



Senato della Repubblica

Servizio Studi

Servizio delle Commissioni permanenti e speciali

Nota di sintesi

N. 16 – aprile 2023

A.S. 639 - Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Croazia sulla delimitazione delle zone economiche esclusive, fatto a Roma il 24 maggio 2022

Iniziativa	Governativa
Numero di articoli ddl di ratifica	4
Trasmissione al Senato	4 aprile 2023 (approvato dalla Camera)
Data di assegnazione	18 aprile 2023
Commissione di merito	3 ^a (Affari esteri e difesa)
Pareri previsti	1 ^a (Affari costituzionali), 4 ^a (Unione europea), 5 ^a (Bilancio), 8 ^a (Ambiente, lavori pubblici), 9 ^a (Industria e agricoltura)
Oneri finanziari	Senza oneri

Premessa

Il disegno di legge in esame reca l'autorizzazione alla ratifica e l'esecuzione dell'Accordo tra Italia e Croazia sulla delimitazione delle zone economiche esclusive.

L'Accordo è stato sottoscritto in occasione della *quinta sessione del Comitato di coordinamento dei Ministri Italia-Croazia che si è svolta a Roma lo scorso 24 maggio 2022*.

L'evento ha riguardato le prospettive di cooperazione in settori come la politica estera, gli affari interni, lo sviluppo economico, l'ambiente, l'agricoltura, l'infrastruttura e i trasporti, la cultura, la

ricerca e l'istruzione. Alla riunione hanno preso parte, per ciascuno dei due Paesi, 8 tra Ministri e Vice Ministri. In tale occasione sono stati siglati una [Dichiarazione Congiunta](#) concordata tra i due Ministri degli Affari Esteri, l'Accordo in esame sulla delimitazione delle [rispettive Zone Economiche Esclusive](#) ed una [Dichiarazione Congiunta sulle risorse del Mare Adriatico](#).

Si ricorda che la Croazia è membro della NATO dal 1° aprile 2009 e dell'Unione Europea dal 1° luglio 2013 e partecipa alle più rilevanti iniziative di cooperazione regionale: Processo dei Balcani Occidentali (o di Berlino), [Iniziativa Centro-Europea](#) (InCE), [Iniziativa Adriatico-Ionica](#) (IAI), [Strategia UE per la Regione Adriatica e Ionica](#) (EUSAIR) e [Regional Cooperation Council](#) (RCC).

Come precisato dal Governo nella relazione allegata, l'accordo è in linea con quanto previsto dalla [legge 14 giugno 2021, n. 91](#), recante "*Istituzione di una zona economica esclusiva oltre il limite esterno del mare territoriale*". Tale legge, infatti, nell'autorizzare l'istituzione della ZEE oltre il limite esterno del mare territoriale, demanda l'individuazione dei limiti esterni di tale zona ad **appositi accordi con gli Stati adiacenti**.

La legge n. 91 del 2021 sulla Istituzione di una zona economica esclusiva

La legge (art. 1) prevede che all'istituzione della zona economica esclusiva, che comprende tutte le acque circostanti il mare territoriale o parte di esse, si provveda 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 zona economica esclusiva sono determinati sulla base di accordi con i richiamati Stati, soggetti alla procedura di autorizzazione alla ratifica prevista dall'articolo 80 della Costituzione. Fino alla data di entrata in vigore di tali accordi, i limiti esterni della zona economica esclusiva sono stabiliti in modo da non compromettere od ostacolare l'accordo finale.

Le rilevanti definizioni nel diritto internazionale del mare

Mare territoriale

È la striscia di mare adiacente le coste dello Stato, includendo le baie e i golfi. Secondo il diritto internazionale, il limite massimo di estensione (o limite esterno) è **12 miglia marine** (22,2 km), misurate a partire da una linea di base che costituisce il cosiddetto limite interno. Le acque che si trovano fra la terraferma e il limite interno sono denominate acque interne.

L'Italia ha adottato il limite delle 12 miglia come confine del proprio mare territoriale con la [legge 14 agosto 1974, n. 359](#).

Al di fuori delle acque territoriali, trova applicazione il principio della libertà dei mari, che comporta il riconoscimento a ciascuno Stato, sia costiero sia privo di litorale, di un uguale diritto di compiere attività di navigazione, sorvolo, posa di cavi, costruzione di isole e installazioni artificiali, pesca, ricerca scientifica, a condizione che siano rispettati gli interessi degli altri Stati.

Secondo l'articolo 92 della [Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982](#) (*Convenzione di Montego Bay - UNCLOS*), chi naviga in acque internazionali deve rispettare le leggi della nazione di bandiera.

Zona economica esclusiva

La "**zona economica esclusiva**" (ZEE) è stata introdotta dalla richiamata Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare e risponde principalmente alle richieste avanzate dagli Stati costieri in relazione a zone di pesca esclusive nei mari adiacenti alle acque territoriali.

L'articolo 55 della *Convenzione* la definisce come quella zona economica al di là del mare territoriale e ad esso adiacente, sottoposta allo specifico regime giuridico stabilito nella Parte V della medesima Convenzione.

Ai sensi dell'articolo 57 la zona economica esclusiva può estendersi tassativamente **non oltre le 200 miglia (370,4 km) dalle linee di base** da cui è misurata l'ampiezza del mare territoriale (+188 miglia dal mare territoriale). A differenza della piattaforma continentale, per poter divenire effettiva, **deve essere oggetto di una proclamazione** ufficiale da parte dello Stato costiero, notificata alla Comunità internazionale. La ZEE comporta il **controllo esclusivo su tutte le risorse economiche**, sia biologiche, sia minerali, per un'estensione massima di 200 miglia marine, un limite calcolato a partire dalla linea di base del mare territoriale. Dal momento che i diritti dello Stato costiero riguardano anche il fondo e il sottosuolo marino, la ZEE quando viene istituita dallo Stato costiero, assorbe la piattaforma continentale, a meno che questa non si estenda oltre le 200 miglia dalle linee di base (vedi *infra*).

Ai sensi degli articoli 56 e 58 della Convenzione (richiamati anche dall'articolo 2 del disegno di legge in esame) in tale zona di mare lo Stato costiero:

1. **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 hanno libertà di navigazione e di sorvolo, di posa in opera di cavi e condotte sottomarine. 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 e comunque in forza di accordi bilaterali.

Ai sensi dell'articolo 74 della Convenzione, la delimitazione della zona economica esclusiva tra Stati con coste opposte o **adiacenti viene effettuata per accordo sulla base del diritto internazionale**. In mancanza di accordi, gli Stati interessati, in uno spirito di comprensione e cooperazione, compiono ogni sforzo per addivenire a intese provvisorie di carattere pratico e, durante questo periodo di transizione, non debbono compromettere od ostacolare l'accordo finale.

Piattaforma continentale

A sua volta la **piattaforma continentale**, disciplinata dalla parte VI dell'UNCLOS, comprende il fondo e il sottosuolo delle aree sottomarine che si estendono al di là del suo mare territoriale attraverso il prolungamento naturale del suo territorio terrestre **fino all'orlo esterno del margine continentale**,

o fino a una distanza di 200 miglia marine (370,4 km) dalle linee di base dalle quali si misura la larghezza del mare territoriale L'UNCLOS – superando la concezione geomorfologica adottata dalla Convenzione di Ginevra del 1958 - ha adottato **criteri diversi**, che prescindono dalla nozione "geografica" o "morfologica" della piattaforma stessa: in tal modo si è posto rimedio a un'eccessiva possibile estensione della piattaforma continentale o a una sua eccessiva riduzione.

Sulla piattaforma continentale lo Stato costiero esercita diritti sovrani **con riferimento all'esplorazione e allo sfruttamento delle risorse naturali della stessa, ossia le risorse minerarie (ad esempio, gli idrocarburi) e le risorse biologiche sedentarie** (organismi viventi che rimangono immobili sulla piattaforma o che si spostano rimanendo sempre in contatto con il fondo marino).

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.

I diritti dello Stato costiero sulla propria piattaforma continentale gli appartengono *ab origine* e perciò **non hanno bisogno di proclamazione**. Un problema molto delicato, data la vastità delle aree marine impegnate dai poteri degli Stati costieri sulla piattaforma continentale, è quello della **delimitazione della piattaforma tra Stati costieri** che si fronteggiano o che sono adiacenti.

A tal proposito, la Convenzione di Montego Bay (art. 83) **impone agli Stati di concordare una delimitazione tra loro**, sulla base del diritto internazionale, in modo da raggiungere una "*soluzione equa*", abbandonando **il criterio della "linea mediana"** che era stabilito nella Convenzione di Ginevra, nel caso in cui non si raggiunga l'accordo tra Stati frontisti o limitrofi.

Contenuto dell'Accordo

L'Accordo in esame si compone di un **preambolo** e di **quattro articoli**.

Nel **preambolo** le Parti:

- manifestano l'intenzione di delimitare le zone marittime sulle quali gli Stati hanno titolo ad esercitare i propri diritti, nel rispetto del diritto internazionale, ed in particolare della Convenzione ONU sul diritto del mare del 1982 (cui entrambi aderiscono);
- riconoscono la validità degli accordi esistenti sulla delimitazione delle rispettive piattaforme continentali.

Nel 2005 l'Italia e Croazia hanno stipulato un'Intesa tecnica che, **lasciando inalterato il contenuto dell'Accordo del 1968 (con l'allora Jugoslavia)**, per ovviare all'incertezza dei dati cartografici non univoci, ha trasformato in *datum* WGS 84 le coordinate dei punti da 1 a 42 della linea di delimitazione della [piattaforma continentale italiana](#) tracciati sulle carte nautiche italiane ed ex iugoslave allegate all'Accordo del 1968".

L'**articolo 1**, comma 1, richiama espressamente i citati accordi del 1968 e del 2005 sulla delimitazione delle rispettive piattaforme continentali **quale base per stabilire la linea di confine delle zone marittime esclusive**.

Il comma 2 esplicita le coordinate della linea di confine, attualizzandole al sistema di coordinate geografiche geodetico WGS-84, che è quello attualmente utilizzato nella cartografia. Per quanto attiene alla definizione della linea di delimitazione nel punto di congiunzione tra **Italia, Croazia e Montenegro** (ovvero dal punto 42 della tabella riportata al comma 2), l'intesa rinvia la sua definizione ad un accordo successivo da raggiungere con quest'ultimo Paese (comma 3).

In base all'**articolo 2** si salvaguardano dagli effetti dell'Accordo:

- le **attività di pesca** condotte in conformità alle vigenti norme e ai regolamenti dell'Unione europea in materia;
- i **diritti sovrani** e la giurisdizione esercitati dalle parti nella propria ZEE in conformità all'articolo 56 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare;
- le disposizioni dell'articolo 58 della Convenzione Onu in materia di **diritti, libertà e doveri degli Stati terzi** nella zona economica esclusiva.

L'**articolo 3**, comma 1, contiene l'impegno delle Parti a risolvere qualsiasi controversia sull'interpretazione o l'applicazione dell'accordo in esame attraverso i canali diplomatici. Il successivo comma 2 prevede, inoltre che, qualora tale controversia non si risolva nel termine di quattro mesi, la controversia medesima dovrà essere deferita, di comune accordo tra le Parti, alla Corte internazionale di giustizia dell'ONU, o ad ogni altro organismo internazionale scelto per mutuo consenso.

Infine, l'**articolo 4** prevede che l'Accordo in esame sarà soggetto a ratifica ed entrerà in vigore alla data dello scambio degli strumenti di ratifica.

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge in esame è costituito da **quattro articoli**.

Gli **articoli 1 e 2** contengono rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo.

L'**articolo 3** stabilisce la clausola di invarianza finanziaria, prevedendo che dall'attuazione della legge di ratifica non devono derivare nuovo o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono all'adempimento dei compiti derivanti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Peraltro il comma 3 dispone che agli eventuali oneri derivanti dall'articolo 3 dell'Accordo di si farà fronte con apposito provvedimento legislativo.

L'**articolo 4** dispone l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

A cura di Federico Petrangeli e Gianluca Polverari