



## CENTRO STUDI DI GEOPOLITICA

### E STRATEGIA MARITTIMA

Roma, Lungotevere delle Armi, 24

## Geopolitica-mente

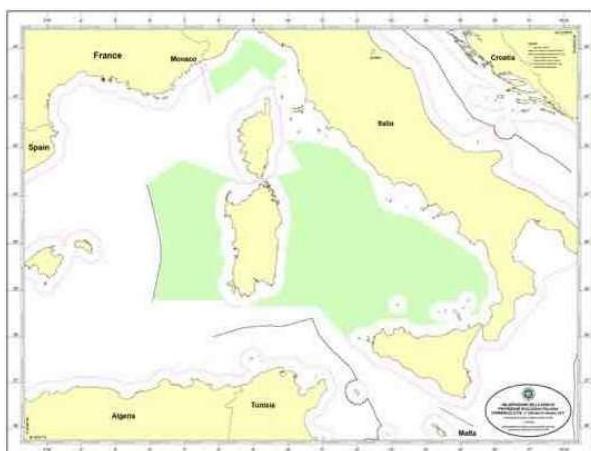
Riflessioni per capire il mondo

n. 4 – 9 aprile 2023

### La ZEE italiana: ancora *work in progress*

Con la Legge 14 giugno 2021 n. 91 su “Istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale” il nostro paese ha dato attuazione alla Convenzione del Diritto del Mare del 1982 (CNUDM), nella parte in cui prevede che gli Stati possano proclamare una zona in cui esercitare giurisdizione nei settori di pesca, ambiente marino, ricerca scientifica ed energie rinnovabili offshore.

Intorno alle nostre coste, al di là dei nostri spazi marittimi delle acque territoriali e della piattaforma continentale si era creato un pericoloso vuoto geopolitico che rischiava di essere colmato da alcuni nostri vicini e che limitava la nostra capacità di negoziare accordi di delimitazione con loro. Il fatto è che la quasi-ZEE della Zona di protezione ecologica (ZPE) da noi creata con la Legge 8 febbraio 2006 n. 61 era rimasta in gran parte inattuata, se si esclude quella istituita nel Tirreno con il DPR 27 ottobre 2011 n. 209.



La zona di protezione ecologica (DPR 209-2011)

A complicare le cose era poi intervenuta la decisione algerina, adottata nel 2018 senza alcuna preventiva concertazione, di proclamare una ZEE che si sovrappone alla nostra piattaforma continentale e alla nostra ZPE lambendo, sino alla latitudine di Oristano, le nostre acque territoriali.

Alla base del ritardo italiano di istituzione della ZEE vi sono varie cause, prima tra tutte una congenita scarsa marittimità, oltre alla questione del mantenimento della libertà di navigazione in alto mare ritenuta prioritaria sin dai primi anni Ottanta del secolo scorso. A quel tempo, nell’ambito della NATO, era stato evidenziato il pericolo che la proclamazione delle ZEE autorizzasse certi paesi a limitare le attività navali straniere subordinandole ad autorizzazione per tutelare l’ambiente marino e le risorse ittiche. Di qui, l’orientamento italiano non favorevole all’istituzione di ZEE nel Mediterraneo che ci aveva indotto - al pari di Olanda e Germania - a depositare alle Nazioni Unite nel 1984 uno statement in cui si dichiara che nessuna norma della CNUDM può essere interpretata nel senso che ai paesi costieri sia consentito richiedere la preventiva notifica/autorizzazione per lo svolgimento di esercitazioni navali nella propria ZEE. Questo spiega come, per rimarcare il nostro orientamento liberista, nella citata Legge 91-2021 sia stato inserito il principio che la creazione della ZEE “...non compromette l’esercizio ... delle libertà di navigazione, di sorvolo e di posa in opera di condotte e di cavi sottomarini...”. Da non dimenticare, tra

l'altro, che il problema del mantenimento della libertà di navigazione è al centro delle dispute marittime dell'Indo-Pacifico e in particolare del Mar Cinese Meridionale ove, a breve, dislocheremo nostre Unità.

Un altro fattore di quella che è stata considerata una sorta di avversione italiana alla ZEE, potrebbe essere la posizione di certi nostri operatori della pesca che è mirata - più che a proteggere le scarse risorse esistenti attorno alle nostre coste - ad affermare la libertà dell'alto mare e del connesso diritto di pesca anche in zone prese da altri Stati, come nel noto caso della Libia.

Ora che la ZEE è stata introdotta nel nostro ordinamento con un provvedimento che ha natura di legge-quadro, occorrerebbe far sì che ulteriori criticità non ne ritardino l'attuazione. Una ZEE priva di regolamentazione non avrebbe infatti senso. Tra i settori da disciplinare c'è anzitutto quello delle misure di enforcement nei confronti dei pescatori stranieri, che non potrebbe essere risolto con le nostre attuali norme, dovendosi dare specifica attuazione alle procedure stabilite al riguardo dalla CNUDM. Si pensi alla questione della pesca del tonno rosso, da parte di marinerie straniere, in prossimità delle nostre coste, un tipo di pesca che è già classificabile, secondo i dettami della FAO, come "*Illegal, Unreported and Unregulated*" (IUU). Non va dimenticato che l'istituzione di ZEE nel Mediterraneo fu raccomandata dalla Conferenza di Venezia del 2003 della FAO, proprio come antidoto alla IUU. In questa prospettiva, tra l'altro, dovrebbero essere attribuiti ai comandanti delle nostre Unità in vigilanza pesca (ViPe) poteri di Polizia Giudiziaria, per l'accertamento alle infrazioni gravi alle norme sulla pesca ai sensi del Dlg. 9 gennaio 2012 n. 4.

Non secondaria è anche la giurisdizione relativa alla protezione ambientale che è essenziale a evitare che mercantili di bandiera straniera possano inquinare impunemente. Tra l'altro, in materia non è mai stata emanata alcuna regolamentazione nella già esistente ZPE; sicché questa è rimasta un'iniziativa virtuale. Sui fondali della ZPE (e ora della ZEE) si dovrebbe, inoltre, applicare il regime

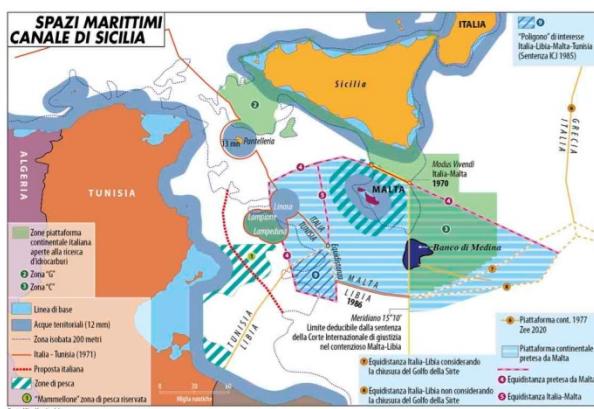
di tutela dei beni archeologici stabilito dalla Convenzione UNESCO di Parigi del 2001. Altre forme di giurisdizione nella ZEE che occorrerebbe disciplinare sono quelle relative alla produzione di energia da vento, correnti e maree, strutture artificiali, ricerca scientifica, posa e manutenzione di cavi e condotte sottomarine. Al riguardo non va dimenticato che lo spazio marittimo sommerso necessita di specifica regolamentazione secondo gli auspici espressi di recente dall'iniziativa della Fondazione Leonardo dedicata al Dominio *underwater*.

Ma quali sono i confini della nostra ZEE posto che, in mancanza di essi, il regime giurisdizionale teoricamente previsto sarebbe privo di efficacia concreta? In proposito, la nuova normativa dispone:

- 1) che alla sua istituzione, da attuarsi con DPR, si provvederà in tutto o anche solo in parte, per specifiche zone circostanti le acque territoriali;
- 2) i suoi limiti andranno definiti per accordo con gli Stati interessati;
- 3) *medio tempore*, in mancanza di accordo, essi potranno "...essere stabiliti in modo da non compromettere od ostacolare l'accordo finale...". Si tratta quindi di emanare uno o più provvedimenti attuativi della ZEE, magari anche per singole aree geografiche come già fatto per la ZPE del Tirreno e Mar Ligure nel 2011.

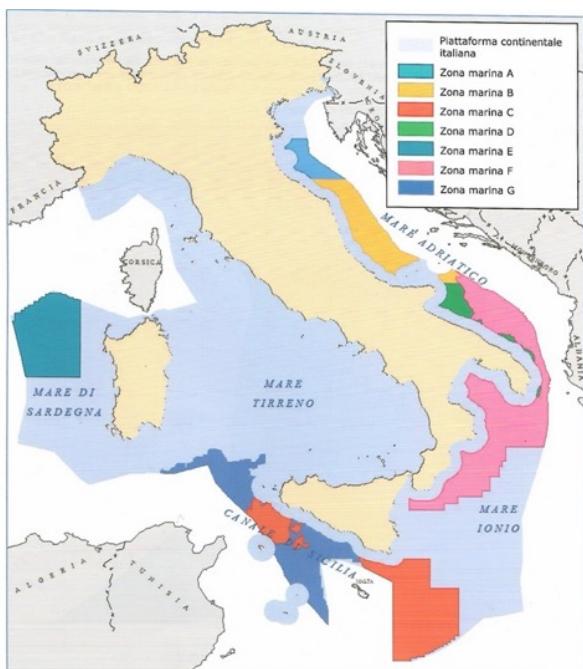
Passando a esaminare nel concreto quelli che potrebbero essere i futuri confini della ZEE italiana, dobbiamo dire che non si parte da zero in quanto essi, per alcuni tratti, sono già fissati da due accordi improntati alla coincidenza dei confini del fondo marino e della soprastante ZEE. Si tratta di quelli con la Grecia (2020) e con la Croazia (2022) che hanno entrambi confermato, ai fini della colonna d'acqua, i sottostanti limiti della piattaforma continentale stabiliti, rispettivamente, nel 1977 e nel 1968 (con la ex Jugoslavia). Ulteriori intese potrebbero essere raggiunte validando il confine della piattaforma continentale da noi stabilito con Spagna (1974) e Albania (1992). Per il

Montenegro andrebbe intavolata una trattativa *ad hoc*. Tutt'altro discorso per i confini del versante meridionale della nostra ZEE dove, invece, non andrà esclusa l'opzione dei limiti unilaterali, nel caso si palesasse la difficoltà di raggiungere intese con Algeria, Tunisia, Malta e Libia.



Situazione spazi marittimi Stretto di Sicilia  
(fonte: L. Canali, Limes 10-2020)

Volendo immaginare i possibili limiti complessivi della ZEE italiana, in realtà si può prendere a riferimento i confini della nostra piattaforma, come individuati dall'ex Ministero dello Sviluppo Economico, tenendo conto delle aree aperte alla ricerca con specifici decreti quali quello del 2012 dedicato all'area "C" a est di Malta.



Piattaforma continentale italiana con zone aperte alla ricerca (ex- MISE)

Va, infatti, considerato che sostanzialmente i limiti e (in certa misura) i regimi di ZEE e Piattaforma coincidono, a meno - per i confini - di varianti stabilite per accordo o in seguito ad arbitrato. Da questo punto di vista, in mancanza di regolamentazioni applicabili alla ZEE su specifiche materie è possibile rifarsi alla legislazione sulla piattaforma di cui alla Legge 21 luglio 1967 n. 613, anche se la realizzazione di parchi eolici *offshore* è condizionata dalla mancanza della pianificazione dello spazio marino, non ancora emanata.

Un'ultima considerazione sugli organi che saranno incaricati della sorveglianza nella futura ZEE. Al riguardo è possibile rifarsi alle norme vigenti che attribuiscono competenze istituzionali a Guardia costiera e Guardia di finanza secondo un approccio adottato dal citato DPR 209-2011 il quale dispone che "...nella zona di protezione ecologica ... le autorità italiane sono competenti in materia di controlli, di accertamento delle violazioni e di applicazione delle sanzioni previste, conformemente alle norme dell'ordinamento italiano...". Specifiche sono le attribuzioni conferite alla Marina militare dal Codice dell'ordinamento militare. L'art. 115 affida alla Forza Armata due distinte specifiche competenze e cioè:

- 1) "il servizio di vigilanza sulle attività marittime ed economiche, compresa quella di pesca, sottoposte alla giurisdizione nazionale nelle aree situate al di là del limite esterno del mare territoriale;
- 2) "la sorveglianza per la prevenzione degli inquinamenti delle acque marine da idrocarburi e dalle altre sostanze nocive nell'ambiente marino e l'accertamento delle infrazioni alle relative norme".

È bene ricordare che entrambe le surriportate disposizioni sono state inserite nel COM perché già previste nella Legge per la Difesa del Mare 31 dicembre 1982 n. 979, emanata quarant'anni fa per varie finalità attinenti la *governance* del mare e l'organizzazione del Corpo delle Capitanerie. Alla Marina la legge affidò specifiche

competenze rientranti nella “Funzione Guardia costiera”, da esercitare proprio in quella zona extraterritoriale che poi sarebbe stata identificata come ZEE, finanziando la costruzione dei nostri Pattugliatori classe “Costellazione” (compresi i due “Sirio” costruiti in seguito con fondi aggiuntivi).

Di recente l'art. 115 del COM è stato modificato attribuendo alla Marina la gestione

del “Polo nazionale della subacquea”, nel presupposto che alla Forza armata sia affidato un ruolo specifico nella sorveglianza spazi marittimi sottomarini della ZEE e della sottostante Piattaforma continentale.

Fabio CAFFIO

CENTRO STUDI DI GEOPOLITICA E STRATEGIA MARITTIMA «Geopolitica-mente»

A cura di: Renato SCARFI

I contributi sono diretta responsabilità degli autori e ne rispecchiano le idee personali

La riproduzione, totale o parziale, è autorizzata a condizione di citare la fonte.