CAMERA DEI DEPUTATI N. **2648**

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato BERSELLI

Norme in materia di sorveglianza delle coste e di assistenza alla navigazione

Presentata il 6 novembre 1996

ONOREVOLI COLLEGHI ! — È sempre qualche grave emergenza a ricordarci che la nostra più lunga frontiera, quella marina, è custodita malissimo, e che i nostri servizi di assistenza e di soccorso ai naviganti non sono degni di un grande Paese marittimo.

L'emergenza di turno, o più grave, è quella della immigrazione clandestina che indirizza verso le nostre coste ogni giorno moltissime persone, delle quali purtroppo non poche perdono la vita in questo tentativo, a causa della fragilità delle imbarcazioni e anche a causa della mancanza di soccorsi, mentre su molte altre speculano spregevoli contrabbandieri di esseri umani, che le traghettano a prezzi di rapina e in condizioni bestiali. La gran parte di esse comunque sbarca sul nostro territorio e vi resta nonostante la sorveglianza, attuata talvolta con l'impiego persino della marina militare e dell'esercito, con conseguenti enormi costi. Si pensi che, secondo le stime ufficiose più recenti, sono stati ben un milione e mezzo negli ultimi cinque anni gli immigrati clandestini sbarcati sulle sole coste pugliesi. E che secondo le stesse stime solo uno su dieci di essi è stato individuato e poi bloccato. Tutto ciò comporta le gravi conseguenze interne che tutti conosciamo mentre ha già avuto la gravissima conseguenza esterna di farci escludere dall'abolizione dei controlli di frontiera fra gli Stati dell'Unione europea prevista dal Trattato di Schengen. Umiliazione dovuta anche proprio in seguito al fatto di non avere il nostro Paese mai colmato le inconcepibili carenze dei servizi di vigilanza costiera, nonostante i molti episodi ammonitori avvenuti nel corso degli ultimi anni.

Fra i più gravi e luttuosi (centoquaranta morti), il rogo del *Moby Prince,* il traghetto che è dovuto rimanere fermo e in fiamme per un'ora e mezza fuori del porto di

Livorno prima che persone estranee ai servizi costieri, per puro caso e a tragedia ormai compiuta, si accorgessero che la tragedia era lì; e questo nonostante la nave, come poi si è accertato, avesse già lanciato l'SOS (frequenza di emergenza e soccorso *save our souls*) via radio. È poi dalle indagini su un'altra tragedia, quella di Ustica, emersa la nostra vergognosa incapacità a stabilire autonomamente se una nave enorme come la portaerei Saratoga fosse uscita in quei giorni dal porto di Napoli. Per questo abbiamo dovuto mendicare quell'informazione agli Stati Uniti – che potevano essere invece i più interessati a tacerla – facendo ridere di noi tutto il mondo. Frattanto, sulle cause vere di quelle due tragedie permane il mistero; mentre un controllo solo un po' più adeguato sui movimenti delle navi nelle nostre acque avrebbe potuto contribuire certamente a chiarirle.

Entrambi i casi sono dipesi dal fatto che né a Livorno né a Napoli esiste un radar che da terra registri il traffico marittimo, come non c'è, cosa inconcepibile, in alcun altro punto dei nostri 7500 chilometri di coste. Nel caso *Moby Prince*, per colmo di sventura, l'SOS è stato captato da un solo punto di ascolto radio, il cui personale non l'ha percepito. Un disservizio grave che quasi certamente non avrebbe avuto le conseguenze tragiche che ha avuto se ci fosse stato nella zona almeno un altro punto di ascolto, preposto alla ricezione di quei segnali e in grado di riceverli. Purtroppo non c'era, né tuttora c'è.

Questa proposta di legge intende migliorare sostanzialmente l'efficienza dei nostri servizi di vigilanza costiera e di assistenza ai naviganti, senza far aumentare, e anzi riducendo, l'impiego di mezzi nautici ed aerei e del personale relativo. Quindi realizzando anche risparmi consistenti e tali da consentire un recupero rapido dei costi, molto limitati, dei provvedimenti che esso propone.

Oggi infatti non abbiamo alcuna possibilità di eseguire da terra rilevamenti *radar* né radiogoniometrici né semplicemente ottici. Per la ricerca dei natanti di cui si ignori la posizione – che è il caso più frequente sia nell'intercettazione dei clandestini come nelle operazioni di soccorso – dobbiamo impiegare un gran numero di imbarcazioni e aeromobili, che battono il mare alla cieca, con fatica e rischio per gli equipaggi, esito incerto, spreco di tempo e di carburante, costi elevati.

Ci sembra ovvio che risultati più sicuri e rapidi (il che, nelle operazioni di soccorso, è vitale) e a costi minori, si otterrebbero impiegando in ogni operazione un solo mezzo, « guidato » sull'obiettivo da rilevamenti effettuati a terra. Intendiamo, perciò, raggiungere tale scopo (articolo 3) ricreando e dotando di strumenti idonei, la rete di semafori marittimi che il nostro Paese aveva e che è stata improvvidamente smantellata dopo l'ultimo conflitto mondiale.

Scartata l'ipotesi di un ripristino globale « dov'erano e com'erano » dei vecchi semafori, i cui edifici sono quasi tutti o troppo degradati o altrimenti utilizzati, la soluzione semplice, rapida ed economica che proponiamo per la maggioranza dei casi è quella di adattare anche alle funzioni di semaforo un certo numero (circa 100) dei nostri 160 fari marittimi (che l'articolo 1 prevede passino sotto la competenza della guardia costiera). Essi sono infatti già esistenti, in buone condizioni, in posizioni adatte allo scopo e dotati di locali di abitazione per il personale.

Locali, per inciso, che nella prospettiva di una completa automatizzazione dei fari sono stati compresi fra gli immobili demaniali da dismettere. Una decisione che riteniamo non abbastanza meditata e che urge riesaminare; ad evitare che i beni pubblici utilizzabili nel superiore interesse del Paese vadano persi perché venduti; probabilmente per pochi soldi e quasi certamente a vantaggio della speculazione immobiliare.

Coerentemente col fine e lo spirito del provvedimento (articolo 2), anche le stazioni radio costiere dovrebbero passare sotto la competenza della guardia costiera. E dovrebbero inoltre essere meglio attrezzate (articolo 5) per il servizio da svolgere.

Fra i compiti previsti per i semafori c'è (articolo 10) l'avvistamento tempestivo dei

grandi inquinamenti marini e degli incendi boschivi costieri, compito che viene esteso anche alle navi e ai traghetti di collegamento con le isole o con i Paesi esteri. È ovvio che una tempestiva segnalazione di tali emergenze, oltre a limitarne i danni, consentirebbe spesso anche di individuarne più facilmente i responsabili ed avrebbe perciò una efficacia deterrente. Ci sembra perfino superfluo rammentare le migliaia di ettari di macchia mediterranea andata in fumo negli ultimi anni, ed anche quest'anno, per sottolineare la grande importanza della cosa in una ottica di tutela ambientale.

Riguardo a una materia tanto importante quanto trascurata in Italia, la meteorologia marina (che interessa non solo i naviganti, ma anche molte attività economiche costiere), è diffusa una forte diffidenza, o una totale sfiducia, per i nostri bollettini. Mentre sono ascoltati, dove si può riceverli, quelli francesi, ritenuti più credibili. È sentita, soprattutto, l'esigenza di maggiori dettagli locali, poiché la tormentata orografia della penisola determina microclimi molto differenziati. A conferma di ciò, alcuni privati hanno organizzato dei loro punti di osservazione costieri, al fine di elaborare e diramare bollettini locali, visto che quelli ufficiali riguardano zone così estese da poter presentare nello stesso momento, in punti diversi, situazioni molto differenziate. Oggi le stazioni costiere di osservazione per il servizio meteo-marino di Stato sono solo una ventina in tutta Italia. Siamo certi che la disponibilità di un maggior numero di apparecchiature automatiche, collocate sui « semafori » (articolo 4), per il rilevamento dei dati meteorologici locali, potrebbe contribuire a migliorare sensibilmente la qualità e l'utilità dei bollettini ufficiali.

Vogliamo anche far presente (articolo 11) il contributo che nel campo dell'assistenza e soccorso ai naviganti può venire dal volontariato, ricordando che in molti Paesi di grandi tradizioni marittime le imbarcazioni di soccorso, che escono con ogni tempo per aiutare chi è in pericolo, hanno equipaggi formati in larga misura appunto da volontari.

Analogamente, chiunque navighi nelle acque costiere dovrebbe essere facilitato sul piano burocratico e incentivato su quello economico (articolo 12) a dotarsi di un ricetrasmettitore VHF (stazione radiotelefonica ad onde metriche), purché lo usi ai soli fini della sicurezza, propria o altrui. Riguardo alla possibilità che qualcuno ne faccia un uso comunque illecito, ricordiamo che i semafori e le stazioni radio costiere, attrezzati secondo quanto previsto dalla presente proposta di legge, sarebbero in grado di individuarne subito il punto-nave; e questo riteniamo sarebbe sufficientemente dissuasivo. Altrettanto dicasi per i porticcioli, i circoli nautici e simili, che, se opportunamente attrezzati, potrebbero collaborare con le strutture pubbliche nell'assistenza radio ai naviganti.

A sostegno della nostra proposta esponiamo qualche notizia su un Paese vicino e altamente progredito, la Francia. Le cui coste mediterranee, lunghe circa un quinto delle nostre, sono vegliate da un dispositivo « a terra » comprendente 20 semafori, dotati ciascuno di ricetrasmettitore VHF, radiogoniometro e radar, per i servizi che questa proposta di legge assegna ai semafori italiani, più gli strumenti per osservazioni meteorologiche (interpellabili, anche per telefono, sulla situazione meteorologica locale). Vi sono inoltre 11 ricetrasmettitori VHF e 4 in HF. Il tutto con un impegno di personale di poco più di 300 elementi, dei quali la metà marinai di leva. Sui nostri 7.500 chilometri di coste, invece, da terra operano in tutto e per tutto 38 ricetrasmettitori in VHF e 18 in HF; nessun semaforo, nessun radiogoniometro, nessun radar. Quindi, anche solo quanto a punti di ascolto radio (si ricordi la tragedia del *Moby Prince*), per uguagliare la « densità » di quelli francesi dovremmo averne non 56, ma 250. Numero dal quale si rimane lontani anche a voler tener conto delle 94 capitanerie di porto; che sono sì dotate di apparati VHF, ma soltanto per « servizio portuale » in grado di coprire, ciascuno, un'area molto limitata.

Grazie al suo dispositivo « a terra » la Francia riesce ad assicurare con grande

efficienza il soccorso e l'intercettazione costieri con una flottiglia che non arriva a 400 unità, cioè con meno della metà delle oltre mille imbarcazioni usate dai quattro diversi corpi che in Italia svolgono quei compiti (la Guardia di finanza, da sola, ne ha 500, e 100 aerei; la dogana francese ne ha 6, diconsi sei) e questo quantunque le coste mediterranee e atlantiche francesi siano lunghe in complesso quanto le nostre e siano molto più frequentate delle nostre da naviglio minore e da diporto, che è il più bisognoso di assistenza.

Ed è anzi anche per la minore assistenza, e perciò per la minore sicurezza, che l'Italia offre a chi naviga rispetto alla Francia (oltre che per la scarsità di porti), che il ricco turismo nautico straniero, e non poco di quello nostrano, preferiscono le coste francesi a quelle italiane, non meno belle. Con non trascurabili danni per le nostre finanze, pubbliche e private.

La proposta di legge (articolo 9) prevede la costituzione di sezioni flora e faune marine, presso il comando della guardia costiera e presso i sottocentri di coordinamento. Le guardie costiere o i servizi analoghi di paesi marittimi molto avanzati, come la Gran Bretagna o gli Stati Uniti, hanno giustamente competenza anche su queste materie. Noi riteniamo che anche in Italia una tale esigenza esista e sia sentita, specie riguardo alle attività di pesca, e che la si debba soddisfare con personale specificamente preparato.

Di come le nostre carenze nella sorveglianza delle coste violino gli obblighi imposti dal Trattato di Schengen si è già detto. Ma la nostra inveterata abitudine di firmare trattati e poi ignorarli si è manifestata anche verso la Convenzione di Amburgo del 27 aprile 1979, relativa proprio alla « ricerca e il salvataggio marittimo ». Convenzione cui abbiamo aderito il 3 aprile 1989 - quindi dopo averci riflettuto dieci anni - e di cui ci siamo poi in pratica dimenticati, salvo che per provvedimenti puramente nominali, o quasi.

Ebbene, le proposte di riorganizzazione dei servizi contenute nella presente proposta di legge si avvicinano il più possibile allo spirito e alle indicazioni di quella Convenzione, nella quale è messa in rilievo « l'importanza... della assistenza alle persone in pericolo in mare e dell'installazione da parte di tutti gli Stati costieri di strumenti adeguati ed efficaci per la vigilanza costiera e per i servizi di ricerca e di salvataggio». Strumenti fra i quali vengono indicati il « Centro di coordinamento di salvataggio », da noi ipotizzato come comando unificato presso la guardia costiera, il « centro secondario di salvataggio », da noi ipotizzato come sottocentro di coordinamento, e l'« unità costiera di guardia », ovvero « unità fissa o mobile a terra incaricata di vigilare sulla sicurezza delle navi nelle zone costiere », definizione che si adatta perfettamente ai semafori marittimi da noi proposti.

Concludendo, onorevoli colleghi, poiché questa proposta di legge è finalizzata sia al superiore interesse del Paese sia alla salvaguardia della vita umana e dell'ambiente marino e costiero (argomenti politicamente neutri come pochi altri ed anzi « trasversali » a tutti i partiti), contiamo su una sua rapida approvazione. Ciò, per quanto riguarda il Trattato di Schengen, almeno dimostrerebbe ai *partner* europei che facciamo il possibile per la sorveglianza della nostra lunghissima frontiera marittima; mentre riguardo alla assistenza e al salvataggio in mare, ci eviterebbe di essere messi in un imbarazzante stato di accusa nel caso deprecabile che dalla nostra sostanziale non attuazione della Convenzione di Amburgo derivassero danni gravi ai cittadini di Stati che quella Convenzione hanno invece rispettato scrupolosamente.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. I segnalamenti e i fari marittimi, con gli edifici ad essi relativi, passano sotto la competenza della guardia costiera; tale disposizione si applica anche ai « faristi », già dipendenti civili del Ministero della difesa, fatti salvi i diritti acquisiti.

ART. 2.

1. Passano, altresì, sotto la competenza della guardia costiera le stazioni radio costiere, insieme al personale, militare e civile, in esse operante, fatti salvi i diritti acquisiti.

ART. 3.

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, è ricostituita una catena ininterrotta di semafori marittimi lungo le coste nazionali. Essi sono collocati per quanto possibile in modo che il settore di mare visibile da ciascuno si raccordi e brevemente si sovrapponga a quelli visibili dai due più vicini; e comunque in modo che una chiamata radio VHF proveniente dalle acque costiere possa essere captata da almeno due di essi.

2. Ai fini di cui al comma 1 un numero adeguato di fari marittimi saranno adattati per funzionare anche come semafori, eventualmente recuperando gli edifici dei vecchi semafori della marina militare, messi fuori servizio dopo il conflitto 1939-1945. Tali punti di vigilanza e assistenza svolgono i seguenti compiti, per i quali saranno adeguatamente attrezzati:

a) la sorveglianza continua a vista, o con strumenti ottici, sul traffico marittimo,

sugli eventuali grandi inquinamenti marini o incendi boschivi costieri e su ogni altra inattesa emergenza grave che possa da essi venire rilevata;

b) il rilevamento di imbarcazioni con mezzi ottici;

c) l'ascolto radio continuo in VHF;

d) il rilevamento radiogoniometrico delle imbarcazioni che trasmettono in VHF;

e) la sorveglianza continua *radar*;

f) la registrazione, quotidiana e oraria, della attività svolta.

ART. 4.

1. I semafori marittimi sono adattati anche per ospitare apparecchiature, di proprietà del Servizio meteorologico nazionale, atte a rilevare automaticamente le condizioni meteorologiche locali e a comunicarle al Servizio stesso.

ART. 5.

1. Entro il medesimo termine di un anno di cui all'articolo 3, anche le stazioni radio costiere sono attrezzate al fine di eseguire rilevamenti radiogoniometrici e per registrare sia il traffico radio che i rilevamenti radiogoniometrici eseguiti.

ART. 6.

1. I semafori e le stazioni radio costiere rilevano a mezzo radiogoniometro e quindi registrano la direzione di provenienza dei segnali radio ricevuti da imbarcazioni identificabili, anche quando le stesse non stanno comunicando con essi. I semafori registrano anche i rilevamenti radar.

ART. 7.

1. Il personale necessario ad assicurare detti servizi è formato dai dipendenti mi-

litari e civili dalla guardia costiera e, per le mansioni di minore responsabilità, dai militari di leva.

ART. 8.

1. Alle dipendenze del comando della guardia costiera, che svolge le funzioni di centro nazionale di coordinamento delle attività di vigilanza costiera e di assistenza e soccorso ai naviganti, sono costituiti sei sottocentri. Essi sono competenti, rispettivamente, per le coste delle regioni: Liguria e Toscana; Sardegna; Lazio, Campania e Basilicata tirrenica; Calabria e Sicilia; Basilicata ionica e Puglia; Molise, Abruzzo e Marche; Emilia-Romagna, Veneto e Friuli Venezia-Giulia.

ART. 9.

1. Presso il comando della guardia costiera è costituita una sezione fauna e flora marina; sottosezioni da essa dipendenti sono costituite presso ogni sottocentro di coordinamento. Alla sezione e a ciascuna delle sottosezioni è preposto un funzionario specificamente esperto in biologia marina. Le competenze e le attività di tali sezioni sono stabilite, d'intesa tra loro, dai Ministri della difesa, dei trasporti e della navigazione e dell'ambiente.

ART. 10.

1. I semafori segnalano subito al comando della guardia costiera e al sottocentro competente per territorio i grandi inquinamenti marini e le eventuali gravi emergenze o anomalie locali da essi osservate, compresi gli eventuali incendi boschivi, che segnalano anche al più vicino comando dei vigili del fuoco. Anche le navi e i traghetti in servizio regolare di collegamento con le isole o con i Paesi esteri sono tenute a segnalare immediatamente agli stessi soggetti di cui al prece-

dente periodo le emergenze o anomalie locali gravi e i grandi inquinamenti marini o incendi boschivi eventualmente osservati.

ART. 11.

1. È consentito a singole persone, nonché a gruppi o ad associazioni di volontariato, riconosciuti idonei dalla Protezione civile, di affiancare la guardia costiera nell'assistenza e nel soccorso ai naviganti.

ART. 12.

1. I ricetrasmettitori VHF a bordo di imbarcazioni, per usi relativi alla sicurezza e comunque diverse dal traffico commerciale nave-terra, non sono sogetti ad imposte o tasse.

2. La disposizione di cui al comma 1 si applica anche per agli apparati installati presso porticcioli, circoli nautici o simili, sempre che siano usati esclusivamente per l'assistenza ai naviganti.