Prof.ssa Simona Epasto; Dott.ssa Maria Pia Zanghì

Politiche di tutela degli ecosistemi marini nell’area mediterranea

Oggi l’umanità si trova dinnanzi ad una sfida complessa e globale che riguarda il rapporto uomo-natura e le modalità di interazione uomo-ambiente nel quadro di due tematiche fondamentali: l’economia e l’ecologia, lo sviluppo sostenibile e quello economico.

Il nuovo concetto di uno sviluppo che garantisca i bisogni delle generazioni presenti senza compromettere il soddisfacimento di quelli delle generazioni future[[1]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn1), affacciatosi nel panorama politico internazionale a partire dagli anni Ottanta, comporta una nuova consapevolezza finalizzata ad adottare decisioni politiche, strategie ed azioni adeguate per utilizzare, mantenere e tramandare le risorse disponibili alle future generazioni, riducendo progressivamente gli impatti sull’ambiente che potrebbero rappresentare una minaccia per la posterità[[2]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn2).

In questa prospettiva, l’ambiente marino costituisce un capitale prezioso in quanto elemento indispensabile alla vita sulla terra nonché importante fattore di prosperità economica, benessere sociale e qualità della vita. Le problematiche relative alla utilizzazione ed alla tutela degli ecosistemi marittimi in prospettiva sinergica e sostenibile, solo recentemente sono state attenzionate a livello internazionale, comunitario e nazionale, essendo stato il diritto internazionale marittimo tradizionalmente dominato dal principio della libertà dei mari, che negava la possibilità ai singoli Stati di impedire o intralciare l’utilizzazione degli spazi marini da parte degli altri Stati e delle comunità che da altri Stati dipendono, col solo limite rappresentato dalla pari libertà altrui[[3]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn3).

In contrapposizione al principio della libertà dei mari si è sempre, tuttavia, manifestata la pretesa degli Stati di assicurarsi un certo controllo delle acque adiacenti alle proprie coste, ma tale principio ha avuto la meglio sul principio di libertà dei mari solo alla fine del secolo scorso, quando la tendenza si è invertita ricevendo una tutela nel diritto internazionale senza precedenti. La valenza geopolitica, geoeconomica e geostrategica delle acque territoriali, riconosciute sin dal Settecento come spazio vitale per la difesa del territorio, ha visto il diffondersi del concetto di mare territoriale  prima nella prassi, ma solo nel periodo postbellico ha ricevuto sistemazione con estensione dei poteri dello stato costiero, attraverso la generale accettazione della dottrina presentata dal Presidente Truman nel famoso proclama del 1945 sulla piattaforma territoriale, che rivendicava il controllo degli Stati Uniti sulle risorse della piattaforma continentale[[4]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn4).

La Proclamation del Presidente USA diede inizio ad una serie di rivendicazioni di sovranità in mare aperto, soprattutto da parte dei paesi latino americani ed in via di sviluppo, che, a partire dagli anni Ottanta, determinarono l’orientamento della prassi a favore del nuovo istituto introdotto dalla Convenzione di Montego Bay nel 1982 e costituito dalla Zona Economica Esclusiva, estesa fino e 200 miglia marine dalla costa[[5]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn5). Ma le pretese non si sono fermate qui: alcuni Stati come il Cile, l’Argentina e il Canada hanno cominciato a dichiarare di voler tutelare il loro interesse in materia di conservazione della specie ittica in alto mare anche al di là delle rispettive Zone Economiche Esclusive; si è a tal punto, coniato un nuovo termine, il c.d. mare presenziale, per indicare appunto la necessità della presenza dello Stato costiero ai fini della lotta contro la depredazione della fauna marina. Sebbene questo istituto abbia incontrato fino ad oggi l’opposizione degli altri Stati, nulla vieta che in futuro potrebbe ricevere un eventuale riconoscimento.

Nel quadro di uno sviluppo sostenibile unitario ed integrato nelle sue componenti ecologiche, economiche e sociali, rientrano le Zone di Protezione Ecologica che si caratterizzano per la specificità dell’obiettivo che perseguono; tali aree rappresentano zone sottoposte al potere di governo dello Stato costiero cui spetta, tra l’altro, di controllare e reprimere quei fenomeni di inquinamento provocati anche dalle navi straniere in violazione della normativa interna ed internazionale a tutela dell’ ambiente marino. Se si considera  che nel Mar Mediterraneo transita una notevole parte del traffico marittimo internazionale e di quello petrolifero mondiale, è evidente come la creazione di Zone Ecologiche produca il risultato di estendere al di là dei limiti esterni del mare territoriale, poteri di prevenzione e di repressione, determinando, dunque, uno standard di tutela molto alto in linea con la strategia per l’ambiente marino previsto dall’Unione Europea[[6]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn6).

L’istituzione di Zone di Protezione Ecologica rientra nell’esercizio dei diritti concessi dalla Convenzione di Montego Bay allo Stato costiero nella Zona Economica Esclusiva[[7]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn7); la maggior parte degli Stati che hanno proclamato l’istituzione di Zone di Protezione Ecologica, hanno istituito zone di sovranità funzionale ove esercitare poteri finalizzati prevalentemente alla protezione dell’ambiente marino, considerando tale tipo di protezione preminente rispetto ad altri, vista la frequenza e la gravità delle conseguenze ambientali degli incidenti navali che si verificano nelle acque internazionali, ed il fatto che tali incidenti hanno molto spesso luogo al di fuori delle acque internazionali ove è impossibile allo stato costiero qualsiasi intervento sanzionatorio.

La lotta all’inquinamento marino, infatti, non può trovare adeguati strumenti se non fondati su una stretta cooperazione internazionale; per tali ragioni la Convenzione di Montego Bay, che definisce il regime giuridico di tutti gli spazi marini e dell'insieme delle attività che si svolgono in essi, dedica all’argomento più di quaranta articoli, stabilendo a  carico dei singoli Stati l'obbligo di proteggere e preservare l'ambiente marino, pur conciliando lo stesso con il diritto sovrano di ogni Stato a sfruttare le proprie risorse naturali. Lo stato costiero preferisce un’istituzione progressiva, per aree di interesse, di più Zone di Protezione Ecologica intorno alle proprie coste piuttosto che l’istituzione di un’unica zona, il che permette alle autorità governative di modulare la creazione delle zone di protezione ecologica alla luce del maggiore o minore rischio ambientale dei diversi tratti di mare, correlato all’intensità del traffico navale, al particolare habitat di una certa zona costiera o alla specificità di un determinato ecosistema marino.

La protezione dell’ambiente marino che si intende garantire con l’istituzione di ZPE, appare superiore se si considera che il rischio di ingenti danni ecologici dovuti allo scarico accidentale o volontario di sostanze inquinanti, è reso più elevato dalla facile concessione di bandiere cosiddette di convenienza da parte di Stati i cui standards normativi in materia di sicurezza ambientale sono spesso bassi; soluzioni del genere eliminano, infatti, il relativismo soggettivo proprio della protezione degli ecosistemi in alto mare, raggiungendo non solo l’obiettivo di rafforzare la tutela, ma anche di non incidere fortemente sulla libertà di navigazione, garantendo, altresì, l’imposizione coattiva ad ogni persona fisica e ad ogni nave che si trovi in queste zone, di standards di sicurezza ambientali derivanti non solo dalle normative di diritto interno, ma anche dal diritto comunitario e dal diritto internazionale.

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 inquinano[[8]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn8).

La legge non conferisce alla Francia diritti sovrani nella zona considerata, ma attribuisce poteri funzionali ai fini dell’attuazione e dell’imposizione coattiva del rispetto delle disposizioni sulla tutela dell’ambiente marino di cui alla parte XII della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare e di cui alla Convenzione MARPOL 1973/78 per la prevenzione dell’inquinamento marino ed aereo delle navi[[9]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn9).

La Convenzione internazionale sulla prevenzione dell’inquinamento causato dalle navi, rappresenta uno dei fanti della legislazione marina internazionale e tra le più importanti convenzioni; promulgata al fine di minimizzare l'inquinamento del [mare](http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/it/Sea), ha come obiettivo la conservazione degli ecosistemi marini attraverso l'eliminazione completa di inquinamento da olio e da altre sostanze nocive e la minimizzazione di scarico accidentale di tali sostanze. Le navi da crociera con bandiera di uno dei paesi firmatari devono essere conformi ai relativi requisiti, senza riguardo a dove navigano, e lo Stato che la nave visita può condurre il proprio esame per verificare la conformità della nave a [campioni internazionali](http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/it/International_standard), con facoltà di ritenere la nave qualora riscontri un significativo [*non compliance*](http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/it/Regulatory_compliance).

In Italia l’istituzione di Zone di Protezione Ecologica è prevista dalla legge 8 febbraio 2006 n. 61[[10]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn10), che ne stabilisce la creazione a partire dal limite esterno del mare territoriale e fino ai limiti concordati attraverso intese con gli altri Stati limitrofi. In queste nuove aree di tutela 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 Zone di Protezione Ecologica 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[[11]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn11).

La differenza fondamentale tra la Zona Economica Esclusiva e le Zone di Protezione Ecologica consiste nello sfruttamento esclusivo delle risorse; infatti, l’istituzione della zona ecologica consente 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 della pesca (articolo 2 della legge 61/06).

La finalità della legge non è solo la tutela del Mare Mediterraneo ed in particolare del Mare Adriatico, considerate le caratteristiche geografiche ed oceanografiche che rendono l’ecosistema particolarmente delicato ed esposto al danno causato dall’intenso traffico mercantile che vi si effettua, ma anche quella di porre l’Italia in una condizione di parità con gli altri Stati mediterranei che hanno già provveduto ad istituire delle zone di tutela oltre il limite del proprio mare territoriale. Centrali rimangono, comunque, le esigenze di tutela del delicato ecosistema marino del *mare nostrum*[[12]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn12); la particolarità di questo mare semi-chiuso, di fatto impone agli Stati costieri di collaborare tra loro sia per lo sfruttamento che per la tutela delle risorse; in tal senso continua ad avere rilevanza preminente la Convenzione di Barcellona del 1976/95con i vari protocolli; per l’Italia, inoltre, è particolarmente importante l’accordo con la Francia ed il Principato di Monaco circa l’istituzione del Santuario dei Cetacei nel mar Ligure.

Dal momento che le Zone di Protezione Ecologica, pertanto, sono assimilabili ad aree particolarmente sensibili in cui è necessario aumentare il grado di tutela ambientale, nel procedimento di istituzione delle predette zone può essere  utile seguire la risoluzione IMO A. 927(22), che stabilisce come l’individuazione delle aree da sottoporre a tutela  debba essere effettuata tenendo in considerazione non solo criteri ecologici e scientifici ma anche economici, sociali e culturali, oltre che l’intensità del traffico marittimo e gli aspetti idrografici naturali. Nelle Zone di Protezione Ecologica non sarà ammissibile il rilascio volontario di rifiuti (dumping) senza il preventivo consenso dello Stato italiano; ciò è reso ancora più attuale dalla ratifica, con la legge 13 febbraio 2006 n. 87, del protocollo 1996 alla Convenzione del 1972 sulla prevenzione dell’inquinamento dei mari causato dall’immersione dei rifiuti.

La legge 61/06 fa, altresì, espresso riferimento all’inquinamento causato dalle acque di zavorra, la cui discarica è disciplinata dalla Convenzione MARPOL.

Le Zone di Protezione Ecologiche, come stabilito dal Codice della Navigazione, non riguarderanno l’attività di pesca; tale affermazione di principio è comprensibile in quanto l’istituzione unilaterale nazionale anche di semplici zone di protezione delle attività di pesca di eventuali zone di ripopolamento, avrebbe causato l’infrazione all’obbligo di cooperazione in materia di svolgimento di attività alieutiche tra Stati appartenenti all’Unione Europea[[13]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn13). Nonostante ciò, molte delle misure adottate sono finalizzate ad una disciplina della pesca che sia in sintonia con la conservazione, la gestione e lo sfruttamento sostenibile delle risorse alieutiche comunitarie, previste dalla normativa dell’Unione Europea per una politica che abbia un impatto minimo sulle specie marine e gli ecosistemi marittimi[[14]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn14). Essendo, tuttavia, particolarmente sottile il confine tra tutela dell’ambiente e disciplina dell’attività di pesca, sarebbe auspicabile che tale complesso aspetto venisse trattato e approfondito dal decreto di istituzione delle singole Zone di Protezione Ecologica.

A seguito dell’adozione della legge 8 febbraio 2006 n. 61, l’Italia percorre il cammino della protezione ecologica a passo sempre più spedito; con il decreto legislativo 9 novembre 2007 n. 205, è stata attuata la direttiva 2005/33/CE in relazione al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo, che vieta l'immissione sul mercato di gasoli e oli diesel con tenore di zolfo superiore alle percentuali stabilite; la violazione del divieto è fatta valere anche nei confronti delle navi non battenti bandiera italiana, che hanno attraversato una di tali aree incluse nel territorio italiano o con esso confinanti e che si trovano in un porto italiano.

Nel 2010, il Consiglio dei Ministri ha varato, su proposta del Ministro dell’Ambiente, due provvedimenti in materia di difesa degli ecosistemi marini. Il primo, con l’obiettivo di prevenire scarichi di sostanze inquinanti in acque internazionali ma contigue alle coste italiane, dispone l’istituzione di ZPE a partire dal limite esterno del mare territoriale italiano entro le quali saranno applicate tutte le misure di prevenzione e repressione dell’inquinamento marino, nonché di protezione dei mammiferi, della biodiversità e del patrimonio archeologico e storico. L’area interessata al provvedimento è un ampio tratto di mare, fra cui la zona dell’alto Tirreno e del mar Ligure sui cui insiste anche il Santuario dei Cetacei, nella parte nord del Mediterraneo, di cui si è fatto accenno[[15]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn15).

Il secondo provvedimento è un decreto legislativo di recepimento della direttiva europea 2008/56 che istituisce un quadro per l’azione comunitaria nel campo delle politiche per l’ambiente marino, ed impone agli Stati membri di raggiungere entro il 2020, sulla base di un approccio ecosistemico, il buono stato ambientale per le proprie acque marine.

Per il raggiungimento di tali scopi, ogni Stato membro deve mettere in atto, per ogni regione o sottoregione marina, una strategia che consta di una fase di preparazione e di un programma di misure.  Il provvedimento rappresenta una strategia per combattere l’inquinamento, che consentirà di raggiungere un equilibrio dinamico tra un buono stato ambientale delle acque marine e uno sviluppo sostenibile, al fine di ridurre od eliminare le pressioni e gli impatti connessi a tutte le politiche e tematiche settoriali suscettibili di provocare effetti sull’ambiente marino, quali, ad esempio, la politica della pesca, la politica agricola ed i trasporti.

A tal proposito, la strategia per l’ambiente marino  dell’Unione Europea, delinea i principi comuni in base ai quali gli Stati membri devono elaborare, nell’ambito delle regioni marine identificate ed in collaborazione con gli Stati membri e gli Stati terzi presenti all’interno delle suddette regioni, le proprie strategie per il raggiungimento di un buono stato ecologico nelle acque marine di cui sono responsabili, per perseguire gli obiettivi comuni di protezione e risanamento dei mari europei, e di correttezza ecologica delle attività economiche connesse all’ambiente marino, suddividendo le acque marine europee in tre regioni: il Mar Baltico, l’Atlantico nord-orientale e il Mar Mediterraneo. Fondamentale è, innanzitutto, la valutazione dello stato ecologico delle acque e dell’impatto delle varie attività umane effettuata dai singoli Stati, che include un’analisi delle caratteristiche essenziali di tali acque, un’analisi degli impatti e delle pressioni principali, quali la contaminazione causata da prodotti tossici, l’eutrofizzazione, il soffocamento degli habitat dovuti a costruzioni ed, infine, un’analisi socioeconomica dell’utilizzo di queste acque e dei costi del degrado dell’ambiente marino[[16]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn16).

Rompendo gli indugi che avevano frenato l’adozione di iniziative in campo marittimo, l’Italia, dunque, sospinta dall’Europa, ha finalmente imboccato la via della protezione ecologica dei mari di propria giurisdizione. Il nostro paese si è infatti candidato ad assumere un ruolo guida, nel Mediterraneo, ad esempio, per la regolamentazione delle attività petrolifere offshore[[17]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn17), tornando a distanza di molti anni sulla scena marittima mediterranea assieme alla Francia, che condivide le stesse priorità ambientali; avremo quindi, nel Tirreno centrale, un’area in cui, sulla base della Legge n. 61/2006, l’Italia eserciterà giurisdizione in materia di conservazione dell'ambiente marino, compreso il patrimonio archeologico, in conformità alla Convenzione di Montego Bay ed alla Convenzione di Parigi del 2001 sulla protezione del patrimonio culturale. L’estensione di questa prima ZPE sarà limitata ad un’area che si mantiene al di qua della ipotetica linea mediana con la Francia e la Spagna, e che non si estende a sud della Sardegna e della Sicilia, non interferendo, quindi, con aree teoricamente spettanti ad Algeria e Tunisia.

Il nostro paese, anche se giunto al traguardo della Zona di Protezione Ecologica con un provvedimento unilaterale e provvisorio, mostra una solida alchimia con la Francia in materia di protezione dell’ambiente marino, tant’è che i due paesi, dopo il vertice bilaterale del 9 aprile 2010, hanno emesso una Dichiarazione d’intenti sul parco marino italo-francese delle Bocche di Bonifacio, con cui si sono impegnati a rilanciarne la creazione, valutando anche la possibilità, compatibilmente con il regime internazionale di transito vigente nelle Bocche, di evitare i rischi derivanti dal passaggio nello stretto di certe categorie di navi[[18]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn18).

Se nel Tirreno centro-settentrionale la tutela ecologica si avvia, dunque, a diventare una realtà, non altrettanto può dirsi per il Mediterraneo centrale; nessuno Stato nord africano ha proclamato ZPE né lo ha fatto Malta, pur avendo in qualche modo ampliato la sua giurisdizione marittima con una legge del 2005.

Dall’Italia è stata avanzata la proposta, presentata agli Stati membri dell’Unione, di adottare, tra tutti i paesi mediterranei, una moratoria delle attività offshore, tenendo conto dell’elevato numero di piattaforme estrattive già operanti[[19]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn19). L’iniziativa italiana, orientata com’è alla realtà delle relazioni mediterranee, non può ovviamente non tener conto dell’interesse francese; la Francia, da parte sua, non può rinunciare a questa opportunità, considerando anche il suo tradizionale impegno internazionale nel settore dell’ambiente marino. Dunque i due paesi possono realmente giocare un ruolo leader in un campo che è scevro di controindicazioni politiche, ma che presenta rilevanti implicazioni economico-finanziarie.

Va ricordato, tuttavia, che uno strumento giuridico per far fronte alle eventuali emergenze esiste, ma non è ancora attivo; si tratta del Protocollo di Madrid del 1994 sulla Protezione del Mediterraneo contro l’inquinamento da attività offshore facente parte del Sistema di Barcellona ed incentrato, nell’ambito del Piano di azione per il Mediterraneo, sulla protezione dall’inquinamento; il Protocollo, sinora ratificato da Tunisia, Marocco, Cipro e Libia, stabilisce proprio gli adempimenti necessari a fronteggiare qualsiasi emergenza, come misure di sicurezza e piani di contingenza, nonché la mutua collaborazione tra gli Stati aderenti e l’assunzione di responsabilità da parte degli operatori commerciali anche mediante specifica copertura assicurativa.

La Convenzione di Barcellona del 1976, è stata adottata proprio allo scopo di fornire uno strumento giuridico per l'attuazione del Piano di azione per il Mediterraneo adottato a Barcellona nel 1975[[20]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn20). Tale Piano, nelle modifiche apportate nel 1995, estende il campo di applicazione dalla sola lotta all'inquinamento a finalità generali: garantire una gestione durevole delle risorse naturali, marine e terrestri; proteggere l'ambiente marino e le zone costiere prevenendo l'inquinamento, riducendo e, se possibile, eliminando gli apporti di inquinanti di qualsiasi natura; tutelare gli ecosistemi 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 a vantaggio delle generazioni presenti e future; contribuire al miglioramento della qualità della vita.

La necessità di una stretta cooperazione fra gli Stati e le organizzazioni internazionali che li concerti a livello regionale e locale, rappresenta un nuovo *modus operandi* per il conseguimento di risultati soddisfacenti in termini di protezione, preservazione e conservazione. La Convenzione riprende del pari la definizione d’inquinamento dettata dalla Convenzione di Montego Bay, puntualizzando come, con il termine di inquinamento, debba intendersi l’immissione diretta o indiretta da parte dell’uomo, di sostanze o di energia nell’ambiente marino, quando essa produce effetti nocivi come danni alle risorse biologiche, rischi per la salute dell’uomo, impedimento alle attività marittime ivi compresa la pesca, alterazioni della qualità dell’acqua di mare dal punto di vista della sua utilizzazione e degradazione dei valori massimi di concentrazione ammissibile, fornendo, dunque, un campus operativo piuttosto ampio e completo in cui rientrano la disciplina sulle acque di balneazione e le attività di pesca e sfruttamento delle risorse.

Gli obblighi dettati dalla Convenzione di Barcellona si riassumono nel dovere plenario e diffuso di adottare tutte le misure appropriate volte a prevenire, ridurre e combattere l’inquinamento del Mar Mediterraneo o quantomeno migliorarlo; gli interventi ed i piani operativi d’attuazione devono necessariamente interessare ogni partecipante individualmente e congiuntamente, in un’ottica bilaterale e multilaterale. La convenzione che si trasfigura operativamente nel Piano d’azione per il Mediterraneo, ha come obiettivi principali quelli di assistere gli Stati mediterranei nell’attività di controllo dell’inquinamento marino, nell’attuazione di politiche protezionistiche, nel miglioramento della capacità dei governi di trovare soluzioni plausibili ed alternative al fine di ottimizzare lo sfruttamento delle risorse disponibili garantendo contemporaneamente la biodiversità degli ecosistemi marini del Mediterraneo[[21]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn21).

Come esempio della transcalarità della tutela ecologica in prospettiva sostenibile, nel settembre del 2010 è stato lanciato il progetto “Cooperazione delle reti ecologiche nel Mediterraneo - Co.R.E.M.”, organizzato dall’Assessorato Regionale della Difesa dell’Ambiente della Regione Sardegna e dedicato al tema della cooperazione all’interno della Rete ecologica dei territori di Corsica, Liguria, Sardegna e Toscana. Co.R.E.M. si propone di tutelare e valorizzare il patrimonio naturalistico e la biodiversità della rete ecologica, mirando a ridurre la pressione e le minacce sulle risorse ambientali ed a favorire un adeguato utilizzo sociale, economico e sostenibile delle stesse, grazie al coinvolgimento ed alla sensibilizzazione dei cittadini e delle imprese. Per questo si è deciso di sfruttare la creazione di reti di cooperazione transfrontaliera, per la condivisione e lo scambio di metodologie di lavoro e buone prassi gestionali che consentano ai partner di progetto di migliorare la propria capacità di pianificazione integrata delle politiche e degli strumenti di gestione della Rete Ecologica.

Un approfondimento merita lo Stretto di Sicilia, dove le numerose trivellazioni contribuiscono a rendere quest’area estremamente fragile elevando i rischi ambientali che potrebbero derivare da possibili incidenti; questo tratto di mare, inoltre, è soggetto ad elevato rischio sismico, fattore che aumenta ulteriormente la sua fragilità ed i pericoli a cui l’intera area potrebbe andare incontro. A rendere ancora più preoccupante una ipotesi di questo genere è che un eventuale incidente, anche di dimensioni minori, avrebbe effetti devastanti per l’intero ecosistema di quella parte di Mediterraneo con un effetto domino in gran parte di esso.

Lo Stretto di Sicilia è oggi unanimemente considerato il principale hotspot della biodiversità mediterranea; in questo tratto di mare tra Sicilia, Malta, Libia e Tunisia sono presenti tutte le specie marine protette del Mediterraneo, ed esso rappresenta anche la più importante zona di pesca di specie di grandi dimensioni. Un ruolo essenziale, unico ed irreplicabile per la biodiversità e la produttività biologica dello Stretto di Sicilia, è dovuto ai banchi o bassifondi (Graham, Skerchi, Avventura, Talbot, Terribile, Alluffo, banco di Pantelleria, ecc.) che rappresentano ambienti fragili ma indispensabili alla diversità biologica ed alla produttività dell’intera area. In particolare, i banchi del Canale di Sicilia costituiscono un ecosistema di straordinaria rilevanza ecologica; a ciò si aggiunga che la loro fruizione ricreativa e culturale può rappresentare una prospettiva rilevante di didattica ambientale, di offerta sostenibile del paesaggio sommerso fruibile sia dal turismo subacqueo che, attraverso sistemi di visione remota, da una utenza diffusa. Dalle condizioni dello Stretto di Sicilia dipende, inoltre, come anticipato, l’equilibrio di tutto il Mediterraneo[[22]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn22); per questo motivo l’Organizzazione delle Nazioni Unite per la protezione dell’ambiente (UNEP), in un meeting svoltosi ad Istanbul promosso dal Piano di Azione Mediterraneo, ha indicato lo Stretto di Sicilia come Zona di Protezione ai sensi della Convenzione di Barcellona, specificandone, con apposite mappe, anche i siti ed i limiti delle aree dello Stretto su cui va prevista la tutela ambientale.

Riconoscendone l’elevato valore ambientale, sia l’Italia che la Tunisia, in cui ricadono molte delle aree proposte a protezione, hanno firmato la Convenzione di Barcellona già dal lontano 1979; nel versante italiano, inoltre, si nota una presa di posizione da parte di amministrazioni locali ed il sorgere in modo spontaneo di comitati di cittadini che rivendicano il diritto alla salvaguardia di questo tratto di mare e l’attuazione di quelle norme di tutela.

Diversi paesi che vedono tratti di mare interessati, hanno avviato procedure per tradurre in normative concrete questo riconoscimento di importanza ambientale e per rendere efficace il livello di protezione. Tra questi, Francia e Spagna hanno espresso la disponibilità a collaborare per la tutela del Golfo del Leone, oltre che proporre per quest’area una dichiarazione di SPAM (Area Protetta Speciale di Interesse Mediterraneo), un analogo marino alle aree continentali della Rete Natura 2000; la Slovenia ha invitato i paesi che si affacciano all’Adriatico a varare misure coordinate ed unitarie allo scopo di definire una SPAM in questa regione.

La protezione ambientale del Mare Adriatico, come anticipato, è uno dei problemi principali del Mediterraneo, essendo il suo bacino troppo chiuso e poco profondo per continuare ad assorbire i grandi inquinamenti ed una pesca industriale incontrollata, aggravati dal riscaldamento globale; i danni maggiori vengono dall’Italia, che scarica in questo mare gli inquinanti prodotti dagli abitanti del bacino del Po e mantiene flotte da pesca troppo numerose, che saccheggiano anche le acque territoriali della Croazia con sconfinamenti che spesso creano tensioni ed incidenti. La Croazia, di conseguenza, ha iniziato a difendere da sola l’Adriatico e se stessa, istituendo una Zona di Protezione Ecologica e della Pesca (Protected Ecological and Fishing Zone) che include la metà delle acque internazionali, secondo la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare. La mozione italiana propone, a tal proposito, l'istituzione di un fondo mirato alla copertura dei costi di intervento e di ripristino ambientale in caso di inquinamento del mare o delle coste dovuto a incidenti, ed un codice per la tutela e lo sviluppo del Mediterraneo che impegni operatori ed istituzioni ad un minimo comune denominatore di regole di salvaguardia; essa mira, in particolare, a dare impulso in sede euro-mediterranea, ad una comune strategia con gli altri paesi del bacino affinché non rilascino nuove autorizzazioni, ed a promuovere, attraverso dei protocolli, un'apposita normativa di sicurezza ambientale, estendendo il regime delle responsabilità per danni anche ai proprietari ed ai destinatari dei carichi inquinanti.

Di grande significato, è stata la firma a Roma, il 18 febbraio 2009 del  protocollo d’intesa tra l’Agenzia Europea per la Sicurezza Marittima (EMSA) ed il Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di porto per la gestione, il regolare funzionamento e la manutenzione del server regionale del sistema AIS (Automatic Identification System) del [Mediterraneo](http://adv.edintorni.net/click/?mo=T&ky=mediterraneo&af=8119&ct=it&rf=http%3A%2F%2Fwww%2Egrnet%2Eit%2Fmarina%2F90%2Dmarina%2F1108%2Dguardia%2Dcostiera%2Dpiu%2Dinformazioni%2Dper%2Dla%2Dsicurezza%2Ddel%2Dmediterraneo%2D%2Ehtml&re=&ts=12977691722%20), essenziale strumento per il monitoraggio e lo scambio di informazioni, in tempo reale, del traffico navale. In sostanza, il sistema AIS consente di scambiare dati (fino a 20.000 tracce tra unità mercantili e pescherecci superiori a 15 metri in navigazione nel Mediterraneo) tra Bulgaria, Cipro, Grecia, Francia, Italia, Malta, Portogallo, Romania, Slovenia, Spagna e la sede di Lisbona della stessa Agenzia Europea per la Sicurezza Marittima. Tale sistema deve essere considerato come il primo passo verso la realizzazione di una completa rete marittima mediterranea, nella quale coinvolgere non solo i Paesi dell’Unione Europea, ma tutti gli Stati che si affacciano su questo delicato bacino[[23]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn23) ed un potente strumento offerto dall’Italia per favorire il dialogo e la cooperazione tra tutti i Paesi dell’area, che permette di dimostrare come la condivisione delle informazioni sia finalizzata al beneficio di tutti i membri coinvolti.

A livello internazionale lo scorso anno è stato ricco di fondamentali iniziative. Il 13 settembre 2010, infatti, il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato la decisione di ratifica del Protocollo sulla gestione integrata delle zone costiere (Integrated Coastal Zone Management - ICZM) nell'ambito della Convenzione di Barcellona; il Protocollo, che risale al gennaio 2008, 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 questo modo iproblemi di degrado costiero nella zona mediterranea potranno essere affrontati in maniera più efficace.  A sostegno della gestione costiera integrata ed in particolare dell'attuazione del Protocollo ICZM, l'UE cofinanzia il [progetto di ricerca PEGASO](http://www.pegasoproject.eu/) di durata quadriennale e, dunque, in scadenza nel 2014, che include 23 partner rappresentanti diversi Paesi del Mediterraneo e del Mar Nero.

Nel panorama internazionale, l’Assemblea generale delle Nazioni Unite ha dichiarato il 2010 Anno internazionale della biodiversità. Non si tratta di un caso: le parti contraenti della Convenzione sulla biodiversità, adottata al vertice ONU a Rio de Janeiro del 1992, hanno deciso di puntare su obiettivi ambiziosi proprio per il 2010. La convenzione, entrata in vigore il 29 dicembre 1993, che ha come obiettivi principali la conservazione della biodiversità, l’uso sostenibile degli elementi della biodiversità e la distribuzione equilibrata ed equa dei vantaggi e dei guadagni derivanti dall’uso delle risorse genetiche, rappresenta una pietra miliare nel diritto internazionale; per la prima volta, infatti, la conservazione della diversità biologica viene riconosciuta come esigenza comune dell’umanità e parte integrante dello sviluppo. Vista la rapida estinzione di specie e la perdita di habitat, in occasione del vertice mondiale dedicato allo sviluppo sostenibile tenutosi nel 2002 a Johannesburg, i paesi presenti si sono posti come obiettivo il sensibile rallentamento della perdita di biodiversità entro il 2010. I paesi europei invece hanno fatto un passo in più, impegnandosi non solo a rallentare la perdita di biodiversità, ma anche a fermare interamente questo processo entro il 2010 attraverso l’iniziativa [Countdown 2010](http://www.countdown2010.net/), lanciata dall’Unione mondiale per la conservazione della natura IUCN, con la partecipazione di governi, amministrazioni ed autorità, e con ONG e privati che vigilano su questo impegno.

Tra le iniziative più significative vi sono le Particularly Sensitive Sea Areas (PSSA), aree che necessitano di una protezione speciale per la loro importanza socio-economica o scientifica o per ragioni ecologiche e che possono essere vulnerabili a danni da attività marittime internazionali[[24]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftn24); i criteri per l'individuazione di aree marine particolarmente sensibili ed i criteri per la designazione di zone speciali non si escludono a vicenda.

Le linee guida sulla designazione di una "zona di mare particolarmente sensibile" (PSSA) comprendono criteri ecologici, come l’essere un ecosistema unico o raro, la diversità degli ecosistemi o la vulnerabilità alla degradazione da eventi naturali o attività umane, sociali, culturali, criteri economici, come l’importanza della zona come polo turistico, e criteri scientifici e didattici, come la ricerca biologica o di valore storico.

Quando un'area è riconosciuta come zona di mare particolarmente sensibile, misure specifiche possono essere adottate per controllare le attività marittime in quella zona, quali 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).

Un’adeguata riflessione sulle problematiche ambientali degli ecosistemi marini, mette, dunque, in evidenza la necessità di azioni politiche transcalari per uno sviluppo sostenibile. La complessità dell’ecosistema, l’incremento demografico e la diminuzione delle risorse dimostrano, infatti, come solo attraverso azioni politiche congiunte degli organismi internazionali e di quelli nazionali e territoriali, è possibile creare un quadro politico-normativo efficiente per la realizzazione degli obiettivi della sostenibilità, nella triplice accezione di sostenibilità economica, ecologica e sociale.

Occorre dunque, in conclusione, moltiplicare gli sforzi per tradurre in azioni le strategie globali e gli strumenti legislativi internazionali, nell’ottica di una interrelazione tra globale e locale, che rappresenta la chiave per la risoluzione dei problemi che i delicati ecosistemi marini presentano.

BIBLIOGRAFIA

Caffio F., “A che serve una marina”, in Rivista marittima, Novembre 2009, pag. 115 e ss.

Camarda G., *L’evoluzione della normativa internazionale, comunitaria e nazionale vigente in materia di sicurezza della navigazione e prevenzione dell’inquinamento marino*, Giuffrè, Firenze, 2007.

Camarda G., *Soccorso in mare e tutela dell’ambiente*, Giuffrè, Firenze, 2005.

Castaldi P., “L’Italia e la delimitazione degli spazi marini. Osservazioni sulla prassi recente di estensione della giurisdizione costiera”, in Rivista di diritto internazionale, n.3/2006, pag. 127e ss.

Ciciriello M.C. (a cura di), *La protezione del Mare Mediterraneo dall’inquinamento. Problemi vecchi e nuovi*, Atti della tavola rotonda, Editoriale Scientifica, Napoli, 2003.

Commissione delle Comunità Europee, Comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 24 ottobre 2005, *Strategia tematica per la protezione e la conservazione dell'ambiente marino*.

Commissione Mondiale per l’Ambiente e lo Sviluppo, *Il futuro di noi tutti,*Bompiani, Milano, 1988.

*Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare,*in Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee del 23.06.08.

Convenzione MARPOL 73/78, in “CONSLEG” a cura dell’Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità Europee, edizione del 28 Maggio 1998.

Epasto S., *Pianificazione e programmazione dello sviluppo sostenibile nelle politiche ambientali e settoriali dell’Unione Europea,*EDAS, Messina, 2008.

Lagoni R., Vignes D., “Marittime delimitation”, Dordrecht, London, Boston, 2006, pag. 91.

La Camera F., *Lo sviluppo sostenibile. Origini, teoria e pratica,*Editori riuniti, Roma, 2005.

Leanza U., *L’Italia e la scelta di rafforzare la tutela dell’ambiente marino: l’istituzione di zone di protezione ecologica*, in Rivista di diritto internazionale 2/2006

Legge 8 febbraio 2006 n. 61, *Istituzione di zone di protezione ecologica oltre il limite esterno del mare territoriale,* in Gazzetta Ufficiale 3 Marzo 2006 n. 52

Leone U., *Nuove politiche per l’ambiente,*Carocci, Roma, 2007.

Lizza G., *Geopolitica,*UTET, Torino, 2008

Loi n. 2003-306 du 15 avril 2003, in “CONSLEG” a cura dell’Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, edizione del 13 Aprile del 2004.

Querini G., *La tutela dell’ambiente nell’Unione Europea: un’analisi critica,* FrancoAngeli, Milano, 2007.

Ronziti N., *Le zone di pesca nel Mediterraneo e la tutela degli interessi italiani*, in Rivista marittima, n.2/ 2003, pag. 321 e ss.

Scovazzi T., “Implications of the law of the sea for the Mediterranean”, in Marine Policy, 2001, pagg. 302- 312.

Tinacci Mosello M., *Politica dell’ambiente. Analisi, azioni, progetti,*Il Mulino, Bologna, 2008.

[[1]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref1) Commissione Mondiale per l’Ambiente e lo Sviluppo, *Il futuro di noi tutti*, Bompiani, Milano, 1999.

[[2]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref2) Epasto S., *Pianificazione e programmazione dello sviluppo sostenibile nelle politiche ambientali e settoriali dell’Unione Europea,*EDAS, Messina, 2008.

[[3]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref3) Lizza G., *Geopolitica,*UTET, Torino, 2008.

[[4]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref4) Lizza G., *Geopolitica,*UTET, Torino, 2008.

[[5]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref5) *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare,*in Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee del 23.06.08.

[[6]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref6) Commissione delle Comunità Europee, Comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo, del 24 ottobre 2005, *Strategia tematica per la protezione e la conservazione dell'ambiente marino*.

[[7]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref7) Leanza U., “L’Italia e la scelta di rafforzare la tutela dell’ambiente marino: l’istituzione di zone di protezione ecologica” in Rivista di diritto internazionale 2/2006, pag. 311.

[[8]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref8) Loi n. 2003-306 du 15 avril 2003, in “CONSLEG” a cura dell Ufficio delle Pubblicazioni Ufficiali delle Comunità Europee, edizione del 13 Aprile del 2004.

[[9]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref9) Convenzione MARPOL 73/78, da “CONSLEG” a cura dell’Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità Europee, edizione del 28 Maggio 1998.

[[10]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref10) Legge 8 febbraio 2006 n. 61, *Istituzione di zone di protezione ecologica oltre il limite esterno del mare territoriale,* in Gazzetta Ufficiale 3 Marzo 2006 n. 52

[[11]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref11) Leanza U., “L’Italia e la scelta di rafforzare la tutela dell’ambiente marino: l’istituzione di zone di protezione ecologica”, in Rivista di diritto internazionale 2/2006, pag. 322 e ss.

[[12]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref12) Ciciriello M.C. (a cura di), La *protezione del Mare Mediterraneo dall’ inquinamento. Problemi vecchi e nuovi*, Atti della tavola rotonda, Editoriale Scientifica, Napoli, 2003.

[[13]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref13) Ronzitti N., “Le zone di pesca nel Mediterraneo e la tutela degli interessi italiani”, in Rivista marittima, n. 2/2003, pag. 321 e ss.

[[14]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref14) Epasto S., *Pianificazione e programmazione dello sviluppo sostenibile nelle politiche ambientali e settoriali dell’Unione Europea,*EDAS, Messina, 2008.

[[15]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref15) Il Santuario del Mar Ligure, nato nel 1999, si estende su un’area di 100 mila chilometri quadrati e comprende il bacino corso-ligure-provenzale, da Tolone a Capo Falcone, in Sardegna, e Fosso Chiarone in Toscana, ampio spazio di mare con la più alta concentrazione di [cetacei](http://guide.supereva.it/zoologia/interventi/2010/03/il-rischio-di-estinzione-della-megattera)di tutti i mari italiani, la cui nascita si ricollega alla scopo di salvaguardare e promuovere la conoscenza delle specie che insistono su questa area.

[[16]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref16) Epasto S., *Pianificazione e programmazione dello sviluppo sostenibile nelle politiche ambientali e settoriali dell’Unione Europea,*EDAS, Messina, 2008.

[[17]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref17) Castaldi P., “L’Italia e la delimitazione degli spazi marini. Osservazioni sulla prassi recente di estensione della giurisdizione costiera”, in Rivista di diritto internazionale, n.3/2008, pag. 127 e ss.

[[18]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref18) Nell'ambito del Progetto Interreg dell’Unione Europea è stato costituito nello stretto di mare che separa la Sardegna dalla Corsica, il Parco Marino Internazionale delle Bocche di Bonifacio, strumento logistico fondamentale per la cooperazione tra le due regioni, nonché funzionale all'evidente omogeneità territoriale ed ambientale del complesso sardo-corso, che consente, attraverso una struttura di coordinamento multinazionale, la valorizzazione e la gestione delle risorse dell’area.

[[19]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref19) Scovazzi T., “Implications of the law of the sea for the Mediterranean”, in Marine Policy, 2001, pagg. 302- 312.

[[20]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref20) La convenzione per la protezione del Mare Mediterraneo dall’ inquinamento (Convenzione di Barcellona), adottata nel 1976, è entrata in vigore nel 1978; è’ stata, inoltre, modificata dalle parti contraenti nel 1995 ed entrata in vigore solo il 9 luglio 2004. Insieme ai protocolli, costituisce il Sistema di Barcellona.

[[21]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref21) Lagoni R., Vignes D., “Marittime delimitation”, Dordrecht, London, Boston, 2006, pag. 91

[[22]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref22) Camarda G., *L’evoluzione della normativa internazionale, comunitaria e nazionale vigente in materia di sicurezza della navigazione e prevenzione dell’inquinamento marino*, Giuffrè, Firenze, 2007.

[[23]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref23) Caffio F., “A che serve una marina”, in Rivista marittima, Novembre 2009, pag. 115 e ss.

[[24]](http://www.vegajournal.org/content/" \l "_ftnref24) Camarda G., *Soccorso in mare e tutela dell’ambiente*, Giuffrè, Firenze, 2005.