'approccio alla questione dell'utilizzazione del mare come deposito di materiali di scarto.

Mentre la Convenzione del 1972 consente gli scarichi in mare, purché vengano rispettate determinate condizioni – la cui severità varia in rapporto ai rischi ambientali che i vari materiali di scarto comportano – e purché non siano mai oggetto di scarico i materiali elencati in una “lista nera”, il Protocollo del 1996 è assai più restrittivo.

All'art. 2, il nuovo accordo internazionale definisce l'immersione (dumping) come:

- 1) qualsiasi deliberato scarico in mare di rifiuti o di altre materie provenienti da navi, aeromobili, piattaforme o altre opere marine artificiali,
- 2) ogni immersione deliberata in mare di navi, aeromobili, piattaforme o altre strutture marine artificiali,
- 3) qualsiasi deposito di rifiuti o altre materie sul fondo del mare, nonché nel sottosuolo, proveniente da navi, aeromobili, piattaforme o altre opere marine artificiali,
- 4) qualsiasi abbandono o ribaltamento in loco di piattaforme o di altre opere marine artificiali al solo fine di una loro deliberata eliminazione.

L'art. 5, accomuna ai fenomeni di dumping, così come espressi all'art. 2, l'incenerimento

in mare di rifiuti, il quale è sottoposto allo stesso regime.

Tra i meriti del protocollo vi è quello di evitare l'aggiramento dei divieti sanciti dal protocollo stesso. Infatti, ai sensi dell'art. 6, le Parti contraenti si impegnano a non autorizzare l'esportazione di rifiuti verso altri paesi affinché vengano scaricati od inceneriti in mare. Un altro aspetto particolarmente rilevante è che il protocollo non si riferisce esclusivamente al mare internazionale bensì anche al mare territoriale di ciascun paese membro del protocollo.

Per contro, i depositi di rifiuti nel sottosuolo marino ai quali si accede dalla terra ferma sono esclusi dall'ambito di applicazione del protocollo. Ai sensi dell'art. 4, non vengono considerati atti inquinanti gli atti di dragaggio ovvero gli scarichi od il deposito in mare di fanghi di deputazione, materie geologiche inerti, rocce, materie inorganiche d'origine naturale, strutture di grande mole (materiali edili quali cemento, ferro, acciaio che non siano nocivi) ovvero di scarti di pesce o sostanze derivate dal trattamento industriale del pesce.

Và inoltre considerato che la norma internazionale non presuppone l'accertamento di un effettivo danno ambientale ma presume che gli atti rientranti nel c.d. dumping costituiscano in se stessi una ipotesi di inquinamento marino. La norma internazionale non è tuttavia volta a vietare in modo assoluto lo scarico in mare di rifiuti o gli altri fenomeni di dumping come sopra descritti. Infatti lo scarico di rifiuti in mare può essere

autorizzato dalle autorità a ciò preposte degli Stati membri, attraverso una concessione governativa, previo valutazione dell'impatto ambientale, volte anche ad individuare soluzioni meno dannose per l'ambiente.

La Convenzione Bunker Oil³²

Firmata a Londra nel 2001 (entrata in vigore il 21 novembre 2008) la Convenzione "Bunker Oil"³³ sulla responsabilità civile per i fenomeni di inquinamento marino causato dal carburante impiegato dalle navi, rappresenta uno strumento di salvaguardia in materia di risarcimento dei danni prodotti da questo tipo di inquinamento.

La Bunker oil Convention frutto dell'impegno dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO) ha colmato una lacuna nel diritto internazionale che non aveva previsto misure per fronteggiare le emergenze causate dall'inquinamento da fuoriuscita e sversamento in mare di petrolio utilizzato per la propulsione delle navi. Il trattato contempla azioni in materia di responsabilità degli armatori, regola il campo di applicazione con alcune esclusioni come nel caso delle navi militari, impone obblighi assicurativi per le navi con stazza superiore alle 1.000 tonnellate e fissa le procedure di risarcimento dei danni, allo scopo di garantire un risarcimento congruo ed immediato ai soggetti danneggiati. La Bunker oil Convention sancisce la responsabilità oggettiva del proprietario della nave (cui sono equiparati il noleggiatore, l'armatore e il gestore) per i danni causati dall'inquinamento,

salvo che egli fornisca la prova che il danno si sia verificato per cause di forza maggiore (conflitto armato, insurrezione e simili, catastrofi naturali eccezionali e inevitabili) o sia stato provocato da azione od omissione intenzionale di un terzo, ovvero dalla negligenza di un'autorità pubblica responsabile della manutenzione dei fari o di altri aiuti alla navigazione.



© R. Garcia / WWF-Canon

³²L'Italia ha recepito la Convenzione con Legge 1 febbraio 2010 n. 19.

³³"Convention on Civil Liability for Bunker Oil Pollution Damage"

2.2 Il diritto comunitario

L'accelerazione dell'iter per l'approvazione di un quadro comunitario di cooperazione nella lotta all'inquinamento marino e costiero, capace di migliorare l'intervento degli Stati in caso di incidenti o di pericolo di incidenti, si ha a partire dal 1999, a seguito del naufragio dell'Erika nel Mar Baltico.

Tale disastro marittimo porta all'approvazione dei noti "Pacchetti Erika I e II"³⁴ che contengono disposizioni riguardanti la sicurezza delle navi ed il rafforzamento dei controlli.

In seguito, data la necessità di affiancare alla produzione normativa che privilegia il momento della prevenzione, quella che invece consenta anche di migliorare alcuni aspetti relativi al regime di responsabilità in caso di incidente, viene approvata la Direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni penali, che al momento rappresenta uno tra i principale riferimenti comunitari in materia di traffici marittimi legati alla tutela dell'ambiente marino

La Direttiva 2005/35/CE

³⁴Cfr. Comunicazione 2000/142 "Sicurezza marittima del trasporto di idrocarburi" (Erika I) e Comunicazione 2000/802 "Sicurezza marittima dei trasporti di petrolio" (Erika II), che hanno dato origine ad importanti regolamenti e direttive: Cfr. Dir. 2002/84/CE del 5/11/02 "Sicurezza marittima e prevenzione dell'inquinamento provocato da navi"; Reg. 2099/2002 del 5/11/02 "Istituzione del Comitato per la sicurezza marittima e la prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi"; Reg. 417/2002 "Introduzione accelerata delle norme in materia di doppio scafo o di tecnologia equivalente per le petroliere"; Dir. 2002/59/CE "Monitoraggio del traffico navale ed informazione"

Scopo della Direttiva³⁵ era il recepimento nel diritto comunitario delle norme internazionali in materia di inquinamento provocato dalle navi nonché assicurare che ai responsabili di scarichi venissero comminate sanzioni adeguate, sia amministrative che penali, al fine di aumentare la sicurezza marittima e migliorare la protezione dell'ambiente marino. La Direttiva, che non preclude agli Stati membri la possibilità di adottare misure più rigorose contro l'inquinamento provocato dalle navi, conformemente al diritto internazionale, era completata, ai sensi del suo articolo 4, dalla decisione quadro 2005/667/GAI sul rafforzamento della cornice penale per la repressione dell'inquinamento provocato dalle navi, che riporta le circostanze nelle quali gli scarichi di sostanze in mare devono considerarsi reati³⁶.

La Direttiva 2005/35/CE è stata modificata dalla Direttiva 2009/123/CE³⁷ che ha allargato l'ambito delle figure eventualmente responsabili dei reati menzionati nella Direttiva del 2005, con l'intento di potenziare la sicurezza marittima e prevenire l'inquinamento causato dalle navi.

La direttiva impone quindi agli Stati membri di considerare un reato i casi gravi di scarico illecito di sostanze inquinanti effettuato dalle navi mentre non modifica quanto affermato

³⁵La Direttiva 2005/35/CE è stata recepita nell'ordinamento nazionale mediante il decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 202, il quale ha introdotto due fattispecie di reato, rispettivamente con gli articoli 8 (inquinamento doloso) e 9 (inquinamento colposo)

³⁶Il 23 ottobre 2007 la Corte di giustizia delle Comunità europee ha annullato la suddetta decisione quadro.

³⁷La Direttiva 2009/123/CE è stata recepita in Italia dal D.lgs 7/7/2011 n.121

per quanto riguarda il regime delle deroghe, che ricalca peraltro integralmente quello già adottato dall'Italia nella legge di recepimento.

Le sostanze inquinanti oggetto dei reati, sono le stesse previste nella Direttiva 2005/35/CE che, a sua volta si conforma agli allegati della Convenzione Marpol e cioè gli idrocarburi, le loro miscele e le sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa. Anche la nuova Direttiva si applica agli scarichi di sostanze inquinanti causati da tutte le navi, inclusi gli aliscafi, i veicoli a cuscino d'aria, i sommergibili e i natanti, senza distinzione alcuna sulla nazionalità, con l'esclusione per le navi militari, da guerra o ausiliarie o per le altre unità possedute o gestite da uno Stato e impiegate, al momento, solo per servizi statali a fini non commerciali. Vengono considerati "reati" gli "scarichi" di sostanze inquinanti effettuati dalle navi, includendo anche gli sversamenti di minore entità purché: a) siano effettuati intenzionalmente, per imprudenza o per negligenza (dolo o colpa grave), b) producano un deterioramento della qualità dell'acqua, c) si verifichino periodicamente.

Quanto alle sanzioni penali conseguenti alla commissione di tali reati, la Direttiva impone agli Stati membri l'obbligo di applicare misure "effettive, proporzionate e dissuasive", non indicando comunque l'entità delle stesse.

Il pacchetto Erika III

Sempre nel 2009, il Parlamento europeo ha poi adottato il terzo pacchetto sulla tutela marittima che va sotto il nome di Erika III.

Sono otto testi legislativi (regolamenti e direttive)³⁸ che hanno lo scopo di rafforzare il

quadro normativo dell'Ue per proteggere le coste europee dagli incidenti e migliorare la sicurezza di passeggeri e degli equipaggi.

L'obiettivo è quello di prevenire il ripetersi di disastri ecologici come lo sversamento di petrolio della Prestige nel novembre 2002, la petroliera in cui si era aperta una falla nel corso di una tempesta al largo delle coste nord-occidentali della Spagna. Come all'Erika, anche alla Prestige era stato negato l'accesso ad un porto di rifugio dove trasbordare il carico di 77.000 tonnellate di greggio e ricevuto l'ordine di tornare al largo, la petroliera affondò nell'Atlantico a circa 250 km dalle coste spagnole.

I testi riguardano le ispezioni delle navi, i controlli dello Stato di approdo, il sistema di monitoraggio del traffico, le inchieste sugli incidenti, la responsabilità nel trasporto di passeggeri, assicurazione degli armatori e il rispetto degli obblighi dello Stato di bandiera. Le nuove norme prevedono anche la creazione di una lista nera permanente delle imbarcazioni pericolose (dopo il disastro della Prestige, le vecchie petroliere a scafo unico erano già state messe al bando nell'Ue) e prevedono ispezioni più frequenti. Il pacchetto

ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime, recepita in Italia con D.lgs 14/6/2012 n. 104; Direttiva 2009/16/CE relativa al controllo da parte dello Stato di approdo, recepita con D.lgs.24/3/11 n. 53; Direttiva 2009/17/CE recante modifica della direttiva 2002/59/CE relativa all'istituzione di un sistema comunitario di monitoraggio del traffico navale e d'informazione, recepita in Italia con D.lgs 18/2011; Direttiva 2009/18/CE che stabilisce i principi fondamentali in materia di inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo e che modifica la direttiva 1999/35/CE del Consiglio e la Direttiva 2002/59/CE, recepita con D.lgs del 6/9/11 n. 165; Direttiva 2009/20/CE sull'assicurazione degli armatori per i crediti marittimi, recepita con D.lgs del 28/6/12; Direttiva 2009/21/CE relativa al rispetto degli obblighi dello Stato di bandiera, recepita con D.lgs del 6/9/11 n. 164.

³⁸ Direttiva 2009/15/CE relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le

delle norme Erika III che doveva essere recepito dagli Stati membri entro il 1 gennaio 2012³⁹, si applicherà alle navi di stazza lorda pari o superiore a 300 tonnellate e impone agli stati membri di assicurare che le navi battenti la loro bandiera siano progettate, costruite, equipaggiate e mantenute in efficienza conformemente alle relative norme e procedure in materia di scafo, macchinari e impianti elettrici e di controllo.

Oltre alle direttive citate, nel corso degli anni la Comunità europea ha adottato diversi altri provvedimenti contro l'inquinamento dei mari, tra i quali la Direttiva n. 95/21/CE, relativa all'attuazione di norme internazionali per la sicurezza delle navi e la Direttiva n. 2000/59/CE, che impone agli agenti portuali l'obbligo di dotarsi di adeguati impianti di raccolta dei rifiuti.



© Cat Holloway / WWF-Canon

³⁹ Cfr nota 38 per le ratifiche italiane.

2.3 La normativa italiana e il recente Decreto rotte

A livello nazionale l'evoluzione della normativa in senso di tutela dell'ambiente marino connesso ai rischi della navigazione è legata sia alla ratifica delle diverse convenzioni internazionali e delle direttive comunitarie sia ad atti interni indipendenti.

Oltre alla ratifica e all'adesione ai diversi atti internazionali citati in precedenza, la materia specifica riguardante l'inquinamento marino causato da sversamento di idrocarburi è disciplinata dalla *Legge 6.4.1977, n. 185* con la quale l'Italia ha ratificato e dato esecuzione a tre importanti convenzioni internazionali: la *Convenzione sull'intervento in alto mare in caso di sinistri che abbiano causato o possano causare inquinamento da idrocarburi*, adottata a Bruxelles il 29.11.1969; la *Convenzione sulla responsabilità civile per i danni derivanti da inquinamento da idrocarburi*, adottata a Bruxelles il 29.11.1969 (successivamente emendata nel 1976, nel 1984 e nel 1992); la *Convenzione istitutiva di un Fondo Internazionale per l'indennizzo dei danni derivanti da inquinamento d idrocarburi*, adottata a Bruxelles il 18.12.1971. Queste convenzioni disciplinano la responsabilità civile per l'inquinamento marino da idrocarburi, nella forma di una responsabilità oggettiva della quale quindi non è necessario accertare il requisito della colpa del proprietario della nave.

Sempre in materia di inquinamento marino, la legge 7 marzo 2001, n.51, "Disposizioni per la prevenzione dell'inquinamento derivante dal trasporto marittimo di idrocarburi e per il controllo del traffico marittimo" rappresenta la principale norma di riferimento a livello nazionale.

Tale legge ha disposto che nei mari italiani, per motivi di sicurezza della navigazione e di protezione dell'ambiente marino, dovessero essere realizzati schemi di separazione del traffico e che a cura del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, fossero emanate le disposizioni attuative del sistema di controllo del traffico marittimo vessel traffic services (VTS).

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti con decreto 28 gennaio 2004 ha fissato poi le disposizioni attuative relative al VTS, ribadendo che lo scopo del sistema VTS è quello di incrementare la sicurezza e l'efficienza del traffico marittimo, di favorire l'intervento delle autorità in caso di incidente o in presenza di situazioni potenzialmente pericolose in mare, comprese le operazioni di ricerca e soccorso.

Di grande importanza anche l'articolo 5 della legge che ha modificato il Codice della navigazione prevedendo in capo al competente Ministero il potere di limitare o vietare il transito e la sosta di navi mercantili nel mare territoriale anche per motivi di protezione dell'ambiente marino, di concerto con il Ministro dell'ambiente.

Questa importante modifica prevede in sostanza che i Ministri dei trasporti e dell'ambiente possano adottare misure per intervenire sulle rotte navali al fine di prevenire danni ambientali in zone particolarmente vulnerabili e sensibili.

In conformità con la politica comunitaria, invece, la Legge 9 gennaio 2006, n. 13 "Disposizioni per la sicurezza della navigazione, per favorire l'uso di navi a doppio scafo e per l'ammodernamento della flotta", al fine di limitare le conseguenze dei sinistri marittimi in cui sono coinvolte navi cisterna, promuove l'uso di navi cisterna ad alto livello di protezione, dotate dei più elevati standard di sicurezza, recando disposizioni per promuovere l'ammodernamento della flotta.

Il recente Decreto rotte

Di recente emanazione, il Decreto del Ministero Infrastrutture e Trasporti 2 marzo 2012 n. 56, recante ***“Disposizioni generali per limitare o vietare il transito delle navi mercantili per la protezione di aree sensibili nel mare territoriale”***, rappresenta un atto di grande valenza per la prevenzione di eventuali impatti a danno di aree marine particolarmente sensibili.

Il Decreto si compone di tre articoli e dell'allegato I, recante delimitazione dell'area del santuario dei cetacei.⁴⁰

Il Decreto trova origine nei recenti gravi incidenti che hanno visto coinvolte grandi unità navali – trasporto passeggeri e mercantili – in tratti del mare territoriale dagli equilibri eco-sistemici assai delicati.

All'art. 1 il D.M. stabilisce un divieto immediatamente applicabile a tutela delle aree marine protette dalle L. 31 dicembre 1982 n. 979 e 6 dicembre 1991 n. 394: nella fascia di mare che si estende per due miglia marine dai perimetri esterni dei parchi e delle aree protette nazionali, marini e costieri, istituiti ai sensi delle leggi 31 dicembre 1982, n. 979 e 6 dicembre 1991, n. 394, e all'interno dei medesimi perimetri sono vietati la navigazione, l'ancoraggio e la sosta delle navi mercantili adibite al trasporto di merci e passeggeri superiori alle 500 tonnellate di stazza lorda.

Il limite delle due miglia può essere anche ampliato con provvedimento dell'Autorità marittima: si prevede, infatti, che in relazione alla tipologia dei traffici che ordinariamente interessano le fasce di mare individuate dal comma 1 o alle caratteristiche morfologiche del territorio, l'Autorità marittima competente può disporre, per la fascia esterna ai predetti perimetri, limiti di distanza differenti allo scopo di garantire la sicurezza anche ambientale della navigazione e per l'accesso e l'uscita dai porti.

Sono fatti salvi i provvedimenti riguardanti gli schemi di separazione del traffico e le rotte raccomandate ovvero obbligatorie nonché le discipline vigenti nei parchi e nelle aree protette nazionali, marine e costiere, istituiti ai sensi delle leggi 31 dicembre 1982, n. 979 e 6 dicembre 1991, n. 394 (*pertanto, restano in vigore tutti i limiti, divieti desumibili dalle leggi speciali per la tutela delle aree naturali (marine) protette dalle leggi citate*).

Una successiva direttiva del Ministro delle Infrastrutture⁴¹ ha chiarito a questo proposito che la facoltà in capo all'Autorità Marittima di disporre limiti di distanza differenti, deve essere esercitata in modo da operare la sintesi migliore tra le esigenze di tutela della sicurezza della navigazione e dell'ambiente marino con quelle dei traffici marittimi.

Nel caso specifico di trasbordo di passeggeri di navi da crociera, che debbano ancorarsi in prossimità di parchi o aree marine protette, tali esigenze di sicurezza potranno comportare l'adozione di limiti di distanza differenti ma

⁴⁰Vedi parte 3.4.

⁴¹Direttiva indirizzata alle Direzioni marittime dal Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti in data 30 aprile 2012.

solo in aree individuate ad hoc dall'Autorità Marittima, ma comunque mai ad una distanza inferiore di 0,7 miglia dal perimetro del parco o dell'area marina protetta.

L'art. 2 prevede che in ragione della particolare sensibilità ambientale e della vulnerabilità ai rischi del traffico marittimo siano adottate alcune particolari misure di navigazione.

In particolare:

a) nell'area marina protetta del Santuario dei Cetacei, di cui alla legge 11 ottobre 2001, n. 391: per l'ingresso e la navigazione nell'area, le navi che trasportano sostanze rientranti nell'allegato III della Marpol devono adottare sistemi di tenuta che garantiscano la massima tenuta e stabilità

b) nella laguna di Venezia: divieto di transito nel canale San Marco e della Giudecca per le navi trasporto merci e passeggeri superiori a 40000 tonnellate; l'autorità marittima ha facoltà di stabilire la distanza minima alla quale le stesse devono mantenersi l'una dall'altra. In materia di rifiuti poi, il comandante della nave prima della partenza dal porto di Venezia, è tenuto a conferire i rifiuti ed i residui del carico prodotti dalla nave. Per il porto di Venezia non è ammessa la deroga di cui all'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 182⁴² (recante, come noto, attuazione della direttiva 2000/59/CE relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi ed i residui del carico; l'art. 7, comma 2, D. Lgs. n. 182/2003 consente alla nave di proseguire

verso il successivo porto di scalo senza conferire i rifiuti, previa autorizzazione dell'Autorità marittima, che avvalendosi dell'Autorità sanitaria marittima e del chimico del porto, ove presenti, ha accertato, sulla base delle informazioni fornite a norma dell'articolo 6 e dell'Allegato III, che la stessa nave ha una capacità di stoccaggio sufficiente per i rifiuti già prodotti e accumulati e per quelli che saranno prodotti fino al momento dell'arrivo presso il successivo porto di conferimento).

L'art. 3 rinvia l'applicazione del divieto di transito nel Canale di San Marco e nel Canale della Giudecca delle navi adibite al trasporto di merci e passeggeri superiori a 40.000 tonnellate di stazza lorda a partire dalla disponibilità di vie di navigazione praticabili alternative a quelle vietate, come individuate dall'Autorità marittima con proprio provvedimento.

Nelle more della disponibilità di vie di navigazione alternative, si prevede che l'Autorità marittima, d'intesa con il Magistrato alle acque di Venezia e l'Autorità portuale, adotta misure finalizzate a mitigare i rischi connessi al regime transitorio perseguendo il massimo livello di tutela dell'ambiente lagunare.

L'allegato al DM infine, indica, in ottemperanza della legge di ratifica dell'accordo per la creazione del santuario dei cetacei⁴³, le coordinate per la delimitazione di tale area.

⁴²Tale articolo è stato modificato dal successivo DM del 30 aprile 2012 che invece prevede l'ammissibilità della deroga laddove i rifiuti non superino la metà della capienza dei rispettivi spazi di stoccaggio della nave,

⁴³Legge 11 ottobre 2011 n. 391 "Ratifica ed esecuzione dell'Accordo relativo alla creazione nel Mediterraneo di un santuario dei mammiferi marini, fatto a Roma il 25 novembre 1999"

La tutela riservata alle aree più sensibili

Questa parte del dossier è dedicata alle principali norme dirette alla tutela di specifici tratti di mare ad alto valore naturalistico, che necessitano, per questo, di speciali forme di protezione.

A partire dallo strumento delle aree marine protette fino ad arrivare all'istituzione di Zone di Protezione Ecologica, queste specifiche normative individuano le misure di protezione necessarie per garantire un livello di tutela adeguato a tali zone di mare, individuate e delimitate in funzione sia della loro valenza naturalistica che del loro grado di sensibilità.

3.1 Le aree marine protette strumento di politica integrata di tutela, conservazione e valorizzazione del mare

Le AMP sono state introdotte dalla Legge di Difesa del Mare n. 979 del 1982 dove sono definite come quegli "ambienti marini costituiti da acque, fondali e tratti di costa che presentano un rilevante interesse per le loro caratteristiche naturali, geomorfologiche fisiche e biochimiche" (art. 25). La successiva Legge quadro sulle aree naturali protette (394/91) arricchisce il quadro normativo di riferimento, stabilendo, tra l'altro, le finalità delle AMP nelle seguenti attività:

- conservazione di specie animali o vegetali, di associazioni vegetali o forestali, di singolarità geologiche, di formazioni paleontologiche, di comunità biologiche, di biotipi, di valori scenici o panoramici, di processi naturali, di equilibri idraulici, idrogeologici, ed ecologici;
- applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale idonei a realizzare un'integrazione tra uomo e ambiente naturale, anche mediante la salvaguardia dei valori antropologici, archeologici, storici e architettonici e tradizionali;
- promozione di attività di educazione, formazione e ricerca scientifica, anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili;
- difesa e ricostruzione degli equilibri idraulici e idrogeologici.

In ogni area marina protetta esistono diversi livelli di protezione a cui sono associati differenti possibilità di fruizione. La normativa vigente, infatti, prevede che l'area sia sottoposta a zonizzazione, cioè la suddivisione del territorio-mare in tre zone a diverso grado di tutela che, pur non prevedendo un limite assoluto alle tradizionali attività legate al mare (turismo e pesca), ne regolano lo svolgimento

in base alle diverse necessità di conservazione:

- zona “A” di riserva integrale
- zona “B” di riserva generale
- zona “C” di riserva parziale

La zona di *riserva integrale* è l’area caratterizzata dal maggior grado di tutela, in quanto da preservare nella sua integrità. In questa zona viene pertanto vietata qualsiasi forma di intervento, sfruttamento o uso produttivo. L’accesso è consentito solo per attività scientifiche o didattiche, previa autorizzazione rilasciata dall’Ente Gestore.

Nelle due zone di *riserva generale* e di *riserva parziale* sono consentite e graduate le attività economiche tradizionali, altre attività vengono invece regolamentate.

Alcune AMP possono annoverare una zona “D” a vocazione particolare (per la tutela di risorse faunistiche, oppure per il loro sfruttamento regolamentato).

Limiti e divieti nelle diverse zone sono esattamente definiti e individuati, di volta in volta, dai decreti istitutivi delle A.M.P., che tengono conto delle peculiarità, caratteristiche e necessità di ciascuna.

Le aree Aree Marine Protette nel nostro Paese sono 27, 2 i parchi nazionali con perimetrazione a mare, 2 i parchi archeologici subacquei ed il santuario internazionale dei Cetacei⁴⁴, per un totale di circa 222.000 ettari di mare e fondali protetti.

Le aree marine protette (AMP) sono state negli ultimi anni una peculiarità italiana di grande rilevanza e ancor oggi rappresentano un importante strumento democratico di riferimento per una sperimentazione sul campo di una politica integrata di tutela,

conservazione e valorizzazione del mare, attraverso :

- il coinvolgimento attivo nelle valutazioni e nelle decisioni delle diverse Amministrazioni (Ministeri, Capitanerie, Regioni, Comuni, ecc,) aventi ruoli e competenze sulla fascia costiera interessata da ciascuna area marina protetta, al fine di conseguire standard sempre più avanzati di tutela e valorizzazione;
- avvio di un coinvolgimento effettivo delle popolazioni locali sulle problematiche degli usi pubblici marittimi e costieri, da cui erano tradizionalmente escluse;
- crescita di capacità progettuali e finanziarie, per reperire risorse economiche comunitarie, nazionali e regionali;
- politiche attive di conservazione, risanamento e recupero ambientale, fondate sulla valorizzazione degli ecosistemi interessati;
- interventi prioritari per la mappatura e depurazione degli scarichi a mare;
- particolare attenzione e valutazione degli interventi che possono modificare la geomorfologia dell’area;
- discriminazione qualitativa dei trasporti marittimi, con preclusione dei trasporti di sostanze pericolose;
- definizione di interventi e politiche per una concreta sostenibilità del turismo, con una rinnovata e specifica attenzione alla nautica da diporto;
- forte radicamento e coinvolgimento delle marinerie locali, uniche titolate a realizzare attività di piccola pesca professionale con strumenti selettivi e tradizionali;
- straordinario recupero di attenzioni verso la piccola insularità;
- avvio di importanti attività di ricerca scientifica sul campo, conoscitiva e per sperimentare metodi e tecnologie di recupero

⁴⁴Vedi 3.4

e conservazione (l'osservazione delle zone di riserva integrale delle aree marine protette rappresenta oggi il riferimento, il c.d "bianco", per tutte le campagne di monitoraggio marino

condotte dal Ministero dell'ambiente con le Regioni);

- campagne di informazione e educazione ambientale che estendono l'area della consapevolezza marino-marittima nelle

Le AMP in Italia⁴⁵



⁴⁵ Immagine tratta dal sito del Ministero dell'Ambiente

popolazioni residenti, nei visitatori e nelle scolaresche.

Le aree marine protette rappresentano oggi il riferimento per qualsiasi politica integrata di tutela e valorizzazione del mare oltre che delle coste e il loro rilancio, da migliorare e verificare costantemente nei meccanismi amministrativi, scientifici ed operativi, resta un obiettivo fondamentale, oltre ad un riferimento d'obbligo per ogni concreta politica di tutela e gestione del mare e delle sue risorse.

Occorre rafforzare le strutture logistiche e gestionali delle aree marine protette già istituite, dedicando una specifica attenzione al consolidamento delle esperienze già avviate per verificare sul campo le soluzioni più adeguate alle problematiche rimaste insolte, a partire dalla necessaria amplificazione delle titolarità da attribuirsi alle Amministrazioni locali.



3.2 Le aree marine particolarmente sensibili (PSSA) e le Bocche di Bonifacio

L'istituzione di aree marine particolarmente sensibili (PSSA) cui assegnare una speciale protezione è prevista nella Risoluzione dell'Assemblea dell'International Maritime Organisation (IMO) A.927 (22)⁴⁶

Le ragioni che sottendono a tale istituzione fanno riferimento a criteri ecologici, socio economici o scientifici e a motivazioni di vulnerabilità dell'area legate alla navigazione internazionale.

Per giungere all'identificazione e alla successiva designazione di PSSA, l'IMO ha delineato delle specifiche linee guida, contenute nella Risoluzione, con l'obiettivo di assistere i Governi nella presentazione delle proposte, assicurarsi che tutti gli interessi siano presi in considerazione e definire le modalità di valutazione di tali proposte.

Il procedimento per arrivare alla designazione di una PSSA prevede che l'iniziativa della richiesta provenga da uno o più Stati membri dell'organizzazione.

La proposta deve includere le informazioni circa la vulnerabilità dell'area e almeno una misura di protezione da assegnare.

L'area da designare PSSA deve inoltre soddisfare almeno uno dei criteri definiti nell'Annesso della Risoluzione, ovvero criteri ecologici, criteri socio economici, criteri scientifici ed educativi.

Quanto alle misure di protezione da assegnare all'area, la Risoluzione prevede tre diverse opzioni che fanno riferimento sia a misure già previste da altre Convenzioni IMO sia all'eventualità di prevedere nuove misure da adottare ex novo. In questo caso il Governo

proponente dovrà indicare anche i passi necessari per il raggiungimento delle nuove misure e la loro base giuridica.

La designazione finale di un'area quale PSSA, ad opera dell'IMO, determina così la possibilità di adottare misure specifiche per controllare le attività marittime in quella zona, quali, ad esempio, misure di organizzazione del traffico, una rigorosa applicazione delle operazioni di scarico previste dalla Convenzione MARPOL, nonché la necessità di apparecchiature per le navi, come l'installazione di Vessel Traffic Services (VTS).

Le Bocche di Bonifacio

Da luglio 2011 lo Stretto di Bonifacio⁴⁷ e le zone circostanti sono state riconosciute "Area Marina Particolarmente Sensibile". Sono la prima PSSA del Mediterraneo e la seconda al mondo in quanto stretto per cui si affianca a siti di importanza mondiale quale la Grande Barriera Corallina australiana, le isole Galapagos o le isole Keys in Florida

Quest'area tocca le coste della Sardegna da Porto Pitrosu, a sud di Capo Testa, le coste della Corsica tra Cala di Furnellu e la Punta di Chiappa (che chiude a sud il golfo di Porto Vecchio); l'arcipelago della Maddalena e le Isole di Lavezzi e Cavallo.

Per il suo *status* giuridico di stretto internazionale, è attraversato ogni anno da migliaia di navi, in particolare da quelle che trasportano carichi pericolosi ed inquinanti, quali petroliere, chimichiere e gasiere, molte

⁴⁶Annesso II della Risoluzione.

⁴⁷Vedi Parte 2.1.

I forti venti di maestrale e ponente che, per effetto venturi, aumentano la loro intensità quando si incanalano attraverso lo Stretto, influenzano notevolmente le condizioni meteo marine e di conseguenza la navigazione marittima attraverso lo Stretto.

Questi fattori rendono lo Stretto delle Bocche di Bonifacio "altamente vulnerabile", ad elevato rischio di inquinamento marino da idrocarburi e sostanze tossico-nocive.

Il primo passo per una più mirata tutela di questo tratto di mare arriva nel giugno del 2010, a seguito del documento d'intenti siglato tra il ministro dell'ambiente italiano e quello francese. L'impegno assunto dai due paesi è quello arrivare a chiedere il divieto di transito per tutte le navi che trasportano carichi pericolosi nelle Bocche di Bonifacio e per riattivare il processo di creazione del parco marino.



Da qui l'istituzione da parte dell'IMO delle Bocche di Bonifacio quale PSSA.

Il provvedimento prevede che nel 2012 nell'area dello Stretto entri in vigore un sistema di "pilotaggio raccomandato" che consentirà di far "accompagnare" da un pilota locale, su richiesta del comandante, le navi che trasportano merci pericolose, così da tutelare meglio l'area⁴⁸. La dichiarazione di PSSA, inoltre, agevolerà la costituzione del previsto Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) tra il Parco nazionale dell'Arcipelago della Maddalena e le parallele aree protette della Corsica, destinato a promuovere la predisposizione di progetti comuni per lo sviluppo sostenibile dei territori compresi tra i due parchi e la proposta di dichiarare l'area dello Stretto delle Bocche di Bonifacio patrimonio dell'Unesco.

3.3 Le zone di protezione ecologica

L'istituzione di tali ZPE rientra nell'esercizio dei diritti concessi dalla Convenzione di Montego Bay, allo Stato costiero nella Zona Economica Esclusiva. È noto infatti che gli articoli 55 e seguenti della convenzione di Montego Bay consentono agli Stati costieri di proclamare una propria zona economica esclusiva fino ad una distanza di duecento miglia marine dalla linea di base; in tale zona lo Stato costiero ha il diritto di tutelare e sfruttare in via esclusiva le risorse minerali e biologiche

⁴⁸ Non va però dimenticato che le acque dello Stretto di Bonifacio, sebbene ricadenti in acque territoriali italiane e francesi, sono definite "stretti usati per la navigazione" dalla Convenzione di Montego Bay del 1982. Questo significa che tutte le navi e gli aeromobili godono del diritto di "passaggio in transito" ovvero dell'esercizio della libertà di navigazione e sorvolo ai fini del passaggio continuo e rapido attraverso lo Stretto.

del mare e della relativa piattaforma continentale, fermo restando il diritto degli altri Stati di potere liberamente navigare nella ZEE e di godere degli altri diritti sanciti dalla stessa convenzione.

La differenza fondamentale tra la zona economica esclusiva e le zone di protezione ecologica è dunque incentrata nello sfruttamento esclusivo delle risorse: infatti, l'istituzione della zona ecologica consentirà allo Stato italiano solo l'esercizio dei poteri finalizzati alla tutela dell'ambiente marino e dell'eventuale patrimonio archeologico sommerso, ma non quelli necessari per assicurare lo sfruttamento esclusivo delle risorse.

Nel Mediterraneo, l'istituzione di Zone di Protezione Ecologica si è avuta per la prima volta in Francia ove, con la legge 2003/306, si è provveduto alla creazione di una ZPE che estende i diritti e la giurisdizione dello Stato in materia di protezione e preservazione dell'ambiente marino, ricerca scientifica, installazione ed utilizzazione di isole artificiali, impianti e strutture, nel limite delle 188 miglia marine dalle linee di base da cui viene misurata la larghezza del mare territoriale, fornendo una nuova arma giuridica per una lotta più efficace contro le petroliere che inquinano⁴⁹.

In Italia la Legge 8 febbraio 2006 n. 61 ha posto le basi per l'istituzione di zone di protezione ecologica (ZPE) oltre il limite del mare territoriale, dando così attuazione alla convenzione internazionale sul diritto del mare di Montego Bay.

⁴⁹Loi n. 2003-306 del 15 aprile 2003, in "CONSLEG" a cura dell' Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, edizione del 13 Aprile del 2004.

La Legge 61/2006 stabilisce quindi la possibilità di istituzione delle ZPE a partire dal limite esterno del mare territoriale e fino ai limiti concordati attraverso intese con gli altri Stati limitrofi.

In queste zone, l'Italia, può esercitare la sua giurisdizione per la salvaguardia dell'ambiente marino, applicando criteri di protezione anche sul patrimonio storico, culturale ed archeologico, conformemente a quanto previsto dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare e dalla Convenzione Unesco del 2001 sulla protezione del patrimonio culturale subacqueo.

Entro le ZPE si applicano, anche nei confronti delle navi battenti bandiera straniera, le norme del diritto italiano, del diritto comunitario e dei trattati internazionali in vigore per l'Italia, in materia di prevenzione e repressione di tutti i tipi di inquinamento marino, ivi compresi l'inquinamento da navi e da acque di zavorra, l'inquinamento da immersione di rifiuti, l'inquinamento da attività di esplorazione e di sfruttamento dei fondi marini e l'inquinamento di origine atmosferica, nonché in materia di protezione dei mammiferi, della biodiversità e del patrimonio archeologico e storico

Con il D.P.R. 17 dicembre 2011 n. 293, è stata istituita la zona di protezione ecologica del Mediterraneo nord-occidentale, del Mar Ligure e del Mar Tirreno.

In attesa degli accordi di delimitazione con la Francia e con la Spagna, i limiti esterni della zona di protezione ecologica sono definiti sulla base della lista di punti di riferimento indicati nell'art. 2 del decreto.

Le misure di protezione indicate nell'art. 3 prevedono:

a) prevenzione e repressione di tutti i tipi di inquinamento marino da navi, comprese le piattaforme off-shore, l'inquinamento biologico conseguente a scarica di acque di zavorra, ove non consentito, l'inquinamento da incenerimento dei rifiuti, da attività di esplorazione, sfruttamento dei fondali marini e l'inquinamento di tipo atmosferico, anche nei confronti delle navi battenti bandiera straniera e delle persone di nazionalità straniera;

b) protezione della biodiversità e degli ecosistemi marini, in particolare con riferimento alla protezione dei mammiferi marini;

c) protezione del patrimonio culturale rinvenuto nei suoi fondali.

Nella zona di protezione ecologica così individuata le autorità italiane sono quindi competenti in materia di controlli, di accertamento delle violazioni e di applicazione delle sanzioni previste, conformemente alle norme dell'ordinamento italiano, del diritto dell'Unione europea e delle Convenzioni internazionali in vigore, di cui l'Italia è parte contraente.

Le modalità operative del regime da applicarsi nella zona di protezione ecologica saranno definite, caso per caso, con decreto del ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentite le altre amministrazioni interessate.

3.4 Il santuario dei cetacei

Il **Santuario per i mammiferi marini** è un'area marina protetta a livello internazionale di 2.557.258 ettari, circa 25.573 km², che ha posto un precedente giuridico per la difesa di ampie aree del Mediterraneo.

Si trova nel Mar Ligure, nel triangolo compreso tra la Costa Azzurra e la Toscana e intorno alla Corsica, dove per il confluire delle correnti si creano particolari condizioni che favoriscono la concentrazione di moltissimi cetacei.

In particolare, le specie regolarmente osservate, nel bacino ligure - corso – provenzale sono 8 (specie marine protette di interesse conservazionistico elencate nella tabella UNEP-MAP-RAC/SPA 2001):

- **balenottera comune** (*Balaenoptera physalus*);
- **capodoglio** (*Physeter catodon*);
- **stenella striata** (*Stenella coeruleoalba*);
- **tursiope** (*Tursiops truncatus*);
- **delfino comune** (*Delphinus delphis*);
- **zifio** (*Ziphius cavirostris*);
- **grampo** (*Grampus griseus*);
- **globicefalo** (*Globicephala melas*).

Il Santuario dei cetacei⁵⁰



⁵⁰ Immagine tratta da www.minambiente.it

Un primo passo per una politica di tutela di queste specie fu intrapreso con i D.M. della Marina Mercantile del 18/07/90, del 22/05/91 e del 19/06/91 che istituirono una zona di tutela biologica ed il divieto di utilizzo delle reti derivanti nel tratto di mare compreso tra Punta Mesco (confine est ligure), Cap d'Antibes e Capo Corso.

Due anni dopo, nel marzo 1993, su ispirazione di tale progetto, Italia, Francia e Principato di Monaco firmavano a Bruxelles una Dichiarazione congiunta finalizzata all'istituzione di un Santuario mediterraneo per i mammiferi marini, che pose le premesse per la realizzazione dell'Accordo Internazionale siglato nel novembre 1999, a Roma, che dava vita al Santuario.

Il testo dell'Accordo prevede che nell'area del Santuario, nel rispetto delle legislazioni nazionali, comunitarie ed internazionali, i tre Paesi firmatari si impegnano a tutelare i mammiferi marini di ogni specie e i loro habitat, proteggendoli dagli impatti negativi diretti o indiretti delle attività umane. In particolare l'Accordo prevede:

- l'intensificazione dell'attività contro l'inquinamento di qualsiasi origine che possa avere impatto sui mammiferi marini e sui loro habitat;
- la soppressione progressiva degli scarichi tossici derivanti da fonti a terra;
- il divieto di catture o turbative intenzionali dei mammiferi marini;
- la regolamentazione o divieto di competizioni a motore;

- l'adeguamento alla normativa comunitaria in materia di pesca;
- la regolamentazione delle attività turistiche di osservazione.

Inoltre, vengono favoriti programmi di ricerca scientifica e campagne di sensibilizzazione presso i vari utenti del mare, in particolare per quanto riguarda la prevenzione. Ai sensi degli artt. 18 e 19 dell'Accordo, che demandavano la sua entrata in vigore alla ratifica da parte dei Paesi firmatari ed il successivo deposito degli strumenti di ratifica presso il Paese depositario dell'Accordo, il Parlamento italiano, dopo la Francia e il Principato di Monaco, con la Legge 11 Ottobre 2001 n. 391, ha formalmente recepito l'Accordo siglato il 25 novembre 1999 a Roma, consentendone l'entrata in vigore, avvenuta il 21 febbraio 2002.

Con tale atto normativo si è provveduto ad una specifica copertura finanziaria per:

- le attività di organizzazione e di coordinamento tra i Paesi firmatari;
- una dotazione di risorse finanziarie specificatamente mirate all'attuazione delle misure stabilite nell'Accordo;
- l'istituzione di un Comitato di Pilotaggio avente il compito di definire le misure nazionali e quelle da proporre nelle sedi internazionali.

Attualmente, non sono state ancora stabilite da parte Italiana specifiche misure relative alla salvaguardia nell'area, ad eccezione di quanto riportato nell'art. 5 della Legge 391/2001 nel quale si vieta la competizione di barche veloci a motore.

Nel 2001 il Santuario divenne la prima area protetta ad essere inserita nella Lista ASPIM del Protocollo relativo alle Aree Specialmente Protette e alla Diversità Biologica della Convenzione di Barcellona⁵¹.

3.5 La Laguna di Venezia: patrimonio dell'Umanità

Tra le zone degne di particolare tutela per la loro importante valenza naturalistica, non possiamo non citare la Laguna di Venezia, patrimonio dell'Umanità secondo l'UNESCO, ma non per questo sufficientemente tutelata come dovrebbe.

Con i suoi 550 Km² di superficie, è uno degli ecosistemi lagunari costieri più estesi e più importanti d'Europa, con un immenso patrimonio naturalistico, faunistico e floristico. Nonostante ciò, il traffico petrolifero nella

laguna ha proporzioni relevantissime: ogni anno transitano in laguna 1.217 navi (11 milioni di tonnellate l'anno), di cui la metà di stazza superiore alle 40.000 tonnellate; uno sversamento da incidente nel Canale Petroli raggiungerebbe in 90 ore Venezia e Chioggia, con danni irreparabili ai monumenti e all'ambiente. Negli ultimi vent'anni è raddoppiato il traffico a motore: ogni giorno sono segnalati 30.000 passaggi in città di barche, che per il 97% sono a motore e provocano il moto ondoso.

Per capire l'esponenzialità dell'aumento dei traffici marittimi nella laguna, basta guardare i dati della tabella seguente, elaborata dall'Osservatorio permanente sui traffici di cabotaggio marittimo a corto raggio nel Mediterraneo (short sea shipping) dell'IIC di Genova.

ANNO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
CROCIERE	405	447	425	510	535	543	629
Passeggeri crociere	677.617	815.153	885.664	1.003.529	1.215.088	1.420.980	1.617.011
TRAGHETTI	285	516	505	432	417	394	385
Passeggeri traghetti	251.502	446.376	456.604	386.345	388.605	357.664	357.813
ALISCAFI	465	451	447	441	462	435	412
Passeggeri aliscafi	108.336	103.846	111.245	113.497	116.293	109.127	100.351
TOTALE TOCCATE	1.155	1.414	1.377	1.383	1.414	1.372	1.426
TOTALE PASSEGGERI	1.037.455	1.365.375	1.453.513	1.503.371	1.719.986	1.887.771	2.075.175

⁵¹

Vedi Parte 1: la Convenzione di Barcellona

Per il momento però non è prevista nessuna interdizione al passaggio delle grandi navi nella laguna. Anche lo stesso decreto rotte, recentemente emanato, proroga l'interdizione indicata all'art. 2 (divieto di transito nel Canale di San Marco e nel Canale della Giudecca per le navi merci e passeggeri superiori alle 40000 tonnellate) a partire dalla disponibilità di vie di navigazione praticabili alternative a quelle vietate.

La questione delle grandi navi in laguna potrebbe però rientrare nella nuova proposta unificata di Legge Speciale per Venezia⁵², presentata il 9 luglio scorso alla Commissione Ambiente del Senato. Il quarto comma dell'articolo 4, prevede infatti che «in ogni caso è trasferita esclusivamente al comune di Venezia la competenza sul bacino di San Marco e sul canale della Giudecca, per i quali ogni regolamentazione, limitazione o interdizione del traffico è attribuita al sindaco di Venezia, sentito il consiglio comunale».

⁵² La prima legge speciale per Venezia risale al 16 aprile 1973, (Legge n. 171) "Interventi per la salvaguardia di Venezia", che definiva i tre obiettivi ritenuti cruciali per la sua salvaguardia, ossia la salvaguardia fisica, ambientale e socio-economica. Successivamente venne approvata una seconda legge speciale per Venezia, la legge 20 novembre 1984, n. 798, che andava ad ampliare la portata di quanto definito in precedenza. Con l'approvazione della legge 5 febbraio 1992, n. 139, entrava in vigore la terza legge speciale per Venezia.



Archivio WWF/ F. Coccia

Parte 4

La politica marittima dell'Unione Europea

La necessità di accordare particolari forme di tutela a specifici tratti di mare, nasce, come abbiamo visto nella parte precedente, dalle speciali caratteristiche di vulnerabilità di alcune zone marine, che spesso interessano la giurisdizione di più Stati appartenenti all'Unione europea.

Se nel corso degli anni passati alcune delle principali norme di tutela dell'ambiente marino, sia generali che particolari, hanno avuto origine grazie all'iniziativa comunitaria, l'evoluzione della politica marittima dell'Unione Europea degli ultimi anni potrebbe portare ad un'inversione di rotta andando a privilegiare l'incremento dei traffici marittimi con possibili ripercussioni per la tutela dell'ambiente marino.

La breve rassegna che segue intende quindi evidenziare alcune tra le principali iniziative comunitarie in materia di politica marittima che, a partire dal *Libro Bianco sulla politica europea dei trasporti fino al 2010*, hanno delineato il quadro evolutivo dell'orientamento comunitario per i prossimi anni. Sebbene non vincolanti per gli Stati membri, gli Atti indicati di seguito rappresentano le basi per i futuri sviluppi normativi comunitari e nazionali. Le indicazioni che arrivano dall'Unione Europea non mostrano dubbi: le autostrade del mare, le

rotte naturali sulle quali muovere i traffici dell'Europa, sono l'elemento-chiave attorno a cui far ruotare la politica comunitaria dei trasporti.

I principali atti di indirizzo della UE in materia di trasporti marittimi: dal 2001 al 2011 .

A partire dalla pubblicazione del **"Libro bianco sulla politica europea dei trasporti fino al 2010"** (COM 2001 370) la Commissione ha iniziato a sottolineare in maniera più vigorosa l'importanza del trasporto marittimo come strumento di controllo per la crescita del traffico degli automezzi pesanti e metodo di riequilibrio della crescita del trasporto stradale.

Nel 2003, con la **Comunicazione COM (2003) 155**, la Commissione ha posto così le basi per un programma di promozione del trasporto marittimo a corto raggio nell'Unione europea, che prevedeva attività legislative, tecniche e operative.

Tra le attività legislative previste:

- **sviluppo delle autostrade del mare** – per permettere di contornare le strozzature terrestri in Europa nell'ambito di catene logistiche globali porta a porta, proponendo servizi efficaci, regolari e frequenti, atti a

competere con il trasporto stradale, in termini di durata di transito e prezzi.

- **miglioramento delle prestazioni ambientali del trasporto marittimo a corto raggio** – il trasporto marittimo è in generale meno nocivo per l'ambiente per ciascuna tonnellata o passeggero trasportati. Un trasferimento modale verso il trasporto marittimo a corto raggio potrebbe ad esempio contribuire a soddisfare gli obiettivi del protocollo di Kyoto.

La pubblicazione del **Libro verde, nel 2006**, Verso la futura politica marittima dell'Unione: oceani e mari nella visione europea COM (2006) 275”, rafforza le precedenti indicazioni ponendo l’accento sull’importanza dell'economia marittima in quanto un settore prioritario per la strategia di Lisbona.

Secondo le stime contenute in tale documento, i settori connessi allo sfruttamento dei mari rappresentano tra il 3 e il 5% del prodotto interno lordo dell'Unione europea (UE), che si colloca al primo posto, a livello mondiale, nei seguenti settori:

- i trasporti marittimi (grazie al volume degli scambi commerciali per via marittima);
- il turismo costiero (grazie al fatto che due terzi delle frontiere dell'Unione sono costituiti da litorali);
- la produzione di energia offshore (grazie alle risorse di gas e di petrolio del Mare del Nord);
- le tecniche di costruzione navale (grazie alla costruzione di navi eccezionali sotto il profilo della complessità, della sicurezza e dell'impatto ambientale);
- i servizi connessi (grazie al know-how nelle tecnologie marine).

L’adozione di una politica marittima integrata arriva l’anno successivo, nel 2007, con la pubblicazione del cosiddetto **Libro Blu**.⁵³,

L'obiettivo è quello di incoraggiare al massimo lo sfruttamento sostenibile degli oceani e dei mari favorendo nel contempo lo sviluppo dei settori marittimi e delle regioni costiere. per garantire al settore competitività, affidabilità e sicurezza.

Tra gli impegni della Commissione :

- realizzare uno spazio marittimo europeo senza barriere amministrative o doganali ed elaborare, per il periodo 2008-2018, una strategia globale per i trasporti marittimi volta a migliorare l'efficacia e la competitività di questo settore in Europa;
- fornire orientamenti per l'applicazione della normativa ambientale in materia di porti e proporre una nuova politica per i porti che tenga conto delle loro molteplici funzioni;
- incoraggiare la creazione di poli di attività multisettoriali e stimolare l'innovazione tecnologica nel settore dei cantieri navali e dell'energia, onde garantire la competitività economica in modo ecologicamente sostenibile;
- sostenere le iniziative realizzate a livello internazionale per ridurre l'inquinamento atmosferico e le emissioni di gas serra delle navi;

⁵³COM (2007) 575 “Una politica marittima integrata per l’Unione europea”

- adottare misure volte a contrastare la pratica dei rigetti in mare, le attività di pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata e qualsiasi altra pratica distruttiva.

Tutto ciò sta a significare che per l'Europa si tratta innanzitutto di mantenere il proprio primato in campo marittimo a livello mondiale, favorendo la competitività dei propri settori marittimi garantendone la sostenibilità.

L'Unione europea tende quindi sempre più a sottolineare come il trasporto marittimo permetterebbe di decongestionare la rete di trasporto terrestre e di ridurre l'inquinamento che essa comporta. Lo sviluppo delle cosiddette « autostrade del mare », nasce proprio da questi presupposti.

L'idea è selezionare un numero limitato di porti situati in punti nevralgici delle coste europee, di unirli attraverso collegamenti marittimi di qualità, e di dotarli di connessioni multimodali di trasporto, che consentano alle merci di passare dalla nave al treno, all'autocarro, alla chiatte, al trasporto combinato strada-rotaia, e così via, per distanze brevi e medie.

Nel 2009, la Commissione pubblica la Comunicazione COM (2009) 8 riguardante gli "Obiettivi strategici e raccomandazioni per la politica UE dei trasporti marittimi fino al 2018". I presupposti di tale comunicazione fanno riferimento all'incremento del volume dei traffici via mare. Secondo i dati forniti dall'UE, infatti, l'80% degli scambi commerciali mondiali avviene per mare e, all'interno dell'Europa, la navigazione a corto raggio rappresenta il 40% del trasporto merci. Sempre secondo le valutazioni della Commissione, con oltre 400 milioni di passeggeri che ogni anno transitano nei porti europei, il trasporto marittimo ha

anche un impatto diretto sulla qualità della vita dei cittadini, sia dei turisti che degli abitanti delle isole e delle regioni periferiche.

Dati questi presupposti l'intervento dell'Unione europea previsto nella Comunicazione dovrebbe contribuire a:

- sostenere lo sviluppo di un quadro competitivo stabile che consentirà di adottare misure positive a sostegno di una maggiore compatibilità ambientale e dell'innovazione del trasporto marittimo;
- una maggiore equità delle norme in materia di concorrenza e delle condizioni per gli scambi marittimi a livello internazionale;
- l'allineamento, a livello mondiale, delle norme sostanziali in materia di concorrenza.

Da sottolineare anche gli obiettivi individuati per sfruttare tutte le potenzialità della navigazione a corto raggio. Partendo dalla considerazione che il traffico marittimo all'interno dell'Europa è destinato a crescere da qui al 2018, la Commissione prevede che si dovranno creare nuove infrastrutture e rafforzare quelle esistenti. L'intervento dell'UE dovrà quindi focalizzarsi su:

- la creazione di uno «spazio europeo di trasporto marittimo senza barriere»;
- la politica portuale enunciata dalla Commissione nella sua comunicazione [2007/616/CE](#);
- il rispetto delle norme ambientali nello sviluppo dei porti;
- le reti transeuropee di trasporto;
- il rafforzamento dell'attrattività del trasporto marittimo a corto raggio.

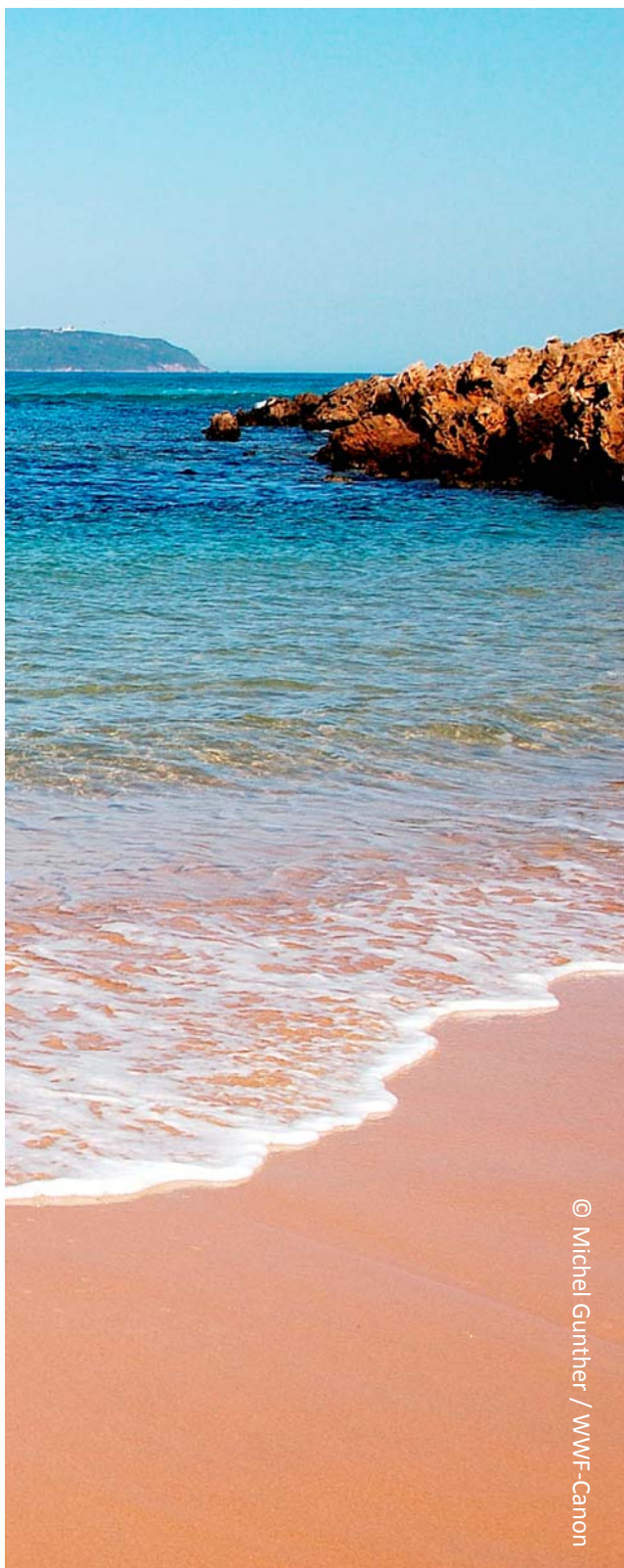
Il Libro Bianco del 2011

Il 28 marzo 2011, la Commissione Europea ha pubblicato un libro bianco intitolato: “Tabella di marcia per uno spazio europeo unico dei trasporti - Verso un sistema di trasporti competitivo ed economico nelle risorse”. Attraverso dieci obiettivi chiave, quaranta campi d'azione, 130 iniziative concrete, la Commissione propone una tabella di marcia « Trasporti 2050 ».

Per quanto riguarda in particolare i trasporti marittimi, il recente Libro Bianco sottolinea che le autostrade del mare costituiranno la dimensione marittima della rete essenziale.

Lo spazio europeo del trasporto marittimo senza confini dovrebbe essere ulteriormente sviluppato creando una "cintura blu" per consentire libertà di movimento in mare in e attorno all'Europa e valorizzando al massimo le potenzialità del trasporto marittimo e per vie navigabili interne:

“Lo spazio europeo del trasporto marittimo senza confini dovrebbe essere ulteriormente sviluppato creando una "cintura blu" per consentire libertà di movimento in mare in e attorno all'Europa e valorizzando al massimo le potenzialità del trasporto marittimo e per vie navigabili interne”.



© Michel Gunther / WWF-Canon

Parte 5

Le proposte del WWF: teniamo la rotta, salviamo il Mediterraneo

L'intenso e scarsamente regolato traffico marittimo ed i recenti disastri avvenuti non soltanto in Italia, dimostrano che non esiste una politica sinergica tra i Paesi del Mediterraneo, finalizzata a prevedere tutte le precauzioni possibili per evitare incidenti che causano irreparabili danni all'ambiente marino.

Il greggio sversato non crea danni solo al mare. Infatti, le sue particelle volatili possono viaggiare anche per molti chilometri depositandosi sul terreno ed entrando nella biomassa; quindi nella catena alimentare della terraferma.

Il traffico marittimo, inoltre, è causa diretta della morte dei più grandi abitanti del mare, balene e capodogli. I ricercatori lanciano un grido d'allarme: Simone Panigada dell'Istituto Tethys ha rilevato che da un campione formato da 283 balenottere comuni spiaggiate (prevalentemente negli ultimi 40 anni), 44 individui (15,5%) sono stati uccisi a causa di un incidente con un natante. Le imbarcazioni interessate sono traghetti e traghetti super veloci. L'85% delle collisioni sono avvenute nelle acque del Santuario dei Cetacei; un santuario che

rimane una delle aree a maggiore traffico marittimo.

È urgente dunque la necessità di identificare le azioni e le misure da realizzare in tempi rapidi per arrivare a limitare e controllare gli impatti legati al traffico marittimo sia nelle aree più sensibili che in modo generale nelle aree marine maggiormente interessate da intensi transiti navali.

Proposte:

- Negoziare l'istituzione permanente di zone vietate alla navigazione, istituite ai sensi della normativa nazionale ed internazionale⁵⁴, in luoghi, al di fuori dalle Aree marine protette, in cui la biodiversità e il capitale naturale sono più preziosi. L'istituzione di aree off-

⁵⁴ L'art. 83 del codice della navigazione prevede la possibilità in capo al Ministro delle infrastrutture di concerto con quello dell'Ambiente di limitare o vietare il transito e la sosta di navi mercantili nel mare territoriale per motivi di protezione dell'ambiente marino. Ai sensi invece della normativa internazionale la Convenzione di Montego Bay attribuisce agli Stati la facoltà di adottare nel loro mare territoriale misure per la salvaguardia della sicurezza della navigazione, la conservazione delle risorse biologiche del mare, per preservare l'ambiente marino e ridurre e controllare l'inquinamento del mare (artt. 21 22 e 25)

limits. da individuare e realizzare nelle acque territoriali del nostro Paese non solo sulla carta ma in modo concreto ed operativo potrebbe ridurre sensibilmente i rischi per l'ambiente legati al traffico marittimo.

- **Il Santuario delle Pelagos**, potrebbe in questo senso rappresentare un'area dove iniziare ad individuare tali zone. Le intenzioni che hanno sotteso alla sua istituzione, infatti, non sono poi state seguite da una reale identificazione delle misure di protezione necessarie. Al momento **l'unico divieto effettivamente operativo nell'atto istitutivo del Santuario dei cetacei è quello relativo alle gare offshore** e non esistono altre interdizioni rivolte alla pesca o al trasporto marittimo. Sarebbe dunque necessario, da un lato, rendere **operativa la "cabina di regia" internazionale** istituita ma ancora non in grado di garantire la gestione efficace del Santuario e il rispetto degli obiettivi stabiliti, dall'altro, prevedere una **modifica dell'atto istitutivo o una integrazione dello stesso** così da identificare in modo chiaro e puntuale i divieti e le prescrizioni necessarie per il raggiungimento dell'obiettivo di tutela.
- **Perfezionare gli accordi con Francia e Spagna relativi alla Zona di Protezione Ecologica (ZPE) del Mediterraneo nord-occidentale, del Mar Ligure e del Mar Tirreno**, istituita dal nostro Paese con DPR 17/12/2011 n. 293, **rendendo effettive le misure di protezione** previste, sino ad una distanza di 200 miglia dalle linee di base della costa

italiana, riguardanti a) la prevenzione i tutti i tipi di inquinamento da navi e da piattaforma off-shore, anche provocati da navi battenti bandiera o persone straniere; b) la protezione dell'ambiente e della biodiversità; c) la protezione del patrimonio culturale rinvenuto sui fondali.

- Stabilire **regole più restrittive anche per la navigazione nello stretto di Bonifacio**, designata Area Marina particolarmente Sensibile (PSSA) dall'Organizzazione Marittima Internazionale nel 2011, e ad oggi tutelata, nonostante che navigarvi sia pericoloso, solo da un pilotaggio "raccomandato" per le navi con carichi pericolosi.
- Per preservare la biodiversità marina e mantenere vitali le funzioni degli oceani creare una **rete di riserve marine** che consenta di tutelare i punti più sensibili e ricchi di biodiversità dei nostri mari. A questo proposito il WWF in collaborazione con il Ministro dell'Ambiente, ha predisposto nell'ultimo anno per le aree marine protette nazionali, dei **piani di gestione standardizzati, caratterizzati da strategie e obiettivi** ad hoc. Il network di aree marine protette così creato, verrebbe dotato così di un sistema di gestione efficace ed efficiente per garantire la conservazione della biodiversità⁵⁵.

⁵⁵Progetti ISEA (interventi standardizzati di efficacia di gestione delle aree marine protette italiane).
www.progettoisea.it

- Sensibilizzare **l'industria cantieristica italiana a promuovere e costruire navi ecocompatibili e tecnologicamente all'avanguardia**, anche in occasione dell'introduzione da parte dell'IMO dell'indice di progetto dell'efficienza energetica (Energy Efficiency Design Index – EEDI) che regola le emissioni navali per la salvaguardia dell'ambiente. La sensibilizzazione, rivolta alle società armatrici, alle istituzioni politiche e finanziarie dovrà avere come obiettivo il rinnovo della flotta.
- Chiedere che **gli armatori organizzino corsi di formazione periodici e permanenti per gli ufficiali e gli equipaggi** sulla normativa internazionale, comunitaria e nazionale in materia di prevenzione dell'inquinamento e di sicurezza nel trasporto via mare di idrocarburi e sostanze pericolose, di gestione dei rifiuti e delle acque di zavorra e di sentina e per il rispetto rigoroso dei divieti e delle ordinanze riguardanti la sicurezza della navigazione e la protezione dell'ecosistema marino.
- Dare piena e corretta applicazione alla Legge 979/82 ed in particolare all'art. 20 riguardante **la responsabilità estesa del comandante nonché del proprietario o dell'armatore, in caso di sversamenti di idrocarburi o altre sostanze nocive in mare**. Prevedere inoltre l'emanazione di una **Circolare interpretativa interministeriale** (Trasporti e Ambiente) che chiarisca le disposizioni in merito alla responsabilità

estesa così come prevista nell'art. 20 della Legge 979/82. Si auspica, in ogni caso, un pronto, **specifico intervento del legislatore anche in campo penale** al fine di disincentivare, quanto più possibile, gli armatori ed i comandanti delle navi dal mancato rispetto sia delle norme di sicurezza che di quelle di precauzione e rispetto per l'ambiente. A questo proposito sarebbe necessaria anche una riforma del Codice Penale per l'introduzione di un Titolo dedicato ai "Delitti contro l'Ambiente". nel quale ricomprendere, tra l'altro, anche il disastro ambientale e l'inquinamento ambientale.

- Garantire a partire al 2013 e negli anni successivi i fondi (insufficienti a partire al nuovo anno) per il **mantenimento e il rinnovo della convenzione che garantisce l'operatività della flotta per il pronto intervento sull'inquinamento marino da idrocarburi e per l'attività di vigilanza ambientale in alto mare delle Capitanerie di porto**.
- Sostenere ed appoggiare un **nuovo pacchetto di misure europee (Erika IV)** che contenga elementi di novità, fra cui la costituzione di un Fondo Europeo per elevare gli standard di sicurezza e migliorare il monitoraggio delle rotte e la nascita di una sorta di rating garantito dalle amministrazioni pubbliche che dia garanzie sul rispetto delle regole a parte delle società di navigazione.

- Dare **piena e corretta applicazione alla Convenzione UNCLOS**: gli Stati devono essere ritenuti responsabili nei confronti della comunità internazionale per il modo in cui operano in acque internazionali in relazione ai loro propri diritti e competenze

