

**XIII COMMISSIONE PERMANENTE DEL SENATO DELLA REPUBBLICA
(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)**

DDL DI RIFORMA DELLA LEGGE 6 DICEMBRE 1991, N°394(A.S. 119)

AUDIZIONE DELL'AMMIRAGLIO ISP. CAPO (CP) FELICIO ANGRISANO

ROMA, 11 Dicembre 2013

RIVOLGO UN DEFERENTE SALUTO A LEI PRESIDENTE ED AD AGLI ONOREVOLI PARLAMENTARI COMPONENTI LA 13[^] COMMISSIONE, A NOME MIO E DEL PERSONALE DEL CORPO DELLE CAPITANERIE DI PORTO.

SONO GRATO DI POTER OFFRIRE IL PUNTO DI VISTA DEL COMANDO GENERALE SUL PROGETTO DI RIFORMA DELLA LEGGE SULLE AREE PROTETTE, OCCASIONE CHE MI CONSENTE DI TESTIMONIARE IL RUOLO E LA FUNZIONE CHE IL CORPO STORICAMENTE SVOLGE A TUTELA DELL'AMBIENTE E DELL'ECOSISTEMA MARINO NELLA SUA INTERESSA.

MI PIACE, INFATTI, RICORDARE CHE GIA' LA LEGGE 14 LUGLIO 1965, N.963, SEPPUR NELLA PREVALENTE OTTICA DELLA DISCIPLINA DELLO SFRUTTAMENTO DELLE RISORSE ITTICHE, INDIVIDUAVA NELL'AUTORITA' MARITTIMA L'ORGANO DEPUTATO ALLA VIGILANZA PER LA SALVAGUARDIA E LA TUTELA DELLA "RISORSA MARE".

L'ART.15 DELLA PREDETTA LEGGE, INFATTI, RECAVA UNA PRIMA EMBRIONALE ENUNCIAZIONE DI PRINCIPIO IN MATERIA DI PROTEZIONE DELL'AMBIENTE MARINO, RICONOSCENDO ALLE CAPITANERIE DI PORTO, ANCHE ALLA LUCE DELLE FUNZIONI AD ESSE GIA' CONFERITE NEL 1942 DAL CODICE DELLA NAVIGAZIONE, IL RUOLO DI AUTORITA'

PREPOSTA ALLA VIGILANZA SULL'IMMISSIONE IN MARE, DIRETTA O INDIRETTA, DI SOSTANZE INQUINANTI.

SI TRATTA DELL'AFFERMAZIONE DI UNA RESPONSABILITA' DI PROTEZIONE AMBIENTALE ANTESIGNANA, CHE ANTICIPA, DI BEN UNDICI ANNI, LA PRIMA FONTE DI TUTELA DELLE ACQUE MARINE CHE IL LEGISLATORE NEL 1976 INTRODUCE CON LA C.D. "LEGGE MERLI", DELINEANDO UN SISTEMA DI SALVAGUARDIA DELL'AMBIENTE MARINO INCENTRATO SULLE SPECIFICHE POTESTA' AMMINISTRATIVE E SUI CONNESSI POTERI DI VIGILANZA ATTRIBUITI AI CAPI DI COMPARTIMENTO MARITTIMO.

L'AUTORITA' MARITTIMA DIVIENE COSI' IL PRIMO BALUARDO TERRITORIALE DI UN SISTEMA DI CAPILLARE TUTELA DEL MARE, CONSACRATO NELLA LEGGE 31 DICEMBRE 1982, N.979, SULLA "DIFESA DEL MARE" .

IN OSSEQUIO ALLA CITATA LEGGE, INFATTI, IL CORPO ESERCITA TUTTORA LE FUNZIONI CONCERNENTI:

- LA VIGILANZA E CONTROLLO IN MATERIA DI TUTELA DELL'AMBIENTE MARINO E COSTIERO, INCENTRATI SUL RUOLO DI DIREZIONE DEL COMANDANTE DEL PORTO;
- IL COORDINAMENTO E LA CONDOTTA, A LIVELLO "LOCALE", DEGLI INTERVENTI DI LOTTA ALL'INQUINAMENTO INCLUSA LA POTESTA' DI DICHIARARE L'EMERGENZA LOCALE PER L'IMPIEGO DIRETTO DELLE RISORSE STRUMENTALI PUBBLICHE E PRIVATE DISPONIBILI;
- IL CONCORSO, QUALE SOGGETTO TECNICO DI RIFERIMENTO, PER LA GESTIONE DELL'EMERGENZA NAZIONALE, NEL QUADRO DEL PIANO NAZIONALE ANTINQUINAMENTO;
- L'EMANAZIONE DELL'ATTO DI DIFFIDA AI COMANDANTI DELLE UNITA' CHE SI SIANO RESE RESPONSABILI DI CONDOTTE INQUINANTI

ALLO SCOPO DI CONTENERE GLI EFFETTI DELL'INQUINAMENTO, INTIMANDO L'AZIONE DI RIPRISTINO DELLA SITUAZIONE QUO ANTE OVVERO IL RISTORO DEL DANNO CAGIONATO.

LA STESSA LEGGE, INOLTRE, INTRODUCE NELL'ORDINAMENTO ITALIANO IL CONCETTO DI "RISERVA MARINA", ATTRIBUENDO ALLE CAPITANERIE DI PORTO LA RELATIVA ATTIVITA' DI VIGILANZA.

L'ISTITUZIONE, AI SENSI DELLA LEGGE N.349/1986, DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE, CONSOLIDA IL RUOLO E L'IMPEGNO DEL CORPO, PONENDO LE CAPITANERIE DI PORTO - GUARDIA COSTIERA ALLE DIPENDENZE FUNZIONALI DEL NEO-ISTITUITO DICASTERO, IN OSSEQUIO AD UN PRINCIPIO DI CONTINUITA' CHE VALORIZZA LA SPECIALITA' DELLA FUNZIONE, SVOLTA QUALE ARTICOLAZIONE DEL MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE, A CUI, COME NOTO, APPARTENEVA L'ISPETTORATO CENTRALE PER LA DIFESA DEL MARE.

LA STRUTTURA TERRITORIALE DEL CORPO VIENE COSI' CONSACRATA QUALE ORGANIZZAZIONE OPERATIVA PERIFERICA DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE PER LE ZONE MARITTIME E COSTIERE.

IN OSSEQUIO A TALE ASSUNTO IL CORPO AGISCE SULLA BASE DI DIRETTIVE GENERALI O SPECIFICHE DEL VERTICE POLITICO DEL DICASTERO.

ULTERIORE ESPRESSIONE DI TALE DIPENDENZA FUNZIONALE, CARATTERIZZA LA VIGILANZA FINALIZZATA A CONTRASTARE LA RIDUZIONE DELLE RISORSE ITTICHE, ASSICURARE IL MANTENIMENTO E LA CONSERVAZIONE DELLA BIODIVERSITA' E GARANTIRE LA PROTEZIONE DEL TERRITORIO, SENZA PERÒ ESCLUDERE DA ESSA IL COMPATIBILE SVILUPPO DELLE ATTIVITA' ANTROPICHE.

IN FORZA DI TALI MANDATI DISPOSITIVI, IL CORPO ESERCITA, IN VIA PREVALENTE, NELLE ZONE MARITTIME SOTTOPOSTE ALLA GIURISDIZIONE NAZIONALE, L'ATTIVITÀ DI CONTROLLO SULL'ESATTA APPLICAZIONE DELLE NORME.

NORME RIENTRANTI NEL DIRITTO INTERNO, EUROPEO ED INTERNAZIONALE, RELATIVE ALLA PREVENZIONE E REPRESSIONE DI TUTTI I TIPI DI INQUINAMENTO MARINO, DA NAVI, DALLA COSTA, DA IMMERSIONE DI RIFIUTI, DA ATTIVITÀ DI ESPLORAZIONE E SFRUTTAMENTO DEI FONDALI MARINI, COMPRESO L'INQUINAMENTO ATMOSFERICO, NONCHÉ DEL PATRIMONIO STORICO ED ARCHEOLOGICO.

L'AZIONE DI TUTELA AMBIENTALE TROVA NEL CORPO DELLE CAPITANERIE DI PORTO UNA STRAORDINARIA SINTESI TRA POTESTÀ AMMINISTRATIVE E FUNZIONI SPECIALISTICHE DI VIGILANZA.

ESSA SI COMPLETA IN QUELL'*UNICUM* DI COMPETENZE CHE L'ORDINAMENTO – COERENTEMENTE - ATTRIBUISCE ALL'AUTORITÀ MARITTIMA PER IL CONTROLLO SULLE ATTIVITÀ DI PESCA, E DEL RELATIVO SFORZO E PER LA VIGILANZA SUL CORRETTO USO DEL DEMANIO MARITTIMO.

LA TUTELA CHE IL CORPO ASSICURA NELLE AREE MARINE PROTETTE INIZIA "DA TERRA", CON IL CONTRASTO ALL'ABUSIVISMO DEMANIALE ED IL CONTROLLO DEGLI SCARICHI, MA PARTE ANCHE "DAL MARE", DALLA VIGILANZA SULLE ATTIVITÀ DI PESCA, ULTIMO ANELLO DELLA FILIERA DELLA TUTELA AMBIENTALE.

ALTRE FINALITÀ DELL'AZIONE DI CONTROLLO SONO IL CONTRASTO ALL'UTILIZZO DI ATTREZZI NON CONSENTITI E LA PROTEZIONE DELLE SPECIE ITTICHE DI CUI È VIETATA LA CATTURA.

SIGNIFICATIVO, AL RIGUARDO, IL RISULTATO DELL'ATTIVITA' DI CONTRASTO ALL'UTILIZZO DI RETI DA POSTA DERIVANTI (SPADARE): FINORA SONO STATE SEQUESTRATE OLTRE 4 MILA CHILOMETRI DI RETE (UN'ESTENSIONE SUPERIORE ALLA DISTANZA INTERCORRENTE TRA ROMA ED HELSINKI).

MESSE A SISTEMA, LE CITATE FUNZIONI E COMPETENZE, LASCIANO CHIARAMENTE EMERGERE QUALE SIA IL RUOLO SVOLTO DALLE AUTORITA' MARITTIME PER LA TUTELA "INTEGRATA" DELL'AMBIENTE E PER LA "RISORSA" MARE.

LA RILEVANZA DELL'IMPEGNO DEL CORPO PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE MARINO, HA CONDOTTO ALL'ISTITUZIONE, AD OPERA DELLA LEGGE 31 LUGLIO 2002, N.179, DEL REPARTO AMBIENTALE MARINO, UNITA' ORGANIZZATIVA DEL CORPO INCARDINATA PROPRIO ALL'INTERNO DEL DICASTERO ED INQUADRATA TRA GLI ORGANISMI DI SUPPORTO TECNICO DEL PREDETTO.

IL REPARTO, IN ESECUZIONE DELLE DIRETTIVE DEL MINISTRO DELL'AMBIENTE, COLLABORA CON L'UFFICIO DI GABINETTO E LE DIREZIONI GENERALI, SIA SOTTO UN PROFILO TECNICO-OPERATIVO CHE GIURIDICO-AMMINISTRATIVO, SVILUPPANDO LA NECESSARIA AZIONE DI RACCORDO TRA IL MINISTERO ED IL COMANDO GENERALE E, SOPRATTUTTO, TRA I LIVELLI DECISIONALI CENTRALI E LE AUTORITA' MARITTIME SUL TERRITORIO.

IL PROGRESSIVO ACCRESCERSI DEGLI ONERI FUNZIONALI ATTRIBUITI AL CORPO HA DETERMINATO, DI PARI PASSO CON COMPETENZE PROFESSIONALI SPECIFICHE, L'ACQUISIZIONE DI ASSETTI AERONAVALI DEDICATI ALLA VIGILANZA AMBIENTALE ED AL MONITORAGGIO DELLE

COSTE E DEL MARE, VIA VIA ADEGUATI ALLE MUTEVOLI E CRESCENTI ESIGENZE DI SALVAGUARDIA DELL'AMBIENTE.

TALI ESIGENZE DI TUTELA TROVANO RISPOSTA NELLE FUNZIONI SVOLTE IN MATERIA DI SICUREZZA DELLA NAVIGAZIONE E DI MONITORAGGIO CON CAPACITA' "SELETTIVE" DEL TRAFFICO MARITTIMO.

NON DEVE TRASCURARSI, INFATTI, CHE LE AUTORITA' MARITTIME SONO IN GRADO, GRAZIE AL QUADRO INFORMATIVO DI CUI POSSONO DISPORRE ATTRAVERSO L'UTILIZZO DEI SISTEMI TECNOLOGICI CHE COMPONGONO IL VTMIS (*SISTEMA DI MONITORAGGIO ED INFORMAZIONE DEL TRAFFICO NAVALE*), DI CONTROLLARE, ANCHE E SOPRATTUTTO IN FUNZIONE PREVENTIVA, I MOLTEPLICI FATTORI DI RISCHIO AMBIENTALE DERIVANTI E RICOLLEGABILI ALLA NAVIGAZIONE MARITTIMA.

IL RELATIVO QUADRO CONOSCITIVO DEI VETTORI NAVALI E DELLE MERCI PERICOLOSE TRASPORTATE, CONSENTE DI ARTICOLARE, IN MANIERA COERENTE E COORDINATA, SIA LE AZIONI DI CONTROLLO CHE QUELLE DI RISPOSTA, NON SOLO IN CASO DI EMERGENZE MA ANCHE PER L'ESERCIZIO ORDINARIO DI POTERI DI POLIZIA MARITTIMA.

RISPETTO ALLE SPECIFICHE TEMATICHE OGGETTO DELL'ESAME DI CODESTO CONSENSO, APPARE INCONTROVERTIBILE CHE, A PIU' DI VENT'ANNI DALLA SUA ENTRATA IN VIGORE, SI PRENDA IN CONSIDERAZIONE UN ADEGUAMENTO DELLA LEGGE 394/91 ALLE MUTATE ESIGENZE DELLA TUTELA E VALORIZZAZIONE DELL'AMBIENTE SECONDO I PRINCIPI DI MATRICE COMUNITARIA DI "PRECAUZIONE" E "SFRUTTAMENTO SOSTENIBILE".

A TAL RIGUARDO, ESPRIMO IL MIO AVVISO FAVOREVOLE ALL'INIZIATIVA DI RIFORMA, PURCHÉ L'INNOVAZIONE FACCI SALVI GLI ELEMENTI STRUTTURALI DELLA DISCIPLINA DELLA VIGILANZA E CONTROLLO, UTILI A PRESERVARE, CONCRETAMENTE, I VALORI AMBIENTALI, L'ECOSISTEMA, GLI HABITAT E LE SPECIE CHE LI POPOLANO, NEL RISPETTO DELLE ATTRIBUZIONI E DELLE FUNZIONI CONSOLIDATE.

SINO AD OGGI, L'IMPIANTO DELLA LEGGE E' RIUSCITO AD ASSICURARE LA TENUTA DEI NECESSARI EQUILIBRI INTERISTITUZIONALI ED HA GARANTITO IL PIENO RISPETTO DEI RUOLI OLTRE ALLA VALORIZZAZIONE DELLE SPECIALITÀ.

PERTANTO, NON MI TROVANO D'ACCORDO LE EVENTUALI PROPOSTE DI MODIFICA CHE TENDONO A REALIZZARE NUOVI ED INCERTI ASSETTI DI COMPETENZE CHE POTREBBERO MINARE QUELL'EQUILIBRIO, TRA DICASTERO DELL'AMBIENTE, ENTI LOCALI, CONSORZI DI GESTIONE ED AUTORITÀ MARITTIME, GIÀ AMPIAMENTE E POSITIVAMENTE "COLLAUDATO", ALL'INTERNO DEL QUALE IL CORPO SI FA CARICO DI PORRE IN ESSERE UNA VERA E PROPRIA "TUTELA INTEGRATA" DELLA RISORSA MARE.

TALE ASSETTO, PERALTRO, NON HA TRADITO LE ASPETTATIVE PROPRIE DEL MOMENTO STORICO NEL QUALE LA LEGGE 394/91 HA VISTO LA LUCE, PERMETTENDO DI CONSEGUIRE IMPORTANTI RISULTATI PER LA SALVAGUARDIA DI ECOSISTEMI TANTO DELICATI, QUANTO, IL PIU' DELLE VOLTE, ESTREMAMENTE ESPOSTI.

PER L'ATTIVITA' DI SORVEGLIANZA ATTUATA DAL CORPO NELLE 30 AREE MARINE PROTETTE AD OGGI ISTITUITE (228 MILA ETTARI DI MARE E CIRCA 700 KM DI COSTE), FACCIO RIFERIMENTO AI SOLI DATI STATISTICI

RELATIVI ALL'ULTIMO TRIENNIO, IN CUI, SU UN TOTALE DI CIRCA 60 MILA MISSIONI SVOLTE DAL CORPO, PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE MARINO E COSTIERO, OLTRE 18 MILA SONO STATE DEDICATE ESCLUSIVAMENTE ALLE AREE MARINE PROTETTE.

OLTRE ALLA VIGILANZA C.D. "ATTIVA", DISPIEGATA ATTRAVERSO GLI ASSETTI AERO-NAVALI, IL CORPO, MEDIANTE SOFISTICATE STRUMENTAZIONI TECNOLOGICHE, OPERA UN MONITORAGGIO "PASSIVO" DI TUTTE LE UNITA' NAVALI DOTATE DI AIS (*AUTOMATIC IDENTIFICATION SYSTEM*) CHE, TRANSITANDO IN PROSSIMITA' DEL PERIMETRO DELLE AREE MARINE PROTETTE, RICEVONO APPOSITA SEGNALAZIONE – VISUALIZZATA GRAFICAMENTE SULLA CARTOGRAFIA DIGITALE DI BORDO - CHE CONSENTE IL RISPETTO DEI LIMITI FISSATI E LA INDIVIDUAZIONE, ANCHE SUCCESSIVA, DELLE EVENTUALI VIOLAZIONI.

ANCHE NELLE 17 "AREE DI REPERIMENTO", NEI 10 SITI ASPIM (*AREE SPECIALMENTE PROTETTE DI IMPORTANZA MEDITERRANEA*), NELL'AREA SOGGETTA A SPECIALE PROTEZIONE (PSSA) DELLE BOCHE DI BONIFACIO ED ALL'INTERNO DELLE AREE MARINE COSTIERE DI RILEVANZA COMUNITARIA, NAZIONALE E/O REGIONALE, LO SFORZO COMPLESSIVO DELL'ULTIMO TRIENNIO HA FATTO REGISTRARE

- OLTRE 350.000 ISPEZIONI, CONTROLLI E VISITE IN MATERIA DI INQUINAMENTO;
- OLTRE 50 MILA INTERVENTI PER FENOMENI DI INQUINAMENTO;
- PIU' DI 1000 DIFFIDE AMMINISTRATIVE, NOTIFICATE EX LEGE 979/82 AI SOGGETTI INDIVIDUATI COME RESPONSABILI, ACCERTANDO CIRCA 300 INFRAZIONI DI NATURA PENALE E PIU' DI 2000 ILLECITI AMMINISTRATIVI.

IN COERENZA CON I PRINCIPI E GLI EQUILIBRI SU CUI, SIN'ORA, SI E' RETTO IL SISTEMA DI CONTROLLO E TUTELA DELLE AREE MARINE PROTETTE, QUINDI, LA PREVISIONE DI NUOVI ATTORI ISTITUZIONALI,

L'ESTENSIONE DELLE COMPETENZE AD ALTRI ORGANI E LA CONSEGUENTE FRAMMENTAZIONE DELLE RISORSE, ANZICHÉ LA VALORIZZAZIONE DELLE SPECIALITÀ, DELLE PROFESSIONALITÀ E DEGLI ASSETTI ESISTENTI, DAREBBE LUOGO A DUPLICAZIONE DI COMPITI, GENERANDO DIFETTI DI COORDINAMENTO E DISPERSIONE DEGLI SFORZI.

CIO' DETERMINEREBBE UN DEPOTENZIAMENTO DELLA FUNZIONE DI CONTROLLO ED UNA SOTTOVALUTAZIONE DELLA DESCRITTA ESIGENZA DI CONCEPIRE L'AZIONE DI TUTELA DELLE AREE MARINE PROTETTE E DELL'AMBIENTE MARINO IN GENERALE IN MANIERA "INTEGRATA" ED "INTEGRALE".

NELL'AMBITO DELL'AZIONE DI VIGILANZA DELLE AREE MARINE PROTETTE, DUNQUE, LA GENERICA INCLUSIONE DEI "REPARTI DI MARE" DI ALTRE FORZE ED AMMINISTRAZIONI, PREPOSTE ALLO SVOLGIMENTO DI ALTRE FUNZIONI, PONE UNA GRAVE CRITICITA'.

TANTO IN CONSIDERAZIONE DEL FATTO CHE IL SOGGETTO PUBBLICO DEPUTATO ALLA VIGILANZA DISPONE DI PERSONALE SPECIALIZZATO, DI RISORSE E DOTAZIONI STRUMENTALI COMMISURATE AL PERSEGUIMENTO DELLE SPECIFICHE FINALITA' DI TUTELA ED ADEGUATE AI RELATIVI CONTESTI, DI PARTICOLARE PREGIO AMBIENTALE.

DIVERSAMENTE, SI DETERMINANO, COSI', OLTRE AI CITATI PROBLEMI DI COORDINAMENTO OPERATIVO E DI DISPERSIONE DELLE RISORSE CHE IL DICASTERO DI RIFERIMENTO IMPIEGA AL RIGUARDO, EFFETTI NON IN LINEA CON I PREVALENTI CRITERI DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE COMPETENZE ALLA LUCE DI UNA PROGRESSIVA RIDUZIONE DELLA SPESA PUBBLICA ED ACCORPAMENTO DI FUNZIONI OMOGENEE TRA ORGANI DELLO STATO.

IL SENSO DEI CONTENUTI ESPRESSI NEL CORSO DI QUESTO MIO INTERVENTO DEVE INTENDERSI QUALE PUNTO DI VISTA DELL'ATTORE ISTITUZIONALE – PIU' PRIVILEGIATO DALL'ORDINAMENTO - CHE, QUOTIDIANAMENTE, SI CONFRONTA CON LE TEMATICHE DELLA TUTELA AMBIENTALE, INTERAGISCE CON GLI UTENTI ED I FRUITORI DEL MARE E NE CONOSCE LE ESIGENZE, ASPETTO QUEST'ULTIMO SICURAMENTE NON SECONDARIO.

CONCLUDO OSSERVANDO COME LA SCELTA DEL LEGISLATORE NAZIONALE, OPERATA IN DUE MOMENTI DISTINTI (1982 E 1991), DI AFFIDARE AL CORPO LA FONDAMENTALE AZIONE DI VIGILANZA E CONTROLLO SULLE AREE MARINE PROTETTE NON PUO' ESSERE CONSIDERATA FRUTTO DI UN'ESTEMPORANEA DECISIONE.

SONO CONVINTO, AL CONTRARIO, CHE QUELLA SCELTA ABBAIA VALORIZZATO, NEL TEMPO, CAPACITA' FUNZIONALI, SPECIALIZZAZIONI E CARATTERISTICHE ORGANIZZATIVE ADEGUATE, COMMISURATE ALLE EFFETTIVE ESIGENZE DI PREVENZIONE E DI PROTEZIONE, STRUTTURANDO ASSETTI E PROFESSIONALITA' CHE, ARRICCHITI DALLE PECULIARI COMPETENZE FUNZIONALI DEL CORPO, REALIZZANO QUEL SISTEMA "INTEGRATO" DI TUTELA DELL'AMBIENTE MARINO CHE SI MISURA QUOTIDIANAMENTE SUGLI OLTRE 8MILA KILOMETRI DI COSTE NAZIONALI.

CAPACITA', IMPEGNO E DEDIZIONE CHE CERTAMENTE HANNO CONTRIBUITO A MIGLIORARE, COME PACIFICAMENTE RILEVATO DALLA LETTERATURA SCIENTIFICA, LE CONDIZIONE GENERALI DEL MARE E DELLE COSTE E SOPRATTUTTO DEGLI AMBITI MARINI SOGGETTI ALLA PARTICOLARE FORMA DI TUTELA COSTITUITA DALL'AREA MARINA PROTETTA
