

12.071

## **Messaggio**

**concernente il decreto federale che approva l'Allegato VI della Convenzione internazionale del 1973 per la prevenzione dell'inquinamento da parte delle navi e tre convenzioni marittime nel settore della protezione delle acque nonché la modifica della legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera**

del 22 agosto 2012

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva l'Allegato VI della Convenzione internazionale del 1973 per la prevenzione dell'inquinamento da parte delle navi e tre convenzioni marittime nel settore della protezione delle acque nonché il disegno di modifica della legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

22 agosto 2012      In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Eveline Widmer-Schlumpf  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

***L'incremento dei trasporti di persone e di merci in alto mare pone la comunità internazionale di fronte a nuove sfide nell'ambito della protezione ambientale. Questo progetto prevede l'adozione di quattro convenzioni dell'Organizzazione marittima internazionale il cui tema centrale è la protezione dell'ambiente marino. Inoltre, la legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera viene modificata al fine di permettere al Consiglio federale di concludere autonomamente determinate convenzioni marittime.***

*L'Organizzazione marittima internazionale (IMO) è un'istituzione specializzata delle Nazioni Unite con sede a Londra, fondata nel 1948. A causa degli statuti, modificati a più riprese ed entrati in vigore solo nel 1958, l'avvio dei lavori subì un ritardo di quasi dieci anni. L'IMO iniziò ufficialmente la propria attività il 13 gennaio 1959. Fino al 1982 fu denominata Organizzazione intergovernativa consultiva della navigazione marittima (Inter-Governmental Maritime Consultative Organization, IMCO). Vi aderiscono 170 Stati come membri a parte intera, mentre le Regioni amministrative speciali di Hong Kong e Macao della Repubblica Popolare Cinese nonché le Isole Färöer, che secondo il diritto pubblico appartengono alla Danimarca, sono membri associati. La Svizzera è entrata a far parte dell'IMO nel 1955.*

*Dalla sua istituzione l'IMO ha elaborato e regolarmente attualizzato 63 convenzioni internazionali. L'attività principale dell'IMO è incentrata in particolare sulla qualificazione professionale e la sicurezza degli equipaggi delle navi (Convenzione STCW), la prevenzione delle avarie (Convenzione SOLAS), la prevenzione e la lotta all'inquinamento marino causato dalle navi (Convenzione MARPOL), il miglioramento delle operazioni di ricerca e salvataggio in caso di pericolo in mare nonché la protezione dalla pirateria e dal terrorismo. Dopo la firma, la ratifica, l'accettazione o l'adesione, le convenzioni di diritto internazionale vincolanti per lo Stato interessato sono completate da circa 700 raccomandazioni, codici e manuali, il cui rispetto agevola la cooperazione internazionale.*

*Lo scoppio della Seconda Guerra mondiale causò alla Svizzera problemi di approvvigionamento. In seguito, il Consiglio federale riuscì a noleggiare alcune navi battenti bandiera greca. Allo scoppio della guerra fra Italia e Grecia alla fine del 1940 a queste navi fu impedito l'accesso al Mediterraneo. Nell'aprile 1941, mediante il diritto di necessità, fu pertanto istituita la bandiera marittima svizzera, ponendo così le basi per una propria flotta. Nel 1953 le disposizioni del diritto di necessità furono trasposte nel diritto ordinario con l'adozione della legge federale del 23 settembre 1953 sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera. Ancor oggi l'attività di base della flotta svizzera d'alto mare consiste nell'approvvigionamento economico del Paese. Tuttavia non si tratta di garantire un approvvigionamento generale, bensì di evitare difficoltà nell'approvvigionamento di taluni beni. In periodi di crisi il Consiglio federale, secondo l'articolo 25 della legge dell'8 ottobre*

---

1982<sup>1</sup> sull'approvvigionamento del Paese, può mettere le navi svizzere al servizio dell'approvvigionamento del Paese per rifornire la popolazione residente.

La flotta mercantile svizzera conta 40 navi dei più diversi tipi (navi portarinfuse, navi multifunzionali, portacontainer e chimichiere o bitumiere), gestite da sei società di armamento con sede in Svizzera. Con un'età media delle navi di appena sei anni, la flotta mercantile svizzera è una delle più moderne. Il rispetto e l'applicazione delle norme internazionali sono decisivi per la competitività della nostra flotta mercantile e presuppongono l'adesione della Svizzera come Stato di bandiera alle importanti convenzioni dell'IMO. La densità normativa delle disposizioni internazionali è considerevolmente aumentata; è perciò indispensabile che la Svizzera aderisca senza indugio a nuove convenzioni o accetti rapidamente gli emendamenti alle convenzioni vigenti già adottati. La sicurezza marittima e la protezione dell'ambiente marino sono oggi più importanti che mai. L'adozione di queste quattro Convenzioni non soltanto contribuisce a migliorare la qualità dell'aria e dell'acqua, bensì apporta vantaggi anche alle società di armamento svizzere. Infatti, le navi degli Stati che hanno aderito a queste Convenzioni sottostanno a controlli meno severi durante le ispezioni effettuate dagli Stati del porto di approdo poiché dispongono dei documenti necessari. Questa circostanza permette di godere degli stessi vantaggi della concorrenza ed è indispensabile per gli armatori. Inoltre, agevola l'applicazione delle disposizioni internazionali da parte dello Stato di bandiera. La Svizzera dovrebbe pertanto approvare l'Allegato e le tre Convenzioni seguenti:

- Allegato VI della Convenzione internazionale del 1973 per la prevenzione dell'inquinamento da parte delle navi (Convenzione MARPOL)
- Convenzione internazionale del 2001 sulla responsabilità civile per i danni derivanti dall'inquinamento determinato dal carburante delle navi (Convenzione Bunker Oil)
- Convenzione internazionale del 2004 per il controllo e la gestione delle acque di zavorra e dei sedimenti delle navi (Convenzione sulle acque di zavorra)
- Convenzione internazionale del 2001 sul controllo dei sistemi antivegetativi nocivi sulle navi (Convenzione AFS)

Inoltre, la modifica della legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera si prefigge di estendere la competenza del Consiglio federale di concludere autonomamente convenzioni internazionali in questo settore.

<sup>1</sup> RS 531

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>7596</b>
<b>1 Punti essenziali dei progetti</b>	<b>7600</b>
1.1 Allegato VI della Convenzione MARPOL	7600
1.1.1 Situazione iniziale	7600
1.1.2 Svolgimento dei negoziati	7601
1.1.3 Sintesi del contenuto della Convenzione	7601
1.1.4 Valutazione	7602
1.2 Convenzione Bunker Oil	7602
1.2.1 Situazione iniziale	7602
1.2.2 Svolgimento dei negoziati	7603
1.2.3 Sintesi del contenuto della Convenzione	7603
1.2.4 Valutazione	7604
1.3 Convenzione sulle acque di zavorra	7605
1.3.1 Situazione iniziale	7605
1.3.2 Svolgimento dei negoziati	7606
1.3.3 Sintesi del contenuto della Convenzione	7606
1.3.4 Valutazione	7606
1.4 Convenzione AFS (International Convention on the control of harmful anti-fouling systems on ships)	7607
1.4.1 Situazione iniziale	7607
1.4.2 Svolgimento dei negoziati	7608
1.4.3 Sintesi del contenuto della Convenzione	7608
1.4.4 Valutazione	7608
1.5 Legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera	7609
1.5.1 Situazione iniziale	7609
1.5.2 La nuova normativa proposta	7610
1.5.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	7611
<b>2 Commento ai singoli articoli</b>	<b>7612</b>
2.1 Allegato VI della Convenzione MARPOL	7612
2.2 Convenzione Bunker Oil	7616
2.3 Convenzione sulle acque di zavorra	7620
2.4 Convenzione AFS	7624
2.5 Legge sulla navigazione marittima	7628
<b>3 Ripercussioni</b>	<b>7628</b>
3.1 Allegato VI della Convenzione MARPOL	7628
3.2 Convenzione Bunker Oil	7629
3.3 Convenzione sulle acque di zavorra	7629
3.4 Convenzione AFS	7629
3.5 Legge sulla navigazione marittima	7629
3.5.1 Ripercussioni per la Confederazione	7629
3.5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	7629
3.5.3 Ripercussioni sull'economia	7629

<b>4 Programma di legislatura</b>	<b>7630</b>
<b>5 Aspetti giuridici</b>	<b>7630</b>
5.1 Decreto federale	7630
5.1.1 Costituzionalità	7630
5.1.2 Forma dell'atto	7631
5.2 Modifica della legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera	7631
5.2.1 Costituzionalità	7631
<b>Decreto federale che approva l'Allegato VI della Convenzione internazionale del 1973 per la prevenzione dell'inquinamento da parte delle navi e tre convenzioni marittime nel settore della protezione delle acque (<i>Disegno</i>)</b>	<b>7633</b>
<b>Legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera (<i>Disegno</i>)</b>	<b>7635</b>
<b>Emendamenti dell'Allegato del Protocollo del 1997 che modifica la Convenzione internazionale del 1973 per la prevenzione dell'inquinamento da parte delle navi, come modificata dal relativo Protocollo del 1978</b>	<b>7637</b>
<b>Convenzione Internazionale del 2001 sulla responsabilità civile per i danni derivanti dall'inquinamento determinato dal carburante delle navi</b>	<b>7687</b>
<b>Convenzione Internazionale del 2001 sul controllo dei sistemi antivegetativi nocivi sulle navi</b>	<b>7701</b>
<b>Convenzione Internazionale del 2004 per il controllo e la gestione delle acque di zavorra e dei sedimenti delle navi</b>	<b>7727</b>

# Messaggio

## **1 Puntii essenziali dei progetti**

### **1.1 Allegato VI della Convenzione MARPOL**

#### **1.1.1 Situazione iniziale**

La combustione di olio combustibile residuo poco costoso, come quello utilizzato nella navigazione marittima, produce un elevato inquinamento atmosferico da ossidi di zolfo (SO<sub>x</sub>) e ossidi di azoto (NO<sub>x</sub>). In seguito all'inasprimento delle prescrizioni in materia ambientale, negli impianti sulla terraferma sono impiegati dispositivi antinquinamento più efficaci. In tal modo, mentre a terra l'emissione di sostanze inquinanti è diminuita, la quota imputabile alla navigazione marittima sul totale delle emissioni ha subito un notevole incremento, specialmente nei porti e nelle regioni costiere.

Per lungo tempo le emissioni di sostanze inquinanti derivanti dalla combustione di carburante non sono state considerate nell'apparato normativo dell'IMO. Finora mancavano anche altre prescrizioni internazionali vincolanti intese a limitare le emissioni di inquinanti. Questa situazione è dovuta soprattutto al fatto che, data l'importanza economica del trasporto di merci via mare, il settore è stato escluso dalla normativa emanata nell'ambito delle Nazioni Unite (Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici; UNFCCC).

La comunità internazionale è cosciente che la navigazione marittima commerciale deve fornire un importante contributo alla limitazione delle emissioni di sostanze inquinanti. A livello mondiale, le emissioni inquinanti prodotte dalla navigazione marittima sono piuttosto esigue se raffrontate ai quantitativi trasportati; tuttavia, i problemi sono acuiti dall'esercizio delle navi nei porti e nei pressi delle regioni urbane. I motori diesel delle navi rimangono accesi durante le operazioni di carico e scarico per soddisfarne il fabbisogno energetico. Secondo le stime, ogni anno muoiono globalmente circa 60 000 persone a causa delle conseguenze dell'inquinamento atmosferico dovuto alla navigazione marittima<sup>2</sup>.

Secondo il rapporto «Quantification of Emissions from Ships associated with Ship Movements between Ports in the European Community» (luglio 2002, Entec UK Ltd), in Europa le ricadute al suolo dell'inquinamento atmosferico e delle piogge acide sono causate sempre più spesso dalle emissioni di diossido di zolfo e ossidi di azoto dei combustibili per la propulsione delle navi marittime. Oltre la metà dell'inquinamento è prodotta da imbarcazioni che navigano all'interno dell'UE o provengono da porti dell'UE. Nei Paesi Bassi, in Belgio e in Danimarca è stata rilevata la concentrazione più elevata di zolfo, azoto, idrocarburi e polveri fini.

Il contributo della navigazione marittima all'inquinamento atmosferico in Europa è notevolmente aumentato (dal 4 % di SO<sub>x</sub> nel 1990 al 30–68 % nel 2010; dal 9 % di NO<sub>x</sub> nel 1990 al 40–55 % nel 2010), benché per quantitativo di carico il consumo energetico sia minore che nel trasporto stradale o in quello aereo.

<sup>2</sup> Corbett, James J.: Mortality from Ship Emissions: A Global Assessment, pag. 6.

L'Allegato VI della Convenzione MARPOL non richiede alcun adeguamento del diritto nazionale. Ai sensi dell'articolo 2 della legge del 18 marzo 2005<sup>3</sup> sulla consultazione (L.Co) si è pertanto rinunciato a indire una procedura di consultazione. Le sei società d'armamento svizzere sono state consultate in merito alla Convenzione nell'ambito di un'indagine conoscitiva di natura tecnica e si sono espresse a favore della sua ratifica da parte della Svizzera.

### **1.1.2 Svolgimento dei negoziati**

In origine l'IMO aveva il compito di garantire la sicurezza della navigazione marittima mercantile, tuttavia si occupa anche della protezione dei marittimi e delle questioni inerenti alla protezione dell'ambiente marino. La navigazione marittima, il più ecologico e importante vettore di trasporto merci, si basa sulla combustione di olio pesante che è il prodotto residuo della raffinazione del petrolio per ottenere benzina, diesel, cherosene ecc. L'olio combustibile pesante contiene i composti «più pesanti» del petrolio, i cosiddetti asfalteni, composti aromatici condensati complessati in parte con metalli. È particolarmente ricco di composti di zolfo e di azoto.

Una crescente sensibilità verso i temi ambientali ha spinto nel 1988 a inserire il problema dell'inquinamento atmosferico nell'agenda del Comitato per la protezione dell'ambiente dell'IMO. Nel settembre 1997, nell'ambito di questo Comitato, sono state adottate regole per la prevenzione dell'inquinamento atmosferico da parte delle navi, inserite nella Convenzione internazionale del 1973 per la prevenzione dell'inquinamento da parte delle navi (Convenzione MARPOL) quale Allegato VI. Quest'ultimo si prefigge di ridurre le emissioni di SO<sub>x</sub> e NO<sub>x</sub> diminuendo in modo scaglionato i valori limite. L'Allegato VI è entrato in vigore il 19 maggio 2005. L'IMO, quale complemento alla vigente Convenzione MARPOL, nel 2008 ha stabilito nuovi valori limite per SO<sub>x</sub> e NO<sub>x</sub> mediante una modifica dell'Allegato VI. Inoltre, per le aree speciali di emissione dell'America Settentrionale, del Mar Baltico e del Mare del Nord («Sulphur Emission Control Areas»; SECA) ha definito valori limite più severi per lo zolfo che entrano in vigore in tempi brevi.

### **1.1.3 Sintesi del contenuto della Convenzione**

Con la Convenzione internazionale del 17 giugno 1960<sup>4</sup> per la salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS), la Convenzione MARPOL costituisce la base legale per la protezione ambientale nella navigazione marittima ed è pertanto la colonna portante degli sforzi internazionali volti a ridurre l'inquinamento dell'ambiente marino. La Convenzione è stata adottata sotto l'egida dell'IMO. Il testo della Convenzione MARPOL disciplina unicamente le condizioni quadro generali, mentre le disposizioni specifiche in materia di diritto ambientale sono contenute nei suoi sei allegati. Eccettuati gli Allegati I e II, ogni allegato deve essere adottato separatamente, ossia le loro disposizioni si applicano soltanto per gli Stati contraenti che hanno esplicitamente approvato il vincolo di diritto internazionale.

<sup>3</sup> RS 172.061

<sup>4</sup> RS 0.747.363.32

La Svizzera ha aderito alle disposizioni in materia di diritto ambientale, escluse dal Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997<sup>5</sup> alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, mediante la Convenzione MARPOL e ha adottato i suoi Allegati I-V. L'Allegato I contiene regole per la prevenzione dell'inquinamento provocato da oli minerali e altri residui oleosi, l'Allegato II concerne l'inquinamento da sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa (prodotti chimici nelle navi cisterna), l'Allegato III riguarda le sostanze nocive trasportate in colli (ad es. merci pericolose in container), l'Allegato IV concerne l'inquinamento da acque di scarico delle navi (divieto di immissione entro la zona delle 12 miglia nautiche) e l'Allegato V l'inquinamento da rifiuti solidi. Con l'Allegato VI, entrato in vigore il 19 maggio 2005, sono state adottate regole per la prevenzione dell'inquinamento atmosferico causato dagli scarichi dei motori marini. L'attuazione sarà raggiunta mediante una diminuzione dei valori limite scaglionata nel tempo.

#### **1.1.4 Valutazione**

La riduzione dell'inquinamento atmosferico rappresenta una sfida permanente. In Svizzera, dall'entrata in vigore dell'ordinanza del 16 dicembre 1985<sup>6</sup> contro l'inquinamento atmosferico, l'inquinamento dell'aria è notevolmente diminuito. Il tenore di zolfo nell'olio da riscaldamento è stato ridotto e sono stati applicati filtri ai grandi impianti di combustione. Anche le emissioni dovute al traffico automobilistico sono calate grazie ai catalizzatori. Non sono invece ancora stati disciplinati a livello nazionale i criteri di inquinamento atmosferico delle navi mercantili d'alto mare sotto bandiera svizzera. La Svizzera ha un interesse non soltanto dal punto di vista ambientale ma anche da quello economico a fissare valori indicativi severi. La limitazione delle sostanze nocive non deve avvenire unicamente tramite tecniche di raffinazione più efficaci, bensì anche installando tecnica all'avanguardia sulle navi. La Svizzera, Paese altamente tecnologizzato, ha un eminente interesse allo sviluppo e alla vendita di tecnologia per motori come ad esempio quella sviluppata dalla divisione per la ricerca del famoso produttore di motori diesel per navi Wärtsilä, ex Sulzer, a Winterthur.

### **1.2 Convenzione Bunker Oil**

#### **1.2.1 Situazione iniziale**

Anche le navi che non trasportano né oli minerali né altri carichi potenzialmente pericolosi possono rappresentare un rischio notevole per l'uomo e la natura. Ne è un esempio l'avaria della nave «Pallas», adibita al trasporto di legname, avvenuta nel Mare del Nord davanti alle coste dello Schleswig-Holstein il 25 ottobre 1998, che ha provocato danni materiali per diversi milioni di marchi tedeschi dovuti alle perdite di olio combustibile per motonavi, benché i quantitativi fuoriusciti non superassero le 90 tonnellate. Il carburante finì in mare praticamente indisturbato diffondendosi in una riserva ornitologica dove circa 12 000 uccelli marini, prevalentemente edredoni, e diverse decine di foche subirono gli effetti dell'inquinamento. Di fronte a numerosi

<sup>5</sup> RS 0.814.011

<sup>6</sup> RS 814.318.142.1

incidenti analoghi con conseguenze dannose era indispensabile sancire in una normativa internazionale la garanzia finanziaria del risarcimento del danno. È necessaria una convenzione vincolante a livello internazionale soprattutto perché la maggior parte dei sinistri presenta diverse componenti internazionali. Spesso il noleggiatore, il proprietario e l'armatore provengono da Stati diversi e battono la bandiera di un Paese che, in determinate circostanze, ha prescrizioni insufficienti in relazione alle esigenze di liquidità dell'armatore o del noleggiatore. Un altro problema sorge quando la causa del danno si trova in acque internazionali, mentre il danno riguarda una zona che interessa una o più Nazioni.

La Convenzione Bunker Oil non richiede alcun adeguamento del diritto nazionale. Ai sensi dell'articolo 2 LCo si è pertanto rinunciato a indire una procedura di consultazione. Le sei società d'armamento svizzere sono state consultate in merito alla Convenzione nell'ambito di un'indagine conoscitiva di natura tecnica e si sono espresse a favore dell'adesione da parte della Svizzera.

### **1.2.2 Svolgimento dei negoziati**

L'olio combustibile per motonavi (bunker oil) ai sensi della Convenzione Bunker Oil è un prodotto petrolifero che la nave trasporta per sopperire al proprio fabbisogno energetico. Oggi le navi dispongono di un'enorme capienza per quanto riguarda i serbatoi di carburante. La fuoriuscita di olio combustibile in mare può provocare considerevoli danni materiali in seguito all'inquinamento di vasti tratti di coste e della flora e fauna marittime. I costi per eliminare i danni ambientali sono per principio a carico di colui che li ha causati, ossia del proprietario della nave. La compensazione finanziaria dei danni può tuttavia non andare a buon fine a causa della limitata solvibilità finanziaria del responsabile del danno. Per garantire che la parte lesa riceva una compensazione pecuniaria, nell'ambito dell'IMO è stata elaborata una convenzione internazionale che istituisce quale elemento centrale l'obbligo di concludere un'assicurazione di responsabilità civile per il rischio di danni causati dall'inquinamento derivante dal combustibile.

L'IMO ha elaborato una normativa internazionale sulla base di una responsabilità causale e del principio di un obbligo d'assicurazione per l'effettivo gestore della nave. Il 23 marzo 2001 gli Stati membri dell'IMO hanno adottato la Convenzione Bunker Oil, entrata in vigore un anno dopo l'adempimento delle condizioni di ratifica, il 21 novembre 2008.

### **1.2.3 Sintesi del contenuto della Convenzione**

La Convenzione Bunker Oil è stata adottata il 23 marzo 2001 sotto l'egida dell'IMO. È stata elaborata con l'obiettivo di risarcire in modo adeguato, sollecitamente ed efficacemente le persone che hanno subito un danno in seguito alla fuoriuscita di combustibile trasportato come carburante nei serbatoi delle navi. Per «bunker oil» si intende l'olio combustibile pesante ottenuto dalla miscelazione dei residui nel processo di raffinazione del petrolio greggio che viene impiegato come carburante per le navi. Le convenzioni marittime internazionali precedentemente conclu-

se, come ad esempio la Convenzione internazionale del 19 novembre 1969<sup>7</sup> sulla responsabilità civile per i danni derivanti da inquinamento da idrocarburi, non riguardavano l'inquinamento dovuto all'olio combustibile, ma soltanto quello derivante dall'olio minerale che una nave trasporta come prodotto. Ora con la Convenzione Bunker Oil vengono compensati anche i danni causati dalla fuoriuscita del carburante delle navi.

Grazie al progressivo incremento dell'efficienza della navigazione marittima mercantile il carburante consumato per chilometro e chilogrammo è notevolmente diminuito. Questo è stato possibile fra l'altro con la costruzione di navi più grandi, i cui serbatoi di carburante, di conseguenza, possono contenere maggiori quantitativi di combustibile. La quantità di olio combustibile pesante caricata sulle navi, in caso di danneggiamento del serbatoio di carburante, rappresenta un considerevole pericolo di inquinamento potenziale per le zone costiere. Le conseguenze finanziarie di un inquinamento da olio combustibile di regola non possono essere sopportate economicamente soltanto dal proprietario della nave. Con l'entrata in vigore della Convenzione Bunker Oil i proprietari di navi sottostanno a una responsabilità oggettiva senza colpa per i danni provocati dalla fuoriuscita di carburante. Per coprire questo rischio il proprietario di navi deve sottoscrivere una garanzia finanziaria e fornire la prova di tale garanzia.

Con l'adesione a questa Convenzione importante dal profilo della protezione dell'ambiente, la Svizzera può dimostrare il suo impegno a favore delle questioni ambientali globali. Inoltre, in tal modo i proprietari di navi beneficeranno di pari condizioni economiche a livello internazionale, mentre la competitività degli armatori svizzeri sarà rafforzata.

#### **1.2.4 Valutazione**

Pur essendo un Paese privo di litorale, la Svizzera è direttamente interessata alla Convenzione Bunker Oil poiché attualmente 40 navi mercantili sotto bandiera Svizzera solcano i mari e gli oceani. Come Stato di bandiera la Svizzera ha l'obbligo di garantire un esercizio sicuro alla propria flotta di alto mare. L'inquinamento ambientale suscita una reazione negativa nell'opinione pubblica, come ha dimostrato recentemente l'incidente, avvenuto davanti alla costa orientale dell'Australia, che ha coinvolto la carboniera cinese «Sheng Neng I». Il cargo, che aveva a bordo 975 tonnellate di olio combustibile pesante, dopo essersi incagliato nella Grande barriera corallina fortunatamente non si è spezzato e l'Australia ha evitato di pochissimo l'inquinamento della zona, che fa parte del patrimonio naturale mondiale. L'esempio più recente di catastrofe dovuta all'inquinamento da idrocarburi è il caso della nave portacontainer da 236 metri «Ren», battente bandiera liberiana, incagliatasi davanti alla costa della Nuova Zelanda. I serbatoi contenevano in totale circa 1600 tonnellate di combustibile. I lavori di salvataggio erano resi praticamente impossibili dal mare burrascoso e la nave si è spezzata. Simili incidenti mettono ogni volta in cattiva luce lo Stato di bandiera.

Nel confronto internazionale la flotta d'alto mare svizzera è in buone condizioni ed è fra le flotte più moderne con un'età media delle navi compresa fra quattro e sei anni. La manutenzione di una flotta moderna è costosa e comporta pertanto anche svan-

<sup>7</sup> RS 0.814.291

taggi concorrenziali rispetto a flotte più vecchie. La Convenzione Bunker Oil permetterà di ridurre lo svantaggio menzionato: l'entità del premio assicurativo dipende infatti direttamente dal rischio. Di conseguenza navi d'alto mare più vecchie e meno sicure dovranno pagare un premio assicurativo più alto. Gli armatori svizzeri trarranno invece profitto dal loro elevato standard. La Svizzera potrà trarre vantaggi da un obbligo d'assicurazione generale per le navi d'alto mare anche come Paese con un ramo assicurativo rinomato e attivo a livello internazionale. Non da ultimo, la Convenzione si prefigge di prevenire le catastrofi ambientali dovute a falle nei serbatoi di carburante. Il principio della prevenzione deve incoraggiare i responsabili a prendere provvedimenti per evitare fin dall'inizio i danni dovuti all'inquinamento. La Svizzera ha pertanto un interesse concreto ad aderire a questa Convenzione.

### **1.3 Convenzione sulle acque di zavorra**

#### **1.3.1 Situazione iniziale**

La crescente domanda di beni e il conseguente incremento dei trasporti marittimi internazionali porta involontariamente a una diffusione di neofite e neozoe. Soltanto nel Mare del Nord vivono oltre 200 specie allojene introdotte prevalentemente dalle navi. La bioinvasione non è limitata tuttavia agli organismi marini, alle navi o a determinate regioni, bensì è un problema mondiale che riguarda ormai tutti i Paesi e a lungo termine provoca non soltanto un'uniformazione, ma anche una minaccia per gli ecosistemi locali. Una volta insediate, le specie invasive sono difficilmente eliminabili o controllabili. La strategia più efficace consiste nell'evitare la bioinvasione.

All'inizio del XVIII secolo fu portata involontariamente nell'Europa Centrale, nel legno degli scafi, la cosiddetta teredine o tarlo marino (*Teredo navalis*). Poco tempo dopo, in Olanda, l'insignificante mollusco vermiforme provocò gravissime inondazioni. Nell'arco di pochi anni la teredine si moltiplicò in modo esplosivo diffondendosi nelle paratie di legno delle dighe erette sulla costa olandese. Di conseguenza, queste opere di protezione crollavano già in seguito a banali tempeste, provocando inondazioni in molte regioni dell'Olanda poste sotto il livello del mare. Vi sono numerosi esempi di microrganismi che causano enormi danni ecologici ed economici. Mentre cento anni fa la diffusione di una specie animale estranea avveniva raramente, in tempi più recenti il crescente scambio mondiale di merci ha prodotto una vera e propria invasione di specie esotiche. L'esempio più recente è costituito dai granchi cinesi che passando dal Reno si sono diffusi sino alla regione del Lago di Costanza.

La Convenzione sulle acque di zavorra non richiede alcun adeguamento del diritto nazionale. Ai sensi dell'articolo 2 LCo si è pertanto rinunciato a indire una procedura di consultazione. I sei armatori svizzeri sono stati consultati in merito alla Convenzione nell'ambito di un'indagine conoscitiva di natura tecnica e si sono espressi a favore dell'adesione da parte della Svizzera.

### **1.3.2 Svolgimento dei negoziati**

La navigazione marittima internazionale si adopera per fornire un contributo anche nel settore della protezione ambientale. Sotto l'egida dell'IMO sono state adottate numerose normative internazionali vincolanti che hanno permesso di meglio conciliare gli interessi economici e la protezione dell'ambiente.

L'ONU classifica questo tipo di inquinamento ambientale come una delle quattro più gravi minacce per i mari e gli oceani. Considerata l'urgenza attribuita dall'ONU al contenimento delle specie invasive, la Convenzione sulle acque di zavorra è stata adottata relativamente tardi dall'IMO, nel 2004, e finora non è ancora entrata in vigore. Attualmente la Convenzione è stata ratificata da 27 Stati che rappresentano circa il 25 per cento del tonnellaggio lordo della flotta mercantile mondiale. Per entrare in vigore a livello internazionale occorre che la Convenzione sia ratificata da 30 Stati con una quota del 35 per cento del tonnellaggio mondiale, cifra che verrà probabilmente raggiunta nel corso di quest'anno.

### **1.3.3 Sintesi del contenuto della Convenzione**

Le specie invasive rappresentano una minaccia per la biodiversità indigena. La progressiva globalizzazione e i crescenti flussi commerciali agevolano la diffusione di organismi estranei che possono soppiantare le specie indigene quando le condizioni di vita sono favorevoli. La navigazione marittima svolge un ruolo importante nel trasporto involontario di organismi: per favorire la stabilità, le moderne navi d'alto mare trasportano acqua di mare in serbatoi contenenti fino a 100 000 tonnellate di acqua di zavorra. All'interno di questi serbatoi si trovano numerose specie, dai microbi a pesci lunghi sino a 15 centimetri, che spesso percorrono incolumi lunghe distanze. Le elevate velocità raggiunte dalle moderne navi mercantili aumentano le probabilità di sopravvivenza dei clandestini fino al momento in cui i serbatoi delle acque di zavorra vengono svuotati.

La Convenzione esige, al più tardi entro il 2016, l'introduzione della gestione delle acque di zavorra, rinunciando alla pratica finora abituale dello scambio incontrollato d'acqua al momento del carico e dello scarico in mare. L'acqua di zavorra dovrà invece essere trattata a bordo di ogni nave, prima di essere immessa nell'ambiente marino, mediante adeguati sistemi di trattamento in modo da adempiere le norme prescritte dalla Convenzione. Un gruppo di esperti dell'IMO è incaricato di verificare dal profilo tecnico il rispetto delle prescrizioni della Convenzione. Per essere omologati, i sistemi di pulizia dell'acqua di zavorra dovranno essere approvati dal gruppo di esperti e dal Comitato di protezione dell'ambiente marino dell'IMO.

### **1.3.4 Valutazione**

Come dimostra perfettamente l'esempio del granchio importato dalla Cina, la Svizzera, pur essendo un Paese privo di litorale, è direttamente toccata da questo problema e di conseguenza ha un interesse specifico a contribuire a livello internazionale ad arginare il fenomeno.

A lungo termine la Convenzione si prefigge di rendere inoffensivi gli organismi contenuti nei serbatoi contenenti l'acqua di zavorra. Le tecnologie necessarie a tale

scopo richiedono un know-how molto ampio in ambito tecnico. Già prima dell'entrata in vigore della Convenzione, la Germania ha ottenuto l'autorizzazione per un sistema di trattamento dell'acqua di zavorra. Nel settore della fornitura di impianti si aprono pertanto possibilità commerciali per l'industria che si occupa del trattamento delle acque. Anche dal profilo economico la Svizzera ha pertanto un notevole interesse all'entrata in vigore della presente Convenzione.

## **1.4 Convenzione AFS (International Convention on the control of harmful anti-fouling systems on ships)**

### **1.4.1 Situazione iniziale**

Negli anni Sessanta l'industria chimica aveva sviluppato efficaci ed economici sistemi antivegetativi sulla base di composti metallici, in particolare il composto organostannico tributile (TBT). Dagli anni Settanta queste vernici vengono applicate sulla maggior parte delle navi marittime per proteggere lo scafo. Il crescente inquinamento dei porti dovuto a sostanze tossiche per l'ambiente è riconducibile alle sostanze a base di TBT delle vernici navali.

Numerosi organismi acquatici si insediano sulle superfici lisce delle navi, in particolare molluschi, granchi e alghe. L'aumento della vegetazione provoca l'incremento della resistenza fluidodinamica dello scafo per cui, a velocità costante, viene impiegato un quantitativo molto maggiore di energia. Inoltre, aumenta anche il peso totale, con ripercussioni negative sul consumo di carburante. Secondo lo stato attuale della tecnica della costruzione navale, in un periodo di esercizio di tre anni si ha un consumo supplementare di carburante dell'1,9 per cento con 25  $\mu\text{m}$  (rugosità media della superficie), del 3,3 per cento con 40  $\mu\text{m}$  e del 10,2 per cento con 100  $\mu\text{m}$  di aumento annuo della resistenza all'attrito, considerando una rugosità media della carena di  $\mu\text{m}$  100 all'inizio dell'impiego. Per una grande nave portacontainer, attualmente questo comporta in tre anni costi supplementari di 840 000 dollari se la resistenza d'attrito aumenta di 100  $\mu\text{m}$  all'anno invece di 25  $\mu\text{m}$ . L'esempio evidenzia l'enorme importanza economica dell'efficace protezione del rivestimento esterno della nave dagli organismi marini<sup>8</sup>. Gli sgraditi passeggeri accelerano inoltre la corrosione dello scafo. Nella navigazione marittima è pertanto indispensabile proteggere gli scafi dall'indesiderata vegetazione costituita da alghe, molluschi o balani.

Le vernici sotto la linea di galleggiamento servono a prevenire e ridurre questo deposito sullo scafo. I materiali impiegati contengono sostanze tossiche per impedire la formazione della vegetazione. A contatto con l'acqua marina queste sostanze vengono gradualmente dilavate ed entrano poi nella catena alimentare. I veleni sono inoltre sospettati di provocare danni genetici agli organismi marini.

Per ritardare il più possibile il deposito di organismi indesiderati, lo scafo delle navi viene verniciato con sostanze a base di TBT. Con il tempo, tuttavia, le tossine si dilavano e si riforma la vegetazione. I composti delle vernici sciolti nell'acqua marina inquinano specialmente le acque nei pressi dei grandi porti marittimi. Una volta introdotte nelle acque portuali, le tossine si concentrano nella catena alimenta-

<sup>8</sup> «Vorstudie zum Bewuchsschutz für Seeschiffe»; Ralf Käscher, Johannes Ranke, Markus Bergenthal; Brema 1999.

re. Il consumo di grandi quantitativi di pesci contaminati e di altre derrate alimentari ricavate dall'acqua può provocare disturbi alla salute.

La Convenzione AFS non richiede alcun adeguamento del diritto nazionale. Ai sensi dell'articolo 2 LCo si è pertanto rinunciato a indire una procedura di consultazione. I sei armatori svizzeri sono stati consultati in merito alla Convenzione nell'ambito di un'indagine conoscitiva di natura tecnica e si sono espressi a favore della sua ratifica da parte della Svizzera.

#### **1.4.2 Svolgimento dei negoziati**

Dall'istituzione del Comitato per la protezione dell'ambiente dell'IMO nel 1985, la comunità internazionale si occupa maggiormente della prevenzione dell'inquinamento provocato dalle navi marittime. L'elaborazione della Convenzione AFS sotto l'egida dell'IMO è stata preceduta da un mandato contenuto nel Capitolo 17 dell'Agenda 21 redatta dalla Conferenza di Rio sull'ambiente e sullo sviluppo del 1992. Il Capitolo 17 invitava gli Stati a prendere provvedimenti intesi a prevenire gli effetti dannosi dei composti organostannici contenuti nelle vernici antivegetative. L'IMO aveva riconosciuto l'importanza della tematica già nel 1989 e nel 1990 aveva raccomandato agli Stati membri di emanare provvedimenti per vietare le sostanze contenenti TBT nelle vernici per navi. Visto il perdurare della problematica, in seno all'IMO fu deciso di incaricare il Comitato per la protezione dell'ambiente di elaborare una convenzione vincolante a livello internazionale, alla cui base vi sarebbe stato il divieto globale di determinate sostanze nocive.

La Convenzione AFS è stata adottata a Londra il 5 ottobre 2001 nel corso di una conferenza diplomatica. È entrata in vigore il 17 settembre 2008, dopo la ratifica da parte di 25 Stati che insieme rappresentano il 25 per cento del tonnellaggio mercantile mondiale.

#### **1.4.3 Sintesi del contenuto della Convenzione**

Con l'entrata in vigore della Convenzione nel 2008 sono stati vietati determinati composti chimici con effetti negativi sull'ecologia marina contenuti nelle vernici per imbarcazioni. Gli armatori sono obbligati a impiegare sistemi di protezione alternativi che, pur essendo più costosi, non comportano però rischi dal profilo dell'impatto ambientale.

#### **1.4.4 Valutazione**

Gli armatori svizzeri sono già oggi vincolati agli obblighi derivanti dalla Convenzione AFS in seguito ai regolari controlli effettuati nei porti degli Stati contraenti. Un armatore che trasporta merci a livello internazionale deve osservare le disposizioni legali vigenti in ogni Stato del porto di approdo. Se la nave non è conforme a tali norme, è sottoposta a laboriose ispezioni e a un blocco fisico fino a quando le prescrizioni dello Stato di approdo sono rispettate. Le perdite finanziarie incorse giornalmente da un armatore sono considerevoli, con l'aggravante che le navi di Stati che non hanno aderito alla Convenzione di regola sono controllate in maniera

particolarmente accurata con conseguente grande dispendio di tempo. Il settore della navigazione marittima svizzera ha pertanto un notevole interesse all'adesione della Svizzera alla Convenzione AFS.

Infine, la Svizzera partecipa attivamente ai negoziati internazionali a favore della protezione dell'ambiente e del clima. Un'adesione sottolineerebbe questo impegno. Anche la Svizzera, con la sua flotta di dimensioni limitate composta di 40 navi d'alto mare, deve fornire un contributo alla protezione dell'ambiente a livello mondiale.

I consumatori hanno ogni interesse a un divieto il più completo possibile delle sostanze tossiche contenute nelle vernici di rivestimento. Infatti, anche i consumatori svizzeri sono direttamente minacciati dalle sostanze nocive che, attraverso la catena alimentare, si accumulano nei frutti di mare e nei pesci.

## **1.5                                    Legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera**

### **1.5.1                                Situazione iniziale**

Nel 1912, in seguito al naufragio del Titanic, fu concluso il primo trattato internazionale per la tutela della vita sul mare. L'aspetto della sicurezza marittima costituì per lungo tempo la competenza fondamentale dell'IMO finché, con l'istituzione del Comitato per la protezione dell'ambiente, il campo d'attività fu esteso alla protezione dell'ambiente marino. Nell'ambito dei lavori svolti finora dall'UNFCCC il settore dei trasporti marittimi non è stato sottoposto a una normativa vincolante. Tuttavia, gli Stati parte al Protocollo di Kyoto della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici<sup>9</sup> secondo l'articolo 2 paragrafo 2 sono tenuti a portare avanti nell'ambito dell'IMO i loro sforzi per ridurre i gas serra nel settore della navigazione marittima. Se l'IMO non presenterà in tempo utile strumenti efficaci per ridurre i gas serra, pertinenti normative potrebbero essere prese nell'ambito dell'UNFCCC. L'IMO è decisa a istituire norme ambientali moderne per lo scambio di merci a livello globale nella navigazione marittima. Quale risultato, sono già state elaborate e poste in vigore numerose convenzioni marittime in ambito ambientale che vengono adeguate con una certa regolarità. Anche le normative internazionali riguardanti altri settori della navigazione marittima sono spesso attualizzate. In particolare le disposizioni di sicurezza che contribuiscono a prevenire i danni alle persone e le convenzioni per la protezione dall'inquinamento da composti del petrolio vengono frequentemente adeguate alle nuove norme. Per gli Stati contraenti questo comporta ingenti oneri per adottare le modifiche delle disposizioni di diritto internazionale e se del caso trasporle nel diritto nazionale. Di regola simili modifiche, per quanto non siano di portata limitata, devono essere sottoposte alle Camere federali.

<sup>9</sup>    RS 0.814.011

## 1.5.2 La nuova normativa proposta

Nell'ambito dell'IMO sono state finora elaborate 63 convenzioni internazionali relative alla navigazione marittima mercantile, 33 delle quali sono state ratificate dalla Svizzera. Se ogni singola modifica di una convenzione o ogni nuova convenzione che dovrà essere conclusa nel settore marittimo dovesse essere sottoposta per decisione alle Camere comporterebbe un ricorso inutile ed evitabile al Parlamento. In diversi settori tematici di natura tecnica la regola secondo cui il Consiglio federale, nell'ambito della propria competenza, può concludere determinati trattati internazionali si è dimostrata valida. A titolo di esempio rinviamo all'articolo 3a della legge federale del 21 dicembre 1948<sup>10</sup> sulla navigazione aerea e all'articolo 39 capoverso 2 della legge del 7 ottobre 1983<sup>11</sup> sulla protezione dell'ambiente.

Le convenzioni dell'IMO contengono di regola obblighi per il singolo armatore che deve attuare le convenzioni a proprie spese. A causa del contenuto tecnico delle convenzioni e del fatto che a livello svizzero sono interessati unicamente sei armatori con complessivamente 40 navi è giustificato delegare al Consiglio federale la competenza di adesione. Prima di decidere in merito all'adesione a una convenzione marittima, il Consiglio federale consulta le cerchie interessate, segnatamente gli armatori. In base ai risultati della consultazione il Consiglio federale è quindi in grado di valutare se occorra comunque sottoporre al Parlamento una determinata convenzione in considerazione della sua portata o del suo grado di accettazione.

La disposizione proposta nella legge federale del 23 settembre 1953<sup>12</sup> sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera (di seguito: LNM) non autorizza il Consiglio federale a concludere qualsiasi accordo in materia di navigazione marittima, ma include esplicitamente soltanto le convenzioni dell'IMO in settori tematici considerati politicamente poco rilevanti. Nel progetto la competenza fondamentale della sicurezza marittima, che riguarda fra l'altro la pirateria o il terrorismo, è pertanto esclusa dalla delega di competenze. Quest'ultima si limita in conclusione alla prevenzione e alla lotta all'inquinamento marino da parte delle navi, alla sicurezza degli equipaggi, alla prevenzione delle avarie nonché al miglioramento delle operazioni di ricerca e salvataggio in caso di pericolo in mare. Sono escluse dalla delega di competenze le convenzioni in relazione con la navigazione marittima adottate sotto l'egida di altre organizzazioni internazionali (per es. la Convenzione sul lavoro marittimo dell'OIL).

La modifica proposta comporterà un notevole sgravio per il Parlamento e l'amministrazione. Rientra inoltre nell'interesse dell'economia svizzera, poiché le convenzioni marittime potranno essere attuate più velocemente e in tal modo gli armatori ne trarranno vantaggio nei controlli eseguiti negli Stati del porto di approdo.

Si è rinunciato a svolgere una consultazione conformemente all'articolo 3 capoverso 1 lettera b LCo poiché, secondo la prassi attuale, le disposizioni di ordine organizzativo e gli adeguamenti di legge subordinati non sono sottoposti a consultazione. La nuova normativa proposta è una disposizione organizzativa che prevede una delega di competenze al Consiglio federale. Vista la materia circoscritta, che si limita a normative marittime internazionali in settori ben definiti, si tratta di una modifica di legge subordinata.

<sup>10</sup> RS 748.0

<sup>11</sup> RS 814.01

<sup>12</sup> RS 747.30

L'articolo 3 LCo è attualmente sottoposto a revisione al fine di sancire nella legge la prassi corrente. Il nuovo articolo 3 capoverso 1<sup>bis</sup><sup>13</sup> prevede che si possa rinunciare a una consultazione se il progetto concerne principalmente l'organizzazione o le procedure di autorità federali oppure la ripartizione delle competenze fra autorità federali.

### **1.5.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

Questa modifica permetterà al Consiglio federale di aderire autonomamente a taluni futuri accordi dell'IMO o di approvare modifiche di simili accordi. Non da ultimo, uno dei motivi sono le procedure interne semplificate dell'IMO che incentivano l'aumento delle disposizioni legislative: numerose convenzioni internazionali prevedono che modifiche o complementi siano considerati automaticamente accettati se un certo numero di Parti contraenti all'accordo non comunica il proprio disaccordo entro un termine definito. Queste procedure portano sempre più spesso a modificare il diritto internazionale vigente, in particolare nel settore della protezione dell'ambiente marino. L'approvazione a livello nazionale di queste modifiche spesso marginali comporta un notevole onere per Parlamento e Amministrazione federale; inoltre, negli ultimi anni le prescrizioni nel settore della sicurezza marittima e della protezione dell'ambiente marino sono diventate sempre più tecniche. L'interesse ad adottare velocemente le convenzioni internazionali e i loro aggiornamenti e modifiche risiede nel fatto che le disposizioni internazionali dopo la loro entrata in vigore devono essere applicate anche dagli armatori il cui Stato di bandiera non ha ratificato la corrispondente convenzione. Le navi sono infatti trattate conformemente alle disposizioni internazionali in vigore e spesso senza considerare se lo Stato di bandiera abbia ratificato o no la pertinente convenzione. Il motivo è riconducibile ai rigorosi controlli degli Stati di approdo, i quali possono prendere provvedimenti drastici nei confronti delle navi che non adempiono o che violano le disposizioni internazionali. Nel caso di una nave il cui Stato di bandiera ha aderito a una determinata convenzione, si presume che osservi le disposizioni internazionali. Lo Stato di approdo si limita pertanto a una rapida verifica o a un sondaggio. Se lo Stato di bandiera ha ratificato una convenzione, i controlli sono quindi più efficienti in termini di tempo e di costi con effetti positivi per la navigazione e a tutto vantaggio degli armatori.

Il nostro Collegio è pertanto convinto che la delega di competenze al Consiglio federale qui proposta affinché possa concludere autonomamente trattati internazionali in un settore limitato della navigazione marittima comporterà uno sgravio per l'Assemblea federale e l'amministrazione. La modifica andrà anche a vantaggio degli armatori svizzeri poiché in futuro sarà possibile reagire più velocemente all'evoluzione del diritto internazionale. Il nostro Collegio propone pertanto di completare la LNM inserendovi la delega di questa competenza al Consiglio federale.

## **2** **Commento ai singoli articoli**

### **2.1** **Allegato VI della Convenzione MARPOL**

L'Allegato VI della Convenzione MARPOL è strutturato in tre capitoli e cinque appendici:

*Capitolo 1:* In generale

*Capitolo 2:* Visite, rilascio dei certificati e misure di sorveglianza

*Capitolo 3:* Prescrizioni sul controllo delle emissioni delle navi

I tre capitoli comprendono 19 regole. Le cinque appendici contengono i modelli di certificazione necessari e i requisiti posti alle attrezzature tecniche per ridurre le emissioni.

#### *Capitolo 1*

##### *Regola 2*

La regola 2 contiene tutte le definizioni importanti, tra cui quelle delle sostanze che impoveriscono lo strato di ozono e delle aree marine in cui si applicano particolari valori limite di ossidi di zolfo.

##### *Regola 3*

La regola 3 è particolarmente importante perché elenca le eccezioni a cui le regole dell'Allegato VI non si applicano (sicurezza di una nave e salvataggio di vite umane in mare).

##### *Regola 4*

La regola 4 permette alle autorità di autorizzare alternative equivalenti, sempre che siano altrettanto efficaci di quelle richieste dalla Convenzione. Vi rientra per esempio l'installazione di catalizzatori o di cosiddetti sistemi di lavaggio di biossido di zolfo. Questi ultimi lavano le emissioni gassose togliendo una parte dell'ossido di zolfo.

#### *Capitolo 2*

##### *Regola 5*

La Convenzione distingue tra due categorie di navi: la prima comprende quelle con una stazza lorda pari o superiore a 400 tonnellate, la seconda quelle di stazza lorda inferiore a 400 tonnellate. Le categorie sono soggette a due diversi regimi di ispezione.

Per quanto riguarda la prima categoria, la nave deve essere sottoposta a una visita iniziale prima che sia immessa in servizio. Per rinnovare e prolungare il Certificato, occorre poi che le visite periodiche avvengano non meno di una volta ogni cinque anni. Una visita intermedia, il cui risultato sarà convalidato sul Certificato, deve inoltre essere eseguita entro i tre mesi che precedono o seguono la data del periodo di validità (due o tre anni) del Certificato. Mediante una visita annuale si verificherà infine se le attrezzature tecniche sono in buone condizioni di funzionamento.

Per quanto riguarda le navi della seconda categoria, le autorità competenti (Amministrazione) possono definire misure appropriate per garantire che le pertinenti disposizioni dell'Allegato VI siano rispettate.

Indipendentemente dalla stazza di una nave, è possibile incaricare della certificazione sia una terza persona sia organismi riconosciuti dall'Amministrazione. Le società di classificazione si presentano in veste di ispettori e giudicano se le modifiche apportate dall'armatore sono conformi alle prescrizioni internazionali determinanti.

#### *Regola 6*

Una volta conclusi con esito positivo sia la visita iniziale sia la visita periodica viene rilasciato il Certificato internazionale per la prevenzione dell'inquinamento atmosferico (Certificato IAPP; International Air Pollution Prevention) conformemente alla regola 6. Lo necessitano le navi della prima categoria che intraprendono viaggi verso porti che si trovano sotto la giurisdizione di altre Parti. L'autorità di rilascio è il rispettivo Stato di bandiera.

#### *Regola 7*

Secondo la regola 7 il Certificato IAPP può essere rilasciato anche da un altro Stato Parte all'Allegato VI della Convenzione MARPOL se questo ispeziona la nave nell'ambito di una visita dello Stato del porto e se le disposizioni dell'Allegato VI sono soddisfatte. Lo Stato che effettua la visita deve avere ratificato l'Allegato VI e chiesto all'altra Parte di autorizzare il rilascio del Certificato.

#### *Regola 9*

La durata di validità del Certificato IAPP è stabilita dallo Stato di bandiera, ma non deve eccedere un periodo di cinque anni. Se, dopo aver effettuato la visita periodica, non è possibile rilasciare un nuovo Certificato prima della scadenza di quello esistente, l'autorità competente ha la possibilità di prorogare quest'ultimo per un ulteriore periodo non superiore a cinque mesi. Lo stesso vale se il Certificato scade quando la nave è in alto mare; in tal caso l'autorità competente può prorogarne il periodo di validità fino all'arrivo della nave nel porto successivo, in cui va poi effettuata la visita periodica.

#### *Regola 10*

Secondo la regola 10 gli Stati Parte sono autorizzati a ispezionare le navi nei loro impianti portuali per accertare l'osservanza dei requisiti operativi previsti nella Convenzione MARPOL.

#### *Regola 11*

Se viene constatata un'infrazione delle disposizioni della Convenzione secondo la regola 11, un resoconto è trasmesso a destinazione dell'autorità interessata (Amministrazione) dello Stato di bandiera. In presenza di prove sufficienti l'Amministrazione è tenuta a esaminare la questione e ad avviare un procedimento in conformità con le proprie leggi. L'autorità dello Stato di bandiera deve informare circa le misure intraprese sia lo Stato contraente che le ha segnalato la presunta infrazione sia l'Organizzazione marittima internazionale (IMO). L'autorità portuale dello Stato di

approdo può impedire alla nave di proseguire finché le condizioni della Convenzione non sono adempiute.

### *Capitolo 3*

Il capitolo 3 tratta i seguenti argomenti: prescrizioni tecniche in materia di navi nuove e valori limite di sostanze nocive che riducono lo strato di ozono, riduzione delle emissioni di NO<sub>x</sub> e di SO<sub>x</sub> nonché disciplinamento delle emissioni di composti organici volatili. Le prescrizioni intendono assicurare che le navi già esistenti non debbano essere scartate, ma possano essere adattate gradualmente alle nuove prescrizioni ambientali.

### *Regola 12*

Secondo la regola 12 sono vietate tutte le emissioni deliberate di sostanze che riducono lo strato di ozono. Sistemi contenenti tali sostanze non sono più ammessi su navi costruite a partire dal 19 maggio 2005, fatti salvi i soli sistemi contenenti idroclorofluorocarburi, che sono consentiti fino al 1° gennaio 2020.

### *Regola 13*

Le nuove prescrizioni relative ai valori limite delle emissioni di ossidi di azoto (NO<sub>x</sub>) si applicano esclusivamente a navi i cui motori hanno una potenza propulsiva superiore a 130 kilowatt (kW) e a navi con motori della stessa potenza, oggetto di un'importante riconversione a partire dal 1° gennaio 2000. Per mantenere i valori limite è applicata una procedura articolata in base a tre livelli (standard Tier I–III) che dipendono dalla data in cui è stato installato il motore diesel e dalla sua potenza, misurata in funzione del regime nominale del motore. I motori a due tempi grandi e lenti emettono più NO<sub>x</sub> rispetto ai piccoli e veloci motori diesel a quattro tempi<sup>14</sup>. I valori limite sono quindi fissati in funzione delle rotazioni dell'albero motore al minuto.

Se su una nave costruita nel periodo compreso tra il 1° gennaio 1990 e il 1° gennaio 2000 viene installato un motore diesel di oltre 90 litri di cilindrata che sviluppa una potenza propulsiva superiore a 5000 kW, devono essere soddisfatti i requisiti dello standard Tier I.

### *Regola 14*

Per quanto riguarda il tenore di zolfo del combustibile, la Convenzione prescrive una riduzione graduale. I lunghi periodi transitori sono necessari: i produttori di oli minerali, infatti, non possono più immettere sul mercato i residui del processo di raffinazione come olio combustibile per navi, bensì devono sottoporli a un trattamento ulteriore per ridurre il tenore di zolfo. Considerato l'attuale fabbisogno di combustibile nel settore della navigazione marittima, il passaggio immediato a oli combustibili a basso tenore di zolfo causerebbe una penuria assai grave.

Entro il 1° gennaio 2012 il tenore massimo di zolfo dell'olio combustibile utilizzato a bordo delle navi non deve eccedere il 4,5 per cento, da questa data al 1° gennaio

<sup>14</sup> «Beurteilung der NO<sub>x</sub>-Emissionen durch die weltweite Schifffahrt»; Horst W. Köhler; in: Schiff & Hafen, fascicolo 11/2002, pag. 48; Amburgo 2002.

2020 non dovrà eccedere il 3,5 per cento e dopo quest'ultima data dovrà essere soltanto dello 0,5 per cento. Prima dell'ultima scadenza (entro il 2018) sarà effettuata un'indagine sulla disponibilità di quantitativi sufficienti di olio combustibile a basso tenore di zolfo. A seconda dell'esito, sarà possibile prorogare l'ultima scadenza di cinque anni, fatto salvo il consenso degli Stati membri.

Per quanto riguarda le aree marine particolarmente minacciate, su richiesta degli Stati membri dell'IMO si potranno designare delle zone speciali in cui applicare regole più severe. Finora sono state classificate zone di controllo delle emissioni (Emission Control Areas) le coste dell'America del Nord, il Mar Baltico e il Mare del Nord. È probabile che il loro numero aumenti a medio termine: numerosi Paesi, infatti, hanno già fatto domanda per designare zone di questo genere in cui il tenore di zolfo dell'olio combustibile non deve eccedere l'1,5 per cento entro il 1° luglio 2010, l'1,0 per cento entro il 1° gennaio 2015 e, dopo questa data, lo 0,1 per cento.

### *Regola 15*

Il termine «composti organici volatili» (Volatile Organic Compound; VOC) è la designazione generale di sostanze organiche, quindi contenenti carbonio, facilmente volatili, presenti in forma gassosa a basse temperature. I VOC sono emessi nell'atmosfera da una moltitudine di processi naturali o antropogenici: piante, animali, suoli e acque marine sono le fonti naturali, mentre l'uso di solventi industriali e il traffico costituiscono le fonti antropogeniche più importanti.

La problematica dei VOC riguarda esclusivamente la navigazione con navi cisterna (gasiere e petroliere). L'evaporazione delle sostanze trasportate causa in parte l'emissione di grandi quantitativi di VOC. L'articolo 15 della Convenzione stessa non disciplina come gestire i VOC nel dettaglio, bensì stabilisce per i porti e i terminali marittimi criteri generali a cui gli Stati Parte devono attenersi. Una Parte è libera di emanare prescrizioni specifiche oppure di non farlo. Nei criteri generali rientrano le informazioni che le Parti devono fornire all'IMO sulle prescrizioni adottate, l'obbligo di far sì che i sistemi funzionino in modo sicuro e di evitare ogni indebito ritardo dovuto all'esecuzione delle misure volte a ridurre le emissioni di VOC. Se una Parte decide di introdurre una base legale intesa a ridurre i VOC, occorre mettere a disposizione della nave interessata nell'installazione portuale durante l'attività di bunkeraggio un sistema di controllo dei vapori riconosciuto dallo Stato di bandiera. A sua volta, la nave deve disporre di un sistema di raccolta e recupero dei VOC. Gli Stati Parte possono tuttavia accettare, per un periodo transitorio di tre anni dalla notifica all'IMO, petroliere prive del sistema di raccolta. Le petroliere addette al trasporto di greggio devono inoltre tenere a bordo un piano per il trattamento dei composti organici volatili (VOC Management Plan) riconosciuto dallo Stato di bandiera che deve contenere, tra l'altro, procedure intese a ridurre i VOC.

Attualmente battono bandiera svizzera due navi a cui si potrebbero applicare le prescrizioni relative ai VOC. Entrambe non hanno trasportato finora materie prime ai sensi della Convenzione. Se dovesse accadere, dovrebbero essere munite di un sistema di raccolta e recupero delle emissioni gassose e di un «VOC Management Plan».

## *Regola 16*

La regola 16 consente l'incenerimento di rifiuti in alto mare unicamente in appositi inceneritori a bordo della nave. Il paragrafo 2 elenca le sostanze, il cui incenerimento è vietato perché causa residui di combustione particolarmente tossici, che devono essere necessariamente conferite a terra in una struttura adeguata. L'incenerimento a bordo di rifiuti quali ad esempio fanghi di depurazione e residui oleosi può invece avvenire, ma non nei porti fluviali, marittimi o nelle vicinanze di estuari. Inceneritori, costruiti o installati su una nave dopo il 1° gennaio 2000, devono adempiere ai requisiti contenuti nell'appendice IV ed essere riconosciuti dallo Stato di bandiera.

Ogni Stato Parte e del porto di approdo s'impegna a garantire la fornitura di strutture adeguate al conferimento di sostanze dannose per lo strato di ozono e di residui generati da un sistema di depurazione dei fumi. I porti marittimi che non sono in grado di offrire questo servizio per ragioni infrastrutturali devono informare l'IMO che, a sua volta, informerà gli Stati Parte e gli altri suoi membri.

## *Regola 18*

Ogni Parte s'impegna a promuovere la disponibilità degli oli combustibili utilizzati a bordo delle navi ai sensi dell'articolo 18 e informa l'IMO se nei porti marittimi sono disponibili oli combustibili conformi. Se una Parte dovesse fermare una nave che non avesse a bordo alcun olio combustibile ammesso, potrebbe esigere la prova che, tenuto conto della rotta del viaggio, non aveva avuto alcuna possibilità di rifornirsi di olio combustibile conforme a quanto previsto nella Convenzione. Si raccomanda al capitano della nave di informare lo Stato di bandiera e l'IMO della mancata disponibilità di oli combustibili conformi.

Il fornitore deve attestare la qualità dell'olio combustibile mediante una nota di consegna (Bunker delivery note; BDN) che accerta tra l'altro il tenore di zolfo dell'olio combustibile e la conformità generale con le prescrizioni in vigore. La nota di consegna deve essere conservata a bordo per un periodo di almeno tre anni in caso di ispezione da parte delle autorità portuali. Durante le operazioni di rifornimento occorrerà inoltre prelevare un campione rappresentativo dell'olio combustibile da custodire in un contenitore ermeticamente sigillato e soggetto a un obbligo di conservazione non inferiore a 12 mesi.

## **2.2 Convenzione Bunker Oil**

La Convenzione internazionale sulla responsabilità civile per i danni derivanti dall'inquinamento determinato dal carburante delle navi (Convenzione Bunker Oil) si compone di 19 articoli e di un allegato che funge da modello per emettere il Certificato di assicurazione o di garanzia finanziaria a copertura della responsabilità civile per i danni da inquinamento. Gli articoli introduttivi 1 e 2 contengono le definizioni e il campo d'applicazione. Gli articoli 3-7 disciplinano l'obbligo di sottoscrivere un'assicurazione o altra garanzia finanziaria. Gli articoli 8-11 disciplinano singole questioni importanti in materia di giurisdizione, mentre gli altri sette articoli contengono disposizioni procedurali.

### *Art. 1*

L'articolo 1 illustra le singole definizioni della Convenzione Bunker Oil. La responsabilità civile del proprietario della nave per i danni da inquinamento è fondamentale. La questione di fondo consiste nel determinare chi va considerato come tale: ai sensi della Convenzione non si tratta soltanto dell'armatore o del proprietario registrato, ma anche del noleggiatore a scafo nudo (Bareboat Charterer). In questo tipo di rapporto contrattuale la nave, senza equipaggio, viene lasciata al noleggiatore per fare un singolo viaggio o per un periodo di tempo definito. Il noleggiatore deve provvedere da sé per l'attrezzatura e sostenere le spese di manutenzione, riparazione e carburante per tutto il periodo di utilizzo. L'accezione ampia del termine intende sollecitare le persone menzionate nell'articolo 1 a prendere misure preventive atte a ridurre al minimo un danno potenziale già a priori.

Nella categoria dei danni da inquinamento rientra sia il danno positivo, ma non il mancato guadagno, sia il costo delle misure preventive e i danni ulteriori causati da tali misure.

Per far valere il diritto al risarcimento occorre che il danno sia avvenuto nell'area geografica d'influenza di uno Stato contraente. Il limite del mare territoriale è fissato in base alla Convenzione delle Nazioni Unite del 10 dicembre 1982<sup>15</sup> sul diritto del mare.

### *Art. 2*

L'articolo 2 lettera a stabilisce che la Convenzione si applica esclusivamente ai danni avvenuti nel territorio di uno Stato contraente, incluso il suo mare territoriale (12 miglia marine), o nella sua zona economica esclusiva (massimo 200 miglia marine dalle linee di base). In tal modo si fa un riferimento diretto agli articoli 3 e 57 della Convenzione sul diritto del mare che contengono le rispettive definizioni. Esiste tuttavia un'importante deroga al principio secondo cui lo Stato costiero interessato può far valere esclusivamente i danni insorti entro i confini stabiliti in base al diritto internazionale: l'articolo 2 lettera b estende il campo d'applicazione all'alto mare, sempre che uno Stato contraente vi abbia adottato misure preventive destinate a evitare tali danni. In un caso simile le misure preventive rientrano nella definizione di danno da inquinamento; uno Stato costiero infatti evita o riduce al minimo i danni sul suo territorio o su quello di un Paese straniero. Le misure preventive consistono soprattutto in lavori di soccorso intesi a evitare ulteriori fuoriuscite di combustibile. Tutte le misure preventive che servono a contenere un possibile danno sul territorio di uno Stato sono soggette all'obbligo d'indennizzo ai sensi della presente Convenzione.

### *Art. 3*

La base della responsabilità dell'armatore della nave risulta dall'articolo 3 capoverso 1 della Convenzione secondo cui colui che è armatore della nave quando si è verificato l'evento risponde dei danni da inquinamento causati da qualsiasi combustibile presente a bordo o proveniente dalla nave. Se, quando si è verificato l'evento, più persone risultano essere armatori secondo la presente Convenzione, la loro responsabilità è solidale. Lo stesso vale se più navi hanno causato l'evento. L'armatore non

è responsabile se dimostra che i danni risultano da altri fattori, quali per esempio cause di forza maggiore, atti di guerra, azioni intenzionali di terzi o negligenza da parte di un governo nel fornire aiuti alla navigazione.

#### *Art. 4*

Secondo l'articolo 4 capoverso 1 la Convenzione Bunker Oil non si applica ai danni da inquinamento contemplati dal Protocollo del 1992<sup>16</sup> che modifica la Convenzione internazionale del 1969 sulla responsabilità civile per i danni derivanti da inquinamento da idrocarburi. Quest'ultimo si applica ogni qualvolta i danni da inquinamento da idrocarburi sono causati da petroliere, indipendentemente dal fatto che l'origine del danno sia da imputare a olio combustibile o combustibile da caricamento.

#### *Art. 7*

Secondo l'articolo 7 della Convenzione Bunker Oil, il proprietario registrato di una nave di stazza lorda superiore a 1000 tonnellate registrata in uno Stato contraente è tenuto a sottoscrivere un'assicurazione od altra garanzia finanziaria. Come limite di responsabilità si fa riferimento alla Convenzione del 1976 sulla limitazione della responsabilità in materia di rivendicazioni marittime<sup>17</sup>. All'autorità competente dello Stato contraente spetta accertare che i requisiti siano soddisfatti o delegare tale compito a una società di classificazione riconosciuta. Per quanto riguarda gli organismi riconosciuti si tratta di ditte private specializzate che, su mandato di un'autorità governativa, eseguono i controlli tecnici necessari conformemente ai trattati internazionali dell'IMO. La Svizzera riconosce sei società di classificazione rinomate. Dato che esse svolgono un compito sovrano su mandato della Svizzera, nell'ambito dell'adesione di quest'ultima alla Convenzione sul lavoro marittimo dell'Organizzazione internazionale del lavoro è stata istituita una norma di competenza (art. 9 cpv. 4 LNM). L'entrata in vigore della norma di competenza è stata tuttavia vincolata all'entrata in vigore della Convenzione sul lavoro marittimo, ragione per cui anche la norma di competenza nella LNM non è ancora entrata in vigore<sup>18</sup>.

Per verificare che i requisiti della Convenzione siano soddisfatti, l'autorità competente rilascia a ogni sua nave un certificato conforme al modello allegato alla Convenzione. La garanzia finanziaria deve essere tale che soltanto una limitazione temporale del periodo di validità del Certificato concordata con il garante può porre fine alla protezione finanziaria. La disposizione intende evitare situazioni in cui una nave abbia a bordo una certificazione Bunker Oil valida, ma la protezione assicurativa sia già scaduta. Per le autorità dello Stato di approdo incaricate dei controlli è difficilmente comprensibile che non vi sia più alcuna garanzia finanziaria. Soltanto a condizione che sia stata conclusa una nuova assicurazione o fornita un'altra garanzia e l'autorità competente abbia rilasciato un nuovo certificato, è possibile revocare un contratto esistente volto a garantire la copertura del rischio finanziario. Del resto, ogni Stato contraente determina da sé, nell'ambito dell'articolo 7, le condizioni del rilascio e della validità del Certificato.

<sup>16</sup> RS **0.814.291.2**

<sup>17</sup> RS **0.747.331.53**

<sup>18</sup> FF **2010** 5827

Un'eventuale azione per indennizzo di danni può essere proposta direttamente nei confronti dell'assicuratore o del prestatore della garanzia finanziaria. In sede di giudizio il convenuto è autorizzato ad avvalersi dei mezzi di difesa di cui anche il proprietario della nave si potrebbe servire. Può inoltre avvalersi dell'eccezione secondo cui il proprietario avrebbe causato intenzionalmente il danno.

In conformità dell'articolo 7 capoverso 10, la Convenzione obbliga gli Stati contraenti, mediante modifica delle disposizioni nazionali, a prescrivere alle navi battenti bandiera straniera che entrano nei porti o in altri terminali di uno Stato contraente di tenere a bordo un certificato. Non disponendo di porti marittimi, la Svizzera non è interessata da questo contesto.

#### *Art. 8*

Secondo l'articolo 8 della Convenzione Bunker Oil i diritti all'indennizzo si estinguono entro tre anni a partire dalla data in cui si è verificato il danno. Nessuna azione può essere intentata dopo un termine di sei anni a decorrere dalla data in cui si è verificato l'avvenimento che ha causato il danno.

#### *Art. 9*

L'articolo 9 stabilisce che l'azione per indennizzo a seguito di un danno da inquinamento ai sensi della Convenzione Bunker Oil può essere proposta soltanto davanti ai giudici dello Stato contraente in cui si è verificato il danno. Ogni Stato contraente ha il dovere di indicare nelle proprie prescrizioni procedurali un foro competente. Considerata la sua posizione geografica, la Svizzera non dovrebbe essere interessata da quest'ultima disposizione. Del resto, il diritto interno prevede già un tribunale competente nell'articolo 129 della legge federale del 18 dicembre 1987<sup>19</sup> sul diritto internazionale privato (LDIP) e nell'articolo 5 paragrafo 3 della Convenzione del 30 ottobre 2007<sup>20</sup> concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (Convenzione di Lugano). Se il danno si verifica all'estero, l'incompetenza dei tribunali svizzeri risulta direttamente dal presente articolo 9.

#### *Art. 10*

Secondo l'articolo 10 della Convenzione ogni sentenza passata in giudicato e diventata esecutiva in uno Stato contraente deve essere riconosciuta per principio in ogni altro Stato contraente, a meno che la sentenza sia stata ottenuta con la frode o il convenuto non sia stato avvertito entro un termine ragionevole e posto in grado di presentare la propria difesa. In base all'articolo 67 capoverso 1 della Convenzione di Lugano, prevalgono gli articoli 9 e 10 della Convenzione Bunker Oil.

#### *Art. 15*

La Convenzione Bunker Oil è entrata in vigore il 21 novembre 2008. Per la Svizzera essa ha effetto tre mesi dopo il deposito dello strumento di adesione. Secondo l'articolo 15 può essere denunciata da ciascun Stato contraente in qualsiasi momento. La denuncia ha effetto un anno dopo la data di deposito dello strumento presso il

<sup>19</sup> RS 291

<sup>20</sup> RS 0.275.12

Segretario generale dell'IMO o allo scadere di ogni periodo più lungo, nel caso in cui lo Stato contraente interessato lo specifichi nello strumento stesso.

### 2.3 Convenzione sulle acque di zavorra

La Convenzione comprende complessivamente 22 articoli e un allegato suddiviso in cinque sezioni da considerare parte integrante della Convenzione. L'allegato contiene anche i modelli dei certificati che la nave deve aggiornare costantemente e tenere sempre a bordo.

Gli articoli introduttivi 1-3 della Convenzione contengono le definizioni e il campo d'applicazione, i successivi stabiliscono i diritti e i doveri dello Stato di bandiera e dell'armatore, mentre i conclusivi (15-22) disciplinano la risoluzione delle controversie, gli emendamenti nonché le modalità di ratifica, entrata in vigore e denuncia. L'allegato è di natura tecnica e contempla soprattutto i dettagli necessari per gestire le acque di zavorra (ballast water).

#### *Art. 1*

L'articolo 1 si occupa delle definizioni più importanti quali le autorità competenti (Stato di bandiera), la nave, la gestione delle acque di zavorra, gli organismi acquatici nocivi e gli agenti patogeni.

La definizione di autorità competenti (Amministrazione) è importante perché secondo la Convenzione occorre specificare un'istanza statale responsabile di assumere compiti sovrani. È competente l'Amministrazione di quello Stato sotto la cui autorità opera la nave. Per quanto riguarda la Svizzera e in riferimento all'articolo 8 LNM, l'Ufficio svizzero della navigazione marittima, sottoposto alla vigilanza del Dipartimento federale degli affari esteri, è l'unità amministrativa competente della Svizzera.

La definizione di nave diverge da quella usuale utilizzata nel diritto internazionale marittimo. Normalmente le navi mercantili di una determinata stazza lorda sottostanno a una serie di obblighi. La Convenzione sulle acque di zavorra, invece, prevede che unità di qualsiasi tipo che operano nell'ambiente acquatico siano da intendersi come navi. Rientrerebbero quindi nel campo d'applicazione anche yacht, purché dispongano di un sistema di stoccaggio con acque di zavorra. Occorre tuttavia sottolineare che, in pratica, un numero minimo di yacht è interessato; soltanto i megayacht caricano infatti acque di zavorra. Simili imbarcazioni non sono immatricolate nel registro svizzero degli yacht.

L'espressione «gestione delle acque di zavorra» si riferisce alle numerose possibilità di disinfettare le acque di zavorra. L'accezione è volutamente estesa per consentire agli ingegneri navali di avere un margine di manovra il più ampio possibile. La gestione comprende perciò tutti i processi meccanici, fisici, chimici o biologici utilizzati per eliminare sedimenti, organismi acquatici nocivi e agenti patogeni.

Il criterio di collegamento della definizione di questi ultimi è rappresentato dalle potenziali ripercussioni negative sugli esseri umani e sull'ambiente. È una definizione ampia perché non è possibile stilare un elenco esaustivo. Sono definiti nocivi tutti gli organismi acquatici e gli agenti patogeni che, se introdotti nel mare o negli estuari, possono mettere a repentaglio l'ambiente, la salute umana, i beni o le risorse

oppure pregiudicare la diversità biologica o le specie locali. L'obiettivo consisteva nel disciplinare la gestione delle acque di zavorra in modo tale da renderle asettiche prima di scaricarle dalle cisterne.

#### *Art. 3*

L'articolo 3 paragrafo 2 contiene tutta una serie di eccezioni: navi che non sono progettate o costruite per trasportare acque di zavorra; navi di una Parte che operano unicamente in acque che dipendono dalla giurisdizione della medesima Parte; navi da guerra e navi che dispongono di un sistema di acque di zavorra permanenti in cisterne sigillate. Il paragrafo 3 contiene una disposizione importante: anche qui vale il principio secondo cui gli Stati Parte esercitano il controllo sia sulle navi battenti la loro bandiera sia su quelle battenti bandiera estera, sempre che queste si trovino nelle loro acque territoriali. L'autorità portuale di uno Stato ha il diritto di bloccare per un determinato lasso di tempo le navi che non soddisfano i requisiti della presente Convenzione a cui aderisce lo Stato di approdo, finché non è ripristinato lo stato nel senso previsto dalla Convenzione. In tal modo gli Stati non Parte, che fanno scalo nei porti di Stati Parte, non hanno praticamente altra scelta se non quella di osservare tutte le prescrizioni in vigore nel Paese di destinazione. Questo meccanismo, formulato in linea di principio nel paragrafo 3, consente di applicare una parità di trattamento giuridica ed economica il più ampia possibile nel settore della navigazione marittima. Il raggio d'azione degli Stati che tentano di procurarsi trattamenti più favorevoli eludendo obblighi internazionali viene così limitato.

#### *Art. 4*

In quanto Stato privo di litorale, la Svizzera è esentata da molti obblighi della Convenzione; numerose prescrizioni sono pensate infatti direttamente per gli Stati dotati di strutture portuali come l'articolo 4 paragrafo 2, gli articoli 6 e 5. Non si fa quindi alcun riferimento agli articoli menzionati perché privi di importanza per la Svizzera.

#### *Art. 7*

Secondo l'articolo 7 paragrafo 1 le Parti sono tenute a esercitare la loro vigilanza sulla flotta mercantile d'alto mare mediante ispezioni in loco prima che alla nave possa essere rilasciato un Certificato internazionale di conformità della gestione delle acque di zavorra secondo il modello dell'allegato I. L'Ufficio svizzero della navigazione marittima effettua prove a campione a bordo delle navi. A causa della scarsità di personale non è infatti possibile controllare a intervalli regolari che le disposizioni marittime vigenti a livello internazionale siano rispettate. Per poter adempiere le prescrizioni della Convenzione sulle acque di zavorra è necessaria una delega a una società di classificazione riconosciuta.

Per quel che riguarda le prescrizioni dettagliate sulle ispezioni, l'articolo 7 rimanda alla sezione E dell'allegato della Convenzione in base a cui occorre effettuare un'ispezione iniziale prima che la nave entri in servizio durante la quale si constata se esiste il piano di gestione delle acque di zavorra richiesto dal regolamento B-1 dell'annesso e se l'impianto di trattamento delle acque di zavorra soddisfa pienamente i requisiti della Convenzione. L'ispezione effettuata secondo i criteri menzionati va ripetuta a intervalli di almeno cinque anni e intervallata da ispezioni intermedie. Si distingue tra un'ispezione annuale, che comprende un controllo generale delle

disposizioni della Convenzione, e un'ispezione tecnica che si concentra sul funzionamento degli impianti. Quest'ultima avviene entro i tre mesi antecedenti o successivi a ogni secondo o terzo anniversario di un'ispezione intermedia. Quando è il turno dell'ispezione tecnica, quella generale decade nell'anno in rassegna. La Convenzione contempla infine un'ulteriore ispezione, sempre che i componenti tecnici del sistema di trattamento delle acque di zavorra siano stati sottoposti a un cambiamento, una sostituzione o una riparazione significativi. La Convenzione non ne specifica l'entità, da cui si può dedurre che l'accezione «significativi» non include interventi minori. Se la nave soddisfa i requisiti del regolamento E-1, l'Amministrazione rilascia un certificato di conformità secondo il modello dell'allegato 1. Il regolamento E-2 obbliga gli Stati Parte ad accettare un regolare certificato di conformità e a considerarlo a tutti gli effetti avere la stessa validità di un certificato rilasciato dalla Parte stessa.

Se in occasione di un'ispezione si constata che le disposizioni della Convenzione non sono rispettate, occorre assicurare che siano adottate le misure necessarie a porre rimedio alla situazione, rifiutare di rilasciare il Certificato di conformità o revocare quello già esistente. In ogni caso occorre informare le autorità portuali locali poiché lo Stato di approdo è esposto direttamente al pericolo potenziale d'inquinamento rappresentato dalle acque di zavorra. Secondo l'articolo 7 paragrafo 2, l'articolo 8 paragrafi 2 e 3, l'articolo 9 e l'articolo 10 paragrafo 2 della Convenzione, le autorità portuali hanno a loro volta il diritto di adottare misure adeguate, conformi al loro ordinamento giuridico. Molte volte alle navi interessate si impedisce di proseguire il viaggio finché non viene ripristinato lo stato conforme alla Convenzione. Di regola la situazione comporta una cospicua perdita finanziaria per il gestore della nave, ragione per cui questi ha un interesse immanente a eliminare il più rapidamente possibile i difetti riscontrati.

#### *Art. 8*

Secondo l'articolo 8 paragrafo 1, in caso di violazioni anche lo Stato di bandiera deve intraprendere azioni legali in conformità alla propria legislazione. In Svizzera si applica la procedura secondo l'articolo 130 LNM che prevede la possibilità di avviare un procedimento penale contro il capitano della nave nel caso in cui abbia violato le disposizioni legali o le regole riconosciute sulla condotta nautica della nave oppure le prescrizioni svizzere o straniere in materia di navigazione o di polizia sul mare.

#### *Art. 9*

La portata dell'ispezione effettuata da un'altra Parte contraente è retta dall'articolo 9 della Convenzione. L'ispezione comprende il controllo del Certificato di conformità e del registro delle acque di zavorra nonché il prelievo e l'analisi di campioni delle acque di zavorra della nave. L'altra Parte contrattuale può ordinare un'ispezione dettagliata, e quindi un fermo temporaneo della nave, se quest'ultima non è munita di un certificato valido o se vi sono buone ragioni di pensare che lo stato della nave non corrisponde sostanzialmente alle informazioni del certificato, o che l'equipaggio non è a conoscenza delle procedure essenziali di bordo relative alla gestione delle acque di zavorra.

#### *Art. 15*

L'articolo 15 enumera tutta una serie di meccanismi di risoluzione delle controversie, come ad esempio un arbitrato o una risoluzione in sede giudiziaria, anche se non pretende di fornirne un elenco esaustivo. questo articolo è incentrato sulla ricerca di mezzi pacifici per risolvere qualsiasi controversia intervenuta tra le Parti.

#### *Art. 19*

Gli emendamenti, come stabiliti in dettaglio nell'articolo 19, sono suddivisi in due gruppi principali: emendamenti previa considerazione in seno all'Organizzazione ed emendamenti da parte di una Conferenza.

Nel primo caso ogni Parte può sottoporre una proposta di emendamento al Segretario generale dell'IMO. Al più tardi sei mesi prima della decisione prevista la proposta viene fatta circolare tra le Parti. L'emendamento è considerato adottato in seno all'Organizzazione a maggioranza dei due terzi delle Parti, a condizione che almeno un terzo delle Parti sia presente al momento della votazione. Un emendamento è ritenuto accettato alla data in cui due terzi delle Parti abbiano notificato la loro accettazione al Segretario generale dell'IMO (art.19 par. 2 lett. e). Se riguarda un allegato della Convenzione, l'emendamento entra automaticamente in vigore alla scadenza di un periodo di 12 mesi dopo la data della sua accettazione in seno all'Organizzazione o ogni altra data fissata dal Comitato. Questo automatismo, tuttavia, può essere bloccato se più di un terzo delle Parti notifica al Segretario generale dell'IMO la propria obiezione all'emendamento accettato in seno all'Organizzazione (art. 19 par. 2 lett. f). Anche un emendamento dell'allegato entra in vigore sei mesi dopo la data in cui si ritiene accettato, eccetto per ciascuna Parte che abbia notificato la sua obiezione o notificato al Segretario generale dell'IMO che l'emendamento entrerà in vigore unicamente dopo ulteriore notifica di accettazione.

Il secondo caso riguarda emendamenti decisi durante una Conferenza. Su richiesta di almeno due terzi delle Parti, l'IMO convoca una Conferenza. Un emendamento si ritiene accettato a maggioranza di due terzi delle Parti presenti alla Conferenza e votanti. Il Segretario generale dell'IMO informa tutte le Parti riguardo a ciascun emendamento per accettazione. Circa l'ulteriore procedere fino all'entrata in vigore dell'emendamento a livello internazionale, la Convenzione rimanda alla procedura già descritta nel paragrafo 2 lettere e ed f.

#### *Art. 17*

La ratifica della Convenzione si effettua conformemente all'articolo 17 depositando uno strumento efficace a tal fine presso il Segretario generale dell'IMO.

#### *Art. 18*

L'articolo 18 stabilisce le condizioni necessarie per l'entrata in vigore. La Convenzione entra dunque in vigore dodici mesi dopo la data in cui almeno 30 Stati, la cui flotta mercantile complessiva costituisce non meno del 35 per cento della stazza lorda del traffico mercantile mondiale, abbiano firmato. Finora entrambe le condizioni non sono state ancora soddisfatte; soltanto 28 Stati, la cui flotta mercantile arriva al 25 per cento del traffico mondiale, hanno infatti ratificato la Convenzione.

## 2.4

### Convenzione AFS

Sono parte integrante della Convenzione AFS: la Convenzione stessa, gli allegati e le appendici degli allegati. La Convenzione consta di 21 articoli, suddivisi secondo la tematica in articoli introduttivi (art. 1–3), diritti e doveri delle Parti (art. 4–14) e disposizioni generali (art. 15–21). La Convenzione è corredata di quattro allegati. Gli allegati contengono disposizioni d'esecuzione relative a specifici aspetti tecnici della Convenzione, con particolare riferimento alle esigenze in materia di sistemi antivegetativi regolari, allo svolgimento di controlli sulle navi, nonché al rilascio dei corrispondenti certificati di conformità. L'appendice dell'allegato comprende il modello del certificato internazionale e il modello per la specificazione del sistema antivegetativo applicato nel singolo caso.

#### *Art. 1*

All'articolo 1 le Parti si impegnano a osservare i diritti e i doveri derivanti dalla Convenzione, con particolare riferimento agli effetti dannosi delle vernici di rivestimento sull'ambiente marino e sulla salute umana. Stabilendo che gli allegati sono parte integrante della Convenzione, le disposizioni ivi contenute acquisiscono a loro volta carattere vincolante. Qualora una Parte soggiaccia a norme di protezione ambientale più rigorose in virtù di altri trattati internazionali, la Convenzione AFS non esonera lo Stato in questione dall'obbligo di osservare tali condizioni. In tal caso, la Convenzione AFS rappresenta uno standard minimo.

#### *Art. 2*

L'articolo 2 contiene definizioni specifiche attinenti alla materia trattata nella Convenzione AFS. Importante è la definizione di «sistemi antivegetativi». Poiché esistono già diversi sistemi antivegetativi, è stata scelta una formulazione molto generale per evitare di dover procedere a una modifica della Convenzione anche a medio termine. Rientrano dunque in questa definizione tutte le vernici, i rivestimenti, le superfici o i dispositivi utilizzati per controllare o per prevenire il deposito di organismi indesiderati.

#### *Art. 3*

Il campo d'applicazione della Convenzione è precisato all'articolo 3. A differenza di molte convenzioni concernenti la protezione dell'ambiente marino, il divieto di utilizzare vernici di rivestimento tossiche non si applica soltanto alle navi di una determinata stazza, bensì anche agli yacht e agli altri natanti di qualsiasi tipo battenti la bandiera di uno Stato Parte. La definizione è volutamente molto generale, poiché anche i detentori di natanti privati si avvalgono di vernici di rivestimento. Il raggio di impiego delle imbarcazioni più piccole è generalmente circoscritto alle zone costiere, dove la problematica del riversamento di sostanze velenose ha effetti particolarmente negativi sulla fauna marina. È dunque giustificato che il divieto di utilizzare vernici di rivestimento che contengono determinate sostanze sia rivolto anche ai privati. Sono escluse le navi gestite e adibite a servizi governativi non commerciali. Non rientrano dunque nel campo d'applicazione in particolare le navi da guerra.

Il paragrafo 3 si riferisce alle verifiche concernenti le navi che battono bandiera di uno Stato non Parte. Gli Stati Parte si impegnano ad applicare le prescrizioni della

Convenzione AFS anche alle navi di Stati non Parte e ad assicurare che tali navi non beneficino di un trattamento più favorevole. Questa clausola garantisce un'applicazione uniforme della Convenzione AFS e serve ad evitare che gli Stati non aderiscano alla stessa per considerazioni economiche. L'esperienza insegna come sia addirittura nell'interesse del proprietario battere bandiera di uno Stato Parte, poiché i controlli vengono eseguiti meno minuziosamente consentendo di risparmiare tempo.

#### *Art. 4*

In virtù dell'articolo 4 le Parti prendono misure efficaci per contrastare l'uso di sistemi antivegetativi nocivi. Le verniciature nocive applicate prima dell'entrata in vigore della Convenzione possono essere mantenute fino alla loro sostituzione, senza eccedere un periodo di 60 mesi. La Convenzione non precisa le misure da prendere. Gli Stati parte sono quindi liberi di scegliere le misure che ritengono adeguate per impedire l'uso di sistemi antivegetativi vietati. Per la Svizzera non sussiste la necessità di prendere nuove misure ai sensi dell'articolo 4 della Convenzione. L'articolo 129a LNM fornisce già una disposizione penale atta a soddisfare le esigenze della Convenzione dal profilo della sua attuazione. Secondo tale disposizione è infatti punito con la detenzione o la multa chiunque violi le norme di convenzioni internazionali, della LNM o delle sue ordinanze, immettendo o depositando in mare, da una nave svizzera, sostanze solide, liquide, gassose o radioattive, atte a inquinare il mare, i fondali marini o il loro sottosuolo.

#### *Art. 5*

L'articolo 5 si occupa dei rifiuti che risultano dall'applicazione della Convenzione. Forzatamente, i rifiuti che si producono rimuovendo le vernici di rivestimento dallo scafo interessano i bacini di carenaggio. Questa disposizione non concerne dunque la Svizzera, che non può prendere misure appropriate per eliminare in modo ecologico i composti organostannici ai sensi dell'allegato 1. Gli Stati costieri sono per contro tenuti a elaborare direttive che disciplinino l'eliminazione delle sostanze nocive.

#### *Art. 6*

Il divieto concernente le sostanze che non possono più essere utilizzate quali sistemi antivegetativi si limita attualmente ai composti organostannici di cui all'allegato 1 della Convenzione. Questo non significa che in futuro non possano essere scoperti altri composti atti a provocare danni ecologici. L'articolo 6 descrive il meccanismo in base al quale, su proposta di una Parte, possono essere aggiunti ulteriori composti all'allegato 1. L'allegato 2 elenca gli elementi che tale proposta deve contenere. Lo scopo dell'allegato 2 è di documentare nel modo più dettagliato possibile i potenziali effetti negativi sull'ambiente di un determinato sistema antivegetativo. La documentazione deve contenere anche le informazioni che indicano che i composti in questione possono rappresentare un rischio per la salute umana o causare effetti negativi negli organismi non-target a concentrazioni che si possono riscontrare nell'ambiente.

Qualora l'IMO consideri valida una proposta, informerà le altre Parti contraenti e gli organi competenti dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Il Comitato per la protezione dell'ambiente marino dell'IMO esamina la proposta e decide se occorre

effettuare un'indagine più ampia. A questo proposito, la Parte che ha presentato la proposta iniziale è invitata a sottoporre una proposta dettagliata secondo i criteri dell'allegato 3 della Convenzione AFS, la quale sarà esaminata da un Gruppo Tecnico istituito a tale scopo dal Comitato per la protezione dell'ambiente marino. Il rapporto che ne risulta è sottoposto, assieme a una raccomandazione, all'attenzione di tutti gli organi coinvolti. Il Comitato per la protezione dell'ambiente marino dell'IMO è l'organo competente per decidere una modifica dell'allegato 1. La mancanza di certezza scientifica piena non deve essere invocata per impedire l'iscrizione di un sistema antivegetativo nell'allegato 1. In un'eventuale votazione sull'inserimento di un composto nell'allegato sono considerati soltanto i voti delle Parti alla Convenzione AFS.

#### *Art. 9*

Secondo l'articolo 9 le Parti devono comunicare all'IMO quali sono gli organi competenti in base alla propria funzione o perché così autorizzati da un'autorità competente ad agire per conto di tale Parte nella gestione delle materie concernenti il controllo dei sistemi antivegetativi, in conformità con la Convenzione AFS. La legislazione svizzera prevede che sia il DFAE l'organo competente per la vigilanza diretta sulla navigazione marittima battente bandiera svizzera. Secondo l'articolo 8 capoverso 1 LNM, in seno al DFAE è incaricato di svolgere tale funzione l'Ufficio svizzero della navigazione marittima.

#### *Art. 10*

Ogni Parte deve assicurare la conformità delle navi sotto la sua bandiera. L'articolo 10 della Convenzione AFS prevede che esse svolgano ispezioni. I controlli sulle navi devono avvenire secondo le indicazioni dell'allegato 4 della Convenzione. Il controllo è effettuato dall'organo competente dello Stato di bandiera o da un'organizzazione da esso riconosciuta.

Se dal controllo risulta che una nave è conforme alla regola 1 dell'allegato 4, tale conformità è attestata da un certificato internazionale secondo il modello dell'appendice 1 dello stesso allegato. Il certificato serve alle autorità del porto dello Stato di approdo quale prova che le disposizioni della Convenzione AFS sono rispettate. Sempre secondo l'articolo 10, queste ultime sono pure autorizzate a verificare la conformità delle navi che operano sul proprio territorio con la Convenzione AFS. Da un lato, dunque, l'autorità portuale esamina il certificato e, dall'altro è autorizzata a prelevare un campione del sistema antivegetativo. In casi sospetti può sottoporre la nave a un controllo approfondito. Qualora fosse constatata una violazione della Convenzione, le autorità dello Stato di approdo hanno quattro opzioni d'intervento: inviare un avvertimento, allontanare, vietare l'ammissione della nave nei suoi porti o trattenerla. Quest'ultima opzione rappresenta la misura più gravosa per l'armatore, che dovrà sostenere perdite per l'inattività.

#### *Art. 13*

Dal momento che l'articolo 13 vieta che una nave sia trattenuta o subisca ritardi indebitamente, il principio di proporzionalità è rispettato. In caso di contravvenzione al principio di proporzionalità la parte lesa ha diritto a un risarcimento. Considerato che la Convenzione non specifica il limite oltre il quale un ritardo o un fermo è

considerato indebito, spetterà ai tribunali decidere in merito. Un raffronto con altri trattati internazionali conclusi nell'ambito della protezione dell'ambiente marino consente di concludere che vi è sproporzione quando la nave viene trattenuta oltre la data in cui le irregolarità sono state eliminate con successo.

Per le misure da prendere in caso di infrazione è competente lo Stato di bandiera della nave. In virtù dell'articolo 12 della Convenzione AFS, le autorità dello Stato di approdo informano lo Stato di bandiera di ogni infrazione commessa. Lo Stato di bandiera è tenuto ad avviare un procedimento penale qualora disponga di sufficienti mezzi probatori. Informa le autorità dello Stato di approdo e l'IMO sui passi intrapresi. Come già indicato nelle spiegazioni relative all'articolo 4 della Convenzione AFS, in tal caso la Svizzera avvierebbe un procedimento penale fondandosi sull'articolo 129a LNM.

#### *Art. 16*

L'articolo 16 si riferisce alle diverse procedure di modifica previste nel testo della Convenzione e nei suoi quattro allegati. La modifica dell'Allegato 1, che contiene il catalogo dei sistemi antivegetativi vietati, segue una procedura particolare, come già enunciato nelle spiegazioni relative all'articolo 6 della Convenzione AFS.

Per quanto concerne la procedura prevista per gli emendamenti alla Convenzione, ogni Parte ha la possibilità di presentare una proposta all'attenzione del Segretario generale dell'IMO. La proposta è notificata alle altre Parti, come pure a tutti i membri dell'IMO almeno sei mesi prima del suo esame da parte del Comitato per la protezione dell'ambiente marino dell'IMO. Sebbene tutti i membri dell'IMO siano autorizzati a partecipare a pari titolo alle deliberazioni di tale Comitato, per avallare un emendamento occorre una maggioranza qualificata dei due terzi delle Parti contraenti presenti. Per prendere una decisione giuridicamente valida occorre tuttavia che sia presente almeno un terzo delle Parti.

Gli emendamenti adottati dal Comitato per la protezione dell'ambiente marino dell'IMO sono comunicati dal Segretario Generale alle Parti per l'accettazione. L'emendamento è considerato accettato alla data in cui due terzi delle Parti hanno notificato la loro accettazione al Segretario Generale o se entro un periodo di dodici mesi meno di un terzo delle Parti ha notificato un'obiezione al Segretario generale.

Per le Parti che hanno approvato un emendamento di un articolo, lo stesso entra in vigore sei mesi dopo che è stata ottenuta la maggioranza di due terzi delle Parti. Le Parti che hanno notificato un'obiezione al Segretario generale non sono interessate da tale emendamento. Esse possono notificare successivamente al Segretario generale di accettare l'emendamento.

Un'ulteriore possibilità per ottenere un emendamento della Convenzione AFS è la convocazione di una Conferenza, che potrà tenersi a domanda di una Parte e se appoggiata da almeno un terzo delle Parti. Nell'ambito di una conferenza, un emendamento sarà parimenti adottato con una maggioranza dei due terzi delle Parti presenti. Per il seguito la procedura è identica a quella applicabile per gli emendamenti accettati in occasione di una seduta del Comitato per la protezione dell'ambiente marino.

## *Art. 18*

Secondo l'articolo 18, la Convenzione entra in vigore dodici mesi dopo la data in cui almeno 25 Stati, le cui flotte mercantili rappresentano in totale almeno il 25 per cento della stazza lorda della flotta mercantile mondiale, hanno depositato lo strumento di ratifica. Le condizioni per l'entrata in vigore sono state adempiute il 17 settembre 2008. Nel frattempo, 51 Stati hanno aderito alla Convenzione AFS. Per gli Stati che la ratificano o vi aderiscono dopo la sua entrata in vigore, la Convenzione ha effetto tre mesi dopo il deposito dello strumento di ratifica.

## **2.5 Legge sulla navigazione marittima**

### *Ingresso*

L'ingresso rinvia ancora alla Costituzione federale del 29 maggio 1874 (vCost.). Esso viene dunque adeguato alle disposizioni della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.). Gli articoli 24<sup>ter</sup>, 64 e 64<sup>bis</sup> vCost. corrispondono agli articoli 87, 122 e 123 della Costituzione vigente.

### *Art. 4a*

I trattati internazionali la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale non devono essere approvati dall'Assemblea federale (art. 166 cpv. 2 Cost.). Conformemente all'articolo 7a capoverso 1 della legge del 21 marzo 1997<sup>21</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, il Consiglio federale può concludere autonomamente trattati internazionali nella misura in cui ne sia autorizzato da una legge federale o da un trattato internazionale approvato dall'Assemblea federale. Il nuovo articolo 4a rappresenta una siffatta delega legislativa della competenza del Consiglio federale di concludere trattati internazionali.

In questo ambito, la competenza del Consiglio federale di approvare trattati internazionali viene limitata alle competenze specifiche dell'IMO enunciate nel numero 1.5.2.

## **3 Ripercussioni**

### **3.1 Allegato VI della Convenzione MARPOL**

L'adesione all'Allegato VI della Convenzione MARPOL non comporta per la Svizzera conseguenze finanziarie o ripercussioni sull'effettivo del personale. I costi supplementari legati alle ispezioni effettuate dalle società di classificazione saranno sostenuti dagli armatori.

<sup>21</sup> RS 172.010

### **3.2 Convenzione Bunker Oil**

L'adesione alla Convenzione Bunker Oil non comporta per la Svizzera conseguenze finanziarie o ripercussioni sull'effettivo del personale. I costi supplementari legati alle ispezioni effettuate dalle società di classificazione saranno sostenuti dagli armatori.

### **3.3 Convenzione sulle acque di zavorra**

L'adesione alla Convenzione sulle acque di zavorra non comporta per la Svizzera conseguenze finanziarie o ripercussioni sull'effettivo del personale. I costi supplementari legati alle ispezioni effettuate dalle società di classificazione saranno sostenuti dagli armatori.

### **3.4 Convenzione AFS**

L'adesione alla Convenzione AFS non comporta per la Svizzera conseguenze finanziarie o ripercussioni sull'effettivo del personale. I costi supplementari legati alle ispezioni effettuate dalle società di classificazione saranno sostenuti dagli armatori.

## **3.5 Legge sulla navigazione marittima**

### **3.5.1 Ripercussioni per la Confederazione**

L'approvazione di trattati internazionali che rientrano nel campo d'applicazione dell'articolo 4a sarà d'ora in poi di competenza del Consiglio federale. La Confederazione non dovrà sostenere né costi supplementari diretti né costi indiretti. La delega dell'approvazione di trattati internazionali al Consiglio federale sgrava l'amministrazione e il Parlamento. La modifica non ha ripercussioni sull'effettivo del personale dei servizi competenti, poiché lo sgravio previsto sarà compensato dai compiti esecutivi e di controllo.

### **3.5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni**

La modifica non ha ripercussioni per i Cantoni e i Comuni. Si è pertanto rinunciato ad avviare una procedura di consultazione.

### **3.5.3 Ripercussioni sull'economia**

L'intensificazione dell'attività legislativa dell'IMO non deve ripercuotersi negativamente sull'attività degli armatori svizzeri, i quali auspicano che tutte le convenzioni rilevanti dell'IMO siano ratificate quanto prima.

Una ratifica entro breve delle convenzioni marittime giova agli armatori svizzeri. Per i loro clienti – gli spedizionieri –, infatti, la rapidità è un elemento determinante. L'armatore deve poter contare sul fatto che le operazioni di carico e scarico delle

merci si svolgano possibilmente senza ritardi. Nell'interesse della propria clientela, lo spedizioniere deve ingaggiare un noleggiatore affidabile. Se nella catena di fornitura un anello è difettoso, questo si ripercuote su tutte le relazioni d'affari interessate.

Le autorità dello Stato di approdo sono, oltre allo Stato di bandiera e agli organi da esso incaricati, l'unica istanza abilitata a svolgere regolarmente controlli sulle navi al fine di verificare l'osservanza delle prescrizioni internazionali. Esse sono sistematicamente informate sugli Stati che aderiscono alle singole convenzioni marittime. L'esperienza degli armatori dimostra che gli ispettori delle autorità degli Stati di approdo svolgono controlli più dettagliati negli ambiti in cui lo Stato di bandiera non ha ratificato una convenzione. L'ispezione di una nave che batte bandiera di uno Stato che non ha ratificato la convenzione corrispondente dura dunque più a lungo. Gli armatori marittimi svizzeri sono quindi oltremodo interessati a che il nostro Paese ratifichi al più presto le convenzioni che li concernono.

## **4 Programma di legislatura**

L'approvazione delle Convenzioni in esame non è stata annunciata né nel messaggio del 25 gennaio 2012<sup>22</sup> sul programma di legislatura 2011–2015 né nel decreto federale del 15 giugno 2012<sup>23</sup> sul programma di legislatura 2011–2015.

L'anno in cui ricorre il 20° anniversario della Convenzione di Rio – nella quale rientra la tematica della protezione dell'ambiente marino – e i vantaggi rappresentati dalla ratifica delle citate convenzioni per gli armatori svizzeri, riportano la protezione ambientale al centro dell'attualità e giustificano una ratifica anticipata delle Convenzioni.

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Decreto federale**

#### **5.1.1 Costituzionalità**

Il disegno di decreto federale si basa sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.), che conferisce alla Confederazione la competenza di concludere trattati internazionali. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. autorizza il Consiglio federale a firmare e a ratificare i trattati internazionali. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., compete all'Assemblea federale l'approvazione di trattati internazionali, esclusi quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 24 cpv. 2 LParl; art. 7a cpv. 1 LOGA). Nel caso specifico il Consiglio federale non dispone di questa competenza.

<sup>22</sup> FF 2012 305

<sup>23</sup> FF 2012 6413

## 5.1.2 Forma dell'atto

In virtù dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. sottostanno al referendum facoltativo i trattati internazionali che contengono importanti norme di diritto o la cui attuazione necessita l'emanazione di leggi federali. Conformemente all'articolo 22 capoverso 4 della legge sul Parlamento contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono importanti le disposizioni che devono essere emanate sotto forma di legge federale secondo i criteri fissati dall'articolo 164 capoverso 1 Cost.

Gli accordi di diritto internazionale di cui nel presente messaggio impongono compiti supplementari ai proprietari di navi, i quali sono tenuti a operare investimenti al fine di adempiere le esigenze degli impegni internazionali. Dal canto loro, le autorità dello Stato di bandiera hanno il compito di svolgere i controlli corrispondenti. Se approvate sul piano del diritto interno, tutte queste disposizioni andrebbero inserite in una legge federale formale.

Il decreto federale che approva l'Allegato VI della Convenzione internazionale del 1973 per la prevenzione dell'inquinamento da parte delle navi e tre convenzioni marittime nel settore della protezione delle acque sottostà dunque a referendum facoltativo conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

## 5.2 Modifica della legge federale sulla navigazione marittima sotto bandiera svizzera

### 5.2.1 Costituzionalità

Conformemente all'articolo 166 capoverso 2 Cost. il legislatore può delegare al Consiglio federale la competenza di concludere trattati internazionali. Il diritto federale vigente contiene numerose norme di delega di questo tipo. La delega al Consiglio federale della competenza di concludere trattati internazionali è intesa a sgravare l'Assemblea federale da una moltitudine di procedure di approvazione che concernono un settore specifico, spesso di carattere tecnico, e che si limitano a una materia ben definita<sup>24</sup>. Se la norma in questione è sufficientemente precisa e stabilisce in modo abbastanza esatto la categoria dei trattati da delegare, è ammessa la delega al Consiglio federale della competenza di concludere siffatti trattati in una legge formale, che a sua volta sottostà a referendum facoltativo. Diverse leggi federali contengono già norme di delega di questo tipo<sup>25</sup>.

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost. sono sottoposte a referendum facoltativo anche le modifiche di leggi federali.

In virtù dell'articolo 48a capoverso 2 LOGA, il Consiglio federale riferisce annualmente al Parlamento sui trattati conclusi in applicazione della norma di delega.

<sup>24</sup> FF **2001** 4213

<sup>25</sup> P. es. nell'art. 5 della legge federale del 18 giugno 1999 sulla meteorologia e la climatologia (RS **429.1**) o nell'art. 16j della legge federale del 7 ottobre 1983 sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (RS **420.1**).

