



CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

presentata dal

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

Misure straordinarie finalizzate alla compensazione dei costi dell'insularità della Sardegna

La proposta di legge (n. 7/naz) è stata approvata dal Consiglio regionale
nella seduta del 1° febbraio 2021

RELAZIONE

Il tema dell'insularità è da sempre centrale nei dibattiti sviluppatisi in Sardegna a livello politico, economico e sociale. La consapevolezza dell'importanza di affrontare la questione ha portato il Consiglio regionale ad istituire in questa legislatura un'apposita Commissione speciale per il riconoscimento del principio d'insularità con l'incarico di approfondire le reali cause dello svantaggio insulare, attraverso la puntuale individuazione degli ostacoli politici e normativi e la quantificazione dei costi imputabili a tale condizione, e di porre in essere le azioni necessarie, anche a livello nazionale ed europeo, per colmare il divario economico determinato da tale condizione. Ad oltre un anno dalla sua costituzione, la Commissione speciale ha avuto modo di cogliere che il punto cruciale della questione risiede nella discontinuità territoriale, condizione tipicamente insulare, per natura ineliminabile. La problematica richiede dunque un'attenzione particolare rispetto al Mezzogiorno ed è evidente che per la Sardegna, rispetto alla Sicilia, è pure aggravata dalla maggiore lontananza dal continente. La Commissione ha altresì esaminato i risultati di uno studio condotto dall'Istituto Bruno Leoni sui costi dell'insularità, elaborato proprio sul caso della Sardegna, che ha quantificato in euro 5.700 pro capite all'anno la perdita di PIL per la Sardegna. I risultati di tale studio sono stati presi come punto di riferimento per la presente proposta di legge nazionale. Di seguito, se ne illustrano sinteticamente i contenuti essenziali. La ricerca parte da un'analisi di tre fattori:

- 1) il PIL pro capite in relazione alla specifica composizione dell'economia sarda (dati provenienti della Banca d'Italia del 2020);
- 2) i dati sugli investimenti in capitale umano, specificamente, sulla performance del sistema educativo (dati Invalsi 2019);
- 3) la dotazione infrastrutturale (dati Svimez 2019).

Dall'analisi dei fattori predetti è emerso che la Sardegna si trova al di sotto della media europea e italiana in quasi tutti gli indicatori adottati dalla Commissione europea per esprimere la competitività delle regioni europee. Nella piena consapevolezza che la causa di tale svantaggio competitivo risieda per la Sardegna e per le altre isole nella distanza dal mercato nazionale, lo studio si sofferma sulle caratteristiche tipiche dell'economia insulare:

- 1) piccola dimensione che implica una bassa domanda;
- 2) lontananza che comporta il sostenimento di maggiori costi per il traffico di beni e servizi;
- 3) vulnerabilità, ovvero la probabilità che un'economia subisca danni dovuti a shock esogeni.

Tale progetto di legge persegue l'obiettivo intermedio di introdurre misure ed interventi straordinari finalizzati alla compensazione dei costi sostenuti dai cittadini sardi a cagione dell'insularità che si distinguono dai costi derivanti dalla mera perifericità, già considerati dalle misure preposte allo sviluppo e alla coesione del Mezzogiorno. Si tratta di interventi straordinari, non soltanto in ragione della speciale motivazione che li richiedono, ma anche per il loro carattere temporaneo, limitato al periodo necessario alla conclusione dell'iter di revisione dell'articolo 119 della Costituzione concernente il riconoscimento del grave e permanente svantaggio naturale derivante dall'insularità, avviato con la presentazione della proposta di legge d'iniziativa popolare - DDL. S 865- e che recentemente è giunto all'approvazione da parte della Commissione Affari costituzionali del Senato. Ciò ha sicuramente dimostrato la sensibilità del Parlamento rispetto alle difficoltà incontrate nel percorso attuativo dell'articolo 119 Cost., delle disposizioni dello Statuto speciale per la Sardegna in materia di entrate e della legge delega n. 49 del 2009. Difficoltà riscontrate anche dal giudice delle leggi, chiamato più volte a comporre i conflitti sorti tra lo Stato e la Regione Sardegna e che, da ultimo, nella sentenza n. 6 del 2019, ha espressamente riconosciuto nell'individuazione degli "svantaggi strutturali permanenti [...], dei costi dell'insularità e dei livelli di reddito pro capite" uno degli elementi fondamentali nella costruzione di un rapporto di leale collaborazione tra lo Stato e gli

enti territoriali, sottolineando che "a quasi dieci anni dall'emanazione di tale legge (legge n. 42 del 2009), il problema dell'insularità non sia mai stato preso in considerazione ai fini di ponderare complessivamente le componenti di entrata e di spesa dell'autonomia territoriale ricorrente."

Per i motivi e con le finalità testé enunciati, la Commissione speciale ha elaborato ed esaminato, nel corso di quattro sedute, il testo normativo che si propone, vagliando le diverse ipotesi normative alla luce delle conoscenze maturate in un anno di attività.

Nel corso della seduta statutaria del 1° febbraio 2021 il testo normativo è stato esaminato e discusso dall'Assemblea consiliare. Tutti gli oratori intervenuti in rappresentanza dei gruppi politici presenti hanno espresso una valutazione ampiamente favorevole sul testo proposto, posizione ulteriormente confermata dal voto finale che ha visto la proposta di legge nazionale approvata all'unanimità dal Consiglio regionale nella medesima seduta.

Il testo approvato è composto da un unico articolo suddiviso in cinque commi, così formulati:

- al comma 1 è stata specificata ulteriormente la finalità della norma e sono stati individuati gli strumenti per realizzare la compensazione dei costi dell'insularità nel "Fondo per il riequilibrio e lo sviluppo della Sardegna", con l'indicazione delle fonti di finanziamento; viene inoltre stabilito che il fabbisogno complessivo annuale è determinato dal "Piano pluriennale complessivo per il riequilibrio e lo sviluppo" e che quest'ultimo è sottoposto ad un monitoraggio da parte della Regione autonoma della Sardegna attraverso un aggiornamento annuale.
- al comma 2:
 - è previsto che il Piano di cui al comma 1 è predisposto da un apposito Organismo tecnico paritetico;
 - è stata ulteriormente valorizzato l'aspetto tecnico scientifico dell'OPT;
 - è stata evidenziata la sua natura paritetica;
 - è stata introdotta la procedura di nomina collaudata come quella prevista dall'articolo 56 dello Statuto per la Commissione paritetica per la redazione delle norme di attuazione dello Statuto: ciò per evitare che le discussioni sul contenuto e modalità di stipula del protocollo di intesa sulla composizione ed attività dell'OPT possano dare l'opportunità di frapporre ostacoli e ritardi ingiustificati;
- al comma 3 è stata introdotta la possibilità che l'OPT si possa avvalere di personale statale o regionale per l'espletamento delle proprie funzioni;
- al comma 4 si prevede la trasmissione all'OPT dei programmi attuativi al fine di consentire l'attività di monitoraggio del piano;
- al comma 5, si prevede una quantificazione del fabbisogno finanziario in € 5.700 in base allo studio prima indicato ed una estensione della fase di prima applicazione, fino alla effettiva implementazione di tutti gli strumenti, organismi e misure previsti dalla norma. Ciò per salvaguardare la pluriennialità dell'intervento ed evitare che ritardi di ogni natura possano, di fatto, bloccare l'attuazione della normativa.

PROPOSTA DI LEGGE

Articolo unico

Misure straordinarie finalizzate alla compensazione dei costi dell'insularità della Sardegna

1. Lo Stato riconosce alla Regione autonoma della Sardegna adeguate misure e interventi finalizzati a compensare i maggiori costi derivanti dalla sua specificità insulare ed a consentire un effettivo riequilibrio dello sviluppo sociale ed economico dell'isola. A tal fine è istituito un apposito "Fondo per il riequilibrio e lo sviluppo della Sardegna" di seguito denominato "Fondo", contenente gli stanziamenti e le risorse finanziarie per compensare tali maggiori costi. Nel Fondo confluiscono i finanziamenti pluriennali dell'Unione europea e dello Stato per le politiche di coesione e di riequilibrio delle regioni svantaggiate, marginali ed insulari ed un apposito stanziamento disposto annualmente a valere sul bilancio statale in sede di approvazione della legge di bilancio individuato sulla base del fabbisogno complessivo annuale determinato dal "Piano pluriennale complessivo per il riequilibrio e lo sviluppo", di seguito denominato "Piano" presentato e aggiornato annualmente dalla Regione autonoma della Sardegna.

2. Il Piano di cui al comma 1, è predisposto ed aggiornato sulla base dei criteri, indirizzi e linee guida a contenuto tecnico-scientifico redatti da un apposito Organismo tecnico paritetico, di seguito denominato "OPT" composto da sei membri di cui tre nominati dal Governo e tre nominati dalla Regione di elevata e comprovata competenza ed istituito, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, secondo le modalità e procedure di cui all'articolo 56 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna).

3. L'OPT, anche avvalendosi di personale tecnico e amministrativo messo a disposizione dal Governo e dalla Regione, elabora, entro il termine di sei mesi dal suo insediamento, le linee guida di cui al comma 2; ad esso è anche affidato il monitoraggio dell'andamento del Piano, con particolare riguardo alla verifica e alla misurazione degli effetti delle azioni attuate rispetto al divario economico derivante dall'insularità.

4. La Regione autonoma della Sardegna predispone ed esegue i programmi attuativi del Piano, e li trasmette all'OPT.

5. In sede di prima applicazione, per il primo anno e comunque fino alla concreta operatività degli strumenti, organismi e misure previsti dal presente articolo, il fabbisogno finanziario è quantificato in euro 5.700 pro capite in relazione al numero agli abitati