

La sorveglianza marittima nella politica marittima integrata dell'Unione Europea.

A cura del dott. Cristian Rovito

Sottufficiale del Corpo delle Capitanerie di Porto Guardia Costiera

In alcuni contributi pubblicati su questa testata abbiamo affrontato i caratteri ed il significato dell'indirizzo politico - amministrativo, oltreché gli aspetti tecnico - legislativi, della **"Integrated marine policy" - politica marittima integrata**, il cui proposito è quello di individuare un approccio più coerente alle questioni marittime, rafforzando il coordinamento tra i diversi settori interessati.

Le linee direttrici lungo le quali si sviluppa ineriscono da un lato a quelle problematiche non rientranti nella politica settoriale, si pensi, ad esempio, alla "crescita blu" (crescita economica basata su diversi settori marittimi); dall'altro a problematiche che necessitano di un'adeguata azione di coordinamento tra settori ed interlocutori piuttosto diversi tra loro. Si pensi a tal proposito alle conoscenze oceanografiche.

La strategia marittima integrata si sostanzia poi in sei diverse politiche trasversalmente caratterizzantesi. Resta bene inteso tuttavia che il suo compito è quello di coordinare e non di sostituire le politiche relative ai settori marittimi specifici:

- sorveglianza marittima integrata
- dati marini e conoscenze oceanografiche
- gestione dello spazio marittimo
- crescita blu
- strategie per i bacini marini

Bisogna tenere ben presente che quando si discute di trasporti marittimi e porti, di energia eolica, ricerca sui mari, pesca o turismo, una decisione in un settore incide inevitabilmente su tutti gli altri settori. Ragione per cui l'interconnessione delle industrie e delle attività dell'uomo incentrate sul mare è un elemento che abbisogna di considerazione, di essere analizzato, studiato ed approfondito in tutte le sue sfumature. Se si pensa, ad esempio ad un parco eolico offshore, non si può sottacere sulle perturbazioni che inevitabilmente produce sui trasporti marittimi e sulle attività portuali.

Le autorità nazionali sono incoraggiate o possono essere incoraggiate a favorire lo scambio di dati in tutti i settori, creando un'attiva e proficua collaborazione, piuttosto che operare separatamente su aspetti diversi che comunque attengono allo stesso problema.

Il rafforzamento dello spirito collaborativo tra i policy maker nei diversi settori e a tutti i livelli di governo (autorità internazionali, enti pubblici e privati, autorità marittime e portuali, camere di commercio, Regioni, Province e Comuni), insiste sia in ambito Europeo, sia in ambiti extraeuropei, anche alla luce delle direttive degli organismi tecnici della Comunità internazionale (IMO – International maritime organization; IPCC – International panel climate change, etc.).

L'elemento che oggi si ritiene possa favorire la realizzazione di un sistema in grado di riassumere quanto *supra* evidenziato è l'acquisizione di una consapevolezza che negli anni pregressi è stata piuttosto scarsa, se non addirittura inesistente, da parte degli Stati membri circa l'esigenza di un siffatto sistema per disporre di strumenti adeguati alle nuove sfide. Attraverso un maggior vigore ed assiduità molti paesi hanno intrapreso un nuovo percorso istituzionale verso quella concretizzazione, ormai impellente, di forme di collaborazione sistematica e strutturata.

Ci concentreremo in questo contributo prevalentemente sulla IMS – Integrated marine surveillance.

Nel corso delle attività svolte per la definizione di un progetto di ***“tabella di marcia per la creazione di un sistema comune per la condivisione delle informazioni ai fini della sorveglianza del settore marittimo”*** dell'UE la Commissione si è avvalsa della consulenza, per certi aspetti determinante, del sottogruppo di esperti degli Stati membri sull'integrazione della sorveglianza marittima – gruppo di esperti degli Stati membri deputato all'assolvimento di compito di coordinamento degli obbiettivi strategici e settoriali.

La “sorveglianza marittima integrata” ha avuto i suoi albori nel luglio del 2010. Si sviluppat tuttora nel fornire prevalentemente un aiuto alle autorità competenti o interessate a scambiarsi dati o informazioni con il precipuo fine di pervenire ad una drastica riduzione dei costi ed al raggiungimento di una maggiore efficienza ed efficacia.

Allo stato attuale non ci sono dubbi sul fatto che le autorità nazionali e quelle dell'Unione Europea, deputate alla trattazione dei diversi aspetti della sorveglianza (controlli alle frontiere, sicurezza, controllo della pesca, dogane, ambiente, difesa, ecc.) operano attraverso una raccolta di dati che purtroppo avviene separatamente, talché non vengono posti nelle condizioni di essere condivisi. Si registrano pertanto “duplicazioni” dei dati con conseguenti aggravi in termini di costi, di burocrazia e di gestione dei flussi informativi.

Quello del coordinamento, dell'uniformità e della standardizzazione nelle attività di raccolta e di condivisione dei dati è un problema essenziale per i *policy maker* deputati alla gestione e all'amministrazione delle problematiche, sempre impellenti ed imprevedibili, che si affacciano nella cornice internazionale e comunitaria. Oggi, nell'era della globalizzazione, siamo inevitabilmente dinanzi a problemi ecologici, ambientali, sociali, culturali ed economico – politici di carattere internazionale che come tali vanno affrontati con approcci molto più



aperti rispetto a quanto avveniva in passato. I singoli Stati non sono più in grado di far fronte da soli alle ingerenze della globalizzazione ed ai suoi effetti perché si tratta di fenomeni sociali in senso lato ai quali occorre approcciarsi in maniera organica, multidisciplinare e interdisciplinare. Ciò posto, sulla scorta di quella interdipendenza strategica cui molto spesso ecologisti, scienziati, economisti, politici, sociologi, etc. fanno riferimento.

La Commissione europea e i paesi membri, dopo aver costruito le premesse politico – amministrative necessarie ad innalzare una nuova struttura di *marine environment government*, sono attualmente impegnati a mettere a punto un **Sistema comune per la condivisione delle informazioni (CISE)**, in grado di integrare le reti ed i sistemi di sorveglianza esistenti, di consentire a tutte le autorità interessate di accedere alle informazioni di cui hanno bisogno per le loro missioni in mare. A regime il CISE renderà interoperabili i vari sistemi, permettendo di scambiare facilmente dati e altre informazioni attraverso l'impiego delle moderne tecnologie.

Per comprendere appieno la portata di questa attività lo **scopo della sorveglianza marittima integrata** è di ottenere un quadro della situazione con riguardo alle attività svolte in mare che esercitano un impatto sulla sicurezza e sulla protezione marittima, sul controllo delle frontiere, sull'inquinamento dei mari e l'ambiente marino, sul controllo della pesca, sull'applicazione della legge in generale, sulla difesa e sugli interessi economici dell'UE, in modo da facilitare l'adozione di decisioni adeguate. Il valore aggiunto derivante dall'integrazione della sorveglianza marittima consiste quindi nell'offrire un quadro più preciso della situazione marittima rispetto a quello attualmente in possesso delle comunità settoriali di utilizzatori degli Stati membri dell'UE e degli Stati membri, grazie alla disponibilità di nuovi dati pertinenti a carattere intersettoriale e transfrontaliero (effetti della globalizzazione transnazionale e trans europea) forniti in base alle necessità di conoscenza e alla necessità e responsabilità di condividere le informazioni (Autorità marittima, Autorità portuale, C.C.I.A.A., Prefetture, Ministeri dell'ambiente, Regioni, Province, Comuni, etc.) . **Chi è in possesso di un'informazione, soprattutto in caso di pericolo imminente, dovrebbe valutare l'opportunità di condividerla rispetto ai rischi di una mancata condivisione.** La possibilità di disporre di un quadro più preciso delle situazioni migliorerà l'efficienza delle autorità degli Stati membri nonché il rapporto costi-efficacia nel settore. Il fatto che questo esercizio di condivisione delle informazioni sia svolto in una prospettiva globale europea farà sì che tutte le comunità di utilizzatori siano rappresentate su base paritaria, che gli obiettivi e i vincoli legati ai rispettivi settori vengano presi in considerazione e che lo sviluppo di un sistema comune per la condivisione delle informazioni produca un valore aggiunto per ciascuna comunità. Questa strategia consentirà inoltre di utilizzare al meglio i sistemi europei nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà¹.

La necessità comune alla maggior parte delle comunità di utilizzatori consiste nell'ottenere una rappresentazione più fedele degli elementi di base delle situazioni marittime che risultino o che potrebbero risultare utili all'insieme di queste comunità.

Tale rappresentazione potrebbe essere elaborata a partire da dati provenienti da una combinazione di sistemi e sensori che consentano di rilevare bersagli cooperativi e non cooperativi di tutte le dimensioni (Vessel traffic service gestito dal Corpo delle Capitanerie di porto Guardia Costiera, Rete di monitoraggio sulla qualità delle acque di balneazione del Ministero della salute e del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, etc.).

I dati che compongono questa rappresentazione di base del traffico marittimo non sono classificati e possono essere condivisi senza restrizioni fra tutte le comunità a condizione di predisporre le necessarie salvaguardie.

Per quanto attiene il dinamismo della sorveglianza marittima non si ritiene possano coesistere dubbi in merito alle specifiche necessità di alcune comunità di utilizzatori che andrebbero a integrare la rappresentazione di base. **È fondamentale ottenere dati sulle attività illecite e sulle minacce relative alla sicurezza interna ed esterna dell'Unione europea riguardanti ogni tipo di nave** (informazioni raccolte dalle guardie costiere, dalle guardie frontaliere, dai servizi di polizia e dalle forze armate); informazioni specifiche sulle catture che possano essere combinate con i dati relativi alla posizione dei pescherecci nell'ambito della lotta contro la pesca illegale (necessarie a loro volta per l'attuazione ed il raggiungimento degli obbiettivi di cui politica comune della pesca definita dalla Commissione europea); ottenere dati informatizzati complessi relativi a tutte le merci in entrata o in uscita dal territorio doganale dell'UE al fine di stabilire una valutazione preliminare in materia di sicurezza e protezione delle merci (sicurezza e difesa da attentati terroristici, trasporto illegale di stupefacenti, rifiuti, etc.).

Orbene, alla luce di quanto *supra* descritto è evidente che il principio di base del CISE non è soltanto la condivisione generalizzata, ma piuttosto uno scambio fondato sulla necessità di conoscere e sulla responsabilità di condividere le informazioni.

Non solo quindi un conoscere per far conoscere agli europei ciò che si ha e come lo si utilizza, ma anche e soprattutto conoscere per controllare.

L'allegato alla Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo relativa a un progetto di tabella di marcia per la creazione di un sistema comune per la condivisione delle informazioni ai fini della sorveglianza del settore marittimo dell'UE è significativo perché enuclea in maniera chiara e certosa le attività che attengono strettamente alla **"integrated marine surveillance"** che, ribadiamo ancora, è soltanto uno dei sei settori della più ampia "politica marittima integrata".

Funzioni di sorveglianza e assistenza del CISE:

- 1) Controllo del rispetto della normativa in materia di sicurezza e prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi (costruzione, attrezzature, equipaggio/passeggeri, cargo); sostegno alle operazioni volte all'applicazione della legge;

- 2) Controllo del rispetto della normativa sulla sicurezza della navigazione (sicurezza del traffico marittimo); sostegno alle operazioni volte all'applicazione della legge;
- 3) Controllo del rispetto della normativa sulla sicurezza delle navi; sostegno alle operazioni volte all'applicazione della legge;
- 4) Azioni a favore della sicurezza e della fluidità del traffico marittimo; gestione del traffico marittimo;
- 5) Allarme tempestivo/identificazione delle navi e persone in difficoltà; sostegno alle operazioni di soccorso (ricerca e salvataggio, recupero, luoghi di rifugio);

Si pensi al sinistro occorso alla "COSTA CONCORDIA" lo scorso Gennaio 2012 nei pressi dell'Isola del Giglio.

- 6) Allarme tempestivo/identificazione delle minacce alla sicurezza marittima nel quadro della convenzione SOLAS, capitolo XI-2; sostegno alle operazioni di intervento.

Sicurezza marittima (incluse la ricerca e il salvataggio), protezione marittima e prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi:

- 1) Allarme tempestivo/identificazione delle minacce/atti di pirateria o attacchi armati; sostegno alle operazioni di intervento;
- 2) Controllo del rispetto delle norme in materia di pesca; sostegno alle operazioni volte all'applicazione della legge.

Controllo delle attività di pesca:

- 1) Allarme tempestivo/identificazione delle attività di pesca o degli sbarchi di pesce illegali; sostegno alle operazioni di intervento;
- 2) Controllo del rispetto delle norme sulla protezione dell'ambiente marino; sostegno alle operazioni volte all'applicazione della legge.

Preparazione e intervento in caso di inquinamento marino:

1) ambiente marino

- allarme tempestivo/identificazione degli incidenti/eventi che possono avere conseguenze ambientali; sostegno alle operazioni di intervento in caso di inquinamento;
- controllo del rispetto delle norme doganali relative all'importazione, esportazione e movimentazione delle merci;
- sostegno alle operazioni volte all'applicazione della legge.

2) dogane

- allarme tempestivo/identificazione dei traffici illeciti di merci (stupefacenti, armi, ecc.); sostegno alle operazioni di intervento Controllo del rispetto delle norme in materia di immigrazione e attraversamento delle frontiere; sostegno alle operazioni volte all'applicazione della legge.

Controllo alle frontiere:

- 1) Allarme tempestivo/identificazione delle operazioni di immigrazione clandestina o traffico di esseri umani; sostegno alle operazioni di intervento.

Applicazione della legge in generale:

- 1) Controllo del rispetto delle norme applicabili nelle zone marittime in cui le parti interessate dispongono di competenze in materia di sorveglianza e repressione; sostegno alle operazioni volte all'applicazione della legge e/o alle operazioni di intervento.

Difesa:

- 1) Controllo a sostegno di mansioni di difesa generale, quali:
 - esercizio della sovranità nazionale in mare;
 - lotta al terrorismo e ad altre attività ostili al di fuori dell'UE;
 - altre mansioni nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune, quali definite agli articoli 42 e 43 del trattato UE.

Cristian Rovito

Pubblicato il 22 marzo 2012

¹ COM(2010) 584 definitivo 20.10.2010 - COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO relativa a un progetto di tabella di marcia per la creazione di un sistema comune per la condivisione delle informazioni ai fini della sorveglianza del settore marittimo dell'UE.