

La strategia marittima dell'Unione Europea per la protezione dell'ambiente marino

A cura di Cristian Rovito

Sottufficiale del Corpo delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera -

Introduzione.

Sulle pagine di questa testata giornalistica on – line, abbiamo spesso sottolineato come la sicurezza marittima sia strettamente correlata alla tutela dell'ambiente marino in un verosimile rapporto di reciproco interesse, per il quale può certamente asserirsi che l'una guarda le spalle all'altro.

Il mare si protegge anche e soprattutto attraverso la conoscenza e la trasformazione pratica di nozioni tecnico – scientifiche, oltreché legislative di precipua settorialità. Non si potrebbe in effetti evitare uno sversamento accidentale di idrocarburi senza che in un regime di prevenzione e di cautela non si riescano ad individuare sistemi, procedure, modalità operative e tecniche di spiccata rilevanza e di preliminare essenzialità in settori chiave, in stretta simbiosi tra loro: cantieristica, progettazione, costruzione, collaudo e attività di certificazione.

Nel settore marittimo è innegabile l'esistenza di un inscindibile collegamento tra "l'utenza" ed il "mare". E' fuori da ogni discussione il fatto che un mare pulito e sobrio favorisca lo sviluppo economico (turismo, traffico, balneazione, aree marine protette, posti di lavoro), così come un'utenza attenta, ecologicamente responsabilizzata e formata/addestrata (ci riferiamo in particolare agli equipaggi che operano a bordo delle navi, delle piattaforme off – shore, etc), garantisce una conservazione e protezione degli ecosistemi.

Se si è consci che scaricando i rifiuti liquidi di bordo in una zona ad alta intensità di bagnanti si potrebbe creare una sostanziale diminuzione se non addirittura una scomparsa dell'affollamento balneare e si dispone a bordo di sistemi utili allo stoccaggio, è evidente come la fase della prevenzione, morale (nel senso di responsabilità ed attenzione dell'uomo verso il mare, etica ambientale, codici di condotta, etc) e tecnico – nautica (rispetto delle prescrizioni imposte dalle ordinanze balneari, della normativa sui rifiuti per le unità da diporto, conformità dell'unità da diporto ai regolamenti per quanto attiene le caratteristiche tecnico – strutturali, etc), giochino un ruolo tutt'altro che marginale.

Abbiamo inoltre accennato al "Sesto programma di protezione ambientale" dell'Unione Europea in cui realisticamente sono inserite le acque comunitarie. Nell'ultimo scorso l'attenzione degli organi europei, in particolare la Commissione Europea, è divenuta sempre più preponderante verso il raggiungimento di quegli obiettivi ambientali spesso trascurati ed ormai gravemente minacciati dagli eventi della petroliera Erika del 1999 e della petroliera Prestige del 2002.

L'interesse per la protezione e tutela degli ecosistemi marini da parte dell'Unione Europea e, indirettamente di ogni Stato membro rivierasco, si è concretizzato di recente in due distinti atti propositivi a carattere normativo: il terzo pacchetto sulla sicurezza marittima o terzo pacchetto Erika, presentato alla fine dello scorso novembre e la comunicazione della commissione del 14 dicembre 2005 per il raggiungimento di un "buono stato di salute" dei mari e degli oceani comunitari.

Seguono i necessari approfondimenti su quanto appena riportato.

Le strategie tematiche nel VI° Piano d'azione per l'ambiente.

Il VI° Piano d'azione per l'ambiente si sviluppa essenzialmente su ben 6 strategie tematiche che vanno ad aggiungersi a quella sulla prevenzione e protezione dell'ambiente marino (Prevention and protection of the marine environment):

- 1) Inquinamento dell'aria;
- 2) ***Protezione e conservazione dell'ambiente marino;***
- 3) Prevenzione e riciclo dei rifiuti;
- 4) Energia solare;
- 5) Uso sostenibile dei pesticidi;
- 6) Uso sostenibile delle risorse disponibili;
- 7) Ambiente urbano.

Le strategie tematiche rappresentano il futuro della politica ambientale europea e sono state elaborate secondo concezioni, ricerche, studi, approfondimenti ed analisi tecnico - scientifiche di nuova generazione. Infatti, come la loro stessa definizione tematica suggerisce, sono molto più ampie rispetto alle specifiche tipologie di inquinamento o di attività economiche finora considerate. Definiscono in maniera unitaria una prospettiva temporale molto più ampia attraverso la fissazione di "targets" di qualità ambientale, subordinata alla possibile evenienza di adottare strumenti appropriati, strettamente correlati ai risultati che s'intendono e si devono conseguire.

In termini pratici, se si stabilisce che è necessario raggiungere entro il 2021 un "buono stato ecologico delle acque marine della Comunità Europea", saranno predisposti gli strumenti idonei, anche a carattere cogente, al perseguimento del fine stabilito, partendo dalla conoscenza e dalle tecniche di monitoraggio tempestivo.

A tal fine infatti, la ricerca e l'analisi tecnico - scientifica realizzano la ratio di ogni normativa di settore ed acquiscono a livello di coordinamento e cooperazione tutte e sette le strategie tematiche. Aggiungiamo che un ulteriore aspetto positivo e se vogliamo, anche un secondo fine da raggiungere, è senz'altro quello di fornire a tutto il "corpus legis comunitario cogente", un carattere prevalentemente semplice, chiaro, omogeneo e conforme ai principi del trattato istitutivo dell'Unione Europea.

Un'altra causa che ha ostacolato il percorso tracciato dalle politiche ambientali finora adottate è stato anche quello di avere sottomano una normativa piuttosto stratificata e non opportunamente coordinata agli obiettivi individuati.

In questo senso le sette strategie/tematiche ambientali sono orientate nella prospezione di determinare un considerevole miglioramento di tutta la normativa di settore.

La strategia marittima per la protezione dell'ambiente marino.

Gli aspetti essenziali della strategia marittima per la protezione dell'ambiente marino derivano soprattutto dalla necessità di frenare la continua e crescente perdita di biodiversità dei nostri mari a causa dei seguenti “mali ambientali”:

- a) effetti dei cambiamenti climatici;
- b) inquinamento (incluso la contaminazione da sostanze pericolose, da fonti terrestri, sversamenti di idrocarburi derivanti da sinistri marittimi, dalla navigazione, dalle piattaforme off – shore per l'esplorazione ed estrazione di petrolio e gas, dalla demolizione delle unità mercantili dimesse, dal rumore);
- c) impatto delle attività della pesca marittima;
- d) introduzione di specie esotiche attraverso lo scarico delle acque di zavorra delle navi;
- e) apporto di nutrienti con proliferazione del fenomeno dell'eutrofizzazione;
- f) sversamenti illegali di sostanze radioattive.

Tali cause hanno provocato un'inevitabile e conseguenziale deterioramento generale dell'ecosistema marino a cui si è aggiunta un'erosione del suo capitale ecologico, che insieme, hanno messo in serio pericolo la ricchezza e lo sviluppo economico della società.

Le attività economiche legate alla ricchezza “mare” dipendono direttamente dalla sua qualità. Si pensi al turismo ed alla pesca, che risultano essere drammaticamente colpite. La grave compromissione che attanaglia alcuni stocks ittici nel Mar del Nord e nel Mar Baltico, tra tutti il merluzzo, ha determinato nel 2002 una perdita economica stimabile all'incirca in 400 milioni di euro!!! In Gran Bretagna altre previsioni hanno stimato una riduzione del 30 % della redditività economica degli stocks ivi ormai sovrasfruttati.

Nella Comunicazione della Commissione, sono state rilevate alcune “barriere istituzionali” a fondamento dell'attuale struttura comunitaria, “inadeguata” al “governo” del mare comunitario (inteso nel significato originario del termine, ovvero di gestione, amministrazione). Ciò che impedisce un'adeguata protezione del mare è da rinvenirsi nel fatto che sia a livello europeo, sia a livello nazionale, esistono misure legislative che con lo scopo di assicurare un'adeguata protezione del mare, sono prettamente settoriali ed oltretutto non sono state specificatamente designate per la protezione dell'ambiente marino. Non hanno un carattere precipuamente settoriale come avviene, ad esempio, con le direttive sui rifiuti.

Molte aree marine dell'Europa sono poi vincolate alle Convenzioni Internazionali ed un numero di queste costituisce, come abbiamo molte volte sottolineato, un eccellente contributo in termini di protezione passiva degli ecosistemi marini. Tuttavia, non abbiamo mai sottaciuto di puntualizzare

che tali norme sopranazionali hanno talora una scarsa “forza” e che ciò compromette la loro effettiva applicazione ai fini del raggiungimento di quegli obiettivi di qualità ambientale troppo spesso sottovalutati e/o minati da tali evenienze.

La Commissione ritiene che una buona politica dipenda in primis da un’elevata qualità delle informazioni scientifiche. Allo stato attuale esistono programmi di monitoraggio e di valutazione ambientale che pur essendo integrati tra loro, sono incompleti in termini di completezza e di coordinamento.

I nuovi orientamenti politici in chiave prevenzionistica hanno rivisitato e rimodulato i programmi ut supra specificati, ritenendo che il nuovo elemento chiave attorno al quale ruoteranno le nuove idee programmatiche, potrà essere costituito da un uso sistematico delle “conoscenze scientifiche” fino ad ora acquisite, provenienti dai vari livelli della “politica – governo” e tendenzialmente preponderanti verso un continuo accrescimento e costante monitoraggio.

Quanto più si è consci degli effetti biologici che un tipo di idrocarburo produce sulla flora e sulla fauna, tanto più adeguato ed efficace sarà il sistema/risposta inserito nel contesto dei piani di pronto intervento locale in caso di sversamento accidentale/volontario da una petroliera.

Si creerebbe in tal modo un opportuno “impianto di tutela, prevenzione, conservazione e protezione”, molto più vasto ed efficace rispetto al passato, in grado di colmare quei “vuoti di conoscenza” fino ad ora aggravanti. Sarebbero notevoli i vantaggi apportati dalla riduzione del fenomeno della raccolta disomogenea e disorganizzata di dati, della creazione di database essenzialmente uguali, poiché si perverrebbe ad un’armonizzazione che si dimostrerà senz’altro prodromica per il futuro delle politiche comunitarie in materia ambientale. Tutte le istituzioni disporranno di un sicuro punto di riferimento essendone direttamente coinvolte ai vari livelli, nell’interesse dell’intero settore.

Sebbene le nuove sfide europee si sviluppino lungo le nuove direttrici appena descritte, non sono tuttavia sufficienti al raggiungimento del livello di protezione e conservazione preposto a livello globale.

E’ bene tener presente altresì, che la drastica riduzione della biodiversità perpetrata in questi anni ha provocato un deterioramento dell’ambiente marino con la conseguenza che la ricostituzione delle risorse ittiche, in particolare di alcuni stock, diventa sempre più complessa e difficile da perpetrare.

Questo nuovo approccio supportato da programmi concreti di “accertamento e valutazione dell’ambiente marino” si estrinsecherà su un’ulteriore programma di coordinamento, già esistente ed incluso nel “Sistema di Regolamentazione della Raccolta dei Dati” gestito dalla “*Commission Future Programme*”, riferimento principale per l’attività della Commissione Europea in grado di ispirare iniziative simili a quelle che hanno favorito la genesi dell’INSPIRE² e del GMES³.

L’obiettivo preliminare della strategia è di proteggere ciò che si può e deve essere protetto. Poi ripristinare lo stato dei mari e degli oceani europei, assicurando e garantendo lo svolgimento delle attività umane a condizione che siano espletate in conformità ai principi della politica dello “sviluppo sostenibile”, cosicché le generazioni, correnti e future, godano e possano trarre profitto

dalle diverse qualità/ricchezze che il bene/risorsa “mare”, nella sua incontrollabile ed eterna dinamicità, offre ed offrirà indistintamente a tutti gli esseri viventi.

Disponremmo senz'altro di una risorsa sicura, pulita, sana e altamente produttiva!

Gli elementi chiave della strategia marittima.

Se quanto sopra specificato riassume l'obiettivo primario dell'Unione Europea di proteggere i mari e gli oceani, è fuori discussione l'esigenza di disporsi secondo un nuovo approccio e di legiferare nuovi principi statutari volti a designare un'implementazione delle future strategie ambientali.

Orbene, quanto appena espresso si attua attraverso diverse linee chiave, così riassumibili:

✓ Un duplice approccio tra l'Unione Europea e le regioni costituisce un valido collante tra ogni stato membro ed ogni stato extra – UE confinante con il mare o con l'oceano. Esso si sostanzia nell'opportunità pratica di demandare la pianificazione e l'esecuzione delle misure da adottare in maniera tutt'altro che accentrata. E' indispensabile prendere in considerazione la diversità delle condizioni, dei problemi ed i bisogni di ogni “regione marina” all'uopo di costruire soluzioni adeguatamente rispondenti alla domanda (le misure per la ricostituzione degli stocks ittici dei paesi del nord devono inevitabilmente distinguersi da quelle previste per il mediterraneo);

✓ Una base di partenza fatta di conoscenza sulla stregua della quale proporre politiche informate (non si può proporre un provvedimento senza partire da un presupposto tecnico – scientifico);

✓ Un ecosistema base di riferimento in cui le attività umane che colpiscono l'ambiente marino siano gestite in maniera integrata e siano indotte a promuovere una conservazione ed un uso sostenibile delle risorse disponibili nei mari e negli oceani (si pensi ad un turismo controllato, ad un sforzo di pesca coordinato con le risorse disponibili . . .etc);

✓ Un approccio cooperativo che provveda a coinvolgere ad ampio raggio tutte le convenzioni marittime esistenti a livello regionale ed interregionale che hanno prodotto risultati comunque positivi (dalla Convenzione sul diritto del mare del 1982 alla Convenzione di Barcellona, dalla Convenzione Marpol 73/78 alla Convenzione Solas 74, e via discorrendo . . .).

Se l'Unione Europea intende proteggere e conservare lo stato dell'ambiente marino, le azioni più importanti necessitano di “essere prese”, assicurandosi però che vengano effettivamente prese con i mezzi a disposizione (ad esempio, non si può pensare di combattere la pesca illegale delle specie sottomisura soltanto attraverso l'emanazione delle norme senza mettere gli operatori nelle condizioni di poter effettivamente ed adeguatamente operare).

E' quindi fondamentale, se non addirittura indispensabile, garantire un elevato livello di protezione dei mari e degli oceani della Comunità Europea; incrementare le conoscenze di riferimento per informare le azioni delle future politiche per l'ambiente marino; adottare azioni concrete per ridurre le pressioni sulle acque e sugli ecosistemi costieri; realizzare un sistema di effettivo monitoraggio e

valutazione per conseguire risultati più che positivi. Tra tutti, raggiungere entro il 2021, un buono stato delle acque marine dell'Unione Europea, obiettivo chiave, ribadiamo ancora, della nuova strategia per la protezione dell'ambiente marino, in cui riteniamo valga la pena credere ed investire risorse, uomini e mezzi.

Cristian Rovito

¹ Vds. “La pesca sostenibile quale strumento di tutela ambientale” e “La dimensione ambientale della pesca marittima” a cura di Cristian Rovito su www.dirittoambiente.com

² INSPIRE - Infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità - Proposta di direttiva COM (2004) 516 testo definitivo 2004/0175 del 23/07/2004

³ "Global Monitoring for Environment and Security" (GMES) - Sistema globale di monitoraggio per l'ambiente e la sicurezza.