

Inquinamento del mare da rifiuti

I rifiuti portuali nel Rapporto dell'UNEP – United Nations Environment Programme (Programma sull'ambiente delle Nazioni Unite).

A cura di Cristian Rovito

Sottufficiale del Corpo delle Capitanerie di porto - Guardia Costiera

E' stato pubblicato di recente un importante rapporto emesso dall'UNEP (United Nations Environment Programme) dove si stima che ogni anno negli oceani vengono immesse circa 6,4 milioni di tonnellate di rifiuti. Di queste, 5,6 milioni, pari all'88%, provengono da imbarcazioni mercantili. Circa 8 milioni di prodotti costituenti rifiuti vengono rilasciati in mare ogni giorno, di cui circa 5 milioni (63%) sono rifiuti solidi gettati a mare o "persi" dalle navi.

Si tratta pertanto di percentuali che descrivono un quadro tutt'altro che idilliaco. Nel rapporto viene peraltro stimato che in ogni km quadrato di oceano galleggiano oltre 13.000 pezzi di immondizia di plastica. Si potrebbe parlare di una vera e propria discarica costituita da vari tipi di plastica, funi, bidoni, insieme a chiazze oleose di volta in volta accumulate per molte miglia marine.

La situazione italiana per quanto attiene i "rifiuti portuali", come noto disciplinati dal Dlgs 182/03 e s. m. e i., si caratterizza, specificatamente per le "acque di sentina", per una percentuale di conferimento attorno al 2%. Su ipotetici 100 m³ soltanto 2 m³ verrebbero conferiti agli impianti di raccolta (*reception facilities*), per le quali si registra una percentuale di utilizzo attorno al 10%. I conferimenti avvengono (o dovrebbero avvenire) secondo le procedure tecnico - operative all'uopo dettate dalla Convenzione Marpol 73/78 e dalle altre disposizioni settoriali di matrice comunitaria e nazionale. La percentuale di conferimento di rifiuti pericolosi ammonta invece allo 0,7%, mentre si stimano in circa 300.000 tonnellate/anno le sostanze riversate attraverso scarichi illeciti. Quantità che varrebbero a costituire una macchia di 25.000 Km².

Vediamo nello specifico alcuni dati relativi ai rifiuti conferiti dalle navi nei maggiori porti nazionali:

- **80% ALIMENTARI (assimilabili agli urbani);**
- **2 % ACQUE DI SENTINA;**

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

*E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori -
a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)*

0,7 % PERICOLOSI (oli, grassi, batterie, morchie, vernici, pichettatura, stracci, etc.);

Le buste e le bottiglie di plastica rappresentano i maggiori fattori inquinanti con una percentuale intorno all'80% dei rifiuti. Il rapporto dell'UNEP prende a campione le raccolte effettuate tra il 2002 e 2006 e ad oggi si stima una produzione di circa 225 milioni di tonnellate di plastica l'anno. Nel Mediterraneo il 52% dei rifiuti che include plastica, alluminio e vetro, arriva da attività costiere e turistico - ricreative (attività antropiche).

Gli avanzi dei fumatori arrivano da soli al 40% dell'immondizia recuperata (essenzialmente cicche di sigaretta). Più dettagliatamente riportiamo le sottoelencate percentuali:

- bottiglie di plastica (9,8%) e buste di plastica (8,5%);
- lattine di alluminio (7,6%) e coperchi (7,3%);
- bottiglie di vetro (5,8%);
- il set completo del picnic usa e getta (bicchieri, piatti e posate) con il 3,8%, imballaggi e contenitori di cibo (2,5%);
- altro 4%.

Dal rapporto emerge ancora che sebbene siano stati notevoli gli sforzi internazionali, nazionali e regionali per fermare l'inquinamento del mare, un'allarmante quantità di spazzatura gettata in acqua continua tuttavia imperterrita a minacciare la sicurezza e la salute delle popolazioni e degli ecosistemi marittimi e costieri. In alcune zone del Mare del Nord, dice il rapporto, il 95% degli uccelli marini ha ingerito plastica. Esistono regole sui rifiuti nei vari paesi, ma rimangono problemi legati al funzionamento e utilizzo effettivo degli impianti portuali di raccolta specie nei piccoli porti di pesca, destinati al diporto nautico e nelle marine limitrofe.

Per cercare di rendere meglio l'idea dei tempi necessari all'ambiente a smaltire ciò che in esso viene giornalmente riversato, riportiamo uno specchietto riepilogativo dei tempi medi di degrado:

- Bottiglie in vetro = indeterminato
- Bottiglie plastica = 1000 anni
- Polistirolo = da 100 a 1000 anni
- Lattine in alluminio = 500 anni
- Tessuto sintetico = 500 anni
- Prodotti nylon = da 30 a 40 anni
- Buste plastica = da 10 a 20 anni
- Mozzicone sigaretta = da 1 a 5 anni
- Buccia di frutta = 1 mese (banana 2 anni)

Un valido strumento di lotta all'inquinamento marino provocato dalle navi è dato dal rispetto delle norme esistenti, sia a livello internazionale, sia a livello comunitario e dei singoli stati. Tuttavia la Convenzione Marpol 73/78 viene attuata in maniera diversa nei vari Stati, sicché si rende necessario per gli Organismi preposti alla sicurezza della navigazione e tutela/preservazione dell'ambiente marino dall'inquinamento, perseguire una più incisiva azione, diretta ad una più equilibrata armonizzazione della legislazione vigente. Occorre peraltro ricomporre quelle discrasie (se non proprio buchi neri normativi) spesso frutto di cattive operazioni di *interpretatio legis* da parte degli organi ispettivi e di controllo.

Un coordinamento normativo, tanto a livello internazionale, quanto a livello comunitario e nazionale, quanto mai necessario, richiede adeguati *incipit* da parte delle Autorità preposte al "governo" della navigazione marittima (con connessi aspetti legati alla "sicurezza della navigazione" - *maritime safety* e *maritime security*) ed alla protezione e tutela dell'ambiente marino dalle diverse fonti di inquinamento (antropiche, marine, terrestri, fluviali, etc.).

In tale contesto, soprattutto per quel che interessa l'Italia assume rilievo la riforma sul federalismo fiscale di cui alla Legge 42/2009 e i relativi decreti di attuazione, che hanno ridisegnato il complesso delle attività istituzionali svolte dagli Enti locali, anche e soprattutto in materia di navigazione marittima (diporto, demanio marittimo, promozione e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, rifiuti, pesca, turismo nautico, etc.) e di porti di rilevanza regionale e/o interregionale.

Esiste oggi l'esigenza di una efficace **cooperazione** tra gli Stati per garantire l'individuazione tempestiva degli scarichi illeciti¹ di sostanze inquinanti effettuati dalle navi. Quindi l'inevitabile identificazione dei responsabili. In altri contributi pubblicati sulla nostra testata giornalistica on - line, abbiamo affrontato gli aspetti disciplinatori impartiti dalla Direttiva 59/2000/CE relativa agli "Impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi e i residui del carico"; nonché del DLgs 182/03, con il quale il legislatore ha recepito nel proprio ordinamento la citata norma comunitaria².

L'obiettivo della Direttiva, incentrata sul principio di chi inquina paga, è quello di proteggere ulteriormente l'ambiente marino, attraverso il miglioramento delle disponibilità e l'utilizzo degli impianti portuali di raccolta (*reception facilities*).

Gli impianti portuali di raccolta dei rifiuti devono soddisfare le esigenze degli utenti, (tutte le navi, dalle più piccole alle più grandi), non da meno anche quelle del mercato, e prevalentemente quelle dell'ambiente senza causare ingiustificati ritardi alle navi, siano esse strutture fisse, mobili o galleggianti.

A tal proposito occorre ricordare che l'impianto portuale non è sempre ciò che nell'immaginario collettivo viene identificato con una struttura a terra, paragonabile ad un impianto di trattamento di rifiuti liquidi o ad un depuratore. In effetti, potendo l'impianto di raccolta essere anche mobile (come accade nella stragrande maggioranza delle realtà portuali italiane) la raccolta dei "rifiuti portuali"³, come peraltro definiti sia dalla norma comunitaria, sia dalla norma nazionale, avviene "normalmente" via mare a mezzo "bettoline", che operano in regime di concorrenza negli specchi acquei portuali.

Come spesso accade nella legislazione ambientale nazionale, se in linea di principio viene statuito un obbligo, dall'altro si potrebbe prevedere una deroga, a similitudine di quanto accade nell'attuale TUA. Al suo interno infatti mentre per la disciplina dei rifiuti ci si deve riferire alla Parte IV, per la disciplina degli "scarichi" invece ci si deve riferire "in deroga" alla parte III. Allo stesso modo, il DLgs 182/03, con il comma 1 dell'art. 7, stabilisce che *"il comandante della nave, ogniqualvolta lascia il porto di approdo, **conferisce** i rifiuti prodotti dalla nave all'impianto portuale di raccolta (anche mobile e quindi la bettolina) prima di lasciare il porto"*. Con il successivo comma 2 crea invece la "via d'uscita" ad un principio generale con l'istituto della deroga, prevedendo che *"in deroga alle disposizioni di cui al comma 1, la nave può proseguire verso il successivo porto di scalo senza avere adempiuto alle disposizioni di cui allo stesso comma 1, previa autorizzazione dell'Autorita' marittima, che avvalendosi dell'Autorita' sanitaria marittima e del chimico del porto, ove presenti, ha accertato, sulla base delle informazioni fornite a norma dell'articolo 6 e dell'Allegato III⁴, 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"*. Tuttavia asserisce ancora la norma *"l'Autorita' competente, qualora ritiene che nel porto di conferimento previsto non sono disponibili impianti adeguati o nel caso in cui detto porto non e' conosciuto e sussiste il rischio che i rifiuti vengano scaricati in mare, richiede alla nave di conferire i rifiuti prodotti prima di lasciare il porto"*.

Osserviamo in merito che ormai, e lo ribadiamo ancora, così come accade per altre realtà amministrative nell'ambito dell'intero ciclo gestionale dei rifiuti, contrariamente alla sequenza giuridico - formale, l'istituto della deroga ha soppiantato di gran lunga la regola, così invertendo l'ordine delle cose, sicchè l'eccezione sembra essere diventata la regola. Se ad esempio, la regola generale è che in condizioni normali *"non posso attraversare una zona a traffico limitato"*, il "diversamente abile, per ragionevoli motivazioni oggettive, si caratterizza legislativamente per la condizione di fatto e di diritto in base alla quale è la norma stessa a creare una deroga al principio generale di cui sopra. Fermo restando che comunque è sempre la stessa norma a ristabilire la "normalità giuridica" ogni qualvolta vengano meno quelle stesse condizioni che hanno prima creato l'eccezione (per ipotesi viene accertato che il diversamente abile sia oggettivamente un falso invalido). Per onestà intellettuale occorre però puntualizzare che l'eccessivo ricorso al rilascio della "deroga" al conferimento, da parte delle Autorità Marittime, è influenzata dalla mancanza di adeguati e attrezzati impianti di raccolta e trattamento (da qui una percentuale molto bassa di disponibilità).

Il Rapporto Unep individua anche questo fattore come una delle cause sulle quali occorre intervenire per ridurre lo scarico illecito dei rifiuti in mare (se so di avere la possibilità di conferire a prezzi accettabili, magari ottenendo dei bonus premiali sulla base dei quali ottenere degli sconti sulle tariffe di mercato, sarò certamente meno propenso a correre il rischio derivante dall'assunzione di comportamenti poco trasparenti). L'aumento della disponibilità di *reception facilities* favorirebbe lo sviluppo di un sistema adeguato e

inequivocabile di rintracciabilità del rifiuto dal suo luogo di produzione al punto finale di recupero e/o smaltimento.

La verifica del sistema di gestione dei rifiuti prodotti a bordo della nave rientra appieno nel recente Dlgs 53/2011 recante "Attuazione della direttiva 2009/16/CE recante le norme internazionali per la sicurezza delle navi, **la prevenzione dell'inquinamento** e le condizioni di vita e di lavoro a bordo per le navi che approdano nei porti comunitari e che navigano nelle acque sotto la giurisdizione degli Stati membri.

L art. 17 rivede le "Ispezioni estese" ovvero quell'attività ispettiva da svolgersi a cura dell'Autorità Marittima (rectius: Corpo delle Capitanerie di porto Guardia Costiera – Attività PSC Port State Control) in conformità all'allegato III, di cui si riporta di seguito uno stralcio.

II. Ispezione delle navi.

1. Ispezioni periodiche: le ispezioni periodiche sono effettuate a intervalli di tempo prestabiliti. La loro frequenza e' determinata dal profilo di rischio della nave. L'intervallo tra le ispezioni periodiche per le navi a rischio elevato non supera i sei mesi. La frequenza delle ispezioni periodiche per le navi con altri profili di rischio diminuisce con il diminuire del rischio.

L'autorita' competente locale effettua un'ispezione periodica su:

- *ogni nave con un profilo di rischio elevato che non e' stata sottoposta a ispezione in un porto o ancoraggio nell'ambito della Comunità o della regione del MOU di Parigi nel corso degli ultimi sei mesi. Le navi a rischio elevato possono essere sottoposte ad ispezione a partire dal quinto mese;*
- *ogni nave con un profilo di rischio medio che non e' stata sottoposta a ispezione in un porto o ancoraggio nell'ambito della Comunità o della regione del MOU di Parigi nel corso degli ultimi dodici mesi. Le navi a rischio medio possono essere sottoposte ad ispezione a partire dal decimo mese;*
- *ogni nave con un profilo di rischio modesto che non e' stata sottoposta a ispezione in un porto o ancoraggio all'interno della Comunità o della regione del MOU di Parigi nel corso degli ultimi trentasei mesi. Le navi a rischio modesto possono essere sottoposte ad ispezione a partire dal ventiquattresimo mese.*

2A. Fattori di priorità assoluta: le navi alle quali si applicano i seguenti fattori di priorità assoluta sono sottoposte ad ispezione indipendentemente dal periodo intercorso dalla loro ultima ispezione periodica:

- *navi che sono state sospese o ritirate dalla loro classe per ragioni di sicurezza dopo l'ultima ispezione effettuata nella Comunità o nella regione del MOU di Parigi;*
- *navi che sono state oggetto di segnalazione o notifica da parte di un altro Stato membro;*
- *navi che non possono essere identificate nella banca dati sulle ispezioni;*

navi che:

- *sono state coinvolte in collisioni o si sono arenate o incagliate durante l'avvicinamento al porto; **sono state oggetto di un'accusa di presunta violazione***

delle norme sullo scarico di sostanze o effluenti pericolosi, oppure hanno eseguito manovre errate o pericolose, non rispettando le misure adottate dall'IMO in materia o le pratiche e procedure per la sicurezza della navigazione.

- navi che non si sono attenute ai requisiti di notifica pertinenti di cui all'articolo 13 del presente decreto, alla **direttiva 2000/59/CE, recepita con decreto legislativo n. 182/2003 del 24 giugno 2003**, alla direttiva 2002/59/CE, recepita con decreto legislativo n. 196/2005 del 19 agosto 2005 e, se del caso, al regolamento (CE) n. 725/2004;
- navi che sono state oggetto di rapporto o esposto da parte del comandante, di un membro dell'equipaggio o di persone o organismi aventi un interesse legittimo alla sicurezza di esercizio della nave, alle condizioni di vita o di lavoro a bordo o **alla prevenzione dell'inquinamento**, sempre che l'autorità competente locale in questione ritenga che il rapporto o l'esposto non siano manifestamente infondati;
- navi per le quali sono segnalati problemi relativi al tipo di carico, in particolare carichi nocivi o pericolosi;
- navi che sono state gestite in modo da costituire un pericolo per le persone, le cose o l'ambiente;

Con il DLgs 202/07 l'Italia ha recepito la Direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni, la quale sancisce la punibilità delle condotte inquinanti sia dolose che colpose⁵.

Nell'Agosto 2006, il Cargo Probo Koala ha scaricato in mare circa 500 tonnellate di rifiuti tossici ad Abidijan, in Costa d'Avorio. I rifiuti sono stati poi riversati in vari siti nei pressi della città.

A seguito di tale episodio molte persone sono decedute e in centinaia hanno avuto problemi respiratori, nausea, vertigini, vomito, bruciori e irritazioni provocati dai rifiuti tossici.

Il **caso Probo Koala**⁶ sarebbe rientrato tra quelli contemplati nella Direttiva, trattandosi presumibilmente di una spedizione illegale di rifiuti.

La Comunità Europea, con l'emanazione della Direttiva 2008/99/CE (peraltro apportante modifiche alla Direttiva 2005/35/CE) sulla tutela penale dell'ambiente vuole istituire uno standard comunitario minimo per la definizione dei reati gravi contro l'ambiente, introducendo un sistema di responsabilità penale simile per tutte le persone giuridiche e fissando l'entità delle pene per i reati ambientali particolarmente gravi.

Il Parlamento Europeo e il Consiglio, hanno ritenuto che il ricorso al diritto penale costituisca una misura indispensabile di lotta contro violazioni ambientali gravi e, conseguentemente, con l'adozione dei provvedimenti *ut supra* citati hanno vincolato gli Stati membri ad adottare sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive.

Il Consiglio dei Ministri nella riunione del 07 luglio 2011 ha licenziato lo schema di decreto legislativo recante l'attuazione della Direttiva 2008/99/CE. Il provvedimento è costituito da 5 articoli che modificano il codice penale (art. 1); il D.L.vo n. 231/2001, sulla responsabilità

degli enti e imprese (art. 2); il Testo Unico Ambientale (art. 3:) ed il D.L.vo n. 205/2010, recante modifiche alla Parte IV del TUA (art. 4).

Sulla G.U. n. 177 del 01 Agosto 2011, è stato pubblicato il DLgs 121/2011 con il quale è stata ufficialmente recepita la Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, nonché la Direttiva 2009/123/CE che modifica la Direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni.

Dopo il previsto periodo di *vacatio legis*, le nuove norme sono entrate il 16 agosto 2011.

Cristian Rovito

Publicato il 6 settembre 2011

¹ Nella navigazione marittima occorre distinguere il concetto di scarico dalla definizione giuridica contenuta nella parte III del DLgs 152/06 e succ. mod. e int. In effetti, il concetto di "scarico" di cui all'art. 74, comma 1, lett. ff) intende per scarico "qualsiasi immissione effettuata esclusivamente tramite un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricettore acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione. Sono esclusi i rilasci di acque previsti all'articolo 114;

² Per maggiori approfondimenti si leggano gli articoli curati da Cristian Rovito su www.dirittoambiente.net : "La disciplina dei rifiuti in porto", "La disciplina dei rifiuti portuali: aspetti tecnico - pratici a quasi due anni dall'entrata in vigore del DLgs 182/2003; "La tutela del mare dai rifiuti di bordo delle unità da diporto: applicazione del DLgs 182/03 - Parte Prima e Parte Seconda"; La Direttiva 2007/71/CE e le acque di scarico delle navi nel nuovo modulo di notifica rifiuti;

³ **rifiuti prodotti dalla nave:** i rifiuti, comprese le acque reflue e i residui diversi dai residui del carico, ivi comprese le acque di sentina, prodotti a bordo di una nave e che rientrano nell'ambito di applicazione degli allegati I, IV e V della Convenzione Marpol 73/78, nonché i rifiuti associati al carico di cui alle linee guida definite a livello comunitario per l'attuazione dell'allegato V della Marpol 73/78; **residui del carico:** i resti di qualsiasi materiale che costituisce il carico contenuto a bordo della nave nella stiva o in cisterne e che permane al termine delle operazioni di scarico o di pulizia, ivi comprese le acque di lavaggio (slop) e le acque di zavorra, qualora venute a contatto con il carico o i suoi residui; tali resti comprendono eccedenze di carico, scarico e fuoriuscite;

⁴ Vedasi in merito "La Direttiva 2007/71/CE e le acque di scarico delle navi nel nuovo modulo di notifica rifiuti" e "Le acque di scarico delle navi nel modulo di notifica rifiuti di cui all'art. 6 della Direttiva 2000/59/CE recepita con il DLgs 182/03 e modificata dalla Direttiva 2007/71/CE" a cura di Cristian ROVITO su www.dirittoambiente.net;

⁵ Vedasi in merito "L'introduzione di sanzioni penali nel contrasto agli inquinamenti provocati dalle navi attraverso il recepimento della Direttiva 2005/35/CE con il DLgs 202/2007 - a cura di Cristian ROVITO - su www.dirittoambiente.net; la Direttiva è stata modificata dalla Direttiva 2009/123/CE, poi recepita con il DLgs 121/2011 che entrerà in vigore dal 16 agosto 2011;

⁶ Con un'inchiesta e con un programma di approfondimento "BBC Newsnight", promossi rispettivamente dal "The Guardian" e dalla BBC sono stati resi noti sono dei dati sconcertanti riguardanti le 528 tonnellate di rifiuti riversati nell'agosto 2006 in Costa d'Avorio dalla multinazionale Traqfigura. **Traqfigura è un'azienda petrolifera britannica** che, oltre al petrolio, commercia e raffina anche altri prodotti chimici e metallici, fornendo navi e tutto ciò che possa servire al loro trasporto ed immagazzinamento. E' stato accertato che la M/N Probo Koala trasportava rifiuti tossici, letali per gli ecosistemi e la salute umana. Non è stato un caso se gli ospedali dell'ex capitale ivoriana pullulavano di persone che accusavano gli stessi sintomi, quali nausea, problemi respiratori, ustioni e svenimenti. Il problema è che le persone del posto non hanno subito solo i sintomi di un'intossicazione evidentemente dovuta ai rifiuti della Traqfigura, ma le contaminazioni vere e proprie sono state contate in centinaia di migliaia, oltre alle **sedici morti** immediate riscontratesi subito dopo l'arrivo della nave.