

AD UN PASSO DALL'ISTITUZIONE DELLA ZONA ECONOMICA ESCLUSIVA.
TAPPE ED OSTACOLI DI UN PERCORSO (NON ANCORA) CONCLUSO*

ANNALISA CIAMPI**

* Contributo non sottoposto a referaggio in conformità a quanto previsto nel Regolamento della Rivista e destinato alla rubrica fonti internazionali.

** annalisa.ciampi@univr.it

1. Stato dell'arte

“DPR 26 settembre 2025, Istituzione di una zona economica esclusiva (ZEE) comprendente parte delle acque circostanti il mare territoriale nazionale, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della Legge 14 giugno 2021, n. 91”, è il titolo che figura nell'archivio degli atti del [sito della Presidenza della Repubblica](#). Alla data in cui si scrive [30 novembre 2025], tuttavia, il provvedimento non è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale. In mancanza di questa forma di pubblicità, come noto, gli atti normativi, fra cui sicuramente i decreti del Presidente della Repubblica, non entrano in vigore.

Anche sul [sito del Governo italiano Presidenza del Consiglio dei ministri](#), con riferimento al “Decreto del Presidente della Repubblica: Regolamento di istituzione di una zona economica esclusiva (ZEE) comprendente parte delle acque circostanti il mare territoriale nazionale, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 giugno 2021, n. 91” – risulta che lo stesso è stato approvato dal Consiglio dei Ministri in data 18 settembre 2025, su proposta del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI). Relativamente allo status, tuttavia, il campo “Pubblicato in GU del” non è completato con gli estremi della Gazzetta, né è disponibile un testo del suddetto Decreto.

Ergo l'Italia non ha ancora una zona economica esclusiva. Per comprendere le ragioni di questa apparente battuta d'arresto, ad un passo dal traguardo, occorre, dunque, fare un passo indietro e, richiamate per sommi capi le regole internazionali sulla ZEE, ripercorrere le tappe della sua istituzione da parte dell'Italia, a partire dalla sua proclamazione con la legge n. 91 del 2001 ad oggi – con l'auspicio che il DPR di istituzione della ZEE italiana sia pubblicato al più presto e che, dunque, per i lettori delle considerazioni che seguono, le stesse possano valere quale ricostruzione storica di un percorso accidentato, finalmente concluso.

2. La ZEE

Secondo la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (c.d. Convenzione di Montego Bay o, dall'acronimo inglese, UNCLOS, ratificata dall'Italia con legge 2 dicembre 1994 n. 689), che costituisce il punto di riferimento per la disciplina internazionale anche consuetudinaria in materia, nella ZEE lo Stato costiero gode di diritti sovrani ai fini dell'esplorazione, dello sfruttamento, della conservazione e della gestione delle risorse naturali, biologiche e non biologiche che si trovano nella colonna d'aria e nelle acque soprastanti il fondo del mare, sul fondo del mare e nel relativo sottosuolo, nonché di altre attività connesse con l'esplorazione e lo sfruttamento economico, quali la produzione di energia derivata dall'acqua, dalle correnti e dai venti. Lo Stato costiero esercita, inoltre, la propria giurisdizione in materia di installazione e utilizzazione

di isole artificiali, impianti e strutture, ricerca scientifica marina, protezione e preservazione dell'ambiente marino.

Per quanto riguarda la sua delimitazione, il diritto internazionale consente a ciascuno Stato di estendere la propria ZEE fino a 200 miglia marine a partire dalla linea di base del mare territoriale. Quando, però, l'andamento della costa non è lineare ma concavo o convesso e/o nel caso in cui la parte di mare fra lo Stato costiero e lo Stato o gli Stati che lo fronteggiano sia inferiore alle 400 miglia marine, e dunque non consente che la ZEE di ciascuno si estenda per la sua massima estensione, occorre provvedere alla delimitazione della ZEE attraverso accordi fra gli Stati interessati. La Convenzione UNCLOS prevede, in proposito, i criteri per l'equa delimitazione della ZEE fra Stati adiacenti e fra Stati frontisti. È questo il caso del Mar Mediterraneo, un mare semi-chiuso, nel quale la distanza fra le coste opposte è sempre inferiore a 400 miglia marine, nel quale in linea di principio, nessuno degli Stati costieri c.d. frontisti potrebbe proclamare unilateralmente una ZEE estesa fino al limite massimo di 200 miglia marine dalla linea di base del proprio mare territoriale. Inoltre, non solo i Paesi mediterranei potranno avere ZEE relativamente limitate – rispetto, ad esempio, a quelle dei Paesi oceanici – ma proprio per le dimensioni del Mar Mediterraneo, una volta che tutti i Paesi avranno dichiarato la propria ZEE, nel mare nostrum non esisteranno più aree di alto mare.

A differenza di altre parti di mare (come le acque interne, il mare territoriale e la piattaforma continentale), infatti, la ZEE e i diritti che ne conseguono non sono automaticamente posseduti da tutti gli Stati che hanno un accesso al mare. La ZEE ha bisogno di essere rivendicata da ciascuno Stato attraverso uno specifico atto che la istituisca.

Ora, per quanto riguarda l'Italia, benché si tratti di un istituto conosciuto da almeno mezzo secolo e nonostante l'interesse alla sua istituzione da parte dello Stato italiano, in virtù del possesso di una delle più importanti flotte pescherecce e della sua posizione geografica strategica all'interno del Mar Mediterraneo, l'Italia non è stata sollecitata nella proclamazione di una propria ZEE, ma vi ha provveduto solo di recente con la [legge 14 giugno 2021 n. 91](#) (entrata in vigore l'8 luglio 2021, su cui si veda in questa rubrica, A. Vitale, [L'Italia istituisce la zona economica esclusiva \(ZEE\) \(3/2022\)](#)).

Tale legge, in realtà, ha soltanto “autorizza[to] l'istituzione di una ZEE” (art. 1, comma 1), prevedendo che: “All'istituzione della zona economica esclusiva, che comprende tutte le acque circostanti il mare territoriale o parte di esse, si provvede con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, da notificare agli Stati il cui territorio è adiacente al territorio dell'Italia o lo fronteggia” (art. 1, comma 2). Ha, inoltre, stabilito che “[i] limiti esterni della zona economica esclusiva sono

determinati sulla base di accordi [...] soggetti alla procedura di autorizzazione alla ratifica prevista dall'articolo 80 della Costituzione” con gli Stati interessati e che “[f]ino alla data di entrata in vigore di tali accordi, i limiti esterni della zona economica esclusiva sono stabiliti in modo da non compromettere od ostacolare l’accordo finale” (art. 1, comma 3). Per quanto riguarda il regime giuridico, la legge contiene un semplice rinvio alla disciplina internazionale: “All’interno della zona economica esclusiva istituita ai sensi dell’articolo 1 l’Italia esercita i diritti sovrani attribuiti dalle norme internazionali vigenti” (art. 2).

A tutt’oggi, come si è detto, il DPR di attuazione dell’art. 1, comma 2, della legge n. 91 del 2021, non è stato ancora emanato (*rectius* pubblicato).

3. Dalla proclamazione alla (quasi) istituzione della ZEE:

a) il Piano del Mare 2023-2026

Successivamente all’entrata in vigore della legge n. 91 del 2021, l’esigenza per l’Italia di istituire una ZEE, anche in forma parziale, entro il 2024 è stata riconosciuta nel primo Piano del Mare 2023-2025 approvato dal Comitato interministeriale per le politiche del mare (CIPOM) il 31 luglio 2023 (e pubblicato in [G.U. 23 ottobre 2023 n. 248, Suppl. Ord.](#)). Il CIPOM è stato istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con il compito di assicurare, ferme restando le competenze delle singole amministrazioni, il coordinamento e la definizione degli indirizzi strategici delle politiche del mare. Il Piano del Mare, elaborato con cadenza triennale, è lo strumento di programmazione strategica nazionale che orienta, in modo unitario e coordinato, tutte le politiche del mare. Esso contiene, fra l’altro, gli indirizzi strategici nazionali in materia di tutela e valorizzazione della risorsa mare dal punto di vista ecologico, ambientale, logistico, economico, con particolare riferimento all’archeologia subacquea, al turismo, alle iniziative a favore della pesca e dell’acquacoltura e dello sfruttamento delle risorse energetiche.

Il Piano del Mare 2023-2025 evidenzia che nelle aree marittime soggette o assoggettabili alla giurisdizione nazionale (acque territoriali, zona contigua, piattaforma continentale e ZEE) “vi è oggi l’esigenza di realizzare un regime giuridico adeguato al mutato quadro delle relazioni internazionali, alle sfide geopolitiche ed ai progressi della tecnica che dia piena applicazione alle pertinenti norme della Convenzione di Montego Bay” e che “il mutevole quadro delle relazioni internazionali e delle sfide geopolitiche contemporanee evidenziano, sempre più, la necessità che l’Italia dia anche concreta attuazione alla recente legge 14 giugno 2021, n. 91.” Rileva altresì, puntualmente, che “[i]l semplice rinvio generico dell’art. 2 della sopra richiamata legge n. 91 del 2021 alle «norme internazionali vigenti» richiederà una azione puntuale di

definizione del regime regolamentare relativo alle materie su cui si estenderà la giurisdizione nazionale, inclusa la pesca in conformità con le disposizioni pertinenti dell'Unione Europea, la protezione ambientale, la ricerca scientifica, le energie rinnovabili, le installazioni artificiali. Al riguardo, va considerato che lo Stato irradia la sua sovranità, secondo i modi stabiliti dall'UNCLOS, in zone di mare che rappresentano ad un tempo patrimonio esclusivo della Nazione, ma anche aree che lo Stato ha l'obbligo e la responsabilità di preservare nell'interesse della Comunità internazionale per garantirne l'uso libero e sostenibile a beneficio delle generazioni future.”

L'esigenza di disciplinare le diverse attività negli spazi marittimi – si sottolinea inoltre nel Paino – è particolarmente avvertita dagli operatori economici, che necessitano di informazioni affidabili e durevoli nel tempo per investire nelle loro iniziative imprenditoriali. L'esigenza di certezza dei confini marittimi trascende gli spazi marittimi nazionali, perché gli operatori economici devono anche conoscere quali spazi siano da considerare sottoposti alla giurisdizione di altri Stati e quali rientrino invece nel regime dell'alto mare.

Per quanto riguarda la delimitazione, tenuto conto della conformazione geografica del Mediterraneo, il Piano da atto che i limiti della ZEE italiana non potranno estendersi fino alle 200 miglia dalle linee di base come indicato dalla UNCLOS (art. 57), ma richiederanno, prioritariamente e in conformità con la legge n. 91 del 2021, una delimitazione concordata dei suoi limiti esterni sulla base di accordi con gli Stati il cui territorio è adiacente a quello italiano o lo fronteggia. Nelle more della conclusione di tali accordi, tali limiti esterni potranno essere stabiliti, in conformità con la suddetta Legge, in maniera unilaterale, senza comunque compromettere od ostacolare l'accordo finale.

Degno di nota è, infine, il richiamo al «Piano per la Transizione Energetica Sostenibile delle Aree idonee» (PiTESAI), redatto ai sensi dell'art. 11-ter della legge 11 febbraio 2019, n. 12, che nella sua formulazione attuale prevede la decisione di non aprire più in futuro nuove zone marine alle ricerche di idrocarburi e di chiudere quelle attualmente aperte alle ricerche per le quali non vi siano istanze. Il Piano del Mare 2022-2025 afferma che stante la “valenza prioritaria dei principi di transizione verso la decarbonizzazione” alla base di tale decisione, la regolamentazione della giurisdizione esercitabile sulla ZEE non comporterà effetti su tale previsione.

- b) lo schema di DPR predisposto dal MAECI: delibera favorevole del CIPOM del 25 giugno 2025 e approvazione del Consiglio dei Ministri in esame preliminare, il 22 luglio, e poi, in via definitiva, il 18 settembre 2025**

Sulla base delle valutazioni emerse in seno al CIPOM, il MAECI ha istituito un tavolo di coordinamento per la predisposizione dello schema di regolamento di istituzione della ZEE italiana, da adottarsi con decreto del Presidente della Repubblica. Di tale schema di decreto non è rinvenibile il testo; se ne conosce tuttavia il contenuto attraverso l'[Analisi Tecnico Normativa \(ATN\)](#) e l'[Analisi di Impatto della Regolazione \(AIR\)](#) (entrambi disponibili sul sito del MAECI).

Questi i punti-chiave del provvedimento.

Innanzitutto, l'istituzione è **parziale**: la zona economica esclusiva non viene istituita in modo totale. Conformemente alla legge n. 91 del 2021 e a quanto previsto dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, che richiedono di non pregiudicare, nelle more della definizione in via pattizia della delimitazione delle rispettive zone economiche esclusive, il raggiungimento di futuri accordi con Stati adiacenti o frontisti, l'istituzione riguarda solo le porzioni di mare dove ci sono specifici accordi vigenti con gli Stati frontisti (Grecia e Croazia) o dove gli accordi non sono necessari (perché l'Italia confina con se stessa) – riservando ad ulteriori provvedimenti la delimitazione nelle aree marittime in cui le coste fronteggiano Montenegro, Albania, Libia, Malta, Tunisia o Algeria.

Le **aree interessate** sono il Tirreno centro-meridionale, il Mar Ionio e l'Adriatico (settentrionale e centro-meridionale), le regioni: Marche, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna, Lazio e Campania. In queste acque, l'istituzione della ZEE conferisce all'Italia diritti esclusivi su attività come la pesca, l'esplorazione e lo sfruttamento delle risorse energetiche e la ricerca scientifica, secondo quanto previsto dalla Convenzione UNCLOS. Obiettivo della ZEE italiana è proteggere gli interessi marittimi italiani, promuovere la c.d. *blue economy* e dare attuazione alla normativa già esistente.

Per le **aree marittime dove la ZEE italiana non è delimitata**, si sottolinea l'intenzione di procedere in accordo con i Paesi vicini. Il provvedimento istituisce un tavolo tecnico per la mappatura degli interessi nazionali in vista di futuri negoziati sulla delimitazione delle ZEE, che tenga conto anche delle preoccupazioni del mondo della pesca. Inoltre, anche se si sottolinea l'approccio rispettoso nei confronti degli Stati vicini conformemente alla legge n. 91 e al diritto internazionale, si prevede una clausola di salvaguardia, prevedendo espressamente che l'Italia non rinuncia a proclamare la ZEE nel resto del mare di sua spettanza – cosa che potrà avvenire a seguito di nuovi accordi, come quelli possibili con Malta, la Francia o altri Paesi, ma anche per decisione unilaterale, se sarà ritenuto opportuno.

Per quanto riguarda il tavolo di coordinamento istituito presso il MAECI, l'AIR riporta che “[t]rattandosi di un provvedimento con ricadute dirette in

settori trasversali, incluso il profilo di sicurezza nazionale, nonché suscettibile di generare impatti sulla politica estera dell'Italia nei rapporti con gli Stati frontisti o adiacenti, si è deciso di optare per un processo di consultazione ristretto, rivolto esclusivamente a soggetti predefiniti sulla base degli interessi coinvolti, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 16, comma 3, del DPCM 15 settembre 2017, n.169. Nell'ambito del tavolo di coordinamento istituito dal MAECI e dal Dipartimento per le politiche del mare per la predisposizione dello schema di provvedimento in oggetto, è stato pertanto richiesto alle diverse Amministrazioni coinvolte di sondare i rispettivi stakeholder di riferimento per la mappatura degli interessi rilevanti (con particolare riferimento alle organizzazioni rappresentative del settore della pesca)».

Il lavoro, coordinato dagli stessi MAECI e CIPOM, si è articolato in tre fasi. Nella prima, sono stati raccolti e analizzati tutti gli elementi di valutazione provenienti dalle competenti strutture del MAECI e del Dipartimento per le politiche del mare. Tali elementi hanno consentito la predisposizione di un primo schema di decreto e di documentazione di accompagnamento. In questa fase sono state anche elaborate le prime rappresentazioni cartografiche con l'ausilio dell'Istituto idrografico della Marina Militare. La seconda fase si è invece articolata in più riunioni di confronto con i gruppi tecnici designati delle principali amministrazioni competenti (difesa, ambiente, agricoltura, imprese e *made in Italy* etc.) al fine di verificare la compatibilità dello schema predisposto rispetto alle necessità rappresentate dalle altre amministrazioni. L'ultima fase ha visto poi il coinvolgimento diretto del CIPOM, il quale, suggellando il lavoro di coordinamento dei mesi precedenti, ha approvato con delibera favorevole del 25 giugno 2025 il documento e i suoi allegati.

Su proposta del MAECI, il Consiglio dei Ministri ha quindi approvato in [esame preliminare](#), il 22 luglio 2025, e poi in via definitiva nella riunione del 18 settembre 2025, il testo del "Regolamento di istituzione di una zona economica esclusiva (ZEE) comprendente parte delle acque circostanti il mare territoriale nazionale, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 14 giugno 2021, n. 91".

Il 3 settembre 2025, il MAECI aveva chiesto il parere consultivo del Consiglio di Stato, che lo ha reso in data 15 settembre 2025 ([parere 1016/2025](#)). L'approvazione in via definitiva in Consiglio dei ministri è successiva, dunque, di soli tre giorni all'emissione del parere consultivo del Consiglio di Stato.

Anche se il parere non è vincolante, potrebbe non essere peregrina l'idea che nello stesso siano da rinvenire, almeno in parte, le ragioni della mancata promulgazione con DPR del regolamento istitutivo della ZEE italiana. Vale la pena, dunque, riassumerne per sommi capi il contenuto.

c) Il parere del Consiglio di Stato n. 1016/2025 del 15 settembre 2025

Richiamata la base giuridica (legge n. 91 del 2021) e illustrato il contesto normativo (i diritti e gli obblighi dello Stato costiero e degli Stati terzi nella ZEE, secondo la UNCLOS), il Consiglio di Stato formula una serie di rilievi critici con riferimento specificamente, alla valutazione preventiva dell'impatto del provvedimento e al processo di consultazione prescelto.

Innanzitutto, secondo il parere, “lo schema di regolamento [...] integra una iniziativa di **impatto** significativo su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni, in ordine al quale la modulazione dei contenuti dell'intervento normativo avrebbe sollecitato sin d'ora, in sede istruttoria, una preventiva, puntuale e misurata definizione degli obiettivi, una individuazione analitica dei rilevanti indicatori ed una stima adeguata degli esiti attesi, in termini di efficacia ed efficienza della neo-disciplina”. A maggior ragione, perché si è in presenza “di un provvedimento con ricadute dirette in settori trasversali, incluso il profilo di sicurezza nazionale, suscettibile di generare impatti sulla politica estera dell'Italia nei rapporti con gli Stati frontisti o adiacenti”.

A fronte della “inadeguatezza dell'analisi preventiva di impatto”, il Consiglio di Stato suggerisce di inserire nel testo quanto meno un efficace “**monitoraggio**” in termini di “valutazione a posteriori” dell'impatto di regolamentazione (c.d. VIR) mediante l'introduzione di un apposito meccanismo di verifica: “Tale meccanismo, basato su un costante aggiornamento dei dati e delle informazioni disponibili, parametrando anche la loro variazione (nel tempo di rilevazione/osservazione), posta in relazione a specifici indicatori pertinenti, dovrà essere volto ad apprezzare i molteplici effetti derivanti dall'istituzione della zona economica esclusiva in termini di esercizio dei diritti sovrani e dell'assolvimento dei connessi obblighi/oneri.” Quanto all'intervallo di tempo nel quale effettuare detto monitoraggio, il Consiglio di Stato “ritiene che questo dovrebbe, auspicabilmente, attestarsi su un periodo relativamente breve (ad esempio inferiore a 3, 4 o 5 anni) sia per evitare il consolidarsi di una situazione che precluda la “possibilità di ottenere diversi e migliori equilibri” sia per “fornire alle varie autorità di governo legislativamente coinvolte, puntuali indicazioni circa la razionalità e coerenza della gestione, con particolare riguardo ai ritorni economici derivanti dalle attività concretamente svolte nell'ambito della ZEE, sia dal punto di vista della redditività che del contributo alla ricchezza nazionale”.

Il Consiglio di Stato critica, inoltre, il processo di consultazioni ristrette prescelto, per la “carente esplicita mappatura degli interessi rilevanti”: oltre alla pesca, le risorse naturali, biologiche o non biologiche che si trovano nelle acque soprastanti il fondo del mare, sul fondo del mare e nel relativo sottosuolo e

altre attività connesse con l'esplorazione e lo sfruttamento economico della zona, quali la produzione di energia derivata dall'acqua, dalle correnti e dai venti.

Secondo il parere, “non è stata fornita alcuna evidenza relativamente alle consultazioni effettuate (o meno) e agli eventuali esiti delle stesse”. Con l'ulteriore vizio di non “specificare i criteri di selezione utilizzati né quali istituzioni e/o imprese di settore siano state coinvolte né - tantomeno - quali siano state le informazioni e i dati forniti a valle del procedimento e le relative considerazioni eventualmente formulate”.

In conclusione, la proclamazione (*rectius*, istituzione) della ZEE di cui alla bozza di DPR mancherebbe di **chiarezza** (rispetto agli scopi ed obiettivi “generali, ma non generici e/o puramente enfatici”) e di **trasparenza** (perché la “possibilità di sfruttamento andrebbe convenientemente valutata, per l'appunto, basandosi anche su dati e prospezioni rese disponibili proprio da quegli *stakeholders* nazionali specificamente interessati dall'amministrazione). Ad avviso del Consiglio di Stato, occorrerebbe “enunciare e preventivare in stime attendibili già in sede di proclamazione, quali siano gli ipotizzabili vantaggi che si potrebbero trarre dalla ZEE”, tenendo conto “nel bilanciamento degli interessi coinvolti, anche delle ricadute connesse agli ipotizzabili oneri derivanti dalla proclamazione della stessa - oneri, ad esempio, collegati all'esigenza di far rispettare le leggi ambientali, di far fronte all'insorgenza di possibili danni da inquinamento con conseguenti obblighi di ripristino, di potenziare mezzi e risorse umane da destinare all'implementazione delle attività di vigilanza, ecc.”. L'incompletezza analitica e fattuale della metodologia seguita renderebbe a maggior ragione necessario l'inserimento, nel decreto, di apposite disposizioni di monitoraggio.

4. *Quo vadis?*

Quando il Regolamento di istituzione di una ZEE, adottato nella forma di un DPR e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, entrerà in vigore, l'Italia sarà l'ultimo dei grandi Paesi rivieraschi del Mediterraneo ad istituire la propria ZEE – a tutela degli interessi nazionali a partire da quello della pesca, nello sfruttamento economico delle aree marittime oltre il mare territoriale.

Come si è ricordato, il Mar Mediterraneo è un mare semi-chiuso, nel quale la distanza fra le coste opposte è sempre inferiore a 400 miglia marine e l'Italia si trova al centro del Mediterraneo, con molti Stati frontisti e adiacenti rispetto ai quali si pone il problema della **delimitazione** delle rispettive ZEE.

L'Italia ha concluso accordi di delimitazione delle rispettive ZEE con la Grecia nel 2020 e la Croazia nel 2022 (su cui si veda A. Vitali, [La ratifica dell'Accordo fra Italia e Croazia sulla delimitazione delle rispettive zone](#)

[economiche esclusive \(2/2023\)](#)). Con la Francia, l'Accordo di Caen del 21 marzo 2015, che stabilisce un confine unico per piattaforma continentale e ZEE non è in vigore per mancanza di ratifica da parte italiana, in attesa di risolvere il problema di alcune aree di pesca nel Mar Ligure. Rimangono da stipulare gli accordi di delimitazione con la Spagna, l'Albania, l'Algeria, Malta, la Libia e la Tunisia.

La scelta di procedere in modo concordato e non unilaterale, rispettando i Paesi vicini, che risale alla legge n. 91 del 2021, appare conforme alle norme internazionali (UNCLOS e diritto consuetudinario), oltre che coerente con l'aspirazione di fare sempre più del Mediterraneo un mare di pace, cooperazione e commercio. Le ZEE interessate riguardano le regioni Marche, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna, Lazio, Campania. Il provvedimento non pregiudica la possibilità di apportare a tali aeree modifiche successive, in esecuzione dei futuri accordi di delimitazione che saranno conclusi con gli Stati vicini – con conseguenti modifiche e integrazioni del DPR.

Quanto alle **possibilità di sfruttamento** e agli oneri dello Stato italiano, nei termini in cui è formulato, il parere del Consiglio di Stato è il frutto di una mancata comprensione dell'istituto della ZEE, nel suo reale contenuto e concreto dispiegarsi nelle relazioni internazionali.

I diritti di sfruttamento esclusivo e le attività consentite nella ZEE, come previsti nella UNCLOS, corrispondono ad altrettante "facoltà" dello Stato costiero, il cui esercizio non può e non deve essere definito in sede di proclamazione/istituzione. Né tanto meno la Convenzione impone che tali *scelte sovrane* debbono essere portate a conoscenza degli Stati vicini o altri Stati terzi in tale sede. Il significato della proclamazione e istituzione della ZEE risiede precipuamente nel fatto di porre in capo allo Stato costiero un ventaglio di poteri e diritti, il cui esercizio sia nell'*an* che nel *quomodo* rientra nelle scelte sovrane del medesimo. Uno Stato costiero che già al momento della istituzione della propria ZEE definisse i termini specifici di tale esercizio, limiterebbe l'ambito della propria discrezionalità sul piano internazionale, senza che ciò sia richiesto dal diritto internazionale e anzi in contraddizione con l'essenza stessa dell'istituto della ZEE.

Caratteristica precipua della ZEE è l'ampiezza dei poteri che conferisce, il cui contenuto varia anche in relazione alle *capacità di sfruttamento* dello Stato costiero, che a loro volta dipendono dal progresso tecnologico, oltre che dalle scelte di *policies* (ivi incluse quelle relative all'allocazione delle risorse) del medesimo. (Per uno studio approfondito degli ambiti economici e strategici sui quali l'istituzione di una ZEE italiana è suscettibile di avere le più rilevanti implicazioni, sia consentito rinviare al lavoro monografico svolto nell'ambito del Piano di Ricerca dell'Istituto di Ricerca e Analisi della Difesa (IRAD) per l'anno 2023 finanziato dal Ministero della Difesa, A. Ciampi, [La marittimità](#)

[nazionale finalmente riconosciuta con l'istituzione di una Zona Economica Esclusiva \(legge 14 giugno 2021 nr. 91\)](#), Roma: IRAD Ufficio Studi, Analisi e Innovazione, 2024).

Non paiono, dunque, fondate in diritto le valutazioni critiche contenute nel parere del Consiglio di Stato n. 1016/2025, per quanto corredate da numerosi richiami alla disciplina internazionale, anche di dettaglio (laddove, ad esempio, richiede che si sostituisca la parola “Segretariato” con “Segretario” delle Nazioni Unite, quale autorità presso cui sarà depositato il provvedimento di istituzione della ZEE, ai fini dell’adempimento dell’obbligo di notifica previsto dalla UNCLOS).

L’analisi degli “ipotizzabili vantaggi” e “ipotizzabili oneri” attiene all’esercizio delle facoltà dello Stato costiero e dunque – necessariamente – ad un momento successivo, non preventivo (se non per sommi capi), a quello della istituzione della ZEE. L’analisi di impatto della regolamentazione non può, “per sua natura e funzione”, adeguatamente sviluppare quanto richiesto dal Consiglio di Stato.

Le esigenze di certezza giuridica e prevedibilità a tutela degli interessi geostrategici dello Stato italiano e degli operatori imprese e non nel mare *nostrum*, che il Consiglio di Stato vorrebbe tutelare, non possono che rimanere ulteriormente frustrate dalla mancata istituzione della ZEE italiana – nonostante la sua “proclamazione” nel 2021, con la legge n. 91. L’istituzione della ZEE, sia pure parziale, non esaurisce – perché questa non è la sua “funzione” o “natura” – ma anzi segna l’avvio di processi di definizione e condivisione degli interessi nazionali nelle aree interessate dalla zona economica esclusiva, – fisiologicamente, in un ordinamento giuridico fondato sulla *rule of law*, destinati ad evolversi nel tempo, con i progressi della scienza e della tecnica e il mutare del contesto politico interno e geopolitico internazionale.