

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1099}

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
(ANDREOTTI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO
(GORIA)

COL MINISTRO DELLA MARINA MERCANTILE
(CARTA)

COL MINISTRO PER LA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA
(GRANELLI)

E COL MINISTRO PER L'ECOLOGIA
(BIONDI)

Partecipazione italiana al finanziamento del Piano d'azione
per il Mediterraneo per il biennio 1984-1985

Presentato il 30 dicembre 1983

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il programma d'attività del « Piano di azione per il Mediterraneo » per il biennio 1984-85, approvato nel marzo del 1983 dalla III Conferenza delle Parti contraenti, prevede una spesa di dollari 7.230.000. Tale bilancio, ripartito secondo la scala dei contributi ONU, implica una quota contributiva per

l'Italia di 1.367.000 dollari (677.571 per il 1984 e 689.429 per il 1985).

Si tratta, in pratica, di un ammontare che corrisponde — sia pure con un incremento contenuto in circa il 5 per cento — al contributo versato nel precedente esercizio ed approvato dal Parlamento con la legge 8 giugno 1982, n. 343.

Tale spesa appare pienamente giustificata sia in rapporto alla gravità dei rischi ecologici che incombono sul Mediterraneo sia in rapporto alle prospettive di risultati concreti, tecnici e politici, che possono attendersi dal Piano, il quale rappresenta il più significativo sforzo di solidarietà — *rebus sic stantibus* — fra i Paesi rivieraschi: tutti i Paesi rivieraschi dell'Est e dell'Ovest, del Nord e del Sud, eccetto per ora, la sola Albania.

Significativamente, anche la Comunità economica europea ha voluto partecipare, a pieno titolo, al Piano, ratificando la « Convenzione di Barcellona del 1976 per la protezione del Mediterraneo contro l'inquinamento » (che è la base giuridico-politica del Piano d'azione) ed elevando il proprio contributo dai 40.000 dollari iniziali ad 1.076.250 per il biennio 1984-85.

La sostanza del Piano, come idea e come struttura, può considerarsi in tre concetti essenziali:

considerare il Mediterraneo — forse per la prima volta nella sua storia, coeva alla storia dell'umanità — come un unico eco-sistema terra-mare: il mare alla lunga unendo le terre, cioè i popoli, non solo sul piano ecologico;

unico essendo l'eco-sistema mediterraneo, unitario deve esser lo sforzo per risolvere i suoi tremendi problemi di risanamento ambientale. Sforzi in ordine sparso, iniziative individuali dei singoli Stati rischiano di risultare non solo sterili ma addirittura controproducenti, ove si cercasse di spostare sulle aree altrui, anziché eliminare globalmente, cause e fonti di inquinamento;

anziché antitesi, devono operarsi sintesi feconde fra le esigenze della difesa e della valorizzazione ecologica e quelle dell'indispensabile sviluppo socio-economico: una basilare componente del Piano è quindi anche quella dell'assistenza allo sviluppo, sia in termini ecologici specifici sia (indirettamente ma concretamente) in termini generali da parte dei paesi dell'arco Nord verso i Paesi in via di sviluppo rivieraschi al Sud ed all'Est.

Quanto sia necessaria un'azione internazionalmente coordinata e tecnicamente qualificata per evitare che il Mediterraneo sprofondi in un degrado ecologico senza ritorno, bastano a provarlo alcuni dati essenziali.

Secondo attendibili valutazioni, le acque del Mediterraneo devono subire ogni anno, *inter alia*, lo scarico di 2.500.000 tonnellate di sostanze organiche; 800.000 tonnellate di azoto; 90.000 tonnellate di pesticidi; 60.000 tonnellate di detergenti; 30.000 tonnellate di metalli. A questo enorme carico, micidiale per la salute del mare, si devono aggiungere gli scarichi invisibili — ma altamente inquinanti — che raggiungono il Mediterraneo per via atmosferica (sovente da assai lontane fonti continentali) e le « perdite » — più o meno inevitabili — di idrocarburi dalle petroliere che affollano le rotte ed i porti mediterranei nonché di altri mercantili — sovente carichi di sostanze tossiche — che non si astengono ancora da illeciti « lavaggi » in mare aperto.

Gli effetti di questo enorme e disastroso carico inquinante vengono inoltre moltiplicati dalla peculiarità del Mediterraneo, di avere un ricambio delle sue acque assai più lento di tutti gli altri mari, anche « interni ». Occorrono più di 80 anni per il rinnovo delle acque del Mediterraneo: il medesimo tasso di inquinamento risulta pertanto in Mediterraneo due o tre volte più esiziale che in altri mari regionali.

Per aiutare a salvare il Mediterraneo, il Piano d'azione assolve — e dovrà accentuare — una peculiare funzione di stimolo e di coordinamento degli sforzi nazionali: che restano peraltro ben preminenti sul piano degli impegni legislativi e finanziari.

Sviluppando ulteriormente quanto già realizzato, il programma operativo Piano nel biennio 1984-85 cui si riferisce il contributo oggetto del presente disegno di legge, prevede un rafforzamento della sua azione, in intensità e concretezza, secondo tre direttrici essenziali:

completamento e più estesa applicazione della normativa giuridica già elaborata od in via di elaborazione;

approfondimento della ricerca e coordinamento sempre più operativo della sorveglianza contro gli inquinamenti;

pianificazione integrata nella gestione dell'ambiente ed assistenza ai Paesi rivieraschi meno sviluppati.

Sul terreno della normativa giuridica, oltre che vigilare sugli adempimenti prescritti dalla « Convenzione di Barcellona » del 1976, il biennio 1984-85 vedrà il Piano particolarmente impegnato:

a) nel vigilare e stimolare la più efficace e rigorosa applicazione dei due protocolli già ratificati da tutti — o quasi — i Paesi membri. Si tratta, in particolare, del « Protocollo relativo alla prevenzione dell'inquinamento in Mediterraneo a causa di operazioni di scarico effettuate da navi ed aeromobili » e del « Protocollo di cooperazione per la lotta contro l'inquinamento del Mediterraneo da idrocarburi ed altre sostanze dannose in caso di emergenza ». Funziona in proposito un Centro del Piano a Malta per la vigilanza sugli, e la lotta agli, inquinamenti da idrocarburi;

b) nel promuovere il completamento delle ratifiche e vigilare sulla omogenea applicazione di due altri Protocolli elaborati negli anni più recenti: il « Protocollo contro gli inquinamenti di origine terrestre » ed il « Protocollo per la salvaguardia delle aree mediterranee che richiedono una speciale protezione ». Una particolare importanza riveste il Protocollo contro gli inquinamenti di origine terrestre e molto è il lavoro di coordinamento ed a livello esperti che dovrà essergli dedicato, nel prossimo biennio, da parte dei servizi competenti del Piano. Si può asserire che l'entrata in vigore di tale strumento segnerà un salto di qualità per la difesa ambientale del Mediterraneo: bloccato il degrado, potrà cominciare in base a quella articolata normativa — anche se lentamente — il recupero della salute ecologica del Mediterraneo. Purtroppo questo essenziale Protocollo, firmato ad Atene nel maggio del 1980, è stato sinora ratificato da pochissimi Stati (fra i nostri vicini e dirimpettai lo hanno tuttavia già ratificato

la Francia, il Principato di Monaco e la Tunisia). Il Parlamento italiano non ha potuto ancora completare le procedure di ratifica;

c) nell'approfondire l'opportunità ed i contenuti di nuovi Protocolli che completino l'involucro di norme ed impegni in cui si sostanzia la componente giuridica del Piano. Tra le nuove azioni imposte, vanno ricordati: il lavoro preparatorio per promuovere l'adesione del massimo numero di Paesi membri all'assai importante — ed onerosa — Convenzione mondiale per la prevenzione dell'inquinamento da navi; gli studi preparatori per un progetto di Protocollo sugli inquinamenti derivanti dall'esplorazione o dallo sfruttamento del fondo marino; il progetto di creazione di un « Fondo interstatale di garanzia contro catastrofi o gravi danni ecologici in Mediterraneo », ecc.

Quando si consideri che i danni dell'inquinamento (ed in particolare le emergenze marittime: affondamenti, collisioni, perdite per falle ed errori; ecc.) possono costare ad ogni singolo Paese — particolarmente al nostro, dalle coste così estese e vulnerabili — decine se non centinaia di miliardi, risalta evidente l'interesse che la rete giuridica di protezione, posta in atto e gestita nel contesto del Piano di azione per il Mediterraneo, sia sempre più efficiente e completa.

Per quanto riguarda lo sviluppo della ricerca ed il coordinamento operativo della sorveglianza contro gli inquinamenti, il Piano d'azione ha già imbastito un insieme di programmi-pilota per l'analisi e la vigilanza dei diversi gradi e tipi di inquinamento. A tali attività collaborano un centinaio fra laboratori e centri specializzati di ricerca dei vari Paesi membri nonché 8 delle grandi Istituzioni specializzate del sistema ONU (FAO, OMS, OMM, ecc.).

L'insieme di questi programmi (raggruppati sotto la sigla MED-POL) coinvolge inoltre, a vario titolo, circa 200 enti scientifici o tecnici dei 17 Paesi membri. E anche allo studio l'avvio di una collaborazione con le strutture della CEE ad Ispra.

Il biennio 1984-85 dovrà portare al consolidamento ed alla razionalizzazione delle molte iniziative e programmi avviati sia nel settore della ricerca che in quello della valutazione dello stato dell'ambiente, il tutto restando finalizzato allo scopo di pervenire alla più precisa individuazione di tutte le cause dell'inquinamento mediterraneo (e di qualsiasi altra forma di degrado dell'ambiente) e di realizzare sincronizzate ed unitarie possibilità d'intervento in qualunque angolo dell'immenso bacino.

Per la realizzazione di questo impegnativo disegno sono previste anzitutto concrete forme di assistenza tecnica ai Paesi meno dotati (appoggio scientifico ed — in qualche misura — finanziario ai laboratori e Centri nazionali che nei Paesi in via di sviluppo mediterranei maggiormente si adoperino al perseguimento degli scopi comuni; fornitura di strumentazione sofisticata ed assistenza per il suo impiego e la sua manutenzione; confronto di esperienze e formazione di esperti; ecc.).

Si punta egualmente ad un organico impegno di tutti gli Stati membri per la omogenizzazione dei metodi e dati (« intercalibrazione » nelle tecniche delle rilevazioni e nei procedimenti di controllo; uniformità e tempestività nello scambio di elementi conoscitivi; ecc.). Si cerca, ancora, di concentrare le ricerche nazionali, secondo metodologie comparabili, sui fenomeni di maggior portata per la difesa ecologica del Mediterraneo (ad esempio: ricerche sulla tossicità, la biodegradabilità, la cancerosità ed il potere mutagenico delle sostanze più inquinanti; studio di correnti e derive; eutrofizzazione; processi oceanografici; inquinamenti specifici da composti organoalogenati, organofosforici; ecc.).

La pianificazione integrata nella gestione dell'ambiente si svilupperà secondo due assi principali: il « Piano bleu » (seconda e terza fase) da un lato ed il « Programma delle azioni prioritarie » dall'altro

Il Piano bleu è costituito da una serie organica di progetti di ricerca intesi a fornire ai governi membri: a) specifiche ed approfondite documentazioni su tutte

le condizionanti e conseguenze degli attuali problemi ecologici del Mediterraneo (prima fase); b) paradigmi operativi prospettici e, possibilmente, schemi prelegislativi per soddisfare le principali esigenze ecologiche dell'unitario eco-sistema mediterraneo (seconda e terza fase).

La prima fase del Piano bleu si conclude nel corso del 1983 con la raccolta di un vastissimo materiale (oltre 5.000 pagine) che analizza e cataloga tutti i « sistemi » (demografici; produttivi; idrici; energetici; dei trasporti; degli insediamenti; ecc.) che appaiono influenti sui rischi e — rispettivamente — sui progressi ecologici della regione mediterranea.

La seconda e la terza fase del Piano bleu si svilupperanno nel corso del biennio 1984-85. Durante la seconda fase si dovranno definire tutti i fattori utili ad individuare linee di tendenza e problemi che diverranno critici intorno al 2000 e si dovrebbe inventariare un ventaglio delle possibili opzioni.

La terza fase avrà invece per obiettivo la formulazione di raccomandazioni ai Governi e la predisposizione di criteri di comportamento e di schemi legislativo-operativi che pongano i Governi membri — per libera ma coordinata adesione — in condizioni di realizzare uno sviluppo equilibrato e rispettoso degli imperativi ecologici dell'insieme.

La pianificazione integrata e la gestione dell'ambiente vengono incoraggiate ed orientate anche attraverso il cosiddetto « Programma delle azioni prioritarie », che tiene particolarmente conto delle condizioni e delle esigenze dei Paesi rivieraschi meno avanzati. Questo Programma mira soprattutto, attraverso la messa in opera di progetti sperimentali ma concreti, ad individuare interazioni essenziali fra la tutela dell'ambiente e lo sviluppo economico. I progetti per il biennio 1984-85 si riferiscono ad alcuni settori prioritari quali: risorse idriche; acquacultura; protezione dei suoli; ricostruzione zone terremotate; valorizzazione e ristrutturazione dei centri storici costieri; ecc.

In questa rapida sintesi si è più volte accennato alle attività di assistenza tecni-

ca e (pur nei limiti del suo bilancio) anche di supporto finanziario che il Piano esplica verso i Paesi mediterranei meno avanzati.

Si tratta di un'effettiva — anche se modesta — canalizzazione di risorse sia finanziarie che tecnologiche dai Paesi dell'arco nord-occidentale e dalla Grecia verso i Paesi delle sponde meridionali ed orientali (i contributi di Francia: 46 per cento; Italia: 26 per cento e Spagna: 14 per cento, rappresentano l'85 per cento dei contributi governativi totali al Piano; inversamente, una rilevante quota delle spese operative, superiore al 50 per cento, viene utilizzata in appoggio ad iniziative di più diretto interesse dei Paesi mediterranei).

In quest'ottica un'attenzione specifica viene già destinata — e dovrà aumentare — alla formazione di tecnici ed esperti nei vari rami della difesa ecologica, che siano cittadini di Paesi rivieraschi in sviluppo. Ad una tale esigenza si provvede soprattutto mediante seminari di informazione e corsi *ad hoc*.

Le attività di formazione del Piano interessano particolarmente l'Italia perché: a) buona parte dei corsi formativi potrebbero svolgersi nel nostro paese che dispone di esperienza e strutture adeguate (già la SOGESTA-ENI, in collaborazione col Ministero degli affari esteri, ne ha organizzato qualcuno ad Urbino); b) nostre università, tecnici e docenti potrebbero dare un largo contributo ai corsi da organizzarsi *in loco*; c) la formazione di competenti esperti nei Paesi le cui strutture antinquinamento sono ancora embrionali, garantirebbe quella più generalizzata difesa ecologica del Mediterraneo senza la quale la mera salvaguardia nazionale delle nostre coste e delle nostre acque richiederebbe costi più elevati per risultati meno positivi.

Oltre che sul fondamentale terreno di una formazione del « fattore umano », l'assistenza tecnica del Piano verso gli Stati membri meno sviluppati punterà a stimolare, nel biennio 1984-85, la creazione — od il completamento — di servizi e strutture nazionali antinquinamento che, senza tale

promozionale sostegno internazionale, potrebbero stentare ad attivarsi. Anche per questa via si eviterà che Paesi sulla soglia del decollo industriale si trasformino in « grandi inquinatori » e che le ricadute dell'inquinamento altrui danneggino, fra gli altri, il nostro paese.

Nel Mediterraneo, l'inquinamento è indivisibile, come nel mondo la pace. Non sussistendo possibilità di soluzioni meramente « nazionali » occorre un contesto unico mediterraneo (il Piano d'azione comincia ad esserlo) capace di suscitare e gestire impulsi ed impegni generalizzati e reciproci per la difesa dell'« unitario ecosistema terra-mare » che va dal Bosforo a Gibilterra ed in cui l'Italia è interamente immersa.

Il Piano d'azione per il Mediterraneo trascende tuttavia le stesse coordinate mediterranee. Esso viene assumendo una funzione di *test*, di progetto-pilota mondiale. Sulle sue tracce, e cercando di riflettere la sua esperienza, negli ultimissimi anni sono sorti ben 11 « Programmi di azione per la difesa di mari regionali » che coinvolgono 120 Stati in tutti gli angoli del pianeta: dai Caraibi al Mar Rosso, dall'Oceano Indiano all'Atlantico Sud.

Anche per questa sua funzione di stimolo e di paradigma, il Piano si conferma strumento di assistenza allo sviluppo per la preservazione ed un più razionale utilizzo delle risorse marine ed un'elevazione della qualità della vita

Queste iniziative e prospettive sembrano parimenti meritare il concreto sostegno del nostro paese

In proposito va ricordato che sarà in Italia, ed esattamente in quella grande capitale del mare che è Genova, che si terrà all'inizio del 1985 la IV Conferenza delle « Parti contraenti alla Convenzione di Barcellona », cioè dei Governi membri del Piano. Gli occhi di tutti i circoli specializzati del mondo saranno, in quell'occasione, puntati sulle realizzazioni del Piano ma anche sulle attività di difesa del mare poste in atto dal Governo italiano.

La presente relazione si è doverosamente incentrata sui principali fattori tecnico-operativi che militano in favore di

un sistematico appoggio italiano al Piano d'azione.

Appare peraltro evidente che i trasferimenti di tecnologia e di attrezzature che, auspica il Piano, saranno man mano richiesti con l'irrobustimento dei servizi e delle strutture antinquinamento dei Paesi rivieraschi del Sud e dell'Est del bacino, potranno aver rilevanza per le nostre industrie e per i nostri tecnici.

Ma, al di là ed al di sopra di tutto ciò, questo impegno solidale di tutti i popoli mediterranei per una importante causa co-

mune — come è quella ecologica — sembra debba esser valutato e sostenuto per il suo fondamentale valore politico.

Per un paese come il nostro, i cui cardini di politica estera non possono trascurare l'equilibrio, la pace e lo sviluppo del bacino mediterraneo, la funzione e l'importanza del Programma di salvaguardia ecologica del Mediterraneo trascendono largamente la modesta entità dei contributi per il biennio 1984-85 (1.367.000 dollari) che il Parlamento è chiamato ad approvare.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

È autorizzata la spesa del controvalore in lire italiane di dollari 1.367.000 a titolo contributo italiano per il biennio 1984-85 al finanziamento del « Piano d'azione per il Mediterraneo » in applicazione della convenzione per la salvaguardia del mare Mediterraneo dall'inquinamento, firmata a Barcellona il 16 febbraio 1976, la cui ratifica è stata autorizzata con la legge 25 gennaio 1979, n. 30.

ART. 2.

All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 2.200 milioni, si provvede mediante riduzione del fondo iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1984, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento « Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali ».

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.