

RIVISTA DEL DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE

In questo fascicolo, nella sezione dedicata agli articoli

ELDA TURCO BULGHERINI, Il contributo alla scienza giuridica della *Rivista del Diritto della Navigazione* ed il codice della navigazione a ott'anni dalla sua entrata in vigore

MARCO BADAGLIACCA, Strumenti di ausilio alla navigazione, *cyber security* e potere decisionale del comandante di nave
Aids to Navigation, Cyber Security and Decision-Making Power of the Master

GIAN PAOLO DE MURO, Proporzionalità e ragionevolezza nel difficile percorso verso il c.d. omicidio nautico
Proportionality and Reasonableness in the Difficult Path towards the so-called Nautical Murder

TOMMASO GAZZOLO, Antonio Scialoja e il «diritto vivente»
Antonio Scialoja's Concept of «Living Law»

ELISABETTA G. ROSAFIO, Brevi note in materia di giurisdizione e di trasporto marittimo di persone
Brief Considerations of Jurisdiction on the Carriage of Passengers by Sea

RIVISTA DEL DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE

Anno 2022 – Numero 1

Anno 2022

Volume LI

Numero 1

RIVISTA DEL DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE

fondata da Antonio Scialoja
ripresa da Antonio Lefebvre d'Ovidio
continuata da Elda Turco Bulgherini



€ 45,00



CACUCCI  EDITORE
BARI

Direttore onorario

† *Antonio Lefebvre d'Ovidio*

Direttore responsabile

Elda Turco Bulgberini

Vice direttore

Michele Maria Comenale Pinto

Comitato di direzione

Monica Brignardello, Umberto La Torre, Elisabetta Giovanna Rosafio

Comitato scientifico

Guido Alpa, Alfredo Antonini, Ignacio Arroyo Martínez, Lia Athanassiou, David Joseph Attard, Massimo Basilavecchia, Giorgio Berlingieri, Giorgia M. Boi, Guido Camarda, Mauro Casanova, Luigi Daniele, Antonio D'Atena, Charles Debattista, Massimo Deiana, Lorenzo Del Federico, Angela Del Vecchio, Paul Stephen Dempsey, Roberto Fiori, Mario O. Folchi, Bruno Franchi, Tomotaka Fujita, Rafael Illescas Ortiz, Natalino Irti, Raffaello Lupi, José Manuel Martín Osante, Gerardo Mastrandrea, Anna Masutti, Pablo Mendes de Leon, Giorgio Meo, Francesco Morandi, Marco Fabio Morsello, Massimo Papa, Ugo Patroni Griffi, Francesca Pellegrino, Roberto Pessi, Eugenio Picozza, Massimiliano Piras, Aristide Police, Stefano Pollastrelli, Alessio Quaranta, Vincenzo Ricciuto, Maria Piera Rizzo, Liliana Rossi Carleo, Francesca Salerno, Christoph Schmid, Tullio Scovazzi, Paola Severino, Luca Sisto, Xinqiang Sun, Greta Tellarini, Rita Tranquilli-Leali, Tullio Rodolfo Treves, Leopoldo Tullio, Giuseppe Vermiglio, Alessandra Xerri

Responsabili del Coordinamento

Adele Marino, Giovanni Pruneddu

Comitato editoriale

Marco Badagliacca, Gianfranco Benelli, Stefania Bevilacqua, Andrea Buccisano, Antonio Bufalari, Nicolò Carnimeo, Alessio Claroni, Rachele Genovese, Cinzia Ingratoci Scoriapino, Silvio Magnosi, Laura Maria Speranza Masala, Elena Orrù, Alessandra Romagnoli, Nicola Romana, Giuseppina Rosato, Anna L. Melania Sia, Pierluigi Simone, Carmen Telesca, Chiara Vagaggini, Simone Vernizzi

RIVISTA DEL DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE

Fondata da Antonio Scialoja,
ripresa da Antonio Lefebvre d'Ovidio,
continuata da Elda Turco Bulgherini



CACUCCI  EDITORE
BARI

RIVISTA DEL DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE

fondata da / *founded by* Antonio Scialoja

ripresa da / *resumed by* Antonio Lefebvre d'Ovidio

continuata da / *continued by* Elda Turco Bulgherini

RIVISTA SEMESTRALE / SEMI-ANNUAL REVIEW

Direttore / Editor-in-Chief

Elda Turco Bulgherini

Via G. Rossini, 9 – 00198 Roma

tel. (+39) 068088244

fax (+39) 068088980

e mail: eldaturco@studioturco.it

Redazione / Editing

Redazione della Rivista del Diritto della
Navigazione

Viale G. Rossini, 9 – 00198 Roma

tel. (+39) 068088244

fax (+39) 068088980

e mail: redazione@rivdirnav.org

Condizioni di acquisto / Purchase Terms

Italia / *Italy*

Abbonamento Annuale / *Annual Subscription*

euro 80,00

Fascicolo / *Issue* euro 45,00

Estero / *Foreign*

euro 120,00

Fascicolo / *Issue* euro 60,00

Per ordini / To order

ordini@cacucci.it

Modalità di pagamento / Method of payment

Bonifico / *Bank transfer*: Cacucci Editore

IBAN: IT30 Q054 2404 0100 0000 1041 861

Banca Popolare di Bari

Causale / *Purpose of payment*: *Abbonamento Rivista
del Diritto della Navigazione*

Autorizzazione n. 444 del 30.12.2009

Tribunale di Roma

Editore

Cacucci Editore S.a.s

via D. Nicolai, 39 – 70122 Bari

Tel. 080 5214220

<http://www.cacuccieditore.it>

info@cacucci.it

© Elda Turco Bulgherini – 2022

© Gli Autori – 2022

*I diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica,
di riproduzione e di adattamento anche parziale, con
qualsiasi mezzo, sono riservati per tutti i Paesi.*

ISSN 0035-5895

ISBN 979-12-5965-169-3

La pubblicazione della Rivista è stata resa
possibile anche grazie al sostegno di Manfredi
Lefebvre d'Ovidio.

La «Rivista del diritto della navigazione» è do-
cumentata nell'Archivio DoGi dell'Istituto di
Teoria e Tecniche dell'Informazione Giuridica
(ITTIG) del Consiglio Nazionale delle Ricer-
che.

Scritto sottoposto a doppio referaggio anonimo – This writing has been submitted to double blind peer review

I PROSSIMI SCENARI AMBIENTALI EUROPEI NEL SETTORE MARITTIMO E PROBLEMATICHE GIURIDICHE NELL'ATTUAZIONE DELLE FUTURE NORMATIVE

FRANCESCO MARIA DI MAJO (*)

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Le proposte normative in ambito Ue sulla riduzione dell'inquinamento derivante dal trasporto marittimo. – 3. La proposta di regolamento sui combustibili rinnovabili nel trasporto marittimo (*FuelEU Maritime*). L'introduzione del certificato o documento di conformità *FuelEU*. – 3.1. Le attività di controllo da parte dello Stato di approdo in ordine al rispetto delle normative ambientali. La sentenza della Corte di giustizia del 1° agosto 2022 sul caso *Sea Watch*. – 3.2. La compatibilità dell'obbligo del certificato o documento di conformità rispetto alla normativa internazionale. – 4. L'esigenza di assicurare un approccio coordinato tra gli investimenti privati sulle navi e quelli pubblici nei porti al fine di poter rispettare la *compliance* ambientale nel trasporto marittimo. La proposta di regolamento sulla realizzazione di infrastrutture per i combustibili alternativi (AFIR). – 5. La normativa europea sul riciclaggio delle navi. – 6. La normativa italiana volta ad assicurare l'efficientamento energetico e la tutela ambientale nell'ambito portuale. Il Documento di pianificazione energetica ed ambientale dei sistemi portuali (DEASP) e il Piano nazionale per l'elettrificazione delle banchine (*cold ironing*). – 7. La normativa europea della «tassonomia» e sua incidenza negli investimenti nel settore marittimo e portuale (il rispetto del principio del DNSH). – 7.1. Incidenza sui PNRR. – 7.2. La tassonomia nello sviluppo in chiave ecosostenibile dei porti italiani. – 8. Necessità di

(*) Avvocato in Roma, già Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale del Mar Tirreno Centro Settentrionale.

adottare regole comuni per la tutela dell'ambiente in tutto il Mediterraneo rispetto al trasporto marittimo. La proposta di una zona ECA per tutto il Mediterraneo.

1. *Introduzione.*

Nel presente articolo vengono affrontate talune problematiche di carattere giuridico che potrebbero accompagnare l'attuazione delle misure volte al raggiungimento, a livello dell'Ue, di determinati obiettivi ambientali nel trasporto marittimo per la lotta al cambiamento climatico e per la riduzione dell'inquinamento derivante dalle emissioni delle navi (che rappresentano il 3% delle emissioni globali di CO₂ e circa il 13% di quelle europee) ⁽¹⁾. Tali problematiche traggono spunto, in particolare, dalla lettura delle diverse prese di posizione da parte degli *stakeholders* di questo settore (*in primis* le associazioni degli armatori) rispetto alle proposte presentate, nel luglio 2021, dalla Commissione Ue nell'ambito del pacchetto climatico denominato «*fit for 55*» (cap. 1 e 2) ⁽²⁾. Pur di fronte ad una condivisione pressoché generalizzata degli obiettivi ambientali proposti ⁽³⁾, è stato, in particolare, osservato che l'*iter* temporale che dovrebbe accompagnare, anche se progressivamente, l'introduzione delle prescrizioni ed obblighi per l'uso di combustibili rinnovabili (a basse emis-

(1) Unitamente a tale dato andrebbe anche considerato l'inquinamento dell'aria a causa delle emissioni di Nox, SOX e PM 2,5 (V. rapporto MIMS, *Cambiamenti climatici, infrastrutture e mobilità*, 2022, 265 e 371 ss., nel sito *web* https://www.mit.gov.it/nfsmitsgov/files/media/notizia/2022-02/Rapporto_Carraro_Mims.pdf).

(2) Reg. Ue 2021/1119 del 30 giugno 2021 che istituisce il quadro europeo per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il reg. Ce n. 401/2009 e il reg. Ue 2018/1999, in G.U.U.E. 9 luglio 2021, L 243, 1.

(3) Negli ultimi anni il rinnovo delle flotte e le operazioni di «*retrofit*» delle navi da parte di gruppi armatoriali europei hanno comportato addirittura, in alcuni casi, l'innalzamento del livello di tutela dell'ambiente oltre a quanto previsto delle normative internazionali ed europee. Circa il 60% dei tutti gli ordini (in termini di stazza GT) di nuove navi nel primo semestre 2022 è relativo a navi che utilizzano combustibili alternativi. Secondo quanto riportato dall'ECSA (European Community Shipowners' Association) «*CO₂ emissions from shipping in 2018 were 7% lower than in 2008 [...]. This is despite a 40% increase in maritime trade during the same ten years period and represent a carbon efficiency improvement [...] this suggest that changes to the level of shipping's GHG emissions have decoupled from the expansion of maritime trade*». V. rapporto ECSA, *FuelEU Maritime-avoiding unintended consequences*, maggio 2021.

sioni di carbonio) nel settore marittimo, risulta non praticabile nella misura in cui neppure a medio termine tali combustibili saranno accessibili in quantità sufficienti e saranno tecnologicamente ed economicamente praticabili. Analogamente, a medio termine, non saranno ancora disponibili nella gran parte dei porti europei le infrastrutture per lo stoccaggio/deposito di tali combustibili e per assicurare l'alimentazione a terra (*on-shore power supply* (OPS)) delle navi all'ormeggio. Secondo la Commissione Ue, invece, l'introduzione di un unico quadro normativo a livello europeo, con obblighi chiari ed uniformi sull'uso dell'energia da parte delle navi, dovrebbe stimolare lo sviluppo tecnologico e la produzione di combustibili e aiutare il settore a sbloccare l'attuale circolo vizioso tra la domanda e l'offerta di combustibili rinnovabili e a basse emissioni di carbonio (cap. 3).

Inoltre, riguardo la circostanza che i *target* ambientali proposti a livello europeo siano più ambiziosi rispetto a quelli adottati in ambito IMO e che ciò possa alterare il *level playing field* in un settore con una forte dimensione internazionale, la Commissione Ue osserva che gli interventi normativi dell'Ue in merito a questioni relative ai gas a effetto serra hanno già stimolato in passato una risposta corrispondente da parte dell'IMO; in particolare l'adozione del reg. Ue 2015/757, sul monitoraggio, sulla comunicazione e sulla verifica delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dalle navi ⁽⁴⁾, ha portato poco dopo all'adozione da parte dell'IMO di un simile sistema globale obbligatorio di raccolta dati sui gas a effetto serra. Occorre peraltro ricordare che nella strategia iniziale del 2018 sulla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dalle navi (del 40% entro il 2030 rispetto al 2008), l'IMO ha promosso l'adozione di combustibili alternativi a basse e a zero emissioni di carbonio e la fornitura di elettricità da terra ⁽⁵⁾. Successivamente, nel giugno 2021, l'IMO (segnatamente il MEPC 76), ha adottato degli emendamenti all'allegato VI della convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi (MARPOL 1973/1978) volti ad imporre alle navi (con oltre 5.000 GT) di quantificare e comunicare le emissioni di carbonio derivanti dalle operazioni in corso per poi determinare l'indice di riduzione annuale dell'intensità di carbonio che andrà raggiun-

⁽⁴⁾ In G.U.U.E. 19 maggio 2015, L 123, 55 ss.

⁽⁵⁾ Il *Marine Environment Protection Committee* (MEPC) 72 (aprile 2018) ha adottato la risoluzione MEPC.304(72) «on Initial IMO Strategy on reduction of GHG emissions from ships».

to (*Carbon Intensity Index* (CII)) ed introducendo, a partire dal 2024, anche un livello di *rating* di ciascuna nave ⁽⁶⁾.

In attesa di un completo allineamento tra i target ambientali proposti a livello Ue e quelli dell'IMO, le normative proposte dalla Commissione risultano comunque non in contrasto con i principi internazionali sulla libertà di navigazione e con il diritto di passaggio inoffensivo delle navi e ciò sia rispetto al loro contenuto che alle misure di *enforcement* (controlli) applicabili anche nei confronti delle navi battenti bandiera di uno paese terzo (cap. 3.1. e 3.2).

Le proposte della Commissione Ue di cui al citato «pacchetto climatico», mirano poi a conseguire un approccio coordinato e sinergico di tutti gli interventi previsti (sia quelli privati sulle flotte che quelli pubblici infrastrutturali nei porti) con l'obiettivo di favorire l'incontro tra la domanda (di combustibile alternativo da parte degli armatori) e l'offerta di combustibile alternativo nell'ambito portuale (cap. 4). Tali interventi legislativi vanno anche a completare il quadro normativo europeo nella materia ambientale del trasporto marittimo che include la regolamentazione dell'intero ciclo di vita di una nave (cap. 5) al fine di assicurare che la realizzazione, la gestione e il riciclo della nave avvengano nel rispetto dell'ambiente. In relazione a tale quadro normativo europeo (le cui disposizioni saranno nella maggior parte dei casi di diretta applicazione negli ordinamenti nazionali), le Autorità di sistema portuale saranno chiamate ad attuare iniziative, declinate all'interno del Documento di pianificazione energetica ed ambientale, per la lotta al cambiamento climatico nell'ambito portuale (cap. 6).

Lo sviluppo in chiave ecosostenibile del trasporto marittimo sarà inoltre favorito dalla normativa europea già in vigore «sulla tassonomia» (reg. Ue 2020/852 del 18 giugno 2020) ⁽⁷⁾ che fissa criteri e regole anche

⁽⁶⁾ L'intensità di carbonio mette in relazione le emissioni di gas serra con la quantità di carico trasportato e la distanza percorsa. La nuova normativa IMO prevede anche un meccanismo per calcolare l'efficienza energetica da cui emerge un determinato indice (*Energy Efficiency Existing Ship Index* (EEXI)) che tutte le navi (di almeno 400 tonnellate) dovranno soddisfare in futuro (che si basa su un fattore di riduzione richiesto espresso in percentuale rispetto all'EEXI di riferimento).

⁽⁷⁾ Relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del reg. Ue 2019/2088, in G.U.U.E. 22 giugno 2020, L. 198, 1. Sul tema cfr. C. TELESCA, *Pianificazione dello spazio marittimo: stato dell'arte e prospettive evolutive*, in questa *Rivista*, 2022, 137 ss.

per stabilire se una determinata attività nel trasporto marittimo possa essere considerata ecosostenibile (cap. 7). Tale normativa viene tenuta in considerazione nella programmazione finanziaria del governo italiano rispetto agli interventi nei porti e per l'acquisto, l'ammodernamento e il rinnovo delle navi (cap. 7.1 e 7.2).

Il presente scritto affronta, infine, le iniziative assunte a livello sia internazionale (IMO) che regionale (UpM) per proteggere il Mediterraneo dall'inquinamento derivante dal trasporto marittimo attraverso in particolare l'istituzione di una zona di controllo delle emissioni nocive (cap. 8).

2. *Le proposte normative in ambito Ue sulla riduzione dell'inquinamento derivante dal trasporto marittimo.*

Nell'ambito del pacchetto climatico denominato «*fit for 55*», la proposta della Commissione Ue che più direttamente andrà a condizionare l'assetto futuro del trasporto marittimo è quella del regolamento *FuelEU Maritime* ⁽⁸⁾ (che si applica alle navi di stazza lorda superiore a 5.000 tonnellate, indipendentemente dalla loro bandiera) ⁽⁹⁾ e che mira ad aumentare la domanda di combustibili alternativi nel trasporto marittimo fissando limiti all'intensità dei gas ad effetto serra dell'energia utilizzata a bordo della nave. Tali limiti sono determinati partendo da un valore di riferimento che corrisponde all'intensità media – per flotta – dei gas ad effetto serra dell'energia utilizzata a bordo dalle navi nel 2020; tale valore viene poi ridotto progressivamente secondo le seguenti percentuali: del -2% dal 1° gennaio 2025; del -6% dal 1° gennaio 2030; del -13% dal 1° gennaio 2035 fino a -75% dal 1° gennaio 2050. Inoltre, per monitorare l'emissione dell'energia impiegata si terrà conto non soltanto delle emissioni prodotte dalla combustione del carburante a bordo della nave, ma anche delle emissioni a

⁽⁸⁾ Regolamento (denominato *FuelEU Maritime*), COM(2021) 562 *final*. La base giuridica di tale atto è l'art. 100, § 2. TFUE che autorizza l'Ue «a stabilire le opportune disposizioni per la navigazione marittima».

⁽⁹⁾ È stato evidenziato che tali navi anche se rappresentano solo il 55% circa di tutte le navi che fanno scalo nei porti a norma del citato reg. Ue 2015/757 del Parlamento europeo e del Consiglio, sono responsabili di circa il 90% delle emissioni di anidride carbonica (CO₂) del settore marittimo.