



# Istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale

## A.C. 2313-A

Dossier n° 297/1 - Elementi per l'esame in Assemblea  
19 ottobre 2020

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2313-A
Titolo:	Istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	Iolanda Di Stasio
Date:	
termine dell'esame in Commissione:	13 ottobre 2020

È all'esame della Commissione Affari costituzionali della Camera, in sede consultiva, [la proposta di legge A.C. 2313](#), di iniziativa della deputata Iolanda Di Stasio ed altri, concernente l'istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale. La relazione introduttiva al provvedimento ne rinviene i presupposti giuridici nella **Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare** (UNCLOS) fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, ratificata e resa esecutiva dal nostro Paese ai sensi della [legge 2 dicembre 1994, n. 689](#).

### Il quadro giuridico-internazionale: la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS)

Si ricorda che la Convenzione UNCLOS conclusa nel quadro della **Terza Conferenza delle Nazioni Unite sul diritto del mare** costituisce un codice esaustivo volto a regolare i comportamenti degli Stati sui mari e sugli oceani, nonché lo sfruttamento delle risorse e la salvaguardia dell'ambiente naturale in tali ambiti.

La Convenzione, che **consta di 320 articoli e 9 Allegati**, adegua il diritto del mare al riconoscimento degli interessi degli Stati costieri, espandendone i poteri sui mari adiacenti, in particolare con la **previsione dell'istituto giuridico della zona economica esclusiva (ZEE)**, strettamente correlata a quella di **piattaforma continentale (PC)**.

La **zona economica esclusiva**, disciplinata dalla Parte V della Convenzione, può estendersi tassativamente **non oltre le 200 miglia dalle linee di base** da cui è misurata l'ampiezza del mare territoriale +(188 miglia dal mare territoriale). A differenza della PC, per poter divenire effettiva, deve essere oggetto di una proclamazione ufficiale da parte dello Stato costiero, notificata alla Comunità internazionale.

Il regime di delimitazione delle ZEE tra Stati con coste adiacenti od opposte, analogamente a quello previsto per la piattaforma continentale, deve farsi **per accordo** in modo da raggiungere un'equa soluzione.

#### In tale zona di mare lo Stato costiero:

- beneficia di diritti sovrani ai fini dell'esplorazione, dello sfruttamento, della conservazione e della gestione delle risorse naturali, biologiche e minerali, **che si trovano nelle acque sovrastanti il fondo del mare, sul fondo del mare e nel relativo sottosuolo**: poteri che si sovrappongono a quelli sulla piattaforma continentale, assorbendoli completamente, e includendo anche altre attività dirette a fini economici, come la produzione di energia a partire dall'acqua, dalle correnti e dai venti, ma soprattutto la risorsa di maggior rilievo, ossia la **pesca**, oggetto principale della sovranità economica dello Stato costiero;

2. esercita la propria giurisdizione in materia di:
  - a) installazione ed utilizzazione di isole artificiali, impianti e strutture;
  - b) ricerca scientifica;
  - c) preservazione e protezione dell'ambiente marino.

Nella ZEE tutti gli Stati, costieri e privi di litorale, hanno **libertà di navigazione e di sorvolo, di posa in opera di cavi e condotte sottomarine**. Inoltre, lo Stato interessato può consentire loro di esercitare la pesca, qualora la propria capacità di sfruttamento sia inferiore al *volume massimo di risorse ittiche sfruttabili*, fissato dallo stesso Stato costiero ed in forza di accordi bilaterali conclusi con i relativi Stati di appartenenza tenuto conto, in particolare, della necessità degli Stati che non hanno sbocchi sul mare o geograficamente svantaggiati

In buona sostanza, si può affermare che **nella ZEE tutte le attività concernenti l'utilizzazione delle risorse rientrano nelle competenze dello Stato costiero, mentre tutte le attività relative alle comunicazioni internazionali restano comprese fra i diritti degli Stati terzi**.

È importante aggiungere che, a prescindere dalla proclamazione della ZEE, il suo esercizio può tuttavia essere attuato in modo parziale, relativamente all'ambiente marino, o alla pesca, o anche ad entrambe. A questo fine alcuni Stati - tra i quali l'Italia - hanno creato **zone di protezione ecologica (ZPE) ovvero zone di riserva o protezione della pesca (ZRP/PP)**.

La **piattaforma continentale**, disciplinata dalla parte VI dell'UNCLOS, costituisce l'**area sottomarina che si estende al di là delle acque territoriali, attraverso il prolungamento naturale del territorio emerso, sino al limite esterno del margine continentale, o sino alla distanza di 200 miglia dalle linee di base, qualora il margine continentale non arrivi a tale distanza**. Quello delle 200 miglia è, in definitiva, considerato dalla Convenzione come il limite minimo della piattaforma continentale.

Agli Stati terzi, invece, spettano le **"tradizionali libertà" dell'alto mare** alle condizioni stabilite dallo Stato costiero:

- a) navigazione;
- b) sorvolo;
- c) pesca (salvo che non vi sia l'esistenza di zone riservate o zone economiche esclusive nella zona d'acqua sovrastante);
- d) posa di cavi e condotte sottomarine.

## L'istituzione di zone di protezione nel bacino del Mediterraneo

Nel **Bacino mediterraneo** - dove la distanza tra le coste opposte è sempre inferiore a 400 miglia - a fronte dell'esigenza di tutelare le proprie risorse ittiche dal continuo depauperamento messo in atto da flotte pescherecce provenienti dall'Estremo Oriente o con la finalità proteggere le loro coste dai rischi di inquinamento - molti Stati hanno già istituito da tempo delle ZEE o delle zone in cui esercitare parte dei diritti funzionali relativi alle ZEE (v. sopra).

In questo senso si sono orientati alcuni **Stati contigui o frontisti dell'Italia** e segnatamente la **Croazia** (con [decisione del Parlamento del 3 ottobre 2003](#)), la Francia, che ha trasformato in ZEE la preesistente Zona di protezione ecologica ([decreto del 12 ottobre 2012](#)), la Spagna (con [decreto reale del 5 aprile 2013](#) che ha trasformato la preesistente Zona di protezione della pesca), la **Tunisia** (con [provvedimento del 27 giugno 2005](#)), la **Libia** (con decisione della [Commissione generale del Popolo del 31 maggio 2009](#) che ha trasformato in ZEE la precedente Zona di protezione della pesca; con un ulteriore, recentissimo [accordo](#), in data 27 novembre 2019, ha delimitato i confini marittimi con la **Turchia**).

Tra gli altri Stati mediterranei che hanno proceduto ad istituire proprie ZEE si ricordano **Cipro, Egitto, Israele, Libano, Marocco, Monaco, Siria e Turchia**.

L'Algeria ha proceduto ad istituire una propria ZEE con [decreto presidenziale del 20 marzo 2018](#), senza un preliminare accordo con gli Stati frontisti e confinanti, creando un'area sovrapposta, **ad ovest della Sardegna, alla zona di protezione ecologica (ZPE) istituita dal nostro Paese nel 2011 e con l'analoga ZEE istituita dalla Spagna nel 2013**: in particolare, la ZEE algerina lambisce per **70 miglia le acque territoriali italiane a sud-ovest della Sardegna**.

**L'Italia ha contestato la decisione algerina con una nota a verbale del 26 novembre 2018**, e ha proposto l'avvio di negoziati per raggiungere un accordo di reciproca soddisfazione in materia, in linea con il richiamato articolo 74 della predetta Convenzione, peraltro richiamata anche dal citato decreto presidenziale algerino. L'Algeria ha espresso disponibilità a l'avvio di un

dialogo, con nota verbale del 20 giugno 2019, disponibilità ribadita dal Ministro degli esteri algerino lo scorso dicembre, a margine della conferenza *Med-Dialogues* tenutasi a Roma e in occasione delle recenti visite in Algeria del Ministro degli affari esteri Di Maio e del presidente del Consiglio Conte. Gli orientamenti italiani sono state condivisi con la Spagna che non ha ancora avviato contatti con l'Algeria.

## Contenuto della proposta di legge

La **proposta di legge in esame**, modificata nel corso dell'esame in sede referente, autorizza l'istituzione di una **zona economica esclusiva** oltre il limite esterno del mare territoriale italiano (**art. 1, comma 1**).

Il **comma successivo**, prevede che tale zona sia istituita con **decreto del Presidente della Repubblica**, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, da notificare agli Stati il cui territorio è adiacente al territorio dell'Italia o lo fronteggia.

I **limiti esterni della ZEE** verranno determinati sulla base di accordi con gli Stati il cui territorio è adiacente a quello italiano o lo fronteggia. Nelle more della stipula di detti accordi, i limiti esterni della zona economica esclusiva sono definiti provvisoriamente in modo da non ostacolare o compromettere la conclusione dei summenzionati accordi (**comma 3**).

L'**articolo 2** stabilisce che all'interno della ZEE l'Italia eserciti i diritti sovrani attribuiti dalle norme internazionali vigenti.

Infine l'**articolo 3** precisa che l'istituzione della ZEE non compromette l'esercizio, in conformità a quanto previsto dal diritto internazionale generale e pattizio, delle libertà di navigazione, di sorvolo e di posa in opera di condotte e di cavi sottomarini nonché degli altri diritti previsti dalle norme internazionali vigenti.

## Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La Commissione Affari esteri ha avviato l'esame della proposta di legge C. 2123 il 27 maggio 2020; nella seduta del 17 giugno sono state approvate alcune proposte emendative d'iniziativa del relatore, che hanno riguardato la **formulazione dell'articolo 2 e dell'articolo 3**. Nella seduta del 13 ottobre la Commissione, in esito all'espressione dei pareri, in senso favorevole, da parte delle Commissioni assegnatarie del provvedimento in sede consultiva, ha conferito il mandato al relatore a riferire in Assemblea, che ha calendarizzato la proposta di legge a partire da lunedì 19 ottobre.

## I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Sul provvedimento si sono espresse favorevolmente le Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Cultura, Ambiente, Trasporti, Attività produttive, Agricoltura e Politiche dell'Unione europea.

Nella [seduta del 4 agosto](#), la relatrice presso la **V Commissione**, deputata Lorenzin, ha evidenziato l'esigenza di acquisire una valutazione, da parte del Governo, circa i **possibili oneri derivanti dall'estensione dell'area marina relativamente** alla quale le Autorità italiane sarebbero tenute ai rispettivi adempimenti o, in alternativa, acquisire elementi idonei a confermare che da **tale ampliamento non derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica**. In esito a ciò, la Commissione nella medesima seduta ha deliberato di richiedere al Governo, ai sensi dell'[art. 17, comma 5 della legge n.196 del 2009](#), la trasmissione di una **relazione tecnica** sul testo del provvedimento, depositata agli atti della Commissione nella seduta del 23 settembre.

A seguito dell'acquisizione della relazione tecnica che ha evidenziato come la proposta di legge non comporti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, la Commissione Bilancio, nella [seduta del 29 settembre](#), ha espresso **parere favorevole sul provvedimento**, sottolineando come esso presenti **natura meramente ordinamentale** e non comporti attività aggiuntive in capo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, giacché si limita a disciplinare le modalità di esercizio di una facoltà già consentita a legislazione vigente.

