



CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

SEDICESIMA LEGISLATURA

DOC. N. 63/XVI/A

COMMISSIONE SPECIALE PER IL RICONOSCIMENTO DEL PRINCIPIO DI INSULARITÀ

Relazione annuale (quarto anno 2022-2023)



CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

SEDICESIMA LEGISLATURA

COMMISSIONE SPECIALE PER IL RICONOSCIMENTO DEL PRINCIPIO DI INSULARITÀ

Composta dai consiglieri COSSA - LAI- MANCA Ignazio - LI GIOI - AGUS - CAREDDA - COCCIU - MELONI - MUNDULA - SATTA Giovanni

Relazione annuale IV anno di attività 2022-2023

INTRODUZIONE

L'insularità: una sfida da vincere

A conclusione del suo mandato, è con profondo senso di soddisfazione che presento la quarta relazione della Commissione speciale per l'insularità. Essa ha svolto un lavoro proficuo, nonostante le difficoltà dovute alla fase pandemica, a mezzi limitati e alla assenza di strumenti e autonomia operativa, distinguendosi per lo spirito di collaborazione, il rispetto reciproco e il profondo senso delle istituzioni che ha segnato l'operato di tutti i componenti. Questo atteggiamento positivo è stato testimoniato dall'unanimità nel voto di approvazione di tutti gli atti - legislativi e di indirizzo - proposti, sia in seno alla Commissione che da parte del Consiglio regionale.

Se nella prima fase di operatività della Commissione il nostro impegno si è orientato prevalentemente sull'analisi del fenomeno dell'insularità, una volta ottenuto questo insperato risultato ci siamo concentrati sulla definizione di strategie e percorsi per affrontarlo. Il problema che ci siamo posti è: una volta che la novella costituzionale è diventata una realtà, quali strade è necessario percorrere per attuare il principio di insularità nella sua valenza programmatica, al di là della sua naturale funzione di parametro della legittimità delle leggi? Quali strumenti può offrire il nuovo **“diritto costituzionale dell'insularità”** per sviluppare una politica di riallineamento territoriale per le isole, e in particolare per la Sardegna?

I principi costituzionali, pur rappresentando il fondamento e il nucleo irrinunciabile del nostro ordinamento democratico, non trovano attuazione automatica o spontanea: essi richiedono un impegno costante e sinergico da parte di diversi attori e istituzioni. La principale protagonista non può che essere la Regione Sardegna, sulla quale grava l'onere di proporre politiche e azioni specifiche, da attuare mediante una governance multilivello. Ma nessuna politica efficace potrà essere pensata senza una piena consapevolezza che quello dell'insularità non può essere considerato un problema solo a carico di chi vive nelle isole ma deve diventare **una grande questione nazionale**, di cui il Governo e il Parlamento devono farsi pienamente carico. Finora non si è visto alcun segnale in questa direzione.

Sono due gli aspetti che debbono far emergere il tema in tutta la sua rilevanza:

- a) le politiche di coesione (in Italia fondate sull'articolo 119 della Costituzione) sia a livello nazionale che europeo sono orientate verso l'obiettivo della convergenza territoriale:

l'insularità presenta sfide uniche da questo punto di vista e pertanto necessita di strategie mirate per raggiungere efficacemente tale obiettivo;

- b) con la crescente enfasi sullo sviluppo sostenibile, è fondamentale che le politiche di crescita economiche siano attentamente bilanciate con la tutela ambientale; le isole, caratterizzate da ecosistemi particolarmente delicati e vulnerabili, necessitano di un'attenzione e protezione maggiore.

Abbiamo pertanto identificato diverse aree di intervento e ipotizzato linee di azione che riteniamo debbano diventare un patrimonio condiviso per la futura politica sarda, già a partire dalla prossima legislatura. Tra queste, spicca l'importanza di politiche specifiche per le isole a livello europeo e nazionale, la imprescindibile necessità di radicali miglioramenti nella accessibilità esterna e nella mobilità interna, e il valore etico ma anche economico di politiche ambientali e di sviluppo sostenibile.

L'effetto più nefasto dell'insularità - a differenza della perifericità e della lontananza - consiste nell'ostacolare le dinamiche delle fondamentali componenti dello sviluppo economico (**idee, mercato, conoscenza e innovazione tecnologica**), che si diffondono principalmente "**per contagio**" grazie alla prossimità geografica.

Questo svantaggio può essere mitigato, e addirittura trasformato in opportunità di crescita, grazie al fatto che all'insularità sono connaturati molteplici aspetti positivi: paesaggi naturali di straordinaria bellezza, un ambiente marino e costiero invidiabile, possibilità di realizzare più efficaci azioni di sostenibilità ambientale e di tutela della qualità dei prodotti agroalimentari, esistenza di lingue e tradizioni culturali meglio preservate, vocazione a diventare luoghi ideali per la ricerca scientifica avanzata e l'innovazione tecnologica.

Nella gestione equilibrata dei vantaggi e delle sfide poste dall'insularità è la chiave dello sviluppo della nostra Isola.

Le scelte fatte nei decenni hanno spesso prodotto risultati inefficaci, quando non persino dannosi: risorse che potevano essere utilizzare proficuamente per lo sviluppo sono andate disperse a causa di scelte poco meditate o di stampo localistico o clientelare, erigendo ostacoli insormontabili per ipotesi di sviluppo più valide e coerenti con la nostra specificità. L'esempio più emblematico è certamente quello delle politiche di industrializzazione, derivanti da strategie calate dall'alto e totalmente estranee al territorio, che per soprammercato hanno avuto anche un pesante impatto sull'ambiente e sul paesaggio, oltre che sul piano culturale.

Un esempio più recente e su una scala ben diversa è rappresentato dal programma "Master and Back", che aveva certamente un obiettivo di rilievo (superare i limiti dell'offerta formativa locale e sostenere gli studenti nel loro percorso di studio), ma che in concreto ha spesso determinato un processo di "auto-selezione", atteso che spesso sono stati agevolati giovani che avrebbero comunque cercato formazione altrove; mentre di converso non si è riusciti a stimolare un incremento effettivo del capitale umano nella nostra regione.

Maggior successo hanno ottenuto gli sforzi per promuovere l'economia turistica, proprio perché in genere sono originati localmente. Gli incentivi alla creazione di nuove imprese hanno contribuito a compensare i maggiori oneri legati all'avvio di un'attività imprenditoriale nell'Isola rispetto alle altre regioni.

Esperienze come queste devono indurci a tenere presenti alcuni elementi importanti:

1. le politiche di riallineamento territoriale debbono andare oltre la mera gestione dei sintomi superficiali e concentrarsi sulle cause profonde dei problemi. Questo richiede un'analisi dettagliata e approfondita per comprendere in modo esauriente come e in quali specifici ambiti questa condizione rappresenti un ostacolo allo sviluppo. Solo con una comprensione chiara delle cause è possibile formulare interventi mirati ed efficaci;
2. una volta individuate le cause dei problemi, è necessario sviluppare strategie di medio e lungo termine per eliminare o ridurre gli ostacoli alla crescita. L'esperienza dimostra che ricorrere a soluzioni rapide e temporanee non produce risultati efficaci e duraturi, mentre occorre puntare a interventi strutturali, capaci di generare cambiamenti sostanziali e benefici prolungati nel tempo;
3. le politiche volte a contrastare gli svantaggi derivanti dall'insularità richiedono un'interazione efficace e strategica tra i diversi livelli di governo, regionale, nazionale ed europeo, con un coinvolgimento attivo e sinergico di tutte queste entità, in particolare del governo centrale. Questa collaborazione è essenziale per garantire che le politiche siano ben coordinate, sostenute e adeguatamente finanziate, massimizzando così le possibilità di successo.

Non c'è alcun dubbio che la preconditione per raggiungere un riequilibrio territoriale è fondamentale ampliare le opportunità di scambio all'interno dell'Isola e fuori di essa. Questo richiede un intervento deciso sul **miglioramento delle infrastrutture di collegamento interno e sull'accessibilità dei collegamenti commerciali e di trasporto con il continente**. Come ha rivelato una recente ricerca condotta dall'Università LUMSA, la questione della accessibilità esterna è quella maggiormente sentita dai cittadini sardi, a dimostrazione di quanto intensamente sia avvertita la necessità di un servizio di trasporto aereo e navale continuo e di qualità, con tariffa fissa, frequenza adeguata e tale da garantire la mobilità in tutti i periodi dell'anno.

Totalmente dipendente dalla facilità di accesso alla Regione e alle aree interne della stessa è il **settore turistico**, un pilastro della nostra economia. Con una larga prevalenza del turismo estivo, con 16 milioni di presenze l'anno ancora concentrate nei mesi estivi, con tassi di saturazione stabili negli anni. Il contesto sardo, nelle sue dimensioni fondamentali, evidenzia tuttavia condizioni favorevoli allo sviluppo di una tipologia di turismo basata sulla **valorizzazione dell'identità culturale e territoriale**. Le evidenze emerse dalle ricerche di mercato e l'analisi di alcuni confronti internazionali fanno pensare che esista un potenziale non colto di grande valore, in grado di incrementare annualmente di 1,5/2 milioni di presenze nei periodi "di spalla", generando un aumento di PIL di oltre un miliardo l'anno. Questo obiettivo può essere conseguito attraverso politiche di branding e opportune strategie di promozione, mirando a attrarre sia investimenti che persone, e promuovendo la diffusione dei prodotti sardi in altre regioni e Paesi, mediante politiche integrate in grado di rendere l'Isola attrattiva anche al di fuori dei mesi estivi. In questa prospettiva, sono assai promettenti gli sforzi per far conoscere e agevolare la fruizione di quello straordinario e unico patrimonio storico monumentale rappresentato dai nuraghi e dagli altri manufatti preistorici presenti in modo diffuso su tutto il territorio regionale. Su questo versante la Regione sta intraprendendo una importante opera di valorizzazione che passa attraverso consistenti stanziamenti e la richiesta di inserimento nella World Heritage List dell'Unesco.

Le azioni per incrementare il settore turistico devono essere attentamente bilanciate con il **mantenimento di una base industriale solida ma orientata verso lavorazioni a basso impatto ambientale**. Inoltre, è cruciale **creare un ambiente che favorisca l'innovazione e stimoli la creazione di nuove iniziative imprenditoriali**.

Essenziale è **un considerevole e contestuale investimento nella crescita del capitale umano e nel miglioramento della qualità istituzionale**.

Come si accennava sopra, una delle più importanti conseguenze dell'inserimento nella Costituzione del principio di insularità riguarda le politiche di coesione: **l'articolo 119 della Costituzione rappresenta infatti, insieme all'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il fondamento e la "legittimazione della "politica di coesione",** che impongono "interventi speciali" per promuovere uno "sviluppo armonico" e per "rimuovere gli squilibri economici e sociali".

L'articolo 119, in particolare, indica le finalità che devono avere le risorse aggiuntive e gli interventi speciali in favore di comuni, province, città metropolitane e regioni da parte dello Stato (quinto comma):

- 1. promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale;**
- 2. rimuovere gli squilibri economici e sociali;**
- 3. favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;**
- 4. provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni svolte dagli enti autonomi;**
- 5. promuovere le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità** (nuovo sesto comma).

Il sesto comma aggiunge **un nuovo elemento per qualificare gli squilibri territoriali** a cui lo Stato (e l'Unione europea) deve far fronte nella destinazione delle risorse. **La politica di coesione, attraverso la quale le politiche sulla insularità vengono oggi realizzate, rappresenta la principale politica di investimento** che l'Unione europea rivolge alle regioni e alle città europee, con l'obiettivo di aiutarne la crescita economica e lo sviluppo sostenibile, e di migliorare la qualità della vita dei cittadini. Al raggiungimento di questi risultati l'Unione destina una quota rilevantissima, **circa un terzo, delle risorse del proprio quadro finanziario**.

Bisogna evitare l'equivoco che il tema del contrasto al gap dell'insularità si possa affrontare "semplicemente" stanziando risorse, anche consistenti. Un'analisi dello stato di attuazione dei programmi e degli interventi della politica di coesione in Italia, sia per la componente europea che per quella nazionale, rivela infatti che anche nelle isole maggiori d'Italia si è manifestato il fenomeno della cosiddetta **"trappola dello sviluppo"**, che si riscontra allorché, malgrado i sostanziali interventi di sostegno, nei territori non si verifica una riduzione dei divari rispetto alle regioni più sviluppate ma al contrario una tendenza all'aumento delle disparità.

La politica di coesione ha avuto successo nelle regioni che sono state in grado di riorientare gli investimenti, spostandoli dalle infrastrutture di base verso il finanziamento delle azioni necessarie per favorire lo sviluppo: **alta formazione, innovazione, miglioramento della qualità dei servizi e delle amministrazioni pubbliche**. Requisito fondamentale, quest'ultimo, per far fronte al deficit di qualità della "governance" che rischia

di compromettere il raggiungimento degli obiettivi *core* di queste politiche: la qualità istituzionale locale è infatti fondamentale nella riuscita degli interventi, ben più dei finanziamenti diretti.

Possibili linee di azione

L'unicità delle sfide derivanti dalla particolarità geografica di queste regioni **richiede politiche specifiche**, una necessità che oggi emerge anche a livello europeo in modo assai più forte che in passato.

Serve una **dotazione supplementare all'interno della futura politica di coesione** per assistere le isole, dotarsi cioè degli strumenti necessari promuovere un approccio integrato e mirato alle questioni insulari. Tali risorse aggiuntive, in un'ottica di equità e convergenza, dovrebbero essere quantificate in misura tale da compensare la perdita di PIL pro capite, allo scopo di ridurre le disparità esistenti tra le isole e le loro controparti continentali e a garantire che queste regioni abbiano accesso adeguato alle risorse necessarie per il loro sviluppo.

Quello che occorre, tuttavia, è soprattutto **una complessiva revisione del quadro legislativo in materia di aiuti di Stato** - il cui impatto sulla competitività tra le economie delle regioni insulari è molto rilevante - e la definizione di un **regime specifico per i territori insulari**, rispetto ai quali una applicazione rigida e indiscriminata spesso si trasforma in uno svantaggio competitivo.

Un regime fiscale più favorevole e **le sovvenzioni finalizzate a mitigare l'insularità dovrebbero essere inquadrate come compensative dei maggiori oneri sostenuti a livello insulare dalle famiglie e dalle imprese, piuttosto che come aiuti di Stato, per porre le isole su un effettivo piano di parità con le rispettive controparti continentali**. Lo svantaggio insulare rappresenta infatti il presupposto per superare l'elemento dell'ingiustificato arricchimento del beneficiario, alla base della limitazione di ammissibilità di tali aiuti.

Tutto questo presuppone la **creazione di una sottocategoria "isole"** tra le regioni svantaggiate, che tenga conto delle loro caratteristiche distintive, prevedendo un approccio tale da assicurare un efficace utilizzo dei finanziamenti e sviluppare una strategia plasmata in modo tale da considerare le loro specificità.

Anche alla luce del nuovo articolo 119 della Costituzione italiana, non si può più prescindere da una interpretazione dinamica dell'articolo 174 del TFUE, per concretizzare un'agenda europea e nazionale per le Isole che rifletta appieno le esigenze locali e le realtà sul campo.

Alcune strategie chiave sulle quali è necessario ragionare, strategie che sono state anche al centro del documento che la Commissione speciale ha consegnato alla Commissione bicamerale per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità, sono le seguenti:

1. **accessibilità**: la più importante delle priorità è migliorare l'accessibilità aerea e marittima, pretendendo un maggiore impegno politico e finanziario da parte dello Stato, almeno paragonabile a quello di Francia e Spagna per le loro isole maggiori;

2. **recupero del gap infrastrutturale:** è essenziale indirizzare i fondi di coesione per ridurre i divari infrastrutturali, con particolare attenzione al trasporto interno e alle telecomunicazioni: investimenti nella trasformazione digitale e nelle competenze digitali possono attenuare in modo significativo gli effetti negativi della lontananza;
3. **innovazione e ricerca scientifica:** la Sardegna ha tutta la potenzialità per diventare un hub di innovazione e ricerca, con progetti come l'Einstein Telescope per le onde gravitazionali. La regione peraltro già ospita iniziative di ricerca di rilievo, come il progetto ARIA e il Sardinia Radio Telescope;
4. **esplicazione dell'Autonomia speciale:** l'adozione di politiche locali, sviluppate dal basso verso l'alto, può stimolare una crescita ben più robusta e sostenibile rispetto alle politiche top-down;
5. **qualità istituzionale:** è fondamentale migliorare l'efficienza della governance e dell'amministrazione pubblica, adottando modelli organizzativi moderni e investendo nella formazione;
6. **fiscalità di sviluppo e regolamentazione:** l'introduzione di forme di fiscalità di sviluppo e di aree "a bassa regolamentazione" sono strumenti efficaci per attrarre investimenti in aree problematiche. La natura insulare della Sardegna avrebbe anche il vantaggio di limitare comportamenti opportunistici delle imprese;
7. **politiche ambientali:** la promozione di energie rinnovabili e l'uso dell'idrogeno verde accelereranno l'abbandono delle fonti fossili, ciò che permetterebbe una migliore valorizzazione della "risorsa ambiente" anche in chiave economica e contribuirebbe a rafforzare nel mondo l'immagine di un'isola che produce prodotti agroalimentari di eccellenza e nella quale la qualità della vita è alta.

Il lavoro svolto dalla Commissione rappresenta un contributo che ritengo utile per il progresso e lo sviluppo della Sardegna, una regione che si distingue per la sua unicità geografica e culturale. Grazie agli sforzi della Commissione, è stata possibile una più profonda comprensione delle specifiche sfide legate all'insularità, che vanno ben oltre le mere questioni logistiche e si estendono agli aspetti economici, sociali e ambientali.

La Commissione ha lavorato con impegno per identificare e analizzare le problematiche peculiari che affronta la Sardegna, fornendo una base solida su cui costruire strategie efficaci per il futuro, alla pianificazione e all'attuazione di politiche che permettano di trarre il massimo vantaggio dalle peculiarità dell'isola, trasformando le sfide in opportunità.

Desidero esprimere la mia più profonda gratitudine a tutti i membri della Commissione, con un ringraziamento speciale alla dottoressa Silvia Pintus per l'impegno e la dedizione che hanno caratterizzato il suo lavoro, e quello degli altri collaboratori, cruciale per raggiungere gli obiettivi della Commissione. Un ringraziamento va anche a tutti coloro che hanno contribuito in vari modi a questo lavoro, dimostrando come un approccio collaborativo e multidisciplinare sia essenziale per affrontare questioni complesse come quelle dell'insularità.

Le politiche future per lo sviluppo della Sardegna richiedono un approccio coraggioso e innovativo, che tenga conto della complessità e della diversità dell'isola. Sono convinto che le basi poste da questa Commissione siano un passo avanti verso un futuro prospero e sostenibile per la Sardegna. Con l'obiettivo di esplorare nuove strade, promuovere lo

sviluppo economico, tutelare l'ambiente e migliorare la qualità della vita dei sardi, garantendo che la nostra isola sia non solo un luogo meraviglioso in cui vivere, ma anche un modello di innovazione e sostenibilità.

Michele Cossa

PREMESSA

La presente relazione rende conto del quarto anno di attività (dicembre 2022-dicembre 2023) della "Commissione consiliare speciale per il riconoscimento del principio d'insularità", istituita ai sensi dell'articolo 53 del Regolamento interno del Consiglio regionale.

Si ricorda che l'attivazione della Commissione è stata votata all'unanimità dal Consiglio regionale nella seduta del 24 settembre 2019, con l'approvazione dell'**ordine del giorno n. 15**¹. Il mandato istitutivo della Commissione, in base al citato ordine del giorno, è il seguente:

- "a) (riferire) annualmente al Consiglio regionale sullo stato di avanzamento dei propri lavori e sulle attività in relazione ai compiti assegnati dal presente ordine del giorno, in particolare sulla promozione di una discussione transnazionale tra le Regioni insulari mediterranee, in vista di una comune azione per il riconoscimento del principio di insularità sia a livello costituzionale degli Stati sovrani sia a livello continentale, accomunando tutte le problematiche delle isole afferenti all'Unione europea, al fine di ridurre lo svantaggio strutturale che le contraddistingue a livello economico-finanziario, logistico, infrastrutturale e culturale;*
- b) (operare) in piena sinergia e collaborazione con l'esecutivo regionale."*

La Commissione è composta dai seguenti consiglieri regionali, nominati dal presidente del Consiglio su delega dell'Assemblea:

Consigliere	Gruppo
Michele Cossa	Riformatori sardi
Eugenio Lai	Alleanza Rosso Verde
Ignazio Manca	Lega Salvini Sardegna
Roberto Franco Michele Li Gioi	Movimento 5 Stelle
Francesco Agus	Progressisti
Roberto Caredda	Misto
Angelo Cocciu	Forza Italia Sardegna
Giuseppe Meloni	Partito democratico
Antonio Mario Mundula	Fratelli d'Italia
Giovanni Satta	Il Grande Centro

¹ In allegato Ordine del giorno n. 15 approvato nella seduta del 24 settembre 2019, pubblicato nel sito del Consiglio regionale all'indirizzo <https://www.consregsardegna.it/xvilegislatura/odg/15/>

L'Ufficio di presidenza, con compiti di coordinamento dei lavori, è composto dai consiglieri Michele Cossa, Presidente- Eugenio Lai, Vicepresidente – Ignazio Manca Segretario (dal 15 febbraio 2023) - Roberto Franco Michele Li Gioi, Segretario.

La presente relazione annuale al Consiglio regionale viene fatta in adempimento a quanto stabilito dall'ordine del giorno istitutivo della Commissione speciale.

Attività svolte nell'annualità 2022-2023

Da dicembre 2022 a dicembre 2023 si sono tenute 3 sedute di Commissione (complessivamente 36 sedute dalla costituzione della Commissione). Nella seduta n. 240 del Consiglio regionale del 14 marzo 2023 è stato inoltre approvato l'ordine del giorno n. 97 "sulla necessità di coniugare il processo di attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni ordinarie con il principio di insularità.". Di rilievo è stata inoltre l'approvazione all'unanimità, nella seduta del 17 maggio 2023, della proposta di legge nazionale n. 10 "Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, concernenti l'istituzione delle circoscrizioni Sicilia e Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia" presentata da tutti i componenti della Commissione speciale.

Valutazioni sul disegno di legge del Governo "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione

Nella seduta n. 34 del 15 febbraio 2023 la Commissione si è riunita per esprimere le prime valutazioni in merito al disegno di legge del Governo "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione", provvedimento attualmente al centro del dibattito parlamentare e politico del Paese². Infatti, l'attuazione dell'autonomia differenziata si interseca necessariamente con l'attuazione del principio d'insularità, in particolare, per la considerazione di tutti i fattori di perequazione che devono precedere la riforma. Sul tema dell'autonomia differenziata si sono registrate posizioni differenti, come emerso anche dal dibattito in Aula nel corso delle sedute del 14 marzo 2023, in cui sono state discusse tre diverse mozioni relative al tema (nn. 628, 637 e 638)³. A conclusione del dibattito sulle mozioni è stato approvato l'ordine del giorno n. 97/XVI che impegna il Presidente della Regione e la Giunta regionale "1) ad attivare i necessari contatti con il Governo e il Parlamento affinché sia confermato nel testo del disegno di legge un chiaro richiamo al principio di insularità di cui al sesto comma dell'articolo 119 della Costituzione; 2) a riaffermare, nell'ambito del processo di riforma, la specificità dei problemi derivanti dalla condizione insulare, rivendicando in particolare: a) il principio della continuità territoriale quale elemento prioritario per la crescita sociale della Sardegna e il suo sviluppo in tutti i settori economici; b) la necessità della perequazione infrastrutturale, anche al fine di

² Il testo del disegno di legge sull'autonomia differenziata e la documentazione acquisita nel corso dell'iter di esame della proposta è consultabile sul sito internet del Senato all'indirizzo https://www.senato.it/leg/19/BGT/Schede/Ddliter/testi/56845_testi.htm

³ Cfr. gli estratti dei resoconti integrali delle sedute nn. 239 e 240 del 14 marzo 2023 in allegato; i resoconti integrali sono pubblicati sul sito del Consiglio regionale all'indirizzo <https://www.consregсарdegna.it/resoconto/xvilegislatura-resoconto-seduta-239/> <https://www.consregсарdegna.it/wp-content/uploads/2023/03/Sed-240-PROVV-Copia-per-sito.pdf>

garantire l'accessibilità interna della nostra Isola; c) una transizione energetica che porti al rapido superamento dei combustibili maggiormente inquinanti a favore di fonti energetiche innovative e di minimo impatto ambientale (quali l'idrogeno), anche facendo ricorso alle ingenti risorse specificamente messe a disposizione dal PNRR, così da limitare interventi in grado di compromettere l'ambiente e il paesaggio dell'Isola; d) a proporre forme di fiscalità di sviluppo utili a favorire l'attrattività della nostra Isola per gli investimenti e a favorire la formazione di nuove imprese, a partire da un significativo ampliamento delle aree ZES; 3) a dare attuazione alla risoluzione approvata dal Consiglio regionale in data 12 ottobre 2022, relativa al processo di attuazione del principio di insularità; 4) ad avviare, sulla base di un confronto con il Consiglio regionale, il percorso di attuazione del principio di insularità di cui all'articolo 119 della Costituzione".⁴

In proposito si osserva che lo schema del disegno di legge approvato, il 2 febbraio 2023, dal Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie Roberto Calderoli, non conteneva alcun riferimento esplicito al principio di insularità⁵. Il testo del disegno di legge presentato dal Governo in Parlamento (AS DDL 615) prevede invece un riferimento esplicito al principio d'insularità in riferimento alle Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale previste all'articolo 9. Inoltre, nell'incontro che si è tenuto nella sala del transatlantico del Consiglio regionale il 18 maggio 2023 con il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Roberto Calderoli, il Presidente della Commissione speciale Michele Cossa ha avuto modo di affermare che "Fino a quando non sarà declinato il principio di insularità per noi non si potrà parlare di autonomia differenziata, perché alla radice di gran parte dei problemi della Sardegna c'è proprio la sua condizione insulare"⁶.

Insularità e Unione europea. Un cambio di approccio e possibili proposte

L'ordine del giorno istitutivo prevede la promozione "*di una discussione transnazionale tra le Regioni insulari mediterranee, in vista di una comune azione per il riconoscimento del principio di insularità sia a livello costituzionale degli Stati sovrani sia a livello continentale, accomunando tutte le problematiche delle isole afferenti all'Unione europea, al fine di ridurre lo svantaggio strutturale che le contraddistingue a livello economico-finanziario, logistico, infrastrutturale e culturale*". Il dialogo con le altre Regioni insulari del Mediterraneo presuppone dunque la ricerca dei caratteri e degli effetti comuni dell'insularità per proporre a livello europeo delle soluzioni condivise dagli Stati membri con territori insulari. Al fine di realizzare questo importante obiettivo, la Commissione speciale si è avvalsa della collaborazione del Dipartimento di Scienze politiche e Sociali dell'Università degli studi di Cagliari⁷. Nel corso dell'ultimo anno di attività il Dipartimento ha consegnato alla Commissione il report finale contenente uno studio per individuare nuovi approcci e

⁴ <https://www.consreg Sardegna.it/ordine-del-giorno-n-97xvi/>, in allegato

⁵ V. in allegato il testo originario del disegno di legge; cfr anche gli atti della Conferenza unificata che ha espresso il parere ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sul disegno di legge nella seduta del 2 marzo 2023 <https://www.statoregioni.it/it/conferenza-unificata/sedute-2023/seduta-del-02032023/atti/repertorio-atto-17cu/>

⁶ <https://www.consreg Sardegna.it/autonomia-differenziata-il-ministro-calderoli-in-consiglio-regionale-comunicato-2/>, in allegato

⁷ Dell'Accordo di collaborazione con l'Università di Cagliari si è parlato anche nella relazione per il terzo anno di attività.

prospettive di interlocuzione con le istituzioni europee sull'insularità e i suoi svantaggi permanenti per la Regione autonoma della Sardegna, i suoi cittadini e le sue imprese dal titolo *"Insularità e Unione europea. Un cambio di approccio e possibili proposte"*⁸. La ricerca, dopo aver constatato che la situazione socioeconomica strutturale della Sardegna non è stata colmata, nel corso del processo di integrazione europea, da adeguate politiche e misure comunitarie, suggerisce di sfruttare le peculiarità delle isole, quali la tutela della biodiversità e le tradizioni culturali per evitare di sprecare un patrimonio naturale, culturale e sociale unico. Inoltre, con particolare riferimento alla problematica della continuità territoriale nel settore dei trasporti invita la Regione a dotarsi di istituzioni ed agenzie dinamiche in maniera tale da mettere in pratica rapidamente le decisioni politiche, anche per evitare le ricadute oltreché sul diritto alla mobilità dei sardi, anche sui flussi turistici e sugli altri settori economici. Nello studio si afferma che *"Il rilancio deve partire da un **approccio sistemico**: il re-inserimento della peculiarità insulare nella Costituzione dovrà essere accompagnato da una revisione dello Statuto speciale della Sardegna, che possa recepire sia il rinnovato testo costituzionale, sia le specificità previste nei già citati trattati europei."* Sotto questo profilo viene indicata la prospettiva europea come un punto di partenza per rivendicare le istanze delle isole e si suggerisce il ricorso allo strumento del Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per creare delle sinergie con le altre isole europee e che rappresenterebbe una soluzione unica europea alle problematiche derivanti dalla discontinuità territoriale. Per quanto riguarda la composizione del GECT, considerati tutti gli aspetti e le implicazioni, nello studio si indica come preferibile l'ipotesi che prevede la costituzione di un Gruppo, in cui la Sardegna potrebbe assumere il ruolo di capofila, che include tutte le isole europee del Mediterraneo, dunque, non soltanto quelle del Mediterraneo occidentale. Infatti, si osserva che un Gruppo costituito da tutte le isole del Mediterraneo potrebbe essere più efficace sia nel negoziare fondi e programmi dedicati alle isole, sia nel fronteggiare sfide e necessita che le stesse si troveranno ad affrontare nei prossimi anni. Inoltre si sostiene che il GECT possa essere utile anche per elaborare successive azioni volte a contrastare, ad esempio, gli effetti dei cambiamenti climatici e delle migrazioni interne e internazionali, comuni alle località costiere, e non solo, delle isole⁹. Parte del lavoro di ricerca è stato inoltre pubblicato in un volume collettaneo a cura del Coordinatore del progetto prof. Christian Rossi e del Responsabile scientifico dott. Alessio Zuddas dal titolo *"La Sardegna e le nuove sfide per l'Europa, Aracne, Roma, 2022"*¹⁰.

L'attuazione dell'articolo 119 Costituzione – La scarsa rappresentatività della Sardegna nelle Istituzioni europee

Si ricorda quanto evidenziato nella relazione del terzo anno di attività in merito alla presentazione da parte dei componenti della Commissione speciale della proposta di legge nazionale n. 10 volta all'introduzione di "Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18,

⁸ Lo studio preliminare "Insularità e Unione europea. Un cambio di approccio e possibili proposte." È allegato alla Relazione per il terzo anno di attività.

⁹ Cfr. lo studio è allegato, anche in lingua inglese.

¹⁰ In allegato e sul sito internet all'indirizzo <https://iris.unica.it/retrieve/198c8383-2d17-479e-92ee-644791a10c7f/ZUDDAS%20A%20Il%20Gruppo%20Europeo%20di%20Cooperazione%20Internazionale%20Aracne%202022.pdf>

concernenti l'istituzione delle circoscrizioni Sicilia e Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia" finalizzate ad introdurre un'autonoma circoscrizione per la Sardegna in luogo dell'attuale previsione di una Circoscrizione Isole che comprende la Sicilia e la Sardegna. Il tema della scarsa rappresentatività era stato discusso con i parlamentari eletti in Sardegna il 28 novembre 2022 alla presenza del Presidente del Consiglio regionale Michele Pais.¹¹ L'esame della proposta di legge nazionale è poi proseguito nel corso del 2023 presso la Prima Commissione consiliare che il 1° marzo 2023 ha licenziato il testo all'unanimità e ha nominato relatore per l'Assemblea il Presidente della Commissione speciale Michele Cossa¹². Successivamente, il testo¹³ è stato approvato all'unanimità nella seduta del 17 maggio 2023¹⁴ e la proposta è stata quindi trasmessa al Parlamento (Disegno di legge S.713, Proposta di legge C.1165)¹⁵. In tema di istituzione di un collegio unico in Sardegna sono state inoltre presentate, nella legislatura in corso, diverse proposte di legge da parte di parlamentari eletti in Sardegna¹⁶. In particolare, ha avuto inizio presso la 1ª Commissione permanente Affari costituzionali l'esame del disegno di legge n. 405 di iniziativa del senatore Marco Meloni¹⁷. Nel corso dell'esame, a seguito dell'esposizione relazione da parte della senatrice Domenica Spinelli, è stata rappresentata l'esigenza di considerare tutte le proposte di legge presentate in materia di modifica alla legge 24 gennaio 1979, n. 18 ed il Presidente Alberto Balboni ha assicurato che sarà effettuata un'attenta ricognizione di tutte le proposte presentate sul medesimo argomento, ai fini della congiunzione con l'esame del disegno di legge in esame. Sull'argomento, il 26 giugno 2023, si è inoltre tenuto in Consiglio regionale un incontro promosso dal Presidente del Consiglio regionale Michele Pais e dal Presidente della Commissione speciale Michele Cossa al quale hanno partecipato i parlamentari Ugo Cappellacci, Salvatore Deidda, Francesca Ghirra, Dario Giagoni, Sabrina Licheri, Francesco Mura, Pietro Pittalis e Antonella Zedda¹⁸. Durante l'incontro è stata sollecitata l'urgenza, in vista delle imminenti elezioni per il Parlamento europeo previste per il 2024 di un intervento normativo per riequilibrare il

¹¹ Cfr. la relazione per il terzo anno di attività

¹² Cfr. sintesi della seduta della Prima Commissione del 1° marzo 2023, in allegato e sul sito internet https://www.consregsardegna.it/wp-content/uploads/2023/04/Sint_comm1_108.pdf,

¹³ <https://www.consregsardegna.it/wp-content/uploads/2023/03/PLN010-A-circoscrizioni-elettorali-Sicilia-Sardegna.pdf>, in allegato il testo con la relazione per l'Aula

¹⁴ In allegato il resoconto integrale della seduta n. 247 del 17 maggio 2023

¹⁵ Cfr. AS713 <https://www.senato.it/leg/19/BGT/Schede/Ddliter/57077.htm> e AC 1165 <https://www.camera.it/leg19/126?tab=&leg=19&idDocumento=1165&sede=&tipo=>

¹⁶ Nello specifico si tratta delle seguenti proposte di legge: disegno di legge, d'iniziativa dal, n. 405 "Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n.18, in materia di istituzione delle circoscrizioni Sicilia e Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia"; disegno di legge, d'iniziativa dei senatori Zedda e Satta, n. 717 "Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n.18, concernenti l'istituzione delle circoscrizioni Sicilia e Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia", proposta di legge n. 496, d'iniziativa dei deputati Deidda, Giagoni, Lampis e Pittalis "Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, concernenti l'istituzione delle circoscrizioni Sicilia e Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia"; proposta di legge n. 995, d'iniziativa dei deputati Giagoni e Zoffili "Modifica alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, concernente l'istituzione delle circoscrizioni Sardegna e Sicilia per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia".

¹⁷ Cfr il resoconto sommario nel sito internet del Senato

https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=19&id=1378290&part=doc_dc-sedetit_isr:1

¹⁸ In allegato il comunicato stampa disponibile sul sito <https://www.consregsardegna.it/europee-collegio-sardegna-incontro-presidenti-pais-e-cossa-con-i-parlamentari-sardi/>

Collegio isole, che sovente non permette alla Sardegna di essere rappresentata, ed è stata sottolineata la necessità di creare un coordinamento tra il Consiglio regionale ed i parlamentari sardi per procedere ad un percorso condiviso. I parlamentari hanno assicurato il massimo impegno in questa direzione, pur rilevando le concrete difficoltà di addivenire in tempi brevi alla chiusura dell'iter legislativo per via dell'interesse alla modifica elettorale anche da parte di altre regioni italiane.

L'attuazione dell'articolo 119 Costituzione. Gli incontri con i rappresentanti degli enti locali. L'incontro con il Consiglio delle autonomie locali

In seguito alla riforma costituzionale, il Consiglio delle autonomie locali della Sardegna ha rivolto alla Commissione speciale un invito ad un incontro di informazione, di confronto, di coordinamento e di proposta, al fine di riprendere il fronte comune per l'attuazione del principio d'insularità attraverso una cooperazione interistituzionale che veda il CAL affiancarsi al Consiglio e alla Regione per un confronto con lo Stato e con l'Unione europea nella sfida per la realizzazione della coesione¹⁹. Il dibattito con il CAL sulle tematiche dell'insularità e sul processo di attuazione delle autonomie differenziate si è tenuto il 29 marzo 2023 presso la sede del Consiglio delle autonomie locali a Cagliari, nell'ambito della VIII Commissione istruttoria – Insularità del Consiglio delle autonomie locali presieduta da Francesco Ledda. Durante l'incontro la Presidente del CAL Maria Paola Secci ha affermato che “L'insularità è trasversale a tutti i settori produttivi e noi, enti locali, da subito ci siamo mobilitati con i nostri consigli comunali nella battaglia per l'inserimento del riconoscimento del principio, in Costituzione. Proseguiamo nel lavoro, insieme alla Commissione speciale del Consiglio regionale, creando una strategia condivisa per fare in modo che venga attuato concretamente e non diventi una scatola vuota”. Nello stesso senso il Presidente Michele Cossa ha sottolineato che Il principio di insularità inserito in Costituzione costituisce una “blindatura” ma dobbiamo mantenere alta l'attenzione. Inoltre, sono stati trattati i temi che nello specifico caratterizzano l'insularità, quali l'accessibilità interna ed esterna, la fiscalità di sviluppo e l'energia. “L'isola - ha concluso Cossa - dovrebbe essere “neutra” da un punto di vista ambientale e diventare un brand che valorizzi l'archeologia, l'enogastronomia e il settore turistico per attrarre nuovi investimenti.”²⁰.

Il convegno “La doppia insularità delle aree interne di Sicilia e Sardegna: riflessi sulle politiche di sviluppo dei comuni isolani”

Il Presidente Michele Cossa insieme al commissario Giuseppe Meloni hanno partecipato in qualità di relatori al Convegno promosso dall'ASEL Sardegna (Associazione sarda degli enti locali e dall'ASAEL (Associazione siciliana amministratori enti locali) sul tema “La doppia insularità delle aree interne di Sicilia e Sardegna: riflessi sulle politiche di sviluppo dei comuni isolani” che si è tenuto a Cagliari il 6 ottobre 2023²¹. Al Convegno, presentato dal Presidente dell'ASAEL Matteo Cocchiara e dal Presidente dell'ASEL Rodolfo Cancedda, sono intervenuti, tra gli altri, il deputato Pietro Pittalis, Vice Presidente della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati, il professor Gaetano Armao dell'Università di Palermo

¹⁹ In allegato la richiesta di incontro.

²⁰ Cfr. la nota stampa dell'evento nel sito del Consiglio delle autonomie locali della Sardegna all'indirizzo <https://www.autonomielocali.org/Dettaglionews?IDNews=252275>

²¹ Si allega la brochure del Convegno.

delegato del Rettore per la condizione di insularità, già Vicepresidente e Assessore all'economia della Regione Siciliana, il Vicesindaco di Cagliari Giorgio Angius, la deputata dell'Assemblea Regionale Siciliana Valentina Chinnici, Denis Luciani, membro del CESEC de Corse (Cunsigliu ecunomicu, suziale, di l'ambiente è culturale), il Presidente dell'AICCRE Sardegna Carlo Melis. Il Convegno è stato preceduto da un incontro prodromico in Consiglio regionale che si è svolto il 4 ottobre 2023 alla presenza del Presidente della Commissione speciale Michele Cossa, del Presidente dell'ASAEEL Matteo Cocchiara, del Presidente dell'ASEL Rodolfo Cancedda e di alcuni rappresentanti dei territori siciliani e sardi per individuare le problematiche che accomunano le due isole. Nel suo intervento al Convegno il Presidente Michele Cossa ha evidenziato, tra l'altro, che il riconoscimento del principio d'insularità in Costituzione non significa mero assistenzialismo verso le isole, ma, al contrario, dovrebbe indurre la politica all'assunzione di una maggiore responsabilità rispetto al passato, ad una migliore spesa delle risorse nazionali ed europee disponibili che, comunque, vanno orientate alla risoluzione dei problemi specifici dell'insularità; ha quindi rilevato come, in questo senso, debbano essere valorizzate le autonomie territoriali optando per politiche di "bottom up" che individuano le scelte a partire dai livelli più vicini ai cittadini. Il professor Gaetano Armao ha rilevato come il sesto comma dell'articolo 119 della Costituzione comporta il riconoscimento di diritti a beneficio dei cittadini delle isole e deve indurre a ripensare alle politiche di sviluppo valorizzando la peculiarità delle isole attraverso la creazione di idonee infrastrutture e di incentivi fiscali per chi abita nelle isole; ha inoltre osservato che i processi di revisione degli Statuti speciali e di autonomia differenziata debbano necessariamente essere accompagnati da meccanismi di riequilibrio delle condizioni di svantaggio, quali appunto l'insularità. Il consigliere Giuseppe Meloni, nel condividere le considerazioni fatte sul cambio di approccio della politica da dedicare alle isole e sul fatto che occorre operare in sinergia con il Parlamento e con le autonomie territoriali, ha altresì richiamato quanto osservato dal Procuratore regionale presso la Corte dei conti Bruno Tridico nella Requisitoria relativa al giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Sardegna per l'anno 2022²². In quella sede è stato infatti affermato che "L'insularità non è un pretesto per rivendicare astratte compensazioni economiche, ma una reale ed obiettiva situazione di disagio." È stata quindi evidenziata "la criticità correlata alla mancata programmazione, per i suoi fini precipui, dell'impiego delle risorse ottenute dallo Stato e da destinare alla compensazione degli svantaggi strutturali derivanti dalla condizione insulare". A conclusione del Convegno, gli organizzatori hanno auspicato di continuare a lavorare in sinergia tra Sicilia e Sardegna nei vari livelli di governo per realizzare politiche efficaci che risolvano o attenuino le situazioni di ritardo nello sviluppo economico e sociale che affliggono soprattutto le aree interne delle isole.

²² <https://www.corteconti.it/Download?id=ef3fcd06-df68-4385-985a-25895d41795c>

Insularità- profili sociologici

Il 25 luglio 2023 (a un anno dall'inserimento dell'approvazione in Parlamento della riforma costituzionale del principio d'insularità), presso l'Istituto Luigi Sturzo di Roma, è stata presentata la ricerca sociologica "Isola Oggi – Sardegna" diretta da Francesco Nicola Maria Petricone, professore ordinario di Sociologia dei fenomeni politici e giuridici e docente di Studi Globali e Regionali nella Facoltà di Scienze Politiche e Internazionali della Lumsa Università di Roma. Nel corso della presentazione è intervenuto anche il Presidente Michele Cossa, il quale ha illustrato i risultati conoscitivi apprezzati durante l'attività svolta dalla Commissione speciale. La ricerca, corredata da dati statistici, ha indagato sulla percezione della condizione di insularità da parte di chi vive nelle isole, rilevando che il deficit insulare maggiormente sofferto riguarda l'accessibilità esterna. Si è inoltre evidenziato l'aspetto della conseguente "emarginazione culturale" che spesso porta i sardi, oggettivamente più lontani dal continente, alla rinuncia ad occasioni formative, ma anche a svariate opportunità²³.

Prime applicazioni dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione- Interventi per la mobilità dei cittadini residenti nel territorio della Sicilia e della Sardegna

A livello nazionale, in seguito all'entrata in vigore della legge costituzionale 7 novembre 2022, n. 2, a decorrere dal 30 novembre 2022, è stato dato avvio al processo di attuazione del sesto comma dell'articolo 119 della Costituzione. Infatti, la nuova norma costituzionale viene espressamente citata in alcune disposizioni della legge di bilancio per il 2023 (legge 29 dicembre 2022 n. 197- Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025). Si tratta dell' articolo 1, comma 494, per cui " In attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, al fine di riconoscere le peculiarità delle isole e promuovere le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità, è istituito nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti un fondo per garantire un completo ed efficace sistema di collegamenti aerei da e per la Sicilia e da e per la Sardegna, con una dotazione di 5 milioni di euro per l'anno 2023 e di 15 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024. Nel successivo comma 495 si precisa che "Il fondo di cui al comma 494 è destinato al finanziamento di interventi per la mobilità dei cittadini residenti nel territorio della Sicilia e della Sardegna". La previsione, dunque, fa un esplicito riferimento al sesto comma dell'articolo 119 della Costituzione e costituisce dunque una delle prime applicazioni del principio d'insularità ed un riconoscimento di una delle peculiari condizioni di svantaggio, ovvero la mobilità dei cittadini residenti nel territorio della Sardegna. La Regione Sardegna ha tuttavia ritenuto che l'entità della dotazione del fondo risulta, alla luce del nuovo parametro di legittimità costituzionale, irragionevolmente insufficiente in considerazione delle esigenze di mobilità dell'Isola²⁴. La Regione autonoma della Sardegna ha pertanto ritenuto di promuovere ricorso dinanzi alla Corte costituzionale denunciando l'illegittimità delle citate disposizioni per violazione di diversi parametri costituzionali, tra i quali, il principio secondo cui la Repubblica riconosce le peculiarità delle

²³ Si veda il comunicato stampa sul quotidiano Italia Oggi <https://www.italiaoggi.it/news/l-insularita-come-risorsa-per-vincere-l-isolamento-i-sardi-chiedono-agevolazioni-e-detrazioni-202307261024571665>

²⁴ Cfr. Il comunicato stampa della Regione autonoma della Sardegna del 13 marzo 2023 "La Regione impugna un articolo della legge di stabilità. Il Presidente Solinas: "Tuteliamo l'interesse della Sardegna e dei sardi, sui trasporti necessari attenzione e sostegno. Norma insufficiente anche sull'insularità"" sul sito internet della Regione Sardegna <https://www.regione.sardegna.it/notizie/447321>

Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità, contestando l'irragionevolezza e l'insufficienza dello stanziamento anche a fronte della differenza tra le somme stanziare e il contributo di finanza pubblica imposto alla Regione, la mancanza di una specifica istruttoria consensuale, il difetto di una quantificazione ragionevole e proporzionata dei costi dell'insularità sulla base di un confronto collaborativo con la Regione e quindi la violazione dello stesso principio di leale collaborazione²⁵. Si è attualmente in attesa della decisione del Giudice delle leggi e quindi di un primo pronunciamento sul nuovo parametro di legittimità costituzionale che contribuirà a definire il contenuto della disposizione costituzionale.

Prime applicazioni dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione. La proposta di legge n. 1331 "Piano organico per favorire la rinascita economica e sociale della Sardegna, in attuazione dell'articolo 13 dello Statuto speciale per la Sardegna, di cui alla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3"

Il 25 luglio 2023 è stata presentata in Parlamento la proposta di legge AC n. 1331 da parte di alcuni deputati eletti in Sardegna, tra i quali Francesca Ghirra, Silvio Lai, Emiliano Fenu e Susanna Cherchi, sottoscritta inoltre da diversi deputati eletti in altre regioni. Si tratta di una proposta che si prefigge due obiettivi nell'interesse della Sardegna: il superamento dello storico dislivello infrastrutturale in rapporto alle regioni d'Italia e d'Europa più ricche, economicamente e socialmente avvantaggiate e la realizzazione di una pianificazione organica di interventi finalizzati all'occupazione e più in generale allo sviluppo dell'isola, e il superamento della cronica crisi, di sistema e strutturale, attraverso la promozione di una vera e propria rinascita economica e sociale della Sardegna²⁶.

Prime applicazioni dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione. L'istituzione della Commissione parlamentare per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità

Con la legge 29 dicembre 2022 n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025, articolo 1, commi 808-814) è stata inoltre istituita la Commissione parlamentare per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità, composta da dieci senatori e da dieci deputati nominati con lo scopo di acquisire informazioni, dati e documenti sui risultati delle attività svolte da pubbliche amministrazioni e da organismi che si occupano di questioni attinenti alle peculiarità e agli svantaggi derivanti dall'insularità. La Commissione bicamerale esercita i suoi poteri di consultazione, acquisisce dati, favorisce lo scambio di informazioni e promuove le opportune sinergie con gli organismi e gli istituti che si occupano di tali questioni. La Commissione svolge i seguenti compiti: a) effettua, con cadenza annuale, una ricognizione delle risorse finanziarie stanziare, a livello nazionale ed europeo, destinate alle isole; b) individua i principali settori destinatari di interventi compensativi, con particolare riferimento alla sanità, all'istruzione e all'università, ai trasporti e alla continuità territoriale nonché all'energia; c) individua, entro sei mesi dalla sua costituzione, avvalendosi dell'Ufficio parlamentare di bilancio, gli indicatori economici necessari a stimare i costi degli svantaggi

²⁵ Cfr. il Ricorso n. 9/2023 nel sito internet della Corte costituzionale all'indirizzo <https://www.cortecostituzionale.it/schedaRicorsi.do>

²⁶ Si veda il testo della proposta di legge nel sito internet della Camera dei deputati all'indirizzo <https://www.camera.it/leg19/126?tab=&leg=19&idDocumento=1331&sede=&tipo=>

derivanti dall'insularità nei settori individuati; d) propone misure e interventi idonei a compensare gli svantaggi derivanti dall'insularità, anche valutando opzioni praticabili nell'ambito delle deroghe ammesse dalla normativa europea in materia di aiuti di Stato; e) esamina la normativa europea in materia di aiuti di Stato e segnala al Governo l'eventuale esigenza di modifiche e correttivi da proporre a livello europeo, al fine di compensare gli svantaggi derivanti dall'insularità, senza alterazione del funzionamento del mercato unico europeo; f) propone correttivi per gli svantaggi derivanti dalla condizione di insularità al sistema dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), anche allo scopo di contrastare lo spopolamento e di assicurare i servizi sulla base delle specificità demografiche e geografiche dei territori. Infine, la Commissione riferisce alle Camere, con cadenza almeno annuale, sui risultati della propria attività e formula osservazioni e proposte volte a garantire la piena attuazione del sesto comma dell'articolo 119 della Costituzione²⁷. Dunque, alla Commissione sono state attribuite numerose competenze, non soltanto di studio della condizione di insularità, ma volte alla ricerca delle possibili soluzioni per rimuovere gli svantaggi insulari. La Commissione bicamerale presieduta dal deputato Tommaso Antonino Calderone ha iniziato la sua attività con una serie di audizioni ed indagini conoscitive. L'attività conoscitiva ha avuto inizio con l'audizione informale del Presidente della Regione Autonoma della Sardegna Christian Solinas che è stato sentito sul quadro di riferimento complessivo della situazione nella Regione Sardegna sulla specifica questione degli svantaggi derivanti dall'insularità²⁸. Di seguito, sono state svolte una serie di indagini conoscitive, nelle quali sono stati finora auditi il dott. Francesco Del Pizzo, responsabile strategie di sviluppo rete e dispacciamento di Terna S.p.a, il Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica, Prof. Gilberto Pichetto Fratin, il Presidente della Commissione speciale per il riconoscimento del principio di insularità della Regione Sardegna, Michele Cossa, il prof. Aldo Berlinguer, Presidente dell'Osservatorio permanente sull'insularità dell'Eurispes, il Presidente di Confindustria Sardegna Maurizio De Pascale e il Presidente di Confindustria Sicilia Alessandro Albanese, i rappresentanti dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), i rappresentanti di CGIL, CISL e UIL della Regione Sardegna e della Regione Sicilia, di rappresentanti di ANCI Sardegna, di ANCI Sicilia e di ANCIM, i rappresentanti dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, il Vice Ministro della Giustizia Sen. Francesco Paolo Sisto, i rappresentanti dell'ISTAT, il Sottosegretario di Stato alla Salute, on. Marcello Gemmato²⁹. Il Presidente Michele Cossa nel suo intervento ha illustrato il lavoro svolto dalla Commissione speciale negli anni, rendendosi disponibile a condividere l'attività ed i risultati raggiunti alla Commissione bicamerale³⁰. Ha sottolineato la differenza tra insularità e mera perifericità e ha richiamato l'attenzione sulle caratteristiche peculiari dell'isola Sardegna, evidenziando che la stessa è in piena trappola dello sviluppo, ovvero ha registrato un regresso nonostante

²⁷ Cfr. il sito della Camera dei deputati all'indirizzo https://www.camera.it/leg19/1099?shadow_organoparlamentare=3962

²⁸ Cfr. il resoconto sommario della seduta del 4 ottobre 2023 della Commissione speciale per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità nel sito della Camera dei deputati <https://documenti.camera.it/leg19/resoconti/commissioni/bollettini/pdf/2023/10/04/leg.19.bol0176.data20231004.com63.pdf>

²⁹ Delle audizioni svolte nell'ambito delle indagini conoscitive sono disponibili nel sito della Camera dei deputati i resoconti stenografici https://www.camera.it/leg19/1364?shadow_organoparlamentare=3962&id_tipografico=63

³⁰ Il Presidente ha consegnato alla Commissione bicamerale una Relazione che si allega e una copia dello studio dell'Istituto Bruno Leoni "Il costo dell'insularità. Il caso Sardegna" Di Carlo Amenta, Carlo Stagnaro e Luca Vitale.

le ingenti risorse nazionali ed europee messe a disposizione per realizzare la coesione territoriale. Ha illustrato inoltre i risultati del rapporto realizzato dall'Istituto Bruno Leoni che ha quantificato il costo dell'insularità pro capite annuo in Sardegna, in media, in 5.700 euro³¹. Sotto questo profilo, nel richiamare la base giuridica della coesione territoriale, l'articolo 174 del TFUE e lo stesso articolo 119 della Costituzione, ha rimarcato che il Governo nazionale dovrebbe farsi carico del problema del divieto degli aiuti di Stato che se interpretato rigidamente non coglie la peculiarità delle isole. Il Presidente, secondo l'esperienza maturata nella Commissione speciale, ha suggerito, rispetto alle *policy* da adottare, di individuare dapprima le cause degli svantaggi, di agire congiuntamente a livello regionale, nazionale ed europeo per eliminare o quantomeno ridimensionare gli ostacoli allo sviluppo e di differenziare le politiche tenendo conto delle peculiarità delle singole isole (sotto questo profilo ha evidenziato che Sardegna e Sicilia non sono del tutto assimilabili per la diversità della densità di popolazione, ma anche per la distanza dal continente). Infine, citando la ricerca condotta dalla LUMSA, ha riferito come il tema più sentito dai cittadini sardi, rispetto all'insularità, sia legato ai collegamenti aerei e marittimi insoddisfacenti, ma anche alle infrastrutture interne, comprese le telecomunicazioni. Al riguardo ha osservato come la costruzione di infrastrutture di rete efficienti possa creare un ambiente favorevole per la ricerca, anche per la realizzazione di progetti ambiziosi quale è l'Einstein Telescope per il quale la Regione Sardegna è candidata. Nel corso dell'audizione sono intervenuti per porre quesiti e formulare osservazioni i parlamentari Francesca Ghirra, Alessandra Todde, Dario Giagoni, Silvio Lai (Vicepresidente della Commissione bicamerale)³².

Insularità, il bilancio della Commissione speciale

Il 5 dicembre 2023, a conclusione dell'attività della Commissione, si è tenuta presso il Consiglio regionale una conferenza stampa, nella quale sono tra l'altro intervenuti diversi amministratori locali e rappresentanti delle organizzazioni di categoria. All'incontro, si è tratto il bilancio del lavoro svolto dalla Commissione nei quattro anni di attività, coronati dal successo della reintroduzione del principio di insularità in Costituzione. Il Presidente Michele Cossa ha tuttavia invitato a non abbassare la guardia, in quanto il processo di attuazione del principio, volto ad eliminare la cronica diseguaglianza delle isole è un percorso perfino più complicato dell'inserimento del principio in Costituzione. Il Presidente, ricordando ancora una volta l'entità del costo dell'insularità stimata dallo studio condotto dall'Istituto Bruno Leoni, ha indicato una strada da percorrere nelle prossime legislature da parte della Regione, congiuntamente con lo Stato e l'Unione europea, che si articola in tre fasi:

- 1) analisi delle criticità da parte della Regione con la presentazione di proposte allo Stato ed alla Unione europea;
- 2) continuo confronto da parte dello Stato con l'Europa che consenta di stanziare risorse significative per le infrastrutture e per il diritto alla mobilità, sfruttando le politiche di coesione;

³¹ Lo studio dell'Istituto Bruno Leoni citato è allegato alla Relazione per il primo di anno di attività.

³² Per l'intervento integrale si veda il resoconto stenografico della seduta del 25 ottobre 2023 disponibile nel sito della Camera all'indirizzo https://www.camera.it/leg19/1099?slAnnoMese=202310&slGiorno=25&shadow_organoparlamentare=3962&primaConvUtile=ok

- 3) una diversa politica europea nei confronti delle regioni insulari che tenga conto delle peculiarità di queste ultime³³.

³³ Si veda il comunicato stampa in allegato e nel sito del Consiglio regionale della Sardegna all'indirizzo <https://www.consregsardegna.it/insularita-il-bilancio-della-commissione-speciale-2/>

**CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA
XVI LEGISLATURA**

ORDINE DEL GIORNO n. 15

Approvato il 24 settembre 2019

ORDINE DEL GIORNO DERIU – COSSA – AGUS – COCCIU – DE GIORGI – GANAU – GIAGONI – LAI – MULA – MURA – SECHI – OPPI sulla nomina di una Commissione speciale per il riconoscimento del principio di insularità.

IL CONSIGLIO REGIONALE

a conclusione della discussione del documento, depositato in data 1° agosto 2019 ai sensi dell'articolo 53 del Regolamento interno, relativo alla [richiesta di istituzione di una Commissione Speciale](#) inerente al riconoscimento del principio di insularità da parte dei rispettivi Stati e dell'Unione europea, per le regioni appartenenti a Stati sovrani, aderenti all'UE, il cui territorio sia esclusivamente insulare e situato nel mar Mediterraneo (Regione Siciliana, Regione autonoma della Sardegna, Collettività della Corsica, Comunità autonoma delle Isole Baleari, Regione Periferia di Creta, Regione Periferia dell'Egeo settentrionale, Regione Periferia dell'Egeo meridionale, Regione Periferia delle isole Ionie),

PREMESSO CHE:

- il dibattito sull'insularità negli ultimi anni è divenuto centrale all'interno della nostra Regione, in particolar modo dal momento della costituzione di un fronte comune, tra le diverse forze politiche, avente come obiettivo l'inserimento del principio di insularità all'interno della Costituzione italiana, al fine di sancire il diritto a veder riconosciuta la situazione di svantaggio strutturale della nostra isola, e non solo;
- il dibattito sull'insularità non è concentrato unicamente all'interno della nostra Isola e dei confini nazionali;

CONSIDERATO CHE:

- dalla strategia dell'Unione europea per la regione mediterranea, avviata col processo di Barcellona del 1995, appare fondamentale definire per le Regioni insulari mediterranee uno speciale status che, riconoscendo il principio di insularità, ne faccia derivare una specifica disciplina di favore a beneficio delle regioni medesime;
- il comitato "Insularità in Costituzione" si è costituito allo scopo di inserire nella carta la dicitura: «Lo Stato riconosce il grave e permanente svantaggio naturale derivante dall'insularità e dispone le misure necessarie a garantire una effettiva parità e un reale godimento dei diritti individuabili e inalienabili» e si ritiene che tali concetti possano essere alla base di una nuova discussione transnazionale tra le Regioni insulari mediterranee in vista di una comune azione per il riconoscimento del principio di insularità sia a livello costituzionale degli Stati sovrani sia a livello continentale,

PRESO ATTO del dibattito,

istituisce

la Commissione Speciale inerente al riconoscimento del principio di insularità, da parte dei rispettivi stati e dell'unione europea, per le regioni appartenenti a Stati sovrani, aderenti all'Unione europea, il cui territorio sia esclusivamente insulare e situato nel mar Mediterraneo (Regione Siciliana, Regione autonoma della Sardegna, Collettività della Corsica, Comunità autonoma delle Isole Baleari, Regione Periferia di Creta, Regione Periferia dell'Egeo settentrionale, Regione Periferia dell'Egeo meridionale, Regione Periferia delle isole Ionie) per la durata della XVI Legislatura

e delega

il Presidente del Consiglio regionale a nominare i componenti della Commissione Speciale;

dispone inoltre che la Commissione Speciale

a) riferisca annualmente al Consiglio regionale sullo stato di avanzamento dei propri lavori e sulle attività in relazione ai compiti assegnati dal presente ordine del giorno, in particolare sulla promozione di una discussione transnazionale tra le Regioni insulari mediterranee, in vista di una comune azione per il riconoscimento del principio di insularità sia a livello costituzionale degli Stati sovrani sia a livello

20/12/23, 11:55

ORDINE DEL GIORNO N. 15/XVI - Consiglio regionale della Sardegna

continentale, accomunando tutte le problematiche delle isole afferenti all'Unione europea, al fine di ridurre lo svantaggio strutturale che le contraddistingue a livello economico-finanziario, logistico, infrastrutturale e culturale;

b) operi in piena sinergia e collaborazione con l'esecutivo regionale.

Cagliari, 24 settembre 2019

Il presente ordine del giorno è stato approvato dal Consiglio regionale nella seduta del 24 settembre 2019.

Condividi:

<https://www.consreg Sardegna.it/xvilegislatura/odg/15/>

Bozza provvisoria

CCXXXIX SEDUTA

Martedì 14 marzo 2023

Presidenza del Presidente Michele PAIS

Indi

Del Vicepresidente Giovanni Antonio SATTA

Indi

Del Presidente Michele PAIS

La seduta è aperta alle ore 10 e 53.

MANCA ANNALISA, *Segretaria*, dà lettura del processo verbale della seduta del 21 dicembre 2022 (227), che è approvato.

Congedi

PRESIDENTE. I consiglieri regionali Roberto Deriu, Piero Maieli, Pietro Moro e Pierluigi Saiu hanno chiesto congedo per la seduta antimeridiana del 14 marzo 2023. Poiché non vi sono opposizioni, i congedi si intendono accordati.

Comunicazioni del Presidente

PRESIDENTE. Comunico che in data 7 febbraio 2023 è pervenuta a questa Presidenza una petizione: “Emendazione della proposta di legge n. 93 del 2019.

Ricordo che, a norma dell’articolo del Regolamento interno, il fascicolo relativo a detta petizione è a disposizione dei consiglieri presso la sesta Commissione.

Comunico che, con nota del 9 marzo 2023, l’onorevole Francesco Mula ha rassegnato le dimissioni irrevocabili da Presidente del Gruppo consiliare Partito Sardo d’Azione.

Risposta scritta a interrogazioni

PRESIDENTE. Comunico che è stata data risposta scritta alle interrogazioni numero 1736 (risposta scritta pervenuta in data 13 febbraio 2023), numero 61, 563, 1733 (risposta scritta pervenuta in data 17 febbraio 2023), numero 1422 (risposta scritta pervenuta in data 21 febbraio 2023), numero 1037 (risposta scritta pervenuta in data 9 marzo 2023)

Annunzio di interrogazioni

PRESIDENTE. Si dia annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

MANCA ANNALISA, *Segretaria*. Sono state presentate le interrogazioni numero 1739, 1740, 1741, 1742, 1743, 1744, 1745, 1746, 1747, 1748, 1749, 1750, 1751, 1752, 1753, 1754, 1755, 1756, 1757, 1758, 1759, 1760, 1761, 1762, 1763, 1764, 1765, 1766.

Annunzio di mozioni

PRESIDENTE. Si dia annunzio delle mozioni pervenute alla Presidenza.

MANCA ANNALISA, *Segretaria*. Sono state presentate le mozioni numero 635, 636, 637, 638, 639, 640.

Discussione congiunte della richiesta di convocazione straordinaria del Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 54 del Regolamento Li Gioi - Solinas Alessandro - Ciusa - Manca Desiré Alma - Lai - Cocco - Caddeo - Orrù - Loi - Piu - Agus - Satta Gian Franco - Zedda Massimo - Ganau - Comandini - Corrias - Deriu - Meloni - Moriconi - Pinna - Piscedda sul riconoscimento dell'autonomia differenziata per le regioni ordinarie (4) e delle mozioni: Cossa - Mele - Satta Giovanni Antonio - Coccu - Tedde - Cuccu - Stara sulla necessità di coniugare il processo di attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni ordinarie con il principio di insularità (628); mozione Caddeo - Cocco - Lai - Loi - Orrù - Piu sulla mancata convocazione del Consiglio regionale sul tema dell'Autonomia differenziata (637); mozione Ennas - Manca Ignazio - PIRAS sulla necessità di supportare l'azione di governo regionale per il miglioramento del disegno di legge recante "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario" (638).

PRESIDENTE. Abbiamo concluso con le comunicazioni. Suspenderei il Consiglio per una Conferenza dei Capigruppo. Ci vediamo in Conferenza dei Capigruppo e definiamo là. Il Consiglio è sospeso. Conferenza dei Capigruppo

nell'auletta.

(La seduta, sospesa alle ore 11 e 09, viene ripresa alle ore 12.)

PRESIDENTE. Riprendiamo i lavori dell'Aula. L'ordine del giorno reca la discussione della Richiesto numero 4 e delle mozioni numero 628, 637 e 638 inerenti il dibattito sul disegno di legge sulla autonomia differenziata.

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Daniele Cocco. Ne ha facoltà.

COCCO DANIELE (AEV – Sinistra – Possibile – Art. 1). Presidente, intervengo sull'ordine dei lavori perché noi, come Gruppo, abbiamo chiesto la convocazione urgente della prima e della quarta Commissione inerente la legge sullo sblocco del turnover di Forestas; le Commissioni sono state convocate, erano convocate per domani pomeriggio, e io vorrei capirne il motivo, perché se l'Aula dovesse protrarsi anche per domani, a quel punto le Commissioni potevano benissimo essere sconvocate in Aula e poi riconvocate a data da destinarsi. Perché le dico questo, Presidente? Perché è importante, perché quella legge parla di coinvolgimento dell'Agenzia Forestas, dei sindacati e dei sindaci dei Comuni

interessati; siccome è stata fatta già una Commissione e purtroppo i sindaci dei comuni interessati, ovvero ANCI non è stato audito, noi chiedevamo con urgenza, prima che vengano redatte le linee guida per il reclutamento crediamo sia indifferibile e indispensabile e urgente che l'ANCI venga audita, perché questo recita la legge che è stata approvata. Quindi volevo capire da lei, rispetto all'andamento dei lavori d'Aula, quando questa Commissione o le due Commissioni congiunte possano essere convocate. Grazie, Presidente.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Giuseppe Talanas. Ne ha facoltà.

TALANAS GIUSEPPE (FI). Presidente, intervengo sull'ordine dei lavori perché essendo il Presidente della quarta Commissione in parte mi sento competente anche a dare una risposta all'onorevole Cocco. Allora, erano state convocate le Commissioni congiunte, la prima e la quarta, la quale presiedo, perché c'era stata una richiesta dal Gruppo di minoranza proprio in ordine ad un chiarimento di un articolo della norma sullo sblocco dei turnover di Forestas e, come ha detto l'onorevole Cocco, anche per l'audizione dell'ANCI. Io, giusto per chiarezza devo dire questo: ho dovuto patire la "sconvocazione" appunto della quarta Commissione perché,

essendo in Commissione con congiunta, è stata sconvocata la prima, pertanto parlo anche a nome dei miei Commissari e del mio Ufficio di Presidenza, che già dal primo momento mi avevano dato la disponibilità e il consenso appunto per convocare la Commissione, pertanto io mi unisco alla richiesta fatta dall'onorevole Cocco perché anch'io, che ho dovuto subire la sconvocazione perché essendo in congiunta, quindi la prima competente in materia di personale e la mia competente in materia di ambiente, quindi avendo sconvocato la prima a catena è stata sconvocata anche la quarta. Comunque la quarta Commissione è sempre disponibile alla convocazione.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Michele Ennas. Ne ha facoltà.

ENNAS MICHELE (LEGA). Questo dovrebbe essere sempre il luogo della chiarezza e della verità. La richiesta è partita così come è stato descritto dal Presidente della quarta Commissione, ma lei si ricorda insieme agli altri Capigruppo che c'era la previsione di convocare il Consiglio anche domani mattina, che ci è stato appena di nuovo richiesto, anche domani, scusi... no, aspetti, mi faccia finire come ha fatto finire il Presidente della quarta Commissione... quindi, a scanso di equivoci

,voglio chiarire il fatto che la convocazione in maniera disarticolata è partita da una richiesta della quarta Commissione, noi ci siamo, con il Presidente di Commissione, subito adoperati ed è stata convocata, dopodiché si è concordato di convocarla, che non passi il messaggio che è stata la prima Commissione o il Presidente della prima Commissione, che non passi assolutamente questo messaggio! Perché se no lo stiamo convocando subito questa Commissione. Allora, ci vuole correttezza nei rapporti, caro Presidente della quarta Commissione, lei ha detto una cosa che poteva anche non dire in questa maniera, quindi ci tengo a chiarire il fatto che non c'è nessun problema e lo faremo il prima possibile, ma la invito a ricordare il fatto che era previsto il Consiglio e che c'è stato appena chiesto di non convocarlo domani mattina per altri impegni istituzionali.

PRESIDENTE. Poiché mi sembra che la volontà sia convergente rispetto alla necessità di convocare queste Commissioni, i Presidenti o il Presidente competente per materia provvederà a convocarla quanto prima secondo i tempi regolamentari; c'è esigenza di farlo nel più breve tempo possibile, lo si fa, quindi il problema è risolto perché c'è questa esigenza.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Andrea Piras. Ne ha facoltà.

PIRAS ANDREA (LEGA). Sì, visto che sono stato tirato in ballo, la Commissione era prevista per mercoledì, abbiamo ricevuto l'invito da parte della minoranza, come ha anticipato anche il collega Ennas, a discutere sul tema, dovevamo integrare l'audizione dell'ANCI, però anche noi ci siamo ricordati che poi c'è stata la convocazione della Capigruppo in cui è stato detto appunto che martedì e mercoledì ci sarebbe dovuta essere Aula; ecco, questo è l'unico motivo per cui abbiamo ritenuto di sconvocare la Commissione, congiuntamente con la quarta, punto.

PRESIDENTE. Però, poiché c'è volontà concorde, unanime e convergente...

PIRAS ANDREA (LEGA). Siamo assolutamente a disposizione per convocarla di nuovo quanto prima.

PRESIDENTE. Perfetto... però si sta iniziando un dibattito... surrettiziamente sull'ordine dei lavori è sull'ordine dei lavori del Consiglio regionale oggi, non dell'ordine lavori delle Commissioni... no, onorevole Talanas, Lei è già intervenuto, se vuole può intervenire un altro. È già intervenuto sull'ordine dei lavori

su questa cosa, l'abbiamo già risolta. Allora, la convocazione verrà fatta quanto prima dalla Commissione o dalle Commissioni competenti.

TALANAS GIUSEPPE (FI). Io non stavo intervento su questa materia.

PRESIDENTE. Perfetto, la faccio intervenire sull'ordine dei lavori della seduta. Prego, può intervenire.

TALANAS GIUSEPPE (FI). Rinuncio.

PRESIDENTE. Bene, grazie. Dichiaro aperta la discussione sulla Richiesta numero 4 e sulle mozioni numero 628,637 e 638. Uno dei presentatori della mozione ha facoltà di illustrarla.

COSSA MICHELE (Riformatori Sardi). Grazie, Presidente. Io penso che il tema di cui stiamo parlando è uno dei temi più importanti nell'agenda politica nazionale, il disegno di legge di cui stiamo parlando riguarda le Regioni a Statuto ordinario ma con riflessi potenzialmente molto rilevanti nei confronti delle Regioni a Statuto speciale. Io sono un regionalista convinto e soprattutto penso che valga la logica che aveva rilevato Tocqueville quando studiò la democrazia americana, sottolineando il fatto che una delle caratteristiche fondamentali della democrazia americana è la parcellizzazione del potere, la parcellizzazione del potere è la migliore

garanzia della tenuta della democrazia perché garantisce che il potere non è mai concentrato in un unico luogo. È stata questa, non casualmente, la scelta che ha fatto il legislatore costituzionale nel 1948, e nel 2001 è stato introdotto il terzo comma dell'articolo 116 della Costituzione, che è quello che prevede la possibilità di concedere alle Regioni a statuto ordinario maggiori forme di autonomia. È un dibattito che dura in Italia ormai da molti anni ma che in particolare ha preso forza nel 2017 quando due regioni italiane, le due regioni più economicamente solide dell'Italia, la Lombardia e il Veneto, hanno avviato un processo per fare dei referendum per chiedere al Governo il riconoscimento della autonomia differenziata, a queste si aggiunse anche l'Emilia Romagna, che non fece il referendum ma pose comunque al Governo questa esigenza. In quell'epoca si sviluppò in Sardegna un grande movimento per l'inserimento del principio di insularità nella Costituzione, la concomitanza temporale non fu casuale perché il problema che ci si pose fu, “non permettiamo che nell'agenda politica nazionale si parli soltanto di Lombardia e di Veneto, cioè dell'aspirazione delle due regioni più ricche d'Italia, delle tre regioni, perché c'era anche, ripeto, l'Emilia Romagna, più ricche d'Italia ad avere più competenze e quindi più risorse, ma mettiamo sul tavolo anche il fatto che ci sono

delle regioni, le regioni insulari, che hanno una difficoltà che condividono in gran parte, hanno problemi che in gran parte coincidono con le regioni del Meridione d'Italia, ma che rispetto alle regioni del Meridione d'Italia hanno un problema in più, che è quello della discontinuità territoriale, e questo principio è entrato nella Costituzione l'anno scorso, come i colleghi sanno, anche perché ne abbiamo parlato più volte. Allora, l'autonomia differenziata è una sfida, e io penso che noi dobbiamo raccogliere le sfide, ma è anche un grande rischio, soprattutto se non si garantisce a tutte le regioni la parità dei punti di partenza, e il principio di insularità che è una declinazione del principio di uguaglianza, perché punta a mettere tutti i cittadini su un piano di pari opportunità dei punti di partenza, non dei punti di arrivo, perché quello dipende dall'impegno e dallo sforzo di ciascuno, il principio di insularità deve essere applicato, deve essere tenuto in considerazione. Ora, cosa capita, che il disegno di legge Calderoli richiama tutti i grandi principi dell'articolo 119, perché l'articolo 116 dice che l'autonomia differenziata si può fare sulla base dei principi dell'articolo 119; viene richiamato il comma 3 dell'articolo 119, viene richiamato il comma 4, viene richiamato il comma 5, non viene richiamato il comma 6 "principio di insularità" e questo non è accettabile, non è accettabile che non si tenga conto di

un principio che è teso non ad avere condizioni di privilegio, questo è bene che ce lo ricordiamo sempre, non è un principio basato sulla richiesta di assistenzialismo o di misure di, come dire, di favore non dovute, è un principio che mira a garantire pari opportunità dei punti di partenza.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GIOVANNI ANTONIO

SATTA

(*Segue Michele COSSA*). Allora, io tendo a pensare che sia stata una svista da parte del Governo, perché il principio è appena stato introdotto, il Ministro Calderoli in un'intervista a La Nuova Sardegna ha detto che ci sta lavorando dal 2018, quindi è possibile che, per una specie di processo di trascinamento del testo, questo principio sia sfuggito, ma spetta a noi ricordarglielo, spetta a noi ricordare al Governo che il principio esiste e non dobbiamo permettere che fin dall'inizio della sua vigenza questo principio venga ignorato dal Governo e dal Parlamento, anche perché, onorevoli colleghi, accanto a quello che sta succedendo in Italia sul piano costituzionale, autonomia differenziata, dobbiamo dare un occhio anche a quello che sta succedendo in Europa rispetto alle politiche insulari, in cui è necessario che il Governo italiano nelle dinamiche europee sia presente e attento, perché in questo

momento c'è una Presidenza svedese e la Svezia, per la sua conformazione geografica, è un Paese molto attento alle Isole, la prossima Presidenza sarà la Presidenza spagnola, e vale lo stesso ragionamento, in un quadro di ostilità da parte della Commissione europea a misure più favorevoli nei confronti delle Isole, la posizione del Governo italiano è una posizione centrale, importante, che può diventare determinante rispetto alla concreta attuazione di quel patto per le Isole di cui alla Risoluzione approvata dal Parlamento europeo il 7 giugno del 2022. Per cui, onorevoli colleghi, io credo che, comunque la si pensi sulla autonomia differenziata, sappiamo che, perché il dibattito è davanti agli occhi di tutti, ci sono posizioni molto differenziate, molto contrapposte, anche molto duramente rispetto a questo tema, ma comunque la si pensi sulla autonomia differenziata io credo che noi non dobbiamo rinunciare a pretendere dal Governo che qualunque cosa succeda rispetto al ddl Calderoli ci sia un preciso richiamo all'articolo 119, sesto comma della Costituzione, perché nella attuazione poi del ddl sulla autonomia differenziata il Governo e il Parlamento tengano ben presente che accanto al principio di perequazione, accanto al Fondo di Coesione Nazionale, accanto a tutte quelle norme che sono tese a garantire che anche le regioni più svantaggiate abbiano comunque gli stessi servizi delle

regioni che hanno un residuo fiscale più elevato, e stiamo parlando proprio dei due estremi opposti, la Lombardia, che ha il residuo fiscale attivo più elevato, 50 miliardi di euro, e la Sardegna, che ha il residuo fiscale negativo più elevato, oltre 3 miliardi di euro. Per cui, onorevoli colleghi, io chiedo al Consiglio regionale di raccogliere anche l'appello che sta arrivando ormai da più di oltre cento sindaci, dalle organizzazioni sindacali che mi hanno chiesto di farmi portavoce oggi rispetto al Consiglio regionale di questa esigenza, parlo di CGIL, CISL, UIL e UGL, parlo di tutte le associazioni di categoria regionali, perché il Consiglio regionale almeno su questo punto assuma una posizione unitaria e ferma rispetto al Governo nazionale. Chi è a favore dell'autonomia differenziata, legittimamente continuerà ad avere la sua opinione, chi è contrario all'autonomia differenziata, altrettanto legittimamente continuerà a fare la sua battaglia, ma in questo momento noi dobbiamo affermare questo principio, e ripeto, dobbiamo pretendere che venga inserito esplicitamente e chiaramente nel testo della legge quando verrà approvata. Chiudo, onorevoli colleghi, per dire questo, noi stiamo parlando di un tema importante e quindi di un passaggio importante anche dal punto di vista costituzionale e dei rapporti che si verranno a instaurare tra le regioni, però è solo un passaggio, non è il passaggio

determinante dell'attuazione del principio di insularità, perché ci sarà molto da lavorare, ci sarà da chiedere al Governo che stia molto attento su questo, ripeto, anche per quello che sta accadendo a livello europeo rispetto al quale noi non abbiamo grande voce in capitolo, ma in cui il ruolo del Governo italiano può essere davvero decisivo.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola all'onorevole Caddeo per illustrare la mozione numero 637, saluto e dò il benvenuto agli studenti della quarta classe della scuola primaria dell'istituto Grazia Deledda di San Sperate, benvenuti.

Uno dei presentatori della mozione numero 637 ha facoltà di illustrarla.

CADDEO LAURA (AEV - Sinistra - Possibile - Art. 1). Io andrò subito al sodo, signor Presidente, colleghe e colleghi e vicepresidente Fasolino e assessore Moro.

Questo disegno di legge quando, ma io spero solo se, diventerà legge, sarà una sciagura, sarà la fine, secondo me, di una coesione nazionale che dalla nascita della Repubblica ad oggi ci ha consentito di riconoscerci, non solo sotto un'unica democrazia e un'unica e preziosa Costituzione, ma ha rivelato anche la capacità di agire alle forme più nobili della solidarietà e della forza che nasce dall'Unità in

momenti anche tragici della nostra storia contemporanea, quando in nome del nostro essere italiani, prima che sardi o friulani o campani, abbiamo dato il meglio di noi nell'affrontare fenomeni come alluvioni e terremoti, ma anche nel combattere fenomeni eversivi come il terrorismo e le mafie di qualsiasi matrice. E ora, pur nell'apparente conformità alla Costituzione, si affronta con totale irresponsabilità un tema e una riforma così determinante per gli equilibri sociali, economici, culturali e politici dell'Italia. Una riforma che produrrà un sistema impazzito di regioni che potrebbero richiedere l'autonomia differenziata o non richiederla, richiederla per tutte le materie previste nell'articolo 117 o solo per alcune, insomma, potremmo trovarci davanti a un quadro di regioni con autonomie speciali *tout court* oppure autonomie ordinarie con maggiori autonomie di quelle speciali. Insomma, un quadro nazionale di competenze e prerogative regionali degne del più variopinto abito di Arlecchino e in questo *bailamme* la Sardegna esprime il proprio parere favorevole senza sentire la necessità, se non proprio il dovere, di consultare gli enti locali attraverso l'ANCI e il CAL e magari, perché no, il Consiglio regionale che in un mondo normale avrebbe potuto contribuire democraticamente alla formazione di una decisione così importante che purtroppo non cambierà col cambiare delle

maggioranze di governo nazionale o regionale, sarà un *iter* davvero complesso, difficile e forse irreversibile. Questo disegno di legge rischia di portare una spaccatura rigida, chiara, netta, tra le regioni del Nord e quelle del Sud amplificando le disuguaglianze, le fragilità e le disparità in ambito socio assistenziale e di sviluppo economico, producendo una concorrenza insana tra regioni. Questo disegno di legge e quindi tutto il sistema che a catena sarà in grado di generare, va contro i principi di collaborazione e assistenza, oltre a quello di solidarietà ormai da anni espressione, anche a livello europeo, della legislazione ordinaria e costituzionale. Faccio solo un esempio perché sono certa che negli interventi che si succederanno si tratteranno molti aspetti rispetto alle ricadute di questa legge, io voglio affrontare solo quello della scuola. L'iniziativa, *ex* articolo 116 terzo comma della Costituzione, da parte di alcune regioni molto ricche e popolate, sottrarrà quasi certamente importanti risorse al bilancio per la pubblica istruzione, ma rischia anche di compromettere la garanzia dei diritti sociali, in parole povere questa legge consentirà di determinare i programmi di studio, di stabilire le forme di reclutamento del personale, definire le retribuzioni e perfino la mobilità dei docenti, del personale, sarebbe limitata al territorio regionale. Ci potrà essere una disciplina autonoma dei contributi alle scuole

paritarie, la regionalizzazione dei fondi statali per il diritto allo studio e anche universitario. Insomma, mi pare che ci sia abbastanza per cui preoccuparsi, opporsi e mobilitarsi. Una regione come la Sardegna che conta il 25,7 per cento di giovani che hanno lasciato la scuola dopo la terza media non potrà che peggiorare, perché saranno gli investimenti già vergognosamente scarsi a diminuire in maniera esponenziale. Non potrà essere che così se si tiene conto che in una prima fase transitoria alle regioni verranno attribuite risorse pari alla spesa storica sostenuta annualmente dallo Stato per quella Regione, entro un anno si dovrebbe passare ai fabbisogni *standard* fatti salvi i livelli essenziali delle prestazioni con il rischio però che il periodo relativo alla spesa storica assuma la forma di una temporaneità perpetua, e in Italia siamo abituati a rendere il provvisorio definitivo, con la propensione ad azzerare il residuo fiscale ignorando il dettato degli articoli 118 e 119 e quindi la perequazione e la redistribuzione delle risorse nonché la solidarietà e sussidiarietà nei confronti delle regioni meno ricche e più svantaggiate.

PRESIDENTE. Uno dei presentatori della mozione numero 638 ha facoltà di illustrarla.

ENNAS MICHELE (LEGA). Io credo che oggi si stia affrontando un tema importante in Consiglio regionale che merita sicuramente l'attenzione, la concentrazione e il coinvolgimento di tutte le parti politiche, siano esse di maggioranza o di opposizione. Noi abbiamo prodotto una proposta di mozione affinché venga in tutti i modi sostenuta quella che è la necessità di autonomia e di risposte per la Sardegna inserita all'interno del grande percorso che c'è in atto e direi anche che andrebbe declinato come opportunità del processo di aumentare l'autonomia delle regioni. Partiamo dal presupposto che da un'analisi anche attenta del testo non è assolutamente veritiero il fatto che si voglia in qualche modo penalizzare una regione più di un'altra, anzi il senso è proprio quello di fare in modo che tutti i cittadini, indipendentemente da dove risiedono, possano accedere agli stessi strumenti, possano avere medesime opportunità. L'altro dato che credo che sia indiscutibile è quello che da decenni, per non dire da un secolo o forse più, parliamo degli stessi problemi nel rapporto tra la Sardegna e lo Stato e in generale sulla competitività che può avere la nostra Isola inserita all'interno del contesto nazionale.

Vero anche che probabilmente, a differenza di quello che sta accadendo oggi, con grande anche coraggio da parte secondo me della Giunta regionale ogni

qualvolta è stato palesato il fatto che potesse esserci un rischio o un tentativo, Governo amico, Governo nemico, qualsiasi fosse il colore, di ledere i diritti dei Sardi, questa Giunta regionale è intervenuta in maniera forte a difesa o comunque a sostegno di una posizione che legittimamente si ritiene più opportuna per i sardi.

Gli esempi possono essere di svariata natura, non ultimo quello che è accaduto anche recentemente. Aggiungo, il fatto che probabilmente l'impostazione, l'approccio che oggi occorre, non deve essere quello di restituire una narrazione secondo me falsa e non veritiera di quello che sta accadendo, ma cercare di costruire un percorso che partendo proprio da quello che ha detto anche il collega precedentemente, che anche l'inserimento del principio di insularità all'interno di questo contesto debba vederci tutti uniti almeno su questo minimo comune denominatore. Io vorrei che oggi si evitasse la polemica, nel senso che se siamo un Consiglio regionale anche maturo da questo punto di vista, siamo in grado di restituire una posizione, almeno su alcuni elementi, unitaria su quello che deve essere il prosieguo del percorso, partendo dal presupposto che c'è tutta la disponibilità, e qui mi permetto io di dirlo, da parte del Governo nazionale e in *primis* del ministro Calderoli il quale non ultimo, spiegandolo sulla stampa, intervenendo con il

Presidente del Consiglio regionale nell'ultima audizione e in ultimo dando a noi, manifestando al Presidente del Consiglio la disponibilità a venire in Sardegna e quindi a incontrare il Consiglio regionale e parlare, specificare quello che è il percorso che si vuole seguire, io credo che questo sia l'esempio di un rapporto sano e corretto che ci deve essere tra chi rappresenta le Istituzioni da una parte e chi dall'altra. Non c'è assolutamente nessuna volontà di ledere i diritti di una Regione, inserendo anche quello che noi riteniamo opportuno dover inserire, fare un percorso comune, e dico un percorso comune e dico di evitare polemiche e non mi dilungo perché poi probabilmente interverrò anche alla fine su qualche aspetto più di dettaglio, quando interverranno i Capigruppo, perché se c'è un'onestà di base nel ragionamento di questo percorso, i colleghi credo almeno del Partito Democratico, sanno benissimo che è un percorso che è stato avviato in un certo periodo storico e che ha visto la luce ulteriormente con accordi preliminari durante, non ultimo il Governo Gentiloni, leggetevi il documento "Accordo preliminare autonomia differenziata Emilia Romagna" a firma Bonaccini, firma il funzionario Governo Gentiloni. Allora, qual è il punto di partenza di questa opposizione? Il fatto che l'autonomia differenziata sia sbagliata e quindi siamo di fronte all'ennesimo caso in

cui ci si sdoppia giusto per strumentalizzare l'argomento? Oppure quelli che parlano a livello nazionale dicono una cosa e a livello regionale ne diciamo un'altra proprio sul principio che ricordo essere stato avanzato da quel Governo presieduto da un membro del Partito Democratico per una regione del Partito democratico insieme ad altre due? Oppure vogliamo fare giustamente un percorso da sardi e finalmente portare all'attenzione, in questo processo che è storico, che è importante, tutto quello che finora pagando anche una politica di compromessi non abbiamo ottenuto? Questo dovrebbe essere oggi lo spirito con cui avviamo questa discussione.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la consigliera Maria Lura Orrù. Ne ha facoltà.

ORRÙ MARIA LAURA (AEV - Sinistra - Possibile - Art. 1). Converrete tutti che il metodo che avete adottato rispetto ad una decisione così importante che riguarda proprio l'assetto istituzionale e le prerogative della nostra Regione, sia sbagliato e offensivo per tutti noi consiglieri. Non è tollerabile che il Consiglio regionale venga chiamato a discutere su uno dei temi più importanti per la nostra Regione a cose fatte e cioè dopo che l'assessore Doria in Conferenza unificata ha detto sì all'autonomia differenziata, e su questo, onorevole Ennas, ve ne assumerete

le responsabilità. Un sì che pesa come un macigno sulla Sardegna, sulla nostra autonomia e sulla nostra specialità. Avete scelto di condannare la nostra Isola già in difficoltà a perdere la sua specialità relegandola a regione di serie B, e di questo, ripeto, dovete assumervene tutti e sottolineo tutti voi, partiti di maggioranza, la responsabilità diretta per aver scelto un'Italia a due velocità, disunita e disuguale e una Sardegna più debole e più fragile. E tutto questo sventolando la bandiera dei Quattro Mori, ma condannandola ad abbassare di nuovo la benda sugli occhi. Avete scelto un sì acritico al DDL sull'autonomia differenziata che mette a serio rischio la specialità della nostra Regione, specialità faticosamente conquistata dai nostri padri costituenti e così ingenerosamente maltrattata e bistrattata in questa legislatura. A riforma compiuta ci ritroveremo un'autonomia depotenziata rispetto alle competenze delle regioni ordinarie, eppure le regioni che ne avevano determinato la specialità, le ragioni appunto, scusate, che ne hanno determinato la specialità, sono ancora oggi più che mai valide. Sarebbe stato opportuno e necessario lavorare ad una profonda revisione degli statuti da aggiornare ai tempi, ai temi e alle sfide che ovviamente la contemporaneità deve affrontare, ma soprattutto sarebbe stato opportuno esercitare

l'autonomia anziché vedervi appiattiti su un progetto che porta a compimento l'idea leghista e a questo punto di tutto il centrodestra, ovvero dividere l'Italia in due.

Avete ignorato gravemente il ruolo del Consiglio regionale e questo rispecchia in pieno l'atteggiamento di questo Governo nazionale con un disegno di legge che è mera espressione dell'organo esecutivo e che attribuisce al Parlamento un ruolo del tutto residuale nonostante la Costituzione dica il contrario.

Volete cambiare profondamente l'Italia senza che i massimi organi deliberativi, sia nazionale che regionale, abbiano avuto tempo e modo di valutarne portata e conseguenze. E le conseguenze sulla ripartizione dei poteri tra Stato e Regioni saranno enormi dal momento che darebbe a ciascuna Regione la possibilità di chiedere allo Stato di esercitare determinate funzioni insieme alle risorse umane, finanziarie e strumentali per farlo. Questo è un fatto gravissimo, perché le materie sulle quali si potranno chiedere le funzioni toccano temi e diritti strategici: la scuola, la sanità, l'energia, le infrastrutture, il paesaggio, per citarne solo alcune. E se l'autonomia differenziata venisse approvata porterebbe ad una situazione tale per cui ciascuna Regione potrebbe trovare soluzioni e modi diversi e creativi per occuparsi di quella materia, aumentando disparità e divari tra nord e sud del Paese. Lo snodo

fondamentale del ddl sono i livelli essenziali delle prestazioni, i famosi LEP, che lo Stato deve assicurare ai singoli cittadini. Definire i LEP significa stabilire quali servizi e prestazioni devono essere offerte in tutto il Paese, per garantire i diritti sociali e civili dei cittadini, e deve anche garantire che le Regioni abbiano le risorse sufficienti per poterle erogare queste prestazioni. Quindi è legittima la preoccupazione dei rappresentanti dei territori del Paese, soprattutto quelli a minor reddito, come d'altronde lo siamo noi, perché questo potrebbe determinare un'ampliarsi dei già notevoli scarti esistenti in particolare nelle Regioni meno dotate di risorse, perché a bassa capacità fiscale. Avete detto sì all'autonomia differenziata senza aver sviluppato un dibattito serio anche sulle risorse necessarie per garantire i LEP. O siete davvero convinti che il divario da colmare tra nord e sud, di cui vi riempite spesso anche la bocca, possa essere garantito a risorse invariate, o basandosi sulla spesa storica, come prevede appunto il testo? E sono sconcertata anche dalla sicurezza con cui alcuni dei nostri rappresentanti, che sono qui seduti, anzi adesso non lo sono, però dovrebbero esserlo, sottovalutano la definizione dei criteri per individuare i LEP e le prestazioni da garantire in base a certi standard su tutto il territorio nazionale. Se l'esempio poi è l'attuazione dei LEA nella sanità, beh, capite

bene che siamo davvero messi male. Sui LEA ad autonomia speciale ancora invariata si è riusciti a fare un disastro, siamo ultimi secondo la Fondazione Jinbe, ultimi dopo tutte le Regioni a statuto speciale e tutte le Regioni a statuto ordinario. Concludo, davvero, sottolineando ancora che nessuna riflessione è stata fatta anche sul ruolo dei Comuni, la cui autonomia rischia di essere ugualmente schiacciata dalle possibili intese tra Stato e Regioni. Chi finanzierà le funzioni di quella parte dei LEP svolte dai Comuni, come servizio mensa, trasporto scolastico e assistenza specialistica? Cosa accadrà, ad esempio, su un tema delicato come l'istruzione? Ne ha parlato l'onorevole Caddeo. Il vostro, a mio avviso, è un errore strategico per la nostra Isola, oltretutto un errore politico profondo che minerà l'unità d'Italia e spero che ve ne assumiate tutte le responsabilità.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Ignazio Manca. Ne ha facoltà.

MANCA IGNAZIO (LEGA). Presidente, assessori, onorevoli colleghi, il tema oggi in discussione non è dei più semplici, non foss'altro per l'elevato tecnicismo che richiede una certa dimestichezza nel trovare i giusti collegamenti normativi in un apparato che spesso nasconde insidie, talvolta poco evidenti, il tutto

acuito da una esasperata politicizzazione. Non avendo la presunzione di essere un cultore del diritto proverò a districarmi in quel breve percorso che ha visto dapprima nascere l'autonomia differenziata, per poi eclissarsi come un fiume carsico, fino a riemergere prepotentemente dopo la vittoria del centrodestra alle scorse politiche.

Ebbene, l'autonomia differenziata prese luce da una riforma voluta dal Centrosinistra nel 1999, il disegno di legge costituzionale era stato approvato dal Governo il 2 marzo 99, su proposta del Presidente del Consiglio, Massimo D'Alema, e del Ministro delle Riforme istituzionali, Giuliano Amato. In pratica venne modificato il Titolo V, parte seconda, della Costituzione con modifica dell'assetto del governo territoriale, sovvertendo i tradizionali rapporti tra Stato centrale ed enti periferici. Il disegno di legge approvato da Camera e Senato, rispettivamente il 26 settembre 2000 e il 17 novembre dello stesso anno, venne consacrato dal referendum costituzionale confermativo il 7 ottobre 2001, successivamente venne convertito con legge costituzionale il 18 ottobre 2001, numero 3. Ergo l'autonomia differenziata venne introdotta per la prima volta da una riforma voluta dal Centrosinistra per contenere la spinta regionalista della Lega Nord per l'Indipendenza della Padania. Successivamente notevole impulso alla causa derivò da due referendum consultivi,

senza quorum, svoltisi in data 22 ottobre 2017 in Lombardia e Veneto, voluti per sondare la volontà degli elettori in merito alla possibilità per le due Regioni di avviare iniziative necessarie per richiedere allo Stato le attribuzioni di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, l'esito fu plebiscitario: Lombardia, sì 96 per cento, no 4 per cento, votanti 38 per cento; Veneto, sì 98 per cento, no 2 per cento, votanti 57 per cento. Come recita l'articolo 1, il fine della norma è quello di favorire, in attuazione del principio di decentramento, la distribuzione di competenze che meglio si conformi ai principi di sussidiarietà e differenziazione, definendo i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, in attuazione dell'articolo 116, comma 3, della Costituzione. La norma in esame definisce la cornice entro la quale in futuro le Regioni potranno chiedere allo Stato il trasferimento delle funzioni e competenze, di cui agli articoli 116 e 117 della Costituzione. Attraverso l'autonomia differenziata lo Stato riconosce l'attribuzione ad una Regione a Statuto ordinario autonomia legislativa sulle materie già di competenza esclusiva dello Stato, non vado ad elencarne, giacché è sufficiente la lettura del testo. Non mi soffermo neppure sui LEP e sui costi standard di cui i colleghi intervenuti hanno già argomentato. Mi pare

doveroso viceversa puntualizzare qualche passaggio in relazione alla troppo comoda equazione, si toglie al Sud per dare al Nord, oppure si continua a togliere dalle Regioni povere e svantaggiate per aumentare le diseconomie del Paese. Basterebbe la lettura dell'articolo 8.3, le intese in ogni caso non possono pregiudicare l'entità delle risorse da destinare a ciascun e alle altre regioni. In tanti intravedono nella riforma un pericolo per la sopravvivenza del nostro Statuto speciale e per il principio dell'insularità non menzionato tra le righe. Ebbene, quanto al primo, nelle disposizioni transitorie l'articolo 10 recita: Nei confronti delle Regioni a Statuto speciale delle province autonome di Trento e Bolzano si applica l'articolo 10 della legge costituzionale numero 3 del 2001, fino all'adeguamento dei rispettivi statuti. Le disposizioni di cui alla presente legge costituzionale, si applicano anche alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano, per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampia rispetto a quella già attribuita. Se non bastasse, di recente, il ministro Calderoli ha dato la propria disponibilità per ascoltare ulteriormente i rappresentanti delle Regioni, al fine di apportare eventuali integrazioni al testo. Sul tema, in una recente intervista sulla nuova Sardegna, lo stesso Ministro ha fatto dei distinguo, puntualizzando: "Ci sono Regioni a Statuto

speciale che sono pronte ogni giorno a salire sul carro armato per difenderla, altre sono state più timide”. Io sono un autonomista convinto. Prima le leggi regionali venivano impugnate, oggi cerchiamo sempre di trattare, perché per me deve vincere la leale collaborazione. In conclusione, mi sia consentito affermare, con amarezza, come l’atavico nemico della Sardegna sia la rassegnazione e il complesso di inferiorità, quello che ci differenzia al Trentino-Alto Adige è perfino sul numero annuale delle sedute delle Commissioni paritetiche. Questo e non altro ha finora impedito di realizzare quell’autonomia già scritta nello Statuto. Per non parlare dell’assistenzialismo clientelare, la cui persistenza ci assicura un futuro di eterni lamenti con il cappello in mano.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Giampietro Comandini. Ne ha facoltà.

COMANDINI GIAMPIETRO (PD). Presidente, ma io voglio subito sgombrare il campo da alcuni equivoci che gli amici e colleghi della Lega hanno cercato di mettere nella loro discussione di stamattina. Per dire che noi siamo autonomisti veri, crediamo nell’autonomia e crediamo che l’autonomia, come diceva Emilio Lussu, vada costruita attraverso una fabbrica di partecipazione e non

attraverso una firma sfuggente, di nascosto, in qualche modo posta per pagare una cambiale. Allora non poniamo sullo stesso piano quella che è la nostra autonomia, attraverso un percorso di coinvolgimento di tutte le parti, e attraverso una contrattazione con lo Stato, con una firma veloce, attraverso la quale noi rispondiamo con un dibattito tardivo e, soprattutto, anche con la mancanza di chi deve difendere i sardi e rappresentare l'unità della Sardegna, che è il presidente Solinas, che ha trovato tutto il tempo per andare in via Roma, sbagliando indirizzo, dal sindaco di Cagliari, piuttosto che essere oggi presenti in quest'Aula per spiegare le ragioni di quella firma. Vedete, cari autonomisti dell'ultima ora, non basta mettersi la spallina dei Quattro Mori amarsi per chiamarsi autonomisti, bisogna studiare un po' la storia dell'autonomia in Sardegna e ricordare quello che hanno fatto i padri nobili dell'autonomia della Sardegna.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MICHELE PAIS

(Segue COMANDINI.) Ed è proprio per questo che noi non ci fidiamo. E io riconosco tutta la capacità intellettuale, morale, alta, del collega Cossa, la riconosco, lei è stato uno dei promotori, col suo movimento, per difendere il riconoscimento dell'insularità in Costituzione, però, caro collega Cossa, io lei l'ho seguita e la

continuerò a seguire su questa battaglia dell'insularità, però qualche settimana fa, solo qualche settimana fa, quella battaglia, quel riconoscimento per primo è stato bocciato da certi vostri rappresentanti: Satta Giovanni, Zedda Antonella e Pera Marcello di Fratelli d'Italia; Pittalis Pietro, Mura Francesco, Deidda Salvatore, Ugo Cappellacci, Lampis Gianni, Polo Barbara e Dario Giaconi. Sono stati i primi che hanno bocciato quel principio quando hanno votato una finanziaria dello Stato che, in qualche modo, ha sottratto i soldi alla Sardegna, laddove c'erano degli impegni per mettere quei soldi per combattere l'insularità. Ora noi ci dobbiamo difendere da questi rappresentanti? E, allora, cari colleghi, è per questo che noi non ci fidiamo. Se deve essere scritta una nuova autonomia va scritta qui dentro. Non ci possiamo in qualche modo fidare di chi dice le cose quando viene in Sardegna e poi risponde a ragioni di partito quando va a decidere sulla Sardegna. Noi di quelli non ci fidiamo. Così come non ci fidiamo di una firma messa velocemente dall'Assessore alla sanità, che riguardava la nuova autonomia differenziata, e che non riguarda solo la Sardegna, cari colleghi, perché se noi facciamo un dibattito solo sulla Sardegna non ci rendiamo conto che facciamo parte di un'Italia che in qualche modo è stata costruita su una parola, sulla Costituzione, che era l'unità degli italiani e dell'Italia

relativamente a politiche di coesione, che riguardano la sanità, che riguardano la scuola, che riguardano l'istruzione. Politiche che hanno permesso l'integrazione e la crescita collettiva. E' vero, quei referendum son stati fatti, però, cari colleghi, perché sono stati fatti? Sono stati fatti per la grande spinta della Lega che c'era in quel periodo, che in qualche modo voleva anche creare non solo l'autonomia differenziata, voleva creare la macroregione Padania. Qualcuno dei vostri colleghi pensava di staccare la Padania e di collegarla ai Land germanici, di reintrodurre la lira perché era più comodo pagare con la lira. Ma noi ci dobbiamo fidare di questi autonomisti? E allora vogliamo fidarci di questi? Io credo di no, cari colleghi. Noi siamo pronti a un confronto serio sul nostro Statuto, sul riempire quel concetto ancora di un solo concetto che riguarda l'insularità, caro collega Cossa, noi siamo pronti, abbiamo firmato, abbiamo raccolto le firme, abbiamo fatto tutto, però dopo cosa succede? Succede che i soldi ce li tolgono. E allora è per questo che noi non ci fidiamo di Ministri che dicono che in qualche modo la nostra autonomia è stata in qualche modo alimentata dai fichi secchi. secco Quei fichi secchi, Ministro, se li può mangiare! La nostra autonomia è stata alimentata dal sangue di chi ha combattuto per scrivere quelle pagine nobili della nostra Autonomia e sulle quali noi dobbiamo

ricordare che ci ha permesso alla Sardegna di raggiungere dopo 75 anni, è vero problemi ancora che esistono, ma non era colpa di quello Statuto, di quell'Autonomia, è stata colpa degli uomini che non sono stati in grado di portare via quell'Autonomia. Per cui noi diciamo no a questa proposta che cala dall'alto, diciamo no al modo con cui la vostra maggioranza ha firmato senza nessuna discussione, senza nessuna compartecipazione, senza nessun coinvolgimento di quella fabbrica dell'autonomia come ricordava Lussu settantacinque anni fa.

Ecco, noi vogliamo tornare a quella fabbrica in cui ogni sardo si senta rappresentato nella nuova autonomia, ma non vogliamo assolutamente essere guidati da autonomisti dell'ultimo momento, che pensano soltanto di fare più ricchi chi è già più ricco nel Paese...

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Comandini. Io a beneficio del dibattito leggerei una comunicazione che è testé arrivata dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roberto Calderoli, che scrive: "Gentile Presidente, faccio riferimento allo schema del disegno di legge di attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, in tema di autonomia differenziata, già approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri il due

febbraio 2023, su cui ha espresso il proprio parere la Conferenza unificata nella riunione del 2 marzo 2023. Lo schema di disegno di legge fa espresso riferimento, ad esempio, agli articoli 1 e 9, ad alcuni principi già presenti in Costituzione, quali la differenziazione, l'adeguatezza e la perequazione, sia ordinaria che infrastrutturale, che dovranno ispirare i singoli processi di attuazione dell'autonomia differenziata, si da attingere ciascuno di essi alle effettive esigenze dei rispettivi territori. Tali principi sono in grado di ricomprendere anche il tema dell'insularità, che già a sua volta costituisce una delle questioni maggiormente avvertite dalle istituzioni e dalla società della Sardegna, a maggior ragione dopo la modifica dell'articolo 119 della Costituzione, per effetto della legge costituzionale 2 del 2022, in base alla quale la Repubblica riconosce le peculiarità delle isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivati dall'insularità. Si tratta peraltro di un tema che proprio per il rilievo costituzionale merita, a mio giudizio, un esplicito riferimento nel testo del disegno di legge. Pertanto ritengo necessario recepire il suggerimento formulato nel corso dell'incontro del 9 marzo scorso con la Conferenza dei Presidenti dei Consigli regionali e promuovere una modifica del disegno di legge nel corso dell'esame parlamentare, in modo da includere il principio dell'insularità tra i

criteri ispiratori dell'autonomia differenziata. Colgo l'occasione per inviare cordiali saluti".

Questo, ovviamente, a beneficio del dibattito.

È iscritta a parlare la consigliera Alessandra Zedda. Ne ha facoltà.

ZEDDA ALESSANDRA (FI). Presidente, intanto accogliamo ovviamente le buone intenzioni, perché di questo si tratta, nelle dichiarazioni fatte ora dal Ministro Calderoli, ma non dubitiamo che sia animato da buone intenzioni, ma come spesso accade purtroppo, ahì noi, dobbiamo fermarci ai fatti se vogliamo parlare concretamente di ciò che poi andiamo a mettere in pratica. E dico da subito però, cari colleghi, che oggi mi iscrivo con profonda convinzione al gruppo di chi, nel rispetto della nostra Sardegna, è animato esclusivamente dalla ricerca di un'azione che ci possa vedere propositivi e consci che solo senza contrapposte ideologie e posizioni sterili si possa proporre un correttivo, necessario e urgente, al disegno di legge sull'autonomia differenziata, in trattazione oggi in questa Assemblea. Ma, soprattutto, il mio pensiero va a ciò che dovremo fare da qui all'approvazione definitiva in Parlamento. Il Governo ha fatto una sua proposta, ha scelto un iter, ha accelerato, qualcuno direbbe poco riflessivo, ma è sicuramente un'azione e credo che

la stia portando avanti con convinzione, e anche con il pensiero di voler riequilibrare il Paese, di voler concedere a chi oggi, sulla carta in termini normativi, ha meno, ovvero le Regioni a statuto ordinario, proprio in un'ottica di crescita del sistema Paese, ma questo non significa che sia anche il bene per la nostra Regione. Abbiamo già osservato che il tema dell'insularità non è stato minimamente preso in considerazione, e vorrei davvero pensare come l'ha detta il collega Cossa, cioè che sia stata una svista, una svista di troppi però, anche di chi la norma la prepara e ovviamente suggerisce anche la strategia e i contenuti al Governo.

E allora l'autonomia maggiorata, o differenziata come la si vuole chiamare, si trova certamente in un'ottica di riequilibrio ma credo che non basterà citare il principio di insularità, Presidente, perché abbiamo sempre sostenuto, a meno che non abbiamo cambiato idea, che ciò che conterà non è solo il principio inserito in Costituzione ma tutte le leggi attuative, tutti gli strumenti normativi, amministrativi e anche quelli procedurali che riguarderanno il tema dell'insularità, e non possiamo scandalizzarci se a fronte di 30 milioni, di 100 milioni, ne vengono inseriti 5 nella legge di stabilità. Collega Comandini, io non credo che siano veramente da citare così negativamente, come ha citato lei, i parlamentari, la legge di stabilità andava

approvata, e dico anche che forse viene in ritardo l'impugnazione preannunciata dal nostro presidente Solinas, perché è un elemento che non è obbligatorio, è un *quantum*, quindi probabilmente la Corte costituzionale chiederà di rivedere i contenuti finanziari ma sicuramente non ci sarà una sentenza negativa, e infatti bene ha fatto la Sicilia a trovare un altro terreno di confronto. Sotto questo profilo dico, però, che mi è dispiaciuto il metodo utilizzato dalla nostra Regione per andare a trattare, o anche solamente a partecipare ad una seduta della Conferenza Unificata, senza poter dire una parola e dando un sì convinto senza nessun coinvolgimento di questo Consiglio, senza il coinvolgimento del Consiglio e dei parlamentari: noi lo proponiamo, prima anche di accusarli, io li avrei voluti sentire, avrei voluto costruire con loro un percorso che porti questo Consiglio e i parlamentari a difendere la nostra Regione, purtroppo a difendere anche un'autonomia, la nostra, che non è ancora attuata, e non solo per colpa di un Governo amico o nemico, come abbiamo spesso dire, probabilmente qualcosa l'abbiamo sbagliata anche qua.

E allora oggi, se vogliamo intervenire in un disegno di legge che davvero potrebbe cambiare invece il corso anche dei rapporti tra Stato e Regione, e lo dico perché la materia delle intese, su cui io concordo, è una buonissima intuizione del

disegno di legge sull'autonomia differenziata quella delle intese Regione per Regione, che invece guarda caso è aggravata quando la dobbiamo fare come Regione a Statuto speciale, perché dobbiamo modificare la legge costituzionale qual è appunto il nostro Statuto.

Quindi è una legge che contiene dei percorsi importanti, utili anche alle Regioni a Statuto speciale, si tratta di indicare quello che può essere poi invece è risultato positivo per noi, e dico da subito che se vogliamo incidere dobbiamo andare ad agire sui LEP.

Concludo dicendo che mi è dispiaciuto anche che l'assessore Doria abbia detto che il disegno di legge è stato presentato all'ultimo momento: non è così, lo sappiamo tutti, l'argomento è stato assolutamente indicato con i chiari punti all'ordine del giorno, e almeno su questo evitiamo di prenderci in giro, anche perché sinceramente in Conferenza Unificata ci siamo andati altre volte, ed era il secondo punto all'ordine del giorno. Quindi anche in quell'occasione avremmo dovuto avere la possibilità, se concordata precedentemente, di poter esprimere un parere nel minimo obbligatorio!

Quindi, Presidente il mio invito è quello di voler da oggi ritrovare una forma

propositiva di unità di questo Consiglio regionale, perché qui non ci devono essere ideologie precostituite, stiamo parlando del futuro della nostra Regione ma forse anche molto di presente

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Massimo Zedda. Ne ha facoltà.

ZEDDA MASSIMO (Progressisti). Alcune delle questioni che avrei voluto sottoporre all'attenzione delle colleghe, dei colleghi, della sua e della Giunta sono già state dette da altre e da altri.

Il primo punto è quello legato all'assenza totale di confronto, ma non c'è da stupirsi, il presidente della Regione e la Giunta sono insofferenti al confronto al dialogo. Non si è sentito il bisogno di convocare il Consiglio regionale per discutere di questo tema, eppure le opposizioni avevano posto già da tempo la questione di un confronto tra noi in relazione alla questione che riguarda l'intero Paese e lo sviluppo delle nostre Regioni, o l'assenza di futuro e sviluppo per alcune delle Regioni dell'Italia.

L'assenza di confronto coi parlamentari: è la prima volta che nel corso di una legislatura il Presidente della Regione e la Giunta non sentono il bisogno su alcune

tematiche di confrontarsi con i parlamentari sardi, a prescindere dalla collocazione politica e da chi governi in quel momento, così come in altre occasioni è stato fatto e altre Regioni fanno su alcune questioni che riguardano lo sviluppo strategico di interi territori e non questioni di parte. Non sente neanche il bisogno di confrontarsi con coloro che potrebbero dare una mano d'aiuto in altre istituzioni di questo Paese, come nel Parlamento; non partecipa alle Conferenze Stato-Regioni, quando partecipano i delegati del Presidente della Regione inventano scuse: era già presente nell'ordine del giorno della seduta della Conferenza Stato-Regioni precedente, è né più né meno una menzogna! E se fosse vero sarebbe ancora più grave: da un lato c'è una totale inconsapevolezza dei temi che si vanno a trattare per il futuro del Paese e della nostra Regione, quindi si va in Conferenza Stato-Regioni come se partecipa ad una passeggiata per i quartieri e i centri storici delle nostre città, con la stessa leggerezza, assenza di approfondimento, di conoscenza dei fatti e delle questioni sulle quali poi si deve intervenire a votare; dall'altra, e sarebbe ancora più grave: con quale diritto un delegato, a fronte di un ordine del giorno conosciuto, stravolto in corso d'opera, si sarebbe preso la briga di votare, a favore, in assenza di un confronto su un tema come quello dell'autonomia differenziata? L'una e l'altra sono

inconsistenza dal punto di vista politico e menzogna nel raccontare fatti che non corrispondono al vero.

Nessun momento di confronto e nessuna riunione, appunto, e discutiamo solo dopo il via libera della Giunta al testo. Oltretutto non serve a nulla ciò che è stato detto e fatto. Lo dico molto sinceramente, non condivido il percorso che si vorrebbe seguire, il testo riguarda le Regioni a statuto ordinario; il tema per noi, che siamo Regione a Statuto speciale insieme ad altre e insieme alle Province autonome di Trento e Bolzano, è come attivare un confronto nostro, avendo non una tutela del disegno di legge Calderoli ma della Costituzione, che vale un po' di più della parola del ministro Calderoli e anche dei testi che produce, avendo una doppia tutela costituzionale: una data dalla Costituzione del 1948, dallo Statuto per 1948 della Regione Sardegna, e un'ultima, forte di quelle precedenti, con l'introduzione in Costituzione non un disegno di legge, del tema dell'insularità. Si attivi tra coloro che hanno isole, e soprattutto tra coloro che hanno il governo delle isole maggiori, Sicilia e Sardegna, e coloro che hanno isole, nell'ambito delle Regioni a statuto speciale in particolar modo, con un confronto con loro, un tavolo alternativo col Governo per trattare materie che riguardano noi e per tutelare le risorse, perché l'autonomia è un

bellissimo termine ma la sottrazione delle risorse a chi ha meno per consegnarle a chi ha già tanto non si chiama autonomia, è l'egoismo e la negazione del principio di solidarietà che è inserito nella nostra Costituzione e ha consentito che il Paese andasse avanti.

Quindi, perché dobbiamo mortificare una tutela costituzionale introducendola in una legge ordinaria, per quale motivo, per quale ragione? È già in Costituzione; se il disegno di legge Calderoli dovesse negare l'insularità avrebbe maggior forza rispetto al principio già inserito in Costituzione? Non serve a nulla!

Attivare quindi la trattativa con altre Regioni, sapendo che nel passato ci sono stati casi in Europa ben più consistenti di sacrifici per la riunificazione di Stati che erano divisi da decenni. La Germania dell'Ovest tassò se stessa per consentire alla Germania dell'Est di fare un balzo in avanti nel momento della riunificazione di quel Paese: chi aveva di più concesse risorse a chi aveva di meno, non il contrario!

Abbiamo come Regioni a statuto speciale, in particolar modo in questo caso nel sud, Sardegna e Sicilia, dati, statistiche, numeri che ci dicono che abbiamo un divario in termini di organizzazione delle nostre Regioni, infrastrutture presenti presidi sanitari, reti di ogni genere e tipo, materiali e immateriali, abbiamo una

situazione drammatica rispetto ad altre parti d'Italia, che beneficiano dei nostri laureati, delle risorse spese nelle Regioni del sud per far studiare ragazze e ragazzi del Mezzogiorno, del centro e delle isole del nostro Paese, che, in assenza di prospettive (questo sì che qualche volta anche coloro che governano dovrebbero creare) vanno a dare il loro contributo alle Regioni del nord, questo è l'argomento. Come si tratta da pari perché noi avendo tutela costituzionale non siamo in mezzo alle questioni delle Regioni a statuto ordinario, ma trattiamo da pari, e così ci si deve confrontare, con lo Stato.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il consigliere Andrea Piras. Ne ha facoltà.

PIRAS ANDREA (Lega). In quest'Aula, ma anche nei giorni scorsi, ho letto e ascoltato le preoccupazioni dei colleghi della minoranza ma anche di alcuni colleghi della maggioranza sul tema dell'autonomia differenziata e sul disegno di legge del Governo sulle disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario.

Il tema dell'autonomia differenziata è un tema importante, che deve vedere la Sardegna protagonista in questa riforma lunga e articolata che riscrive gli equilibri tra Stato e Regioni. L'apertura chiara indiscutibile del Ministro per gli affari

regionali, Roberto Calderoli, di inserire al quinto comma il riferimento al principio di insularità previsto nell'articolo 119 della Costituzione deve essere il punto da cui partire. È evidente che da parte del Governo e del ministro Calderoli non ci sia alcuna volontà di nuocere alla Sardegna, come chiarito dallo stesso esponente del Governo pochi giorni fa durante l'incontro con i Presidenti delle Assemblies legislative, e di cui ringrazio il Presidente del Consiglio regionale Michele Pais che si è fatto portavoce delle istanze della Sardegna. L'inserimento del principio di insularità in Costituzione è stata un traguardo importante che deve consentire ai sardi e alla Sardegna, come alla Sicilia, di vedere riconosciute le oggettive difficoltà dovuta alla condizione insulare, prima fra tutte quella della discontinuità territoriale, che limitano e danneggiano lo sviluppo economico e sociale della Sardegna. E proprio il ministro Calderoli ha già confermato la disponibilità a istituire un tavolo per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, in particolare il comma 6 che riguarda l'insularità, ed è su questo punto che la Sardegna si gioca la partita più importante degli ultimi decenni: colmare lo svantaggio dovuta all'insularità soprattutto per quanto riguarda la mobilità interna ed esterna ma anche l'energia e la fiscalità, una partita che si gioca a Roma ma anche a Bruxelles, e anche su questo

punto è importante e determinante la disponibilità espressa dal Governo di avviare un percorso condiviso che porti la Sardegna ad eleggere i propri rappresentanti a Bruxelles e che deve vedere il Consiglio regionale unito, a prescindere dal partito di appartenenza, nell'unico interesse della Sardegna e dei sardi. La Prima Commissione, che ho l'onore di presiedere, nei giorni scorsi ha approvato la proposta di legge nazionale per l'istituzione del Collegio unico per la Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo, adesso auspico una rapida approvazione da parte del Consiglio regionale in modo che il Parlamento possa approvare il testo subito dopo la pausa estiva.

Dunque, colleghe e colleghi, sono convinto che l'impegno del Ministro di inserire il principio di insularità nel DL sull'autonomia differenziata non sarà disatteso, perché l'autonomia differenziata possa essere uno strumento rafforzativo dello stesso Statuto speciale, di stimolo nell'esercizio dell'autonomia speciale riconosciuta dalla Costituzione. Con la nostra mozione abbiamo infatti voluto evidenziare alcuni punti del disegno di legge che prevedono garanzie di perequazione e di coesione territoriale ma anche sostenere l'azione del Governo regionale per il miglioramento del disegno di legge sull'autonomia differenziata, sia per quanto

riguarda l’inserimento del principio di insularità che avverrà in sede di Parlamento, sia per definire adeguate misure compensative per la condizione di svantaggio dovuta all’insularità nella definizione dei livelli essenziali di prestazione, LEP, per cui è stata istituita una cabina di regia con la legge di bilancio per il 2023. Se analizziamo il disegno di legge, infatti, precisa che “l’attribuzione di funzioni relative a materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale è subordinata alla determinazione dei relativi livelli essenziali delle prestazioni” – appunto i LEP – “concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale come previsto dall’articolo 117 della Costituzione”.

L’autonomia differenziata può rappresentare anche un miglioramento rispetto ai vincoli che attualmente impediscono il pieno soddisfacimento dei diritti a livello locale e la valorizzazione delle potenzialità proprie delle autonomie territoriali, anche nelle Regioni a Statuto speciale in virtù della clausola contenuta nell’articolo 10 del disegno di legge, che consente di applicare, sino all’adeguamento dei rispettivi Statuti, le disposizioni per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite.

Colleghe e colleghi, il percorso dell'autonomia differenziata sarà lungo e articolato e dovrà vedere le Istituzioni della Sardegna unite a livello regionale ma anche con il coinvolgimento di deputati e senatori sardi, affinché sostengano le istanze della Sardegna durante tutto l'iter legislativo che porterà all'approvazione del DL in Parlamento, sia per quanto riguarda l'inserimento del principio di insularità e sia per la definizione dei LEP ed eventuali compensazioni.

Sono fiducioso che gli impegni del Governo saranno mantenuti e sono convinto che stiamo andando nella giusta direzione verso un sempre maggiore riconoscimento e valorizzazione della nostra autonomia speciale.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Michele Ciusa. Ne ha facoltà.

CIUSA MICHELE (M5S). Il dibattito odierno sull'autonomia differenziata avrebbe dovuto essere un momento importante e doveroso, un momento in cui tutti noi, eletti dal popolo sardo, avremmo potuto esporre alla luce del sole davanti ai sardi la nostra posizione su un tema che di fatto, qualora attuato, stravolgerà i rapporti tra lo Stato e le Regioni, invece non abbiamo avuto la possibilità, questo Consiglio regionale non è stato convocato nei tempi congrui, nonostante la nostra

richiesta al presidente Pais secondo Regolamento, quale con cui abbiamo chiesto per tempo di poter discutere su questo tema affinché la Giunta potesse esprimere con un pieno mandato un parere su questo tema, con un pieno mandato dell'Assemblea regionale. Così oggi ci ritroviamo a cose fatte con la Giunta che tramite l'assessore Doria ha espresso il suo voto favorevole della Regione Sardegna per quanto concerne l'autonomia differenziata. È palese che voi abbiate scelto scientemente tutto questo, è palese che voi stiate antepoendo ragioni di partito alla questione sarda, è palese che voi abbiate compiuto un atto di tradimento nei confronti dei sardi e delle loro esigenze. Avallando la scelta dell'autonomia differenziata state di fatto istituzionalizzando la diseguaglianza nel nostro Paese! Voi volete un'Italia delle diseguaglianze di cui chi ha di più avrà sempre di più e chi ha di meno avrà di meno ancor di più. Altro che governo di patrioti, il DL Calderoli sta mettendo a rischio la tenuta e l'unità del Paese, perché se tale progetto dovesse andare in porto ci saranno sicure ripercussioni sulla tenuta socioeconomica dell'Italia. È necessario ricordare che la nostra Costituzione repubblicana ha come principi fondamentali l'uguaglianza e la solidarietà, principi fondamentali per la crescita collettiva di una comunità in cui ogni individuo deve avere le stesse opportunità qualunque sia il suo punto di

partenza. Questo concetto non può essere messo in discussione da nessuno, come sarà possibile garantire ancora questo principio quando ci troveremo con delle differenze enormi tra il Nord e il Sud del Paese, il rischio concreto è avere cittadini di serie A e cittadini di serie B. Prendiamo ad esempio il tema della scuola; la scuola deve garantire un'istruzione adeguata per tutti e invece avremo 20 sistemi scolastici diversi, addirittura avremo insegnanti che nelle regioni ricche percepiranno stipendi più alti di quelle del Mezzogiorno. Per non parlare della sanità; la pandemia ci avrebbe dovuto insegnare che venti sistemi sanitari diversi non sono la corretta via per una gestione della sanità efficiente a livello nazionale. Ed è per queste ragioni che è difficile trovare le parole se non quella di definire tutto questo un tradimento, questa vostra scelta di avallare l'autonomia differenziata colpirà non solo economicamente la nostra terra ma metterà a rischio la nostra autonomia e specialità.

La questione sarda è dirimente e dovrebbe essere anche per chi governa la nostra Regione. Siamo da sempre penalizzati rispetto al resto del Paese, paghiamo un gap infrastrutturale che è da sempre piaga della nostra capacità di crescita economica, senza dimenticare la nostra condizione di insularità che aggiunge ulteriori difficoltà a un quadro già piuttosto complesso. Proprio per questi motivi era fondamentale

sfruttare questa occasione per porre davanti al Governo nazionale le nostre storiche rivendicazioni, il riferimento all'autonomia e specialità che gode per diritto costituzionale la nostra Isola, magari ampliando temi cruciali per la nostra Isola come quello dell'energia che non possiamo mettere in secondo piano date le nostre enormi potenzialità del nostro territorio derivanti dal sole e dal vento che ci collocano al primo posto tra le Regioni italiane per potenzialità. Abbiamo un ruolo da protagonista e dobbiamo pretendere di averlo e non possiamo subire decisioni calate dall'alto senza tenere nessun vantaggio per le nostre comunità. Insomma la Regione Sardegna poteva sedersi al tavolo della conferenza Stato - Regioni rivendicando la questione sarda, affinché in questa delicata partita ci fossero nuove prospettive per la nostra autonomia e specialità. Invece si è scelto di votare una cambiale in bianco a un Governo nazionale che punta a far tornare l'Italia al tempo delle lotte dei campanili, una versione completamente errata della storia che non è possibile accettare, a cui noi diciamo: no!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Marco Tedde. Ne ha facoltà.

TEDDE MARCO (FI). Grazie signor Presidente, io sono fortemente convinto che questo è un momento straordinariamente importante per la nostra autonomia. E

in questo momento non dobbiamo correre il rischio di dividerci oltre il lecito. Sono legittime, ovviamente, le critiche avanzate dall'opposizione, ma anche della maggioranza, verso questo percorso abbastanza problematico, che è stato avviato, è stato condotto all'interno di questo procedimento normativo. Sono sicuramente legittime, però dobbiamo sforzarci di trovare un punto di unione, perché se perdiamo questo treno, se perdiamo il treno della autonomia differenziata per inserire all'interno della norma tutto ciò che serve alla Sardegna sarà difficile trovare un altro treno, sarà molto difficile trovare un altro treno. Questo però non mi esime dall'affermare, dal sottolineare anzi, che il procedimento seguito dal Governo regionale è quantomeno inappropriato. Non possiamo assolutamente sostenere, non possiamo assolutamente sostenere, che non ci fosse il tempo per proporre emendamenti, per proporre modifiche, per inserire questioni che riguardano il principio insularità eccetera, eccetera, eccetera, eccetera. Sia l'ANCI che l'UPI Unione province italiane e Associazione nazionale dei comuni italiani avevano chiesto durante l'*iter* un rinvio al fine di poter proporre emendamenti, cosa che è avvenuta e l'ANCI e l'UPI hanno proposto anche significativi emendamenti. Ciò sta a significare che anche noi avremmo potuto proporli. Non tutto è perduto, anzi credo

che ci siano i tempi e i modi per inserire all'interno di questo disegno di legge tutto ciò che serve per attuare questo benedetto principio di insularità, che è inserito in Costituzione ma oggi è completamente vuota, è una scatola vuota, ovviamente è una scatola vuota, c'è il principio in Costituzione, ci vogliono norme ordinarie per attuarlo. Il momento è strategico, abbiamo la possibilità per dare gambe a questo benedetto principio di insularità, abbiamo la possibilità di dare gambe, di dare strumenti attuativi a un principio costituzionale, abbiamo la possibilità di dare gambe anche a tutto ciò che attiene le difficoltà nella continuità territoriale. Io sinceramente non mi sento di definire il progetto Calderoli un progetto eversivo o progetto di secessione assolutamente no, si tratta solo ed esclusivamente di una norma che va attuare i principi costituzionali. Poi bisogna capire e decidere come attuare questi principi costituzionali. E la comprensione di come attuarli è il fulcro della norma che si va, che si andrà ad approvare deve essere comunque anche da noi, anche da noi, integrato, con i ragionamenti che stiamo facendo adesso, che avremmo potuto fare prima, che avremmo dovuto fare prima, ma comunque io credo che non sia tutto perduto, anzi non c'è niente di perduto. Ma dobbiamo ragionare in modo unitario, perché questa partita credo che sia l'unica di questo girone. E allora innanzitutto

credo che sia indispensabile organizzare un Consiglio regionale al quale possano partecipare i nostri parlamentari, perché sono i nostri parlamentari che dovranno comunque partecipare in Aula all'approvazione di questa legge, questo innanzitutto.

In secondo luogo, in secondo luogo porto alla vostra attenzione il fatto che il 12 ottobre del 2022 abbiamo approvato in Consiglio regionale un ordine del giorno o una mozione che prevedeva in modo esplicito e che avremmo dovuto, che il Governo regionale, avrebbe dovuto nominare un *team* di esperti nelle materie del diritto europeo, in materie costituzionali, nelle materie finanziarie che potesse supportare e il Governo regionale e la Commissione per l'insularità nell'evidenziare le problematiche di insularità, nel proporre le misure necessarie per superare gli scogli di insularità, eccetera, eccetera, eccetera, eccetera. Questo *team* di esperti e di là da venire e non lo conosciamo e noi oggi abbiamo l'esigenza di essere supportati per proporre emendamenti a questo benedetto disegno di legge. Abbiamo l'esigenza indefettibile e non abbiamo un *team* di esperti che doveva essere nominato nell'ottobre dello scorso anno, nominiamolo adesso. Quindi in prima battuta Consiglio regionale con la presenza dei nostri parlamentari, nominare immediatamente ad horas questo *team* di esperti, perché gli emendamenti che

dobbiamo inserire son molto delicati, sono molto ma molto delicati. Io credo che non si possa perdere altro tempo in questa direzione. Il tempo lo abbiamo già perso, stiamo cercando di recuperarlo però non perdiamo tempo, prevediamo con l'ausilio del *team* di esperti, emendamenti che ci consentano di inserire nella quantificazione dei LEP anche le discrasie dovute all'insularità, che ci consentano di inserire all'interno dell'articolato anche le questioni che attengono alla discontinuità territoriale, ma facciamolo *ad horas*, cioè muoviamoci in tempi accettabili, perché questo è un momento veramente strategico, è un momento unico. E se non facciamo queste cose oggi, e rubo il titolo di un libro di Primo Levi io mi chiedo quando, se non lo facciamo oggi quando lo facciamo? Grazie Presidente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Gian Franco Satta. Ne ha facoltà.

SATTA GIAN FRANCO (Progressisti). Grazie Presidente, tra i molteplici sgarbi istituzionali credo che questo perpetrato ai danni del Consiglio sia da annoverare tra i primi, rappresenta certamente uno degli esempi più classici della vostra condotta politica, colleghi della maggioranza. Ignorare la voce dei cittadini, delle parti economiche e sociali e delle istituzioni come questo Consiglio includendo,

no, l'abbiamo sentito da molti interventi di colleghi anche dal fronte opposto, avete escluso parte della maggioranza e parte dell'opposizione. È un'abitudine a cui proprio non riuscite a rinunciare. Pensare di esprimere un voto così pesante con la leggerezza che avete utilizzato è davvero disarmante. L'autonomia differenziata non è di per sé uno strumento certamente sbagliato a condizione che l'implementazione avvenga con rigoroso equilibrio. L'attribuzione di forme e condizioni particolari di autonomia può rappresentare una buona occasione a livello nazionale per fare emergere numerose specificità regionali in un quadro armonico di differenziazione, fatta salva naturalmente la necessità di garantire, trasversalmente, un grado omogeneo di sviluppo e benessere comune. Ed è proprio su questo punto che sorgono i maggiori dubbi alla luce del testo che avete votato in Conferenza, anche perché, e questo diventa certamente punto nevralgico e nodale, se le Regioni a statuto ordinario possono dotarsi di poteri diversi dalle altre senza un reale contrappeso di equità non si capisce quali particolari forme di autonomia possano poi vantare quelle che godano di Statuto speciale come la Sardegna nel disegno di legge Calderoli, per trovare un richiamo allo Statuto speciale dobbiamo andare all'articolo 10 Disposizioni transitorie e finali capitolo chiuso. Il testo che avete approvato

nell'assegnare maggiori autonomie alle Regioni ordinarie, riduce il ruolo dello Stato soprattutto nella capacità di intervento a superamento delle diseguaglianze territoriali, introducendo come unico sistema di bilanciamento l'approvazione e il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni, cosiddetti LEP. Tanti altri aspetti come ad esempio il gap infrastrutturale esistente tra regioni non trova nel disegno di legge una vera strategia di risposta. I LEP sono i livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi che devono essere garantiti in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, questo perché riguardano diritti civili e sociali da tutelare per tutti i cittadini. Nella riforma però il loro utilizzo appare assolutamente insufficiente a scongiurare l'aumento delle iniquità nell'accesso ai servizi tra cittadini delle diverse regioni, e anzi, per come oggi risulta strutturato, il rischio è che esso le amplifichi. Mi domando se avete avuto modo di leggere il disegno di legge dopo la vostra approvazione alla Conferenza unificata per l'autonomia differenziata, come esplicitato nella relazione illustrativa la norma metodologicamente è previsto che i LEP siano determinati partendo dallo stato attuale di spesa di ciascuna Regione e non dai fabbisogni espressi dalle stesse. Non c'è traccia quindi di una rilevazione sui bisogni essenziali e insoddisfatti dei cittadini, così pertanto da una ricognizione del

quadro normativo e della spesa storica dell'ultimo triennio sostenuta dallo Stato in ogni Regione si procederà successivamente alla determinazione dei LEP. Quindi si parte dalla spesa storica, in altre parole chi finora ha avuto di più continuerà ad avere di più. Concludo segnalando un altro aspetto della relazione illustrativa che mi ha colpito, se non addirittura sorpreso, e che ritengo molto rappresentativa di tutta l'impalcatura del disegno di legge proposto dal ministro Calderoli; cito espressamente quello che c'è scritto nella relazione: l'auspicio è che tutti aumentino la velocità sia le aree del Paese che con l'autonomia possono accelerare sia quelle che finalmente possono crescere. Mi chiedo oltre a dover rilevare il malcelato senso di malessere delle Regioni che finalmente potranno crescere, come si possono rimettere agli effetti di un cambiamento così importante del Paese, per molti definito epocale, ad un auspicio. Una legge di questa portata meriterebbe un'analisi, una proiezione dei costi benefici, un dettaglio degli scenari attesi, una mappatura dei fabbisogni, una proiezione socio economica ben più ponderata che affidarsi ad una speranza. L'unico vero auspicio che possiamo veramente augurarci da tutta questa vicenda è un altro, state mettendo a serio rischio la sopravvivenza della specialità, dimettetevi al più presto per il bene della Sardegna e dei sardi.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Emanuele Cera. Ne ha facoltà.

CERA EMANUELE (FI). Grazie Presidente, onorevoli colleghi, signori Assessori non molto tempo fa quest'Aula si è ritrovata unita sotto un'unica bandiera quella sarda per sostenere quella battaglia che ha avuto origine da un movimento popolare e che ha condotto ad riforma costituzionale grazie alla quale è stato inserito nella carta il principio di insularità. Per la prima volta un'iniziativa popolare è giunta al risultato di cambiare la Costituzione, questo è accaduto nel corso di questa legislatura, non vent'anni fa. Come abbiamo evidenziato, per noi non si tratta di una mera constatazione di un fatto geografico, ma l'affermazione di un principio con tutto ciò che ne consegue sul piano pratico. La Repubblica recita all'articolo 119 novellato "Riconosce le peculiarità delle isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità". Per noi, lo abbiamo ribadito più volte, non è un arrivo, ma un punto di partenza. Il fatto che la proposta di legge sull'autonomia differenziata sorvoli totalmente la questione insularità e che non la richiami è un dato che non può passare certo inosservato. Ecco perché, signor Presidente, l'assenso appare un eccesso di fiducia, e le rassicurazioni offerte dal

Ministro al Presidente del Consiglio non sono sufficienti, perché un principio costituzionale non si esprime con la politica della pacca sulla spalla tra compagni di partito, ma spiegandone le vele, in tutte le occasioni in cui è necessario. In sintesi, non ci servono garanti forestieri, ci serve un quadro di norme che rispondano all'aspirazione di un popolo, non di chiedere nuove forme di assistenzialismo, ma di essere protagonista del proprio destino, saremo noi sardi i garanti di noi stessi.

Offrire il consenso prima di un minimo di condivisione non solo con la maggioranza, ma con l'Assemblea regionale nella sua interezza, rischia di apparire come un signor sì che non ci appartiene e che ci auguriamo non appartenga neppure a lei. Forza Italia ha lealmente sostenuto la linea politica della coalizione, e sui temi cruciali per la Sardegna si aspetta un atteggiamento corrispondente. Forse non tutti hanno un curriculum da segretario generale, ma siamo quelli con cui lei si è presentato alle elezioni. Sulle questioni autonomistiche la nostra storia dice che abbiamo difeso le ragioni dei sardi a prescindere dal colore politico del Governo romano in carica, e lo abbiamo fatto anche con i ricorsi vittoriosi davanti alla Corte costituzionale. Penso alla vertenza entrate, quando costringemmo il Governo Monti finalmente a dare il primo miliardo dovuto alla Sardegna; alla politica del paesaggio; ai trasporti. È

grazie ad un nostro ricorso, la sentenza numero 230 del 2013, che la Sardegna può partecipare alle decisioni sulla continuità marittima, gli esempi potrebbero continuare, e questo è anche il nostro carattere distintivo anche rispetto a chi diventa autonomista all'opposizione, ma quando è stato in maggioranza ha firmato la più grande fregatura mai rifilata alla Sardegna, cari colleghi dell'opposizione, c'è la firma dei vostri compagni sull'accordo patacca col Governo Renzi, con cui non solo avete rinunciato a ricorsi alla Corte costituzionale pendenti, ma perfino ai benefici di quelli già vinti. Avete agito come un avvocato infedele che dopo aver vinto la causa cede alla controparte i vantaggi ottenuti per il suo cliente. Quella (...) è costata oltre 4 miliardi alla Sardegna, è giusto precisarlo, non tanto per amor di polemica, ma piuttosto per amor di verità. Noi vogliamo sperare che il parere espresso sia da interpretare esclusivamente come un sì al dibattito sull'autonomia differenziata, e oggi in quest'Aula abbiamo la possibilità di precisare meglio questo aspetto, e soprattutto di assumere impegni per quello che sarà il prosieguo del dibattito. Occorre orientare quello che sarà il dibattito in sede parlamentare, e questo non perché siamo contrari di per sé all'autonomia differenziata, noi abbiamo una linea chiara e coerente, sì a un'autonomia che non produca cittadini di serie A e di serie B.

Il disegno Calderoli apre una discussione ed è subordinata alla definizione dei livelli essenziali di prestazioni. Noi questo percorso non vogliamo subirlo, vogliamo determinarlo, vogliamo un'autonomia che non ci costringa di volta in volta a ricorrere alla Corte costituzionale. È di ieri la notizia dell'impugnazione della finanziaria nazionale, per far valere le nostre ragioni vogliamo un'autonomia che rispetti lo Statuto e il principio costituzionale di insularità, e che sia un fatto consolidato, senza amnesie per tutte le maggioranze regionali e nazionali. Ecco perché la priorità è l'attuazione delle misure per compensare gli svantaggi insulari, azioni delle infrastrutture sui trasporti, sui quali abbiamo messo nero su bianco le nostre proposte per ampliare le funzioni regionali, sulle risorse finanziarie, sulla fiscalità di vantaggio. O l'autonomia differenziata procede di pari passo con questo percorso o rischia di diventare...

PRESIDENTE. Può concludere, onorevole Cera.

CERA EMANUELE (FI). Ecco perché è necessario riavviare il nastro, ricominciare dall'unico punto di partenza possibile il principio di insularità. Grazie.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Roberto Li Gioi. Ne ha facoltà.

LI GIOI ROBERTO (M5S). Grazie Presidente. Parto proprio da lei, presidente Pais, e dal suo coraggio, il coraggio di chiedere che da questo Consiglio esca una posizione unitaria sull'autonomia differenziata. Certo che ci vuole coraggio a chiedere una cosa simile, a meno che lei non abbia ancora chiaro o non voglia aver chiaro, per la precisione, che significato avrebbe l'autonomia differenziata per la nostra isola. Obnubilato, presidente Pais, in primis dalle pacche sulle spalle e successivamente dalle ricostruzioni fantasiose, dai numeri a vanvera e dagli scenari mirabolanti snocciolati senza contraddittorio su un quotidiano sardo da quello stesso Ministro con il quale, ahimè, condivido il nome di battesimo, che dopo aver partorito il "Porcellum" dichiarò: "La mia legge elettorale è una porcata". Dimentico, sempre lei presidente Pais, dall'attentato alla democrazia posta in essere dall'assessore Doria, *longa manus* del presidente Solinas e noto esperto di materie fiscali, nel votare sì con faciloneria e non curanza alla bozza del decreto in Conferenza Stato-Regioni all'insaputa del Consiglio regionale, per poi dichiarare una menzogna vergognosa certificata da quanto ha detto anche un autorevole esponente della maggioranza qualche minuto fa, e cioè che il decreto è stato aggiunto solo all'ultimo momento nell'ordine del giorno, prima non era previsto. Precisando, c'è stata un'accelerazione

a livello nazionale sul ddl autonomia, affermazioni di una gravità inaudita che mettono a nudo da un lato la sudditanza al padrone leghista, e dall'altro una prepotenza avvicinata al "io so io" di Alberto Sordi nell'indimenticabile interpretazione del Marchese del Grillo. E così il medico ortopedico Doria, voluto assessore dal presidente Solinas per curare le fratture della sua traballante maggioranza, di frattura ne ha provocato una scomposta che più scomposta non si può, con le dimissioni dell'onorevole Mula da capogruppo del partito dello stesso eremita di Villa Devoto. Ma questa è un'altra storia della quale nei prossimi giorni o nelle prossime vivremo altri episodi succulenti probabilmente, anzi sicuramente.

Tornando all'autonomia differenziata, noi non accetteremo mai di subire le devastanti conseguenze dei diktat di chi in caduta libera in quasi tutto lo stivale è ritornato alle origini, si è arroccato nella natia Padania e, ottenuta la marchetta di scambio dalla Premier, ha istruito le sue orde di lanzichenecchi su come devastare il sud con una riforma egoistica e aberrante. Presidente Pais, quando lei ha dichiarato a "La Nuova Sardegna" la tempistica della conferenza non ha probabilmente consentito un approfondimento preliminare sui complessi risvolti della riforma, si è reso conto che stava avallando la nostra tesi? E cioè che quel sì che grida vendetta è

un'autentica pugnolata alle spalle dei sardi. Lo trovo imbarazzante, come imbarazzante è la convocazione per oggi del Consiglio regionale, democrazia imponeva che lei una volta ricevuta la nostra richiesta, depositata il 22 febbraio da parte di tutta l'opposizione a mia prima firma, lo convocasse nei tempi previsti dal Regolamento senza traccheggiare, dimostrando almeno per una volta di avere coraggio. Il farlo oggi è come chiedere che cosa ne pensa a un condannato a morte già sul patibolo mentre la mannaia sta per essere liberata. La cosa agghiacciante è che a quella mannaia, perché l'autonomia differenziata per la Sardegna sarà una inesorabile mannaia, la maggioranza di questa Assemblea, la sua maggioranza, voterà sì con incuranza, menefreghismo, irresponsabilità e poltronismo di fine legislatura, dando magari credito alle frettolose rassicurazioni del solito ministro della legge elettorale porcata, il principio insularità dimenticato nel disegno di legge licenziato dal Consiglio dei Ministri sarà uno dei capisaldi dell'autonomia differenziata, che è come dichiarare che il porchetto arrosto è uno dei capisaldi della dieta vegetariana.

PRESIDENTE. Può continuare il suo intervento, è interessante, lo sto ascoltando.

LI GIOI ROBERTO (M5S). Noi, ne può stare certo, saremo resilienti a questa deriva barbarica, noi non dobbiamo rispondere al padrun, noi rispondiamo solo ai sardi, quelli che voi state tradendo sull'altare del leghismo.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Li Giori, ha parlato di coraggio, in qualche maniera riconosco il coraggio del suo intervento.

È iscritto a parlare il consigliere Giovanni Antonio Satta. Ne ha facoltà.

SATTA GIOVANNI ANTONIO (MISTO). Grazie Presidente, signori Assessori, onorevoli colleghi. Come è ormai arcinoto, il Consiglio dei Ministri ha approvato lo scorso 2 febbraio in via preliminare, e quindi non definitiva, il testo di legge proposto dal Ministro Calderoli sull'autonomia differenziata. Lo stesso testo ha ottenuto il 2 marzo il parere favorevole a maggioranza in Conferenza unificata Stato-Regioni. Variazione generale che si è registrata in Sardegna alla notizia dell'approvazione del testo purtroppo è stata la solita, la più banale, cioè dire no, dire subito che è sbagliata e che va respinta. Essere contrari a priori credo sia uno sbaglio, come credo sia un errore quello di concentrare tutta l'attenzione sul disegno di legge che non è certamente, come ha detto l'onorevole Tedde, un atto eversivo, così come non è un atto di secessione. Chi lo pensa dovrebbe forse prendersela con il comma

costituzionale da cui discende, perché la proposta di legge Calderoli si muove entro quei limiti. L'*iter* di approvazione del disegno di legge è molto complicato e non sarà di immediata applicazione, coinvolge a più riprese il Governo, i diversi Ministeri, la Regione richiedente, la Conferenza Stato-Regioni e il Parlamento, il tutto per arrivare alla stipula di un'intesa che deve poi essere approvata a maggioranza assoluta delle Camere. Non è nemmeno trascurabile il fatto che se il dl non ci fosse, o venisse modificato, o ritirato, l'autonomia differenziata si potrebbe raggiungere ugualmente attraverso l'intesa tra il Governo e le singole regioni interessate, presentando al Parlamento una legge preconfezionata da ratificare senza entrare nel merito delle norme contenute, questo in virtù della modifica costituzionale del 2001. Non vi è dubbio che si tratta di un tema importante da approfondire e presidiare, perché questa riforma può avere effetti su tutte le regioni, anche se quelle ad autonomia speciale. Per le stesse ragioni, credo sia una opportunità da non perdere. Sappiamo tutti che abbiamo uno Stato in larga misura inefficiente, uno Stato che non è all'altezza per rispondere alle domande dell'economia, della competizione globale, abbiamo mille strozzature e lungaggini burocratiche che frenano lo sviluppo economico. Un autonomismo corretto, serio, equilibrato potrebbe servire per fare dell'Italia uno

Stato moderno in grado di reggere la competizione mondiale, in grado di dare uno slancio alle forze produttive del nostro Paese. Penso che quanto sta avvenendo a livello nazionale sia un'occasione ghiotta anche per le Regioni a Statuto speciale per potenziare la propria autonomia statutaria. Per quanto ci riguarda, una circostanza propizia per riportare in casa nostra temi e argomenti che storicamente hanno segnato e segnano ancora oggi le difficoltà della politica e della società sarda. Allora, visto che anche noi abbiamo il diritto e dovere di partecipare a questo processo innovativo se vogliamo essere veramente artefici del processo di modernizzazione dello Stato, credo che questo Consiglio in rappresentanza di tutti i sardi possa tranquillamente cogliere la palla al balzo e portare a casa alcune nuove competenze da esercitare con le regole proprie di una Regione veramente autonoma. Le vicende storicamente aperte di cui abbiamo sempre discusso, lo ripetiamo ancora una volta, dei costi dell'insularità, dell'energia, della continuità territoriale, dei trasporti, degli inadeguati livelli di infrastrutturazione materiale e immateriale, per quanto di competenza dello Stato, attestano il diritto della Sardegna alle pari opportunità e all'uguaglianza, non solo per recuperare i differenziali economici e sociali, ma anche come riconoscimento delle specificità storiche dell'isola e del nostro popolo. Per la

Sardegna questa è un'occasione giusta per imboccare decisamente la strada del rifacimento dello Statuto sardo, una nuova Carta de Logu, una vera e propria Carta costituzionale di sovranità per la Sardegna che ricontratti su basi federalistiche il rapporto Sardegna-Stato italiano e che partendo dall'identità etno-nazionale dei sardi ne sancisca il diritto a realizzare l'autogoverno, l'autodecisione, l'autogestione economica e sociale delle proprie risorse del territorio, il diritto ad usare e valorizzare la propria lingua e la cultura, a gestire la scuola, i trasporti, il credito, la fiscalità di vantaggio, nonché il potere di esprimere parere vincolante in merito a tutte le iniziative che tocchino gli interessi vitali della Sardegna. In questa prospettiva...

PRESIDENTE. Prego.

SATTA GIOVANNI ANTONIO (MISTO). ...giustamente indipendentista si può oggi risolvere la questione nazionale sarda non distaccando l'isola dallo Stato italiano, di cui storicamente ormai è incorporata, ma con l'ottenimento di tutti i poteri che le permettano l'autodecisione e l'autogoverno. Tali poteri dove prevede il nuovo Statuto sardo federale e autonomista con un'autonomia nuova, rinnovata e rimpolpata, un'autonomia non rivendicazionalista, ma aperta al mondo moderno per

consentire alla Sardegna di partecipare con la sua identità storica e politica ai processi di integrazione economica e culturale che ha e dovranno essere di dimensione europea e mondiale, questa sarebbe una vera conquista storica, prepariamoci allora ad aprire una vertenza importante con lo Stato italiano, per rinegoziare adeguatamente il patto con la nostra terra, partendo dagli obiettivi che ho appena indicato e quelli che questa Assemblea vorrà individuare, ma facciamo senza fare sconti e senza contrapposizioni ideologiche che, come ci insegna la nostra storia, finiscono sempre col danneggiare i sardi e la Sardegna, facciamo anche coinvolgendo l'intera comunità sarda, facciamo con un progetto di revisione statutaria. Quale occasione migliore di questa, cari colleghi, per portare il tema fuori da quest'Aula, per trattarlo insieme a tutte le componenti sociali ed economiche del nostro popolo? Quale circostanza più propizia per far riavvicinare la nostra gente alla politica seria e rilevante, proprio in una stagione in cui la gente sarda, più di altre comunità italiane, ha dimostrato distacco e disinteresse alle vicende politiche. Voglio in conclusione essere ottimista e voglio credere che sapremo noi e tutti i sardi allestire una proposta di revisione del patto con l'Italia che ci renda sempre più liberi di progettare e realizzare il nostro futuro a misura di Sardegna. Se dovessimo riuscire

nell'intento, io credo che il popolo sardo negli anni futuri potrà considerarci come veri innovatori della politica e come veri difensori delle ragioni più profonde del nostro popolo. Grazie, Presidente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Domenico Gallus. Ne ha facoltà.

GALLUS DOMENICO (PSd'Az). Grazie, Presidente, grazie anche all'onorevole Manca Desirè per avermi ceduto il posto. Signor Presidente del Consiglio, Assessori, colleghe e colleghi, la discussione di oggi ha certamente il merito di riportare nell'agenda politica della Regione una delle tematiche più controverse e dibattute di tutta la storia autonomistica. Non vi è dubbio, infatti, che il regime della potestà conferita in capo alla Regione sin dalla genesi della Carta statutaria, 75 anni orsono, fu oggetto di feroci polemiche e di un diffuso sentimento di delusione per via delle restrizioni applicate al testo originale della Consulta regionale in sede di Assemblea Costituente. Purtroppo ogni concreto tentativo di riforma sino ad oggi è naufragato in una inutile litigiosità che, anziché mirare alla concretezza delle proposte di modifica, si fermava a polemizzare sugli strumenti atti a modificarlo: Assemblea costituente, nomina dei saggi, consulta di esperti eccetera

eccetera. Anziché perdersi in sterili polemiche è al nostro attuale rapporto con lo Stato che dobbiamo rivolgere l'attenzione, per capire come migliorare lo strumento che regola tali rapporti. L'insufficienza dello Statuto di specialità ci racconta come sia mancato un intervento di rafforzamento del comma 9, dell'articolo 17 della Costituzione, nel prevedere per le regioni ad autonomia differenziata un'effettiva soggettività internazionale, per favorire accordi e intese nelle materie di stretta competenza regionale con altri Stati, o parte dei territori degli stessi, attraverso gli enti preposti. Anche in ambito di competenza europea è mancata una disciplina che regoli la modalità di partecipazione delle regioni speciali, all'atto della formazione di decisioni su materie di stretto interesse per il loro territorio. In ultima analisi, è mancato il necessario rafforzamento dei poteri delle regioni a ordinamento speciale.

Di questa specialità, così come declinata dall'attuale Statuto, ormai non sappiamo che farcene; ha mostrato tutti i suoi limiti e tutte le sue debolezze. Il nostro confronto con lo Stato va avviato attraverso un percorso di riforma di carattere federale, non più mera specialità, ma un nuovo patto federativo che superi le debolezze dell'autonomia speciale sarda, stabilendo che tutti i poteri e le competenze appartengono alla Sardegna e che allo Stato restano esclusivamente quelle in materia

di difesa, rapporti diplomatici con Stati esteri e giustizia; la moneta ormai è una competenza europea. I presupposti sul quale fondare tale rivendicazioni sono almeno tre: il primo è che lo Stato italiano, oggi chiamato Repubblica italiana, sia nata di fatto e di diritto nel 1324 ad opera dei catalano-aragonesi col titolo e nome di Regno di Sardegna; il secondo affonda le radici nella civiltà nuragica che ha segnato, nelle varie epoche succedutesi, attraverso la costanza resistenziale una differenziazione politica, culturale, spirituale, morale e territoriale del popolo sardo rispetto agli abitanti della penisola; il terzo, quello più importante e fondamentale, assolutamente ineludibile è la condizione fisico-geografica di insularità, così come sancito dal novellato articolo 119, inserendo nel corpo della Costituzione il nuovo comma 5 che recita: “la Repubblica riconosce le peculiarità delle Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall’insularità. Tale comma attesta che lo sviluppo futuro della Sardegna dipende dalla soluzione del problema insularità, ritenuta condizione necessaria e irrinunciabile per giustificare adeguate misure di compensazione. La realtà che rivela come tutti i tentativi di superare la discriminazione dei sardi in termini economici e sociali hanno fallito, perché si sono limitati a pensare ad interventi dall’alto in termini di finanziamenti al sistema

produttivo senza rimuovere le cause strutturali, che rendono l'Isola meno competitiva e attrattiva rispetto alle regioni di terraferma. Tutti gli studi sul tema concordano nel ritenere che l'insularità produce gap, cioè differenziali negativi. La misura media di tale differenziale si attesta intorno al 20 per cento, il che significa che fare impresa in Sardegna, allo stato attuale, non è competitivo, i fattori principali che determinano la necessità di politiche complessive basate sull'insularità a livello sardo, italiano ed europeo, sono riconducibili a: ridotta dimensione territoriale, distanza considerevole dalla terraferma, vulnerabilità climatiche, scarse performance economiche, bassa capacità di attrarre investimenti, gap infrastrutturali, porti, aeroporti, ferrovie, sistema viario, gap energetico – la Sardegna, lo ricordo, è l'unica Regione che non dispone del metano –, gap in campo sanitario – i cosiddetti “viaggi della speranza” ne sono un esempio –, continuità territoriale per persone e merci, intesa come complessiva penetrabilità territoriale; non bastano tariffe agevolate se la continuità interna è carente. Da qui bisogna partire per un nuovo rapporto tra Stato e Regione improntato al sistema federale, per individuare i poteri che (...) la Regione su priorità irrinunciabili quali la continuità territoriale, le energie, le risorse idriche, il credito, la scuola. Allora ecco che oggi il focus dev'essere puntato non già alla difesa di un

istituto, la specialità, bensì al suo superamento. Colleghe e colleghi, per la Sardegna non potrà mai esserci nessuna specialità che arrivi a definire un nuovo contratto pattizio con lo Stato ai livelli in cui può farlo un patto federativo, noi vogliamo che i rapporti con l'Isola siano improntati ad un patto federale, che sancisca il diritto dei sardi alla loro autodeterminazione all'interno della indivisibilità della Repubblica italiana. Su questa rivendicazione il Partito Sardo sin dalla sua nascita, 102 anni orsono, si batte affinché al popolo sardo sia riconosciuta la possibilità di riformare la propria Carta fondamentale, nel rispetto certo del patto con la Repubblica italiana e con l'Unione europea, ma anche nel suo diritto a scegliere in che modo essere parte della Repubblica e dell'Unione europea. Oggi ho sentito tante frasi durante questo dibattito, che comunque sia non ha assolutamente sminuito l'importanza dello stesso. Ho sentito parole come “inesorabile riforma egoistica e aberrante” e avere coraggio di chiedere unità, avere noi il coraggio di chiedere unita al resto dell'Aula. “Mozione di sfiducia”, “fallimenti”, “nessun vantaggio”, quindi una cosa che contraddice l'altra; tutto un minestrone che mi auguro non faccia rima con strumentalizzazione, perché non credo che anche da parte dell'opposizione ci sia stata la volontà decisa di strumentalizzare. Però oggi abbiamo tutti la possibilità, stando uniti, di dare i giusti

indirizzi per poter veramente sfruttare questa occasione che, per bene o per male, ci dà comunque il disegno di legge Calderoli. E allora concludo citando quanto affermava Giovanni Battista Tuveri, un federalista, filosofo, scrittore e politico tra i più grandi uomini di cultura dell'Isola e del continente, mai troppo letto e studiato e che addirittura nel 1867 dichiarava: "Un'isola qualunque non può prosperare ove non si governi da sé e non abbia tutta l'indipendenza che può conciliarsi con le prerogative del potere centrale più limitato". E copiando ancora una volta Primo Levi, come ha fatto l'onorevole Tedde, dico: Se non oggi, quando? Forza Paris!

PRESIDENTE. È iscritto a parlare la consigliera Desirè Manca. Ne ha facoltà.

MANCA DESIRÈ (M5S). Grazie, Presidente. Tutti zitti eh! Silenzio! È lo stesso silenzio, Presidente, che è stato portato avanti e che ha caratterizzato l'intervento del "Presidentissimo" della Regione Sardegna, e allora riportiamo che cosa è successo. Nello stesso modo in cui ho esordito, "silenzio!", cosa fa il "Presidentissimo"? Compie uno dei suoi famosi atti contro i sardi. Nello stesso modo, liberamente, coscientemente, sceglie di tradire i sardi, sceglie di vendere la Regione Sardegna; e come lo fa? Lo fa in silenzio, zitti! Cosa fa? Chiama uno dei

suoi migliori, maggiori addetti, chiama il suo neo nominato assessore Doria, lo manda nella Conferenza Stato-Regioni, gli impartisce un ordine e gli dice: bene, noi diremo a tutti che nell'ordine del giorno della Conferenza Stato-Regioni non è previsto, non è previsto ma sarà incluso all'ultimo momento l'argomento così importante dell'autonomia differenziata, a tutti, compresi i giornali, compresi i sardi, e compreso il Consiglio regionale racconteremo la solita balla, che sarà un argomento arrivato all'ultimo momento. E cosa fa? Fa firmare quella proposta di legge, fa firmare, a discapito di tutti i sardi, della democrazia che in teoria dovrete rappresentare, lo fa in silenzio, zitti!!! E cosa fa? Non solo sceglie liberamente, arbitrariamente, in maniera vergognosa di vendere la Sardegna, la sua terra, la nostra terra, ma lo fa nel silenzio assoluto. Dall'altra parte abbiamo il presidente Pais, Presidente del Consiglio, lei, Presidente, che neanche dieci giorni prima aveva ricevuto una richiesta da parte dei partiti dell'opposizione, vedete anche qua esiste la democrazia, tutti noi siamo eletti dal popolo, maggioranza ed opposizione, e cosa fa? Si vede pervenire e protocollare una richiesta di convocazione urgente del Consiglio regionale proprio avente come oggetto l'autonomia differenziata. Naturalmente mica si aspettava, Presidente io le credo, credo nella sua buona fede, mica si aspettava che

in sordina gli stessi suoi colleghi, il suo stesso Presidente andasse dal suo Ministro Calderoli, e non sprecherò neanche mezza virgola per parlare di lui, neanche mezzo minuto per parlare del porcellum, lo dice la parola stessa, cosa fa? Ovviamente lei non convoca neanche il Consiglio, perché pensava evidentemente che ci fosse tempo, invece non ha avuto il tempo Presidente, perché c'era il neo Assessore, ortopedico della Sanità, il quale non fa altro che promettere Cup, numeri, "salviamo la vita a tutte le persone", però nello stesso modo, nello stesso momento va, perché esegue un ordine da parte del Presidente della Regione Sardegna, va nella Conferenza Stato-Regioni ad apporre una firma e vende la democrazia, vende la Sardegna e vende i sardi. E allora quello che io mi domando, Presidente, e lo domando anche ai colleghi che ho ascoltato fino adesso, gli stessi colleghi che per quattro anni hanno avvalorato le porcate che sono state portate qua, volute dal Presidente della Regione Sardegna, gli stessi colleghi che hanno sostenuto, firmato e votato gli stessi provvedimenti voluti dal Presidente della Regione Sardegna. E allora questi colleghi adesso, ma solo adesso però, non per quattro anni, quando gli abbiamo indicato per quattro anni che tutto ciò che arrivava in questo Consiglio regionale era a discapito dei sardi ma serviva solo ed esclusivamente per portare avanti quell'azione politica per preservare

alcuni poteri che sono rappresentati dal “Presidentissimo”. E allora gli stessi colleghi oggi vengo, li ascolto e cosa affermano? Che sono contro il metodo, sono contro il metodo che è stato utilizzato per la firma di questo vergognoso decreto, perché è un decreto vergognoso! Cosa fa, Presidente? Allora sento alcuni consiglieri che piano piano iniziano, ma piano piano con calma, quasi in maniera silente, velata a prendere le distanze dal Presidente, perché le elezioni stanno arrivando, per cui più si avvicina il periodo, il momento dell’elezione e più ovviamente si devono distanziare da questa figura ingombrante, vergognosa del Presidente della Regione Sardegna. E allora piano piano iniziano a prendere le distanze: “non sono d’accordo con i metodi utilizzati dal Presidente, è il metodo che non va bene”. E perché? Perché il Consiglio doveva essere preso in considerazione, doveva essere convocato. E allora mi domando, Presidente, ma anche in questa occasione, un po’ di dignità per il popolo sardo! Continuate stando lì a sostenerlo! Sempre! Sempre! E allora Presidente, concludo. La domanda é... sento un fruscio, una zanzarina sento, non lo so, magari... sì, concludo, grazie, esiste sempre il diritto della parola, democrazia, ci mancherebbe altro, io sono stata in silenzio ascoltando tutti gli altri. E allora mi domando, sono le stesse persone che criticano ma continuano a sostenere le azioni

vergognose che vanno sempre a discapito del popolo sardo, un atto di coraggio e forse un sussulto di dignità nell'abbandonare una persona, un Presidente, che ha voluto coscientemente portare la Sardegna e nello stato in cui siamo, uno stato vergognoso!

PRESIDENTE. Annuncio il rientro dal congedo dell'onorevole Moro. Così come abbiamo stabilito, la seduta antimeridiana è conclusa, il Consiglio si riaggiognerà questo pomeriggio alle ore 16.

La seduta è tolta alle ore 14 e 18.

Bozza provvisoria

CCXL SEDUTA

Martedì 14 marzo 2023

(POMERIDIANA)

Presidenza del Vicepresidente Giovanni Antonio SATTA

indi

del Presidente Michele PAIS

La seduta è aperta alle ore 16 e 20.

MANCA ANNALISA, *Segretaria*, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 24 gennaio 2023 (229), che è approvato.

Congedi

PRESIDENTE. I consiglieri regionali Roberto Deriu, Gianfranco Lancioni, Piero Maieli e Pierluigi Saiu hanno chiesto congedo per la seduta pomeridiana del 14 marzo 2023.

Poiché non vi sono opposizioni, i congedi si intendono accordati.

Comunicazioni del Presidente

PRESIDENTE. Comunico che, con nota del 14 marzo 2023, l'onorevole Giovanni Satta ha comunicato che, in qualità di Vicepresidente del Gruppo, svolgerà a decorrere da tale data le funzioni proprie del Presidente del Gruppo consiliare Partito sardo d'azione.

(La seduta, sospesa alle ore 16 e 22, viene ripresa alle ore 16 e 39.)

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MICHELE PAIS

Continuazione della discussione congiunta della richiesta di convocazione straordinaria del Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 54 del Regolamento Li Gioi - Solinas Alessandro - Ciusa - Manca Desiré Alma - Lai - Cocco - Caddeo - Orrù - Loi - Piu - Agus - Satta Gian Franco - Zedda Massimo - Ganau - Comandini - Corrias - Deriu - Meloni - Moriconi - Pinna - Piscedda sul riconoscimento dell'autonomia differenziata per le regioni ordinarie (4) e delle mozioni: Cossa - Mele - Satta Giovanni Antonio - Cocciu - Tedde - Cuccu - Stara sulla necessità di coniugare il processo di attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni ordinarie con il principio di insularità (628); Caddeo - Cocco - Lai - Loi - Orrù - Piu sulla mancata convocazione del Consiglio regionale sul tema dell'Autonomia differenziata (637); Ennas - Manca Ignazio - PIRAS sulla necessità di supportare l'azione di governo regionale per il miglioramento del disegno di legge recante "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario" (638) e approvazione ordine del giorno.

PRESIDENTE. Riprendiamo i lavori.

È iscritto a parlare il consigliere Salvatore Corrias. Ne ha facoltà.

CORRIAS SALVATORE (PD). Le mozioni della seduta odierna ci chiamano al confronto sull'autonomia differenziata e sulle disposizioni per la sua attuazione nelle Regioni a Statuto ordinario. Ma più che di autonomia differenziata dovremmo

parlare di regionalismo delle disuguaglianze che è tale per la sanità, dove in una regione come la nostra fatichiamo a garantire i livelli minimi di assistenza e tale sarà per la scuola, per l'università e per le infrastrutture. Un regionalismo delle disuguaglianze che ci porterà ad un futuro che è già passato, un futuro anzi che è già trapassato, dove anche il primo verbo federalista a voi tanto caro, da Cattaneo in poi, si svilisce, declinandosi nei peggiori accordi al ribasso ispirati alla contingenza e alla convenienza, con buona pace di Lussu e di Bellieni e con buona pace anche nostra, perché quello che sta accadendo è sotto gli occhi di tutti. Chi ha dato mandato a questa Giunta di esprimere il voto favorevole al DDL Calderoli? Chi vi ha dato mandato? Non noi, non i sardi. Eppure questo Consiglio si è già espresso sul principio di insularità trovando il conforto della unanimità, qui, proprio qui, in quest'aula e in Parlamento. Quel principio che ora rischia di rimanere lettera morta, un vuoto specchio per le allodole. Ora dunque si impone la necessità di discutere di autogoverno e di farlo seriamente, ma non nei termini logori e inspiegabili ai più di una non meglio definita identità collettiva dei sardi che altro non è se non un coacervo di piccoli individualismi che non fatichiamo a rintracciare nemmeno in quest'aula, nemmeno tra i ranghi di questa maggioranza. Non nei termini di

quell'autonomia che è già nel nostro Statuto, ma che non ha mai trovato concreta applicazione per la inadeguatezza storica e cronica della classe dirigente sarda, inadeguatezza della quale voi oggi siete la conclamata espressione. Si impone invece la necessità di parlare seriamente di solidarietà, di uguaglianza, di perequazione, di riscatto collettivo della comunità dei sardi, della nostra comunità.

Mi sembra, ci sembra piuttosto che nella vostra condiscendenza al disegno Calderoli non ci sia nulla di tutto questo, ma l'esatto contrario. C'è solo la volontà di far passare il regionalismo, questo regionalismo delle diseguaglianze da concetto obsoleto qual è, a pretesa frontiera ideologica del futuro, di quel futuro che per vostra responsabilità, con la vostra condiscendenza è già passato. Credo che nemmeno il ministro Calderoli quando verrà qua a raccontarci la bontà del suo disegno possa convincerci del contrario, ma noi che siamo gente seria da questa responsabilità vorremmo e vogliamo affrancarvi e farlo nell'interesse di quest'isola che chiede da troppo tempo, lo chiede a voi e lo chiede anche a noi di vedere riconosciuti infine finalmente, una volta per tutte, i propri sacrosanti diritti.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Diego Loi. Ne ha facoltà.

LOI DIEGO (AEV - Sinistra - Possibile - Art. 1). All'indomani dell'istituzione della Repubblica italiana, quindi con la scelta della forma repubblicana in luogo della monarchia, si avviò tutto un processo che vide nella realizzazione della Carta costituzionale e poi negli strumenti successivi, il riconoscimento di una struttura organizzativa della Nazione italiana che tenesse conto delle specificità ed è in quel contesto che nacque la considerazione da parte dei costituenti, da parte di coloro che diedero vita alla forma del nostro Stato così come attualmente la conosciamo, riconobbero appunto le caratteristiche di alcune parti della Sardegna che dovevano essere evidentemente tenute in considerazione per le loro diversità, per le loro caratteristiche, con l'obiettivo fondamentale che prevedeva e prevede la Carta costituzionale, ovvero quello della compensazione. Tanto è vero che negli anni a venire, successivamente parti dell'Italia, nello specifico la nostra Sardegna, fu oggetto di attenzione da parte anche delle istituzioni europee oltre che dalla Nazione italiana ritenendo che ci fosse la necessità di intervenire a supporto del percorso di equilibrio e avvicinamento tra le diverse parti della Nazione appunto italiana. Fu così che negli anni a venire, dal 1946 insomma, la Regione Sardegna fu oggetto di un progetto di sviluppo importante che fu stimolato e fu seguito da... che

passò al nome di Progetto Sardegna e che vide sostanzialmente l'idea di un sostegno a favore della istituzione regionale, ma soprattutto a favore delle specialità e delle caratteristiche di cui la nostra Regione aveva bisogno per poter far fronte all'equilibrio, al dover allineare le proprie caratteristiche al resto dell'Italia. I lavori di quel progetto andarono avanti negli anni e vi è un saggio molto interessante che fu scritto nel 1959 dal titolo "Autonomia e solidarietà" a firma di tre studiosi e pensatori dell'epoca, Albert Meister, Diego Are e Antonio Cossu che scrissero un passaggio che ritengo molto importante poter ricordare o far conoscere all'Aula. E citano così:

"L'autonomia è l'effettiva capacità che ha la persona umana di reggere da sé, con la sua intelligenza e la sua volontà la propria sorte, senza essere costretto a fare la volontà altrui, ed è anche l'effettiva capacità di un complesso di persone a governarsi da sé secondo i principi dei legittimi interessi, nella coscienza dei propri diritti e nell'adempimento dei propri doveri. Autonomia si identifica perciò con autogoverno, del quale si può accertare l'esistenza nell'individuo quando questi ha almeno un minimo di istruzione e di buon volere che si manifesta in una attitudine alla iniziativa".

Ho letto questi passaggi perché mi sembrano molto interessanti e in linea con

la discussione che stiamo portando avanti in questo periodo, io non voglio soffermarmi sui contenuti, li hanno detti diversi colleghi, li hanno riportati e io credo probabilmente che la forza della nostra Carta costituzionale, la forza degli strumenti che abbiamo a disposizione, come quello dello Statuto dell'autonomia della Regione Sardegna, possano essere sufficientemente garantisti, ma su questo l'abbiamo detto tutti quanti, bisognerà continuare a lavorare, lavorare con attenzione affinché si tuteli questa specialità, si tutelino le differenze non come elemento di acredine tra le varie porzioni che compongono lo Stato italiano, ma come riconoscimento della individualità e di quella caratteristica che rende unico e così peculiare quel territorio.

Ma mi fermo invece su un aspetto che ritengo molto importante o più importante forse dal mio punto di vista, ovvero qual è la modalità attraverso la quale la nostra Regione nel tempo, ma in particolar modo questo Consiglio regionale, dal momento che ora ci troviamo all'interno di questo Consesso, intende esercitare la sua autonomia, qual è l'approccio con il quale si rivolge e il modo attraverso il quale si relaziona al Governo centrale, qual è il punto di partenza e l'approccio ideologico che segue nel collocarsi come soggetto, come entità, come istituzione, che deve innanzitutto far valere la propria specialità e i propri diritti. Io credo che il punto

fondamentale sia questo, non tanto quali sono esattamente i contenuti che definiscono il tema dell'autonomia differenziata e quale sia l'approccio che noi dobbiamo seguire, ma io credo che sia molto importante il punto per il quale ancora oggi noi non abbiamo definito e non abbiamo preso in mano con forza il percorso autonomistico della nostra Regione e dico anche perché dobbiamo continuare a inseguire provvedimenti su provvedimenti, che ci vedono dover rappresentare la nostra contrarietà, quando l'approccio dovrebbe essere esattamente il contrario, ovvero il punto di partenza è quello dell'individualità, della specialità delle caratteristiche della Regione, che diventano elemento di armonizzazione anche a livello nazionale. Io credo che se noi non ripartiamo da questo continuiamo a mortificare non solo il concetto dell'autonomia e della specialità della nostra Regione, continuiamo a mortificare, o incidiamo sulla mortificazione del valore così alto che il nostro Consiglio regionale, la nostra Istituzione hanno e, soprattutto, rischiamo di tradire quel mandato che hanno dato a tutti noi i cittadini sardi, che lottano e che vogliono che noi lottiamo per la difesa delle nostre peculiarità.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Loi.

Comunico che è rientrato dal congedo l'onorevole Deriu.

È iscritto a parlare il consigliere Giuseppe Meloni. Ne ha facoltà.

MELONI GIUSEPPE (PD). Presidente, ma rispetto a questo tema credo che la cosa più grave in tutta questa vicenda sia che su una materia così delicata, così cruciale per la sorte dei sardi, si discuta ormai da mesi, da settimane in tutta l'isola, si intensificano i dibattiti, veniamo anche invitati se non ad intervenire direttamente, quantomeno ad assistere, vari dibattiti non solo di natura politica, cioè organizzati dalle forze politiche, ma spesso organizzati anche da sindacati o da semplici associazioni dei cittadini, e non se ne è discusso, fino ad oggi, questa discussione non è iniziata in quella che sarebbe stata ed è la sede propria, per eccellenza, ossia quest'aula. No, quest'Aula si riunisce tardivamente, semplicemente perché ne fanno richiesta dei Consiglieri regionali e la pressione, anche mediatica, ha portato a questo. Ecco, Presidente, mi rivolgo in particolare a lei, perché tutto questo? È sufficiente guardare la storia della nostra autonomia, anche rispetto all'attività di quest'Aula, per capire che su temi di questo tipo non si può rincorrere il dibattito che si svolge altrove. L'ho già detto, sono temi cruciali, fondamentali. Ricordo ancora gli interventi che ascoltavo con molta attenzione dell'onorevole Presidente Mariolino Floris, il quale richiamava sempre l'attenzione sullo Statuto, sulla mancata attuazione

in tantissime sue parti dello Statuto, sulla nostra specialità mai sviluppata a dovere e, probabilmente, l'Aula anche nella precedente Legislatura non ha ascoltato con la dovuta attenzione quelle parole, ma le ascoltava comunque, mentre in questa legislatura vedo troppa e tanta superficialità. La stessa superficialità che un esponente della Giunta ha adottato in sede di conferenza Stato-Regioni, quando ha espresso quel voto, un voto fondamentale, determinante per le sorti dell'isola, che è stato espresso con una superficialità, con una leggerezza che sono veramente disarmanti. Ecco, da questo dovremo partire, quantomeno da un'ammissione da parte vostra. Io non vedo fra i banchi della maggioranza delle ammissioni di colpa su questo, c'è stato qualche intervento, la collega Zedda è intervenuta dicendo che c'è stato un errore sul metodo, ma io credo che sia molto di più, probabilmente avrebbe voluto usare altre parole, ma insomma questioni di appartenenza la bloccano. Io credo che sia molto di più, molto più grave di un semplice errore di metodo, anche perché se così fosse si tratta di un errore di metodo che state utilizzando per l'intera legislatura. E' l'intera legislatura che si è svolta in questo modo. Credo che non esista, per fermarci all'attuazione dello Statuto, nella storia dell'autonomia un'altra legislatura nella quale non ci sia stata una sola norma di attuazione dello Statuto

come in questo in questo caso. I motivi sono tanti, io l'ho detto anche quando c'è stata in quest'Aula, un anno fa, l'autocelebrazione da parte nostra, importante, giusta, rispetto al riconoscimento del principio di insularità in Costituzione, io nonostante fossi fra quelli più contenti, se non altro perché consigliere regionale come tutti voi, ma anche componente di quella Commissione, ho lavorato in questi anni in questa direzione direttamente, in prima persona, però dissi in quell'occasione, richiamando sempre le parole del Presidente Floris, dissi: "Stiamo attenti a non crearci troppe illusioni, perché noi abbiamo già uno Statuto speciale che non trattiamo nei dovuti modi, che non attuiamo". E, badate bene, che noi possiamo scrivere in Costituzione ciò che vogliamo, però poi se non lavoriamo, a iniziare dalla Sardegna, senza fare i piagnucoloni rispetto alla Stato, come spesso siamo stati abituati a fare, ecco se non iniziamo dalla Sardegna a svolgere il nostro dovere, poi non possiamo lamentarci altrove rispetto a quello che eventualmente non è stato fatto.

Bene, questa legislatura, o meglio ancor prima, questa legislatura è iniziata con il Ministro della Lega nel 2018 che nomina componenti nella Commissione per l'attuazione dello Statuto, che probabilmente avrebbero voluto fare i presidenti, non si comprende bene cosa volessero fare, comunque che hanno portato a una

sostanziale inattività di quella Commissione, come se fosse una Commissione qualunque quella. Ecco, oggi ci ritroviamo con un problema gravissimo anche perché poi noi non siamo in grado di attuare ciò che possiamo già fare oggi, o quello che avremmo potuto fare fino ad oggi. E pensare di poter relegare ad una svista il fatto che il Governo abbia non previsto o richiamato il principio d'insularità in questo disegno di legge, e pensare di accontentarsi, le prime parole del Presidente della Regione qualche mese fa erano chiare in questo senso, pensare di barattare la insularità, che era una riconquista dovuta ai sardi, con il via libera per la autonomia differenziata, credo che sia un errore gravissimo pensare di barattare questo. Quindi corso onorevole Cossa, io sono d'accordo, adesso ci hanno mandato anche la comunicazione che probabilmente recepiranno le nostre doglianze rispetto a questo, ma questo è un punto di partenza e non ci accontentiamo di certo, e non può accontentarsi la Regione, non può accontentarsi un Presidente della Regione, e non ne faccio una colpa solo a lui, perché c'è una maggioranza che lo sostiene e non si oppone a quello che fa il Presidente della Regione, ecco, non ci possiamo accontentare. Allora, se di unità vogliamo parlare, dovete innanzitutto e dobbiamo ammettere gli errori che sono stati commessi, e presentarsi al cospetto del Governo

con la schiena dritta. Noi l'avremmo fatto anche con un governo del nostro stesso colore politico, l'abbiamo fatto anche rispetto a Presidenti di Regione che poi si sono candidati a qualcosa di più anche all'interno del nostro partito, con i quali siamo stati chiarissimi rispetto alle nostre posizioni sull'autonomia differenziata. Ecco, fatelo anche voi e allora si può parlare di unità, altrimenti sono solo finzioni sulla pelle dei sardi.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Giuseppe Talanas. Ne ha facoltà.

TALANAS GIUSEPPE (FI). Presidente, intervenire nel dibattito odierno è per me innanzitutto prendere consapevolezza che quello di cui stiamo discutendo oggi è solo l'inizio di un percorso complesso e molto articolato. E mi domando, Presidente Pais, senza nessuna vena di polemica, perché abbiamo aspettato così tanto a convocare l'Aula? Non sarebbe stato meglio convocare il Consiglio ancor prima che si svolgesse la Conferenza delle Regioni a Palermo? L'autonomia differenziata è un argomento di vitale importanza per il presente e lo è ancor di più per le future generazioni, e non può certamente essere licenziato, che ci si pronunci a favore o contrari, con mere dichiarazioni di approvazione o bocciatura, senza che si possa o si

debba entrare nel merito più profondo dell'argomento, e soprattutto condizionati da quelle che possono essere le appartenenze alle alleanze politiche. Perché da più fonti questi giorni ho letto dichiarazioni del tipo "tale Regione ha votato a favore perché di centrodestra", "quell'altra è contraria in quanto è governata da una giunta di centrosinistra". Non scherziamo, cari colleghi. Io su un argomento come questo spero di potermi assolutamente spogliare da quelle che sono le casacche politiche, nel senso, mi spiego meglio, che voglio essere assolutamente convinto nel merito che ciò che il Governo sta portando avanti produca dei benefici per la nostra Sardegna, perciò mi domando e le chiedo, Presidente Pais, chi e soprattutto con quali argomenti si stanno difendendo gli interessi della Sardegna al tavolo delle Conferenze delle Regioni? Siamo ben consapevoli tutti che, a prescindere da quello che sarà l'esito finale, questa riforma produrrà dei cambiamenti radicali alla nostra società, alle Istituzioni democratiche e, aspetto estremamente importante, alle dinamiche economiche, purtroppo quasi sempre penalizzanti per noi. Se non saremo capaci di prevedere gli effetti con largo anticipo, e quindi di governarli, questi cambiamenti potrebbero, e uso il condizionale, provocare contraccolpi imprevisti e poco piacevoli. Quindi per prima cosa dico che come Consiglio regionale dobbiamo assolutamente

analizzare e studiare bene, e da diverse prospettive, tutti i vantaggi, i pro e i contro dell'autonomia differenziata. A tal proposito ribadisco che sarebbe stato più opportuno un coinvolgimento maggiore della massima assemblea regionale, soprattutto con tempi meno stretti in relazione alla tempistica del Governo nazionale che, mi pare, vuole procedere forse troppo speditamente all'approvazione della legge. Prima di tutto, ripeto, dobbiamo capire di cosa stiamo parlando. La Sardegna nel bene e nel male è una regione con caratteristiche geografiche, sociali, ambientali ed economiche differenti dal resto dell'Italia. Siamo un'isola e purtroppo non soltanto sotto l'aspetto geografico. Tanti sono i motivi che suggeriscono di essere cauti, prudenti, di non lasciarsi andare a improbabili e affrettate dichiarazioni di approvazione. Uno fra tutti il fatto che malgrado le rassicurazioni di una modifica in sede di dibattito parlamentare, infatti, non è stato per nulla piacevole constatare che nel disegno di legge licenziato dal Consiglio dei Ministri prima, e approvato dalla Conferenza delle Regioni poi, il principio di insularità non sia stato ancora inserito. Solo oggi, caro Presidente, leggo il "sì" espresso dal Ministro Calderoli.

Il riproporsi di un ritornello uguale è costante. Quelli che sono i diritti che pensiamo, o meglio, ci illudiamo debbano essere riconosciuti per primi, ci vengono

infine prospettati ogniqualvolta come delle concessioni, quasi delle regalie, e sempre in zona Cesarini per usare un eufemismo sportivo. Non va bene che sia sempre la Sardegna a rincorrere, mai e poi mai, che data la nostra specificità siamo stati anticipati nel riconoscerci una particolare attenzione. Ecco, anche stavolta siamo lì, quasi col cappello in mano, a rincorrere il legislatore nazionale affinché nelle riforme, come quella dell'autonomia differenziata, ci vengano riconosciute queste specificità. Molti sono i segnali che mi fanno stare in pensiero e inducono a procedere con i piedi di piombo. E vi voglio far notare come in questi giorni che l'argomento è agli onori della cronaca politica, quando si parla della Sardegna si usa sempre la frase "garantiremo le condizioni minime". Come sarebbe a dire le condizioni minime, e quali sarebbero? Questo a mio modesto parere è partire col piede sbagliato. Noi dobbiamo batterci per avere non le minime, ma quelle massime, previste nel protocollo delle specificità, legate alla condizione di insularità. Insomma siamo l'unica Regione senza ferrovie degne di questo nome, senza il gas metano, quella che in Italia paga il più alto costo dell'energia elettrica, dove i medici scappano dai Comuni dell'interno, l'unica che ogni tot mesi si trova a fare i conti con la continuità territoriale. L'isola che milioni di persone vorrebbero raggiungere per le

loro vacanze, ma non potrebbero mai farlo perché, come riportato anche oggi dai quotidiani, si spende di meno se da Milano e da Roma si parte per l'America, anziché a Cagliari, Olbia o Alghero. Ma queste problematiche mi e vi chiedo c'è qualcuno che le sta percorrendo in questi bellissimi e autorevolissimi tavoli istituzionali?

Grazie.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Francesco Agus. Ne ha facoltà.

AGUS FRANCESCO (Progressisti). Presidente, su temi così importanti, condizione per il dialogo è il rispetto reciproco. C'era una condizione che abbiamo posto da quando il 20 febbraio abbiamo iniziato a sollecitare formalmente, l'avevamo già fatto informalmente diverse sedute prima, un dibattito su questi temi. La condizione era che il dibattito avvenisse prima di una presa di posizione della Regione. Il riferimento era al fatto che il presidente Solinas, quando ancora circolava soltanto una bozza del DL Calderoli, poi disconosciuto dallo stesso creatore di quel DL, per bocca dello stesso Ministro, avrebbe assecondato appunto il contenuto di quel DL. Abbiamo chiesto invece che il dibattito avvenisse tra schieramenti disarmati, per poter discutere, per poter ragionare, per poter riflettere su qualcosa che

avrebbe potuto portare danni, o benefici, nei prossimi decenni e non soltanto nella fine di questa legislatura. Non l'avete fatto, nemmeno una condizione semplice, non siete stati in grado di rispettare nemmeno questa condizione. E siccome non gradisco le prese in giro, e le considero mortali per un dibattito serio, non gradiscono nemmeno il fatto che questo dibattito sia inficiato in questo modo. E io ho sentito una marea di prese in giro. Avete parlato dell'esigenza di riformare lo Statuto, ma questa è la Legislatura nella storia delle autonomie, quindi di tutte le autonomie a statuto speciale, e l'unica legislatura che non è stata capace di chiudere nemmeno una norma di attuazione dello Statuto. E questo dopo che per tre anni e mezzo avete avuto un monocolore nella Commissione paritetica, persone dello stesso Partito seduti a un tavolo con un obiettivo, non siete stati capaci di fare niente. Ogni volta che questo Consiglio ragiona degli stipendi dei dipendenti comunali, degli oneri e degli onori che devono essere disposti da amministratori comunali, ha un blocco di cemento di fronte, legato al fatto che non siamo stati capaci nemmeno di intervenire sulla specifica di quella parte di Statuto a cui non è legato una norma di attuazione. Bastava copiare dal Friuli Venezia Giulia, il cui Presidente, tra l'altro, è anche un collega di partito, ma forse con più spina dorsale rispetto al nostro. E allora perché

parlate della Champions League, se non siete stati capaci di fare una partita degna nel campionato di Eccellenza? Non parlate della Champions League! La riforma statutaria è qualcosa di serio, potevate fare altro, non siete stati in grado nemmeno di fare quello. Allo stesso modo, la stessa assenza del Presidente in Aula oggi è un sintomo, non è qualcosa di accettabile. Oggi avrebbe dovuto essere lì a rassicurarci, non c'è. Qualcuno di voi, colleghi, pensa davvero che oggi il Presidente si è impegnato a lavorare per la Sardegna? Qualcuno di voi, attaccatemi, insultatemi, fate qualcosa, quello che passa è che nessuno ci crede più, perché è una bugia, detta male tra l'altro. Come quella detta dal suo Assessore alla sanità, perché non si è dimesso. Quello è venuto a raccontarci una panzana epocale, nemmeno a scuola, nemmeno nelle scuole peggiori del regno si dicono quelle bugie. Hanno cambiato l'ordine del giorno all'ultimo momento? Ma sei pazzo? Soltanto pensare una cosa del genere è grave ed offensivo per quest'Aula. L'ordine del giorno è pubblicato, era pubblicato dal 20 febbraio. L'ANCI ha chiesto un rinvio per poter presentare degli emendamenti, non dovevate fare niente, dovevate dire semplicemente utilizziamo questi quindici giorni, convochiamo il Consiglio regionale, tanto non stiamo combinando niente, e discutiamo, ognuno con le sue posizioni, io sono contro, alcuni

di voi sono a favore, non tutti, perché molti non sono a favore mi sembra di capire, però evitiamo di prenderci in giro, perché togliete il peggio dalle persone, anche da quelli che vorrebbero un dialogo. Oppure il fatto che sia ora importante inserire il riferimento alla Costituzione, al 119, in questo disegno di legge, ma è la gerarchia delle fonti, è il primo esame di diritto, non all'Università ma negli istituti tecnici! Se è già in Costituzione, inserirlo nel preambolo di una legge non ha senso: la cosa peggiore che può capitare è che, come buona parte della Costituzione, venga calpestata. Nella Costituzione c'è anche la garanzia delle cure per tutti: io vi invito ad andare in un pronto soccorso in queste ore con l'articolo 32 in mano è dire "c'è scritto qua, lo devi applicare".

È chiaro che la Costituzione va riempita di significato, però utilizzare il principio di insularità come un ombrello buono per tutte le piogge è il modo peggiore per rivendicare quei diritti. Quel ricorso che avete fatto in maniera estemporanea è un errore, ve lo ha detto anche la Sicilia, il rischio è ce domani venga preso come un pretesto e tutte le altre istanze positive legate a quel concetto siano calpestate! La realtà è complessa ed è in divenire, quello che è certo è che la nostra posizione è stata già svenduta, il ministro Calderoli ha gioco facile nel dire "sì, certo, lo aggiungo",

quello che rileva è che questo era un testo che influenza solo marginalmente, apparentemente, la realtà della nostra Regione, riguardo alle Regioni a statuto ordinario e pensare che possano arrivare benefici è fuorviante, non è così; bisogna attrezzarci e bisogna essere più coesi e più forti possibili. Il dibattito però è iniziato con un Presidente che ha fatto capire in maniera plastica che non contiamo niente, che quest'Aula può essere il salotto buono dove si discute, magari anche in maniera costruttiva (oggi è stato un bel dibattito, l'ho apprezzato anche perché ci si è anche disarmati in alcuni frangenti), ma è un dibattito inutile, è il salotto buono dove si discute mentre le decisioni vengono prese in cucina, in pochi, quasi tutti non sardi, mentre ai sardi vengono imposte decisioni già prese.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la consigliera Annalisa Mele. Ne ha facoltà.

MELE ANNALISA (Riformatori sardi). Intanto vorrei sottolineare che il Gruppo dei Riformatori ha stimolato da diversi mesi il dibattito su questa importante tematica, e precisamente con la mozione del 29 novembre 2022: il confronto non c'è stato, ne prendiamo atto.

Ribadisco quanto ha detto oggi il mio collega Cossa nel suo intervento, non si può prescindere dalla precisa e trasparente determinazione del principio di insularità nel disegno di legge sull'autonomia differenziata, non si può prescindere dall'essere attori dei processi necessari per poterla attuare, in caso contrario la Sardegna partirebbe da una condizione di netto svantaggio rispetto alle altre Regioni della penisola.

I temi che devono essere presi in considerazione nel processo di attuazione sono tanti e sicuramente meritevoli di attenzione da parte nostra: dobbiamo rivendicare con forza il diritto alla mobilità e alla libera circolazione; dobbiamo rivendicare forme di fiscalità di sviluppo necessarie per attrarre investimenti e agevolare la nascita di nuove imprese; dobbiamo rivendicare la concreta pianificazione del pareggiamento infrastrutturale e dei servizi, i cosiddetti livelli essenziali di prestazione.

Abbiamo oggi insieme la possibilità di far sentire la nostra voce; la voce di tutti i Sardi per chiedere non sussidi o aiuti di altra natura ma semplicemente il diritto di avere le stesse possibilità di crescita e di opportunità delle altre Regioni. Il punto di partenza deve essere lo stesso per tutti, diamo una dimostrazione di unità e

ricordiamo al Governo che il principio di insularità esiste, come dice il collega, e va applicato in tutte le sue declinazioni. Chiediamo, quindi, con un'unica voce che nel disegno di legge sull'autonomia differenziata venga inserito il comma 6 dell'articolo 119 della Costituzione: abbiamo visto oggi che il Ministro competente ha preso un impegno, il nostro compito è quello di vigilare affinché tale impegno venga mantenuto.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Alessandro Solinas. Ne ha facoltà.

SOLINAS ALESSANDRO (M5S). Se oggi è stato un bel dibattito, come diceva giustamente il collega Agus, figuriamoci come sarebbe stato se l'avessimo fatto prima, quando anche noi come opposizioni l'avevamo richiesto, e quando ci è stato negato, lasciando andare un Assessore nominato qualche mese prima a mettere la firma su quello che sarà, sotto molti punti di vista, e quasi certamente se resterà così come è concepito, l'epitaffio della nostra autonomia.

Abbiamo chiesto di riunirci, l'abbiamo chiesto con forza, non perché volessimo costruire una polemica sterile, come ha amato definire questo dibattito il Presidente della Regione, che abbiamo sfiduciato più volte in verità e del quale

continueremo a sostenere l'incapacità di governare questa Regione (cosa che sta venendo riconosciuta non solo da noi ma anche da molti componenti della maggioranza, mi sembra mi sembra proprio di capire). La richiesta è stata dettata, è rimane tutt'oggi la ragione per questo dibattito, da una reale preoccupazione per quelli che potranno essere gli effetti derivanti dall'applicazione del regionalismo differenziato. Ora, immaginiamo solo – è già stato esaurito questo dibattito ma io lo voglio rimarcare – il solco che creerà tra le Regioni ricche e le Regioni povere, perché di questo si tratta; immaginiamo l'incapacità di poter programmare infrastrutture logistiche che devono essere programmate a livello nazionale, cosa che non potrà avvenire se verranno distribuite in maniera sparpagliata alle Regioni che lo richiederanno; immaginiamoci questi LEP, questi livelli essenziali di prestazioni: che tipo di garanzia possono costituire per noi effettivamente, nella concezione astratta con cui sono stati stilati fino a questo momento? Nessuna! E chi utilizza la scusa dei LEP, con buona pace di qualsiasi principio di insularità, per proteggere questa riforma sta solo proseguendo nel solco di una menzogna che è stata utilizzata per coprire un'azione portata avanti nel più becero servilismo politico, perché di questo si tratta: un partito secessionista che è diventato nazionale e che oggi getta la

maschera e torna col carro armato in piazza San Marco, perché di questo si tratta.

Qua si sta gettando la maschera, Presidente, per cercare di rianimare, come ha detto qualche collega, un partito che oramai si trova la fine di quelli che sono stati i suoi brevi fasti.

Ora, l'approssimazione con cui è stato affrontato questo dibattito da parte della maggioranza, l'approssimazione con cui è stato affrontato questo tema, che come tutti i temi rilevanti che sono stati portati in discussione in questa legislatura, è stato preso e messo in un angolo, guardato in maniera distratta ed affrontato nel peggiore dei modi possibili, senza minimamente dare una qualsiasi importanza alla massima Assemblea sarda, che aveva ed ha il diritto di esprimersi su tematiche così importanti, di questa rilevanza, di questa portata per gli effetti che potrebbero avere sulla Regione Sardegna.

Vale molto poco, anzi aggrava la situazione come ho detto, il contributo dato al dibattito da chi di voi ha protetto questa riforma, che non si può proteggere così com'è, ancora più rumorose però suonano le voci di chi sta discostandosi dall'azione della Giunta, non tanto perché effettivamente non la condivide (eccetto alcuni le cui posizioni sono state chiare fin dall'inizio) ma perché un tema del genere, come ne

emergeranno altri nel prossimo periodo, dà la sponda per favorire magari anche qualche riposizionamento, qualche riassetto all'interno della maggioranza, semmai c'è stato un minimo di stabilità all'interno maggioranza.

Bene, al netto di quella che potrà essere la posizione che emergerà dal Consiglio regionale, dove io invito con tutta la sincerità e la genuinità di cui sono capaci i consiglieri di maggioranza a rappresentare, senza lacci o laccioli di sorta, la propria posizione all'interno di questo dibattito; al netto di tutto ciò che potrà succedere, questo è l'ultimo atto del triste spettacolo in cui voi avete trasformato questa legislatura. E allora, colleghi, questa legislatura volge al termine, la musica va scemando, le luci si spengono ed in sala rimarranno quelle poche persone; in una legislatura dove nessuno vuole apparire come responsabile ma siete tutti complici di questo disastro.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Gian Filippo Sechi. Ne ha facoltà.

SECHI GIAN FILIPPO (UDC-Sardegna al centro). Il dibattito sull'autonomia differenziata arriva in quest'Aula in un momento nel quale siamo ancora molto lontani dalla conclusione di un iter approvativo molto lungo e

complesso, c'è quindi ancora tempo e spazio per incidere su un tema così centrale, che, anche se rivolto alle Regioni a statuto ordinario, produce effetti anche sulla nostra Regione. Noi come massima Assemblea Sarda siamo chiamati ad avere parte attiva nel processo di approvazione, e oggi questo dibattito deve servire a questo, nell'esclusivo interesse e obiettivo di tutela della nostra Regione.

Mi sembra opportuno prima di tutto riportare sui giusti binari la discussione su un provvedimento che, bisogna ricordarlo, non nasce da un'improvvisa esigenza di questo Governo, è l'attuazione di quanto già previsto da un comma della nostra Costituzione, e su questo argomento si sono già confrontate maggioranze parlamentari diverse, quella attuale, votata dagli elettori solo pochi mesi fa, aveva detto in maniera chiara che avrebbe dato attuazione a quanto scritto nell'articolo 116 della Costituzione. Fatte queste prime doverose premesse ed entrando nel merito dell'impatto che potrà avere sulla nostra Regione, è evidente che durante tutto l'iter di approvazione la Sardegna debba svolgere un ruolo importante, questo per tutelare la nostra specialità ma anche per garantire che nessun servizio essenziale possa essere in qualche modo limitato. È un fatto positivo che siano state chieste e ottenute garanzie per inserire nel testo del disegno di legge un richiamo al principio di

insularità – la lettera del ministro Calderoli è un’ulteriore conferma che accogliamo con soddisfazione – ma è anche nella predisposizione dei livelli essenziali di prestazione che la Regione dovrà avere un ruolo attivo, e mi pare che questa sia una volontà condivisa da tutti, Governo compreso. Altra tutela imprescindibile è quella legata all’eventuale perequazione economica, proprio per garantire a tutte le Regioni di non subire alcuna limitazione nell’erogazione dei servizi; anche in questo caso la proposta approvata dal Governo prevede interventi che garantiscono questa tutela. È dunque giusto e condivisibile tenere altissimo il livello di attenzione e richiamare le prerogative della nostra Regione, ma senza creare allarmismi e affrontando il tema dell’autonomia differenziata senza pregiudizi.

Spesso abbiamo parlato anche in quest’Aula della necessità di andare verso una maggiore autonomia e verso un federalismo che avvicini i cittadini al centro dei poteri decisionali, esaltando il principio di sussidiarietà, questa legge è un’occasione per dare reale attuazione a questo principio e può essere anche un’opportunità per far valere in maniera più concreta le ragioni della nostra specialità: è una sfida che dobbiamo cogliere e affrontare senza demonizzare questo provvedimento ma

offrendo il nostro contributo per eventualmente modificarlo e renderlo uno strumento capace di garantire e migliorare i servizi essenziali anche nella nostra Regione.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Michele Ennas per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

ENNAS MICHELE (LEGA). Io mi sono un po' riascoltato, perché mi piace ascoltare i miei interventi ogni tanto, quello che avevo detto all'inizio di questo dibattito sperando di incanalarlo (non avevo questa pretesa) in modo che diventasse qualcosa di costruttivo, e in parte così è stato e in parte no, perché comunque la narrazione, per quanto mi riguarda tendenziosa per non dire falsa in alcune sue parti, si è voluta mantenere, forse per questioni di parte politica, perché a questo punto così devo pensare quando sul totale delle Regioni soltanto quelle che sono governate da una parte politica decidono che questo processo non deve assolutamente andare avanti in nessuna misura, devo prendere atto del fatto che è una posizione politica, della sinistra e dei 5 Stelle, per contrastare un processo. Però la domanda che faccio è sempre la stessa: se stessimo parlando di una situazione per cui la Sardegna, il Meridione in generale, si trova in uno stato di sviluppo tale dopo tanti anni dall'Unità d'Italia e anche dalla nascita della Repubblica e non stessimo parlando degli stessi

argomenti da decenni, direi “qui c’è il rischio di perdere qualcosa”, ma se non sbaglio nelle parole di tutti mi sembra di intravedere il fatto che tutti condividiamo che ci sono Regioni che sono arretrate per la sanità, per le infrastrutture, per le risorse, per qualsiasi motivo ci viene in mente rispetto ad altre. Come minimo la ricetta che è stata applicata in questi settant’anni un minimo di manutenzione, un minimo di critica rispetto a come dobbiamo concepire lo Stato e il rapporto con gli enti locali e le Regioni ci dovrebbe venire, penso, ma non lo dico io, lo dicono tutti i Governi di vari colori politici che si sono succeduti e che hanno riconosciuto il fatto che le Regioni dovessero avere un certo tipo di autonomia. Questo è il procedimento, non lo ripetiamo il fatto che questa cosa è partita con Governi di centrosinistra, che è stata portata avanti da Governi di centrosinistra e che noi chiaramente stiamo proseguendo su quel solco attraverso un disegno di legge, che sembra, sentendo alcuni interventi, che sia arrivato alla luce pubblica cinque anni fa! Questo disegno di legge è partito il 2 febbraio 2023: di quale ritardo state parlando? Questo non lo capisco, è passato un mese, dopo un mese siamo qua all’inizio dell’iter a parlare – devo dire anche grazie alla all’intervento del presidente Pais che ha sollecitato questo dibattito e l’ha voluto in tutte le maniere, insieme a tutti noi – all’inizio di un iter che

sta proseguendo, sta iniziando, rispetto almeno al coinvolgimento delle Assemblee legislative, penso che sia così, presidente, è corretto. Quindi c'è tutta questa costruzione, tralascio gli interventi proprio scarsi di qualsiasi contenuto (sei minuti o dieci minuti di demagogia pura che servono per il video classico del giorno che fa qualcuno, e questo noi lo sopportiamo da quattro anni), non parlo degli assenti, anche se sto parlando degli assenti, quindi non è riferito a voi due, è riferito a chi non c'è.

Però andiamo oltre, il senso di questa cosa è anche la ricostruzione storica che si fa dei fatti, che, lasciatemi dire, è parziale e demagogica, perché se voi riconducete anche a degli aspetti, mi riferisco onorevole Solinas anche in amicizia, a quello che succedeva in Italia negli anni 90-92 e tutti i movimenti che c'erano rispetto anche a delle esigenze del nord piuttosto che al sud, parliamo anche di questo, e questa è una parziale verità. Perché l'esatta collocazione di quegli eventi deve riguardare l'analisi di tutto il contesto e voi sapete, o se non lo sapete lo possiamo dire, che analoghi movimenti erano vivi, per motivi diversi, anche al sud, c'è stato un momento in cui un piano forse di destabilizzazione, perché aveva delle infiltrazioni anche di altro tipo, voleva che l'Italia venisse divisa in parti diverse. Questa cosa non ha mai visto la luce. Concludo perché pensavo di avere più tempo, concludo riprendo quello che

ho detto all'inizio, secondo me al di là delle posizioni di parte, al di là di quello che è l'aspetto del voto nella Conferenza Stato - Regioni che chi è in buona fede di noi, anche chi ha partecipato alla Capigruppo, sa benissimo che ci siamo accordati tutti per traslare la discussione successivamente all'incontro che il Presidente del Consiglio avrebbe avuto col Ministro, Ministro che oggi ha scritto personalmente una lettera di impegno a inserire l'aspetto dell'insularità all'interno del testo di legge, richiamandolo specificatamente, giustamente asserisce anche c'è il massimo della disponibilità. Quello che voglio dire io è: oggi secondo me noi facciamo una buona cosa, al di là delle differenze, se ci fermiamo e al Governo mandiamo una serie di punti che dicono c'è questo *iter* in corso, vogliamo essere coinvolti, vogliamo fare in modo che ci siano una serie di aspetti che tutelino quello che è la nostra autonomia e anche le prerogative dei sardi. Io su questo chiederò ulteriormente uno sforzo, ripeto al di là delle differenze, in modo da poter dare un messaggio unitario, perché l'*iter* comunque andrà avanti e noi abbiamo la responsabilità di rappresentare i diritti di tutti i sardi, grazie.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Angelo Cocciu. Ne ha facoltà.

COCCIU ANGELO (FI). Grazie Presidente, un saluto a lei, al Vicepresidente della Giunta e agli amici Consiglieri, tutti quelli presenti in aula. Siamo arrivati a affrontare un argomento sicuramente di primaria importanza che è quello che riguarda la Sardegna, la nostra autonomia e anche parte della storia, della nostra autonomia, una storia sicuramente repressa, difficile che non ci ha permesso di primeggiare nei confronti delle altre Regioni, come è successo appunto per le altre. Ci siamo trovati davanti a un traguardo molto importante dove sono state assunte delle decisioni altrettanto importanti. Siamo stati rappresentati davanti al Governo per quanto riguarda questa decisione importante da alcuni componenti di questo Consiglio. È chiaro che esprimendo una mia personale opinione avrei preferito che tutti i rappresentanti dei partiti, o in questo caso almeno di quelli che avrebbero voluto partecipare attivamente a questa sessione, fossero presenti a Roma per poter dire la loro. Perché io parlo a nome di Forza Italia e possiamo tranquillamente assicurare che all'interno del nostro Gruppo e anche all'interno di persone che girano all'interno del nostro Gruppo ci sono delle persone che conoscono veramente bene questo argomento, avrebbero potuto in qualche maniera trasferiti a noi e ai nostri parlamentari delle idee da portare a Roma. Però detto questo valuto positivamente la

lettera che è arrivata dal Ministero stamattina che dà un'apertura, un'apertura verso la quale si potrà sicuramente integrare, far valere quelli che sono i nostri principi e cercare insomma di dare un apporto positivo a un *iter* che ancora non si è assolutamente concluso. Avrei preferito che le cose andassero diversamente, ve lo dico in maniera molto, molto onesta, però sono andate in questa maniera e forse molte volte versare e delle lacrime su questo percorso non ci aiuta sicuramente. È forse uno di quegli argomenti, sicuramente non il Piano Casa come lo vedevo io, non è sicuramente un argomento che magari ci unirà tutti insieme al 100 per cento, però questo dell'autonomia differenziata è un argomento che ci permette di prendere una decisione tutti quanti insieme. Quindi forse è arrivato il momento di abbandonare quelle che sono le appartenenze politiche e fare un gruppo di lavoro, portare a casa il risultato e proporlo direttamente al Governo. Cerchiamo di essere uniti, cerchiamo di portare a casa un risultato tutti insieme, questa è una battaglia per la Sardegna non è una parte del centrodestra oppure una batteria del centrosinistra. E poi, amici, lasciamo stare ogni volta i riferimenti ai nostri partiti che magari hanno qualche elemento interno che non parla il sardo oppure a chi viene in Sardegna a rappresentarli, perché questa è la politica italiana, se c'è qualche partito che porta dei

referenti in Sardegna per svolgere determinate funzioni vanno rispettati. Ricordo a voi che nella passata legislatura avevate il dottor Moirano che non era una persona assolutamente sarda ma ricopriva un ruolo importante all'interno della Regione Sardegna. Quindi smettiamo di fare questi discorsi, ma mettiamoci a lavorare per cercare di portare a casa un obiettivo tutti quanti insieme, grazie.

PRESIDENTE. Comunico che son rientrati dal congedo i consiglieri Saiu e Maieli.

È iscritto a parlare il consigliere Fausto Piga. Ne ha facoltà.

PIGA FAUSTO (FdI). Grazie Presidente, ma credo che sia stato molto utile riunire oggi il Consiglio regionale e iniziare a parlare di autonomia differenziata. Dico iniziare perché al di là dei toni polemici delle opposizioni il percorso per l'attuazione in Italia del regionalismo differenziato, benché se ne parli da 25 anni è solo agli inizi e quindi credo che ci sia davvero tutto il tempo per il Consiglio, per la Giunta regionale di svolgere appieno il proprio dovere, le proprie prerogative. Capisco i timori e le perplessità di chiunque, i cambiamenti fanno spesso paura, le grandi riforme non mettono mai tutti d'accordo, ma onestamente fatico a immaginare nella realtà gli scenari apocalittici che la sinistra e il Movimento 5 Stelle ipotizzano

con l'introduzione dell'autonomia differenziata. Ingiustizie di ogni genere al Sud e per la Sardegna, quasi come se le disparità tra nord e sud oggi non esistano. Il divario tra nord e sud già esiste ed è figlio di questa organizzazione dello Stato, se oggi la Sardegna è l'unica Regione in Italia senza un'autostrada, senza il metano, senza una rete ferroviaria diffusa e senza collegamenti certi e continui con la penisola non è colpa dell'autonomia differenziata, che ancora deve essere attuata. Mentre sicuramente occorre fare una riflessione sui rapporti storici che da sempre ci sono tra Stato e Regione. Ecco dunque che una riforma che va nella direzione dell'autonomia differenziata non deve essere giudicata frettolosamente in negativo, anzi credo che si debba valutare in modo oggettivo, senza pregiudizi, senza la solita ideologia dei no a prescindere. L'autonomia differenziata se è scritta bene, se attuata bene può essere un'opportunità per la Sardegna, può essere l'occasione per avviare una seria riflessione sullo stato della nostra autonomia, su come attualizzare il nostro Statuto affinché la specialità della Sardegna non sia più messa in discussione, cercare di capire come mai oggi probabilmente il nostro Statuto, la nostra autonomia non ha trovato piena attuazione ancora in 75 anni. Francamente io credo che oggi il vero problema non deve essere la volontà o meno di fare l'autonomia differenziata ma il

vero tema è come fare l'autonomia differenziata bene, come fare l'autonomia differenziata per assicurare senza se e senza ma i diritti di cittadinanza su tutto il territorio nazionale, come farla senza disparità di trattamento tra Regioni, come farla per ridurre il divario tra nord, sud e isole, come farla per far sì che il luogo di residenza non sia un disagio. Io ritengo che il presidente Solinas, la Giunta, il Consiglio regionale, maggioranza e opposizione possono giocare un ruolo importante nel consegnare al Governo e al Parlamento proposte ragionevoli che migliorino la legge. Ma occorre farlo con un approccio diverso da quello usato sino ad oggi, ognuno per le proprie responsabilità, da una parte sicuramente ci deve essere maggiore coinvolgimento, dall'altra ci deve essere un minor approccio ideologico. Non saremo d'accordo su tutto, ma almeno proviamo a conciliare le posizioni sui punti che ci vedono d'accordo, proviamo a collaborare, io credo che il modello usato per rivendicare il principio di insularità in Costituzione sia un ottimo esempio di come la politica può fare sintesi anche nelle diversità, di come le Istituzioni possono lavorare in sinergia e quindi ben venga anche il coinvolgimento dei parlamentari, perché è proprio in Parlamento che si giocherà una partita importante e le rassicurazioni che giungono dal Governo oggi sono oggettivamente confortanti. Il

dibattito in Parlamento che ruoterà intorno all'autonomia differenziata deve essere per la Sardegna l'occasione per dare concretezza al principio di insularità, immagino che possa essere l'occasione per iniziare a mettere dei paletti, dei criteri di riequilibrio che comprensibilmente non compenseranno immediatamente tutte le disparità. Del resto ciò che non è stato fatto per la Sardegna in 75 anni non potrà essere fatto dall'attuale Governo in pochi mesi o in pochi anni, ma è inevitabile iniziare un percorso di cambiamento. Per concludere, Presidente, Fratelli d'Italia vede l'attuazione dell'autonomia differenziata un percorso dalle potenzialità positive per tutte le Regioni e credo che non manchino le garanzie. Di fatto sarà impossibile avere un'autonomia differenziata senza una completa definizione dei cosiddetti LEP, livelli essenziali delle prestazioni, e senza un corretto funzionamento del fondo di perequazione per assicurare coesione e unità nazionale, dovrà essere assicurato un ruolo centrale dello Stato italiano per garantire in tutto il territorio nazionale i diritti dei cittadini senza disparità, soprattutto con riferimento alla sanità o l'istruzione che devono essere salvaguardati e resi accessibili a tutti con pari condizioni ovunque, grazie.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Eugenio Lai. Ne ha facoltà.

LAI EUGENIO (AEV - Sinistra - Possibile - Art. 1). Grazie Presidente, fermatevi, fermatevi è l'appello che come Gruppo consiliare, ma come opposizione in maniera compatta avremmo voluto fare al presidente Solinas, se ancora una volta non si fosse sottratto alla discussione odierna, se ancora una volta non si fosse limitato a fare una mera dichiarazione sul giornale accusandoci di essere dei centralisti, piuttosto che venire in quest'Aula, l'Aula che dovrebbe rappresentare tutti i sardi a confrontarsi, a dibattere e a spiegare le ragioni del perché la Regione Sardegna, una Regione a Statuto speciale, mette a repentaglio la propria autonomia e intende ipotecare il futuro dei Sardi per i prossimi secoli. Perché, badate, fermatevi è l'appello che vi stanno facendo i sindacati fuori da quest'Aula, fermatevi è l'appello che vi stanno facendo alcuni rappresentanti, che sono stati qui nelle istituzioni, della stessa vostra parte politica, fermatevi è l'appello della gente che sta tenendo i vostri disastri, i disastri che avete compiuto fino ad oggi e quelli che volete fare da oggi in poi. Ditelo apertamente, questa legislatura da un punto di vista politico è finita! È finita e voi non potete ipotecare il futuro dei saldi, delle future maggioranze solo ed esclusivamente per difendere il Governo centrale, solo ed esclusivamente per difendere le vostre appartenenze partitiche, solo ed esclusivamente per accontentare

il politico di turno piuttosto che pensare agli interessi dei sardi. E allora fermatevi!

Fermatevi! Chiunque ha provato a modificare la Costituzione ha fatto una fine

politica non proprio degna. E devo dire che, Presidente, non c'è mai stata una

legislatura, e probabilmente questo è anche responsabilità sua, che ha visto così tanto

svilire il ruolo del Consiglio regionale. Ad ogni discussione importante questo

Consiglio regionale è arrivato solo successivamente alla presa di decisioni, anche

quest'oggi, nonostante ci fossero le richieste nella Conferenza dei Capigruppo, ci

fossero mozioni presentate, sul tema dell'autonomia differenziata, si arriva dopo che

l'assessore Doria ha già dato un ok preventivo all'autonomia differenziata. Al

collega di Fratelli d'Italia, io comprendo che voglia difendere la Premier Meloni in

questa fase, però quelle differenze che lei ha citato sul tema delle infrastrutture, sul

tema della sanità non si superano con l'autonomia differenziata, non si superano

dando più risorse alle regioni del Nord a scapito di quelle del sud non si superano

aumentando le diseguaglianze, si superano invece attuando il principio della

Costituzione che parla di solidarietà, che parla di Italia unica e indivisibile, che parla

di Regioni che hanno più risorse che aiutano, sostengono le Regioni che hanno meno

risorse, meno opportunità. Noi non siamo neanche disposti, e lo dico al Presidente

della Commissione insularità, a barattare il concetto di insularità con l'autonomia differenziata, il nostro è un no all'autonomia differenziata, è un no chiaro all'autonomia differenziata. Abbiamo condiviso la partita e la battaglia sull'insularità nonostante ad oggi non abbia gambe quella partita sia rimasto solo una dicitura sulla carta più importante che naturalmente abbiamo della nostra Nazione. E allora mi sarei aspettato facciamo la battaglia per dar gambe al principio di insularità non barattiamo un diritto con un altro diritto, non mettiamo a repentaglio la nostra autonomia con la possibilità di avere la promessa dell'insularità, applicata o così come la volete dire. D'altronde l'assessore Doria, giustificando il suo sì all'autonomia differenziata, ha detto ci hanno promesso le stesse risorse che stiamo prendendo adesso, grazie noi non stiamo chiedendo questo. L'assessore Doria è fuori tempo, è fuori tempo massimo dovrebbe un attimino affrontare le discussioni che sempre abbiamo fatto all'interno di questo Consiglio regionale e parlare come principio di insularità come una maggior richiesta ma non solo di risorse economiche, ma soprattutto di una maggiore attenzione in termini di norme. Allora non può essere questa la giustificazione all'autonomia differenziata. Noi vogliamo sì che il Paese si riequilibri, ma non vogliamo che venga fatta a discapito delle Regioni

più povere, non vogliamo che venga fatta a discapito dei sardi, allora questo sì che sarebbe stata una battaglia di unità. Noi abbiamo presentato un ordine del giorno come opposizione che voteremo in maniera compatta, auspichiamo anche il voto della maggioranza, ma dico di più. Nei prossimi giorni discuteremo della mozione di sfiducia al presidente Solinas, perché lo dico ai colleghi di Forza Italia, che ho ascoltato con attenzione. È stato criticato il metodo e noi siamo d'accordo, ho sentito l'intervento dell'onorevole Talanas che critica invece il contenuto e noi siamo d'accordo. Però, badate colleghi, non bastano queste differenziazioni per farvi avere la coscienza pulita, potete votare insieme a noi, lo potete fare nei prossimi giorni, mandiamo a casa un Presidente disastroso per la nostra Isola, smarcatevi davvero da questo disastro che sta combinando e abbiate la coscienza per una volta di difendere i sardi perché non bastano più i comunicati stampa.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Giovanni Satta. Ne ha facoltà.

SATTA GIOVANNI (Psd'Az). Grazie Presidente, ma io ho ascoltato con attenzione i numerosi interventi dei colleghi, però io credo che bisognerebbe tenere differenziate le due cose. Da una parte bisogna riconoscere che probabilmente la

Giunta e l'Assessore hanno fatto un errore di percorso, quindi questo da qui bisogna partire, perché un buon politico deve anche saper riconoscere i propri errori. Credo che sia fondamentale anche nella vita di tutti i giorni. Però poi dall'altra parte dobbiamo andare ad affrontare il discorso della autonomia differenziata. Come sapete non siamo, come hanno ribadito i miei colleghi, non siamo in ritardo, è un *iter* lunghissimo quello che porterà l'Italia, se mai verrà approvata, ad adottare l'autonomia differenziata, un *iter* lunghissimo che è appena iniziato, c'è stata appena una bozza nel mese di febbraio, e quindi io credo che noi in questo momento abbiamo il ruolo e il compito di verificare quali saranno veramente i pro e i contro che deriveranno alla Sardegna da questa autonomia differenziata che ci viene proposta, perché ancora oggi non è stata attuata nessuna autonomia differenziata.

Vero è che qualcuno ha detto, adesso l'onorevole Lai, che sta cambiando la Costituzione, non sta cambiando la Costituzione, l'articolo 116 della Costituzione apre una porta alle Regioni a Statuto ordinario mediante una trattativa col Governo per poter avere delle specificità nelle quali può avere competenza, potrebbe essergli delegata la competenza. Quindi all'interno della Costituzione, adottando l'articolo 116 della nostra Costituzione, si sta attuando la proposta Calderoli, quindi non è al di

fuori della Costituzione, qui bisogna essere chiari e dirlo veramente, se sappiamo leggere la Costituzione. Per quanto riguarda la Sardegna noi abbiamo un'autonomia, un'autonomia che dura da 75 anni e che, come diceva e come ha ricordato l'amico Giuseppe Meloni, Mariolino Floris non finiva mai di dirlo e di ripeterlo in quest'Aula quando era consigliere regionale nella scorsa legislatura, non si è mai compiuta, è un'autonomia incompiuta. Quindi questa riforma che sicuramente potrebbe avere dei lati oscuri anche per la Sardegna, se noi siamo attenti e lo verificheremo al meglio, potremo dare il nostro contributo tutti assieme. E penso che non sia del tutto negativo andare a rivedere appunto quelle che sono le potenzialità della nostra Costituzione nell'avvio di una riforma che riguarda le autonomie di tutte le regioni d'Italia. Tra l'altro le differenze esistono già perché anche tra le regioni autonome e le province autonome c'è una bella differenza, per esempio la Sicilia non versa un euro né di quello che introita di IRPEF né di quello che introita di IVA, mentre invece noi andiamo a versare il 25 per cento. Quindi le differenze ci sono già, sono giuste anche queste o vogliamo parlare del trattamento che hanno le Province autonome del Trentino e dell'Alto Adige. Quindi anche lì abbiamo delle differenze di trattamento, quindi sicuramente ci sono delle specificità che vanno riconosciute, però

dobbiamo avere fiducia anche in questa riforma, ovviamente avere fiducia stando attenti a che questa riforma possa essere oggettivamente giusta per tutti, soprattutto per i sardi che noi dobbiamo difendere, e a questo riguardo io credo che sia fondamentale, da tutto quello che potremo scrivere nelle mozioni e negli ordini del giorno, e state trascurando una cosa troppo importante, che il Presidente del Consiglio regionale oggi ci ha proposto, ci ha promesso l'arrivo in quest'Aula del Ministro Calderoli per discutere appunto quelli che saranno i pro e i contro di questa riforma, e dovremo dare i suggerimenti, suggerimenti che potranno arrivare sicuramente in misura eguale da parte della maggioranza e da parte della minoranza, e credo che questa sia una cosa che la Sardegna non ha mai avuta, abbiamo un'opportunità enorme, io ringrazio appunto per questo il Presidente del Consiglio e credo che sia necessario, appunto, prima di trarre qualunque conclusione su quelli che potranno essere gli effetti di questa riforma aspettare e chiedere anche al Presidente che l'attesa sia abbastanza breve, quindi che il Ministro Calderoli arrivi quanto prima a discutere con noi di questa riforma. Credo che sia un passaggio fondamentale, un passaggio importante che dovrebbe arrivare prima di quelle che saranno poi le critiche che ci sono state oggi. Poi, ripeto, come ho detto in apertura,

gli incidenti ci sono stati, c'è stato un incidente probabilmente commesso involontariamente o ingenuamente anche dal componente della Giunta, però questo non pregiudica il fatto che noi possiamo intervenire perché l'*iter* che porterà ad adottare in Italia, eventualmente se passerà l'autonomia differenziata, è appena all'inizio e ci vorrà almeno un anno per poterlo... perché se seguite un attimino quello che è l'*iter* che deve seguire si va dai 45 giorni della Camera, 60 del Senato, poi si parla con le Regioni, poi ci sono gli accordi tra Regione e Stato, quindi è una cosa abbastanza lunga. Per cui noi non siamo in ritardo, spero appunto che il Ministro Calderoli arrivi quanto prima, poi gli errori purtroppo si fanno e bisogna anche saperli riconoscere.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Gianfranco Ganau. Ne ha facoltà.

GANAU GIANFRANCO (PD). Grazie Presidente. Oggi stiamo parlando di una legge attuativa di un articolo della Costituzione che è l'articolo 116, e allora io provo a dire le cose che non mi convincono in questo ddl Calderoli. Innanzitutto la possibilità che una Regione possa acquisire contemporaneamente 23 funzioni contemporaneamente, quindi temi come scuola, sanità, energia, trasporti, ambiente,

rapporti con l'Unione europea, tramite una trattativa diretta e semplificata con il Governo, e poi con un passaggio parlamentare che può al massimo dare degli indirizzi, quindi una procedura estremamente semplificata rispetto a quella che attualmente è in vigore per rendere attuative le norme presenti negli Statuti delle autonomie speciali. Dopo questi passaggi c'è il passaggio automatico delle risorse umane strumentali e finanziarie, e rispetto alle risorse finanziarie io non ho dimenticato quello che ha cercato di fare il Veneto quando ha fatto il referendum per l'istituzione dell'autonomia differenziata e ha provato a fare un referendum che prevedeva il mantenimento del 90 per cento del gettito fiscale all'interno della Regione, che poi è stato cassato giustamente dalla Corte costituzionale e non si è tenuto. Ricordo che manca oggi la definizione del fondo di perequazione, che è quello che deve garantire uno sviluppo territoriale omogeneo, basato sui principi di sussidiarietà e solidarietà. Manca la definizione dei LEP, dei livelli essenziali di prestazione e i relativi costi standard, ma attenzione perché anche i LEP, la definizione dei LEP non è una garanzia assoluta di omogeneo sviluppo dei sistemi territoriali, perché lo dimostrano i LEA, che sono quasi dieci anni che ce li abbiamo, sono applicati in maniera differenziata all'interno del territorio nazionale, il 90 per

cento è applicato al Nord, il 60 per cento al Sud. Tra l'altro i costi di applicazione dei LEP non sono identici, il costo che ogni Regione deve avere per garantire quel determinato livello di prestazioni, non sono uguali in Sardegna come non sono uguali ai costi che deve sostenere la Lombardia, e quindi servirebbe non soltanto la definizione dei costi standard, ma anche di costi specifici per l'applicazione in ciascuna regione. La differenza territoriale è dimostrata appunto dai LEA, che sono a oggi in vigore da quasi dieci anni e che negli ultimi nove anni hanno garantito un saldo negativo per mobilità passiva dalle regioni del sud alle regioni del nord pari a 14 miliardi, il che dimostra che c'è una differenza sostanziale nell'offerta sanitaria tra il nord e il sud nonostante ci siano i LEA. Ma il caso più grave, secondo me, è che con questo provvedimento di fatto si annulla la specialità e provo a spiegarlo, pur persistendo appieno secondo me le ragioni che hanno determinato la scelta della specialità per la Regione Sardegna, che sono ragioni geografiche, storiche, identitarie e culturali. La nostra isola rimarrà legata ad uno Statuto che è del 1948, uno Statuto che è vecchio e che richiede tutta quanta una serie di procedure complesse. È vero, c'è un richiamo all'articolo 10 che dice che nel frattempo che adeguiamo lo Statuto alla legge, al ddl, noi possiamo utilizzare le funzioni semplificate che hanno le altre

regioni negli accordi con lo Stato. Bene, spiegatemi che cosa rimane della specialità.

In realtà diventiamo una Regione a Statuto ordinario che utilizza il criterio dell'autonomia differenziata per avere risorse e funzioni. Quindi non c'è più nessuna differenza, di fatto abbiamo cancellato la specialità regionale, questo è il dato di fatto vero. Credo che sia grave che sia stato dato un parere favorevole in Conferenza Stato-Regioni al provvedimento, accontentandosi, ripeto, la dichiarazione dell'assessore Doria che è il firmatario dell'accordo, e che, oltre ad aver raccontato bugie sull'ordine del giorno che sono state smentite clamorosamente da tutti, ha dichiarato che per fortuna c'era stato un impegno da parte del Governo di garantire il mantenimento dei trasferimenti finanziari alla Regione Sardegna. Bene, significa non considerare la Sardegna come arretrata per quanto riguarda i termini infrastrutturali, fatto pari a 100 la media nazionale siamo a 50, al 43 per cento se consideriamo solo la viabilità, all'imbarazzante 17,4 per cento se parliamo soltanto di tratta ferroviaria. Significa non tenere conto del recente report della Banca d'Italia, che ci considera l'ultima regione per quanto riguarda, tra tutte le regioni italiane, la viabilità, le ferrovie, i porti, aeroporti e gli ospedali. Significa non considerare i costi dell'insularità che sono stati valutati intorno a 5.700 euro per abitante, pari a 9

miliardi all'anno, un'intera finanziaria regionale. Significa di fatto rinnegare decenni di rivendicazioni della Sardegna e svilire anche il sesto comma dell'articolo 119, l'unico non richiamato nel decreto Calderoli e di cui non si ha neanche richiesta, ha avuto il coraggio di richiedere in quella sede l'inserimento nel ddl, c'è voluto un intervento del Presidente del Consiglio, e oggi il Ministro Calderoli ci dice che è favorevole. Piacere, piacere! Anche perché l'articolo 119 è richiamato in toto, quindi se vogliamo non c'era neanche bisogno di questa specificazione, che però stranamente era omessa all'interno del testo. Io credo che comunque il tema dell'insularità su cui noi abbiamo combattuto battaglie comuni non possa essere spacciato in alternativa alla rinuncia alla specialità, sono due cose completamente diverse, sono due cose completamente diverse, la specialità raccoglie tutta quanta una serie di istanze che non sono soltanto di carattere economico e finanziario, di ritardo infrastrutturale, ci sono motivi identitari dentro la specialità, ci sono motivi culturali dentro la specialità, che non c'entrano nulla o c'entrano relativamente con l'insularità. Quindi rinunciare alla specialità perché adesso abbiamo il riconoscimento dell'insularità in Costituzione secondo me è una follia, è una follia. Questo atteggiamento della Giunta regionale, che non ha sentito la necessità di aprire

una vasta consultazione su un tema così delicato, coinvolgendo le forze sociali, economiche, i Gruppi politici e neanche il Consiglio regionale, è un fatto estremamente grave che non può che essere condannato. Per questi motivi abbiamo presentato una mozione di sfiducia nei confronti del presidente Solinas che anche oggi, non presentandosi in aula, ha dimostrato un vero e proprio disprezzo per il ruolo del Consiglio regionale che non è tollerabile.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Ganau.

Ha facoltà di parlare, per la Giunta, l'Assessore della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio.

FASOLINO GIUSEPPE, *Assessore tecnico della programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio*. Grazie, signor Presidente, un saluto alle consigliere e ai consiglieri che sono presenti in aula. Io devo dire invece che sono molto contento di essere qui oggi perché secondo me chi non ha partecipato a questo dibattito oggi si è perso qualcosa. E rivolgo anche dei sinceri complimenti al Consiglio regionale perché al netto di alcuni toni, al netto di alcune considerazioni che vanno al di là del contenuto di questa discussione, secondo me è stata una discussione interessante, piacevole, che ha dato l'opportunità di tirare fuori degli spunti che sono

fondamentali. Un'altra cosa che probabilmente voi da lì non state notando, se non ci fosse la separazione degli schieramenti, guardate che oggi si sarebbe visto un Consiglio quasi compatto, perché i valori che sono stati messi in campo, ognuno con un modo diverso, sono gli stessi. Gli obiettivi che abbiamo messo in campo, gli obiettivi che avete messo in campo oggi sono gli stessi, tutti abbiamo gli stessi obiettivi, poi probabilmente ci si può differenziare per il metodo con il quale arriviamo a raggiungere quegli obiettivi, ma tutti vogliamo quegli obiettivi che, non ho nessun problema a dirlo, sono contenuti nell'impegno che una delle mozioni, o probabilmente l'unica in questo momento che c'è, che è fatta dai Gruppi dell'opposizione, è arrivata, questi sono gli obiettivi di tutti. Gli obiettivi che l'onorevole Ganau ha citato nel suo intervento sono gli obiettivi che vogliamo raggiungere tutti, alcuni dubbi che ha avuto l'onorevole Ganau o altri consiglieri regionali che sono qui presenti li ho avuti anch'io, però ci sono molti aspetti secondo me positivi, come invece qualche altro consigliere ha detto, la tempistica, non è vero che siamo in ritardo, non è vero, è ancora tutto da scrivere. I LEP, il fondo di perequazione, è tutto ancora da scrivere. E qui abbiamo l'opportunità, abbiamo una grande opportunità, avete come Consiglio regionale una grande opportunità di

passare alla storia, noi possiamo riscrivere o creare dei contenuti da poter consegnare al Ministro che ha dato la disponibilità a venire qui in Consiglio regionale, non una delegazione a Roma come si faceva sempre, e non è di poco conto, il Ministro verrà qui in Consiglio regionale a sentire quelli che sono i suggerimenti che questo Consiglio regionale, non la Giunta, non solo il Presidente della Giunta, che questo Consiglio regionale ha intenzione di far inserire all'interno di questo provvedimento. Questa è un'opportunità storica che questo Consiglio regionale ha l'opportunità, davvero, di portare a casa, di riscrivere la storia della nostra isola. Io sono d'accordo veramente su molti degli interventi, compreso quello della difesa del principio di insularità, e quando qualcuno mi viene a dire che è sbagliato fare ricorso non sono per niente d'accordo perché proprio questo ricorso, che non è fuori termine perché è invece all'interno dei termini, è stato fatto proprio per difendere il principio di insularità della nostra isola, anche laddove c'è il dubbio che il Governo abbia fatto bene noi vogliamo vederci chiaro e vogliamo che venga sancito che è stato rispettato il principio di insularità, e questa è una garanzia, questa è la garanzia che la Giunta non si è fermata, e prima di questo Consiglio, prima di quando voi avete sollevato i problemi che ci potevano essere per il provvedimento che stava per iniziare l'*iter*

parlamentare, tutto questo prima, non sollecitati dal Consiglio, perché il ricorso che abbiamo fatto lo abbiamo fatto prima, perché vogliamo avere la certezza che vengano rispettati quei principi di insularità che il popolo sardo insieme ai politici, e che hanno creato e disegnato una pagina storica importante della nostra isola, hanno portato a casa. Questo è fondamentale, e quel ricorso è stato fatto proprio perché siccome all'interno della finanziaria noi non abbiamo visto chiaro alcuni passaggi vogliamo che quei passaggi siano chiari, che venga rispettato il principio di insularità della nostra isola. Quindi secondo me è positivo quello che è successo stasera qui, perché abbiamo tirato fuori, ognuno di noi, argomenti fondamentali, ognuno di noi, ripeto, in quello che è il proprio ruolo, ha cercato di portare avanti quelli che sono i valori principali per la difesa dei diritti dei sardi, e questo è quello che noi dobbiamo continuare a fare, il percorso è lungo, cerchiamo di trovare l'unità quantomeno di intenti, come quella che ho visto oggi qui, e io sono convinto che avremo la capacità davvero di costruire una storia importante della nostra isola. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie.

Ha domandato di replicare il consigliere Michele Cossa. Ne ha facoltà.

COSSA MICHELE (Riformatori Sardi). Grazie Presidente. Io condivido il

giudizio dell'assessore Fasolino. Il dibattito è stato estremamente interessante, è stato vivace, com'era prevedibile le posizioni erano posizioni contrapposte, è la prima cosa che ho detto nel mio intervento iniziale, posizioni molto radicate, però io vorrei per prima cosa cancellare un equivoco: nessuno ha chiesto di barattare la specialità con l'insularità, il principio di insularità rappresenta la blindatura della specialità, la blindatura! Poi ha ragione l'onorevole Ganau, la specialità è altro rispetto all'insularità; la specialità è identità, la specialità è, se vogliamo, anche "nazionalitarità", scusate il neologismo, di cui dobbiamo andare fieri, la specialità è autodeterminazione, l'insularità è presa d'atto da parte dello Stato di una condizione geografica, ma non è roba da poco, perché quando noi parliamo di regioni a Statuto speciale parliamo di cinque regioni, che però sono divise in due gruppi: tre regioni del Nord sono regioni avanzate, anzi, rappresentano dei modelli nei confronti delle altre regioni, le due regioni del Sud sono in ritardo di sviluppo, e casualmente sono Isole. Per cui quando sento qualche collega dire "è inutile fare richiami alla Costituzione, è una legge ordinaria", beh, leggetevi una qualsiasi legge ordinaria e trovatevi una legge ordinaria dove non ci sono richiami alla Costituzione, e in particolare leggetevi l'articolo 9 del disegno di legge Calderoli, il comma 1, dove

dice che “Ai fini della promozione dello sviluppo economico, della coesione e la solidarietà sociale eccetera, anche le regioni che non concludono le intese, lo Stato, in attuazione dell’articolo 119, commi terzo e quinto, della Costituzione, promuove l’esercizio effettivo dei diritti civili e sociali”, perché qui non c’è il comma 6? Se qui ci fosse il comma 6, questa norma dovrebbe tenere conto necessariamente del comma 6. Voi dite, “una cosa ultronea”; può darsi! Può darsi che sia così, può darsi che sia ultroneo, può darsi che sia ultroneo richiamare la Costituzione, però, badate, noi questo campanello dell’insularità al Governo glielo dobbiamo suonare tutte le volte, tutte le volte! Non è questo il provvedimento di attuazione del principio di insularità, non lo è! Questo è un provvedimento che tende ad appiattare la forbice tra regioni ordinarie e regioni speciali, questa è la fonte di maggiore preoccupazione rispetto a questo provvedimento. Però, badate, alla sfida dell’efficienza, alla sfida di una pubblica amministrazione all’altezza delle esigenze delle economie e delle esigenze delle famiglie noi non ci potremmo sottrarre, lo dico soprattutto ai colleghi del centrodestra, ma lo dico a tutti quelli che per appartenenza politica, non personalmente, hanno avuto responsabilità di amministrazione della Regione, che noi alla sfida dell’efficienza noi ci potremmo sottrarre; ma che contributo siamo stati in

grado di dare con i provvedimenti che abbiamo adottato rispetto a questo? E questo è un problema che noi dovremo affrontare autonomia differenziata o non un'autonomia differenziata, perché il conto ce lo presenteranno, Onorevole Lai, ce lo presenteranno i veneti, ce lo presenteranno gli emiliani, che pagano le tasse per pagare anche i nostri servizi. È giusto? Sì, può darsi che sia giusto, ed è il principio di coesione nazionale, però gli dobbiamo spiegare perché noi non riusciamo ad essere più efficiente, questo è un problema che tutta la politica si deve porre, indipendentemente dalle proprie appartenenze. Allora, colleghi, io, ripeto, non voglio entrare nel merito, perché l'autonomia differenziata è stata introdotta da una maggioranza del centrosinistra nel 2001, i contenuti e le materie sono state definite dalla cosiddetta "riforma federalista dello Stato" del 2001, teniamo conto di questo, perché il disegno di legge Calderoli è un disegno di legge di procedura, non c'è una riga di merito, leggetelo, è un disegno di legge di procedura che a me preoccupa molto, perché noi non siamo pronti ad affrontare questa sfida, però prima o poi dovremo affrontarla. Allora, io penso che noi dovremmo fare uno sforzo per non abiurare all'idea che tra i principi attraverso i quali devono essere definiti i LEP ci deve essere anche il principio insularità, perché il dato sulle infrastrutture, citato da

ultimo dall'onorevole Ganau ma, purtroppo, ben noto a tutti, in particolare ben noto all'assessore Fasolino, i dati sui LEP sono dati ben noti a tutti, e nella determinazione il Governo deve tener conto anche del principio di insularità, perché la determinazione dei LEP non si fa separatamente ma riguarda tutte le regioni, direttamente o indirettamente. Ecco perché è essenziale che il principio di insularità venga richiamato, ma non richiamato e basta, io voglio anche vedere come sarà richiamato, in che forma verrà richiamato, perché non è che ci basta una citazione così, quindi questo sarà un altro problema che porremo al Ministro quando verrà, però in questo momento credo che questo sia il compito del Consiglio regionale. Io, Presidente, mi sono permesso di preparare una bozza di ordine del giorno, se sospendiamo qualche minuto la seduta per verificare con i Capigruppo del Consiglio la possibilità di convergere su un documento, io penso che sia la cosa migliore da fare. Grazie.

PRESIDENTE. Ha domandato di replicare la consigliera Laura Caddeo. Ne ha facoltà.

CADDEO LAURA (AEV – Sinistra – Possibile – Art. 1). Anche io mi compiaccio naturalmente del dibattito di tutta la giornata, è stato sicuramente

proficuo, arricchente e anche molto dignitoso, ma resto dell'opinione che se questo disegno di legge, se il disegno di legge Calderoli diventerà legge, noi avremo una forma di Stato che, a mio avviso, non sarà compatibile con la Costituzione, non sarà compatibile con i principi fondamentali di unità e indivisibilità, che l'articolo 5 recita benissimo. Grazie.

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Francesco Mula. Ne ha facoltà.

MULA FRANCESCO (PSd'Az). Grazie, Presidente. Semplicemente, non voglio aggiungere nulla però l'argomento, come ha detto qualcuno, e di un'importanza unica che io penso non vada e non possa essere liquidato andando a votare due mozioni, quella presentata dall'opposizione e quella presentata dai colleghi di maggioranza, e quindi ci dobbiamo dividere su un argomento che è di fondamentale importanza. Riconosciamo il fatto che probabilmente c'è stato un errore, il fatto di non aver interpellato il Consiglio regionale e che magari, con molta fretta, si sia liquidato un provvedimento dando un assenso, attenzione, perché non c'è nulla di concreto e nulla di definito, però vorrei ricordare ai colleghi dell'opposizione

che questo provvedimento ha una gestazione molto lunga, vorrei ricordare che l'allora presidente Conte l'aveva caldeggiato, e ancor prima il presidente Gentiloni, quindi è un provvedimento che arriva da lontano, poi è arrivato in quest'Aula quando le cose sembrano quasi fatte. Io invito i colleghi, e per questo ho chiesto la parola, Presidente, così come è stato chiesto dal collega Cossa, a non impuntarci andando a votare due ordini del giorno e dividerci, perché potremmo mettere in questo ordine del giorno veramente quei contenuti fondamentali, che non è solo il riconoscimento del principio di insularità, ma noi dobbiamo rivendicare un'altra cosa, che è molto più importante, perché il principio di insularità parla di tutte le Isole, ma la Sardegna è Un'isola diversa dalla Sicilia. Quindi ecco, io chiedo... non sono intervenuto, Presidente, sto rubando zero e mi limito a dire soltanto che chiedo ai colleghi veramente di fare una seria riflessione, di chiedere una sospensione e di accordarci per poter fare un ordine del giorno che sia condiviso. Non dividiamoci su un argomento così importante.

PRESIDENTE. Ha domandato di replicare il consigliere Michele Ennas. Ne ha facoltà.

ENNAS MICHELE (LEGA). Grazie, Presidente. Tra le mozioni presentate

c'è anche la nostra e io credo che in parte ripercorra quello che oggi, a nostro parere, è la necessità di dover focalizzare anche rispetto al Governo. Ho apprezzato l'intervento dell'assessore e vicepresidente Fasolino, credo però che rispetto al contenuto dell'ordine del giorno che è girato a firma Ganau, Agus eccetera, lo dico tranquillamente, senza provocazione, ovviamente per quanto ci riguarda è irricevibile, mentre invece il ragionamento che faceva l'onorevole Cossa, l'ho ripetuto prima e lo ribadisco ancora, credo sia l'unica strada che oggi dobbiamo seguire. Io continuo a contrastare la narrazione del fatto che c'è un ritardo rispetto a qualcosa; questa cosa è falsa, il provvedimento è nato il 2 febbraio, le Assemblee legislative sono state convocate tutte insieme e stanno procedendo nella stessa direzione, anche grazie al suo impegno, Presidente, e alla sensibilità del Ministro, qualcuno l'ha detto, un Ministro viene nella nostra terra e si confronta con l'Assemblea legislativa, non solo con la Giunta, con noi. Allora, io ho l'impressione... no, no, non è questione di ringraziamento, però è una questione di gesti e di disponibilità, è importante, però io continuo a dire che a volte ho avuto l'impressione, rispetto a certi interventi, che qualcuno non l'abbia neanche letto quello che c'è scritto nel disegno di legge, cioè non possiamo dire qualsiasi cosa

perché abbiamo l'onore di essere rappresentanti della Sardegna, leggetevi il testo, leggetevi il testo e poi potrete parlare di quelli che sono i contenuti. Allora, se vogliamo fare un'azione vera dal nostro punto di vista occorre richiamare specificatamente il principio di insularità ma andrei oltre, anche facendo uno specifico richiamo ad alcuni argomenti che sono quelli storici, su cui non abbiamo mai avuto risposte, oppure non siamo mai riusciti ad arrivare agli obiettivi, e non sicuramente a causa dell'autonomia differenziata di cui si sta parlando oggi, e mi riferisco alle infrastrutture, mi riferisco all'energia, mi riferisco alla continuità territoriale, mi riferisco all'istruzione, mi riferisco alla sanità. Ecco, mettersi il prosciutto sugli occhi perché da qualche parte ci hanno detto "dovete andare contro", quando palesemente non mi risulta neanche un'opposizione di questo tipo, a meno che le persone non siano dissociate mentalmente, perché abbiamo parlato del Governo Gentiloni, non stiamo parlando del Governo Cavour, stiamo parlando di tre anni fa, queste stesse persone adesso avrebbero il coraggio di dimenticarsi quello che hanno fatto o quello che tutti ritengono sia un provvedimento, una manutenzione necessaria a un sistema tra regioni e Stato? E ha detto bene l'onorevole Cossa, per quello ho detto: ma l'avete letto? Perché si tratta di un disegno di legge di procedura,

esiste già questa cosa, si sta soltanto attuandola. Presidente, io le chiedo quindi formalmente di sospendere un attimo il Consiglio, perché credo che se i cattivi consiglieri si sono messi un po' a riposo, con le persone di buona volontà dall'altra parte forse riusciremo a trovare una sintesi per poter arrivare a un obiettivo comune.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Francesco Agus. Ne ha facoltà.

AGUS FRANCESCO (Progressisti). Gli interventi che mi hanno preceduto erano in dichiarazioni di voto, non erano sull'ordine dei lavori, erano in dichiarazione di voto, tant'è che nell'ultimo intervento è stato anche specificato che ci sono due ordini del giorno, 1 l'approvo e l'altro no.

PRESIDENTE. No, no, onorevole Agus, le dico, giusto perché non è che si possa dire che la Presidenza... io ho ascoltato tutto oggi, molte cose rispetto alla Presidenza sono inesattezze, non entro nel merito perché non è mio compito, le ho solamente ascoltate, non ho la possibilità di replicare, ebbene, avrei potuto e avrei argomentazioni per farlo però, ad onor del vero, io ho dato la parola solamente, così come da Regolamento, ai presentatori delle mozioni, così come prevede il Regolamento: tre mozioni 3 e interventi. L'unico intervento sull'ordine dei lavori che

è un po' uscito fuori binario è stato quello dell'onorevole Mula che, però, poi è ritornato. Quindi ora io sospendo il Consiglio, facciamo una breve Capigruppo, dopodiché possiamo iniziare con le dichiarazioni di voto e si va al voto qualora si volesse andare al voto. Il Consiglio è sospeso.

(La seduta, sospesa alle ore 18 e 24, viene ripresa alle ore 18 e 54.)

Continuazione della discussione congiunta della richiesta di convocazione straordinaria del Consiglio regionale ai sensi dell'articolo 54 del Regolamento Li Gioi - Solinas Alessandro - Ciusa - Manca Desiré Alma - Lai - Cocco - Caddeo - Orrù - Loi - Piu - Agus - Satta Gian Franco - Zedda Massimo - Ganau - Comandini - Corrias - Deriu - Meloni - Moriconi - Pinna - Piscedda sul riconoscimento dell'autonomia differenziata per le regioni ordinarie (4) e delle mozioni: Cossa - Mele - Satta Giovanni Antonio - Cocciu - Tedde - Cuccu - Stara sulla necessità di coniugare il processo di attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni ordinarie con il principio di insularità (628); Caddeo - Cocco - Lai - Loi - Orrù - Piu sulla mancata convocazione del Consiglio regionale sul tema dell'Autonomia differenziata (637); Ennas - Manca Ignazio - PIRAS sulla necessità di supportare l'azione di governo regionale per il miglioramento del disegno di legge recante "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a statuto ordinario" (638) e approvazione ordine del giorno.

PRESIDENTE. Riprendiamo i lavori.

Comunico peraltro ad integrazione, che i consiglieri regionali Sara Canu, Daniele Secondo Cocco e Rossella Pinna hanno chiesto congedo. Anche in questo caso se non ci sono opposizioni, i congedi si intendono accordati.

Dalla Conferenza dei Capigruppo non c'è stata la possibilità di condivisione di un documento unitario, quindi procederemo con la votazione di due ordini del

giorno presentati e distinti, iniziando da quello presentato dall'onorevole Alessandro Solinas e più.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Michele Cossa. Ne ha facoltà.

COSSA MICHELE (Riformatori Sardi). Per chiedere la votazione per parti separate sull'ordine del giorno numero 1. Vorrei chiedere che venissero votati separatamente i due "ritenuto che" e il punto 3 degli "impegni". Chiedo, se tecnicamente è possibile, che vengano votati separatamente.

PRESIDENTE. Quindi la prima votazione è da "premessso" sino a "oggetto", la seconda votazione è da "ritenuto che" a "costituzionale", la terza votazione è da "ad intraprendere" sino a "contropartite" e la quarta votazione è l'ultimo comma che è l'intero punto 3. Quindi l'ordine del giorno numero 1 verrà votato in quattro parti.

Ha domandato di parlare il consigliere Roberto Deriu. Ne ha facoltà.

DERIU ROBERTO (AEV - Sinistra - Possibile - Art. 1). Per essere chiari, volevo sapere dall'onorevole Cossa se questa proposta di votazione per parti, che presuppone che ci sia anche un voto favorevole per alcune parti, se ho capito bene,

presupponga che poi sugli altri documenti ci debba essere un comportamento da parte nostra o è unilaterale e gratuito, perfetto grazie.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Francesco Agus. Ne ha facoltà.

AGUS FRANCESCO (Progressisti). Faccio solo notare che questa combinazione potrebbe paradossalmente portare all'approvazione di un documento senza gli impegni per il Presidente della Regione. Ora, in questo Consiglio diciamo le regole sono sempre applicate in maniera elastiche, probabilmente in questo caso è anche utile che siano applicate in questo modo, però stiamo attenti perché c'è anche questa eventualità, almeno sulle premesse se si riuscisse ad accorpate in due votazioni forse sarebbe utile qualora fosse possibile e non in quattro.

PRESIDENTE. No, le "premesse" sono due votazioni e due votazioni è la fase "deliberativa". Però con qualsiasi esito della votazione l'ordine del giorno avrebbe comunque senso compiuto.

Ha domandato di parlare il consigliere Francesco Mula. Ne ha facoltà.

MULA FRANCESCO (PSd'Az). Soltanto per chiedere conferma al collega Cossa, intendo come maggioranza, se non abbiamo capito male, la proposta sarebbe da "premessato che" fino ad arrivare "in oggetto" un voto di astensione.

Poi "ritenuto che", sarebbe il secondo periodo, fino a "costituzionale", sarebbe un voto contrario, il terzo periodo "ad intraprendere" quindi il primo punto e il secondo punto parere favorevole e l'ultimo periodo "ad esprimere" il voto contrario. Va bene.

Ha domandato di parlare il consigliere Michele Ennas. Ne ha facoltà.

ENNAS MICHELE (LEGA). Riprendendo le parole dell'onorevole Deriu, magari l'abitudine a dare indicazioni è rimasta, ma ci tengo a sottolineare che non c'è nessun accordo di questo tipo così come declinato dall'onorevole Mula, a scanso di equivoci, se non abbiamo un accordo di maggioranza ognuno vota quello che ritiene opportuno.

(Interruzione del consigliere Francesco Mula)

ENNAS MICHELE (LEGA). Hai capito bene la sua posizione, il resto della maggioranza potrebbe avere una posizione diversa.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'ordine del giorno numero 1 per appello nominale.

Iniziamo con la votazione della prima parte, da "premessi che" sino a "in oggetto".

Scusate, c'è stata una proposta rispetto alla quale la divisione è tecnicamente fattibile, a mente di Regolamento è concedibile, poi politicamente...

Ha domandato di parlare il consigliere Michele Cossa. Ne ha facoltà.

COSSA MICHELE (Riformatori Sardi). Ritiro la proposta perché sennò diventa una cosa troppo complicata.

(Interruzione della consigliera Desirè Manca)

PRESIDENTE. Onorevole Manca, sto applicando principi e regole del Regolamento ma altresì regole di buon senso nella conduzione dei lavori. Giustamente l'onorevole Ganau ha espresso una posizione che reputo assolutamente logica e condivisibile, c'è stato il ritiro della proposta di votazione per parti, perché ovviamente seppur ammissibile dal punto di vista regolamentare si crea uno smembramento di un ordine del giorno.

Ha domandato di parlare il consigliere Michele Cossa. Ne ha facoltà.

COSSA MICHELE (Riformatori Sardi). Io mi scuso con il Consiglio e in particolare con i colleghi della minoranza, non volevo complicare la vita a nessuno, però siccome ci sono dei pezzi che personalmente condivido, l'ora è tarda e dobbiamo anche fare appello al buonsenso e al senso pratico, ritiro la proposta, mi scuso se è già iniziata la votazione, così facciamo più in fretta.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Francesco Agus. Ne ha facoltà.

AGUS FRANCESCO (Progressisti). Faccio notare che la votazione era iniziata, che io avevo già espresso un voto per una procedura iniziata. Come lo consideriamo, un precedente? Io l'ho detto dall'inizio, questa discussione poteva tranquillamente trasferirsi al bar del Consiglio regionale e non avrebbe avuto nessun effetto rispetto alle decisioni già prese e a quelle che verranno prese. Anche la garanzia, tra l'altro, vi sono anche venuto incontro perché vi abbiamo detto, fossi in voi accorperei il "ritenuto che" insieme all'ultima proposta in modo che in qualunque caso, dopo qualunque votazione, l'ordine del giorno sarebbe rimasto con un senso compiuto. Però questo è qualcosa che non sono disposto ad accettare, cioè non è

giusto che una votazione iniziata poi venga sospesa su un ragionamento di tipo politico, cioè se succede questo vale tutto.

PRESIDENTE. Onorevole Agus, guardi, non vale niente, applichiamo sempre il Regolamento, la votazione può essere anche annullata, io cerco nel limite del possibile di assecondare le posizioni politiche che sono manifestate in Consiglio, sto facendo una operazione di soccorso politico rispetto alle sensibilità che vengono manifestate peraltro dalla vostra parte dei banchi. Quindi io sto cercando di garantire le sensibilità diverse che sono in Consiglio, dopodiché se vogliamo andare avanti rispetto a un esercizio che può pure portarci a niente lo facciamo, ma io mi sono sentito solamente di recepire una proposta che proveniva dalla vostra parte politica e che ho ritenuto meritevole di attenzione, dopodiché se voi stessi ritenete che la proposta che arriva dalla vostra parte politica non sia meritevole di attenzione andiamo avanti perché le votazioni possono essere annullate, lo faccio nell'interesse del Consiglio.

Andiamo avanti con la votazione per parti, facciamo i rigoristi.

(Interruzioni)

Ho aderito all'interpretazione rispetto alla quale non si potesse più ritornare indietro.

Votazione per appello nominale

Indico la votazione per appello nominale della prima parte dell'ordine del giorno numero 1, da "premessi che" sino a "in oggetto".

Risultato della votazione

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione:

(Il Consiglio non approva).

Ora mi pare che ci sia il ritiro della votazione per parti.

Ha domandato di parlare il consigliere Michele Cossa. Ne ha facoltà.

COSSA MICHELE (Riformatori Sardi). Presidente, ritiro per l'ultima volta la proposta, anche se mi dispiace perché c'è un pezzo che avrei voluto votare a favore, ma pazienza.

Votazione per appello nominale

PRESIDENTE. Indico la votazione per appello nominale dell'ordine del giorno numero 1, per la parte restante.

Coloro i quali sono favorevoli risponderanno sì; coloro i quali sono contrari risponderanno no.

Il Presidente procede all'appello.

Risultato della votazione

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione:

(Il Consiglio non approva).

Passiamo alla votazione dell'ordine del giorno numero 2.

Ha domandato di parlare il consigliere Eugenio Lai per dichiarazione di voto.

Ne ha facoltà.

LAI EUGENIO (AEV-Sinistra-Possibile-Art.1). Presidente, per dire perché il nostro gruppo voterà no a questo ordine del giorno. Lo abbiamo detto in precedenza e lo ribadiamo in questo momento, il nostro è un no secco al principio dell'autonomia differenziata perché crei danni per la Sardegna, crei danni per l'economia sarda, crei danni per le famiglie, crei danni per i servizi essenziali dei cittadini. E non vogliamo assolutamente che, attraverso il principio di insularità, su cui noi con condividiamo la battaglia, la vertenza, e abbiamo condiviso fino ad oggi la battaglia e la vertenza, non vogliamo che attraverso questo principio si mascheri un

sì confuso all'autonomia differenziata. Il nostro gruppo, l'Alleanza rosso verde, vota convintamente contro, perché l'autonomia differenziata secondo il nostro punto di vista rappresenta un danno per la Sardegna e per i sardi.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Gianfranco Ganau per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

GANAU GIANFRANCO (PD). Presidente, ma per dichiarare anche il nostro voto contrario, con motivazioni simili a quelle del capogruppo che mi ha preceduto. Noi riteniamo che l'autonomia differenziata, così come è configurata, non dia garanzie di tutela delle specialità, e crediamo che una cancellazione di fatto della specialità regionale sia un danno gravissimo per la nostra isola, che avrebbe a quel punto le stesse competenze che hanno le Regioni a statuto ordinario, che si rivolgono alla differenziazione per acquisire le funzioni.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Alessandro Solinas per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

SOLINAS ALESSANDRO (M5S). Presidente, per annunciare il voto contrario del nostro Gruppo, per le ragioni che sono state esposte dai colleghi che sono intervenuti prima di me, perché non vogliamo confondere la questione del

principio di insularità, che viene fortemente minato a nostro avviso, come abbiamo detto, per l'applicazione dell'autonomia differenziata, con l'autonomia differenziata stessa, annacquando un dibattito che noi abbiamo voluto incentrare e vogliamo continuare ad incentrare sulla questione autonomia differenziata. Quindi per questo annuncio il voto contrario del Movimento 5 Stelle.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Francesco Agus per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

AGUS FRANCESCO (Progressisti). Presidente, per annunciare il voto contrario da parte del gruppo dei Progressisti all'ordine del giorno presentato, perché allo stato attuale delle cose, al livello di dibattito a cui si è arrivati a livello nazionale, e anche a seguito di quello che si è detto in quest'aula, le posizioni non sono in alcun modo concilianti. Probabilmente, se avessimo iniziato la discussione prima che la nostra Regione avesse espresso un parere in una sede ufficiale, sarebbe stato possibile parlare anche di altro, in questo caso invece consideriamo inutile l'approvazione di un ordine del giorno che gira attorno a un tema, senza mai affrontarlo davvero. La realtà è che oggi abbiamo un disegno di legge all'attenzione del Parlamento che, se non modificato dai parlamentari, metterà in serio pericolo i

servizi oggi erogati dalla Regione e la stessa essenza stessa della specialità. Qualcosa che è in crisi, un tema su cui ciascuno di noi è pronto a immaginare una riforma da applicare nel lungo e nel breve periodo, ma che sicuramente non passerà dal testo che sarà in votazione appunto in Parlamento. Da questo punto di vista auspichiamo che i parlamentari sardi nel prossimo periodo tengano conto anche delle nostre raccomandazioni e anche di come appunto chiuderà l'Assemblea oggi, e per tutto il resto appunto la preoccupazione è grande, e dopo la seduta di oggi non solo non è diminuita, ma è ulteriormente aumentata.

Votazione per appello nominale

PRESIDENTE. Indico la votazione per appello nominale dell'ordine del giorno numero 2.

Coloro i quali sono favorevoli risponderanno sì; coloro i quali sono contrari risponderanno no.

Il Presidente procede all'appello.

Risultato della votazione

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione:
(Il Consiglio approva).

La seduta è tolta, il Consiglio verrà riconvocato a domicilio.

La seduta è tolta alle ore 19 e 36.

**CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA
XVI LEGISLATURA**

ORDINE DEL GIORNO n. 97

approvato il 14 marzo 2023

COSSA – MELE – ENNAS – COCCIU – PIGA – ARONI – CAREDDA – SATTÀ Giovanni sulla necessità di coniugare il processo di attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni ordinarie con il principio di insularità.

IL CONSIGLIO REGIONALE

a conclusione del dibattito sulle mozioni n. [628](#), [637](#) e [638](#) relative al disegno di legge recante "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle regioni a Statuto ordinario",

PREMESSO che:

- l'inserimento nella Costituzione del principio di insularità – che nasce dalla storica esigenza di garantire finalmente alle Isole le medesime opportunità di sviluppo e di competitività rispetto alle altre regioni italiane, rimuovendo gli ostacoli derivanti dalla loro condizione geografica e adottando nel contempo le misure necessarie a valorizzare la specificità insulare – rappresenta per la Sardegna anche un rafforzamento delle ragioni che furono alla base del riconoscimento dello Statuto speciale;
- l'aspirazione di diverse regioni ordinarie a ottenere forme di autonomia differenziata ai sensi dell'articolo 116, secondo comma, della Costituzione, entrata da oltre cinque anni nel dibattito istituzionale, dev'essere valutata nella prospettiva di una piena esplicazione del valore del regionalismo quale garanzia della stabilità dello Stato democratico e valorizzazione della diversità e delle specificità locali, che rappresenta uno degli elementi di maggiore ricchezza del nostro Paese;

RITENUTO che:

- sia necessario che questo processo sia realizzato in modo sostenibile dal punto di vista politico istituzionale ed economico, onde evitare ripercussioni sulla coesione nazionale;
- non si possa prescindere propedeuticamente da una perequazione infrastrutturale che avvicini il livello di infrastrutturazione delle diverse aree del Paese (si ricorda che l'indice di infrastrutturazione della Sardegna è per quasi tutte le voci inferiore al 50 per cento della media nazionale);
- debba essere attentamente valutata l'incidenza dell'ampliamento delle competenze delle regioni ordinarie sul concetto di specialità, alla luce di quanto previsto dall'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 (cosiddetta "clausola di maggior favore");

EVIDENZIATO che:

- l'articolo 116 della Costituzione prevede che "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" possano essere attribuite alle regioni ordinarie "nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119", nel quale è stato recentemente inserito il principio di insularità, che oggi rappresenta pertanto uno dei parametri fondamentali ai quali l'intero progetto si deve attenere;
- nella parametrizzazione dei Livelli essenziali delle prestazioni (LEP) non potranno non essere considerati i costi dell'insularità (quantificati per la Sardegna in circa 5.700 euro l'anno per ogni residente dall'Istituto Bruno Leoni, a fronte di un PIL che nel 2020 era di appena 20.000 euro pro-capite);

PRESO ATTO dell'impegno assunto dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie di promuovere una modifica del disegno di legge nel corso dell'esame parlamentare in modo da includere il principio di insularità tra i criteri ispiratori dell'autonomia differenziata,

impegna il Presidente della Regione e la Giunta regionale

- 1) ad attivare i necessari contatti con il Governo e il Parlamento affinché sia confermato nel testo del disegno di legge un chiaro richiamo al principio di insularità di cui al sesto comma dell'articolo 119 della Costituzione;

2) a riaffermare, nell'ambito del processo di riforma, la specificità dei problemi derivanti dalla condizione insulare, rivendicando in particolare:

- a) il principio della continuità territoriale quale elemento prioritario per la crescita sociale della Sardegna e il suo sviluppo in tutti i settori economici;
 - b) la necessità della perequazione infrastrutturale, anche al fine di garantire l'accessibilità interna della nostra Isola;
 - c) una transizione energetica che porti al rapido superamento dei combustibili maggiormente inquinanti a favore di fonti energetiche innovative e di minimo impatto ambientale (quali l'idrogeno), anche facendo ricorso alle ingenti risorse specificamente messe a disposizione dal PNRR, così da limitare interventi in grado di compromettere l'ambiente e il paesaggio dell'Isola;
 - d) a proporre forme di fiscalità di sviluppo utili a favorire l'attrattività della nostra Isola per gli investimenti e a favorire la formazione di nuove imprese, a partire da un significativo ampliamento delle aree ZES;
- 3) a dare attuazione alla risoluzione approvata dal Consiglio regionale in data 12 ottobre 2022, relativa al processo di attuazione del principio di insularità;
- 4) ad avviare, sulla base di un confronto con il Consiglio regionale, il percorso di attuazione del principio di insularità di cui all'articolo 119 della Costituzione.

Cagliari 14 marzo 2023

Il presente ordine del giorno è stato approvato dal Consiglio regionale nella seduta pomeridiana del 14 marzo 2023

Condividi:

<https://www.consreg Sardegna.it/ordine-del-giorno-n-97xvi/>

Schema
di
DISEGNO DI LEGGE

DISPOSIZIONI PER L'ATTUAZIONE DELL'AUTONOMIA DIFFERENZIATA
DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO

Art. 1

(Finalità)

1. La presente legge, nel rispetto dei principi di unità giuridica ed economica, indivisibilità e autonomia e in attuazione del principio di decentramento amministrativo e per favorire la semplificazione delle procedure, l'accelerazione procedimentale, la sburocratizzazione, la distribuzione delle competenze che meglio si conformi ai principi di sussidiarietà e differenziazione, definisce i principi generali per l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, nonché le relative modalità procedurali di approvazione delle intese fra lo Stato e una Regione.

2. L'attribuzione di funzioni relative alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione,

relative a materie o ambiti di materie riferibili ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, è consentita subordinatamente alla determinazione, nella normativa vigente alla data di entrata in vigore della presente legge o sulla base della procedura di cui all'articolo 3, dei relativi livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione. Tali livelli indicano la soglia costituzionalmente necessaria e costituiscono il nucleo invalicabile per rendere effettivi tali diritti e per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali, per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse e il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali.

Art. 2

(Procedimento di approvazione delle intese fra Stato e Regione)

1. L'atto d'iniziativa relativo all'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, è deliberato dalla Regione, sentiti gli enti locali, secondo le modalità e le forme stabilite nell'ambito della propria autonomia statutaria. L'atto è trasmesso al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per gli affari regionali e le autonomie che, acquisita entro trenta giorni la valutazione dei Ministri competenti per materia e del Ministro dell'economia e delle finanze, anche ai fini dell'individuazione delle necessarie risorse finanziarie da

assegnare ai sensi dell'articolo 14 della legge 5 maggio 2009, n. 42, avvia il negoziato con la Regione richiedente ai fini dell'approvazione dell'intesa di cui al presente articolo. Decorso tale termine, il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie avvia comunque il negoziato.

2. L'atto o gli atti d'iniziativa di ciascuna Regione possono riguardare una o più materie o ambiti di materie.

3. Lo schema di intesa preliminare negoziato tra Stato e Regione, corredato da una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, anche ai fini di cui all'articolo 8, è approvato dal Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delegato per gli affari regionali e le autonomie. Alla riunione del Consiglio dei ministri partecipa il Presidente della Giunta regionale interessata.

4. Lo schema di intesa preliminare di cui al comma 3 è immediatamente trasmesso alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per l'espressione del parere, da rendersi entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Dopo che il parere è stato reso dalla Conferenza unificata e comunque decorso il relativo termine, lo schema di intesa preliminare è immediatamente trasmesso alle Camere per l'esame da parte dei competenti organi parlamentari, che si esprimono con atti di indirizzo, secondo i rispettivi regolamenti, entro sessanta giorni dalla data di trasmissione dello schema di intesa preliminare, udito il Presidente della Giunta regionale.

5. Il Presidente del Consiglio dei ministri o il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, valutati i pareri della Conferenza unificata e sulla base degli atti di indirizzo di cui al comma 4 o, comunque, una volta decorso il

termine di sessanta giorni, predisporre lo schema di intesa definitivo al termine di un ulteriore negoziato, ove necessario. Lo schema di intesa definitivo è trasmesso alla Regione interessata, che lo approva secondo le modalità e le forme stabilite nell'ambito della propria autonomia statutaria. Entro trenta giorni dalla data della comunicazione dell'approvazione da parte della Regione, lo schema di intesa definitivo, corredato di una relazione tecnica redatta ai sensi dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, anche ai fini del rispetto dell'articolo 9, comma 1, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, è deliberato dal Consiglio dei ministri.

6. Con lo schema di intesa definitivo, il Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, delibera un disegno di legge di approvazione dell'intesa, che vi è allegata. Alla seduta del Consiglio dei Ministri per l'esame dello schema di disegno di legge e dello schema di intesa definitivo partecipa il Presidente della Giunta regionale.

7. L'intesa definitiva, dopo l'approvazione del Consiglio dei ministri, è immediatamente sottoscritta dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal Presidente della Giunta regionale.

8. Il disegno di legge di cui al comma 6, cui è allegata l'intesa, è immediatamente trasmesso alle Camere per la deliberazione, ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

Art. 3

(Determinazione dei LEP ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione)

1. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (di seguito, LEP) e i relativi costi e fabbisogni standard sono determinati con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, secondo le disposizioni di cui all'articolo 1, commi da 791 a 801, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, nelle materie o ambiti di materie indicati con legge.

2. Dopo l'acquisizione dell'intesa della Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 1, comma 796, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, e comunque decorso il relativo termine di trenta giorni, lo schema di decreto è trasmesso alle Camere per l'espressione del parere. Il parere è reso entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione dello schema di decreto. Il Presidente del Consiglio dei ministri, valutato il contenuto dell'intesa della Conferenza unificata e del parere delle Camere o, comunque, una volta decorso il termine di quarantacinque giorni per l'espressione del parere di queste ultime, adotta il decreto, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

3. Qualora, successivamente alla data di entrata in vigore della legge di approvazione dell'intesa, in materie oggetto della medesima, i LEP, con il relativo finanziamento, siano modificati o ne siano determinati ulteriori, la Regione interessata è tenuta all'osservanza di tali livelli essenziali subordinatamente alla corrispondente revisione delle risorse relative ai suddetti LEP secondo le modalità di cui all'articolo 5.

Art. 4

(Trasferimento delle funzioni)

1. Il trasferimento delle funzioni, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, concernenti materie o ambiti di materie riferibili ai LEP di cui all'articolo 3, può essere effettuato, secondo le modalità e le procedure di quantificazione individuate dalle singole intese, soltanto dopo la determinazione dei medesimi LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard. Qualora dalla determinazione dei LEP di cui al primo periodo derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, si potrà procedere al trasferimento delle funzioni solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi di stanziamento delle risorse finanziarie coerenti con gli obiettivi programmati di finanza pubblica.

2. Il trasferimento delle funzioni relative a materie o ambiti di materie diversi da quelli di cui al comma 1, con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie, può essere effettuato, secondo le modalità, le procedure e i tempi indicati nelle singole intese, nei limiti delle risorse previste a legislazione vigente, dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 5

(Principi relativi all'attribuzione delle risorse finanziarie, umane e strumentali corrispondenti alle funzioni oggetto di conferimento)

1. Le risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie per l'esercizio da parte delle Regioni di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia sono determinate da una Commissione paritetica Stato-Regione, disciplinata dall'intesa di cui all'articolo 2. Fanno parte della Commissione, per lo Stato, un

rappresentante del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, un rappresentante del Ministro dell'economia e delle finanze e un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni competenti e, per la Regione, i corrispondenti rappresentanti regionali.

2. L'intesa di cui all'articolo 2 individua le modalità di finanziamento delle funzioni attribuite attraverso compartecipazioni al gettito di uno o più tributi erariali maturato nel territorio regionale, nel rispetto dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 119, quarto comma, della Costituzione.

Art. 6

(Ulteriore attribuzione di funzioni amministrative a enti locali)

1. Le funzioni amministrative trasferite alla Regione in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione possono essere attribuite, nel rispetto del principio di leale collaborazione, a Comuni, Province e Città metropolitane dalla medesima Regione, in conformità all'articolo 118 della Costituzione, contestualmente alle relative risorse umane, strumentali e finanziarie.

2. Restano, in ogni caso, ferme le funzioni fondamentali degli enti locali, con le connesse risorse umane, strumentali e finanziarie, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione.

Art. 7

(Durata delle intese e successione di leggi nel tempo. Monitoraggio)

1. L'intesa di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione indica la propria durata, comunque non superiore a dieci anni. Con le medesime modalità previste nell'articolo 2, su iniziativa dello Stato o della Regione interessata, l'intesa può essere modificata. L'intesa può prevedere inoltre i casi e le modalità con cui lo Stato o la Regione possono chiedere la cessazione della sua efficacia, che è deliberata con legge a maggioranza assoluta delle Camere.

2. Alla scadenza del termine di durata, l'intesa si intende rinnovata per un uguale periodo, salvo diversa volontà dello Stato o della Regione, manifestata almeno dodici mesi prima della scadenza.

3. Ciascuna intesa individua i casi in cui le disposizioni statali vigenti nelle materie di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, oggetto di intesa con una Regione, approvata con legge, continuano ad applicarsi nei relativi territori della Regione fino alla data di entrata in vigore delle disposizioni regionali disciplinanti gli ambiti oggetto dell'intesa.

4. La Presidenza del Consiglio dei ministri-Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, il Ministero dell'economia e delle finanze o la Regione possono, anche congiuntamente, disporre verifiche su specifici profili o settori di attività oggetto dell'intesa con riferimento alla garanzia del raggiungimento dei livelli essenziali delle prestazioni, nonché il monitoraggio delle stesse e a tal fine ne concordano le modalità operative.

5. La Commissione paritetica di cui all'articolo 5, comma 1, procede annualmente alla valutazione degli oneri finanziari derivanti, per ciascuna Regione interessata, dall'esercizio delle funzioni e dall'erogazione dei servizi connessi alle ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, secondo

quanto previsto dall'intesa, in coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica e, comunque, garantendo l'equilibrio di bilancio.

6. Le disposizioni statali successive alla data di entrata in vigore delle leggi di approvazione di intese osservano le competenze legislative e l'assegnazione delle funzioni amministrative e le ulteriori disposizioni contenute nelle intese.

Art. 8

(Clausole finanziarie)

1. Dall'applicazione della presente legge e di ciascuna intesa non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 4, comma 1, il finanziamento dei LEP sulla base dei relativi costi e fabbisogni standard è attuato nel rispetto dell'articolo 17 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e degli equilibri di bilancio.

3. Sono garantiti l'invarianza finanziaria, in relazione alle intese approvate con legge in attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, per le singole Regioni che non siano parte dell'intesa, nonché il finanziamento delle iniziative finalizzate ad attuare le previsioni di cui all'articolo 119, terzo e quinto comma, della Costituzione. Le intese, in ogni caso, non possono pregiudicare l'entità delle risorse da destinare a ciascuna delle altre Regioni.

Art. 9

(Misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale)

1. Ai fini della promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, della rimozione degli squilibri economici e sociali e del perseguimento delle ulteriori finalità di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, anche nei territori delle Regioni che non concludono le intese, lo Stato, in attuazione dell'articolo 119, commi terzo e quinto, della Costituzione, promuove l'esercizio effettivo dei diritti civili e sociali che devono essere garantiti dallo Stato, dalle amministrazioni regionali e locali nell'esercizio delle funzioni riconducibili ai livelli essenziali delle prestazioni o alle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettere m) e p), della Costituzione, previa ricognizione delle risorse allo scopo destinabili, anche attraverso:

a) l'unificazione delle diverse fonti aggiuntive o straordinarie di finanziamento statale di conto capitale, destinate alla promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, alla rimozione degli squilibri economici e sociali e al perseguimento delle ulteriori finalità di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, semplificando e uniformando le procedure di accesso, di destinazione territoriale, di spesa e di rendicontazione, al fine di garantire un utilizzo più razionale, efficace ed efficiente delle risorse disponibili, e salvaguardando, al contempo, gli specifici vincoli di destinazione, ove previsti, nonché la programmazione già in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione. Resta comunque ferma la disciplina prevista dall'articolo 4 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88;

b) l'unificazione delle risorse di parte corrente e semplificazione delle relative procedure amministrative;

c) l'effettuazione di interventi speciali di conto capitale da individuare mediante gli strumenti di programmazione finanziaria e di bilancio di cui all'articolo 7, comma 2, lettere a), d) ed f), della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Art. 10

(Disposizioni transitorie e finali)

1. L'esame degli atti di iniziativa delle Regioni già presentati al Governo, di cui sia stato avviato il confronto congiunto tra il Governo e la Regione interessata prima della data di entrata in vigore della presente legge, prosegue secondo quanto previsto dalle pertinenti disposizioni della presente legge.

2. Nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, si applica l'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

3. È fatto salvo l'esercizio del potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'articolo 120, secondo comma, della Costituzione.

Autonomia differenziata, il ministro Calderoli in Consiglio regionale – comunicato 2

“Fino a quando non sarà declinato il principio di insularità per noi non si potrà parlare di autonomia differenziata, perché alla radice di gran parte dei problemi della Sardegna c'è proprio la sua condizione insulare”. Lo ha affermato il presidente della Commissione speciale per il principio di insularità, Michele Cossa (Riformatori sardi), intervenendo all'incontro con il ministro per gli Affari regionali e le autonomie, Roberto Calderoli. “Lo Stato sta iniziando male, anzi malissimo con la prima applicazione del principio di insularità, ha continuato Cossa: nella prima bozza del disegno di legge sull'Autonomia differenziata non era neanche stato nominato, anche se poi inserito successivamente. Ma non solo, nella Legge di Bilancio – ha continuato – sono stati previsti soltanto 5 milioni di euro per rimuovere gli svantaggi dell'insularità per la Sardegna e la Sicilia, il Governo ha anche approvato il Rapporto sulla Politica di Coesione, relegando l'insularità a una nota, mentre nel Def non c'è alcuna traccia di misure per affrontare la questione. Quello che emerge è una totale indifferenza da parte del Governo verso il principio di insularità presente nella nostra Carta costituzionale”. Cossa ha poi proseguito, ricordando che l'Istituto Bruno Leoni ha quantificato in 5.700 euro l'anno lo svantaggio economico, legato alla condizione insulare, per ogni cittadino sardo: “Non stiamo chiedendo interventi assistenzialistici, ma soltanto di avere le stesse opportunità dei cittadini italiani che vivono nelle regioni non insulari. Non è possibile che Francia spenda 248 euro procapite, la Spagna 180 per garantire la continuità territoriale da e per le loro regioni insulari e l'Italia non si faccia carico del problema, lasciando l'intero onere alla Regione, che riesce a spendere appena 25 euro pro capite”. Cossa ha chiesto al Ministro “l'istituzione di un tavolo politico bilaterale, Regione-Governo, per varare azioni immediate e concrete da portare avanti per l'attuazione del principio di insularità, a partire proprio dalla continuità territoriale, l'aspetto che i sardi soffrono maggiormente”.

Stefano Tunis (Misto), nel suo intervento, ha sottolineato l'importante disparità relativa alle tariffe energetiche: nonostante la Sardegna sia il più importante hub energetico del Paese, il cittadino sardo paga il kwh termico il doppio rispetto ai residenti di altre regioni. Tunis ha evidenziato, inoltre, che la particolarità della bassa densità di popolazione e della morfologia della Sardegna sarà da tenere in considerazione per la definizione dei Lep.

Anche Fausto Piga, capogruppo di FdI, ha ringraziato il ministro per l'attenzione dedicata alla Sardegna. Le leggi non sono perfette e non accontentano tutti, ha detto Piga, ma se oggi la Sardegna non ha reti ferroviarie e continuità territoriale efficienti non è colpa dell'Autonomia differenziata che ancora non c'è. Per Piga il confronto è importante anche per capire cosa abbia funzionato e come debba essere modificato. Ed è da dalla continuità territoriale, secondo il consigliere di Fratelli d'Italia, che bisogna partire nel declinare le azioni necessarie per attuare il principio di insularità, perché il luogo di residenza non deve essere un disagio. Piga ha anche sottolineato che non si deve tenere in considerazione la spesa storica, ma le reali necessità della Regione a partire dalle infrastrutture. Credo che l'autonomia differenziata, se scritta bene, possa essere un'opportunità.

Il capogruppo di Forza Italia Angelo Cocchi ha apprezzato la grande concretezza con la quale il ministro Calderoli ha affrontato un tema complesso come la riforma dell'autonomia differenziata, nel cui ambito la Sardegna dovrà far valere con altrettanta concretezza il principio costituzionale dell'insularità.

Il presidente del gruppo Psd'Za Giovanni Satta ha sostenuto che la riforma riguarda soprattutto le Regioni a statuto ordinario, fatta eccezione per la definizione dei Lep mentre, per quanto concerne la Sardegna è necessario cambiare lo Statuto speciale per arrivare ad una autonomia compiuta. Che imposti su basi nuove il rapporto con lo Stato. In questa legislatura, ha ricordato Satta, quasi la metà delle leggi regionali sono state impugnate, comprese quelle in materia di Sanità i cui costi sono interamente a carico della Regione ed assorbono il 50% del bilancio regionale, nonostante questo non consentono di intervenire per fronteggiare le tante emergenze. Così come, ha aggiunto, la Regione, che pure possiede la più grande superficie boschiva d'Italia, non può né proteggerla dagli incendi come dovrebbe né programmare lo sfruttamento a fini produttivi.

Per il gruppo della Lega il capogruppo Michele Ennas ha rilanciato il tema della modifica del regime europeo degli “aiuti di stato” già sollevato da Cossa, soffermandosi poi sulle recenti leggi regionali sulla circoscrizione unica della Sardegna per il parlamento europeo e sul ritorno all'elezione diretta delle Province come enti di primo livello, per la quale la Sardegna si candida ad essere un primo “laboratorio” in campo nazionale.

Rispondendo agli spunti introdotti nel dibattito dai consiglieri regionali, il Ministro degli affari regionali ha auspicato che, nell'ambito della riforma, la Sardegna possa fare uno scatto in avanti. Sulla Sanità, ha ricordato che lo schema del disegno di legge sull'autonomia differenziata consente alla Regione, attraverso l'intesa, di scegliere il trasferimento totale o parziale delle funzioni, a seconda delle proprie esigenze. Affrontando poi il tema delle risorse e dei Lep, Calderoli ha ricordato che l'autonomia differenziata prevede il superamento della cosiddetta “spesa storica” presente nel progetto predisposto dal governo Gentiloni: questo parametro, ha spiegato, viene sostituito dal fabbisogno standard collegato ad ogni materia, nel senso che prima si quantificano le necessità finanziarie e si forma uno standard comune a tutto il territorio nazionale e solo dopo si assegnano le risorse alla singola Regione, sempre attraverso lo strumento dell'intesa. Infine l'energia ed il regime degli aiuti di stato. Sull'energia il Ministro ha precisato che rientra fra le 23 materie delle quali le Regioni possono

20/12/23, 12:06

Autonomia differenziata, il ministro Calderoli in Consiglio regionale - comunicato 2 - Consiglio regionale della Sardegna

chiedere in tutto o in parte il trasferimento e, per quanto riguarda gli aiuti di Stato, ha riconosciuto l'urgenza di una correzione del sistema attuale, che non tiene conto delle situazioni reali presenti in molte aree e presenta evidenti disparità.

Al termine dell'incontro il presidente Pais ha consegnato al ministro una copia della legge approvata dal Consiglio regionale all'unanimità sull'istituzione della circoscrizione della Sardegna per le elezioni al Parlamento europeo. (eln/af)

Condividi:

<https://www.consreg Sardegna.it/autonomia-differenziata-il-ministro-calderoli-in-consiglio-regionale-comunicato-2/>



Università degli Studi di Cagliari

Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali

Insularità e Unione europea. Un cambio di approccio e
possibili proposte

Studio preliminare per la Commissione speciale per il riconoscimento del principio di insularità del Consiglio Regionale della Sardegna per individuare nuovi approcci e prospettive di interlocuzione con le istituzioni europee sull'insularità e i suoi svantaggi permanenti per la Regione Autonoma della Sardegna, i suoi cittadini e le sue imprese.

A cura di Alessio Zuddas, PhD, Università degli Studi di Cagliari.

SOMMARIO

Sommario	1
Nota introduttiva	3
1. Uno sguardo all'attualità.....	5
1.1 Sardegna-Europa. La distanza geografica e politica.....	5
1.2 Uno svantaggio economico mai colmato	9
1.3 Sfruttare gli svantaggi dell'insularità.....	13
1.4 La necessità di un nuovo approccio	15
1.5 La prospettiva europea	18
2. Il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale: una possibile soluzione europea.....	23
2.1 Ipotesi e tempistiche.....	25
2.2 Struttura del GECT.....	29
3. Possibili adattamenti allo Statuto Speciale della Sardegna	31
3.1 L'Articolo 8	32
3.2 L'Articolo 13	33
4. Quale macroregione insulare europea.....	35
4.1 Ipotesi A: Una macroregione insulare del Mediterraneo occidentale	36
4.2 Ipotesi B: Una macroregione insulare europea.....	37
Conclusioni	39
Bibliografia	43

NOTA INTRODUTTIVA

Il presente studio preliminare, frutto dell'accordo tra il Consiglio Regionale della Sardegna e il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli Studi di Cagliari, mira a individuare possibili nuovi approcci e prospettive di interlocuzione con le istituzioni europee sul tema dell'insularità e, più nel dettaglio, delle misure volte a colmare gli svantaggi permanenti dei cittadini e delle imprese sarde. Come definito nella riunione operativa del gennaio 2022, sono stati esplorati i possibili ambiti di manovra sulle istituzioni europee, utili ad assicurare politiche efficaci e sostenute dalla stessa Commissione europea. Prima di individuare tali politiche è, tuttavia, necessario definire gli ambiti di intervento, per calibrare le successive proposte e interlocuzioni con gli organi europei che si occupano di specificità particolari come quelle legate all'insularità. L'analisi si è principalmente focalizzata su questo aspetto e sulla ricerca di situazioni simili a quelle della Sardegna, che possano essere utili a portare avanti i lavori della Commissione speciale per il riconoscimento del principio di insularità.

Il lavoro ha l'obiettivo di definire una base per le necessarie ulteriori indagini specifiche sulle possibili ipotesi di cooperazione e coordinamento bilaterale e multilaterale tra la Regione Autonoma della Sardegna, le istituzioni europee e le altre realtà italiane e dell'Unione che si trovano nella stessa situazione della Sardegna.

1. UNO SGUARDO ALL'ATTUALITÀ

1.1 SARDEGNA-EUROPA. LA DISTANZA GEOGRAFICA E POLITICA

La Regione Autonoma della Sardegna, in quanto isola, subisce uno svantaggio economico e sociale dovuto alla discontinuità territoriale con il resto del continente europeo. Tale situazione socioeconomica strutturale non è stata colmata, nel corso del processo di integrazione europea, da adeguate politiche e misure comunitarie¹. Dal punto di vista nazionale, su iniziativa del Consiglio Regionale della Sardegna si è concluso nel luglio 2022 il processo di modifica della Costituzione per il re-inserimento del principio di insularità, primo passo per riaffermare una peculiarità geografica riconosciuta sin dall'immediato dopoguerra, ma venuta meno dopo la riforma del titolo V della Costituzione nell'ottica del cosiddetto "federalismo fiscale"². Dal punto di vista europeo, allo stesso tempo, i numerosi finanziamenti attraverso i fondi di coesione, i fondi di sviluppo regionale e i programmi di assistenza alle regioni sottosviluppate, non hanno portato alla riduzione del divario tra la Sardegna e il resto delle regioni italiane ed europee.

Nella medesima situazione si trovano le altre isole europee del mediterraneo che, rispetto alle regioni continentali dei paesi di appartenenza, condividono con la Sardegna il succitato svantaggio strutturale. Non si tratta, inoltre, di una situazione temporanea dovuta a calamità naturali o crisi localizzate che, diversamente,

¹ Tra gli altri, si veda il recente studio portato avanti da I. Musiałkowska, O. Potluka, & P. Idczak (Eds.), *Successes & Failures in EU Cohesion Policy: An Introduction to EU cohesion policy in Eastern, Central, and Southern Europe*, Warsaw, De Gruyter, 2020; e l'ESPON Final Report 2013, *The Development of the Islands –European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS)*.

² Si riporta il testo dell'Art. 119, terzo comma, pre-riforma [legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3 (g.u. 24 ottobre 2001, n. 248)] «Per provvedere a scopi determinati, e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le isole, lo stato assegna per legge a singole regioni contributi speciali» e post-riforma «La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante».

permettono di avviare un processo di resilienza sia della società sia del mercato. Per questo motivo, le politiche volte a colmare questo divario strutturale non possono che essere mirate e di lungo periodo. I limiti imposti dall'insularità e dall'inadeguatezza delle politiche messe finora in campo hanno evidenziato la necessità di un cambiamento nell'approccio e nello studio delle misure che possono cercare di limitare lo svantaggio e il difficile accesso dei cittadini e delle imprese sarde al territorio e alle opportunità sociali ed economiche del resto del continente italiano ed europeo. Nei casi in cui è stato approfondito l'impatto delle politiche di coesione europee e l'incremento dell'euroscetticismo è stato appurato, da diversi studi³, che la mancanza di un impatto tangibile nella vita quotidiana dei cittadini determina un aumento dell'euroscetticismo. In particolare, è stato appurato che gli investimenti finanziati dall'Unione europea sono correlati a un avvicinamento dei cittadini all'Ue solo nei casi in cui tali investimenti determinano un aumento delle opportunità economiche nelle realtà territoriali particolarmente svantaggiate. Per citare Crescenzi, Di Cataldo e Giua «I soldi non possono comprare l'amore per l'Unione europea, ma la loro capacità di generare nuove opportunità locali certamente può farlo»⁴. In molte realtà territoriali europee si è osservato un aumento o una riduzione, dell'euroscetticismo, con una valutazione dei risultati elettorali alle elezioni locali, nazionali ed europee. Su questo frangente, la Sardegna e la Sicilia si sono contraddistinte, nelle ultime elezioni europee, per la scarsissima affluenza alle urne rispetto al resto delle circoscrizioni nazionali (Figura 1). Solo il 37,2 % dei

³ Rodríguez-Pose, Dijkstra (2020), Crescenzi, Di Cataldo, Giua (2020).

⁴ Crescenzi, Di Cataldo, Giua (2020).

cittadini delle due maggiori isole italiane si è recato alle urne, un dato che certifica quanto la disaffezione e la scarsa considerazione per le istituzioni europee sia ormai una tendenza affermata, in particolare in Sardegna, ove solo il 36,25 % degli aventi diritto si è recato alle urne il 26 maggio 2019.

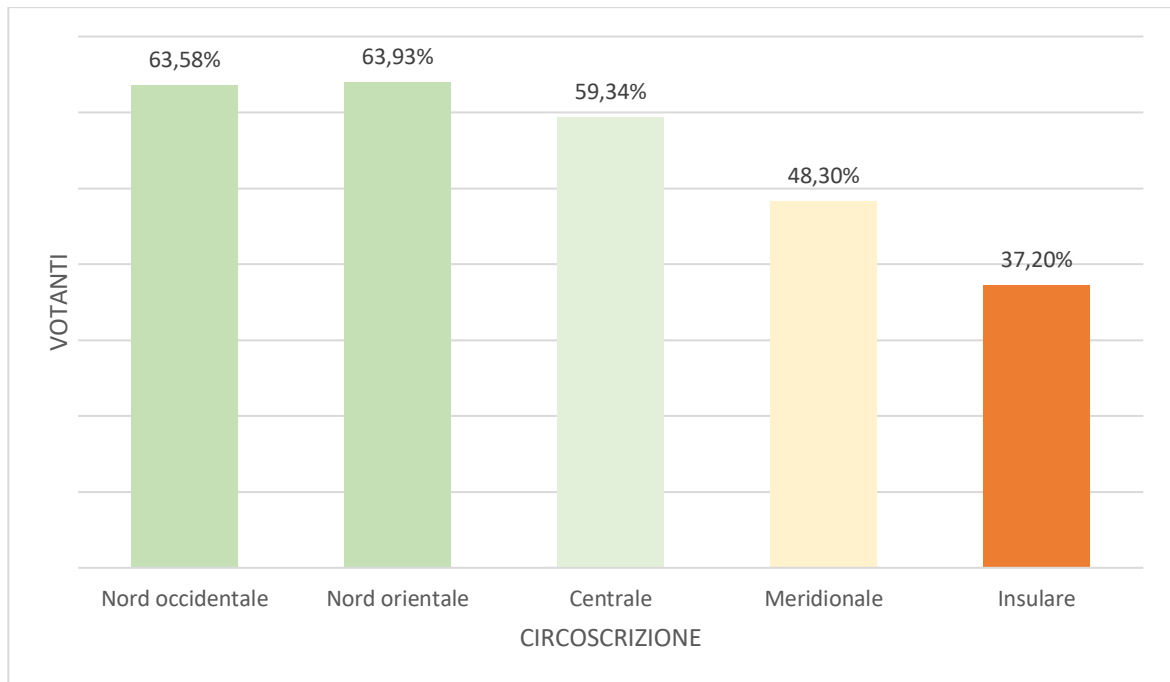


Figura 1 Affluenza elezioni europee 2019 per circoscrizione. Elaborazione dell'autore su dati del Ministero dell'Interno.

Le elezioni europee del 2019 non sono un caso isolato, visto che l'astensione in Sardegna è, sin dalle elezioni del 2009, una tendenza oramai affermata. Il dato dell'affluenza, a prescindere dall'esito politico delle singole tornate elettorali, dimostra come per i cittadini sardi vi sia una notevole distanza tra l'isola e l'Unione europea, una distanza ormai non solo geografica ma anche politica.

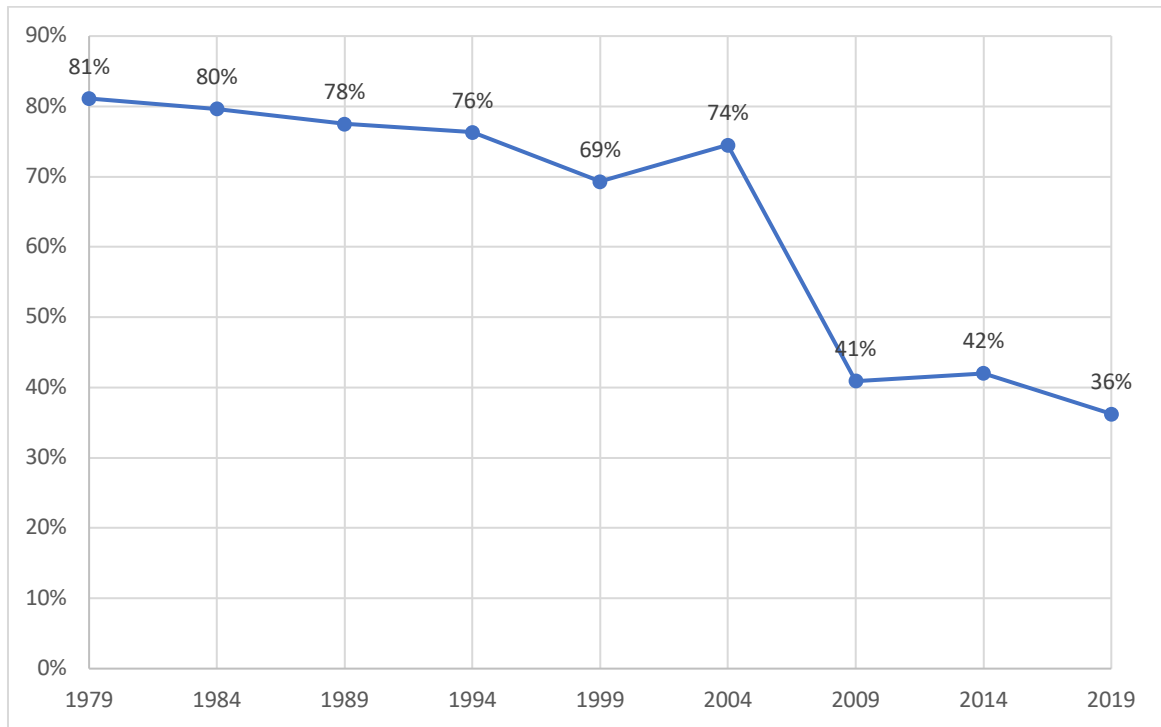


Figura 2 Storico dell'affluenza alle elezioni europee in Sardegna. Elaborazione dell'autore su dati del Ministero dell'Interno.

Vista la solida appartenenza storica e politica dell'Italia, e di conseguenza della Sardegna, alla Comunità economica europea prima, e all'Unione europea poi, è importante riflettere sulle cause di questa distanza tra i cittadini sardi e le istituzioni europee. Gli investimenti europei in Sardegna sono stati numerosi e diversificati nel corso degli anni⁵, con interventi mirati al miglioramento della realtà economica, sociale e culturale del territorio sardo. L'obiettivo strategico volto a ridurre la distanza tra Europa e Sardegna è stato ribadito anche nel Programma regionale di sviluppo della XVI Legislatura approvato dal Consiglio Regionale della Sardegna nel marzo 2020⁶, con particolare attenzione all'efficientamento sia dei collegamenti interni sia di quelli esterni tra la Regione e il resto del continente europeo. In

⁵ Tra gli altri, Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo, Fondo di coesione, etc.

⁶ Risoluzione 4//2 11/03/2020 – Documento N. 8/XVI presentato dalla Giunta Regionale. <https://www.consregsardegna.it/xvilegislatura/documenti-programmi/8>

Sardegna, nel corso degli ultimi anni, l'Unione europea è stata percepita, per il tramite delle azioni della Commissione europea, principalmente come un organo di censura delle iniziative e delle proposte politiche che hanno cercato di modificare il sistema di continuità territoriale marittima e aerea per renderlo più efficace ed efficiente nell'intercettare le esigenze di mobilità dei sardi.

1.2 UNO SVANTAGGIO ECONOMICO MAI COLMATO

Il permanente svantaggio dovuto all'insularità ha fortemente condizionato anche lo sviluppo economico della Regione Sardegna, con l'applicazione di norme e regolamenti nazionali e comunitari che hanno trovato applicazione comune e uniforme nel territorio nazionale, ma che non hanno tenuto conto dello svantaggio economico e commerciale dovuto al più alto costo dei trasporti da e per l'isola. Le aziende e le imprese sarde, di qualsiasi settore, hanno dei costi di logistica più alti delle concorrenti nazionali proprio perché i tempi e i costi dei trasporti, aerei, su rotaia e su gomma, incidono fortemente sulla competitività dei prodotti sardi. Diversamente dalle altre realtà produttive nazionali, per le imprese sarde non è possibile assicurare ragionevoli tempi di consegna, poiché entra in gioco l'essenziale trasporto marittimo o aereo nella determinazione dei tempi e nei costi di trasporto. Così come avviene per il trasporto delle persone, il ridotto mercato regionale non è appetibile per molti vettori privati, con la riduzione dell'offerta di trasporto delle merci che la rende non competitiva e molto limitata. Tali limitazioni hanno influito sullo sviluppo sociale ed economico dell'isola, con un costo stimato equivalente a

una tassa di 5.700 €/pro capite⁷. Questo svantaggio è difficile da colmare in una regione che, per i già citati motivi, ha deficit infrastrutturali e di capitale umano non indifferenti. Nonostante l'iniziale ottimismo, il fallimento delle politiche di industrializzazione della Sardegna, calate dall'alto e applicate senza avere un adeguato tessuto economico e infrastrutturale regionale hanno, probabilmente, peggiorato e limitato ancor più lo sviluppo economico e sociale dell'isola⁸. Per cercare di colmare questo divario con il resto del territorio nazionale, nel testo della Costituzione italiana del 1948 era previsto che lo Stato avrebbe assegnato contributi speciali per valorizzare il Mezzogiorno e le isole, con una distinzione precisa dei due diversi ambiti territoriali, proprio per le peculiarità delle isole e le diverse situazioni sociali ed economiche delle due realtà. Nella formulazione attualmente in vigore, invece, il riferimento all'insularità è stato sostituito da un più generale «fondo perequativo senza vincoli di destinazione per i territori con minore capacità fiscale per abitante». Tale formulazione ha in sé un deficit di contenuto e di sostanza molto importante, poiché semplifica con l'espressione “minore capacità fiscale per abitante” la diversificata realtà economica e sociale nazionale. Nella precedente formulazione erano ben distinti due casi particolari, ossia il Mezzogiorno e le isole, mentre con la riforma del 2001, sono venuti meno due elementi fondamentali nell'individuazione dei territori che hanno bisogno di una particolare attenzione per le loro caratteristiche, sociali ed economiche per il Mezzogiorno da un lato, e sociali, economiche e naturali per le isole. La condizione di insularità non è, infatti, un

⁷ Istituto Bruno Leoni, *Il costo dell'insularità. Il caso della Sardegna*, 189, agosto 2020.

⁸ Si veda, tra gli altri, G. Bottazzi (2022, 2013, 2005).

fenomeno passeggero o legato a una fase politica o economica della Sardegna. La condizione di insularità determina uno svantaggio costante e certo nel tempo che necessita di misure specifiche, non equiparabili ad altre realtà con “minore capacità fiscale per abitante”. Tale peculiarità è stata invece riaffermata e ben definita nel Trattato di Funzionamento dell’Unione europea (TFUE) che, all’articolo 174, affronta un tema, quello dell’insularità, che pone gli Stati membri davanti alla necessità di porre in essere misure di carattere generale e di carattere specifico per le isole facenti parte del loro ordinamento. Sin dal Trattato di Roma che, nel 1957, ha istituito la Comunità Economica Europea, è presente un’attenzione particolare per le regioni insulari, seppur limitata alle cosiddette *regioni ultraperiferiche*. È solo nel 1997, con il Trattato di Amsterdam che entra nell’ordinamento europeo una specifica previsione per le regioni insulari che fanno parte dell’Unione europea e che, secondo la nuova formulazione degli artt. 158 e 159, devono essere tenute in considerazione per le loro peculiarità territoriali nella definizione degli strumenti e dei mezzi per l’attuazione delle politiche comunitarie e del mercato interno. La realizzazione dei benefici del mercato interno è oggettivamente viziata dall’insularità, con uno sviluppo economico e sociale che varia da isola a isola, soprattutto in base alle politiche di ciascuna amministrazione locale e di ciascuno Stato membro dell’Unione. Su questo aspetto, è importante riflettere sui diversi approcci all’insularità portati avanti dai singoli Stati membri, che hanno determinato politiche più o meno efficaci. Tuttavia, oltre alle politiche e agli obiettivi economici della Comunità europea prima e dell’Unione poi, è con il Trattato di Maastricht che la *coesione economica e sociale* è una delle priorità fondamentali dell’Unione. Per questo motivo fu creato il Fondo

di coesione, strumento che avrebbe dovuto garantire la convergenza economica e sociale delle aree dell'Unione meno sviluppate e in grado di reggere, proprio dal punto di vista economico e sociale, l'impatto della concorrenza e della politica monetaria europea, realizzata, poi, con l'euro. Tuttavia, come sottolineato nell'analisi del prof. Gaetano Armao, del Dipartimento di Scienze Politiche e Internazionali dell'Università di Palermo

dopo trent'anni di politica regionale di coesione dell'UE – e si ritiene sulla scorta della mera analisi dei risultati su base continentale – la maggior parte delle isole europee ha tuttora un PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria. Peraltro, se con l'allargamento ad Est la media europea del PIL procapite si è abbassata ciò non ha consentito a diverse regioni insulari di conseguire gli obiettivi di coesione. Peraltro, la possibile riduzione della dotazione delle risorse europee destinate alla politica di coesione in seguito all'uscita del Regno Unito dall'UE rischia di aggravare ulteriormente i divari di sviluppo delle varie regioni non consentendo di affrontare i mutamenti del contesto sociale, economico e ambientale rispetto agli obiettivi europei al 2030.

Secondo le analisi del CRENOS il reddito per abitante della Sardegna nel 2019 è pari al 69% della media europea, in calo rispetto all'anno precedente e molto vicino alla soglia del 65%, che determina l'appartenenza alle regioni più povere dell'Europa. Il 178° posto su 240 regioni europee è la dimostrazione di come la situazione della Regione Sardegna sia difficile sotto tutti i punti di vista. Paragonandola con le altre regioni italiane, questa differenza è ancora più marcata, con regioni settentrionali e

centrali come Piemonte, Provincia Autonoma di Bolzano, Toscana e Lazio che superano la media europea⁹.

1.3 SFRUTTARE GLI SVANTAGGI DELL'INSULARITÀ

È opinione diffusa che l'insularità porti con sé anche degli aspetti positivi, dalla tutela della biodiversità alle tradizioni culturali. Se questo è vero per molti aspetti, è altrettanto vero che tali peculiarità devono essere sfruttate e valorizzate al meglio, per evitare di sprecare un patrimonio naturale, culturale e sociale unico.

La tutela e la valorizzazione delle specificità determinate dall'insularità è possibile solo con istituzioni e politiche dedicate, con misure che avvicinano i possibili fruitori dei punti di forza dell'isola e, allo stesso tempo, li tutelano. Gli investimenti di lungo periodo e di una certa entità sono fondamentali per poter dotare il territorio delle istituzioni e delle risorse necessarie per poter rendere raggiungibili e fruibili le isole, con un'offerta turistica che possa unire la valorizzazione delle unicità dell'isola e la semplicità di spostamento in arrivo e all'interno dell'isola stessa. In particolare, in Sardegna si è dimostrato che, salvo casi eccezionali, i quali tuttavia, non raggiungono numeri estremamente rilevanti, il turismo si è concentrato intorno agli aeroporti e alle località più facilmente raggiungibili dagli aeroporti con infrastrutture, per lo più rete viaria, idonee a sopportare notevoli volumi di traffico. Cagliari, Olbia e Alghero sono, infatti, le località che hanno, con un differente target di spesa, catalizzato i flussi turistici, escludendo molte località costiere e dell'entroterra che hanno un

⁹ CRENOS, Economia della Sardegna, 28° Rapporto, 2021, https://crenos.unica.it/crenosterritorio/sites/default/files/allegati-pubblicazioni-tes/CRENoS_%2028°%20Rapporto%20sull%27Economia%20della%20Sardegna.pdf

potenziale non valorizzato a causa della difficoltà di raggiungimento o della più generale carenza di servizi adeguati. Se è vero che la stagionalità porta con sé delle debolezze e delle forti limitazioni, oltre ad esporre il mercato del lavoro e, di conseguenza, il tessuto sociale, a shock improvvisi e con scarsa capacità di resilienza, una pianificazione dello sviluppo dell'entroterra dell'isola può aiutare a riequilibrare i flussi turistici e a creare nuove opportunità di lavoro non limitate solo alla stagione estiva. Le compensazioni per lo svantaggio subito dall'insularità non devono però andare a favorire ma a mettere sullo stesso piano delle opportunità, o almeno tendere al riequilibrio, con le altre regioni italiane ed europee. In questo senso sono essenziali regimi di continuità territoriale aerea e marittima che possano garantire non solo il diritto alla mobilità dei residenti nelle isole ma, soprattutto, un'adeguata offerta di trasporti che possa favorire i flussi turistici con collegamenti efficienti e stabili tra le principali città europee e l'isola. La Regione Sardegna dovrebbe dotarsi quindi di istituzioni e agenzie dinamiche, che abbiano la capacità di mettere in pratica le decisioni politiche in modo efficace e tempestivo poiché, per le già citate implicazioni dell'insularità, sono necessari tempi di risposta e di resilienza molto rapidi agli shock interni ed esterni che, in base alla loro entità, possono paralizzare il tessuto economico e sociale regionale. Spesso, negli ultimi trenta anni la Sardegna ha subito più volte delle situazioni di isolamento a causa, tra le altre, di fallimenti di aziende dei trasporti, ritardi nell'assegnazione delle tratte in continuità e scioperi nazionali o regionali. Questa fragilità è un fattore permanente, direttamente risultante dallo status di insularità e che, per i succitati motivi, non può essere trascurato dalle autorità nazionali ed europee. La capacità di spostare merci

e persone in qualsiasi condizione è fortemente limitata e contribuisce ad abbattere le iniziative di crescita interna ed esterna delle imprese, siano esse del settore agricolo, dell'allevamento, del turismo o dei servizi.

In particolare, per quanto riguarda le numerose opportunità generate dal cosiddetto "lavoro da remoto", permesso e incentivato da numerose amministrazioni pubbliche e aziende private sia prima sia durante la recente pandemia Covid-19, pone la Sardegna davanti a un potenziale attrattivo per delocalizzare i lavoratori proprio sul territorio regionale, con ricadute positive per l'intero tessuto economico e sociale. Tuttavia, la forte limitazione che permane è quella dei trasporti esterni e interni, poiché la carente rete di trasporto interno andrebbe a privilegiare i centri abitati prossimi agli aeroporti, mentre la limitata offerta di posti e tratte garantite da e verso le città italiane ed europee non garantisce una sicurezza di spostamento pianificabile nel brevissimo periodo.

1.4 LA NECESSITÀ DI UN NUOVO APPROCCIO

È evidente che l'approccio seguito dalla Commissione europea, che ha privilegiato l'applicazione rigida dei parametri di concorrenza, con l'idea che il Fondo di coesione avrebbe portato alla convergenza delle regioni con parametri sotto la media europea ai livelli del resto dell'Europa continentale o, comunque più economicamente e socialmente pronta al mercato unico non abbia portato gli effetti sperati. La prova del tempo e l'esperienza hanno, infatti, dimostrato che questo approccio deve cambiare, perché non è in grado di colmare divari economici e sociali determinati da fattori oggettivi e permanenti come, appunto, l'insularità. Il nuovo approccio

dovrebbe basarsi sullo svantaggio sociale ed economico della realtà regionale, con misure che vanno oltre i rigidi parametri della concorrenza per confluire in un pacchetto di proposte volte a cercare di colmare il divario sociale per i residenti in Sardegna. È paradossale come, negli ultimi trent'anni, le modifiche ai Trattati europei e la stessa giurisprudenza europea si siano orientate verso una maggiore attenzione al divario sociale ed economico dovuto all'insularità, mentre dal punto di vista della legislazione nazionale si è assistito a un passo indietro. Con la riforma del titolo V della Costituzione, è scomparso, infatti, lo specifico riferimento alle isole, mentre con il Trattato di Amsterdam la specificità insulare è stata inserita proprio perché peculiare rispetto alle altre aree o regioni poco sviluppate. Ai Trattati europei si è invece adattata la Costituzione della Grecia, con una forte decentralizzazione per tutte le regioni, mentre nel caso della Spagna l'esistenza, nei fatti, di una "quasi federazione" di Comunità Autonome, privilegia le isole nell'attribuzione delle competenze necessarie alla loro amministrazione. La Francia, invece, ha optato per lo status di "Collettività a Statuto Speciale" per la Corsica, con un riconoscimento della peculiarità corsa rispetto alle altre regioni. In Italia, l'inserimento dell'insularità in Costituzione è il primo passo per colmare la differenza sostanziale con le altre carte costituzionali, così da poter poi premere affinché la ripartizione dei fondi strutturali sia legata a fattori territoriali e sociali, oltre i semplici fattori economici, in quanto l'orientamento europeo si sta spostando verso un'attenzione particolare alle differenze sociali. È ormai palese che l'approccio puramente economico-concorrenziale non possa funzionare in territori che non godono delle stesse condizioni di partenza del resto del continente europeo e che, a differenza delle

regioni continentali, non raggiungeranno mai questa parità, vista l'impossibilità di ricongiungere stabilmente il territorio delle isole a quello del resto del continente. Il rilancio deve partire da un approccio sistemico: il re-inserimento della peculiarità insulare nella Costituzione dovrà essere accompagnato da una revisione dello Statuto Speciale della Sardegna, che possa recepire sia il rinnovato testo Costituzionale, sia le specificità previste nei già citati trattati europei. Tale revisione deve essere portata avanti non nel solco di rivendicazioni storiche o politiche, ma con un senso di pragmatismo verso il futuro della Sardegna che sarà parte dell'Europa, a sua volta parte di un contesto economico e politico sempre più globalizzato e interconnesso. È necessario che la Regione Sardegna, con un ruolo fondamentale del Consiglio Regionale in quanto assemblea che rappresenta tutti i cittadini della Regione, porti avanti una riformulazione dello Statuto che tenga conto delle sue peculiarità e dei poteri e delle funzioni che la Regione deve assumere per poter governare un territorio che, a partire dall'insularità, ha delle caratteristiche diverse rispetto al resto del territorio europeo e nazionale. Il re-inserimento dell'insularità nella Costituzione non deve essere visto come il punto di arrivo, ma l'inizio di un lungo percorso di riforma e rinnovamento delle politiche di ripartizione dei fondi e delle compensazioni garantite da un principio costituzionale che non è più legato, come allo stato attuale, al ricalcolo annuale delle specifiche condizioni di difficoltà dei territori nazionali, in quanto l'insularità non è un fattore temporaneo.

1.5 LA PROSPETTIVA EUROPEA

Il punto di partenza per un rinnovato approccio alla complicata gestione degli svantaggi causati dall'insularità deve essere il contesto europeo, perché è proprio in quel contesto che non solo l'insularità è stata valorizzata nei trattati, ma viene costantemente tenuta in considerazione dal punto di vista politico e tecnico, sia dal Parlamento europeo¹⁰ sia dalla Commissione europea¹¹. Tuttavia, laddove, le istituzioni europee non attuino tempestivamente le direttive e le decisioni volte a completare il principio di coesione sociale, economica e territoriale, sono determinanti il ruolo del governo nazionale e del governo regionale, che insieme rappresentano un gruppo di pressione forte e compatto in grado di ottenere risposte certe dalle istituzioni europee. Le compensazioni e le misure di riequilibrio sul piano legislativo ed economico devono essere promosse e realizzate per colmare il divario che porta all'applicazione dei principi della concorrenza; poiché per le regioni insulari come la Sardegna, tali svantaggi non permettono già in partenza di godere dei benefici della concorrenza e del mercato unico europeo in quanto le condizioni sociali e territoriali partono da proprio da una situazione di svantaggio permanente. Se alle regioni insulari non può essere concessa alcuna deroga all'applicazione di tali principi e norme europee, volte a tutelare mercato e consumatori, è necessario

¹⁰ Tra le altre, si vedano le risoluzioni del Parlamento europeo del 4 febbraio 2016 "*Special Situation of the Islands*"; 22 settembre 2010; 21 febbraio 2008; 2 marzo 2007; 20 luglio 2006; 23 giugno 2006; 3 settembre 2003; la *Shapeless Viola* del 1998. Inoltre, gli studi, sempre del Parlamento europeo (EP): *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU\(2021\)652239_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU(2021)652239_EN.pdf); EP, 2016, *Islands of the EU: Taking account of their specific needs in EU policy*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573960/EPRS_BRI\(2016\)573960_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573960/EPRS_BRI(2016)573960_EN.pdf);

¹¹ La Commissione europea ha dedicato all'insularità alcune pubblicazioni e studi tra i quali il "libro verde per la coesione territoriale" dell'ottobre 2008, il programma ESPON del 7 novembre 2007 in cui è stato presentato nel 2009 dal governo greco il progetto EUROISLANDS, le cui conclusioni sottolineano quanto sia importante riconoscere i costi dell'insularità e adottare deroghe alle politiche europee e nazionali in particolare per quanto riguarda i trasporti e la tassazione.

colmare il divario del tessuto economico e sociale dei territori insulari di tutta Europa. Tale urgenza è ormai non più rinviabile dal punto di vista della politica nazionale e regionale, in quanto, numericamente parlando, l'insularità è una situazione di svantaggio subita per la Sardegna e la Sicilia da 6,6 milioni di cittadini, su un totale di circa 20 milioni di cittadini insulari europei. I limiti imposti dall'insularità al mercato locale delle isole condizionano fortemente le capacità di crescita e sviluppo pianificate per le altre regioni continentali europee, in cui la continuità territoriale gioca un ruolo di primaria importanza. La stessa Conferenza delle Regioni italiane ha riaffermato la necessità di porre in essere azioni che possano creare condizioni di sviluppo paritario e coerente con le altre aree d'Europa¹². L'evoluzione del contesto politico, istituzionale ed economico europea determina una necessità oggettiva di aggiornamento di quell'autonomia speciale che deve fronteggiare nuove sfide sotto tutti i punti di vista.

La pandemia Covid-19 ha indubbiamente aggravato la condizione del tessuto economico e sociale delle isole, in quanto l'insularità ha posto dei seri limiti alla possibilità di rientro dei sardi residenti al di fuori del territorio dell'isola e, dal punto di vista sanitario, una crisi della rete ospedaliera e assistenziale senza precedenti¹³. La mancanza di adeguati trasporti interni non ha permesso alla Regione di rispondere come desiderato alle esigenze dei cittadini sardi, in un sistema già limitato dalla mancanza di interesse per il privato in investimenti nel trasporto locale, vista la

¹² Conferenza delle Regioni italiane, Documento sulla Programmazione europea 2021-2027, approvato il 21 febbraio 2020.

¹³ Sulle implicazioni della pandemia e le politiche di coesione europee si veda quanto affermato dal Comitato Europeo delle Regioni già nel luglio 2020, <https://cor.europa.eu/it/news/Pages/Europe-recovery-will-fail-without-strong-cohesion.aspx>

domanda limitata ma essenziale per i pendolari e per contrastare lo spopolamento interno della Regione. Oltre il punto di vista sanitario, dal punto di vista economico il taglio dei trasporti aerei e navali ha posto le aziende sarde in gravi situazioni di crisi per l'impossibilità di esportare i propri prodotti, spesso caratterizzati da un rapido deterioramento che necessita trasporti rapidi, efficienti e a costi ragionevoli. L'economia di un'isola è, per la quasi totalità delle isole europee, legata a una fortissima stagionalità determinata dai flussi turistici. Durante la pandemia, i numerosissimi sardi che lavorano stagionalmente nelle strutture ricettive e nel comparto turistico hanno potuto beneficiare dei contributi regionali per il loro sostentamento. Al problema della marcata stagionalità dei flussi turistici si è cercato, nel corso degli anni, di porre un argine con politiche di incentivazione del turismo dell'entroterra dell'isola. I numerosi sforzi si sono, tuttavia, scontrati con un'inadeguata rete di infrastrutture interne che non attrae investimenti privati. Oltre ai tempi di percorrenza delle strade sarde, la presenza di ben tre aeroporti, scarsamente collegati tra loro, dimostra come non vi è stata una pianificazione efficace dei trasporti interni ed esterni dell'isola. Nel più ampio riordino delle competenze tra Stato e Regione, è importante ridisegnare i confini e le responsabilità per opere pubbliche che, seppur non si configurano come priorità strategiche nazionali, sono essenziali in un'isola. Il trasporto pubblico deve essere in grado di attrarre i flussi turistici, mentre allo stato attuale è decisamente limitato nelle sue tratte e nei tempi di percorrenza, quasi ridotto a un servizio essenziale per le esigenze degli studenti pendolari.

Come sottolineato, l'insularità rappresenta quindi un fattore che limita fortemente le opportunità di crescita poiché produce profondi ritardi nello sviluppo economico e sociale degli isolani, con diritti che risultano non pienamente fruibili rispetto agli altri cittadini dell'Europa continentale. Ancora una volta, è determinante la dimensione europea, in quanto la Regione Sardegna, così come la Sicilia e le altre regioni insulari europee, devono guardare all'Europa, e alle sue istituzioni, per quanto concerne la programmazione economica e finanziaria dell'Unione che, nella successiva declinazione nazionale, possa tener conto già a monte di un'attenzione particolare per le regioni insulari. La già richiamata attenzione, quasi esclusivamente europea, per i territori insulari è uno dei punti di forza che può permettere alle amministrazioni regionali insulari europee di incidere fortemente nelle scelte politiche, ancor più, visto il supporto in questo senso sempre garantito dal Parlamento europeo e dal Comitato delle Regioni, dato che sono le isole europee a subire gli svantaggi dell'applicazione rigida delle norme sulla concorrenza che, nella maggior parte dei casi, vanno a colpire misure di assistenza alle imprese e ai cittadini che non sono ritenute in linea con i regolamenti europei. Con il re-inserimento dell'insularità in Costituzione, si auspica un riallineamento istituzionale Europa-Italia-Sardegna che colmi il permanente divario e che, allo stesso tempo, valorizzi le specificità e i punti di forza delle regioni insulari. Da questo punto di vista, infatti, non è necessario trovarsi nella situazione di ultra-perifericità, come alcuni territori dell'Unione europea ai quali sono destinate specifiche misure, in quanto la seppure breve distanza tra le regioni insulari prossime al territorio europeo e quelle molto distanti, ha ricadute simili, che vedono nella discontinuità territoriale il fattore determinante.

Ciò che deve essere messo alla base del riordino delle priorità e delle competenze politiche e amministrative tra Stato e Regione Autonoma è la Politica di Coesione, punto di partenza nel dialogo con le istituzioni europee per il raggiungimento della priorità fondamentale dell'Unione. Ai cittadini della Sardegna e delle isole europee deve essere infatti assicurato un pari godimento dei diritti sociali dell'Unione, così come riconosciuto a livello politico¹⁴, tecnico¹⁵ e giuridico¹⁶ a livello europeo e nazionale. È da questo ultimo punto di vista, però, che l'attenzione alle isole è, soprattutto negli ultimi anni, stata decisamente carente. La riforma dell'autonomia fiscale ha determinato continui svantaggi per le isole e, seppur vi siano stati interventi forti da parte delle amministrazioni regionali della Sardegna e della Sicilia¹⁷, il governo nazionale non si è dimostrato adeguatamente consapevole delle ricadute nel tessuto sociale e nel tessuto economico regionale.

¹⁴ Si veda il Manifesto per le isole europee, approvato dall'Intergruppo regionale per l'insularità del Comitato Europeo delle Regioni nel dicembre 2019.

¹⁵ Si veda il parere del Comitato economico e sociale europeo ECO/418 del 2017 che ha evidenziato la necessità di ribaltare la situazione delle isole da territori svantaggiati a territori realmente inclusivi.

¹⁶ La Corte Costituzionale ha più volte riconosciuto gli svantaggi strutturali e permanenti delle isole. In particolare, si veda la Sentenza n. 6 del 2019 sui 'costi dell'insularità'

¹⁷ Si veda il documento comune delle due Regioni approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle province autonome il 14 novembre 2019 per l'introduzione di misure compensative nella legge di bilancio 2020.

2. IL GRUPPO EUROPEO DI COOPERAZIONE TERRITORIALE: UNA POSSIBILE SOLUZIONE EUROPEA

Tra tutte le proposte e gli approcci per cercare di mitigare, almeno, gli effetti negativi dell'insularità, è opportuno distinguere tra le misure possibili e le proposte difficilmente realizzabili. Se la riforma dei trattati europei e delle principali regole sulla concorrenza potrebbe sembrare la soluzione più rapida, ci si scontra con il lunghissimo processo di revisione dei trattati, che aprirebbe tavoli di negoziato che andrebbero avanti per anni. La riforma della Costituzione, con il re-inserimento dell'insularità, è invece il primo passo verso un adeguamento del quadro normativo fondamentale italiano ad altri sistemi che già riconoscono formalmente la situazione di svantaggio. In questo senso, nel quadro normativo europeo sono altresì disponibili strumenti che possono essere attivati dai Paesi membri o dalle stesse regioni dei paesi membri, in caso di necessità di maggiore integrazione di funzioni o specificità territoriali che possano portare un beneficio economico e sociale. La storia dell'integrazione europea dal secondo dopoguerra a oggi ha dimostrato come l'approccio funzionale e pratico abbia permesso di fare passi avanti nell'integrazione degli Stati membri. Pur non essendo la soluzione migliore, è stata la soluzione praticabile e, alla quale, si devono i risultati raggiunti dalla Comunità Economica Europea prima e dall'Unione europea oggi.

La Sardegna, insieme ad altre isole europee del mediterraneo, potrebbe optare per la messa in comune di alcune risorse per poter compensare i disagi dell'insularità insieme alle altre regioni europee che si trovano nella medesima situazione. L'istituzione di un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT), potrebbe

essere una soluzione per trovare proposte trasversali che intercettino una o più necessità delle regioni insulari europee. Disciplinati dal Regolamento CE 1082/2006, i GECT hanno una forte connotazione nelle politiche di coesione territoriale, visto anche il rapporto con il Comitato delle Regioni, che mantiene il Registro GECT. Essendo dotato di personalità giuridica, il GECT può essere destinatario diretto di fondi per lo sviluppo regionale, di fondi di coesione e fondi sociali europei, volti a raggiungere gli obiettivi del GECT, ben determinati dalla convenzione istitutiva del GECT e gestiti da un direttore e dall'Assemblea delle autorità statali, regionali o locali che ne fanno parte.

Una delle più serie ripercussioni della discontinuità territoriale dovuta all'insularità potrebbe essere affrontata con la costituzione di un GECT delle isole europee, che condividono la difficoltà nello spostamento di persone e merci all'interno dell'Unione europea. Tale approccio, che non va a limitare o a sostituire le decisioni politiche degli Stati membri e delle relative autorità regionali, potrebbe permettere di creare una soluzione unica europea che possa agevolare cittadini e imprese delle isole a integrarsi meglio con il territorio e il mercato europeo, abbattendo quella distanza fisica, politica ed economica che l'insularità determina. Si ritiene che la dimensione europea sia da prediligere in quanto con il mercato unico le prospettive e le opportunità per le persone, i prodotti e i servizi della Regione Autonoma della Sardegna nella maggior parte dei casi non abbiano bisogno di transitare per le principali città italiane. Per fare un esempio pratico, l'attuale sistema di continuità territoriale aerea, che privilegia la tutela delle due rotte principali tra gli aeroporti sardi e specifici aeroporti di Roma e Milano, non tiene in considerazione le necessità

di mobilità verso altre destinazioni, nazionali ed europee che, seppur coperte da altri vettori, non permettono ai cittadini e alle imprese sarde di avere adeguate garanzie di mobilità da e per l'isola.

Un GECT che possa gestire, in quanto dotato di bilancio autonomo in base all'apporto di ciascun ente locale, potrebbe beneficiare dei fondi di coesione destinati alle isole europee per la garanzia della mobilità, con un sistema unico europeo che possa eliminare le disparità di trattamento dei cittadini delle isole europee in base alle variabili politiche di ciascuno stato membro, in quanto l'interlocutore diretto sarebbe l'Unione europea, che riconosce l'insularità e i suoi svantaggi tra i suoi obiettivi fondamentali e sostiene dal punto di vista finanziario quei paesi che hanno fatto della lotta agli svantaggi dell'insularità una questione di fondamentale coesione sociale europea. Visti i già numerosi GECT istituiti nell'Unione europea, sarebbe opportuno approfondire la dimensione ideale di un GECT dedicato alle isole europee, con la definizione delle autorità locali interessate a trovare una soluzione europea a una condizione, quella dell'insularità, che non si risolverà con il passare del tempo o con interventi di breve periodo e non coordinati tra loro.

2.1 IPOTESI E TEMPISTICHE

Nel caso in cui la Regione Sardegna decidesse di farsi promotrice della creazione di un GECT, sarebbe fondamentale definire gli ambiti di applicazione e gli obiettivi. In quanto ente pubblico italiano, fondato ai sensi del Regolamento (CE) n. 1082/2006

del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁸, è essenziale che vengano definite le competenze di programmi comuni condivisi e attuati dai membri del Gruppo. Per la creazione di un GECT è determinante un lavoro preparatorio tra gli attori coinvolti, della durata flessibile in base alle volontà dei singoli membri, o aspiranti tali. Le autorità regionali europee che vogliono costituire un GECT devono redigere una Convenzione e uno Statuto, che sono sottoposti alle autorità nazionali dei singoli governi coinvolti. Per quanto riguarda l'Italia, i due atti devono essere portati all'attenzione del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che tra i suoi compiti ha quello di istruire le pratiche per la creazione del GECT¹⁹. Una volta ricevute le bozze dei due documenti, il Dipartimento si occupa di informare i Ministeri interessati dalla costituzione e dalle attività del GECT, raccogliendo i pareri e comunicando eventuali modifiche e integrazioni al soggetto proponente. Raggiunto il consenso tra il governo nazionale e l'autorità regionale, in Italia la costituzione del Gruppo è sancita da un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi della legge 7 luglio 2009, n. 88, che recepisce le disposizioni europee in materia di GECT²⁰. Sarà cura del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie aggiornare il Registro dei Gruppi europei di cooperazione territoriale, ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 ottobre 2009²¹.

¹⁸ Modificato dal Regolamento (UE) n. 1302/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di costituzione e di funzionamento di tali gruppi. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1302&from=EN>

¹⁹ <https://www.affariregionali.it/attivita/aree-tematiche/attivita-internazionale/gruppi-europei-di-cooperazione-territoriale-gect/>

²⁰ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2009-07-07:88>

²¹ https://www.affariregionali.it/media/93302/dpcm_6_ott_2009.pdf

Le tempistiche di istituzione del GECT sono influenzate da diversi fattori. Dall'invio della bozza della Convenzione e dello Statuto al Governo all'iscrizione nel Registro dei GECT il termine massimo è di sei mesi²². Trascorso tale termine, è necessaria una formale approvazione da parte dello Stato membro in cui il Gruppo ha sede legale, mentre si può procedere per tacito assenso negli altri casi. Sicuramente, è di rilevanza fondamentale il dialogo preventivo e tecnico con i ministeri coinvolti dagli obiettivi del GECT, così da facilitare la risoluzione di eventuali dubbi interpretativi ancor prima di sottomettere al Governo la bozza della Convenzione e dello Statuto. Tale lavoro preparatorio deve essere svolto, così come in Italia, anche tra le altre autorità regionali coinvolte e i rispettivi Stati membri. Questa fase potrebbe essere facilitata e guidata dalla Regione Sardegna con la creazione di un tavolo tecnico e una cabina di regia di esperti in grado di formulare una prima bozza di Convenzione e di Statuto e di, una volta raccolte le eventuali osservazioni e richieste di modifica di ciascun governo nazionale, fare una sintesi per trovare una versione che possa soddisfare tutti i requisiti legali e politici dei governi e delle autorità regionali coinvolte.

Un altro importante elemento è rappresentato dalla scelta della sede legale del Gruppo, in quanto tale scelta avrebbe delle implicazioni sull'applicazione della normativa nazionale di riferimento e sulla soluzione di eventuali controversie. Tuttavia, oltre alla sede, il GECT può deliberare l'istituzione di altre sedi operative e uffici territoriali in località legate al raggiungimento degli obiettivi. La Sardegna,

²² Termine fissato dal succitato Regolamento (UE) n. 1302/2013.

nel caso in cui prendesse l'iniziativa per la costituzione del Gruppo, potrebbe essere la candidata ideale a ospitarne la sede, con un impatto positivo dal punto di vista istituzionale ed economico, che darebbe seguito all'inserimento del principio di insularità nella Costituzione italiana. La Sardegna si trova, infatti, in un momento in cui il Parlamento ha riconosciuto l'esistenza di una condizione di difficoltà permanente delle regioni insulari, così come già ribadito dalla legislazione europea. Tenuto conto del confronto con le altre isole europee del Mediterraneo, le autorità regionali della Sardegna possono svolgere il ruolo propulsivo di avvio delle consultazioni per la costituzione del GECT su temi che sono comuni alle altre isole, come quello dei trasporti, da un lato interni, e dall'altro con il resto del continente europeo. L'obiettivo trasporti potrebbe portare il Gruppo a elaborare un sistema, una strategia o una piattaforma in condivisione tra le isole europee, gestita dal GECT, con finanziamenti europei e delle regioni e autorità locali che ne fanno parte, così da garantire il diritto alla mobilità a tutti i cittadini insulari europei. Già nel 2018 la Commissione europea ha ribadito la possibilità per i GECT di poter gestire finanziamenti e servizi transfrontalieri all'interno dell'Unione europea²³. Per la loro composizione, i Gruppi risultano, inoltre, naturalmente favoriti nell'ottenimento di finanziamenti in cui uno dei requisiti fondamentali è l'impatto delle azioni in diversi paesi europei. La mobilità è solo uno dei settori e obiettivi che il Gruppo può affrontare in ottica europea e, a tal proposito, sarebbe importante creare un momento

²³ Relazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato delle regioni *sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) modificato dal regolamento (UE) n. 1302/2013 per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di costituzione e di funzionamento di tali gruppi*, COM(2018) 597, Bruxelles, 17/08/2018.

di confronto tra gli attori regionali delle isole europee per comprendere quali obiettivi siano considerati più urgenti. Il tema dei trasporti viene spesso affrontato nei GECT delle aree di frontiera, con l'obiettivo di migliorare la mobilità dei cittadini europei che vivono a ridosso dei confini degli Stati membri e che hanno esigenze che necessitano di una maggiore integrazione nel trasporto locale e regionale. Un esempio della citata integrazione nel trasporto locale può essere individuato, tra gli altri, nelle attività del GECT *Europaregion Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino* che ha visto la creazione di un abbonamento per il trasporto pubblico locale, integrato tra le aziende di trasporto locale dei membri del Gruppo per gli studenti, e per altri utenti²⁴.

Come sottolineato, non essendo richiesto un passaggio parlamentare per la costituzione del Gruppo, i tempi della sua creazione e operatività sono dettati dal lavoro preparatorio e dal dialogo con i ministeri coinvolti dagli obiettivi del GECT, in un quadro normativo europeo di riferimento che permette alle autorità locali ampia autonomia nell'individuazione degli obiettivi di cooperazione, senza la necessità di formalizzare le proposte e le azioni che il Gruppo potrà in essere per il raggiungimento di tali obiettivi.

2.2 STRUTTURA DEL GECT

La struttura del GECT sarebbe altresì un elemento determinante per poter raggiungere gli obiettivi definiti nella Convenzione. Tra gli organi essenziali devono

²⁴ <https://www.europaregion.info/it/euregio/progetti/mobilita-trasporti/euregio-ticket/>

essere istituiti: l'Assemblea, la Giunta, un/una Presidente, un/una Segretario/a Generale e un Consiglio dei revisori e delle revisore dei conti.

L'*Assemblea* ha il compito di rappresentare i membri del GECT, di deliberare le eventuali modifiche istituzionali e di approvare il bilancio annuale e pluriennale. Interviene, inoltre, in tutte le decisioni che hanno una rilevanza dal punto di vista politico. La rappresentanza di tutti i membri del Gruppo è fondamentale per garantire accesso alle informazioni, alle attività ed equità nella capacità di azione dello stesso.

La *Giunta* definisce gli obiettivi politici e le priorità del GECT e adotta delibere relative all'elaborazione e all'attuazione dei progetti e delle misure correlate agli obiettivi. Propone all'Assemblea le modifiche istituzionali e adotta il bilancio annuale e pluriennale.

Il/la *Presidente* ha il compito di rappresentare il GECT all'esterno e di agire in suo nome. Presiede sia la Giunta sia l'Assemblea, propone il bilancio e ha il ruolo di elaborare il programma di lavoro. La Presidenza del Gruppo potrebbe essere assegnata a rotazione, secondo una cadenza ben definita nella Convenzione in modo da permettere a tutti i membri di condividere l'esperienza pratica nella sua gestione e rappresentanza.

Il/la *Segretario generale* supporta il/la Presidente, la Giunta e l'Assemblea nelle loro attività e nei loro compiti. È a capo del Segretariato generale e si occupa di gestire le attività e di assicurare l'operatività quotidiana del GECT stesso. Il ruolo fondamentale del Segretariato generale assicura continuità alla gestione dei progetti e delle azioni del Gruppo, con la sua efficacia garantita dal supporto tramite personale dedicato e relative risorse economiche.

Il *Collegio dei revisori e delle revise dei conti* svolge i controlli finanziari, economici e patrimoniali del GECT e ne verifica la contabilità.

Vista l'esperienza degli altri GECT tutt'ora istituiti e operativi, sarebbe opportuna anche l'istituzione di un *Consiglio dei Comuni*, quale organo consultivo e di supporto all'attività dei già citati organi, che indubbiamente può favorire una costante rappresentazione delle istanze delle comunità e dei cittadini. Data la natura flessibile del Gruppo, è possibile creare anche altri organi che siano ritenuti più efficaci per il raggiungimento degli obiettivi. Questa libertà di iniziativa viene lasciata alla gestione del GECT che, ad esempio, per approfondire e sviluppare meglio i suoi obiettivi e le fonti di finanziamento europeo potrebbe servirsi di una sede distaccata a Bruxelles.

Dal punto di vista organizzativo, il Gruppo può assumere personale, così come può servirsi di personale distaccato dalle autorità regionali dei paesi membri. Questo sistema misto permetterebbe un funzionale bilanciamento tra professionalità già presenti nelle autorità regionali e nuove assunzioni con specifiche competenze per il lavoro e per gli obiettivi del GECT.

3. POSSIBILI ADATTAMENTI ALLO STATUTO SPECIALE DELLA SARDEGNA

Una parziale modifica dello Statuto Speciale per la Sardegna²⁵ potrebbe favorire l'operatività e le attività di un GECT. Considerate le previsioni in merito alla modifica dello Statuto, gli emendamenti di seguito proposti possono essere effettuati, su richiesta della Regione, con legge ordinaria dello Stato. Ai sensi dell'Art. 54 dello

²⁵ In seguito "Statuto".

Statuto, infatti, è possibile modificare le disposizioni del Titolo III dello Statuto con leggi ordinarie. Se, come proposto, il GECT dovesse avere obiettivi pratici per migliorare la vita delle cittadine e dei cittadini sardi e delle altre isole europee, favorendo la parità di condizioni con il resto dell'Unione europea, saranno necessarie risorse economiche che garantiscano l'operatività dello stesso. Per colmare gli svantaggi permanenti dovuti alla condizione di insularità, la Regione Sardegna potrebbe farsi promotrice, nei confronti dello Stato, di una riforma dell'Art. 8 (lettera a e lettera c) e dell'Art. 13.

3.1 L'ARTICOLO 8

La lettera a dell'Art. 8 potrebbe essere modificata con l'aumento a nove decimi, rispetto agli attuali sette decimi²⁶, spettanti alla Regione sul gettito delle imposte sul reddito delle persone fisiche e giuridiche riscosse nel territorio della Regione. Allo stesso modo, per quanto concerne la lettera c del medesimo articolo²⁷, si suggerisce l'innalzamento del gettito spettante alla Regione a nove decimi anche delle imposte sulle successioni e donazioni riscosse nel territorio regionale. La modifica comporterebbe un maggior gettito per la Regione Sardegna e, di conseguenza, la possibilità di poter garantire i servizi che possono essere forniti dal GECT per portare, prima di tutto, alla mitigazione dei disagi dovuti all'insularità.

²⁶ Attuale formulazione Art. 8, lettera a: «dai sette decimi del gettito delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche riscosse nel territorio della Regione».

²⁷ Attuale formulazione Art. 8, lettera c: «dai cinque decimi delle imposte sulle successioni e donazioni riscosse nel territorio regionale»

3.2 L'ARTICOLO 13

Per quanto concerne l'Art. 13 dello Statuto, al fine di avere piena iniziativa e competenza regionale, sarebbe opportuna la modifica del testo come segue «*La Regione col concorso dello Stato dispone un piano organico per favorire la crescita economica e sociale dell'Isola, al fine di colmare ostacoli permanenti al raggiungimento degli obiettivi di coesione sociale della Repubblica e dell'Unione europea*»²⁸. Tale formulazione permetterebbe alla Regione di definire il piano organico e le azioni concrete, tra cui il finanziamento del GECT, per poter colmare gli svantaggi dovuti all'insularità. La Regione Sardegna e i suoi organi sarebbero così in grado di elaborare un piano che preveda il concorso dello Stato, ma che porrebbe al primo posto le esigenze e le peculiarità della Regione, invertendo i ruoli in una decisione che compete e ha un impatto, in primo luogo, sul territorio regionale e, in secondo luogo nazionale.

Un altro aspetto che può essere migliorato, nell'ottica di una maggiore centralità della Regione Sardegna nella pianificazione e nella gestione delle azioni che devono essere portate avanti per mitigare la distanza geografica, economica e sociale dal resto del continente europeo può essere individuato nella modifica dell'Art. 53 dello Statuto²⁹. La Regione dovrebbe, infatti, essere in grado di determinare le tariffe ferroviarie e la regolamentazione dei servizi di comunicazione e di trasporto terrestre, marittimo e aereo che la riguardano. Secondo l'attuale formulazione,

²⁸ Attuale formulazione Art. 13: «Lo Stato col concorso della Regione dispone un piano organico per favorire la rinascita economica e sociale dell'Isola».

²⁹ Per questa modifica, diversamente dalle altre citate, non sarebbe sufficiente una legge ordinaria della Repubblica.

invece, la Regione viene “rappresentata” nel caso in cui tali decisioni nazionali interessino l’Isola. Una modifica potrebbe agevolare il lavoro della Regione all’interno di un GECT perché la porrebbe come principale interlocutore con i vettori di trasporto aereo e marittimo che hanno interesse a investire negli scali della Sardegna e nelle sue tratte interne, nazionali e internazionali.

4. QUALE MACROREGIONE INSULARE EUROPEA

Una strada per poter affrontare le sfide poste dall'insularità è la creazione di un GECT che istituisca una macroregione delle grandi isole dell'Unione europea con l'obiettivo di trovare una soluzione europea comune. Tale soluzione permetterebbe alle autorità regionali dei diversi Stati membri coinvolti di condividere il medesimo approccio e i finanziamenti europei (e nazionali) per affrontare sfide comuni dettate dalla condizione di insularità. È di fondamentale importanza la definizione delle regioni che potrebbero far parte del GECT, in particolare, in questo studio sono state prese in considerazione due ipotesi di cui la prima (ipotesi A) prevede la creazione di un GECT tra le isole europee del Mediterraneo occidentale, mentre la seconda (ipotesi B) vedrebbe il coinvolgimento delle autorità regionali di tutte le maggiori isole del Mediterraneo.

Lo studio si concentra sulle isole dei paesi in cui vi sono sia regioni insulari sia continentali, escludendo, per differenti competenze e grado di autonomia gli Stati insulari europei del Mediterraneo. Questi ultimi casi si pongono su un livello e un quadro normativo diverso rispetto alle regioni insulari, con poteri diversi rispetto a delle autorità locali. Non è possibile, infatti, fare un paragone tra Sardegna e Malta, viste le possibilità per quest'ultima di poter incidere direttamente a livello europeo e internazionale per assicurare il raggiungimento di determinati obiettivi di mobilità e di compensazione dello svantaggio dovuto all'insularità.

4.1 IPOTESI A: UNA MACROREGIONE INSULARE DEL MEDITERRANEO OCCIDENTALE

Un GECT formato dalle isole del Mediterraneo occidentale, ossia Baleari, Corsica e Sardegna, sarebbe, probabilmente, di più semplice costituzione perché tra le isole vi sono già ampi contatti e progetti di cooperazione dettati dalla prossimità geografica delle stesse. Per esempio, la Sardegna è molto più vicina alla frontiera francese della Corsica, rispetto alla penisola italiana. Tuttavia, a causa di un mancato coordinamento regionale dovuto ai limiti delle rispettive legislazioni nazionali, sardi e corsi non vedono i loro diritti alla mobilità, e non solo, equamente garantiti a livello nazionale ed europeo. La composizione ristretta del Gruppo garantirebbe una più rapida consultazione tra le parti, essendo necessario dover dialogare con tre governi (Francia, Italia e Spagna) per la definizione degli obiettivi e delle competenze.

Un GECT che includesse le specificità delle Baleari, della Corsica e della Sardegna potrebbe portare a una valorizzazione dei punti di forza di ogni singola autorità regionale, con l'estensione e la creazione di nuovi programmi e iniziative regolamentate e finanziate a livello europeo direttamente al Gruppo, senza dover transitare attraverso le autorità nazionali che, per i loro diversi apparati burocratici, porrebbero dei vincoli di rapidità e di efficacia di intervento.

Tuttavia, un'esclusione delle altre regioni insulari del Mediterraneo potrebbe portare a una contrapposizione tra queste e i membri del GECT, con dei risvolti non prevedibili nel caso in cui vi siano progetti in contrasto con le norme sulla concorrenza e le altre direttive europee. L'esclusione di tali territori potrebbe, inoltre, limitare l'incisività delle iniziative del Gruppo, in quanto rappresentante di una sola parte delle regioni insulari europee, con delle limitazioni forti dal punto di

vista dell'efficacia nelle trattative o nell'assegnazione di fondi specifici per le regioni che permangono in situazioni di difficoltà economica e sociale rispetto al resto del continente europeo.

4.2 IPOTESI B: UNA MACROREGIONE INSULARE EUROPEA

Un GECT formato da tutte le isole europee del Mediterraneo includerebbe Baleari, Corsica, Creta, Rodi, Sardegna e Sicilia, con il conseguente coinvolgimento dei governi di Francia, Grecia, Italia e Spagna. La composizione allargata richiederebbe sicuramente più tempo per la definizione degli obiettivi del Gruppo ma, allo stesso tempo, permetterebbe di creare un fronte unitario delle regioni insulari rispetto a qualsiasi altra istituzione nazionale ed europea. Il Gruppo si potrebbe porre, quindi, come legittimo rappresentante e portatore degli interessi, rispetto agli obiettivi stabiliti, di tutte le isole europee del Mediterraneo e della loro popolazione. Questo approccio permetterebbe di creare un collettore privilegiato di finanziamenti e opportunità di sviluppo e crescita, sempre legati agli obiettivi del GECT, tali da semplificare la realizzazione e l'implementazione di progetti comuni a tutte le isole. Se uno degli obiettivi del Gruppo fosse quello di creare condizioni di trasporto eque per i cittadini insulari dell'Unione europea, sarebbe di più semplice implementazione la creazione e il finanziamento, di un solo modello di continuità territoriale aerea e marittima sia tra le isole e il resto del continente europeo sia tra le isole stesse. Con questa composizione, il Gruppo sarebbe anche più solido nelle sue proposte che, sempre nel rispetto delle regole europee sulla concorrenza, potrebbero garantire un sistema di trasporti che ponga gli abitanti delle isole sullo stesso piano di equità del

resto della popolazione europea, sia per quanto concerne i trasporti, sia per quanto concerne altri obiettivi di sviluppo e cooperazione tra le isole stesse. Nel caso in cui, ad esempio, tutte le isole europee del Mediterraneo si facessero promotrici della necessità di un azzeramento (o una forte riduzione e semplificazione) delle imposte nei porti e negli aeroporti insulari, così da permettere una riduzione dei costi di trasporto delle merci e dei passeggeri, in regime di libero mercato, tale proposta potrebbe essere sostenuta in sede europea oltre che dalle autorità regionali nelle sedi nazionali, da tutti i governi parte del GECT. Se dal punto di vista legislativo vi sono questioni che meritano uno studio approfondito, dal punto di vista operativo un GECT sarebbe in grado di fornire servizi tali da realizzare le proposte che fanno parte dei suoi obiettivi e sono condivise da tutte le autorità regionali che fanno parte del Gruppo, promuovendo azioni dirette o compensazioni che producono i medesimi risultati delle stesse.

CONCLUSIONI

Il permanente svantaggio dovuto all'insularità ha fortemente condizionato lo sviluppo economico della Regione Sardegna, con l'applicazione di norme e regolamenti nazionali e comunitari che hanno trovato applicazione comune e uniforme nel territorio nazionale, ma che non hanno tenuto conto dello svantaggio economico e commerciale dovuto, tra le altre cose, al più alto costo dei trasporti da e per l'Isola. Le aziende e le imprese sarde, di qualsiasi settore, hanno dei costi di logistica più alti delle concorrenti nazionali ed europee, proprio perché i tempi e i costi dei trasporti marittimi, aerei, su rotaia e su gomma, incidono fortemente sulla competitività dei prodotti sardi. Diversamente dalle altre realtà produttive nazionali, per le imprese sarde non è possibile assicurare ragionevoli tempi di consegna, poiché entra in gioco l'indispensabile trasporto marittimo o aereo nella determinazione dei tempi e nei costi di trasporto.

Così come avviene per il trasporto delle persone, il ridotto mercato regionale non è appetibile per molti vettori privati, con la riduzione dell'offerta di trasporto interno delle merci che la rende non competitiva e molto limitata. Tali limitazioni hanno influito sullo sviluppo sociale ed economico dell'isola, con uno svantaggio difficile da colmare in una regione che, per i già citati motivi, ha deficit infrastrutturali e di capitale umano non indifferenti. Nonostante l'iniziale ottimismo, il fallimento delle politiche di industrializzazione, calate dall'alto e applicate senza avere un adeguato tessuto economico e infrastrutturale regionale hanno, probabilmente, peggiorato e

limitato ancor più lo sviluppo economico e sociale dell'Isola³⁰. In un quadro politico e istituzionale nazionale fortemente indirizzato verso nuove forme di decentramento e maggiore autonomia, come richiesto da alcune Regioni a statuto ordinario in base alle possibilità previste dalla Costituzione, le Regioni a statuto speciale, come la Sardegna, hanno bisogno e rendono indispensabile un rilancio della loro autonomia ed efficacia nel quadro europeo.

Lo studio si è concentrato sulla possibilità di istituire un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale che possa fornire alla Sardegna, insieme alle altre isole europee, uno strumento operativo per rilanciare il suo sviluppo economico, politico e sociale fortemente minato e rallentato dalla permanente condizione di insularità. La distanza dal resto del continente europeo ha, infatti, dimostrato come sia necessario un nuovo approccio all'insularità, che può essere favorito dal quadro normativo europeo esistente, con la partecipazione delle isole europee del Mediterraneo. Per quanto riguarda la composizione del GECT, considerati tutti gli aspetti e le implicazioni, si ritiene preferibile adottare l'ipotesi che prevede la costituzione di un Gruppo che include tutte le isole europee del Mediterraneo. Vista la natura del GECT e delle sue caratteristiche volte a mitigare gli effetti dell'insularità, un Gruppo costituito da tutte le isole del Mediterraneo potrebbe essere più efficace sia nel negoziare fondi e programmi dedicati alle isole, sia nel fronteggiare sfide e necessità che le stesse si troveranno ad affrontare nei prossimi

³⁰ Si vedano, tra gli altri, gli studi del prof. Gianfranco Bottazzi, *E l'isola va. La Sardegna nella seconda modernizzazione*, Il Maestrale, Nuoro, 2022; G. Bottazzi, *I fattori immateriali dello sviluppo. Riflessioni sulla Sardegna in prospettiva europea*, CUEC, Cagliari, 2013; G. Bottazzi (a cura di), *Come è difficile spendere. L'esperienza dei Fondi Strutturali in Sardegna*, FrancoAngeli, Milano, 2001.

anni. Una piattaforma comune come quella costituita dal GECT potrebbe fornire anche strumenti utili a elaborare successive azioni volte a contrastare, ad esempio, gli effetti dei cambiamenti climatici e delle migrazioni interne e internazionali, comuni alle località costiere, e non solo, delle isole. Come ribadito dalla Commissione europea nel 2018, è importante sottolineare l'efficacia del GECT non solo nell'ottenimento di finanziamenti europei dedicati ma, soprattutto, nella possibilità per determinati Gruppi di diventare centri di gestione di programmi europei. In questo senso, vista la natura transfrontaliera dei GECT, una cooperazione tra le isole europee potrebbe essere una soluzione ideale.

La Sardegna ha tutti i requisiti e le caratteristiche per assumere il ruolo di capofila nell'apertura del dialogo con le altre isole europee del Mediterraneo, visti gli svantaggi che l'insularità continua a produrre nel tessuto economico e sociale della Regione. Il rilancio dell'autonomia regionale potrebbe trovare pieno riconoscimento all'interno del contesto normativo e politico europeo, nel quale vi è un importante riconoscimento delle caratteristiche permanenti delle regioni insulari. Inoltre, la profonda attenzione che sia il Parlamento europeo sia il Comitato delle regioni pongono nei confronti della reale attuazione delle politiche di coesione sociale dell'Unione, offre un ulteriore spunto per l'azione unitaria delle regioni insulari del Mediterraneo. Nell'attuale contesto economico, politico e sociale la Sardegna si trova a fronteggiare sfide che vanno oltre i confini nazionali, ma che saranno fondamentali nel processo di integrazione europea, per il futuro non solo dell'Isola ma di tutta l'Unione europea.

BIBLIOGRAFIA

- Centro ricerche economiche nord sud (CRENoS), Economia della Sardegna, 28° Rapporto 2021;
- Centro ricerche economiche nord sud (CRENoS), Economia della Sardegna, 28° Rapporto 2022;
- Comitato delle regioni dell'Unione europea, *Il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale – GECT – CdR 117/2007*, Studio realizzato dal GEPE sotto la direzione del prof. Nicolas LEVRAT nel contesto del programma di ricerca del CdR, gennaio 2007;
- Comitato delle Regioni dell'Unione europea, luglio 2020, <https://cor.europa.eu/it/news/Pages/Europe-recovery-will-fail-without-strong-cohesion.aspx>;
- Comitato economico e sociale europeo, 2017, parere ECO/418;
- Commissione europea, Libro verde per la coesione territoriale, ottobre 2008;
- Conferenza delle Regioni e delle province autonome, 14 novembre 2019, Documento comune per l'introduzione di misure compensative nella legge di bilancio 2020;
- Conferenza delle Regioni italiane, Documento sulla Programmazione europea 2021-2027, approvato il 21 febbraio 2020;
- Consiglio Regionale della Sardegna, Risoluzione 4//2 11/03/2020 – Documento N. 8/XVI presentato dalla Giunta Regionale. <https://www.consregsardegna.it/xvilegislatura/documenti-programmi/8>

- Convenzione del Gruppo europeo di cooperazione territoriale “EUREGIO TIROLO-ALTO ADIGE-TRENTINO”;
- Corte Costituzionale, Sentenza n. 6 del 2019 sui ‘costi dell’insularità’;
- Costituzione del Regno di Spagna;
- Costituzione della Repubblica francese;
- Costituzione della Repubblica greca;
- Costituzione della Repubblica italiana;
- CRENOS, Economia della Sardegna, 28° Rapporto, 2021, https://crenos.unica.it/crenosterritorio/sites/default/files/allegati-pubblicazioni-tes/CRENoS_%2028%20Rapporto%20sull%27Economia%20della%20Sardegna.pdf;
- *Crescenzi R., Di Cataldo M. and Giua M., (2020), [It’s not about the money. EU funds, local opportunities, and Euroscepticism](#), *Regional Science and Urban Economics*, 84, (C);*
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 6 ottobre 2009, https://www.affariregionali.it/media/93302/dpcm_6_ott_2009.pdf
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari regionali, Gruppi europei di cooperazione territoriale, <https://www.affariregionali.it/attivita/aree-tematiche/attivita-internazionale/gruppi-europei-di-cooperazione-territoriale-gect/>

- ESPON Final Report 2013, The Development of the Islands –European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS);
- G. Bottazzi (a cura di), Come è difficile spendere. L'esperienza dei Fondi Strutturali in Sardegna, FrancoAngeli, Milano, 2001;
- G. Bottazzi, E l'isola va. La Sardegna nella seconda modernizzazione, Il Maestrale, Nuoro, 2022;
- G. Bottazzi, I fattori immateriali dello sviluppo. Riflessioni sulla Sardegna in prospettiva europea, CUEC, Cagliari, 2013;
- I. Musiałkowska, O. Potluka, & P. Idczak (Eds.), Successes & Failures in EU Cohesion Policy: An Introduction to EU cohesion policy in Eastern, Central, and Southern Europe, Warsaw, De Gruyter, 2020;
- Istituto Bruno Leoni, Il costo dell'insularità. Il caso della Sardegna, 189, agosto 2020;
- Manifesto per le isole europee, approvato dall'Intergruppo regionale per l'insularità del Comitato Europeo delle Regioni nel dicembre 2019
- Marek Kołodzejski, Parlamento Europeo, Dipartimento tematico Politica strutturale e di coesione, Direzione generale delle Politiche interne, *Situazione economica, sociale e territoriale della Francia – La Riunione*, settembre 2018.
- Parlamento europeo del 4 febbraio 2016 “*Special Situation of the Islands*”; 22 settembre 2010; 21 febbraio 2008; 2 marzo 2007; 20 luglio 2006; 23 giugno 2006; 3 settembre 2003; la *Shapeless Viola* del 1998;

- Parlamento europeo, *Islands of the EU: Taking account of their specific needs in EU policy*, 2016, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573960/EPRS_BRI\(2016\)573960_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573960/EPRS_BRI(2016)573960_EN.pdf);
- Parlamento europeo, *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU\(2021\)652239_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU(2021)652239_EN.pdf);
- Parlamento europeo, *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU\(2021\)652239_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU(2021)652239_EN.pdf);
- Parlamento europeo, Progetto di relazione sulle isole dell'UE e la politica di coesione: situazione attuale e sfide future (2021/2079(INI)), Relatore Younous Omarjee, 15/11/2021;
- Regolamento (CE) N. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT), (GU L 210 del 31.7.2006, pag. 19) Modificato dal Regolamento (UE) n. 1302/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, Rettifica.
- Relazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato delle regioni sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) modificato dal regolamento (UE) n. 1302/2013 per quanto concerne

il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di costituzione e di funzionamento di tali gruppi, COM(2018) 597, Bruxelles, 17/08/2018.

- Rodriguez-Pose A. and Dijkstra L., 2020. *Does cohesion policy reduce EU discontent and Euroscepticism?*, “Papers in Evolutionary Economic Geography (PEEG) 2040”, Utrecht University, Department of Human Geography and Spatial Planning, Group Economic Geography, revised Sep 2020;
- Senato della Repubblica italiana, Ufficio Valutazione Impatto, *L'impatto della politica di coesione in Europa e in Italia*, Documento di valutazione nr. 11, luglio 2018;
- Senato della Repubblica italiana, Ufficio Valutazione Impatto, *Spendere per crescere? Trent'anni di politiche Ue per le aree depresse: l'impatto della coesione in Italia e in Europa*, settembre 2018;
- Statuto del Gruppo europeo di cooperazione territoriale “EUREGIO TIROLO-ALTO ADIGE-TRENTINO”;
- Statuto Speciale della Regione Sardegna;
- Unione europea, Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE);



University of Cagliari

Department of Political and Social Sciences

Insularity and the European Union. A Change of
Approach and New Proposals

Preliminary Study for the Special Commission for the Italian Constitution Reform for the principle of insularity of the Regional Council of Sardinia focused on possible new approaches and dialogue perspectives with European Institutions on insularity and its disadvantages for the Autonomous Region of Sardinia, its citizens, and enterprises.

Author: Alessio Zuddas, PhD, University of Cagliari.

TABLE OF CONTENTS

Preface	5
1. An analysis of the present.....	7
1.1 Sardinia – EU. Geographical and political distance.....	7
1.2. A never settled permanent handicap	10
1.3. Insularity, not only disadvantages	13
1.4. A new approach.....	14
1.5. The European perspective	16
2. The European Groupings of Territorial Cooperation: a possible European solution.....	21
2.1. Hypothesis and timeline	23
2.2. A possible structure of the EGTC	26
3. Proposed amendments to the Sardinian Special Statute	29
3.1. Article 8	29
3.2. Article 13	29
4. What kind of European Islands Macro-Regions.....	31
4.1. Hypothesis A. A Western-Mediterranean Group.....	31
4.2. Hypothesis B. A European islands Group.....	32
Conclusions	35
Sources	39

PREFACE

This preliminary study, originating from the Agreement between the Regional Council of Sardinia and the Department of Political and Social Sciences of the University of Cagliari, aims to identify possible new approaches and prospects for dialogue with the European Union (EU) institutions on the issue of insularity and, more specifically, measures aimed at bridging the permanent disadvantages of Sardinian citizens and businesses. As defined during January 2022 kick-off meeting, is focused on the possible areas of maneuver with the EU institutions, useful for ensuring effective policies to be supported by the European Commission itself. Before identifying these policies, however, it is necessary to define the areas of intervention, to calibrate the subsequent proposals and discussions with the European bodies that deal with unique cases such as those related to insularity. The analysis mainly focused on this aspect and on the search for similar situations to those of Sardinia, which could be useful for carrying out the work of the special Commission for the recognition of the principle of insularity.

The work aims to define a basis for the necessary further specific investigations on the possible hypotheses of bilateral and multilateral cooperation and coordination between the Autonomous Region of Sardinia, the European institutions, and the other Italian and EU regions in the same situation of Sardinia.

1. AN ANALYSIS OF THE PRESENT

1.1 SARDINIA – EU. GEOGRAPHICAL AND POLITICAL DISTANCE.

The Autonomous Region of Sardinia, as an island, suffers an economic and social disadvantage due to the territorial discontinuity with the rest of the European continent. This structural socio-economic situation has not been remedied, during the process of European integration, by adequate EU policies and measures¹. On the national side, the initiative of the Regional Council of Sardinia achieved an important amendment to the Italian Constitution for the reintegration of the “principle of insularity”. This was the first step in reaffirming a geographical peculiarity recognized since the immediate post-war period but abolished by the reform of Title V of the Constitution, the so-called "fiscal federalism". On the European side, the numerous funding through the Cohesion funds, the Regional Development funds, and the Programs for underdeveloped regions have not led to the reduction of the economic and social gap between Sardinia and the rest of the Italian and European regions.

Other European islands of the Mediterranean are in the same situation which, compared to the continental regions of the countries they belong to, share the mentioned structural disadvantage with Sardinia. Moreover, it is not a temporary situation due to natural disasters or localized crises which, otherwise, allows to start resilience of both society and the economy. For this reason, policies aimed at bridging this structural gap can only be targeted and long-term. The limits imposed by the insularity and the inadequacy of the policies put in place so far have highlighted the need for a change in the approach and in the study of the measures that can try to limit the disadvantage and the difficult access of Sardinian citizens and businesses to the territory and the social and economic opportunities of the rest of the Italian and European continent. In the cases in which the impact of EU cohesion policies and the

¹ See I. Musiałkowska, O. Potluka, & P. Idczak (Eds.), *Successes & Failures in EU Cohesion Policy: An Introduction to EU cohesion policy in Eastern, Central, and Southern Europe*, Warsaw, De Gruyter, 2020; and ESPON Final Report 2013, *The Development of the Islands –European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS)*.

increase of Euroscepticism has been investigated, it is clear, from various studies², that the lack of a tangible impact in the daily life of citizens determines an increase of Euroscepticism. It has been ascertained that investments financed by the European Union are related to bringing citizens closer to the EU only when such investments lead to an increase in economic opportunities in particularly disadvantaged areas. To quote Crescenzi, Di Cataldo, and Giua «Money cannot buy love for the European Union, but their ability to generate new local opportunities certainly can»³. In many European regions, an increase or decrease in Euroscepticism has been observed, with an evaluation of the electoral results in local, national, and European elections. At this juncture, Sardinia and Sicily stood out in the last European elections for their very low electoral turnout compared to the rest of the national constituencies (Figure 1). Only 37,2% of the citizens of the two largest Italian islands went to the polls, a figure which certifies how much disaffection and lack of consideration for the European institutions is now an established trend, particularly in Sardinia, where only 36,25% of eligible voters went to the polls on 26 May 2019.

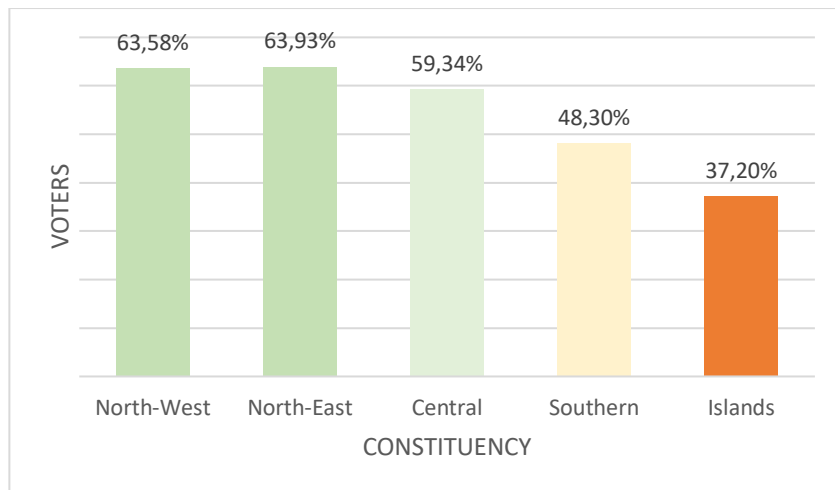


Figure 1. 2019 European elections' electoral turnout for each Italian constituency. Author's elaboration is based on the Italian Ministry of the Interior data.

² Rodríguez-Pose, Dijkstra (2020), Crescenzi, Di Cataldo, Giua (2020).

³ Crescenzi, Di Cataldo, Giua (2020).

The 2019 European elections are not an isolated case, given that abstention in Sardinia has been an established trend since the 2009 elections. The electoral turnout figure, regardless of the political outcome of the individual electoral rounds, demonstrates how for Sardinian citizens there is a considerable distance between the island and the EU, a distance not only geographical but also political.

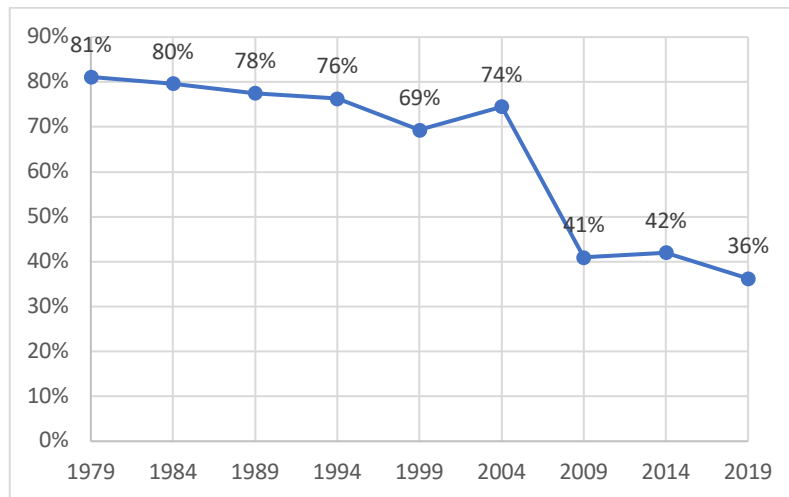


Figure 2. History of electoral turnout for European elections in Sardinia. Author's elaboration is based on the Italian Ministry of the Interior data.

Given the solid historical and political belonging of Italy, and consequently of Sardinia, first to the European Economic Community and then to the European Union, it is important to reflect on the causes of this distance between Sardinian citizens and the European institutions. European investments in Sardinia have been numerous and diversified over the years⁴, with interventions aimed at improving the economic, social, and cultural reality of the Sardinian territory. The strategic priority of reducing the distance between Europe and Sardinia was also reaffirmed in the Regional Development Program of the XVI Legislature, approved by the Regional Council of Sardinia in March 2020⁵, with particular attention to the efficiency of both internal and external transports between the island and the rest of the European continent. In Sardinia, over the

⁴ See European Regional and Cohesion Policy, European Development Fund, European Social Fund, etc.

⁵ Resolution 4/2 11/03/2020 - Doc. No 8/XVI Sardinia Regional Government. <https://www.consreg Sardegna.it/xvilegislatura/documenti-programmi/8>

last few years, the European Union has been perceived, through the actions of the European Commission, mainly as an organ of censure of regional and national political proposals that have sought to change the system of sea and air “territorial continuity” to make it more effective and efficient in intercepting the mobility needs of the Sardinians.

1.2. A NEVER SETTLED PERMANENT HANDICAP

The permanent disadvantage caused by insularity has also strongly conditioned Sardinia’s economic development with the application of national and EU rules and directives which have found common and uniform application in the national territory, but which have not considered the economic and trade disadvantage caused by the higher cost of transports to and from the island. Sardinian companies and businesses, in any sector, have higher logistics costs compared to their national competitors because of the time and costs of transport by air, rail, and road, strongly affecting the competitiveness of Sardinian products. Unlike other national production realities, Sardinian companies can't ensure reasonable shipping times since sea or air transport comes into play in determining times and transport costs. The same issue is observed with the transport for people, the reduced regional market is not attractive for many private carriers, and the result is an uncompetitive and very limited market. These limitations have affected the social and economic development of the island, with an estimated cost equivalent to a tax of €5,700/per capita⁶. This disadvantage is difficult to overcome on an island with (for the reasons already mentioned) significant infrastructural and human capital deficits. Despite the initial optimism, the failure of Sardinia's top-down implemented industrialization policies without having adequate regional economic and infrastructural tissue has probably worsened and limited even more the economic and social development of the island⁷. To try to reduce the gap with the rest of the national territory, the text of the 1948 Italian

⁶ Istituto Bruno Leoni, *Il costo dell'insularità. Il caso della Sardegna*, 189, August 2020.

⁷ See, G. Bottazzi (2022, 2013, 2005).

Constitution envisaged that National Government would assign special contributions to enhance the “Mezzogiorno”⁸ and the islands, with a clear distinction between the two different territorial areas, due to the peculiarities of the islands and the different geographical, social, and economic situations of the territories. After the 2001 reform, the reference to insularity has been replaced by a more general “equalization fund without destination constraints for territories with lower fiscal capacity per inhabitant”. However, this formulation represents a very important lack of content and substance since it simplifies the diversified territorial realities with the expression “lower fiscal capacity per inhabitant”. In the previous formulation, two cases were clearly distinguished (the “Mezzogiorno” and the islands) while with the 2001 reform, this important distinction disappeared in the identification of regions that need specific attention because of their social and economic characteristics. The condition of insularity is not, in fact, temporary or linked to political or economic status. Insularity determines an enduring and defined disadvantage that requires specific measures, not comparable to other realities with “lower fiscal capacity per inhabitant”. This peculiarity was instead reaffirmed and well defined in the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) which, in article 174, deals with insularity, which gives the Member States the task to implement general and specific policies for their islands. Since the Treaty of Rome which, in 1957, established the European Economic Community, there has been particular attention to islands, even if limited to the “outermost regions”⁹. It was only in 1997, with the Treaty of Amsterdam, that a specific provision came into force in the European legal framework for the islands that are part of the EU and which, according to the new formulation of articles 158 and 159, must be taken into consideration for their territorial peculiarities in the definition of dedicated actions for the implementation of Community

⁸ Southern Italy is known as the “Mezzogiorno” because of the differences on social, economic development, and per capita income with the rest of the Country.

⁹ The European Union (EU) counts nine outermost regions, which are geographically very distant from the European continent. These are French Guiana, Guadeloupe, Martinique, Mayotte, Reunion Island and Saint-Martin (France), Azores and Madeira (Portugal), and the Canary Islands (Spain), https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/themes/outermost-regions_en

policies. The realization of the benefits of the internal market is objectively tainted by insularity, with an economic and social development that varies from island to island, especially because of the policies of each local administration and each Member State of the Union. On this matter, it is important to reflect on the different approaches to insularity carried out by the Member States, which have led to different outcomes. However, in addition to the economic policies and targets of the EU, it is with the Treaty of Maastricht that “economic and social cohesion” became a fundamental priority of the EU. For this reason, the Cohesion Fund was created as an instrument that was supposed to guarantee the economic and social convergence of the less developed areas of the Union incapable of withstanding the impact of the free market, competition, and European currency, then realized with the Euro. However, as underlined in the analysis of Prof. Gaetano Armao, from the Department of Political and International Sciences of the University of Palermo¹⁰

after thirty years of EU regional cohesion policy – and based on a mere analysis of the results on a continental basis – most of the European islands still have a per capita GDP of less than 75% of the Community average. Moreover, if the European average per capita GDP fell with the enlargement to the East, this did not allow various island regions to achieve cohesion objectives. Furthermore, the possible reduction in the allocation of European resources earmarked for cohesion policy following the United Kingdom's exit from the EU risks further aggravating the development gaps of the various regions by not allowing them to address the changes in the social, economic, and environmental context compared to the European targets for 2030.

According to CRENOS analyses, the income per inhabitant of Sardinia in 2019 is 69% of the European average, it is dropping compared to the previous year, and very close to the threshold of 65%, which determines the inclusion in the group of poorest regions of Europe. The 178th place out of 240 European regions demonstrates that the situation of the Sardinia Region is difficult from all points of view. Compared with other Italian regions, this difference is even more marked, with Northern and Central regions such as Piedmont, the

¹⁰ Armao (2017), (translated in English by the Author) <https://hdl.handle.net/10447/289853>

Autonomous Province of Bolzano, Tuscany, and Lazio exceeding the European average¹¹.

1.3. INSULARITY, NOT ONLY DISADVANTAGES

It is widely believed that insularity also brings positive aspects, from the protection of biodiversity to cultural traditions. If this is true in many aspects, it is equally true that these peculiarities must be valued and enhanced to the utmost, to avoid wasting a unique natural, cultural, and social heritage.

The protection and valorization of the specificities determined by insularity are only possible with dedicated institutions and policies, with actions that bring potential consumers closer to the uniqueness of the island and, at the same time, protect them. Long-term major investments are essential to provide the territory with the necessary institutions and resources to make the islands reachable and approachable. Tourists must be able to enjoy an offer that can combine the enhancement of the uniqueness of the islands and the simplicity of travel by air or by sea. Sometimes, as in Sardinia, tourism is concentrated around ports, airports, and locations easily accessible with infrastructures, mostly roads, suitable to handle huge volumes of traffic. Cagliari, Olbia, and Alghero are, in fact, areas which, with different financial ranges, have catalyzed the tourist flows, excluding many coastal and inland localities that have an unexplored potential, due to the difficulty of reaching them or the more general lack of services. If it is true that seasonality brings weaknesses and strong limitations (as well as exposing the labor market and, consequently, the social tissue, to sudden shocks with little resilience capacity) planning the development of the backcountry of islands can help to rebalance tourist flows and create new job opportunities that are not limited only to the summer season. However, the compensation for the disadvantage suffered by insularity must not go to favor but just to put opportunities on the same level, or at least

¹¹ CRENOS, Economia della Sardegna, 28° Rapporto, 2021, https://crenos.unica.it/crenosterritorio/sites/default/files/allegati-pubblicazioni-tes/CRENoS_%2028°%20Rapporto%20sull%27Economia%20della%20Sardegna.pdf

rebalance, with the rest of Italian and European regions. In this way, air and maritime “territorial continuity” regimes are essential to guarantee not only the right to mobility of residents of the islands but, above all, an adequate offer of transport that can favor tourist flows with efficient and constant connections between main European cities and the island. The Regional Government of Sardinia should therefore equip itself with dynamic institutions and agencies, which can put political decisions into practice in an effective and timely way since, due to the already mentioned implications of insularity, very rapid response time and resilience are required for internal and external shocks which, depending on their magnitude, can paralyze the regional economic and social tissue. Often, in the last thirty years, Sardinia has repeatedly suffered situations of isolation due, among others, to bankruptcies of transport companies, delays in the assignment of “territorial continuity routes” and national or local strikes. This fragility is a permanent factor, directly resulting from the status of insularity, that cannot be solved by National and European authorities. The ability to move goods and people in any condition is severely limited and helps to break down the internal and external growth initiatives of companies, whether they are in the agricultural, livestock, tourism, or services sectors.

Furthermore, with the opportunities created by the “remote work”, permitted and supported by numerous public administrations and private companies, both before and during the recent Covid-19 pandemic, Sardinia can be very attractive for relocating workers on the regional territory, with positive impacts for the entire economic and social tissue. However, the strong limitation that remains is the external and internal transport, with the inadequate internal transport network that would favor main cities nearby airports, while the limited offer of routes to and from Italian and European cities does not guarantee the assurance to plan an affordable last-minute travel.

1.4. A NEW APPROACH

It is undeniable that the approach followed by the European Commission, which favored the firm application of the parameters of competition, with the idea that the Cohesion Funds would lead to the convergence of the regions with parameters below the European average to the levels of the rest of Continental Europe (or in any case more economically and socially ready for the single market) has not reached the expected outcomes. The past has shown that this approach must change because it is not able to close economic and social gaps determined by permanent factors such as, precisely, the insularity condition. The new approach must be based on the social and economic disadvantage of the region, with measures that go beyond the rigid parameters of competition into a package of proposals focused on the social gap for residents of Sardinia. It is unreasonable how, in the last thirty years, the amendments to the European Treaties and the European regulations and directives itself have been oriented towards greater attention to the social and economic gap due to insularity, while from the National legislation point of view of there has been a negative step back. Indeed, with the 2001 Constitutional reform in Italy, the specific reference to the islands disappeared, while with the Treaty of Amsterdam (in force since 1999) the insular specificity was specified because it is peculiar to other underdeveloped areas or regions. Differently from Italy, the Constitution of Greece has been adapted to the European Treaties, with a strong decentralization for all the regions, while in the case of Spain the existence, in fact, of a kind of federation of Autonomous Communities, favors the islands in the attribution of tasks and responsibilities necessary for their administration. France, on the other hand, has opted for the status of “Community with Special Statute” for Corsica, with the recognition of the Corsican peculiarity compared to the other regions.

In Italy, the inclusion of the “insularity principle” in the Constitution in July 2022 was the first step to recovering the substantial differences with other constitutional charters, to be able to press for the distribution of structural funds to be linked to territorial and social factors, beyond simple economic factors, as the European tendency is moving towards particular attention to social differences. It is now clear that the purely economic-competitive

approach cannot work in territories that do not enjoy the same starting conditions as the rest of the European continent and which, unlike the continental regions, will never reach this level, given the impossibility of reuniting permanently the territory of the islands to the rest of the continent. In Italy the relaunch can start with a systemic approach: the re-insertion of the insular peculiarity in the Constitution must be followed by a revision of the Special Statute of Sardinia, which can incorporate both the renewed Constitutional text and the specific features envisaged in the above-mentioned European treaties. This revision must be carried out not in the wake of historical or political claims, but with a sense of pragmatism towards the future of Sardinia which will be part of Europe, and part of an increasingly globalized and interconnected economic and political context. It is necessary that the Region of Sardinia, with a fundamental role of the Regional Council as an Assembly representing all citizens of the Region, takes the lead for amendments to the Statute which takes into account its peculiarities and the powers and functions that the Region must assume to governing a territory which, starting from its insularity, has different characteristics compared to the rest of the European and national territory. The re-inclusion of insularity in the Constitution must not be seen as the culmination, but the beginning of a long process of reform and renewal of the policies for the distribution of funds and compensations guaranteed by a constitutional principle which is no longer linked, as at present, to the annual recalculation of the specific conditions of difficulty of the national territories, as insularity is not a temporary factor.

1.5. THE EUROPEAN PERSPECTIVE

The starting point for a renewed approach to the complicated management of the disadvantages caused by insularity must be the European context because it is precisely in that context that not only has insularity been valorized in the treaties, but it is constantly taken into consideration by political and

technical point of view, both by the European Parliament¹² and the European Commission¹³. However, where the European institutions do not promptly implement the directives and decisions aimed at completing the principle of social, economic, and territorial cohesion, the role of the National Government and the Regional Government is decisive, which together represent a strong and compact pressure group able to obtain specific answers from the European institutions. Offsets and rebalancing measures on the legislative and economic level must be promoted and implemented to reduce the gap that leads to the application of the principles of competition; for island regions such as Sardinia, these disadvantages do not allow them to enjoy the benefits of competition and single European market since the social and territorial conditions start from a situation of permanent disadvantage. If the islands cannot be granted any exceptions on the application of these European principles and rules, aimed at protecting the market and consumers, it is necessary to change the economic and social level of the islands throughout Europe. In Italy, this urgency can no longer be postponed by National and Regional policies, since, numerically speaking, insularity is a disadvantage suffered by 6.6 million citizens (Sardinia plus Sicily), out of a total of about 20 million European island citizens. The limits posed by insularity on the local markets strongly influence the growth and development capacities planned for the other European continental regions, in which territorial continuity plays a role of primary importance. The Conference of the Italian Regions has reaffirmed the need to implement actions that can create conditions for equal and coherent development with other areas of Europe¹⁴. The evolution of the European political, institutional, and economic

¹² See European Parliament (EP) Resolutions: 4 February 2016 “*Special Situation of the Islands*”; 22 settembre 2010; 21 February 2008; 2 March 2007; 20 July 2006; 23 June 2006; 3 September 2003; the *Shapeless Viola*, 1998. EP, studies: *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU\(2021\)652239_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU(2021)652239_EN.pdf); EP, 2016, *Islands of the EU: Taking account of their specific needs in EU policy*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573960/EPRS_BRI\(2016\)573960_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573960/EPRS_BRI(2016)573960_EN.pdf);

¹³ The European Commission dedicated studies and publications to the insularity, see EC “Green Book on the Territorial Cohesion”, October 2008; ESPON program, 7 November 2007 about the presentation of the Greek project EUROISLANDS, that underlined the necessity to recognize the costs of insularity and adopt exceptions for transports and taxation.

¹⁴ Conference of the Italian Regions, *Documento sulla Programmazione europea 2021-2027*, 21 February 2020.

context determines an objective need to update that special autonomy which must face new challenges from all points of view.

The Covid-19 pandemic has undoubtedly aggravated the condition of the economic and social tissue of the islands as, for instance, insularity has placed serious limits on the possibility for Sardinians residing abroad to come back and, from a healthcare point of view, an unprecedented crisis in the hospital and care network¹⁵. The lack of adequate internal transport has not allowed the Region to respond as desired to the needs of Sardinian citizens; it happened in a system already limited by the lack of interest for the private sector in investments in local transport, given the limited (but essential) demand for commuters and to fight against internal migration of the Region. Beyond the healthcare side, from the economic point of view, the fall of air and sea transport has placed Sardinian companies in serious crisis due to the impossibility of exporting their products (mainly agricultural), often characterized by a rapid deterioration that requires rapid transport, efficient and at reasonable costs. The economy of an island is, for almost all European islands, linked to a strong seasonality determined by summer tourist flows. During the pandemic, many Sardinians who work seasonally in accommodation facilities and tourism services were able to benefit from regional contributions to their livelihood. Over the years, efforts have been made to solve the issues caused by the high seasonality of tourist flows with policies to encourage tourism in the hinterland of the island. The numerous efforts have, however, collided with an inadequate internal infrastructure network that does not attract private investment. In addition to the long travel times caused by small Sardinian roads, the presence of three airports, poorly connected, demonstrates that there has not been effective planning of internal and external transport on the island. In the wider reorganization of responsibilities between the State and the Region, it is important to redraw the tasks for public investments which, even if they do not take the form of national strategic priorities, are essential

¹⁵ About the implications of the Covid19 pandemic and the European cohesion policies see European Committee of Regions, July 2020, <https://cor.europa.eu/it/news/Pages/Europe-recovery-will-fail-without-strong-cohesion.aspx>

on an island. Public transport and infrastructures must be able to attract tourist flows, while at present touristic offers are limited in their routes, almost reduced to an essential service for the needs of commuting workers and students.

As underlined, insularity, therefore, represents a factor that severely limits growth opportunities since it produces profound delays in the economic and social development of the islanders, with rights that are not fully enjoyable compared to other citizens of continental Europe. Once again, the European dimension is decisive, as the Region of Sardinia, as well as Sicily and other European islands, must look to Europe, and its institutions, regarding the economic and financial planning funds of the Union that, in the subsequent national declination, can reserve particular attention to the islands. The already mentioned attention, almost exclusively European, for island territories is one of the strengths that can allow the European island regional administrations to have a strong influence on political choices, even more so, given the support in this sense always guaranteed by the European Parliament and by the Committee of the Regions. The European islands suffer from the disadvantages of the rigid application of the rules on competition which, in most cases, affect measures to assist businesses and citizens that are not considered to be in line with the EU regulations. With the re-inclusion of insularity in the Constitution, a Europe-Italy-Sardinia institutional realignment is hoped to reduce the permanent gap and, at the same time, enhance the specificities and strengths of the island regions. From this point of view, it is not necessary to be in a situation of ultra-periphery, like some territories of the European Union to which specific measures are intended. The short distance between the islands next to the European territory and those very distant has similar repercussions, which see as the determining factor in territorial discontinuity. Cohesion Policy must be placed as the basis of the reorganization of political and administrative priorities and responsibilities between the State and the Autonomous Region, as the starting point in the dialogue with the European institutions for the achievement of the fundamental priority of the EU. The same social rights of the EU must be granted to Sardinians and other European islanders, both at European and

national levels. It is from this last point of view, however, that attention to the islands has been lacking especially in recent years. The reform of fiscal autonomy has led to continuous disadvantages for the island and, although there have been strong interventions by the regional administrations of Sardinia and Sicily¹⁶, the national government has not shown itself to be adequately aware of the repercussions on the social and economic tissue regional.

¹⁶ See the document approved by the Conference of the Italian Regions and Autonomous Provinces for the introduction of compensations, 14 November 2019.

2. THE EUROPEAN GROUPINGS OF TERRITORIAL COOPERATION: A POSSIBLE EUROPEAN SOLUTION

Among all the proposals and approaches to try to at least mitigate the negative effects of insularity, it is important to recognize between possible measures and proposals that are difficult to be implemented. If the reform of the European treaties and the main rules on competition might seem the quickest solution, we must consider the very long process of revision of the treaties, which would open negotiating tables that would go on for years. The reform of the Italian Constitution, with the reintegration of insularity, is the first step towards an adaptation of the fundamental Italian regulatory framework to other systems that recognize the disadvantaged situation. Instruments are available in the European framework, that can be activated by the Members or by the Regions, in case of need for greater integration of tasks, actions, and territorial peculiarities that can result in an economic and social benefit. The history of European integration from the II post-World War to today has shown how the functional and practical approach has made it possible to make progress in economic and political integration. While not the best solution, it was the feasible one and to which we owe the results achieved by the European Economic Community first, and by the European Union today.

Sardinia, together with the rest of the European islands in the Mediterranean, could opt for sharing some resources to balance the inconveniences of insularity, but together with other Euro-Mediterranean islands, that are in the same condition. The establishment of a European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC)¹⁷ could be a solution to find transversal proposals that intercept one or more needs of the European island regions. Governed by Regulation (EC) No 1082/2006, EGTCs has a strong connotation in territorial cohesion policies, also given the relationship with the Committee of the Regions, which maintains the EGTC Register. Provided with legal personality, the EGTC can be directly granted EU funds for regional development, cohesion

¹⁷ Or "Group".

funds, and social funds, aimed at achieving the objectives of the EGTC. Outcomes must be clearly stated by the association agreement of the Group and managed by a Director and the Assembly of State, Regional, or Local authorities that are part of it.

One of the more serious repercussions of the territorial discontinuity could be addressed with the establishment of an EGTC of the European islands, which share the difficulty in moving people and goods within the European Union. This approach, which does not limit or replace the political decisions of the Member States and their regional authorities, could make it possible to create a single European solution that can help citizens and businesses of the islands to better integrate with the territory and the European market. It is believed that the European dimension is to be preferred since with the single market the prospects and opportunities for the people, products, and services of the Autonomous Region of Sardinia in most cases do not need to transit through the main Italian cities. That is the case of the current air “territorial continuity” system, which safeguards and funds two routes between Sardinian airports and specific Rome and Milan airports but does not take into consideration the need for mobility towards other national and European destinations which, although covered by other carriers, do not allow Sardinian citizens and businesses to have adequate guarantees of mobility to and from the island.

An EGTC that can manage (as it has an autonomous budget based on the contribution of each local authority) could benefit from the cohesion funds dedicated to the European islands for the right of mobility, with a single European system that can eliminate disparities between citizens of the European islands based on the single policies of each Member State. It will be possible since the direct interlocutor will be the European Union (which recognizes insularity and its disadvantages among its fundamental objectives) which financially supports those countries that manage the disadvantages of insularity as a matter of fundamental European social cohesion.

Given the EGTCs already established in the EU, it would be useful to study the characteristics of an EGTC dedicated to European islands, with the definition of the local authorities interested in finding a European solution to a

condition that will not be solved over time or with short-term and uncoordinated interventions.

2.1. HYPOTHESIS AND TIMELINE

If Sardinian Regional authorities decide to promote the creation of an EGTC, it would be essential to decide the areas of application and the targets. As an Italian public body, founded according to Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and the Council¹⁸, the competencies of joint programs implemented by the members of the Group must be defined. For the creation of an EGTC, preparatory work between the actors involved is crucial, with flexible timing based on the wishes of the individual members, or aspiring members. European regional authorities wishing to set up an EGTC must draw up a Convention and a Statute, which are submitted to their National Governments. In Italy, the two documents must be sent to the Department for Regional Affairs and Autonomies of the Presidency of the Council of Ministers, which among its tasks includes the procedures for the creation of the EGTC¹⁹. Once the drafts have been received, the Department takes care of informing the Ministries concerned with the activities of the EGTC, collecting opinions, and suggesting any changes or additions to the drafts.

Once consensus has been reached between the National Governments and their regional authority, in Italy, the formal creation of the Group is effective with a Decree of the President of the Council of Ministers, according to the law of 7 July 2009, n. 88, which implements the European provisions on EGTCs²⁰. It will be the responsibility of the Department for Regional Affairs and

¹⁸ Regulation (EU) No 1302/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 amending Regulation (EC) No 1082/2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC) as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and functioning of such groupings, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R1302>

¹⁹ <https://www.affariregionali.it/attivita/aree-tematiche/attivita-internazionale/gruppi-europei-di-cooperazione-territoriale-gect/>

²⁰ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2009-07-07:88>

Autonomies to update the Register of European Groups of Territorial Cooperation²¹.

The timing of the establishment of the EGTC is influenced by several factors. From the sending of the drafts of the Convention and the Statute to the Government to the official inclusion in the Register of EGTCs, the maximum term is six months²². After this deadline, formal approval is required from the Member State in which the Group has its registered office, while tacit consent can be obtained in other countries. Preventive and technical dialogue with the ministries involved in the tasks of the EGTC is fundamental to facilitate the resolution of any interpretative doubts, even before the submission of the drafts Convention and Statute to the Government. This preparatory work must be carried out also between the other regional authorities involved and their National Governments.

This phase could be facilitated and driven by the Region of Sardinia with the creation of a technical table of experts in charge of formulating a first draft of the Convention and Statute and – once any observations and requests for amendments have been collected each national government – make a final draft to find a version that can satisfy all the legal and political requirements of the governments and regional authorities involved.

Another important aspect is the choice of the official EGTC headquarter, as this choice would have implications on the national legislation applied to the Group and for any dispute resolution. However, in addition to the headquarters, the EGTC may decide to set up other operational headquarters and territorial offices in locations linked to the achievement of its objectives. If Sardinia takes the initiative to set up the Group, it will be the ideal candidate to host its headquarters, with positive impacts that would implement the inclusion of the principle of insularity in the Italian Constitution. Sardinia is in a stage in which the Parliament has recognized the existence of a condition of permanent difficulty as already reaffirmed by European legislation.

²¹ Decree of the President of the Council of Ministers of 6 October 2009, https://www.affariregionali.it/media/93302/dpcm_6_ott_2009.pdf

²² Deadline set by the EU Regulation no 1302/2013.

Sardinians' regional authorities can play the propulsive role of initiating consultations for the establishment of the EGTC on issues that are common to the other islands, such as transport with the rest of the EU territory. The transports actions could lead the Group to develop a system, a strategy, or a shared platform between the European islands, managed by the EGTC, funded by the EU, and the regions and local authorities that are part of it, to safeguard the right to mobility to all European islanders. Since 2018, the European Commission reaffirmed the possibility for EGTCs to be able to manage cross-border funding and services within the European Union²³. Due to their composition, the Groups are also naturally favored in obtaining funding in which one of the fundamental requisites is the impact in different European countries. Mobility is only one of the fields and tasks that the Group can address from a European perspective; it would be important to create an opportunity for discussion between the regional players of the European islands to understand which objectives are considered more important. Transports topic is often addressed in the EGTCs of border areas, to improve the mobility of European citizens who live close to the internal borders of the EU both in local and regional transports. An example of the already mentioned integration can be found, among others, in the activities of the EGTC "Europaregion Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino" which create a single pass for local public transport, integrated between the companies of the local authorities for students and other travelers²⁴.

As underlined, given that parliamentary approval is not required for the establishment of the Group, the timing of its creation and operation is dictated by the preparatory work and the dialogue with the ministries involved in the tasks of the EGTC, in a European regulatory framework that allows the authorities to autonomously identify the cooperation areas, without the need to

²³ Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the Committee of the Regions on the application of Regulation (EC) No 1082/2006 on a European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC) as amended by Regulation (EU) No 1302/2013 as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and functioning of such groupings. COM/2018/597 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:0597:FIN>

²⁴ <https://www.europaregion.info/it/euregio/progetti/mobilita-trasporti/euregio-ticket/>

formalize the proposals and actions that the Group will put in place to achieve these objectives.

2.2. A POSSIBLE STRUCTURE OF THE EGTC

The structure of the EGTC would also be a determining factor to achieve the objectives defined in the Convention. Among the essential bodies, the following must be established:

- Assembly.
- Giunta.
- President.
- Secretary-General.
- Council of Auditors.

The Assembly represents the members of the EGTC, deliberate on any institutional changes, and approves the annual and multi-year budgets. It also intervenes in all decisions that have relevance from a political point of view. Representation of all Group members is essential to ensure access to information, activities, and equity in the Group's ability to act.

The Giunta defines the political objectives and priorities of the EGTC and adopts resolutions relating to the elaboration and implementation of the projects and measures related to the objectives. It proposes institutional changes to the Assembly and adopts the annual and multi-year budgets.

The President has the task of representing the EGTC externally and acting on her behalf. He presides over both the Giunta and the Assembly, proposes the budget, and has the role of drawing up the work program. The Presidency of the Group could be assigned on a rotational basis, according to the Convention, to allow all Members to share daily experience in its management and representation.

The Secretary-General supports the President, the Executive Committee, and the Assembly in their activities and tasks. It is the head of the General

Secretariat and is responsible for the management of the activities and day-to-day operations of the EGTC itself. The fundamental role of the General Secretariat ensures continuity in the management of the Group's projects and actions, with its effectiveness guaranteed by support through dedicated personnel and related economic resources.

The Board of Auditors carries out the financial, economic, and patrimonial controls of the EGTC and checks its accounting.

Given the experience of other EGTCs established and active, it would also be advisable to set up a Council of Municipalities, as a consultative and support body for the activity of the mentioned bodies, which undoubtedly can favor a constant representation of the requests of the communities and citizens. Thanks to the flexible nature of the Group, it is also possible to create other bodies that are focused on achieving specific tasks. This freedom of initiative is left to the management of the EGTC which, for instance, could make use of a branch office in Brussels to deepen and better develop its objectives and sources of European funding.

The Group can hire staff, as it can use seconded staff from the regional authorities of the Members. This mixed system would allow for a functional balance between professionalism already existing in the regional authorities and new hires with specific skills for the job and the objectives of the EGTC.

3. PROPOSED AMENDMENTS TO THE SARDINIAN SPECIAL STATUTE

A partial modification of the Special Statute for Sardinia²⁵ could favor the operations and activities of an EGTC. Considering the provisions regarding the modification of the Statute, the amendments proposed below can be made, at the request of the Region, by the ordinary law of the State. According to Art. 54 of the Statute it is possible to amend the provisions of Title III of the Statute with ordinary laws. If, as proposed, the EGTC will have specific tasks to improve Sardinians' and other European islanders' quality of life, favoring social equality with the rest of the EU, economic resources will be needed to guarantee the functioning of the Group. As compensation for the permanent disadvantages due to insularity, Sardinia's Regional Authorities could promote reform of Art. 8 (letter "a" and letter "c") and Art. 13 of the Special Statute.

3.1. ARTICLE 8

The letter "a" of Art. 8 could be modified with an increase to 9/10, compared to the current 7/10 amount²⁶ to the Region on the revenue from taxes on the income collected in the regional territory from people and enterprises. Similarly, as regards letter c of the same article²⁷, it is suggested that the revenues to the Region should be raised to 9/10 of the taxes on inheritances and donations collected in the regional territory. The modification would lead to additional revenue for Sardinia and, consequently, the chance to guarantee services provided by the EGTC, to lead to the mitigation of the inconveniences caused by insularity.

3.2. ARTICLE 13

The Art. 13 of the Statute, to have full initiative and regional competence, can be amended as follows «The Region, with the support of the State, develop

²⁵ Or "Statute".

²⁶ Actual text Art. 8 (a): «from seven tenths of the revenue from taxes on the income of natural persons and on the income of legal persons collected in the territory of the Region».

²⁷ Actual text Art. 8 (c): «from five tenths of the taxes on inheritances and donations collected in the regional territory».

an organic plan to promote the economic and social growth of the Island, to bridge permanent obstacles to the achievement of the objectives of social cohesion of the Republic and the European Union»²⁸. This formulation would allow the Region to define the organic plan and concrete actions, including the financing of the EGTC, to compensate for the disadvantages. The Region of Sardinia and its bodies would thus be able to draw up a plan which envisages the contribution of the State, but which would put the needs and peculiarities of the Region first, reversing the roles in a decision that competes and has an impact, firstly on Sardinia and secondly on Italy.

Another aspect that can be improved, that can lead to a greater centrality of the Region in the planning and management of the actions that must be carried out to mitigate the geographical, economic, and social distance from the rest of the European territory can be identified in the amendment of the Art. 53 of the Statute²⁹. The Region should be able to decide the railway tariffs and the regulation of the land, sea, and air transport services that concern it. According to the current formulation, the Region is "represented" just if such national decisions affect the Island. A modification could facilitate the work of the Region within an EGTC because it would place it as the main interlocutor with air and sea transport carriers who have an interest in investing in Sardinia's airports and its internal, national, and international routes.

²⁸ Actual text Art. 13: « The State with the help of the Region has an organic plan to promote the economic and social rebirth of the island».

²⁹ Differently from the other amendments, possible by Ordinary Law, in this case it will be necessary a Constitutional Law.

4. WHAT KIND OF EUROPEAN ISLANDS MACRO-REGIONS

One way to address the challenges posed by insularity is the creation of an EGTC which establishes a macro-region of the large islands of the European Union intending to find a common European solution. This solution would allow the regional authorities of the involved Member States to share the same approach to European (and national) funding, to address common challenges caused by the insularity. The definition of the regions that could be part of the EGTC is fundamental. In this study two hypotheses were taken into consideration, the first (hypothesis A) foresees the creation of an EGTC among the European islands of the western Mediterranean, while the second (hypothesis B) would see the involvement of all the major Mediterranean islands.

The study focuses on the islands of EU Countries where there are both insular and mainland regions excluding, due to different powers and degrees of autonomy, small islands (without regional status) and the European island State of the Mediterranean. The latter case is placed on a different level and regulatory framework than the island regions, with different powers than local authorities. Indeed, it is not possible to compare Sardinia and Malta, given the chance for the second to be able to have a direct impact at the European and international level to ensure the achievement of certain objectives of mobility and compensation for the disadvantage caused by insularity.

4.1. HYPOTHESIS A. A WESTERN-MEDITERRANEAN GROUP

An EGTC formed by the islands of the western Mediterranean, such as the Balearic Islands, Corsica, and Sardinia, would probably be easier to set up because there are already extensive links and cooperation projects between the islands, dictated by their geographical proximity. For instance, it is peculiar that Sardinia is much closer to the French border than to the Italian peninsula because of Corsica. However, due to a lack of regional coordination caused by the limits of the respective national legislations, Sardinians and Corsicans do not see their mobility rights, and not only that, equally guaranteed at the

national and European levels. The restricted composition of the Group would guarantee faster consultation between the parties since it is necessary to have a dialogue with three governments (France, Italy, and Spain) for the definition of the objectives and responsibilities of a Euro Group.

A Group that includes the specificities of the Balearic Islands, Corsica, and Sardinia could lead to an enhancement of the strengths of each regional authority, with the extension and creation of new programs and initiatives, regulated and financed at the European level directly to the Group, without involving national authorities which, due to their different bureaucratic systems, would place constraints on the speed and effectiveness of the intervention.

However, the exclusion of other islands could lead to a confrontation between them and the members of the EGTC, with unpredictable implications if there are projects in conflict with the rules of fair competition, free trade, and other European rules and directives. Furthermore, the exclusion of these territories could limit the effectiveness of the Group's initiatives, as it represents only one part of the European islands, with strong limitations from the point of view of effectiveness in negotiations or the allocation of specific funds for the regions in economic and social difficulty compared to the rest of the European territory.

4.2. HYPOTHESIS B. A EUROPEAN ISLANDS GROUP

An EGTC formed by all Mediterranean European islands would include the Balearic Islands, Corsica, Crete, Rhodes, Sardinia, and Sicily, with the consequent involvement of the governments of France, Greece, Italy, and Spain. The enlarged composition would certainly require more time for the definition of the Group's objectives but, at the same time, it would allow the creation of a united front of the island regions compared to any other national and European institution. The Group could therefore act as the legitimate representative and pressure group, for the established objectives, of all the European islands of the Mediterranean and their population. This approach would make it possible to create a privileged collector of funding and development opportunities,

always linked to the tasks of the EGTC, such as simplifying the creation and implementation of projects shared with all the islands. If one of the Group's targets will be the creation of fair transports conditions for the islanders of the EU, it would be easier to implement the creation and the funding of a single policy regarding air and sea “territorial continuity” both between the islands and the rest of the European territory and between the islands themselves. With this composition, the Group would also be more solid in its proposals which, always in compliance with the EU rules on competition, could guarantee a transports system that places the islanders on the same level of fairness as the rest of the European population, both regards transport, and as regards other development and cooperation objectives between the islands themselves. If, for instance, all the European islands of the Mediterranean became promoters of the need for a free trade area, or a strong reduction and simplification of taxes, in islands’ ports and airports, to allow a reduction in the costs of transporting goods and passengers, in a free market regime, this proposal could be supported at European level by their regional authorities in the national institutions and by all the governments part of the EGTC at EU level. If from the legislative point of view, there are issues that deserve an in-depth study, from the operational point of view an EGTC would be able to provide services to realize the tasks that are part of its objectives and are shared by all the regional authorities part of the Group, promoting direct actions or compensations that produce the same results.

CONCLUSIONS

The permanent disadvantage caused by insularity has strongly conditioned the economic development of Sardinia. The application of National and EU laws and directives, which have found common application in the rest of the territory, have not considered the economic and commercial disadvantage determined by the high cost of transport to and from the island. Sardinian companies and businesses, in any sector, have higher logistics costs than their national and European competitors, precisely because of the time and cost of the sea, air, rail, and road transport that strongly affect the competitiveness of Sardinian products. Unlike other National production realities, Sardinian companies can't ensure reasonable shipping time since sea or air transport comes into play in determining transport time and cost.

As is the case for the transport of people, the reduced regional market is not attractive for many private carriers, with the reduction in the offer of internal transport of goods which makes it uncompetitive and very limited. These limitations influenced the social and economic development of the island, with a disadvantage that is difficult to overcome in a region that, for the reasons already mentioned, has significant infrastructural and human capital deficits. Despite the initial optimism, the failure of top-down industrialization policies applied without having adequate regional economic and infrastructural tissue has probably worsened and limited even more the economic and social development of the island³⁰. In a national political and institutional framework strongly oriented towards new forms of decentralization and greater autonomy, as requested by some Italian Regions with ordinary status based on the possibilities provided for by the Constitution, Regions with special statuses, such as Sardinia, need indispensable relaunch of their autonomy and effectiveness in the European framework.

³⁰ See, among others, the studies of prof. Gianfranco Bottazzi, *E l'isola va. La Sardegna nella seconda modernizzazione*, Il Maestrale, Nuoro, 2022; G. Bottazzi, *I fattori immateriali dello sviluppo. Riflessioni sulla Sardegna in prospettiva europea*, CUEC, Cagliari, 2013; G. Bottazzi (a cura di), *Come è difficile spendere. L'esperienza dei Fondi Strutturali in Sardegna*, FrancoAngeli, Milano, 2001.

This study was focused on the possible establishment of a European Territorial Cooperation Group that could provide Sardinia, together with other European islands, with an operational tool to relaunch its economic, political, and social development which is strongly undermined and slowed down by the permanent condition of insularity. The distance from the rest of the European territory has demonstrated the need for a new approach to insularity, which can be favored by the existing European regulatory framework, with the participation of the European Mediterranean islands. As far as the composition of the EGTC is concerned, considering all the aspects and implications, it will be preferable the hypothesis that envisages the establishment of a Group which includes all the European islands of the Mediterranean. Given the nature of the EGTC and its characteristics aimed at mitigating the effects of insularity, a Group made up of all the Mediterranean islands could be more effective both in negotiating funds and programs dedicated to islands, and facing challenges and needs islands will face in the coming years. A common platform such as the one set up by the EGTC could also provide useful tools for developing subsequent actions aimed at countering, for example, the effects of climate change and internal and international migrations, common to coastal locations. As reaffirmed by the European Commission in 2018, it is important to underline the effectiveness of the EGTC not only in obtaining dedicated European funding but, above all, in the possibility for certain groups to become management centers for European programs. In this sense, given the cross-border nature of EGTCs, cooperation between European islands could be an ideal solution.

Sardinia has all the requisites and characteristics to assume the leadership in the dialogue with European islands of the Mediterranean, given the disadvantages that insularity continues to produce in the economic and social tissue of the Region. The revival of regional autonomy could find full recognition within the European regulatory and political context, in which there is an important recognition of the permanent characteristics of island regions. Furthermore, the close attention that both the European Parliament and the Committee of the Regions pay to the actual implementation of the Union's social cohesion policies offers a further starting point for the joint action of the islands

of the Mediterranean. In the current economic, political, and social context, Sardinia is facing challenges that go beyond national borders, fundamental in the process of European integration, for the future not only of the island but of the entire European Union.

SOURCES

- Centro Ricerche Economiche Nord Sud (CRENoS), *Economia della Sardegna, 28° Rapporto*, 2021, https://crenos.unica.it/crenosterritorio/sites/default/files/allegati-pubblicazioni-tes/CRENoS_%2028%20Rapporto%20sull%27Economia%20della%20Sardegna.pdf.
- Centro Ricerche Economiche Nord Sud (CRENoS), *Economia della Sardegna, 28° Rapporto* 2021.
- Centro Ricerche Economiche Nord Sud (CRENoS), *Economia della Sardegna, 28° Rapporto* 2022.
- European Committee of the Regions, *The European Grouping of Territorial Cooperation – EGTC* – CdR 117/2007, Study carried out by GEPE under the supervision of Professor Nicolas Levrat in the context of the CoR's research program, January 2007. <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/The%20European%20Grouping%20of%20Territorial%20Cooperation%20-%20EGTC/The%20European%20Grouping%20of%20Territorial%20Cooperation%20-%20EGTC%20-%20EN.pdf>
- European Committee of the Regions, July 2020, <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/Europe-recovery-will-fail-without-strong-cohesion.aspx>.

- European Economic and Social Committee, Islands in the EU: from structural handicap to inclusive territory (exploratory opinion requested by the Maltese presidency). Reference: ECO/418-EESC-2016-05508-00-00-ac-tra.
<https://webapi2016.eesc.europa.eu/v1/documents/EESC-2016-05508-00-00-AC-TRA-EN.docx/content>
- European Commission adopts Green Paper on Territorial Cohesion, Brussels, 6 October 2008, IP/08/1460,
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_08_1460.
- Italian Conference of the Regions and the Autonomous Provinces, 14 November 2019, *Documento comune per l'introduzione di misure compensative nella legge di bilancio 2020*.
- Italian Conference of the Regions and the Autonomous Provinces, Documento sulla Programmazione europea 2021-2027, approved 21 febbraio 2020.
- Council of the Sardinia Autonomous Region, Resolution 4/2 (11/03/2020) – Document no. 8/XVI
<https://www.consregsardegna.it/xvilegislatura/documenti-programmi/8>.
- “EUREGIO TIROLO-ALTO ADIGE-TRENTINO”, Agreement and Statute,
<https://www.europaregion.info/en/euregio/about-us/foundations/>.

- Italian Constitutional Court, Judgment no. 6/2019 about the “costs of insularity”.
- Spain Constitution.
- French Constitution.
- Greek Constitution.
- Italian Constitution.
- *Crescenzi R., Di Cataldo M. and Giua M., (2020), [It's not about the money. EU funds, local opportunities, and Euroscepticism](#), *Regional Science and Urban Economics*, 84, (C).*
- Italian Presidency of the Council of Ministers, Decree of the President, 6 October 2009, https://www.affariregionali.it/media/93302/dpcm_6_ott_2009.pdf.
- Italian Presidency of the Council of Ministers, Department for Regional Affairs, European Grouping of Territorial Cooperation, <https://www.affariregionali.it/attivita/aree-tematiche/attivita-internazionale/gruppi-europei-di-cooperazione-territoriale-gect/>.
- ESPON Final Report 2013, The Development of the Islands –European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS).
- G. Bottazzi (Eds.), *Come è difficile spendere. L'esperienza dei Fondi Strutturali in Sardegna*, FrancoAngeli, Milano, 2001.
- G. Bottazzi, *E l'isola va. La Sardegna nella seconda modernizzazione, Il Maestrone*, Nuoro, 2022.

- G. Bottazzi, *I fattori immateriali dello sviluppo. Riflessioni sulla Sardegna in prospettiva europea*, CUEC, Cagliari, 2013.
- I. Musiałkowska, O. Potluka, & P. Idczak (Eds.), *Successes & Failures in EU Cohesion Policy: An Introduction to EU cohesion policy in Eastern, Central, and Southern Europe*, Warsaw, De Gruyter, 2020.
- Bruno Leoni Institute, *Il costo dell'insularità. Il caso della Sardegna*, 189, agosto 2020.
- *Manifesto for European Islands*, A proposal from the Insular Regions Intergroup of the European Committee of Regions from the President Gaetano Armao, December 2019.
- European Committee of Regions, *The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC): state of play and prospects*, Study by METIS GmbH, 2009, ISBN 978-92-895-0461-4.
- European Parliament's Committee on Regional Development, *Economic, social and territorial situation of France - La Réunion*, September 2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/617483/I_POL_BRI\(2018\)617483_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/617483/I_POL_BRI(2018)617483_EN.pdf).
- *European Parliament resolution of 4 February 2016 on the special situation of islands*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0049_EN.html.

- European Parliament, *Islands of the EU: Taking account of their specific needs in EU policy*, 2016, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573960/EPRS_BRI\(2016\)573960_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573960/EPRS_BRI(2016)573960_EN.pdf).
- European Parliament, *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU\(2021\)652239_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU(2021)652239_EN.pdf).
- European Parliament, *Islands of the European Union: State of play and future challenges*, 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU\(2021\)652239_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/652239/IPOL_STU(2021)652239_EN.pdf).
- European Parliament, *Islands, and cohesion policy: current situation and future challenges*, (2021/2079(INI)), Younous Omarjee, 15/11/2021, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/2079\(INI\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2021/2079(INI)&l=en).
- Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32006R1082>.
- Report from the Commission to the European Parliament, The Council, and the Committee of the Regions on the application of Regulation (EC) No 1082/2006 on a European Grouping of Territorial Cooperation

(EGTC) as amended by Regulation (EU) No 1302/2013 as regards the clarification, simplification, and improvement of the establishment and functioning of such groupings, COM/2018/597 final, Bruxelles, 17/08/2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2018:597:FIN>.

- Rodriguez-Pose A. and Dijkstra L., 2020. *Does cohesion policy reduce EU discontent and Euroscepticism?*, “Papers in Evolutionary Economic Geography (PEEG) 2040”, Utrecht University, Department of Human Geography and Spatial Planning, Group Economic Geography, revised Sep 2020.
- Italian Senate of the Republic, Ufficio Valutazione Impatto, *L'impatto della politica di coesione in Europa e in Italia*, Documento di valutazione nr. 11, July 2018.
- Italian Senate of the Republic, Ufficio Valutazione Impatto, *Spendere per crescere? Trent'anni di politiche Ue per le aree depresse: l'impatto della coesione in Italia e in Europa*, September 2018.
- Special Statute of the Autonomous Region of Sardinia.
- Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).

LA SARDEGNA E LE NUOVE SFIDE PER L'EUROPA

Il processo di integrazione europea si intreccia con la storia e con le prospettive di sviluppo della Sardegna, vista la sua posizione geografica e il suo ruolo politico e strategico nel Mediterraneo. Tra passato e presente, l'insularità è stata la condizione che più ha influito su tutti gli aspetti della storia della Sardegna e sul suo futuro nel contesto nazionale, europeo e internazionale. Il presente studio intende fornire uno sguardo al passato, al presente e al futuro dell'isola, analizzare quali siano le sue prospettive di crescita e rilancio all'interno del contesto Mediterraneo ed europeo, partendo dal XVIII secolo e arrivando alle opportunità di sviluppo e di cooperazione nel quadro dell'Unione europea. Altre grandi isole europee del Mediterraneo si trovano a fronteggiare le stesse sfide imposte dall'insularità, situazioni comuni che, nell'Unione europea, trovano un quadro normativo, di politiche di sviluppo e di possibili soluzioni condivise.

Contributi di Roberto IBBA, Christian ROSSI, Carlo SANNA, Alessio ZUDDAS.



CHRISTIAN ROSSI

Professore associato di Storia delle Relazioni Internazionali presso il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Cagliari, dove insegna Storia dell'integrazione europea e European Integration. I suoi interessi di ricerca variano dalla politica estera britannica nel Mediterraneo alla storia dell'Unione Europea.



ALESSIO ZUDDAS

Dottore di ricerca di Storia delle Relazioni Internazionali presso l'Università di Cagliari e docente a contratto di Storia e Politica del Mediterraneo e del Medio Oriente e di Storia e Istituzioni dell'Asia presso l'Università di Sassari. I suoi temi di ricerca sono la politica estera italiana, britannica ed europea degli anni Ottanta, il soft power e la diplomazia culturale.

LA SARDEGNA E LE NUOVE SFIDE PER L'EUROPA A CURA DI CHRISTIAN ROSSI, ALESSIO ZUDDAS

LA SARDEGNA E LE NUOVE SFIDE PER L'EUROPA

a cura di

**CHRISTIAN ROSSI
ALESSIO ZUDDAS**



11,00 EURO



@

aracne

@
aracne





Intervento finanziato con risorse del Consiglio Regionale della Sardegna – Accordo tra il Consiglio Regionale della Sardegna, Commissione speciale per il riconoscimento del principio di insularità, e il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Cagliari.

LA SARDEGNA E LE NUOVE SFIDE PER L'EUROPA

A cura di

CHRISTIAN ROSSI, ALESSIO ZUDDAS





©

ISBN
979-12-218-0481-2

PRIMA EDIZIONE
ROMA 30 DICEMBRE 2022

INDICE

- 7 *Introduzione*
di Christian Rossi, Alessio Zuddas
- 11 Visioni della Sardegna nel XVIII secolo tra contrasti e riforme
di Roberto Ibba
- 31 La politica regionale dell'Unione Europea tra storia e futuro. Quale
opportunità per la Sardegna?
di Christian Rossi
- 37 Integrazione regionale e insularità nel contesto Euro-Mediterraneo il
caso-studio della Sardegna verso la definizione di un GECT (Gruppo
Europeo di Cooperazione Territoriale)
di Carlo Sanna
- 59 Il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale una possibile solu-
zione europea
di Alessio Zuddas
- 79 *Autori*

IL GRUPPO EUROPEO DI COOPERAZIONE TERRITORIALE

UNA POSSIBILE SOLUZIONE EUROPEA

ALESSIO ZUDDAS

Introduzione

La Regione Autonoma della Sardegna, in quanto isola, subisce uno svantaggio economico e sociale dovuto alla discontinuità territoriale con la penisola italiana e con il resto del continente europeo. Tale situazione socioeconomica strutturale non è stata colmata, nel corso del processo di integrazione europea, da adeguate politiche e misure comunitarie⁽¹⁾. Dal punto di vista nazionale, su iniziativa del Consiglio Regionale della Sardegna è stata portata a compimento un'importante riforma della Costituzione per il re-inserimento del principio di insularità, primo passo per riaffermare una peculiarità geografica riconosciuta sin dall'immediato dopoguerra, ma venuta meno, nel 2001, dopo la riforma del titolo V della Costituzione nell'ottica del cosiddetto "federalismo fiscale"⁽²⁾ e solo nel 2022 ristabilita. Dal punto di vista europeo, allo stesso tempo, i numerosi finanziamenti attraverso

(1) Tra gli altri, si veda il recente studio portato avanti da I. Musiałkowska, O. Potluka, P. Idczak (Eds.), *Successes & Failures in EU Cohesion Policy: An Introduction to EU cohesion policy in Eastern, Central, and Southern Europe*, Warsaw, De Gruyter, 2020; e l'ESPON Final Report 2013, *The Development of the Islands –European Islands and Cohesion Policy (EUROISLANDS)*.

(2) Si riporta il testo dell'Art. 119, terzo comma, pre-riforma [legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3 (g.u. 24 ottobre 2001, n. 248)] «Per provvedere a scopi determinati, e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le isole, lo stato assegna per legge a singole regioni contributi speciali» e post-riforma «La legge dello Stato istituisce un fondo perequativo, senza vincoli di destinazione, per i territori con minore capacità fiscale per abitante».

i fondi di coesione, i fondi di sviluppo regionale e i programmi di assistenza alle regioni sottosviluppate, non hanno portato alla riduzione del divario tra la Sardegna e il resto delle regioni italiane ed europee.

Nella medesima situazione si trovano le altre isole europee del mediterraneo che, rispetto alle regioni continentali dei paesi di appartenenza, condividono con la Sardegna il succitato svantaggio strutturale. Non si tratta, inoltre, di una situazione temporanea dovuta a calamità naturali o crisi localizzate che, diversamente, permettono di avviare un processo di resilienza sia della società sia del mercato. Per questo motivo, le soluzioni volte a colmare questo divario strutturale non possono che essere mirate e di lungo periodo. I limiti imposti dall'insularità e dall'inadeguatezza delle politiche messe finora in campo hanno evidenziato la necessità di un cambiamento nell'approccio e nello studio delle misure che possono cercare di limitare lo svantaggio e il difficile accesso dei cittadini e delle imprese sarde al territorio e alle opportunità sociali ed economiche del resto del resto dell'Italia e dell'Europa. Nei casi in cui è stato approfondito l'impatto delle politiche di coesione europee e l'incremento dell'euroscetticismo è stato appurato, da diversi studi⁽³⁾, che la mancanza di un impatto tangibile nella vita quotidiana dei cittadini determina un aumento dell'euroscetticismo. In particolare, è stato constatato che gli investimenti finanziati dall'Unione europea sono correlati a un avvicinamento dei cittadini all'Ue solo nei casi in cui tali investimenti determinano un aumento delle opportunità economiche nelle realtà territoriali particolarmente svantaggiate. Per citare Crescenzi, Di Cataldo e Giua «I soldi non possono comprare l'amore per l'Unione europea, ma la loro capacità di generare nuove opportunità locali certamente può farlo»⁽⁴⁾. In molte realtà territoriali europee si è osservato un aumento o una riduzione, dell'euroscetticismo, con una valutazione dei risultati elettorali alle elezioni locali, nazionali ed europee.

(3) A. Rodríguez-Pose, L. Dijkstra, *Does Cohesion Policy reduce EU discontent and Euroscepticism?*, "Regional Studies", 2021, 55:2, 354-369; R. Crescenzi, M. Di Cataldo, M. Giua, *It's not about the money. EU funds, local opportunities, and Euroscepticism*, "Regional Science and Urban Economics", 2020, 84, 103556.

(4) R. Crescenzi, M. Di Cataldo, M. Giua, *It's not about the money. EU funds, local opportunities, and Euroscepticism*, "Regional Science and Urban Economics", (84)2020.

Su questo frangente, la Sardegna e la Sicilia si sono contraddistinte, nelle ultime elezioni europee, per la scarsissima affluenza alle urne rispetto al resto delle circoscrizioni nazionali (Figura 1). Solo il 37,2% dei cittadini delle due maggiori isole italiane si è recato alle urne, un dato che certifica quanto la disaffezione e la scarsa considerazione per le istituzioni europee sia ormai una tendenza affermata, in particolare in Sardegna, ove solo il 36,25% degli aventi diritto si è recato alle urne il 26 maggio 2019.

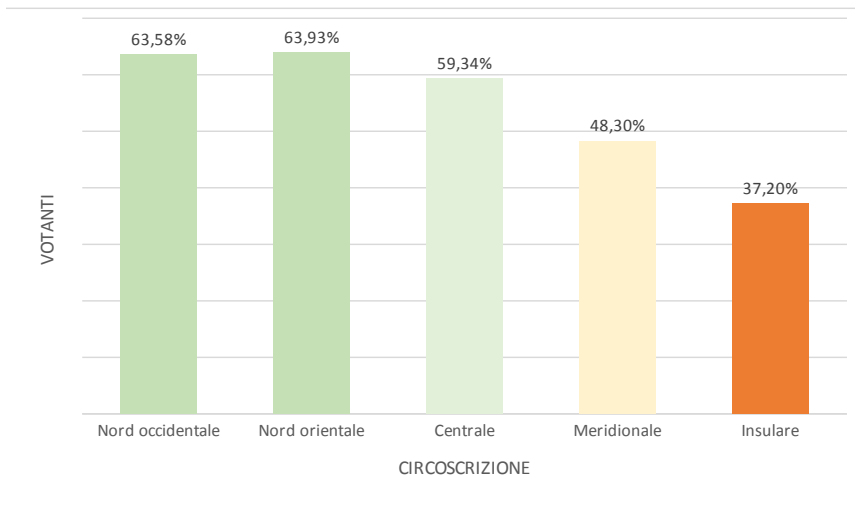


Figura 1. Affluenza elezioni europee 2019 per circoscrizione. Elaborazione dell'autore su dati del Ministero dell'Interno.

Le elezioni europee del 2019 non sono un caso isolato, visto che l'astensione in Sardegna è, sin dalle elezioni del 2009, una tendenza ormai affermata. Il dato dell'affluenza, a prescindere dall'esito politico delle singole tornate elettorali, dimostra come per i cittadini sardi vi sia una notevole distanza tra l'isola e l'Unione europea, una distanza ormai non solo geografica ma anche politica (Figura 2).

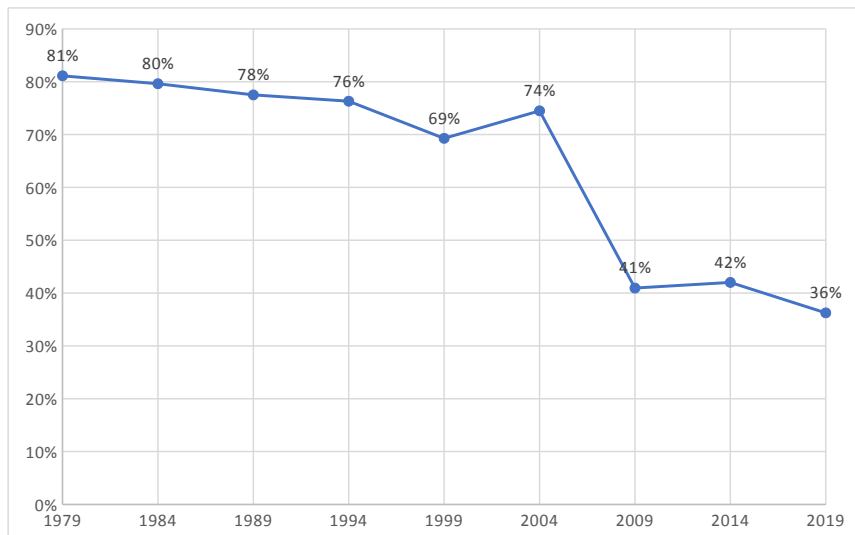


Figura 2. Storico dell'affluenza alle elezioni europee in Sardegna. Elaborazione dell'autore su dati del Ministero dell'Interno.

Vista la solida appartenenza storica e politica dell'Italia, e di conseguenza della Sardegna, alla Comunità economica europea prima, e all'Unione europea poi, è importante riflettere sulle cause di questa distanza tra i cittadini sardi e le istituzioni europee. Gli investimenti europei in Sardegna sono stati numerosi e diversificati nel corso degli anni⁽⁵⁾, con interventi mirati al miglioramento della realtà economica, sociale e culturale del territorio sardo. L'obiettivo strategico volto a ridurre la distanza tra Europa e Sardegna è stato ribadito anche nel Programma regionale di sviluppo della XVI Legislatura approvato dal Consiglio Regionale della Sardegna nel marzo 2020⁽⁶⁾, con particolare attenzione all'efficientamento sia dei collegamenti interni sia di quelli esterni tra la Regione e il resto del continente europeo. In Sardegna, nel corso degli ultimi anni, l'Unione europea è stata percepita, per il tramite delle azioni della Commissione europea, principalmente come un organo

(5) Tra gli altri, Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), Fondo sociale europeo (FSE), Fondo di coesione, etc.

(6) Risoluzione 4/2 11/03/2020 – Documento N. 8/XVI presentato dalla Giunta Regionale; <https://www.consregсарdegna.it/xvilegislatura/documenti-programmi/8>.

di censura delle iniziative e delle proposte politiche che hanno cercato di modificare il sistema di continuità territoriale marittima e aerea per renderlo più efficace ed efficiente nell'intercettare le esigenze di mobilità dei sardi, e non solo.

Secondo le analisi del CRENOS il reddito per abitante della Sardegna nel 2019 è pari al 69% della media europea, in calo rispetto all'anno precedente e molto vicino alla soglia del 65%, che determina l'appartenenza alle regioni più povere dell'Europa. Il 178° posto su 240 regioni europee è la dimostrazione di come la situazione della Regione Sardegna sia difficile sotto tutti i punti di vista. Paragonandola con le altre regioni italiane, questa differenza è ancora più marcata, con regioni settentrionali e centrali come Piemonte, Provincia Autonoma di Bolzano, Toscana e Lazio che superano la media europea⁽⁷⁾. L'impatto dell'insularità sulla popolazione della Sardegna è stato stimato dall'Istituto Bruno Leoni, che ha rilevato quanto il costo dell'insularità sia equivalente a una tassa di 5.700 €/pro capite⁽⁸⁾.

Il presente lavoro è parte di una ricerca preliminare frutto di un accordo tra il Consiglio Regionale della Sardegna, Commissione Speciale per il riconoscimento del principio di insularità, e il Dipartimento di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Cagliari. Lo scopo del progetto è quello di individuare possibili azioni, in ottica europea, per colmare il divario tra la Sardegna e il resto del continente europeo, anche alla luce della già citata recente modifica costituzionale che ha introdotto il principio di insularità nella Costituzione italiana.

Tra tutte le proposte e gli approcci per cercare di mitigare, almeno, gli effetti negativi dell'insularità, è opportuno distinguere tra le misure possibili e le proposte difficilmente realizzabili. Se la riforma dei trattati europei e delle principali regole sulla concorrenza potrebbe sembrare la soluzione più rapida, ci si scontra con il lunghissimo processo di revisione dei trattati, che aprirebbe tavoli di negoziato che andrebbero

(7) CRENOS, Economia della Sardegna, 28° Rapporto, 2021, <https://crenos.unica.it/crenosterritorio/pubblicazioni/economia-della-sardegna-28-rapporto>; 29° Rapporto, 2022, <https://crenos.unica.it/crenosterritorio/pubblicazioni/economia-della-sardegna-29-rapporto>; si veda, inoltre, Biagi, B., Dettori, B., Paci, R., Usai, S., *Economic development in Sardinia: overcoming the insularity gap*, CRENOS Working Paper 14/2019, <https://crenos.unica.it/crenos/publications/economic-development-sardinia-overcoming-insularity-gap>.

(8) Istituto Bruno Leoni, Il costo dell'insularità. Il caso della Sardegna, 189, agosto 2020.

avanti, nel migliore dei casi, per anni. La riforma della Costituzione, con l'inserimento dell'insularità, è invece il primo passo verso un adeguamento del quadro normativo fondamentale italiano ad altri sistemi che già riconoscono formalmente la situazione di svantaggio⁽⁹⁾. In questo senso, nel quadro normativo europeo sono altresì disponibili strumenti che possono essere attivati dai Paesi membri o dalle stesse regioni dei paesi membri, in caso di necessità di maggiore integrazione di funzioni o specificità territoriali che possano portare un beneficio economico e sociale. La storia dell'integrazione europea, dal secondo dopoguerra a oggi, ha dimostrato come l'approccio funzionale e pratico abbia permesso di fare passi avanti nell'integrazione degli Stati membri. Pur non essendo la soluzione migliore, è stata la soluzione praticabile e alla quale si devono i risultati raggiunti dalla Comunità Economica Europea prima e dall'Unione europea oggi.

La Sardegna, insieme ad altre isole europee del mediterraneo, potrebbe optare per la messa in comune di alcune risorse per poter compensare i disagi dell'insularità insieme alle altre regioni europee che si trovano nella medesima situazione. L'istituzione di un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT)⁽¹⁰⁾, potrebbe essere una soluzione per trovare proposte trasversali che intercettino una o più necessità delle regioni insulari europee. Disciplinati dal Regolamento CE 1082/2006⁽¹¹⁾, i GECT hanno una forte connotazione nelle politiche di coesione territoriale, visto anche il rapporto con il Comitato delle Regioni, che mantiene il Registro GECT. Essendo dotato di personalità giuridica, il Gruppo può essere destinatario diretto di fondi per lo sviluppo regionale, di fondi di coesione e fondi sociali europei, volti a raggiungere gli obiettivi dello stesso.

La condizione di insularità, non essendo un fenomeno passeggero o legato a una fase politica o economica della Sardegna, determina uno svantaggio costante e certo nel tempo che necessita di misure specifiche,

(9) Approvata definitivamente il 28 luglio 2022 alla Camera, ha modificato l'Art. 119 con l'inserimento del testo «La Repubblica riconosce le peculiarità delle Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità».

(10) Nel corso del testo sarà indicato con la sigla GECT o "Gruppo".

(11) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02006R1082-20140622&from=NL>.

non equiparabili ad altre realtà con “minore capacità fiscale per abitante”⁽¹²⁾. Tale peculiarità è stata riaffermata e ben definita nel Trattato di Funzionamento dell’Unione europea (TFUE) che, all’articolo 174, affronta un tema, quello dell’insularità, che pone gli Stati membri davanti alla necessità di porre in essere misure sia di carattere generale sia di carattere specifico per le isole facenti parte del loro ordinamento. Sin dal Trattato di Roma che, nel 1957, ha istituito la Comunità Economica Europea, è presente un’attenzione particolare per le regioni insulari, seppur limitata alle cosiddette *regioni ultraperiferiche*. È solo nel 1997, con il Trattato di Amsterdam che entra nell’ordinamento europeo una specifica previsione per le regioni insulari che fanno parte dell’Unione europea e che, secondo la nuova formulazione degli artt. 158 e 159, devono essere tenute in considerazione per le loro peculiarità territoriali nella definizione degli strumenti e dei mezzi per l’attuazione delle politiche comunitarie e del mercato interno. La realizzazione dei benefici del mercato interno è oggettivamente viziata dall’insularità, con uno sviluppo economico e sociale che varia da isola a isola, soprattutto in base alle politiche di ciascuna amministrazione locale e di ciascuno Stato membro dell’Unione. Su questo aspetto, è importante riflettere sui diversi approcci all’insularità portati avanti dai singoli Stati membri, che hanno determinato politiche più o meno efficaci. Tuttavia, oltre alle politiche e agli obiettivi economici della Comunità europea prima e dell’Unione poi, è con il Trattato di Maastricht che la *coesione economica e sociale* è una delle priorità fondamentali dell’Unione. Per questo motivo fu creato il Fondo di coesione, strumento che avrebbe dovuto garantire la convergenza economica e sociale delle aree dell’Unione meno sviluppate e in grado di reggere, proprio dal punto di vista economico e sociale, l’impatto della concorrenza e della politica monetaria europea, realizzata poi con l’euro. Tuttavia, come sottolineato nell’analisi del prof. Gaetano Armao, del Dipartimento di Scienze Politiche e Internazionali dell’Università di Palermo⁽¹³⁾

(12) Cfr. Art. 119 Costituzione italiana, <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-ii/titolo-v/articolo-119>.

(13) G. Armao, *Insularità, autogoverno e fiscalità di sviluppo nella prospettiva della Macroregione del mediterraneo occidentale*, in R. D’Amico, A. Piraino (a cura di), *Per la Macroregione del mediterraneo occidentale*, Milano, 2017, FrancoAngeli.

dopo trent'anni di politica regionale di coesione dell'UE – e si ritiene sulla scorta della mera analisi dei risultati su base continentale – la maggior parte delle isole europee ha tuttora un PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria. Peraltro, se con l'allargamento ad Est la media europea del PIL procapite si è abbassata ciò non ha consentito a diverse regioni insulari di conseguire gli obiettivi di coesione. Peraltro, la possibile riduzione della dotazione delle risorse europee destinate alla politica di coesione in seguito all'uscita del Regno Unito dall'UE rischia di aggravare ulteriormente i divari di sviluppo delle varie regioni non consentendo di affrontare i mutamenti del contesto sociale, economico e ambientale rispetto agli obiettivi europei al 2030.

Una delle più serie ripercussioni della discontinuità territoriale dovuta all'insularità potrebbe essere affrontata con la costituzione di un GECT delle isole europee, che condividono la difficoltà nello spostamento di persone e merci all'interno dell'Unione europea. Tale approccio, che non va a limitare o a sostituire le decisioni politiche degli Stati membri e delle relative autorità regionali, potrebbe permettere di creare una soluzione unica europea che possa agevolare cittadini e imprese delle isole a integrarsi meglio con il territorio e il mercato europeo, abbattendo quella distanza fisica, politica ed economica che l'insularità determina. Si ritiene che la dimensione europea sia da prediligere in quanto con il mercato unico le prospettive e le opportunità per le persone, i prodotti e i servizi della Regione Autonoma della Sardegna nella maggior parte dei casi non abbiano bisogno di transitare per le principali città italiane. Per fare un esempio pratico, l'attuale sistema di continuità territoriale aerea, che privilegia la tutela delle due rotte principali tra gli aeroporti sardi e specifici aeroporti di Roma e Milano, non tiene in considerazione le necessità di mobilità verso altre destinazioni, nazionali ed europee che, seppur coperte da altri vettori, non permettono ai cittadini e alle imprese sarde di avere adeguate garanzie di mobilità da e per l'Isola.

Un GECT dotato di bilancio autonomo potrebbe beneficiare, o veder stanziati dalle autorità regionali che fanno parte del Gruppo, i fondi di coesione destinati alle isole europee per la garanzia alla mobilità, con la possibilità di proporre un sistema unico europeo che possa eliminare le disparità di trattamento dei cittadini delle isole europee.

L'interlocutore diretto sarebbe, quindi, l'Unione europea che nei suoi Trattati e nelle sue strategie di lungo periodo riconosce e sostiene, dal punto di vista politico e finanziario quei paesi che hanno fatto della lotta agli svantaggi dell'insularità una questione di fondamentale coesione sociale europea. Visti i già numerosi GECT istituiti nell'Unione europea, sarebbe opportuno approfondire la dimensione ideale di un GECT dedicato alle isole europee, con la definizione delle autorità locali interessate a trovare una soluzione europea a una condizione, quella dell'insularità, che non si risolverà con il passare del tempo o con interventi di breve periodo e non coordinati tra loro. Uno strumento possibile non per creare vantaggi ma per garantire pari opportunità.

Ipotesi e tempistiche

Nel caso in cui la Regione Sardegna decidesse di farsi promotrice della creazione di un GECT, sarebbe fondamentale definire gli ambiti di applicazione e gli obiettivi. In quanto ente pubblico italiano, fondato ai sensi del Regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁴⁾, è essenziale che vengano definite le competenze di programmi comuni condivisi e attuati dai membri del Gruppo. Per la creazione di un GECT è determinante un lavoro preparatorio tra gli attori coinvolti, della durata flessibile in base alle volontà dei singoli membri, o aspiranti tali. Le autorità regionali europee che vogliono costituire un GECT devono redigere una Convenzione e uno Statuto, che sono sottoposti alle autorità nazionali dei singoli governi coinvolti. Per quanto riguarda l'Italia, i due atti devono essere portati all'attenzione del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che tra i suoi compiti ha quello di istruire le pratiche per la creazione del GECT⁽¹⁵⁾. Una volta ricevute

(14) Modificato dal Regolamento (UE) n. 1302/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di costituzione e di funzionamento di tali gruppi. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1302&from=EN>

(15) <https://www.affariregionali.it/attivita/aree-tematiche/attivita-internazionale/gruppi-europei-di-cooperazione-territoriale-gect/>.

le bozze dei due documenti, il Dipartimento si occupa di informare i Ministeri interessati dalla costituzione e dalle attività del GECT, raccogliendo i pareri e comunicando eventuali modifiche e integrazioni al soggetto proponente. Raggiunto il consenso tra il governo nazionale e l'autorità regionale, in Italia la costituzione del Gruppo è sancita da un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ai sensi della legge 7 luglio 2009, n. 88, che recepisce le disposizioni europee in materia di GECT⁽¹⁶⁾. Sarà cura del Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie aggiornare il Registro dei Gruppi europei di cooperazione territoriale, ai sensi del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 ottobre 2009⁽¹⁷⁾.

Le tempistiche di istituzione del GECT sono influenzate da diversi fattori. Dall'invio della bozza della Convenzione e dello Statuto al Governo all'iscrizione nel Registro dei GECT il termine massimo è di sei mesi⁽¹⁸⁾. Trascorso tale termine, è necessaria una formale approvazione da parte dello Stato membro in cui il Gruppo ha sede legale, mentre si può procedere per tacito assenso negli altri casi. Sicuramente, è di rilevanza fondamentale il dialogo preventivo e tecnico con i ministeri coinvolti dagli obiettivi del GECT, così da facilitare la risoluzione di eventuali dubbi interpretativi ancor prima di sottomettere al Governo la bozza della Convenzione e dello Statuto. Tale lavoro preparatorio deve essere svolto, così come in Italia, anche tra le altre autorità regionali coinvolte e i rispettivi Stati membri. Questa fase potrebbe essere facilitata e guidata dalla Regione Sardegna con la creazione di un tavolo tecnico e una cabina di regia di esperti in grado di formulare una prima bozza di Convenzione e di Statuto e di, una volta raccolte le eventuali osservazioni e richieste di modifica di ciascun governo nazionale, fare una sintesi per trovare una versione che possa soddisfare tutti i requisiti legali e politici dei governi e delle autorità regionali coinvolte.

Un altro importante elemento è rappresentato dalla scelta della sede legale del Gruppo, in quanto tale scelta avrebbe delle implicazioni sull'applicazione della normativa nazionale di riferimento e sulla soluzione di eventuali controversie. Tuttavia, oltre alla sede, il GECT

(16) <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2009-07-07;88>.

(17) https://www.affariregionali.it/media/93302/dpcm_6_ott_2009.pdf.

(18) Termine fissato dal succitato Regolamento (UE) n. 1302/2013.

può deliberare l'istituzione di altre sedi operative e uffici territoriali in località legate al raggiungimento degli obiettivi. La Sardegna, nel caso in cui prendesse l'iniziativa per la costituzione del Gruppo, potrebbe essere la candidata ideale a ospitarne la sede, con un impatto positivo dal punto di vista istituzionale ed economico, che darebbe seguito all'inserimento del principio di insularità nella Costituzione italiana. La Sardegna si trova, infatti, in un momento in cui il Parlamento ha riconosciuto l'esistenza di una condizione di difficoltà permanente delle regioni insulari, così come già ribadito dalla legislazione europea. Tenuto conto del confronto con le altre isole europee del Mediterraneo, di cui si parla in un altro saggio del presente volume, le autorità regionali della Sardegna possono svolgere il ruolo propulsivo di avvio delle consultazioni per la costituzione del GECT su temi che sono comuni alle altre isole, come quello dei trasporti, da un lato interni, e dall'altro con il resto del continente europeo. L'obiettivo trasporti potrebbe portare il Gruppo a elaborare un sistema, una strategia o una piattaforma in condivisione tra le isole europee, gestita dal GECT, con finanziamenti europei e delle regioni e autorità locali che ne fanno parte, così da garantire il diritto alla mobilità a tutti i cittadini insulari europei. Già nel 2018 la Commissione europea ha ribadito la possibilità per i GECT di poter gestire finanziamenti e servizi transfrontalieri all'interno dell'Unione europea⁽¹⁹⁾. Per la loro composizione, i Gruppi risultano, inoltre, naturalmente favoriti nell'ottenimento di finanziamenti in cui uno dei requisiti fondamentali è l'impatto delle azioni in diversi paesi europei. La mobilità è solo uno dei settori e obiettivi che il Gruppo può affrontare in ottica europea e, a tal proposito, sarebbe importante creare un momento di confronto tra gli attori regionali delle isole europee per comprendere quali obiettivi siano considerati più urgenti. Il tema dei trasporti viene spesso affrontato nei GECT delle aree di frontiera, con l'obiettivo di migliorare la mobilità dei cittadini europei che vivono a ridosso dei confini

(19) Relazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato delle regioni *sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1082/2006 relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) modificato dal regolamento (UE) n. 1302/2013 per quanto concerne il chiarimento, la semplificazione e il miglioramento delle norme in tema di costituzione e di funzionamento di tali gruppi*, COM(2018) 597, Bruxelles, 17/08/2018.

degli Stati membri e che hanno esigenze che necessitano di una maggiore integrazione nel trasporto locale e regionale. Un esempio della citata integrazione nel trasporto locale può essere individuato, tra gli altri, nelle attività del GECT *Europaregion Euregio Tirolo-Alto Adige-Trentino* che ha visto la creazione di un abbonamento per il trasporto pubblico locale, integrato tra le aziende di trasporto locale dei membri del Gruppo per gli studenti, e per altri utenti⁽²⁰⁾.

Come sottolineato, non essendo richiesto un passaggio parlamentare per la costituzione del Gruppo, i tempi della sua creazione e operatività sono dettati dal lavoro preparatorio e dal dialogo con i ministeri coinvolti dagli obiettivi del GECT, in un quadro normativo europeo di riferimento che permette alle autorità locali ampia autonomia nell'individuazione degli obiettivi di cooperazione, senza la necessità di formalizzare le proposte e le azioni che il Gruppo potrà in essere per il raggiungimento di tali obiettivi.

Struttura del GECT

La struttura del GECT sarebbe altresì un elemento determinante per poter raggiungere gli obiettivi definiti nella Convenzione. Tra gli organi essenziali devono essere istituiti: l'Assemblea, la Giunta, un/una Presidente, un/una Segretario/a Generale e un Consiglio dei revisori e delle revisore dei conti.

L'*Assemblea* ha il compito di rappresentare i membri del GECT, di deliberare le eventuali modifiche istituzionali e di approvare il bilancio annuale e pluriennale. Interviene, inoltre, in tutte le decisioni che hanno una rilevanza dal punto di vista politico. La rappresentanza di tutti i membri del Gruppo è fondamentale per garantire accesso alle informazioni, alle attività ed equità nella capacità di azione dello stesso.

La *Giunta* definisce gli obiettivi politici e le priorità del GECT e adotta delibere relative all'elaborazione e all'attuazione dei progetti e delle misure correlate agli obiettivi. Propone all'Assemblea le modifiche istituzionali e adotta il bilancio annuale e pluriennale.

(20) <https://www.europaregion.info/it/euregio/progetti/mobilita-trasporti/euregio-ticket/>.

Il/la *Presidente* ha il compito di rappresentare il GECT all'esterno e di agire in suo nome. Presiede sia la Giunta sia l'Assemblea, propone il bilancio e ha il ruolo di elaborare il programma di lavoro. La Presidenza del Gruppo potrebbe essere assegnata a rotazione, secondo una cadenza ben definita nella Convenzione in modo da permettere a tutti i membri di condividere l'esperienza pratica nella sua gestione e rappresentanza.

Il/la *Segretario generale* supporta il/la Presidente, la Giunta e l'Assemblea nelle loro attività e nei loro compiti. È a capo del Segretariato generale e si occupa di gestire le attività e di assicurare l'operatività quotidiana del GECT stesso. Il ruolo fondamentale del Segretariato generale assicura continuità alla gestione dei progetti e delle azioni del Gruppo, con la sua efficacia garantita dal supporto tramite personale dedicato e relative risorse economiche.

Il *Collegio dei revisori e delle revisore dei conti* svolge i controlli finanziari, economici e patrimoniali del GECT e ne verifica la contabilità.

Vista l'esperienza degli altri GECT tutt'ora istituiti e operativi, sarebbe opportuna anche l'istituzione di un *Consiglio dei Comuni*, quale organo consultivo e di supporto all'attività dei già citati organi, che indubbiamente può favorire una costante rappresentazione delle istanze delle comunità e dei cittadini. Data la natura flessibile del Gruppo, è possibile creare anche altri organi che siano ritenuti più efficaci per il raggiungimento degli obiettivi. Questa libertà di iniziativa viene lasciata alla gestione del GECT che, ad esempio, per approfondire e sviluppare meglio i suoi obiettivi e le fonti di finanziamento europeo potrebbe servirsi di una sede distaccata a Bruxelles.

Dal punto di vista organizzativo, il Gruppo può assumere personale, così come può servirsi di personale distaccato dalle autorità regionali dei paesi membri. Questo sistema misto permetterebbe un funzionale bilanciamento tra professionalità già presenti nelle autorità regionali e nuove assunzioni con specifiche competenze per il lavoro e per gli obiettivi del GECT.

Possibili adattamenti allo Statuto Speciale della Sardegna

Una parziale modifica dello Statuto Speciale per la Sardegna⁽²¹⁾ potrebbe favorire l'operatività e le attività di un GECT. Considerate le previsioni in merito alla modifica dello Statuto, gli emendamenti di seguito proposti possono essere effettuati, su richiesta della Regione, con legge ordinaria dello Stato. Ai sensi dell'Art. 54 dello Statuto, infatti, è possibile modificare le disposizioni del Titolo III dello Statuto con leggi ordinarie. Se, come proposto, il GECT dovesse avere obiettivi pratici per migliorare la vita delle cittadine e dei cittadini sardi e delle altre isole europee, favorendo la parità di condizioni con il resto dell'Unione europea, saranno necessarie risorse economiche che garantiscano l'operatività dello stesso. Per colmare gli svantaggi permanenti dovuti alla condizione di insularità, la Regione Sardegna potrebbe farsi promotrice, nei confronti dello Stato, di una riforma dell'Art. 8 (lettera *a* e lettera *c*) e dell'Art. 13.

La lettera *a* dell'Art. 8 potrebbe essere modificata con l'aumento a nove decimi, rispetto agli attuali sette decimi⁽²²⁾, spettanti alla Regione sul gettito delle imposte sul reddito delle persone fisiche e giuridiche riscosse nel territorio della Regione. Allo stesso modo, per quanto concerne la lettera *c* del medesimo articolo⁽²³⁾, si suggerisce l'innalzamento del gettito spettante alla Regione a nove decimi anche delle imposte sulle successioni e donazioni riscosse nel territorio regionale. La modifica comporterebbe un maggior gettito per la Regione Sardegna e, di conseguenza, la possibilità di poter garantire i servizi che possono essere forniti dal GECT per portare, prima di tutto, alla mitigazione dei disagi dovuti all'insularità.

Per quanto concerne l'Art. 13 dello Statuto, al fine di avere piena iniziativa e competenza regionale, sarebbe opportuna la modifica del testo come segue «La Regione col concorso dello Stato dispone un

(21) In seguito "Statuto".

(22) Attuale formulazione Art. 8, lettera *a*: «dai sette decimi del gettito delle imposte sul reddito delle persone fisiche e sul reddito delle persone giuridiche riscosse nel territorio della Regione».

(23) Attuale formulazione Art. 8, lettera *c*: «dai cinque decimi delle imposte sulle successioni e donazioni riscosse nel territorio regionale».

piano organico per favorire la crescita economica e sociale dell'Isola, al fine di colmare ostacoli permanenti al raggiungimento degli obiettivi di coesione sociale della Repubblica e dell'Unione europea»⁽²⁴⁾. Tale formulazione permetterebbe alla Regione di definire il piano organico e le azioni concrete, tra cui il finanziamento del GECT, per poter colmare gli svantaggi dovuti all'insularità. La Regione Sardegna e i suoi organi sarebbero così in grado di elaborare un piano che preveda il concorso dello Stato, ma che porrebbe al primo posto le esigenze e le peculiarità della Regione, invertendo i ruoli in una decisione che compete e ha un impatto, in primo luogo, sul territorio regionale e, in secondo luogo nazionale.

Un altro aspetto che può essere migliorato, nell'ottica di una maggiore centralità della Regione Sardegna nella pianificazione e nella gestione delle azioni che devono essere portate avanti per mitigare la distanza geografica, economica e sociale dal resto del continente europeo può essere individuato nella modifica dell'Art. 53 dello Statuto⁽²⁵⁾. La Regione dovrebbe, infatti, essere in grado di determinare le tariffe ferroviarie e la regolamentazione dei servizi di comunicazione e di trasporto terrestre, marittimo e aereo che la riguardano. Secondo l'attuale formulazione, invece, la Regione viene "rappresentata" nel caso in cui tali decisioni nazionali interessino l'Isola. Una modifica potrebbe agevolare il lavoro della Regione all'interno di un GECT perché la porrebbe come principale interlocutore con i vettori di trasporto aereo e marittimo che hanno interesse a investire negli scali della Sardegna e nelle sue tratte interne, nazionali e internazionali.

Quale macroregione insulare europea

Una strada per poter affrontare le sfide poste dall'insularità è la creazione di un GECT che istituisca una macroregione delle grandi isole dell'Unione europea con l'obiettivo di trovare una soluzione europea

(24) Attuale formulazione Art. 13: «Lo Stato col concorso della Regione dispone un piano organico per favorire la rinascita economica e sociale dell'Isola».

(25) Per questa modifica, diversamente dalle altre citate, non sarebbe sufficiente una legge ordinaria della Repubblica.

comune. Tale soluzione permetterebbe alle autorità regionali dei diversi Stati membri coinvolti di condividere il medesimo approccio e i finanziamenti europei (e nazionali) per affrontare sfide comuni dettate dalla condizione di insularità. È di fondamentale importanza la definizione delle regioni che potrebbero far parte del GECT, in particolare, in questo studio sono state prese in considerazione due ipotesi di cui la prima (ipotesi A) prevede la creazione di un GECT tra le isole europee del Mediterraneo occidentale, mentre la seconda (ipotesi B) vedrebbe il coinvolgimento delle autorità regionali di tutte le maggiori isole del Mediterraneo.

Lo studio si concentra sulle isole dei paesi in cui vi sono sia regioni insulari sia continentali, escludendo, per differenti competenze e grado di autonomia gli Stati insulari europei del Mediterraneo. Questi ultimi casi si pongono su un livello e un quadro normativo diverso rispetto alle regioni insulari, con poteri diversi rispetto a delle autorità locali. Non è possibile, infatti, fare un paragone tra Sardegna e Malta, viste le possibilità per quest'ultima di poter incidere direttamente a livello europeo e internazionale per assicurare il raggiungimento di determinati obiettivi di mobilità e di compensazione dello svantaggio dovuto all'insularità.

Ipotesi A: Una macroregione insulare del Mediterraneo occidentale

Un GECT formato dalle isole del Mediterraneo occidentale, ossia Baleari, Corsica e Sardegna, sarebbe, probabilmente, di più semplice costituzione perché tra le isole vi sono già ampi contatti e progetti di cooperazione dettati dalla prossimità geografica delle stesse. Per esempio, la Sardegna è molto più vicina alla frontiera francese della Corsica, rispetto alla penisola italiana. Tuttavia, a causa di un mancato coordinamento regionale dovuto ai limiti delle rispettive legislazioni nazionali, sardi e corsi non vedono i loro diritti alla mobilità, e non solo, equamente garantiti a livello nazionale ed europeo. La composizione ristretta del Gruppo garantirebbe una più rapida consultazione tra le parti, essendo necessario dover dialogare con tre governi (Francia, Italia e Spagna) per la definizione degli obiettivi e delle competenze.

Un GECT che includesse le specificità delle Baleari, della Corsica e della Sardegna potrebbe portare a una valorizzazione dei punti di forza di ogni singola autorità regionale, con l'estensione e la creazione di nuovi programmi e iniziative regolamentate e finanziate a livello europeo direttamente al Gruppo, senza dover transitare attraverso le autorità nazionali che, per i loro diversi apparati burocratici, porrebbero dei vincoli di rapidità e di efficacia di intervento.

Tuttavia, un'esclusione delle altre regioni insulari del Mediterraneo potrebbe portare a una contrapposizione tra queste e i membri del GECT, con dei risvolti non prevedibili nel caso in cui vi siano progetti in contrasto con le norme sulla concorrenza e le altre direttive europee. L'esclusione di tali territori potrebbe, inoltre, limitare l'incisività delle iniziative del Gruppo, in quanto rappresentante di una sola parte delle regioni insulari europee, con delle limitazioni forti dal punto di vista dell'efficacia nelle trattative o nell'assegnazione di fondi specifici per le regioni che permangono in situazioni di difficoltà economica e sociale rispetto al resto del continente europeo.

Ipotesi B: Una macroregione insulare europea

Un GECT formato da tutte le isole europee del Mediterraneo includerebbe Baleari, Corsica, Creta, Rodi, Sardegna e Sicilia, con il conseguente coinvolgimento dei governi di Francia, Grecia, Italia e Spagna. La composizione allargata richiederebbe sicuramente più tempo per la definizione degli obiettivi del Gruppo ma, allo stesso tempo, permetterebbe di creare un fronte unitario delle regioni insulari rispetto a qualsiasi altra istituzione nazionale ed europea. Il Gruppo si potrebbe porre, quindi, come legittimo rappresentante e portatore degli interessi, rispetto agli obiettivi stabiliti, di tutte le isole europee del Mediterraneo e della loro popolazione. Questo approccio permetterebbe di creare un collettore privilegiato di finanziamenti e opportunità di sviluppo e crescita, sempre legati agli obiettivi del GECT, tali da semplificare la realizzazione e l'implementazione di progetti comuni a tutte le isole. Se uno degli obiettivi del Gruppo fosse quello di creare condizioni di trasporto eque per i cittadini insulari dell'Unione europea, sarebbe di

più semplice implementazione la creazione e il finanziamento, di un solo modello di continuità territoriale aerea e marittima sia tra le isole e il resto del continente europeo sia tra le isole stesse. Con questa composizione, il Gruppo sarebbe anche più solido nelle sue proposte che, sempre nel rispetto delle regole europee sulla concorrenza, potrebbero garantire un sistema di trasporti che ponga gli abitanti delle isole sullo stesso piano di equità del resto della popolazione europea, sia per quanto concerne i trasporti, sia per quanto concerne altri obiettivi di sviluppo e cooperazione tra le isole stesse. Nel caso in cui, ad esempio, tutte le isole europee del Mediterraneo si facessero promotrici della necessità di un azzeramento (o una forte riduzione e semplificazione) delle imposte nei porti e negli aeroporti insulari, così da permettere una riduzione dei costi di trasporto delle merci e dei passeggeri, in regime di libero mercato, tale proposta potrebbe essere sostenuta in sede europea oltre che dalle autorità regionali nelle sedi nazionali, da tutti i governi parte del GECT. Se dal punto di vista legislativo vi sono questioni che meritano uno studio approfondito, dal punto di vista operativo un GECT sarebbe in grado di fornire servizi tali da realizzare le proposte che fanno parte dei suoi obiettivi e sono condivise da tutte le autorità regionali che fanno parte del Gruppo, promuovendo azioni dirette o compensazioni che producono i medesimi risultati delle stesse.

Conclusioni

Il permanente svantaggio dovuto all'insularità ha fortemente condizionato lo sviluppo economico della Regione Sardegna, con l'applicazione di norme e regolamenti nazionali e comunitari che hanno trovato applicazione comune e uniforme nel territorio nazionale, ma che non hanno tenuto conto dello svantaggio economico e commerciale dovuto, tra le altre cose, al più alto costo dei trasporti da e per l'Isola. Le aziende e le imprese sarde, di qualsiasi settore, hanno dei costi di logistica più alti delle concorrenti nazionali ed europee, proprio perché i tempi e i costi dei trasporti marittimi, aerei, su rotaia e su gomma, incidono fortemente sulla competitività dei prodotti sardi. Diversamente dalle altre realtà produttive nazionali, per le imprese sarde non è possibile

assicurare ragionevoli tempi di consegna, poiché entra in gioco l'indispensabile trasporto marittimo o aereo nella determinazione dei tempi e nei costi di trasporto.

Così come avviene per il trasporto delle persone, il ridotto mercato regionale non è appetibile per molti vettori privati, con la riduzione dell'offerta di trasporto interno delle merci che la rende non competitiva e molto limitata. Tali limitazioni hanno influito sullo sviluppo sociale ed economico dell'isola, con uno svantaggio difficile da colmare in una regione che, per i già citati motivi, ha deficit infrastrutturali e di capitale umano non indifferenti. Nonostante l'iniziale ottimismo, il fallimento delle politiche di industrializzazione, calate dall'alto e applicate senza avere un adeguato tessuto economico e infrastrutturale regionale hanno, probabilmente, peggiorato e limitato ancor più lo sviluppo economico e sociale dell'Isola⁽²⁶⁾. In un quadro politico e istituzionale nazionale fortemente indirizzato verso nuove forme di decentramento e maggiore autonomia, come richiesto da alcune Regioni a statuto ordinario in base alle possibilità previste dalla Costituzione, le Regioni a statuto speciale, come la Sardegna, hanno bisogno e rendono indispensabile un rilancio della loro autonomia ed efficacia nel quadro europeo.

Lo studio si è concentrato sulla possibilità di istituire un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale che possa fornire alla Sardegna, insieme alle altre isole europee, uno strumento operativo per rilanciare il suo sviluppo economico, politico e sociale fortemente minato e rallentato dalla permanente condizione di insularità. La distanza dal resto del continente europeo ha, infatti, dimostrato come sia necessario un nuovo approccio all'insularità, che può essere favorito dal quadro normativo europeo esistente, con la partecipazione delle isole europee del Mediterraneo. Per quanto riguarda la composizione del GECT, considerati tutti gli aspetti e le implicazioni, si ritiene preferibile adottare l'ipotesi che prevede la costituzione di un Gruppo che include tutte le isole europee del Mediterraneo. Vista la natura del GECT e delle

(26) Si vedano, tra gli altri, gli studi del prof. Gianfranco Bottazzi, *E l'isola va. La Sardegna nella seconda modernizzazione*, Il Maestrale, Nuoro, 2022; G. Bottazzi, *I fattori immateriali dello sviluppo. Riflessioni sulla Sardegna in prospettiva europea*, CUEC, Cagliari, 2013; G. Bottazzi (a cura di), *Come è difficile spendere. L'esperienza dei Fondi Strutturali in Sardegna*, FrancoAngeli, Milano, 2001.

sue caratteristiche volte a mitigare gli effetti dell'insularità, un Gruppo costituito da tutte le isole del Mediterraneo potrebbe essere più efficace sia nel negoziare fondi e programmi dedicati alle isole, sia nel fronteggiare sfide e necessità che le stesse si troveranno ad affrontare nei prossimi anni. Una piattaforma comune come quella costituita dal GECT potrebbe fornire anche strumenti utili a elaborare successive azioni volte a contrastare, ad esempio, gli effetti dei cambiamenti climatici e delle migrazioni interne e internazionali, comuni alle località costiere, e non solo, delle isole. Come ribadito dalla Commissione europea nel 2018, è importante sottolineare l'efficacia del GECT non solo nell'ottenimento di finanziamenti europei dedicati ma, soprattutto, nella possibilità per determinati Gruppi di diventare centri di gestione di programmi europei. In questo senso, vista la natura transfrontaliera dei GECT, una cooperazione tra le isole europee potrebbe essere una soluzione ideale.

La Sardegna ha tutti i requisiti e le caratteristiche per assumere il ruolo di capofila nell'apertura del dialogo con le altre isole europee del Mediterraneo, visti gli svantaggi che l'insularità continua a produrre nel tessuto economico e sociale della Regione. Il rilancio dell'autonomia regionale potrebbe trovare pieno riconoscimento all'interno del contesto normativo e politico europeo, nel quale vi è un importante riconoscimento delle caratteristiche permanenti delle regioni insulari. Inoltre, la profonda attenzione che sia il Parlamento europeo sia il Comitato delle regioni pongono nei confronti della reale attuazione delle politiche di coesione sociale dell'Unione, offre un ulteriore spunto per l'azione unitaria delle regioni insulari del Mediterraneo. Nell'attuale contesto economico, politico e sociale la Sardegna si trova a fronteggiare sfide che vanno oltre i confini nazionali, ma che saranno fondamentali nel processo di integrazione europea, per il futuro non solo dell'Isola ma di tutta l'Unione europea.



CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

Servizio delle commissioni e degli studi legislativi

PRIMA COMMISSIONE PERMANENTE
3/108^ SEDUTA DELLA SEDICESIMA LEGISLATURA
1 MARZO 2023, ORE 11,30
S I N T E S I
ORDINE DEL GIORNO

D.L. 373 (Disposizioni di carattere istituzionale e ordinamentale su varie materie).
Audizione dell'Assessore degli Affari generali, Personale e Riforma della Regione, dell'Assessore del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale e dei sindacati CGIL, CISL, UIL, FESAL e CLARES ed espressione parere sulle parti di competenza;

P.L. Naz. 10 (Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, concernenti l'istituzione delle circoscrizioni Sicilia e Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia);

D.L. 375 (Ratifica dell'intesa tra le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano per l'istituzionalizzazione della Conferenza delle Regioni e delle province autonome).

Sono presenti: Piras, Loi, Aroni, Corrias, Cocciu, Deriu, Usai (per Marras), Mele, Piga, Satta G., Solinas A. (osservatore).

È assente: Tunis.

Interviene inoltre: Cossa; l'Assessore degli Affari generali, Personale e Riforma della Regione, Farris; una rappresentanza delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL, FESAL e CLARES.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PIRAS

Inizio: ore 11,45

D.L. 373

La Commissione, dopo aver sentito l'Assessore degli Affari generali, Personale e Riforma della Regione e una rappresentanza delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL, FESAL e CLARES, esprime a maggioranza parere favorevole sugli aspetti di competenza del Disegno di legge all'ordine del giorno.

P.L. Naz. 10

La Commissione licenzia all'unanimità il testo con modifiche e nomina il consigliere Michele Cossa relatore per l'Assemblea.

D.L. 375

La Commissione approva l'articolato e sospende l'approvazione finale per l'acquisizione del parere della Commissione III ai sensi dell'articolo 45, comma 1, del Regolamento interno.

Fine: ore 12.45

Riconvocazione: a domicilio.

Il referendario consiliare
– dott.ssa Silvia Pintus –

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE NAZIONALE

N. 10/NAZ/A

presentata dai Consiglieri regionali
COSSA - GIAGONI - CAREDDA - LAI - MELONI - AGUS - LI GIOI - MUNDULA - COCCIU

il 3 novembre 2022

Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, concernenti l'istituzione delle circoscrizioni Sicilia e Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia

RELAZIONE DEI PROPONENTI

Il 28 luglio 2022 è stata approvata dalla Camera in seconda e definitiva lettura una importante riforma costituzionale che ha introdotto nell'articolo 119 della Costituzione una norma di tutela delle Isole italiane, in forza della quale "La Repubblica riconosce le peculiarità delle Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità".

Non c'è dubbio che, accanto agli aspetti che investono negativamente lo sviluppo economico e sociale delle isole, vi sono anche quelli che riguardano la loro rappresentanza istituzionale, che non sempre viene garantita in modo efficace.

Questo vale ad esempio per quanto attiene alla rappresentanza della Sardegna nella massima sede della democrazia europea, affidata sostanzialmente alla sorte, data la grande sproporzione tra il numero degli elettori siciliani e quelli sardi.

Si tratta di un tema da sempre molto sentito nell'Isola, dove il fatto di essere spesso tagliati fuori dalle più importanti sedi decisionali è vissuto con molta sfiducia e insofferenza, anche perché vi è la piena consapevolezza che molte delle politiche e delle scelte che riguardano la Sardegna si sviluppano e vengono adottate a livello europeo. Vale la pena di rammentare che nel giugno 2022 il Parlamento europeo ha approvato una importante risoluzione denominata "Patto per le Isole", la quale mira proprio a ottenere una maggiore e più specifica attenzione delle Istituzioni europee nei confronti dei territori insulari.

Da questa considerazione prende le mosse la presente proposta di legge, che mira a sanare questo grave deficit di democrazia. Essa intende apportare una marginale modifica alla legge elettorale per le elezioni europee, istituendo una nuova circoscrizione, al fine di garantire la rappresentanza della Sardegna nel Parlamento europeo.

Per consentire l'elezione dei candidati più votati delle liste che nell'isola conseguono maggior numero di voti si prevede anche che nelle operazioni per il riequilibrio nazionale fra liste eccedentarie e liste deficitarie non si tenga conto della circoscrizione Sardegna. Questo correttivo è necessario in quanto il meccanismo del riequilibrio, considerato che nelle operazioni di distribuzione dei seggi in Sardegna nessuno riesce ad ottenere un quoziente pieno e che i resti risulteranno comunque sempre molto bassi, determina oggi l'elevata probabilità che a rappresentare la Sardegna nel Parlamento europeo vadano candidati di partiti che in Sardegna ottengono percentuali molto basse e quindi scarsamente rappresentativi degli elettori sardi.

RELAZIONE DELLA PRIMA COMMISSIONE AUTONOMIA, ORDINAMENTO REGIONALE, RAPPORTI CON LO STATO, RIFORMA DELLO STATO, ENTI LOCALI, ORGANIZZAZIONE REGIONALE DEGLI ENTI E DEL PERSONALE, POLIZIA LOCALE E RURALE, PARTECIPAZIONE POPOLARE

composta dai Consiglieri

PIRAS, Presidente - LOI, Vice Presidente - ARONI, Segretario - CORRIAS, Segretario - COCCIU - DERIU - MARRAS - MELE - PIGA - SATTA Giovanni - TUNIS

Relazione

On.le COSSA

pervenuta il 10 marzo 2023

La proposta di legge nazionale n. 10 recante "Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, concernenti l'istituzione delle circoscrizioni Sicilia e Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia", presentata dai Consiglieri Cossa, Giagoni, Caredda, Lai, Meloni, Agus, Li Gioi, Mundula, Cocciu, componenti della Commissione speciale per il principio d'insularità, il 3 novembre 2022 è stata iscritta all'ordine del giorno della Prima Commissione nella seduta del 15 dicembre 2022. Nello stesso giorno, a seguito dell'illustrazione del testo da parte del primo firmatario, la Commissione ha esaminato la proposta e l'ha approvata all'unanimità con alcune modifiche.

In particolare, il testo approvato dalla Commissione propone all'articolo 1 la sostituzione della tabella A allegata alla legge 24 gennaio 1979, n. 18 (Elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo) con la tabella riportata nell'allegato 1 annesso alla presente proposta di legge nazionale nella quale si sostituisce l'attuale circoscrizione elettorale V "Italia insulare" (Sicilia -Sardegna) con due distinte circoscrizioni elettorali: "Sicilia" con capoluogo di circoscrizione Palermo e "Sardegna" con capoluogo di circoscrizione Cagliari. La Commissione ha accolto, altresì, una proposta emendativa di natura tecnica all'articolo 2 del testo in discussione che incide principalmente sulla disciplina delle operazioni per il riequilibrio nazionale fra liste eccedentarie e liste deficitarie. Il testo include, infine, la tabella riportata nell'allegato 1 sopracitato. Concluso l'esame degli articoli e degli emendamenti, la Commissione ha sospeso il voto finale e ha deliberato di trasmettere la proposta di legge alla Giunta regionale per la predisposizione della relazione tecnica ai sensi dell'articolo 33, comma 3 bis, della legge regionale n. 11 del 2006.

La Prima Commissione, in base alle risultanze della relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri finanziari nella quale si da atto che nella proposta di legge nazionale non sono previsti nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ha approvato l'articolo 2 bis, contenente la clausola di invarianza finanziaria; ha, infine, licenziato il testo per l'Aula, all'unanimità dei presenti, nella seduta del 1° marzo 2023.

Con la presente proposta la Prima Commissione, contribuisce all'avvio del complesso processo attuativo del principio costituzionale d'insularità finalmente inserito nell'articolo 119, sesto comma, che ora, espressamente, riconosce la peculiarità delle isole e promuove il superamento degli svantaggi derivanti dall'insularità. Se, infatti, sono oggetto di immediata percezione gli aspetti che investono negativamente lo sviluppo economico e sociale delle isole, nella concreta attuazione del principio, non si può trascurare, altresì, il tema della rappresentanza istituzionale della Sardegna, che non sempre viene garantita in modo efficace all'interno del Parlamento europeo.

È evidente, infatti, che le principali problematiche che caratterizzano la condizione insulare, con particolare riferimento alla continuità territoriale, all'energia, al deficit infrastrutturale possono trovare una soluzione efficace soltanto in ambito europeo.

L'attuale sistema di elezione dei membri del Parlamento europeo, strutturato su un'unica circoscrizione per l'Italia insulare, a cagione della smaccata disomogeneità demografica delle due isole, che non trova nella legge vigente alcun meccanismo correttivo, ha sovente impedito alla Sardegna di avere propri rappresentanti in seno alla massima Assemblea europea.

Il tema, inoltre, è stato oggetto di una più ampia condivisione in Consiglio regionale. Sull'opportunità della riforma si è svolta una apposita discussione anche in seno alla Commissione speciale per il principio d'insularità nella seduta del 9 novembre 2022; la Commissione, conseguentemente, ha promosso un incontro sul tema che si è tenuto il 28 novembre 2022 in Consiglio regionale alla presenza del Presidente del Consiglio regionale, dei Consiglieri regionali e dei Parlamentari eletti in Sardegna. Questi ultimi hanno condiviso l'opportunità di promuovere, prima delle prossime elezioni del Parlamento europeo, un riordino delle circoscrizioni elettorali in maniera tale da porre rimedio all'attuale vulnus democratico della legge elettorale vigente che non garantisce un'adeguata rappresentanza alla Sardegna ed hanno rilevato che in merito sono state presentate analoghe proposte di iniziativa parlamentare. In quella sede lo stesso Presidente del Consiglio ha, inoltre, sottolineato che il tema è stato posto all'attenzione, anche alla presenza della Regione siciliana, in sede di Coordinamento dei Presidenti delle assemblee legislative delle regioni a statuto speciale e delle province autonome.

In base alle considerazioni svolte, si confida nell'approvazione della proposta da parte dell'Aula.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Proposta di legge nazionale

P.L. n. 10 NAZ

“Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, concernenti l'istituzione delle circoscrizioni Sicilia e Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia”

Relazione tecnica sulla quantificazione degli oneri finanziari

Con la presente proposta di legge nazionale si intendono apportare delle modifiche alla legge n. 18 del 1979, che disciplina l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia.

Si prevede l'istituzione di due nuove circoscrizioni, al fine di garantire la rappresentanza della Sardegna nel Parlamento europeo.

Più precisamente, all'art. 1, con la sostituzione della tabella A allegata alla predetta legge, si procede alla scissione dell'attuale quinta circoscrizione “V - Italia insulare (Sicilia - Sardegna)”, con capoluogo della circoscrizione presso la città di Palermo, nelle due seguenti circoscrizioni:

- “V - Sicilia”, con capoluogo della circoscrizione presso la città di Palermo;
- “VI - Sardegna”, con capoluogo della circoscrizione presso la città di Cagliari.

Gli oneri finanziari derivanti dalla gestione del procedimento elettorale, relativo alla soppressa quinta circoscrizione, “V - Italia insulare (Sicilia - Sardegna)”, verrebbero ripartiti tra le due circoscrizioni di nuova istituzione.

All'art. 2:

- al comma 01, si modifica il comma 8 dell'articolo 12 della legge n. 18 del 1979, che disciplina la composizione delle liste dei candidati;
- al comma 1, viene aggiunto il comma 1-bis all'articolo 51 della legge n. 18 del 1979, disciplinando le operazioni per il riequilibrio nazionale fra liste eccedentarie e liste deficitarie, previste dall'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361.

Dall'analisi delle disposizioni contenute nella presente proposta di legge nazionale deriva che **non sono previsti nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.**

In ogni caso, si precisa che le spese per la gestione del procedimento relativo all'elezione dei membri del Parlamento europeo, disciplinato dalla legge n. 18 del 1979, sono a carico dello Stato.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Sostituzione di tabella

1. La tabella A allegata alla legge 24 gennaio 1979, n. 18 (Elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo) è sostituita dalla tabella A di cui all'allegato 1 annesso alla presente legge.

Art. 2

Modifiche alla legge n. 18 del 1979 in materia di operazioni di riequilibrio territoriale

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 51 della legge n. 18 del 1979, è inserito il seguente: "1 bis. Nelle operazioni per il riequilibrio nazionale fra liste eccedentarie e liste deficitarie, previste dall'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), non si tiene conto delle circoscrizioni nelle quali ai sensi dell'articolo 2 viene assegnato un numero di seggi inferiore a tre".

TESTO DELLA COMMISSIONE

Art. 1

Sostituzione di tabella

(identico)

Art. 2

Modifiche alla legge n. 18 del 1979 in materia di operazioni di riequilibrio territoriale

1. Alla fine del primo periodo del comma 8 dell'articolo 12 della legge n. 18 del 1979 sono inserite le seguenti parole: "qualora esso sia superiore a tre".

2. Dopo il comma 1 dell'articolo 51 della legge n. 18 del 1979, è inserito il seguente: "1 bis. Nelle operazioni per il riequilibrio nazionale fra liste eccedentarie e liste deficitarie, previste dall'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 (Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), non si tiene conto delle circoscrizioni nelle quali ai sensi dell'articolo 2 viene assegnato un numero di seggi inferiore a tre".

Art. 2 bis

Clausola di invarianza finanziaria

1. Dall'attivazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Allegato 1

(Art. 2 – Tabella A)

CIRCOSCRIZIONI ELETTORALI

Circoscrizioni	Capoluogo della Circoscrizione
I- Italia nord-occidentale (Piemonte - Valle d'Aosta - Liguria - Lombardia)	Milano
II - Italia nord-orientale - (Veneto - Trentino-Alto Adige - Friuli-Venezia Giulia - Emilia-Romagna)	Venezia
III - Italia centrale - (Toscana - Umbria - Marche - Lazio)	Roma
IV - Italia meridionale (Abruzzo - Molise - Campania - Puglia - Basilicata - Calabria)	Napoli
V - Sicilia	Palermo
VI - Sardegna	Cagliari

L'allegato del proponente e quello della Commissione sono identici

CCXLVII SEDUTA

Mercoledì 17 maggio 2023

Presidenza del Vicepresidente Giovanni Antonio SATTA

La seduta è aperta alle ore 11 e 27.

CUCCU CARLA, *Segretaria*, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 31 gennaio 2023 (236), che è approvato.

Congedi

PRESIDENTE. I consiglieri regionali Laura Caddeo, Roberto Caredda, Angelo Cocciu, Eugenio Lai, Gianfranco Mariano Lancioni, Annalisa Manca, Pietro Moro, Rossella Pinna, Pierluigi Saiu, Aldo Salaris e Fabio Usai hanno chiesto congedo per la seduta del 17 maggio 2023.

Poiché non vi sono opposizioni, i congedi si intendono accordati.

Discussione e approvazione della proposta di legge nazionale Cossa - Giagoni - Caredda - Lai - Meloni - Agus - Li Gioi - Mundula - Cocciu: Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, concernenti l'istituzione delle circoscrizioni Sicilia e Sardegna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia (10/A)

PRESIDENTE. Il primo punto all'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge nazionale numero 10/A. Dichiaro aperta la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il consigliere Michele Cossa, relatore.

COSSA MICHELE (Riformatori Sardi), *relatore*. Grazie, Presidente. la proposta di legge nasce da una vecchia aspirazione della Regione Sarda, quella di avere la possibilità di eleggere in maniera sicura dei propri rappresentanti al Parlamento europeo, perché quello che si è verificato da quando è stato istituito il Parlamento europeo è che l'elezione dei rappresentanti della Sardegna è stata sostanzialmente affidata al caso; è capitato che la Sardegna avesse anche tre rappresentanti al Parlamento europeo, caso unico, nemmeno raro, unico, dal 1979, prime elezioni del Parlamento europeo, mai capitato, assai più spesso è capitato che la Sardegna avesse un unico rappresentante o, come in questa legislatura, nessun rappresentante al Parlamento europeo. Qual è la novità? La novità è che è stato inserito nella Costituzione il principio di insularità che comporta un impegno per la Repubblica di salvaguardare il diritto delle isole ad avere le stesse opportunità dei territori della terraferma, il principio di insularità, come ci siamo detti tante volte in quest'Aula, ha diverse sfaccettature, ha una importante sfaccettatura di natura sociale, perché noi sappiamo bene cosa significa la penalizzazione di vivere in un'isola rispetto alla possibilità di studiare, rispetto alla possibilità di fare sport a

certi livelli, rispetto alla possibilità di fare cultura a certi livelli, ha aspetti economici che sono palmari rispetto alla possibilità delle nostre imprese di essere effettivamente competitive sul mercato globale, ma anche un aspetto che riguarda la rappresentanza, ed è quello di cui stiamo parlando oggi, rappresentanza al Parlamento europeo, che è l'unico Organo comunitario ad avere una legittimazione democratica. Il funzionamento dell'Unione europea è un funzionamento assai complesso, come sappiamo, che si regge sull'equilibrio di tre Organi che sono: la Commissione, il Consiglio europeo e il Parlamento europeo, tra questi l'Organismo che ha meno potere è sicuramente il Parlamento europeo, ma è anche immaginabile che il ruolo del Parlamento europeo vada a crescere nella dinamica europea e nel processo di democratizzazione dell'Europa, d'altra parte il diritto europeo ha una rilevanza ormai preponderante nelle nostre vite; intanto è diritto interno, non è diritto internazionale, è diritto interno e disciplina moltissimi aspetti della nostra vita, credo che qualche aspetto lo affronteremo anche in Consiglio questi giorni rispetto al discorso delle etichettature e altre scelte che stanno provocando problemi. Ora, il discorso che stiamo affrontando oggi è quello della garanzia della rappresentanza della Sardegna al Parlamento europeo, da alcune interlocuzioni che abbiamo avuto con esponenti

della politica siciliana la Sicilia non ha assolutamente nulla in contrario, anzi, abbiamo ricevuto un sostegno importante da parte del ministro delle Riforme Calderoli, che avremo modo di incontrare in questa sede nei prossimi giorni, e forse stavolta ci sono le condizioni perché questo accada, perché questo sogno giunga a compimento. Dal punto di vista tecnico io vorrei sottolineare un aspetto di questa legge, che non si limita a istituire il Collegio Sardegna ma introduce... prego i colleghi di prestare un po' di attenzione su questo aspetto... introduce un meccanismo per il quale il calcolo dei seggi per la Sardegna è sottratto rispetto al calcolo nazionale. Perché? Perché se si rientra nel riparto nazionale l'effetto possibile del ricalcolo della ripartizione dei seggi in base ai resti è che possano essere attribuiti alla Sardegna dei seggi residuali, nel senso di eleggere al Parlamento europeo delle persone sicuramente rispettabili, sicuramente autorevoli, ma col rischio di essere poco rappresentative. L'obiezione che può essere fatta e che è stata fatta è: "Ma così si favoriscono i grandi partiti, quelli che in Sardegna prendono più voti"; badate, chi vi parla non fa parte di un grande partito, però io sono convinto che chi va al Parlamento europeo debba avere rappresentatività, con tutto il rispetto per chi fa parte di un piccolo partito, chi viene eletto al Parlamento europeo deve andare con

l'autorevolezza che gli deriva dalla rappresentatività, ecco da dove nasce questa norma, che è essenziale rispetto all'impianto della proposta di legge. Io concludo, Presidente, sperando di essere stato chiaro e naturalmente mi riservo, se fossero necessari ulteriori chiarimenti, di intervenire prima della chiusura della discussione generale, io però devo dei ringraziamenti doverosi ai colleghi della Commissione speciale per l'insularità, perché questa proposta di legge non è stata approvata dalla Commissione perché non è sua competenza, però è stata sottoscritta da tutti i componenti la Commissione insularità. Un ringraziamento al presidente Andrea Piras, Presidente della prima Commissione, perché ha impresso tutta l'accelerazione che poteva imprimere all'esame della proposta di legge da parte della sua Commissione. Un ringraziamento al presidente Pais, che si è attivato dal punto di vista istituzionale, ma anche dal punto di vista politico, nei confronti del ministro Calderoli e quindi del Governo, e un'avvertenza però, cari colleghi, io spero che il Consiglio approvi all'unanimità il testo della legge, però il lavoro inizia adesso, nel senso che noi stiamo esercitando il nostro ruolo di titolari del potere di proposta di leggi nazionali, una volta che noi l'approveremo la proposta di legge andrà al Parlamento nazionale, per cui da domani se, come spero, il Consiglio oggi approverà,

noi ci dovremo attivare nei confronti dei nostri Gruppi di riferimento, e personalmente mi farò carico di sollecitare i colleghi in questo senso, perché la legge venga approvata in tempo utile per le prossime elezioni europee, che sono state fissate in una data compresa tra il 6 e il 9 giugno del 2024. Non tutti i Paesi europei votano di domenica e quindi sarà un turno elettorale che si svilupperà in quei tre giorni, in Italia si voterà la domenica, quindi è necessario che il Parlamento esamini e approvi a strettissimo giro questa legge, perché se no non ci saranno i tempi tecnici perché questo accada. Grazie, Presidente, ho concluso.

PRESIDENTE. Ricordo che i consiglieri che intendono prendere la parola devono iscriversi non oltre la conclusione del primo intervento.

È iscritto a parlare il consigliere Andrea Piras. Ne ha facoltà

PIRAS ANDREA (LEGA). Grazie, Presidente, onorevoli colleghe e onorevoli colleghi, oggi il Consiglio regionale è chiamato ad approvare una proposta di legge nazionale che i sardi attendevano da decenni e che sarà un ulteriore passo avanti verso il riconoscimento del diritto della Sardegna ad eleggere in Europa i propri rappresentanti. Con il Collegio Unico Sardegna la nostra Isola otterrà finalmente il diritto di avere voce in Europa sulle tematiche vitali per lo sviluppo

sociale ed economico della nostra Isola dai trasporti all'energia, dagli aiuti di Stato alla fiscalità perché, colleghe e colleghi, è a Bruxelles che tutto si decide ed è lì che noi dobbiamo essere presenti, agguerriti e decisi a portare avanti le istanze della Sardegna, creando alleanze e sinergie con altri territori che, per la propria condizione insulare, non possono avere lo stesso trattamento delle Regioni non insulari, un passo importante, dicevo, che dovrà poi ottenere il via libera del Parlamento. Il ministro Calderoli ha accolto con favore l'iniziativa legislativa della Sardegna dichiarando apertamente di essere d'accordo sulla necessità che la nostra Regione possa avere i propri rappresentanti in Europa; sono convinto che anche nell'iter parlamentare la Sardegna avrà il sostegno del Governo ma sarà fondamentale anche il coinvolgimento dei nostri parlamentari, affinché tengano alta l'attenzione su un tema vitale per la Sardegna. Sarà importante il supporto di tutti, a partire da quello del Consiglio regionale, che spero approvi questa proposta di legge all'unanimità, come ha fatto nella Commissione autonomia e riforme che ho l'onore di presiedere, un voto unanime che racconterà anche al Governo una Sardegna unita, che ha saputo mettere da parte le logiche di partito per arrivare a un obiettivo storico nell'interesse di tutti i sardi e del futuro della nostra Isola. L'attuale sistema elettorale, che prevede

un collegio unico Sardegna-Sicilia, rende infatti quasi impossibile leggere rappresentati sardi, visto che la Sicilia ha un numero di abitanti tre volte superiore a quello della Sardegna, una sproporzione che ha quasi sempre visto perdenti i candidati sardi nel confronto con i colleghi siciliani. Il Collegio unico per la Sardegna, con almeno due rappresentanti eletti, si inserisce nel percorso avviato con il riconoscimento del principio di insularità in Costituzione, principio che è stato scritto nella nostra Carta costituzionale, grazie al lavoro di tutti e al lavoro comune portato avanti con la Sicilia. Oggi nel sesto comma dell'articolo 119, è scritto: "La Repubblica riconosce le peculiarità delle isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivati dall'insularità, consentirà alla Sardegna di eleggere i propri rappresentanti nel Parlamento europeo". Dunque rappresenta uno dei primi interventi che porteranno a rimuovere gli svantaggi derivati dall'insularità. Per questo, colleghe e colleghi, annuncio fin da ora il mio voto favorevole e ringrazio il Presidente della Commissione speciale per l'insularità, l'onorevole Michele Cossa, per il lavoro svolto, tutta la Commissione autonomia che presiedo e la ringrazio, Presidente, per l'intervento.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Roberto Li Gioi. Ne ha

facoltà.

LI GIOI ROBERTO (M5S). Oggi discutiamo una proposta di legge fondamentale per il futuro della nostra Isola, direi con orgoglio c'è da sottolineare e sottolineo con orgoglio che questa proposta di legge ripercorre le orme della proposta di legge per l'inserimento del principio di insularità in Costituzione e ha la sua culla nella Commissione insularità di cui mi onoro di far parte. Commissione che ritengo sia uno dei pochissimi fiore all'occhiello di questa legislatura, una Commissione dove abbiamo da subito lasciato da parte i colori politici e abbiamo cercato di lavorare, ciascuno con le proprie competenze, a qualcosa di utile per la nostra Isola.

Già il fatto che il principio di insularità sia in Costituzione è un grandissimo risultato a cui ancora bisogna lavorare perché diventi effettivo e concreto, ne abbiamo parlato tante volte. Però ricordiamoci che se non ci fosse stata la nostra proposta di legge, il principio di insularità non sarebbe in Costituzione. Sappiamo che soprattutto dal '94, come poi ha anticipato dottamente il collega Michele Cossa, la legge elettorale europea penalizza fortemente la nostra Isola che è costretta quasi sempre a subire un 8 a 0 dalla Sicilia perché chiaramente loro sono circa 6 milioni, se non sbaglio, noi siamo un milione e mezzo e di conseguenza contro la matematica

c'è poco da fare. E quindi noi, con questa proposta di legge, stiamo chiedendo un sistema elettorale equo che consenta anche alla nostra Isola di avere una rappresentanza di qualità all'interno del Parlamento europeo. Io ritengo infatti che a maggior ragione sulla base di quanto stiamo assistendo ultimamente e di come il mondo sia politico che economico che sociale stia andando velocemente, è necessario che le dinamiche legislative europee siano controllate direttamente con competenza e sardità, perché la sordità è una qualità che abbiamo soltanto noi e che non può essere delegata, perché qualsiasi delega non potrebbe arrivare ai risultati che soltanto noi come Sardi e come rappresentanti istituzionali della nostra Isola possiamo fare. Perché noi dobbiamo essere in condizioni di incidere e di influire sulle decisioni legislative europee, perché queste decisioni europee mentre prima forse non ce ne rendevamo conto, adesso ci siamo resi edotti del fatto che incidono in maniera profonda sulle nostre vite. Trasporti, agricoltura, allevamento, energia, sono materie sempre più complesse, i cui percorsi si decidono là a Bruxelles, dove noi non ci siamo e quindi devo anche fare un plauso all'opera di diplomazia e di interlocuzione fatta dall'onorevole Cossa con i colleghi siciliani, perché la promessa o comunque l'impegno della Sicilia di rinunciare a due suoi rappresentanti non è una

cosa da poco e qualora non ci fosse stata non avrebbe lasciato spazio alla nostra Isola per essere rappresentata degnamente nel Parlamento europeo. Ritengo quindi che oggi il Consiglio regionale debba dare una dimostrazione di unità approvando all'unanimità questa proposta di legge che poi giustamente come ha detto l'onorevole Cossa è soltanto il punto di partenza di un lavoro che dobbiamo fare a livello parlamentare, così come abbiamo fatto per quanto riguarda l'inserimento del principio di insularità perché i primi giorni di giugno sono domani e già il fatto che abbiamo purtroppo, questo lo devo dire, perso una ventina di giorni per la mancanza del numero legale nello scorso tentativo di approvazione, questa è stata una mancanza molto grave, comunque è passata, adesso dobbiamo accelerare, ciascuno per quanto riguarda le proprie competenze e le proprie possibilità affinché la nostra Isola sia finalmente protagonista anche nel Parlamento europeo e possa finalmente incidere sulle decisioni che la riguardano direttamente.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Giampietro Comandini. Ne ha facoltà.

COMANDINI GIAMPIETRO (PD). Un breve intervento per sostenere anche noi la proposta di legge nazionale per l'istituzione della circoscrizione Sicilia e

Sardegna per le modifiche proposte che in qualche modo permetterebbero anche alla nostra Isola di avere un rappresentante sicuro o più di uno al Parlamento europeo.

Come sa benissimo il presentatore, l'onorevole Cossa, questo è un tema antico, più di una volta se ne è parlato in diverse legislature e credo che sia giunto il momento perché anche noi rafforziamo quello che sta succedendo anche a livello parlamentare.

Non è un mistero che anche il Senato della Repubblica in questi giorni si sta occupando della modifica della legge regionale numero 18 del '79 e che è stata anche messa in calendario la discussione nella prima Commissione affari costituzionali del Senato, per cui credo che sia importante il sostegno e l'approvazione unanime di questa proposta di legge per rafforzare quello che sta già facendo il Senato della Repubblica e il Parlamento italiano. Un rafforzamento che può tradursi concretamente con l'unità delle forze politiche presenti in questa Assemblea regionale, ma soprattutto con l'unità delle forze politiche presenti al Parlamento europeo. Viene il ministro Calderoli e voi incontrerete, voi, il ministro Calderoli il 19, vi parlerà di una leggina sull'autonomia differenziale, io credo che la seduta del 19 potrebbe essere più fruttuosa se invece di quella leggina si parla di fatti concreti e importanti per la Sardegna che sono le elezioni di un parlamentare europeo.

Credo che in quell'occasione quindi non buttate alle ortiche un incontro in una *buvette* del Consiglio regionale per parlare di sogni indipendentisti della Padania, ma probabilmente dovrete parlare in quell'occasione di quello che è veramente lo spirito forte dell'autonomia della Sardegna che può essere quello veramente della modifica della legge per l'elezione dei parlamentari europei. Quello sarebbe veramente un momento storico se riuscirete a convincere il senatore ministro leghista e non quello di trovare in qualche modo tra un *croissant* e l'altro parlare della difesa di un progetto di legge che sicuramente divide gli italiani e l'Italia e non rafforza l'autonomia della nostra Isola.

PRESIDENTE. Comunico all'Aula che la consigliera Annalisa Manca è rientrata dal congedo.

È iscritto a parlare il consigliere Massimo Zedda. Ne ha facoltà.

ZEDDA MASSIMO (Progressisti). Intanto non sarà facilissimo, nonostante i buoni propositi del proponente, perché come sappiamo i collegi, giusto per ricordarlo innanzitutto a me stesso, sono composti in questo modo: Val d'Aosta, Liguria Lombardia e Piemonte 16 milioni, ovviamente la discussione riguardante la percentuale numerica di popolazione residente in queste regioni è sfavorevole nei

confronti della Val d'Aosta; Emilia Romagna, Friuli Trentino Alto Adige e Veneto 11.600.000 abitanti; Lazio, Marche, Toscana e Umbria e anche in questo caso le Marche in quel collegio vivono la nostra stessa difficoltà, 12 milioni; Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise e Puglia ed è chiaro che Abruzzo e Molise su 14 milioni che compongono il collegio sono sfavoriti; Sicilia e Sardegna sei milioni e sei, è il collegio più piccolo nel nostro Paese, meglio la circoscrizione elettorale europea più piccola e la media all'incirca si attesta per quanto riguarda una corrispondenza di un eletto con la popolazione di uno ogni 800.000. Ovviamente noi abbiamo già un problema che è stato segnalato l'altro giorno, col calo della popolazione noi perderemo un parlamentare. Dai calcoli fatti giusto qualche giorno fa, visto il calo della popolazione in Sardegna, la Sardegna perderà un parlamentare.

È chiaro che la mancata inversione di tendenza dello spopolamento, potrebbe privarci di un eurodeputato, cioè rispetto all'aspettativa che mi pare essere quella di due eurodeputati, potrebbe esserci un problema serio riguardante, strettamente connesso meglio, al calo della popolazione. L'altro aspetto è che essendo un provvedimento che riguarda il Parlamento, è chiaro che si potrebbero attivare anche altre regioni che vivono una condizione simile. È vero che noi possiamo sostenere

la tesi collegata all'insularità della difficoltà di collegamento fisico del collegio che riguarda due isole, è anche vero che nel passato siamo stati in grado, con la presentazione di figure che in accordo con partiti nazionali hanno anche beneficiato del voto siciliano, di eleggere più parlamentari, è capitato al Movimento 5 Stelle, addirittura in quell'occasione, vado a memoria, mi pare furono tre i parlamentari europei eletti, quindi addirittura oltre la soglia dei due che noi vorremmo. Però direte voi giustamente, averne tre *una tantum* e avere una certezza di due in modo sistematico diciamo che intanto determina un interesse della popolazione sarda alla partecipazione al voto europeo perché si ha la certezza di elezione di un proprio rappresentante, l'elemento successivo è che siccome non è una pattuglia numerosa, nonostante la partecipazione al Parlamento europeo della delegazione italiana sia la terza delegazione europea dopo Germania e Francia la terza delegazione al Parlamento europeo è quella italiana, è anche vero che i parlamentari europei, loro dovrebbero mettersi a disposizione dell'intera Sardegna, la Sardegna dovrebbe pretendere di avere uno stretto contatto con i parlamentari europei in stretta connessione con gli Uffici e le Commissioni perché altrimenti anche avere 2-3 parlamentari, se non vi è questa capacità di utilizzare la partecipazione di sardi al

Parlamento europeo rischiamo di vanificare anche una proposta che ritengo giusta, sulla quale esprimerò il voto favorevole e che mi auguro vada in porto nonostante tutte quelle difficoltà segnalate prima. Intorno al punto di prima bisogna però essere in grado di utilizzare al meglio i nostri parlamentari europei tenendo conto che in questa legislatura c'è stata addirittura una carenza di dialogo con la delegazione parlamentare, quando intendo delegazione parlamentare che sia del nostro Stato, del Paese, della Repubblica, che sia a livello europeo, intendo tutta la delegazione parlamentare a prescindere dai colori politici. Un tempo si facevano riunioni anche con i parlamentari perché era interesse della Regione, dei Presidenti delle Regioni interloquire con quel livello, mi pare che in questa legislatura non sia stata organizzata neanche una riunione con le nostre delegazioni parlamentari sarde, di tutti i partiti, in modo tale da avere uno stretto contatto anche con altre istituzioni e altre delegazioni parlamentari nel nostro Paese e a livello europeo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il consigliere Giuseppe Meloni. Ne ha facoltà.

MELONI GIUSEPPE (PD). Io ho sottoscritto, da componente della Commissione insularità, con grande convinzione questa proposta di legge e l'ho fatto

non con lo spirito del legislatore che ci prova, bensì con lo spirito del legislatore della Sardegna che cerca di sensibilizzare il legislatore nazionale affinché una volta tanto vengano prese in considerazione le peculiarità della Sardegna anche rispetto al diritto di rappresentanza e comprensibilmente sono assenti perché immagino impegnati nei lavori parlamentari, oggi sarebbe stato bello anche che in queste tribune ci fossero tutti i parlamentari sardi affinché vengano sensibilizzati anche dal punto di vista formale e investiti dal punto di vista formale su un ruolo che sarà determinante e che avranno nelle prossime settimane al Senato prima e poi si spera anche alla Camera affinché venga modificata questa legge sulle circoscrizioni per l'elezione del Parlamento europeo.

E fra le tante argomentazioni che sono state utilizzate e che potremmo utilizzare, c'è anche il fatto che differentemente da quello che accade nelle altre circoscrizioni, la nostra è l'unica che è in una circoscrizione, l'insulare, con un'altra Regione molto più numerosa in termini di abitanti e di popolazione, laddove non c'è una continuità territoriale, non c'è un collegamento diretto senza che ci siano solo dei meri confini determinati appunto dalle regioni ma poi non confini territoriali come avviene per il resto della penisola, da noi c'è il mare ed è un mare che ci rende

distanti, ben distanti dalla cugina Sicilia. Quindi questo è un argomento ulteriore da utilizzare in Parlamento affinché ci venga riconosciuto questo diritto che io direi sacrosanto, allo stesso tempo credo che possa essere questa l'occasione anche per finalmente prendere coscienza, è stato accennato prima da qualche collega, dell'importanza dell'essere legislatori al Parlamento europeo per quest'Isola, ne siamo ben coscienti e ne stiamo discutendo in particolare negli ultimi tempi ma non solo, di cosa significhino le norme europee per poi la vita dei sardi, la vita quotidiana dei sardi. Non è un argomento distante, non è un argomento che non riguarda i sardi, ma è un tema sul quale assolutamente la vita quotidiana di tutti i sardi poi ha delle conseguenze, anche l'elezione appunto dei parlamentari europei quando in particolare quei parlamentari europei fanno adeguatamente il loro dovere e intervengono presso il Parlamento europeo per fare in modo che ci siano quelle norme adeguate alla peculiarità della Sardegna. Abbiamo visto quante norme non sono adeguate o vengono interpretate in modo distorto in danno dei sardi. Ha detto bene il mio collega Comandini, l'occasione di venerdì sarà un'occasione ghiotta, e in particolare per la maggioranza, per avere qua il ministro Calderoli, io spero che non sia una semplice passerella di un Ministro di qualche ora in un ritaglio di tempo, una

puntata su Cagliari, ma sia anche e soprattutto, anzi necessariamente ed esclusivamente l'occasione per prendere coscienza di quelli che sono i problemi di quest'Isola e anche di come possono essere risolte questioni di questo tipo.

Se c'è la volontà politica da parte della maggioranza che sta al Governo a Roma si prenda subito in considerazione questa proposta di legge nazionale e la si porti avanti affinché possa diventare legge prima delle prossime elezioni europee, altrimenti sarà un mero tentativo che non serve a nessuno, forse servirà a qualcuno di voi, penso di no e spero di no, per dire che abbiamo tentato di fare il nostro dovere, ma non servirà sicuramente ai sardi. Io invece credo che ognuno di noi debba sensibilizzare i propri rappresentanti istituzionali che poi sono i rappresentanti di tutti i sardi per fare in modo che questa proposta vada al traguardo prima delle elezioni europee e quindi possa essere applicata già in sede di rinnovo del prossimo Parlamento Europeo. L'occasione è ghiotta, ci sono altre proposte di legge che abbiamo presentato, per esempio come Gruppo consiliare che riguarda l'elezione diretta delle Provincie. Sono leggi importanti sulle quali il Ministro Calderoli deve essere adeguatamente sensibilizzato, affinché venga appunto portata avanti e possa ottenere in particolare l'ok da parte del Governo, però oggi dibattiamo su questo

tema e noi ci siamo. Siamo qua oggi presenti non solo per approvarla, ma anche per dare quello sprint necessario affinché questa legge diventi una realtà e possa finalmente porre un equilibrio a livello di elezione di parlamentari europei, che in questo momento non esiste. Solo in un caso fortuito, solo per gentile concessione siamo in grado di eleggere oggi dei Parlamentari europei, gentile concessione da parte delle segreterie nazionali dei partiti. E noi vorremmo, invece, che questa gentile concessione sia una decisione del popolo sardo con l'elezione di propri rappresentanti al Parlamento europeo, e che siano parlamentari sardi.

PRESIDENTE. Grazie onorevole Meloni. Prima di dare la parola all'onorevole Annalisa Mele, rivolgo un saluto agli studenti e agli insegnanti dell'Istituto comprensivo di Santulussurgiu, istituto che comprende anche studenti dei Comuni di Seneghe, Bonarcado e Cuglieri. Benvenuti e buon ascolto.

È iscritta a parlare la consigliera Annalisa Mele. Ne ha facoltà.

MELE ANNALISA (Riformatori Sardi). Presidente, il sistema elettorale per le elezioni dei rappresentanti italiani nel Parlamento europeo è frutto della legge numero 18 del 1979, una legge romana che ha previsto la circoscrizione unica Sardegna-Sicilia. In ragione di ciò in innumerevoli occasioni il nostro territorio è

stato totalmente privato della possibilità di esprimere i propri rappresentanti, com'è accaduto per esempio nelle ultime elezioni del 2019, erano otto i seggi disponibili per l'Italia, insulari, e tutti e otto sono stati assegnati a candidati siciliani. Ahimè, questo è dovuto alla grande differenza nel numero di abitanti e che rende quindi l'impresa particolarmente ardua per i Sardi, per poter portare un rappresentante al Parlamento europeo. Oggi, cari colleghi e colleghe, andiamo a discutere la proposta di legge numero 10, modifiche alla legge 24 gennaio 79 numero 18, concernente l'istituzione della circoscrizione Sicilia e Sardegna per le elezioni del Parlamento europeo spettanti all'Italia. Questo articolato che noi andiamo quindi adesso a discutere rappresenta una nuova rivoluzionaria svolta nella storia autonomistica della nostra Regione, frutto dell'incessante impegno e lavoro della Commissione speciale per l'insularità, che io ringrazio, e che già più volte ha registrato il parere più che favorevole del Ministro degli affari regionali e le autonomie, Calderoli. Abbiamo quindi la possibilità di rendere la Sardegna direttamente e attivamente partecipe ai tavoli europei per far valere la voce dei sardi nei tanti temi sensibili per uno sviluppo economico e sociale nel nostro territorio. Un impegno che si aggiunge e rafforza l'altro grande traguardo, da poco conseguito, del riconoscimento del principio di

insularità in Costituzione. Sono battaglie che vanno oltre i diversi colori politici, sono sfide che vanno affrontate e vinte per l'interesse esclusivo dei sardi e della Sardegna.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro è iscritto a parlare, per la Giunta, ha facoltà di parlare l'Assessore del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale.

LAI ADA, *Assessore del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale*. Presidente, volevo solo esprimere a nome della Giunta il pieno sostegno a questa norma che davvero fa in modo che la Sardegna conti molto di più in Europa e che sia un coronamento efficace alla legge sull'insularità, che avete portato avanti tutti insieme con grande coraggio e che è stata uno dei riconoscimenti maggiori di questa legislatura.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo alla votazione del passaggio all'esame degli articoli.

Metto in votazione il passaggio all'esame degli articoli. Chi lo approva alzi la mano. (*Viene richiesta la controprova.*) Chi non lo approva alzi la mano.

(È approvato)

Passiamo all'esame dell'articolo 1.

Metto in votazione l'articolo 1. Chi lo approva alzi la mano. (*Viene richiesta la controprova.*) Chi non lo approva alzi la mano.

(È approvato)

Passiamo all'esame dell'articolo 2.

Metto in votazione l'articolo 2. Chi lo approva alzi la mano. (*Viene richiesta la controprova.*) Chi non lo approva alzi la mano.

(È approvato)

Passiamo all'esame dell'articolo 2 bis.

Metto in votazione l'articolo 2 bis. Chi lo approva alzi la mano. (*Viene richiesta la controprova.*) Chi non lo approva alzi la mano.

(È approvato)

Metto in votazione la tabella A, allegato 1. Chi lo approva alzi la mano.

(Viene richiesta la controprova.) Chi non lo approva alzi la mano.

(È approvato)

Passiamo alla votazione finale del PL 10/A.

Ha domandato di parlare il consigliere Michele Cossa per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

COSSA MICHELE (Riformatori Sardi). Presidente, sì io volevo semplicemente ringraziare tutti i colleghi che sono intervenuti, e anche quelli che non sono intervenuti perché hanno partecipato alla stesura della proposta di legge, vi ringrazio molto, soprattutto i colleghi che fanno parte della Commissione per l'insularità. Perché adesso c'è bisogno veramente di tutto il sostegno del Consiglio regionale che, come diversi colleghi hanno sottolineato, sta facendo un passo importante, ma di sicuro non è il passo decisivo, il passo decisivo sarà quello che dovremo fare a livello parlamentare. Quindi io chiedo sin d'ora, anzi ribadisco, perché l'ho detto anche in apertura, chiedo sin d'ora l'impegno da parte di tutti i colleghi a sensibilizzare i rispettivi gruppi di riferimento, andremo anche a trovarli a Roma, perché la partita che stiamo giocando è una partita di straordinaria importanza. Io voglio sperare che tutti ne siamo pienamente consapevoli, questo non è un passaggio così, non sarà facile ottenere l'approvazione di questa legge, così come non era facile ottenere l'approvazione del principio di insularità, però ci siamo riusciti, e ci siamo riusciti perché siamo stati uniti e determinati. Io spero, e

lavoreremo per questo, che anche rispetto a questa partita si possa registrare la stessa coesione e la stessa determinazione. Grazie Presidente, per annunciarle il voto favorevole al PL.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Roberto Li Giori per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

LI GIORI ROBERTO (M5S). Presidente, ribadendo i concetti che ho espresso durante l'intervento, mi esprimo a nome di tutto il gruppo, dichiarando il voto favorevole per questa importantissima proposta di legge.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare la consigliera Alessandra Zedda per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

ZEDDA ALESSANDRA (FI). Presidente, per esprimere il voto favorevole del Gruppo di Forza Italia, ma anche per rinnovare il ringraziamento per l'impegno e il raggiungimento degli obiettivi, anche per l'inserimento del principio di insularità nella legge costituzionale all'onorevole Cossa e a tutti noi, perché credo che questa sia la strada corretta. E questa nostra approvazione a questa legge di oggi credo che vada nella direzione che abbiamo sempre sostenuto, ovvero che il principio di insularità ad oggi resta un principio, ma sono determinanti le leggi di attuazione che

si susseguiranno nel percorso.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Francesco Mula per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

MULA FRANCESCO (PSd'Az). Presidente, soltanto per esprimere il voto favorevole dell'intero Gruppo del Partito Sardo d'Azione, e nel riconoscere e ringraziare non solo il collega Cossa, ma anche tutti i componenti della Commissione per il lavoro che è stato svolto, e per dire che non è l'unica legge in grazia di Dio che arriva in quest'Aula, ma anche se non son tantissime quest'Aula molte volte, anche in questa legislatura, qualcosa di importante l'ha portata a casa, non per noi, ma per i sardi.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Francesco Agus per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

AGUS FRANCESCO (Progressisti). Presidente, per esprimere da parte anche del mio Gruppo il voto favorevole alla proposta di legge in discussione e condividere l'auspicio e l'invito del collega Cossa. L'approvazione che oggi avverrà in Consiglio regionale è solo una prima tappa che, senza la seconda, rischia di essere vuota di significato oltre che di effetto. Una volta approvata da quest'Aula l'iter parlamentare

dovrà essere quanto più possibile rapido. Il fatto che oggi l'approvazione della norma avvenga a larghissima maggioranza, se non all'unanimità, sarà senza dubbio d'aiuto.

Ciascuno di noi farà la sua parte, però è innegabile il fatto che anche purtroppo per i ritardi che caratterizzano l'attività di questo Consiglio, che non sa scindere l'indispensabile dal superfluo, si arrivi un po' tardi. Spero che questo ritardo possa essere colmato nelle prossime settimane.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Fausto Piga per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

PIGA FAUSTO (FDI). Presidente, ma intervengo anch'io per esprimere il voto favorevole del Gruppo di Fratelli d'Italia a questo provvedimento, ringraziando anche tutti i colleghi che hanno dato il loro contributo. Crediamo che sia legittima e ragionevole l'aspirazione di avere nel Parlamento europeo 2 sardi, evitare e scongiurare anche quello che è successo con l'ultima tornata elettorale, dove di fatto non abbiamo espresso nessun rappresentante isolano sardo in Europa. Come dicevano gli altri colleghi questo è un primo passaggio, un passaggio importante e significativo. Il fatto che ci sia anche un provvedimento unitario e trasversale è un passaggio altrettanto importante, però non basterà per rendere questo provvedimento

strutturale e, quindi, l'auspicio è che davvero la stessa Unità che c'è stata all'interno di quest'Aula possa essere trasferita anche in Parlamento, e riuscire a far sì che questo provvedimento poi diventi davvero una legge che si possa applicare anche alle prossime elezioni europee.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Michele Ennas per dichiarazione di voto. Ne ha facoltà.

ENNAS MICHELE (LEGA). Presidente, per esprimere il voto assolutamente favorevole, a nome del Gruppo della Lega - Salvini premier, per questo provvedimento che riteniamo fondamentale. Finalmente si è giunti in quest'Aula a parlare di un tema che ci ha interessato un po' tutti e di cui abbiamo visto gli effetti purtroppo negativi a danno della Sardegna, rispetto a quello che è l'unità dei collegi insulari, senza togliere niente a chi offre la propria rappresentanza, è indubbio il fatto che la Sardegna si trova in una posizione difficile per poter eleggere un rappresentante che possa portare la voce dei sardi, e questo credo che sia un ulteriore goccia rispetto a quella che noi definiamo la colonna portante del nostro movimento, e credo anche di dei nostri principi che è l'autonomia. È un altro tassello importante, noi di questi ci siamo fatti portavoce, artefici, ringrazio l'onorevole Cossa, ma voglio

ringraziare soprattutto il Presidente di Commissione, l'onorevole Andrea Piras, e mi lasci esprimere anche una parola per il Presidente del Consiglio, onorevole Michele Pais, il quale sensibilmente ha cercato di portare avanti la questione. E noi ci faremo portavoce anche a livello nazionale, sappiamo che c'è la condizione per poter portare avanti questa richiesta, ma serve che, così come oggi è stato fatto in quest'Aula da tutti, tutti i rappresentanti sardi in Parlamento, di qualsiasi colore, si facciano portavoce di questa richiesta a beneficio di tutto il popolo sardo.

PRESIDENTE. Non ci sono altri iscritti. Procediamo con la votazione finale nominale del PL nazionale numero 10/A.

Votazione per appello nominale

PRESIDENTE. Indico la votazione per appello nominale del progetto di legge nazionale numero 10/A. Coloro i quali sono favorevoli risponderanno sì; coloro i quali sono contrari risponderanno no.

Il Presidente procede all'appello.

Risultato della votazione

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione:

(Il Consiglio approva all'unanimità).

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Michele Ennas. Ne ha facoltà.

ENNAS MICHELE (LEGA). Presidente, come sa e come sanno anche altri colleghi, sotto il palazzo c'è una delegazione di rappresentanti sindacali degli appalti Enel di Portovesme, volevo chiederle Presidente, come ha finito con l'Assessore ai trasporti... ma stai calmo... Volevo chiederle, Presidente, se aveva fissato già un orario per incontrarli e se sarà alla fine della seduta oppure se sarà possibile anticipare, grazie.

PRESIDENTE. Allora non so se gliel'ha comunicato il suo componente del Gruppo; durante la Conferenza dei Capigruppo abbiamo deciso di incontrare la delegazione in tarda mattinata, quindi procedere con i lavori, ancora sono mezzogiorno e mezzo, quindi abbiamo un po' di un po' di tempo per approvare magari quello che avevamo programmato per la mattinata. Dopodiché ci riuniamo e incontriamo la delegazione. Bisogna vedere, insomma, dipende da come scorrono i lavori onorevole Zedda.

Discussione del Documento CORECOM Programma delle attività per l'anno

2023 (45/XVI/A) e approvazione di ordine del giorno (1)

PRESIDENTE. Il successivo punto all'ordine del giorno reca il documento numero 45 del Corecom.

Ha facoltà di parlare il consigliere Ignazio Manca, relatore.

MANCA IGNAZIO (LEGA), *relatore*. Grazie Presidente, gentili Assessori, onorevoli colleghi, stamattina entrando in Aula ho appreso che si sarebbe trattato tra gli altri questo punto all'ordine d'esame e il che mi ha fatto piacere visto che la seconda Commissione, che è competente, lo aveva visitato già dal 16 febbraio. Prima di dare lettura della breve relazione a nome della seconda Commissione mi preme sottolineare come programma di attività del Corecom, relative richieste di fondi siano state approvate in Commissione all'unanimità da tutte le forze politiche. Leggo la relazione. La seconda Commissione nella seduta del 16 febbraio 2023 ha licenziato ai sensi dell'articolo 14 della legge regionale 28 luglio 2008 numero 11 il programma di attività del Corecom per l'anno 2023 e ne ha disposto la trasmissione all'Assemblea. L'approvazione del documento da parte della Commissione è intervenuta successivamente rispetto a quella del bilancio interno del Consiglio che

ha già individuata la somma complessiva da destinare al Corecom si rende comunque necessaria al fine di consentire l'erogazione degli importi all'organismo. Nella seduta del 16 febbraio ultimo scorso ha provveduto ad effettuare l'audizione del Presidente del Corecom per comprendere a pieno le richieste e le esigenze avanzate. La Commissione ha apprezzato l'attività svolta dall'Organismo come illustrata dal Presidente e racchiusa in un programma di 43 pagine che penso sia a disposizione di ciascun Consigliere, ma soprattutto il programma che intende realizzare nell'anno in corso. Pertanto ha deciso di attribuire per il 2023 la somma richiesta pari ad euro 265.000, conforme appunto alla richiesta avanzata. Prima di concludere mi sia consentito sottolineare la peculiarità per il 2023 del Premio Gianni Massa individuato nel tema "l'insularità nella Costituzione", lo troverete a pagina 19, per ultimo a nome dei commissari della seconda Commissione desidero esprimere gratitudine nei confronti della dottoressa Caria, il cui prezioso apporto è di giovamento per i lavori della Commissione. Un ultimo plauso all'onorevole Michele Cossa che ha osato oggi parlare di sport giovanile, a me tanto caro, spero prima della fine della legislatura di vedere la materia dello sport assegnata per competenza alla seconda Commissione, la sua casa naturale, cultura, scuola e sport devono stare insieme, grazie.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione.

Non ci sono iscritti a parlare.

Metto in votazione l'ordine del giorno numero 1.

Poiché nessuno domanda di parlare lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano. Chi non lo approva alzi la mano. Chi si astiene alzi la mano.

(È approvato)

Discussione e approvazione della proposta di regolamento N. 2/A: Modifiche al regolamento emanato con decreto del Presidente della Giunta 24 ottobre 1986, n. 119 (Regolamento delle zone autogestite per l'esercizio della caccia ai sensi dell'articolo 51 della legge regionale 28 aprile 1978, n. 32)

PRESIDENTE. Il successivo punto all'ordine del giorno reca l'esame del Regolamento numero 2.

Ha facoltà di parlare il consigliere Piero Maieli, relatore.

MAIELI PIERO (Psd'Az), *relatore*. Grazie Presidente, grazie onorevoli colleghi, questo cambio di Regolamento consiste nell'abbassare il limite minimo di ettarraggio delle autogestite da 500 ettari a 300 ettari. Questo serve perché praticamente le autogestite non vengono rinnovate o meglio non ne vengono istituite da anni e quelle preesistenti hanno cambiato chiaramente la geografia del territorio.

Quindi è un intervento necessario per salvaguardare quelle esistenti in maniera tale che non vengano svincolate, che quindi non si creino dei problemi anche di ordine pubblico, talvolta, durante l'esercizio della caccia. Questo cambio di regolamento è stato approvato all'unanimità in Commissione, quindi mi auguro che segua lo stesso *iter* in Aula, grazie.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il consigliere Domenico Gallus. Ne ha facoltà.

GALLUS DOMENICO (Psd'Az). Grazie Presidente, Assessori e colleghi, credo che sia un atto molto importante poiché va a salvaguardare tra l'altro anche parte di territorio che purtroppo sono state falciate in questi anni da grossi incendi e purtroppo potrebbero perdere appunto i territori, ma anche chi vi abita, la possibilità di poter andare appunto a esercitare la propria passione, il proprio, diciamo, futuro venatorio perché se non si dovesse abbassare questo limite si rischia di perdere tantissime autogestite. Quindi ritengo che sia stata fatta una cosa giusta e chiedo anche di aggiungere i nostri nomi almeno del Partito Sardo d'azione alla legge, grazie.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro è iscritto dichiaro chiusa la discussione

generale.

Passiamo al passaggio all'esame dell'articolo 1.

Poiché nessuno domanda di parlare lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano. Chi non lo approva alzi la mano. Chi si astiene alzi la mano.

(È approvato)

Votazione finale per appello nominale.

Votazione nominale

PRESIDENTE. Indico la votazione per appello nominale del Regolamento numero 2. Coloro i quali sono favorevoli risponderanno sì; coloro i quali sono contrari risponderanno no.

Il Presidente procede all'appello.

Risultato della votazione

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione:

(Il Consiglio approva).

Allora nel frattempo che viene confezionato, comunque devono fare ancora le copie di questo provvedimento, sospendiamo i lavori un attimo. Convoco la Conferenza dei Capigruppo, veloce nella saletta attigua.

(La seduta, sospesa alle ore 12 e 36, viene ripresa alle ore 12 e 47.)

Discussione, ai sensi dell'articolo 102 del Regolamento interno, e approvazione della proposta di legge Satta Giovanni, Ganau, Lai, Aroni, Ennas, Cuccu, Cera, Solinas Alessandro, Piga, Agus, Mele: disposizioni in materia di indebitamento delle aziende del Sistema sanitario, di attuazione di programmi europei e abrogazione di norme (379)

PRESIDENTE. Riprendiamo i lavori.

Il successivo punto all'ordine del giorno reca la proposta di legge numero 379, ai sensi del 102, del Regolamento.

Non c'è il relatore.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Non ci sono iscritti a parlare.

Metto in votazione il passaggio agli articoli.

Poiché nessuno domanda di parlare lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano. Chi non lo approva alzi la mano. Chi si astiene alzi la mano.

(È approvato)

Articolo 1. Dichiaro aperta la discussione. Non ci sono interventi. Metto in votazione l'articolo 1.

Poiché nessuno domanda di parlare lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano. Chi non lo approva alzi la mano. Chi si astiene alzi la mano.

(È approvato)

Articolo 2. Dichiaro aperta la discussione. Non ci sono interventi. Metto in votazione l'articolo 2.

Poiché nessuno domanda di parlare lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano. Chi non lo approva alzi la mano. Chi si astiene alzi la mano.

(È approvato)

Articolo 3. Dichiaro aperta la discussione. Non ci sono interventi. Metto in votazione l'articolo 3.

Poiché nessuno domanda di parlare lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano. Chi non lo approva alzi la mano. Chi si astiene alzi la mano.

(È approvato)

Articolo 4. Dichiaro aperta la discussione. Non ci sono interventi. Metto in votazione l'articolo 4.

Poiché nessuno domanda di parlare lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano. Chi non lo approva alzi la mano. Chi si astiene alzi la mano.

(È approvato)

Votazione finale nominale. È estratto il numero 21, consigliere Gianfranco Ganau.

Votazione nominale

PRESIDENTE. Indico la votazione per appello nominale della proposta di legge numero 379. Coloro i quali sono favorevoli risponderanno sì; coloro i quali sono contrari risponderanno no.

Il Presidente procede all'appello.

(Segue la votazione)

Risultato della votazione

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione:

(Il Consiglio approva).

Comunicazione della Giunta regionale, ai sensi dell'articolo 121 del Regolamento interno, in merito alla nota ENAC sul progetto di fusione degli aeroporti del nord Sardegna

PRESIDENTE. Come concordato in Conferenza dei Capigruppo passiamo alle comunicazioni della Giunta regionale ai sensi dell'articolo 121.

Ha facoltà di parlare, per la Giunta, l'Assessore dei trasporti.

MORO ANTONIO, *Assessore dei trasporti*. Vi ringrazio per l'opportunità e la straordinarietà dello strumento che ci è stato concesso per una comunicazione particolarmente importante e che in qualche modo riteniamo sia risolutiva di un tema che in questi giorni è balzato agli onori della cronaca e, mi piace sottolineare, è partito proprio da un momento di confronto in Consiglio, quindi, come tale, ho ritenuto opportuno preliminarmente comunicare al Consiglio la nota ricevuta questa mattina dall'ENAC: "l'ENAC, all'esito di approfondimenti istruttori, ha comunicato alla società Geasar S.p.A. e Sogeaal S.p.A., concessionaria rispettivamente della gestione totale degli aeroporti di Olbia e di Alghero, di ritenere che allo stato non possa essere autorizzato, ai sensi dell'ex articolo 46 del Codice della navigazione, il prospettato progetto di fusione in un'unica Società di gestione aeroportuale denominata 'Nord Sardegna Aeroporti S.p.A.', è stato infatti rappresentato alle predette Società che il progetto di fusione in esame non può essere autorizzato fino a quando non sia data soluzione all'esigenza di mantenere in capo alla Regione Sardegna le attuali prerogative societarie, e quindi le correlate, necessarie funzioni di verifica e tutela degli interessi pubblici di cui è portatrice". Posso dirlo: avevamo ragione noi. Grazie.

PRESIDENTE. Se non ci sono interventi dichiaro chiusa la seduta che verrà aggiornata a domicilio. Grazie.

La seduta è tolta alle ore 12 e 57.

Europee. Collegio Sardegna incontro Presidenti Pais e Cossa con i parlamentari sardi

Incontro questo pomeriggio del Presidente del Consiglio regionale Michele Pais e del presidente della commissione speciale per il riconoscimento del principio di insularità Michele Cossa con i parlamentari sardi per fare il punto sull'Istituzione del Collegio Sardegna alle elezioni europee.

Hanno partecipato in presenza la deputata Verdi – Sinistra Francesca Ghirra e la senatrice Fratelli D'Italia Antonella Zedda, da remoto: il deputato di Forza Italia Ugo Cappellacci, il deputato di FDI Salvatore Deidda, il deputato della Lega Dario Giagoni, la senatrice M5S Sabrina Licheri, il deputato di FDI Francesco Mura, il deputato di FI Pietro Pittalis, alcuni consiglieri regionali.

Il presidente Pais in apertura ha rimarcato l'importanza che l'iter della legge sia concluso al più presto, prima delle ormai imminenti elezioni europee che si terranno nel giugno 2024. "Il Collegio unico Sicilia – Sardegna – ha ricordato Pais – è fortemente sbilanciato verso la Sicilia e non permette alla nostra isola di essere rappresentata al pari delle altre regioni".

Il Presidente Cossa ha sottolineato che il coordinamento del consiglio regionale coi parlamentari sardi è indispensabile per avere possibilità che il percorso parlamentare, già cominciato al Senato, abbia esito positivo. La prima cosa che faremo – ha detto il Presidente Cossa – è incontrare tutti i senatori sardi per un percorso condiviso che abbia come base la Proposta di legge nazionale approvata all'unanimità dal Consiglio regionale il 17 maggio del 2023".

I tempi – hanno detto i parlamentari – si preannunciano lunghi e l'iter è delicato anche perché ci sono interessi di modifica alla legge elettorale europea anche da parte di altre regionali italiane.

I parlamentari hanno comunque assicurato il massimo impegno per accelerare i tempi e per appianare le difficoltà di modifica alla legge 24 gennaio 1979 n. 18.

Condividi:

<https://www.consreg Sardegna.it/europee-collegio-sardegna-incontro-presidenti-pais-e-cossa-con-i-parlamentari-sardi/>



CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI DELLA SARDEGNA
Ufficio di Presidenza

Al Presidente
della Commissione Speciale
per il riconoscimento del Principio di Insularità
on. Michele Cossa

Oggetto: Richiesta di incontro

On. Presidente,

Con la reintroduzione del principio di insularità in Costituzione la Sardegna ha assunto il ruolo di capofila di un movimento che interessa direttamente una parte consistente della popolazione italiana e della popolazione europea e ha raggiunto un traguardo storico attraverso un percorso democratico e unitario del popolo sardo.

Come ben sa, il principio ha necessità di essere tradotto in provvedimenti concreti tali da consentire alla nostra isola di avvalersi di condizioni equivalenti a quelle delle regioni continentali.

D'altra parte la grave crisi energetica che stiamo vivendo si sta trasformando sempre più in crisi economica e sociale e vede la Sardegna tra le regioni più esposte alle drammatiche conseguenze.

Quanto sopra richiede immediatamente la ripresa del fronte comune per l'attuazione del principio di insularità al fine di affrontare lo stesso percorso, arduo e irto di ostacoli, che ha portato all'inserimento nella Carta Costituzionale.

Il sistema delle Autonomie locali non intende venir meno e vuole affiancare il Consiglio e la Regione nel confronto con lo Stato e con l'unione Europea nella sfida per la realizzazione della coesione finora solo stampata nella Carta Costituzionale e nei trattati europei.

Fino ad oggi non vi è stata occasione per un incontro di carattere informativo sulle linee programmatiche del nuovo Consiglio delle Autonomie Locali e su una condivisione delle priorità da attuare in vista di una stagione che tutti gli scenari e gli indicatori fanno presagire drammatica.

Siamo tuttavia convinti che la nostra Regione abbia, nelle condizioni di specificità che la contraddistinguono, risorse e capacità in grado di trasformare i fattori di crisi in opportunità di sviluppo e di crescita qualora tutte le istituzioni convergano verso obiettivi unitari e condivisi.

Un'azione comune non è più rinviabile. I temi e le problematiche da affrontare sono imposti da logiche e fenomeni indipendenti dalla nostra sfera d'azione, ma alla nostra volontà appartengono scelte e modalità politiche per governare questa stagione di cambiamento.

Con la presente si viene a richiedere, in giorno e orario da concordarsi, nello spirito e nella logica della cooperazione interistituzionale, un incontro di informazione, di confronto, di coordinamento e di proposta sulle

Piazza Palazzo 1 - 09124 Cagliari - tel. +390707791915 - fax +390707791914

- mail: consautonomielocali@gmail.com pec: presidenza@autonomielocali.net sito: www.autonomielocali.org

problematiche d'interesse che non possono più astringersi al sistema degli enti locali ma attengono e devono essere affrontate unitariamente dall'intera comunità regionale.

Sicura di ricevere pronta adesione e ringraziando anticipatamente, si rimane in attesa di cortese riscontro e si porgono i più cordiali saluti

La Presidente

Maria Paola Secci





Associazione Sarda
degli Enti Locali



Associazione Siciliana
Amministratori Enti Locali



Associazione Sarda degli Enti Locali
Piazza Galileo Galilei n. 17 - 09128 CAGLIARI
Tel. e fax 070/42233
asel@aselsardegna.it - aselsardegna@pec.it
www.aselsardegna.it



Associazione Siciliana
Amministratori Enti Locali
Vicolo Palagonia all'Alloro n. 12 - 90133 Palermo
Tel e fax 091.6174207
asaelpait@gmail.com - asael@pec.it
www.asael.pa.it

**Iniziativa congiunta
A.S.E.L. Sardegna - A.S.A.E.L. Sicilia**

CONVEGNO

LA DOPPIA INSULARITÀ DELLE AREE INTERNE DI SICILIA E SARDEGNA

**RIFLESSI SULLE POLITICHE
DI SVILUPPO
DEI COMUNI ISOLANI**

**CAGLIARI
VENERDÌ 6 OTTOBRE 2023
ORE 9/13**

**SALA CONFERENZE DEL CAESAR'S HOTEL
VIA DARWIN 4**

PROGRAMMA

L'INSULARITÀ nel suo complesso ed in particolare i problemi dello sviluppo delle aree interne della Sardegna e della Sicilia è un tema di stretta attualità sotto il profilo istituzionale e politico e vede camminare insieme da tempo le nostre due Associazioni, l'A.S.E.L. Sardegna e l'A.S.A.E.L. Sicilia, anche a seguito dell'impegno sottoscritto un anno fa circa dai rispettivi Presidenti delle due Regioni, che stanno portando avanti le necessarie rivendicazioni e i dovuti confronti con il Governo e il Parlamento Nazionale e con l'Unione Europea.

Di questi temi si parlerà nel Convegno e potremo avere il quadro reale dello stato delle varie interlocuzioni e iniziative da chi direttamente è impegnato nelle sedi nazionali ed europee, che ringrazio per la partecipazione e per il contributo che daranno ai nostri lavori.

Alle nostre Associazioni interessa porre e poniamo con forza le questioni, i riflessi che le nuove regole nazionali ed europee avranno sulle politiche di sviluppo dei nostri Comuni, in particolare in quelli della zone interne della Sardegna e della Sicilia, nei quali permangono situazioni di grave disagio economico e sociale.

Il nostro impegno e quello che chiediamo agli ospiti di questa nostra iniziativa è volto verso quella direzione per poter dare significative risposte che i Sardi e i Siciliani attendono.

Rodolfo Cancedda
Presidente A.S.E.L. Sardegna
Matteo Cocchiara
Presidente A.S.A.E.L. Sicilia

La S.V. è invitata a partecipare

LA DOPPIA INSULARITÀ DELLE AREE INTERNE DI SICILIA E SARDEGNA

RIFLESSI SULLE POLITICHE
DI SVILUPPO DEI COMUNI ISOLANI

ORE 9.00

Registrazione partecipanti

ORE 9.30

Saluti delle Autorità
PAOLO TRUZZU
Sindaco del Comune di Cagliari

ORE 9.45

Presentazione dell'incontro
RODOLFO CANCEDDA
Presidente dell'A.S.E.L.
Introduzione
MATTEO COCCHIARA
Presidente dell'A.S.A.E.L.

ORE 10.00

Interventi
MICHELE COSSA
Presidente Commissione speciale Insularità R.A.S.
GAETANO ARMAO
Professore di Diritto amministrativo nell'Università di Palermo
delegato del Rettore per la condizione di insularità
ANITA PILI
Assessore all'Industria R.A.S.
GIUSEPPE MELONI
Componente Commissione speciale Insularità R.A.S.
PIETRO PITTALIS
Vicepresidente Commissione Giustizia Camera dei Deputati

Ore 11.30

Coffee Break

Ore 12.00

Ripresa dei lavori e dibattito

Ore 13.00

Conclusione dei lavori
RODOLFO CANCEDDA
MATTEO COCCHIARA



CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

Commissione speciale

per il riconoscimento del principio di insularità

IL PRESIDENTE

Relazione per la Commissione bicamerale per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità

1. Che cos'è l'insularità

Un'isola è un territorio separato geograficamente dalla terraferma¹.

Tuttavia l'insularità non è una mera condizione geografica: essa può essere considerata **un fenomeno permanente di marginalizzazione economica e sociale che impedisce alle isole di raggiungere gli obiettivi di sviluppo** che vengono invece raggiunti dai corrispettivi territori dalla terraferma.

Gli effetti della separazione dalla terraferma sullo sviluppo economico rappresentano **un onere diverso e aggiuntivo rispetto a condizioni come la lontananza e la perifericità**, che pure all'insularità si sommano e si combinano. La differenza è rappresentata plasticamente dai modelli di espansione di quelle imprese la cui strategia di massimizzazione del profitto si basa sullo sfruttamento delle economie di densità: un rivenditore trova infatti conveniente sviluppare la propria rete sulla terraferma, sfruttando la vicinanza dei propri negozi e centri di distribuzione. L'insularità, a differenza della perifericità e della lontananza, impedisce ai rivenditori di espandere la propria rete su un'isola, riducendo così la concorrenza e i benefici per i consumatori², in una dinamica che investe anche le fondamentali componenti dello sviluppo economico, ovvero **idee, mercato, conoscenza e innovazione tecnologica**, che si diffondono principalmente **"per contagio"** grazie alla prossimità geografica.

Se è vero che le isole soffrono di handicap permanenti, interventi politici adeguati possono non solo mitigare l'effetto dell'insularità, ma anche **trasformare l'insularità in una risorsa con un grande potenziale di crescita**. Infatti:

- a) molte isole hanno paesaggi naturali di incomparabile bellezza e un ambiente marino ricco di biodiversità, con spiccate opportunità per lo sviluppo del turismo e per chi cerca esperienze di vita in luoghi la cui natura è ben preservata;
- b) la tranquillità e la pace che generalmente si trovano su un'isola favoriscono una migliore qualità della vita;
- c) è più facile realizzare azioni di sostenibilità ambientale e di tutela della qualità delle produzioni agroalimentari;
- d) si presta a ottenere una effettiva e più rapida decarbonizzazione;
- e) vi si possono meglio custodire lingua e tradizioni culturali, che invece sono gravemente minacciate in contesti più globalizzati;
- f) si può creare un ambiente particolarmente favorevole alla ricerca scientifica di alto livello e l'innovazione tecnologica.

Sono tutte prerogative che ben si prestano ad attrarre capitali e persone e aumentare la presenza di questi territori sul mercato internazionale.

Una delle caratteristiche salienti dell'insularità è la notevole varietà di situazioni che ricomprende: le isole, sebbene condividano la caratteristica di essere circondate dall'acqua e separate dal continente, differiscono in modo significativo per quanto riguarda dimensioni, posizione geografica, risorse, economia, cultura e altri aspetti. Vi sono inoltre gli arcipelaghi e le isole che patiscono una doppia e talora anche tripla insularità.

Il concetto di insularità è dunque ampio e complesso, ma può essere definito dal punto di vista economico: un'isola è tale quando presenta congiuntamente tre caratteristiche:

- a) piccola dimensione, fisica e del mercato;
- b) lontananza dalla terraferma;
- c) vulnerabilità della sua economia a causa della dipendenza da settori specifici (come turismo, pesca o agricoltura) e della minore capacità di resilienza rispetto agli shock esogeni (come dimostrato da ultimo dagli effetti della pandemia e della guerra in Ucraina³).

¹ Deidda M., (a cura di) (2014), "Insularity and Economic Development: A Survey", Crenos, Contributi di ricerca Crenos, 2014/7.

² Cocco, Deidda, Marchesi & Pigliaru, Insularity and economies of density: analyzing the efficiency of a logistic network using an econometric simulation-based approach, in *Regional studies*, 2019, vol. 53, n. 6, 900-911

³ Sul punto cfr. il rapporto annuale sul 2022 dell'Economia della Sardegna della Banca d'Italia nel quale si evidenzia che "Nonostante gli interventi governativi volti a mitigare i rincari, nel 2022 l'inflazione è ulteriormente cresciuta risentendo

Quando le isole sono piccole e poco popolate, l'insularità costituisce un forte ostacolo allo sviluppo a causa dei problemi legati alla connettività e alla possibilità di scambi con le aree circostanti: come si diceva sopra, le aree adiacenti a regioni in rapida crescita traggono vantaggio dai processi di sviluppo delle aree vicine. Al contrario, un territorio isolato e periferico affronta una sfida strutturale che continua a influire negativamente sulle sue prospettive di sviluppo in modo permanente e cumulativo, in una forbice che tende sempre più ad allargarsi.

Queste tre caratteristiche si influenzano e si amplificano a vicenda: più un'isola è piccola e lontana più la sua dipendenza economica aumenta e più è vulnerabile. Se invece una delle tre tende a ridursi, anche gli svantaggi derivanti dall'insularità si attenuano: la Gran Bretagna è indubbiamente un'isola, ma la sua dimensione azzera (o quasi) gli svantaggi⁴.

Il tema dell'insularità è rilevante principalmente per due motivi:

1. le politiche di coesione a livello nazionale ed europeo mirano alla convergenza territoriale, e l'insularità richiede strategie specifiche per raggiungere questo obiettivo;
2. lo sviluppo sostenibile è diventato una priorità, e le politiche di crescita devono bilanciare la tutela dell'ambiente con l'espansione economica. Le isole, con i loro ecosistemi fragili, richiedono più attenzione e protezione.

Nella gestione equilibrata dei vantaggi e delle sfide poste dall'insularità è la chiave di uno sviluppo sostenibile delle isole.

2. La situazione della Sardegna

La Sardegna è l'isola europea più isolata dal continente⁵, ha una popolazione ridotta (con una sempre più marcata tendenza negativa), una densità demografica tra le più basse in Italia e, come tutte le isole europee, un reddito pro capite inferiore rispetto alla media nazionale. A differenza dei territori continentali anche a bassa densità abitativa, ma contigui ai grandi bacini di utenza che possono ammortizzare i costi fissi delle infrastrutture, la discontinuità territoriale determinata dall'insularità e dalla perifericità ha ostacolato la realizzazione delle estensioni periferiche delle grandi reti di comunicazione: di conseguenza, essa è l'unica regione italiana priva di autostrade, di reti di distribuzione del metano, di una rete ferroviaria diffusa e di collegamenti affidabili e regolari con il continente.

Non a caso l'indice di infrastrutturazione della Sardegna è il più basso del Paese, in una forbice che si è andata allargando negli ultimi anni. Inoltre, la sua economia è caratterizzata da un'importante componente agricola e dei servizi, ma registra una presenza⁶ industriale meno pronunciata rispetto alla media nazionale; un ulteriore elemento di forte criticità è rappresentato dal sistema educativo, che in base a tutti gli indicatori presenta risultati molto al di sotto della media nazionale.

2.1 L'accessibilità esterna e interna

Il tema dei collegamenti non investe soltanto la connettività, ma è anche un potente elemento di stimolo per lo sviluppo economico, la competitività e la coesione territoriale.

Come ha rivelato una recente ricerca condotta dalla LUMSA⁷, la questione della accessibilità esterna è quella maggiormente sentita dai cittadini sardi, a dimostrazione di quanto intensamente sia avvertita la necessità di

degli effetti dell'invasione russa in Ucraina e risultando in Sardegna superiore alla media italiana"
<https://www.bancaditalia.it/media/notizia/presentazione-del-rapporto-annuale-sul-2022-l-economia-della-sardegna/>.

⁴ Istituto Bruno Leoni, Briefing paper del 24 agosto 2020: "Il costo dell'insularità. Il caso della Sardegna, a cura di Carlo Amenta, Carlo Stagnaro e Luca Vitale

⁵ Eccezion fatta, a voler essere puntigliosi, per le Isole Faer Øer e la Groenlandia, che fanno parte del Regno di Danimarca

⁶ Cfr. da ultimo, ISTAT, Rapporto annuale 2023. La situazione del Paese, presentato il 7 luglio 2023, pp. 84 e ss.

⁷ Ricerca sociologica "Isola oggi. Sardegna", a cura di Francesco N.M. Petricone, in corso di pubblicazione, presentata alla stampa il 25 luglio 2023

un servizio di trasporto aereo continuo e di qualità, con tariffa fissa, frequenza adeguata e tale da garantire la mobilità in tutti i periodi dell'anno.

L'instaurazione e il mantenimento di collegamenti stabili tra la Sardegna e il continente è resa complessa e costosa dalla distanza e dalla discontinuità geografica, che limitano le opzioni disponibili e aumentando i costi e i tempi di viaggio.

Nel trasporto marittimo, che è preponderante per il trasporto delle merci, i tempi medi di viaggio dalla Sardegna sono notevolmente più lunghi rispetto ai tempi di trasporto stradale in una qualsiasi regione continentale: questo extra-tempo comporta un costo aggiuntivo rilevantissimo e incide significativamente sulla competitività dei prodotti, soprattutto di quelli freschi.

Tema non meno importante, e strettamente legato all'accessibilità esterna, è quello dei collegamenti interni: una infrastruttura fisica all'interno di un'isola (ferrovie, autostrade, reti elettriche, reti digitali e altro) serve principalmente al mercato locale, mentre nelle regioni continentali fa parte di una rete più ampia che copre un territorio vasto. Questa discontinuità nelle reti rende meno conveniente la realizzazione di infrastrutture nell'isola, anche a parità di densità della popolazione. L'esempio più evidente è la rete ferroviaria, dove la Sardegna risulta penalizzata rispetto ad altre regioni a bassa densità, ma che costituiscono segmenti di transito del network nazionale.

La mancanza di infrastrutture ferroviarie fondamentali in Sardegna rende costosa la mobilità tra i principali punti di collegamento con l'esterno, come porti e aeroporti: una rete efficiente di interconnessione tra i porti e gli aeroporti dell'isola sarebbe la garanzia di una continuità territoriale interna ed esterna.

Un analogo ragionamento vale per la rete stradale, atteso che la mobilità su gomma rappresenta oltre il 70% degli spostamenti interni. Anche qui si registra un significativo deficit infrastrutturale, reso ancora più evidente dalla scarsa efficacia del trasporto ferroviario.

Il miglioramento delle infrastrutture stradali e ferroviarie in Sardegna è essenziale per assicurare una mobilità intra-hub e verso e dall'interno dell'isola, promuovendo un trasporto regionale più efficace e sicuro.

2.2 Quanto costa l'insularità

Diversi studi si sono concentrati sull'analisi dell'incidenza dell'insularità sulla "ricchezza delle nazioni". Da ultimo vi si è cimentato l'Istituto Bruno Leoni, che nel 2020 ha realizzato una ricerca finalizzata a quantificare il costo dell'insularità per la Sardegna⁸, dalla quale emerge in modo chiaro che la Sardegna, a causa della sua natura insulare, paga un pesante tributo in termini di mancato sviluppo. Poiché si tratta di un lavoro di grande interesse, ritengo utile allegarla integralmente alla presente relazione.

L'impatto sul reddito pro capite annuo della Sardegna è stato analizzato dai ricercatori dell'Istituto attraverso un modello econometrico che permette di distinguere la "**tassa dell'insularità**" (cioè la perdita di PIL) dagli effetti di altre variabili, come le infrastrutture e il capitale umano, che peraltro giocano un ruolo cruciale nelle prospettive di sviluppo e sono a loro volta influenzate dalle caratteristiche di distanza, dimensione del mercato e vulnerabilità⁹.

Ne scaturisce una quantificazione del costo medio dell'insularità per la Sardegna che ammonta a circa **5.700 euro pro capite all'anno** (con un intervallo di confidenza al 95 per cento compreso tra circa 3.800 e 7.600 euro), per un totale di circa **9,4 miliardi di euro, più meno un quarto del PIL dell'Isola**: un dato che non ha bisogno di commenti.

⁸ Istituto Bruno Leoni, Briefing paper del 24 agosto 2020: "II costo dell'insularità. Il caso della Sardegna", cit.

⁹ Oltre alla natura insulare, sono stati individuati altri fattori che influenzano il reddito e che accentuano gli effetti negativi della condizione insulare: la percentuale di popolazione analfabeta nell'ultimo censimento, la lunghezza delle ferrovie, il tasso di interesse attivo per le banche, la quota di risparmio della regione e l'interscambio.

3. L'insularità nella Costituzione. Un breve excursus

3.1 Ascesa e caduta costituzionale del principio di insularità

Alla nascita della Repubblica italiana, il riconoscimento delle peculiarità delle isole all'interno dell'ordinamento costituzionale è stato fondamentale per arginare spinte autonomiste o indipendentiste. Ciò è avvenuto attraverso il riconoscimento dell'autonomia speciale per le due isole maggiori, consentendo loro di partecipare al processo decisionale e di sviluppare politiche adatte alle loro peculiari esigenze, con l'obiettivo di mantenere un equilibrio tra l'identità isolana e l'unità della Repubblica, promuovendo allo stesso tempo lo sviluppo economico-sociale delle comunità insulari.

L'Italia è stata la pioniera nell'introduzione del principio di insularità nella propria Costituzione nel 1948: esso era formalmente codificato nel terzo comma dell'articolo 119 della Costituzione, dove si stabiliva che "per provvedere a scopi, e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole, lo Stato assegna per legge a singole Regioni contributi speciali".

L'articolo 119 era quello dedicato all'autonomia finanziaria degli enti territoriali, riconosciuta esclusivamente alle Regioni "nelle forme e nei limiti stabiliti da leggi della Repubblica, che la coordinano con la finanza dello Stato, delle Province e dei Comuni". Questa disposizione delineava tre diverse tipologie di entrate regionali: tributi propri, quote di tributi erariali non legate al territorio e contributi speciali assegnati dallo Stato tramite legge alle singole Regioni, con l'obiettivo di perseguire scopi specifici e di valorizzare il Mezzogiorno e le Isole.

Il testo era piuttosto ambiguo, in quanto non precisava chiaramente il soggetto dell'autonomia finanziaria, non definiva l'impatto delle diverse entrate sul finanziamento totale, né stabiliva i margini di manovra delle Regioni rispetto al legislatore nazionale.

La legge costituzionale n. 3 del 2001 modificò profondamente l'articolo 119. Le modifiche di maggiore impatto relative alle isole derivano dalla decisione di inserire, oltre al riconoscimento dell'autonomia finanziaria per tutti gli enti territoriali, un sistema di perequazione doppio: il primo, mirato a sostenere le aree con minor capacità fiscale per abitante senza restrizioni di destinazione; il secondo, di natura strutturale, finalizzato a promuovere lo sviluppo economico, la coesione sociale e la solidarietà, nonché a correggere gli squilibri economici e sociali, agevolare l'effettivo esercizio dei diritti individuali o a perseguire scopi al di fuori dell'ordinario svolgimento delle loro funzioni. Non si fa menzione del Mezzogiorno e delle Isole, che storicamente sono le zone svantaggiate d'Italia. Stranamente, la cosa passò pressoché inosservata: poche furono le voci che si levarono per stigmatizzare la scelta del legislatore.

Nonostante questo, se l'articolo 119 della Costituzione fosse stato attuato in modo pieno e tempestivo sarebbe stato possibile implementare gli interventi volti a mitigare lo svantaggio naturale proprio delle regioni insulari e a garantire agli abitanti di tali zone una reale uguaglianza nel godimento dei diritti rispetto ai cittadini della terraferma. Così però non è stato: ci vollero ben otto anni prima che si giungesse all'effettiva "attuazione" del quinto comma di tale articolo, che è avvenuta con la legge n. 42 del 2009, una legge di delega, che a sua volta ha richiesto lunghi tempi di attuazione¹⁰.

La legge delega pone un'attenzione particolare agli interventi per la "perequazione infrastrutturale", poiché è in questo settore che il divario tra le infrastrutture insulari e quelle della terraferma è più marcato: la legge

¹⁰ L'articolo 16, comma 1, della legge richiede che nell'emanazione dei decreti legislativi delegati si tenga conto "delle specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla situazione socio-economica, al deficit infrastrutturale, ai diritti individuali, alla posizione geografica delle entità, alla loro vicinanza al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, alle regioni montane e alle isole minori, alla necessità di salvaguardare il patrimonio storico e artistico per promuovere lo sviluppo economico e sociale". Si parla inoltre di interventi intesi a "stimolare lo sviluppo economico, rafforzare l'integrazione delle aree poco utilizzate del Paese e promuovere la coesione sociale, correggere i disequilibri economici e sociali e garantire l'effettivo esercizio dei diritti individuali". A questo proposito, la norma prevede che la correzione dei dislivelli strutturali nelle aree poco utilizzate avvenga attraverso "interventi speciali organizzati in piani comprensivi finanziati con risorse a lungo termine vincolate all'uso previsto".

richiede pertanto la definizione di criteri prioritari per le azioni finalizzate a colmare il divario infrastrutturale e di sviluppo tra le diverse parti del territorio nazionale, assegnando alle realtà insulari una priorità che è intesa come l'obbligo di intervenire prima di tutto nelle regioni insulari per risolvere le carenze infrastrutturali presenti. In tal senso, lo Stato ha introdotto misure a favore di specifiche realtà insulari, focalizzandosi principalmente sulle due isole più grandi, la Sardegna e la Sicilia.

La scelta di interventi mirati evidenzia da parte dello Stato un approccio settoriale e frammentario, che non tiene in considerazione una visione globale dell'insularità, un approccio esclusivamente basato su aspetti economico-finanziari, che non considera in alcun modo i fattori socio-culturali che possono valorizzare e diversificare le realtà sociali insulari.

3.2 Le scelte di Spagna e Portogallo. L'insularità nel Trattato di Lisbona

Non è chiaro cosa abbia portato all'eliminazione nel 2001 di ogni menzione esplicita dell'insularità dalla Costituzione. Certo è che la rimozione di qualsiasi riferimento alle isole ha fatto emergere la percezione che la Repubblica dedicasse meno attenzione ai problemi e alle esigenze di questi territori in ritardo di sviluppo e più distanti dalla terraferma.

La singolarità di questa scelta è divenuta viepiù evidente quando si è concretizzata la Brexit, che ha reso **l'Italia il primo paese europeo per numero di cittadini insulari**; ma soprattutto, altri Stati europei, seguendo proprio l'esempio del nostro Paese, avevano deciso di consacrare nelle loro Costituzioni il principio di insularità.

Così la **Spagna**, dedica ben quattro articoli della sua Costituzione al tema dell'insularità: non solo riconosce la morfologia geografica delle isole, ma richiama esplicitamente anche il fattore insulare (echo insular), inteso come senso di appartenenza e peculiarità degli abitanti delle isole, insieme a un sistema di solidarietà territoriale per ridurre il divario economico tra le diverse parti del paese. Lo Stato centrale ha il compito di garantire un equilibrio economico tra le diverse parti del paese, tenendo conto del gap insulare)¹¹.

Il **Portogallo** ha riconosciuto le Azzorre e Madeira¹² come regioni autonome dotate di autonomia legislativa.

¹¹ Una scelta di decisa valorizzazione dell'insularità che attribuisce alle isole un ruolo e una funzione strategica. Esse vengono esplicitamente menzionate e codificate nella Costituzione, secondo la prospettiva di una vera e propria legittimazione costituzionale del "fattore insulare": una identità e una specificità degli abitanti delle isole, del loro modo di vivere e lavorare, analogamente a quanto avviene per gli abitanti della penisola. L'obiettivo è garantire la libera circolazione di beni, trasporti e persone, nonché a promuovere l'esercizio dei diritti economici.

Ognuno dei quattro articoli della Costituzione spagnola che trattano delle isole ha specificità proprie. L'articolo 141.4, ad esempio, rappresenta la principale fonte di legittimazione delle isole in quanto entità territoriali: questo articolo fa parte del Titolo VIII dedicato all'organizzazione territoriale dello Stato, in cui si stabilisce la provincia come entità territoriale e quindi si parifica sostanzialmente, negli arcipelaghi, la provincia e l'isola. Questo obiettivo è finalizzato a valorizzare, attraverso i Capitoli (organismi di governo di ogni isola), lo spazio istituzionale proprio delle isole.

La Costituzione spagnola (articolo 69.3), prevede l'elezione di tre senatori per ciascuna delle isole principali (Gran Canaria, Maiorca, Tenerife) e uno per ogni altra isola (Ibiza, Formentera, Menorca, Fuerteventura, La Gomera, El Hierro, Lanzarote e La Palma).

L'articolo 138.1 fa riferimento allo Stato come garante dell'effettiva realizzazione del principio di solidarietà, considerando in particolare le circostanze legate alle situazioni delle isole.

L'articolo 143.1 consente ai territori insulari di dotarsi di autogoverno e di costituirsi in Comunità autonome. Va anche menzionata la terza delle "Disposizioni aggiuntive alla costituzione", che richiama la peculiarità del regime economico-fiscale tradizionale delle Canarie e la possibilità di modificarlo previo parere preventivo della Comunità autonoma.

In breve, la Costituzione spagnola conferisce un valore costituzionale innegabile al "fattore insulare" (hecho insular), considerato come un elemento differenziale (hecho diferenciales). Questo trova riconoscimento non solo come identità, ma anche attraverso specificazioni e caratterizzazioni espresse e attuate tramite la legislazione nazionale, come ad esempio la legge numero 7 del 2 aprile 1985 sulle basi del regime locale, e quella territoriale (ad esempio, il diritto civile proprio delle Baleari). Vd. T.E. Frosini, Il diritto costituzionale all'insularità, federalismi.it, 16 novembre 2022.

¹² Entrambe le regioni sono classificate dall'articolo 349 TFUE "regioni ultra periferiche" (RUP), e perciò dotate di uno status, per certi versi, di eccezionalità. Le RUP sono regioni incorporate in Stati membri e perciò pienamente soggette al diritto dell'Unione, alle quali tuttavia il TFUE riconosce un'applicazione "adattata" di tale diritto, sulla base di alcune specificità che le differenziano rispetto alle altre, in una logica di "integrazione differenziata". Cfr. Izzo, S., Regioni

Nell'ordinamento comunitario il punto di svolta per la condizione giuridica delle isole è stato nel 2007 il Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che ha stabilito l'obiettivo di ridurre il divario tra le regioni e promuovere la coesione economica, sociale e territoriale. Tra le regioni meno favorite che richiedono particolare attenzione vi sono le regioni insulari (**art. 174 TFUE**).

3.3 Il ritorno dell'insularità

La lacuna creata nella Costituzione italiana è stata colmata il 28 luglio 2022, allorché la Camera dei deputati ha approvato in via definitiva la revisione costituzionale che prevede l'inserimento di un nuovo comma, dopo il quinto, nell'articolo 119 della Costituzione. Esso recita: *"La Repubblica riconosce le peculiarità delle Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità"*¹³.

Questa revisione costituzionale è di grande importanza non solo nel merito ma anche per la particolarità del suo iter, giacché è stata la prima revisione costituzionale giunta a compimento a seguito di una iniziativa popolare. La relativa raccolta di firme è nata e si è sviluppa principalmente in Sardegna, con una partecipazione corale del popolo sardo, anche attraverso la rappresentanza del mondo dell'emigrazione sarda in Italia: hanno infatti partecipato attivamente tutte le forze politiche senza eccezione alcuna, la Giunta e il Consiglio regionale, tutte le 377 amministrazioni comunali, il mondo accademico e della scuola, il mondo sportivo e della cultura, tutte le associazioni economiche e sindacali, l'Associazione nazionale dei Comuni delle isole minori italiane (ANCIM), tutti i parlamentari sardi e siciliani, la cui azione è stata - come è intuibile - fondamentale nell'ottenimento del risultato finale. Questo fatto dimostra in modo tangibile quanto il tema sia sentito dalle popolazioni e dalle rappresentanze istituzionali delle due isole maggiori.

La nuova norma costituzionale dichiara di rispettare la diversità e la peculiarità delle isole¹⁴, il cui riconoscimento è in capo alla Repubblica, intesa come collettività di enti territoriali, e non esclusivamente in capo allo Stato, il quale è invece responsabile della distribuzione delle risorse speciali aggiuntive.

L'utilizzo del termine "peculiarità", da intendere come promozione delle specificità e delle opportunità a livello culturale, linguistico, storico e architettonico, mira a valorizzare e proteggere l'essenza dell'essere un'isola.

La Repubblica è tenuta a promuovere tutte le misure necessarie a superare gli svantaggi derivanti dalla condizione di essere un'isola¹⁵: un'azione da esercitare non soltanto verso le sue articolazioni interne ma anche nei confronti dell'Unione europea.

La norma del nuovo art. 119, sesto comma svolge una funzione di collante, di sintesi delle diverse norme costituzionali che investono la condizione di insularità: prima di tutto l'articolo 3, che sancisce **i principi di eguaglianza formale e sostanziale**, riconoscendo la necessità di eliminare le diseguaglianze socio-economiche; l'articolo 2, che richiama **i doveri di solidarietà politica, economica e sociale**, che possono giustificare politiche speciali per le aree isolate; l'articolo 5, in materia di autonomie locali, che cerca di **conciliare il principio dell'unità con quello dell'autonomia**, riconoscendo le specificità delle isole all'interno dell'unità nazionale; l'articolo 16, che reca **il diritto alla mobilità** dentro e fuori i confini della Repubblica.

4. L'attuazione della riforma

Ora che la riforma costituzionale è entrata in vigore, come attuare il principio di insularità nella sua valenza programmatica, al di là della sua naturale funzione di parametro della legittimità delle leggi? Quali strumenti

ultraperiferiche e integrazione differenziata nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea, in II diritto dell'Unione europea, Giappichelli, Fascicolo 2, 2018, 337 ss.

¹³ Legge costituzionale n. 2 del 7 novembre 2022, pubblicata sulla GU n. 267 del 15 novembre 2022.

¹⁴ Demuro, G.M., Le isole ritornano in Costituzione, in Quaderni costituzionali a XLII, n. 4, dicembre 2022, p. 901

¹⁵ Demuro, G.M., Il principio di insularità ritorna in Costituzione: opportunità e vantaggi, in lacostituzione.info/index/php/ 2022/05/18

può offrire il nuovo **"diritto costituzionale dell'insularità"** per sviluppare una politica di riallineamento territoriale per le isole, e in particolare per la Sardegna¹⁶?

Anzitutto va sottolineato un fatto importante: **l'articolo 119 della Costituzione rappresenta, insieme all'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea¹⁷, il fondamento e la "legittimazione della "politica di coesione"**, giacché tali norme richiedono "interventi speciali" per promuovere uno "sviluppo armonico" e per "rimuovere gli squilibri economici e sociali".

L'articolo 119, in particolare, indica le finalità che devono avere le risorse aggiuntive e gli interventi speciali in favore di comuni, province, città metropolitane e regioni da parte dello Stato (quinto comma):

- 1. promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale;**
- 2. rimuovere gli squilibri economici e sociali;**
- 3. favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona;**
- 4. provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni svolte dagli enti autonomi;**
- 5. promuovere le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità** (nuovo sesto comma).

Ecco un primo importantissimo effetto della novella costituzionale, che aggiunge **un nuovo elemento per qualificare gli squilibri territoriali** a cui lo Stato (e l'Unione europea) deve far fronte nella destinazione delle risorse. **La politica di coesione rappresenta oggi la principale politica di investimento** che l'Unione europea rivolge alle regioni e alle città europee, con l'obiettivo di aiutarne la crescita economica e lo sviluppo sostenibile, e di migliorare la qualità della vita dei cittadini. Al raggiungimento di questi risultati l'Unione destina una quota rilevantissima, **circa un terzo, delle risorse del proprio quadro finanziario** (c.d. "bilancio di lungo periodo"), e le politiche sulla insularità vengono oggi realizzate essenzialmente attraverso le politiche di coesione.

Probabilmente il dato sull'inefficace utilizzo delle risorse e la necessità di imprimere una decisa accelerazione hanno indotto il Governo col **"decreto Sud"** a creare un'unica ZES e a centralizzare la governance degli interventi a favore delle regioni meridionali. Si tratta di un provvedimento di grande rilevanza strategica e ampiamente condivisibile per numerosi aspetti.

Tuttavia non si può non notare il fatto che proprio in un atto così importante venga **ignorato uno dei criteri fondamentali fissati dalla Costituzione per indirizzare le politiche di coesione** e addirittura non si fa alcun richiamo alla peculiarità delle isole, che avrebbe potuto portare perlomeno a evitare la penalizzazione delle imprese isolane a causa della centralizzazione a Roma dell'istruttoria delle pratiche (cosa che peraltro si può facilmente fare - senza snaturare il provvedimento - con semplici accorgimenti organizzativi).

Il tema dello svantaggio insulare potrà essere affrontato efficacemente se le Regioni insulari sapranno esprimere la loro migliore capacità propositiva e di elaborazione strategica. **Ma questo sarà di scarsa utilità fintanto che Governo e Parlamento non lo percepiranno come una grande e irrisolta questione nazionale**, sulla quale attivare anche a livello europeo i necessari strumenti di accelerazione dello sviluppo: questo è quanto chiede il nuovo art. 119, sesto comma, della Costituzione.

¹⁶ Già il 9 agosto 2022, pochi giorni dopo l'approvazione definitiva della riforma, la Commissione speciale per il riconoscimento dell'insularità aveva proposto una Risoluzione sull'argomento, poi approvata all'unanimità dal consiglio regionale il 12 ottobre 2022 (Risoluzione n. 22/XVI del Consiglio regionale della Sardegna - Sull'istituzione di un organismo tecnico per l'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione e per la promozione delle misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità per la Sardegna).

¹⁷ Articolo 174 **TFUE**:

"Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale.

In particolare l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite.

Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna."

5. L'indifferibilità di politiche europee mirate per le isole

Esaminare le esperienze sin qui fatte a livello nazionale ed europeo per realizzare la convergenza delle regioni con un reddito pro capite significativamente inferiore alla media può aiutare a comprendere quali politiche abbiano maggiori possibilità di successo e perché, e a individuare linee d'azione per affrontare con efficacia le sfide dell'insularità, in particolare per quanto attiene alle tre condizioni caratteristiche di distanza, dimensione e vulnerabilità.

Un'analisi dello stato di attuazione dei programmi e degli interventi della politica di coesione in Italia, sia per la componente europea che per quella nazionale, rivela che anche nelle isole maggiori d'Italia si è manifestato il fenomeno della cosiddetta "**trappola dello sviluppo**"¹⁸, che si riscontra allorché, malgrado i sostanziali interventi di sostegno, nei territori non si verifica una riduzione dei divari rispetto alle regioni più sviluppate ma al contrario una tendenza all'aumento delle disparità¹⁹.

I motivi per cui si cade in una trappola dello sviluppo possono essere diversi. Ci sono tuttavia alcuni tratti comuni, quali:

- a) i livelli di valore aggiunto nell'industria;
- b) il capitale umano;
- c) la dotazione di innovazione;
- d) la qualità istituzionale.

La politica di coesione non ha avuto successo nelle regioni che non sono state in grado di riorientare gli investimenti, spostandoli dalle infrastrutture di base verso il finanziamento delle azioni necessarie per favorire lo sviluppo: **alta formazione, innovazione, miglioramento della qualità dei servizi e delle amministrazioni pubbliche**. Requisito fondamentale, quest'ultimo, per far fronte al deficit di qualità della "governance" che rischia di compromettere il raggiungimento degli obiettivi *core* di queste politiche: la qualità istituzionale locale è infatti fondamentale nella riuscita degli interventi, ben più dei finanziamenti diretti.

Le isole fanno parte della più ampia categoria delle "**regioni svantaggiate**", assieme alle "zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni (...) con bassissima densità demografica (...) transfrontaliere e di montagna" (art. 174,3 comma, TFUE): categoria che, come si vede, raccoglie situazioni assai diversificate.

La prima cosa da evidenziare è dunque che l'unicità delle sfide derivanti dalla particolarità geografica di queste regioni **richiede politiche specifiche**, una necessità che oggi emerge anche a livello europeo in modo assai più forte che in passato.

Nella Risoluzione sulle isole dell'UE approvata dal Parlamento europeo il 7 giugno 2022²⁰ viene fatta un'analisi approfondita sul tema e vengono formulate una serie di proposte al riguardo, a partire dalla costituzione di una base statistica che consenta di valutare l'impatto delle iniziative legislative sulle regioni insulari, sui cittadini e sulle imprese che vi operano.

Esistono inoltre numerosi studi già condotti dalle isole europee riguardo alle sfide e ai costi aggiuntivi derivanti dall'insularità, che possono essere già oggi utilizzati per analisi interdisciplinari sugli svantaggi competitivi derivanti dalle loro condizioni geografiche e sulle leve da attivare per minimizzarli.

¹⁸ Parlamento europeo, Relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione europea: ottava relazione sulla coesione (2022/2032(INI), approvata il 19.07.2022

¹⁹ "Il paradosso spiega perché il meccanismo della Politica di coesione ha avuto successo in alcuni Paesi europei, segnatamente quelli dell'Europa orientale, mentre negli Stati dell'Europa meridionale - in particolare in Italia, in Grecia, in Spagna e in Portogallo - la dinamica di sviluppo e convergenza ha progressivamente subito una battuta di arresto, verificandosi una condizione di stagnazione successivamente al raggiungimento di livelli medi di reddito." Vd. Ministero per gli Affari Europei, il Sud, le Politiche di Coesione e il PNRR, Relazione sullo stato di attuazione della politica di coesione europea e nazionale, 15 febbraio 2023, pag. 3

²⁰ Risoluzione sulle isole dell'UE e la politica di coesione: situazione attuale e sfide future (2021/2079(INI))

Soprattutto però, serve una **dotazione supplementare all'interno della futura politica di coesione** per assistere le isole, dotarsi degli strumenti necessari promuovere un approccio integrato e mirato alle questioni insulari. Tali risorse aggiuntive, in un'ottica di equità e convergenza, potrebbero essere quantificate in misura tale da compensare la perdita di PIL pro capite, allo scopo di ridurre le disparità esistenti tra le isole e le loro controparti continentali e a garantire che queste regioni abbiano accesso adeguato alle risorse necessarie per il loro sviluppo.

Quello che occorre, tuttavia, è **una complessiva revisione del quadro legislativo in materia di aiuti di Stato** - il cui impatto sulla competitività tra le economie delle regioni insulari è molto rilevante - e la definizione di un **regime specifico per i territori insulari**, rispetto ai quali una applicazione rigida e indiscriminata spesso si trasforma in uno svantaggio competitivo.

Questo riguarda soprattutto il settore dei trasporti, essendo le isole dipendenti completamente dal trasporto aereo e marittimo per i collegamenti con la terraferma. Il Governo nell'immediato dovrebbe pretendere dall'Unione una **maggiore flessibilità del regime degli aiuti di stato in relazione alle imprese operanti nei settori del trasporto aereo e marittimo nelle regioni insulari**.

Su un altro versante, il fenomeno contingente del cd "**caro tassi**", indotto dalla **politica monetaria restrittiva adottata dalla BCE** per neutralizzare le tensioni inflazionistiche, risulta di crescente attenzione per le famiglie consumatrici e le imprese in quanto sta generando una pericolosa contrazione della normale domanda di credito per i fabbisogni correnti e di investimento e, con essa, una ripresa di innalzamento del profilo di rischio del credito con prospettive di nuovi default. Guardando alla soluzione pubblica rappresentata dall'agevolazione sui prestiti bancari, occorre rivedere le norme sugli aiuti al funzionamento, nel cui ambito rientra il concorso interessi, che sono di norma vietati dalle regole sulla concorrenza e che vengono eccezionalmente ammessi in condizioni di deroga temporanea (come oggi nel caso del regime temporaneo post Covid e conflitto Russia Ucraina, peraltro di imminente scadenza a fine anno) ovvero, in misura alquanto circoscritta, nell'ambito della carta degli aiuti a finalità regionale.

Il riconoscimento della condizione di insularità potrebbe invece rappresentare l'occasione per superare l'elemento dell'ingiustificato arricchimento del beneficiario, alla base dell'accennata limitazione di ammissibilità di tali aiuti, inquadrandoli come compensativi dei maggiori oneri sostenuti a livello insulare dalle famiglie e dalle imprese. In tal modo il soggetto pubblico potrebbe ricorrere alla leva dei prestiti agevolati in maniera ben più fluida ed efficace.

Le sovvenzioni finalizzate a mitigare l'insularità dovrebbero essere inquadrare come compensative dei maggiori oneri sostenuti a livello insulare dalle famiglie e dalle imprese, piuttosto che come aiuti di Stato, per porre le isole su un effettivo piano di parità con le rispettive controparti continentali. Lo svantaggio insulare rappresenta infatti il presupposto per superare l'elemento dell'ingiustificato arricchimento del beneficiario, alla base della limitazione di ammissibilità di tali aiuti.

Tutto questo presuppone la **creazione di una sottocategoria "isole"** tra le regioni svantaggiate, che tenga conto delle loro caratteristiche distintive, prevedendo un approccio tale da assicurare un efficace utilizzo dei finanziamenti e sviluppare una strategia plasmata in modo tale da considerare le loro specificità.

Anche alla luce del nuovo articolo 119 della Costituzione italiana, non si può più prescindere da una interpretazione dinamica dell'articolo 174 del TFUE, per concretizzare un'agenda europea e nazionale per le Isole che rifletta appieno le esigenze locali e le realtà sul campo.

6. Implicazioni di policy per la Sardegna: un'ipotesi di lavoro

La Sardegna, al pari delle altre isole europee, paga un pesante tributo, in termini di mancato sviluppo, alla propria natura insulare: come si è visto, una strategia europea può avere successo se accompagnata da scelte mirate e coerenti a livello nazionale e regionale che vedano al primo posto azioni per migliorare la connettività e ridurre i costi di trasporto, investimenti nelle infrastrutture, sostegno all'istruzione e alla formazione professionale, promozione di settori economici sostenibili e innovativi, agevolazioni fiscali per attrarre imprese. Inoltre, imprescindibile e strategico è il coinvolgimento delle comunità locali nella progettazione e nell'attuazione di queste politiche per assicurare l'efficacia e la sostenibilità delle misure adottate.

Le scelte fatte nei decenni hanno spesso prodotto risultati inefficaci, quando non persino dannosi, giacché hanno deviato l'allocazione delle risorse ed eretto barriere che hanno ostacolato ipotesi di sviluppo più valide e coerenti con la specificità della regione.

Tra gli innumerevoli esempi vale la pena di richiamare - anche per l'impatto che hanno avuto sull'ambiente e sul paesaggio, oltre che sul piano culturale - le politiche di industrializzazione, il cui scarso successo è motivato anche dalla circostanza che esse derivavano da strategie calate dall'alto e dalla loro pressoché totale estraneità al territorio.

Su un altro versante, una lezione si può trarre anche dal programma "Master and Back", che finanziava borse di studio per corsi di dottorato nelle migliori università europee. Esso ha rivelato esiti ambivalenti: sebbene l'obiettivo fosse importante (superare i limiti dell'offerta formativa locale e sostenere gli studenti nel loro percorso di studio), si è riscontrato il rischio di "auto-selezione", laddove i finanziamenti potevano semplicemente agevolare giovani che avrebbero comunque cercato formazione altrove, non riuscendo invece a stimolare un incremento effettivo del capitale umano nella regione²¹.

Di converso, gli sforzi per promuovere l'economia turistica, spesso originati localmente, si sono dimostrati più promettenti, con un approccio coerente con le politiche di sostegno all'imprenditorialità in Sardegna, specialmente per quanto riguarda gli incentivi alla creazione di nuove imprese. Questi incentivi hanno contribuito a compensare gli oneri extra legati all'avvio di un'attività imprenditoriale nell'Isola rispetto all'Italia e ad altri paesi europei.

Ci sono tre principali insegnamenti che possiamo trarre:

- a) è essenziale che le politiche di riallineamento territoriale si concentrino sulle cause dei problemi anziché limitarsi a curare i sintomi superficiali. Questo presuppone una analisi approfondita: **se l'insularità è un ostacolo allo sviluppo, è fondamentale anzitutto comprendere bene in quali termini esso si esplica;**
- b) una volta chiarite le cause, sarà possibile elaborare le **strategie di medio/lungo periodo per eliminare o ridimensionare gli ostacoli alla crescita**, sfuggendo alla tentazione di adottare facili soluzioni temporanee o introdurre misure destinate a non lasciare alcun impatto duraturo;
- c) le politiche per contrastare gli svantaggi derivanti dall'insularità possono essere realizzate creando una efficace **interazione strategica tra diversi livelli (regionale, nazionale e UE) e con il pieno coinvolgimento del governo centrale.**

Poiché l'insularità appare come un costo netto, ma al tempo stesso è foriera di effetti positivi (legati per esempio allo sviluppo turistico), occorre prestare estrema attenzione al disegno delle policy che vengono introdotte.

Per raggiungere un riequilibrio territoriale, è fondamentale affrontare le conseguenze dell'isolamento geografico raccogliendo la duplice sfida di ampliare le opportunità di scambio all'interno dell'Isola e con altre regioni nazionali ed estere. Questo richiede un intervento deciso sul **miglioramento delle infrastrutture di collegamento interno e sull'accessibilità dei collegamenti commerciali e di trasporto con il continente**, che è basilare, ma che, tuttavia, se slegato da politiche mirate, non garantisce lo sviluppo economico e sociale.

Il settore turistico rappresenta un pilastro dell'economia della Sardegna, che è tra le prime cinque regioni italiane per rilevanza delle attività turistiche in termini di valore aggiunto per residente. Attualmente è largamente prevalente il turismo estivo, con 16 milioni di presenze l'anno, sebbene ancora concentrate nei mesi estivi, con tassi di saturazione stabili negli anni. Il contesto sardo, nelle sue dimensioni fondamentali, evidenzia tuttavia condizioni favorevoli allo sviluppo di una tipologia di turismo basata sulla **valorizzazione dell'identità culturale e territoriale**. Le evidenze emerse dalle ricerche di mercato e l'analisi di alcuni confronti internazionali fanno pensare che esista un potenziale non colto di grande valore, in grado di incrementare annualmente di 1,5/2 milioni di presenze nei periodi "di spalla", generando un aumento di PIL di oltre un miliardo l'anno²². Questo obiettivo può essere conseguito attraverso politiche di branding e opportune strategie di promozione, mirando a attrarre sia investimenti che persone, e promuovendo la diffusione dei prodotti sardi in altre regioni e Paesi, mediante politiche integrate in grado di rendere l'Isola attrattiva anche al di fuori dei mesi estivi. In questa prospettiva, sono assai promettenti gli sforzi per far conoscere e agevolare la fruizione di quello straordinario e unico patrimonio storico monumentale

²¹ C. Amenta, C. Stagnaro e L. Vitale (a cura di), "Il costo dell'insularità. Il caso della Sardegna", cit.

²² Rapporto "Sardegna: l'isola dei Nuraghi. Il tesoro nascosto", OC&C Strategy consultants, presentato alla stampa il 14 ottobre 2023

rappresentato dai nuraghi e dagli altri manufatti preistorici presenti in modo diffuso su tutto il territorio regionale. Su questo versante la Regione sta intraprendendo una importante opera di valorizzazione che passa attraverso consistenti stanziamenti e la richiesta di inserimento nella World Heritage List dell'Unesco.

Le azioni per incrementare il settore turistico devono essere attentamente bilanciate con il **mantenimento di una base industriale solida ma orientata verso lavorazioni a basso impatto ambientale**. Inoltre, è cruciale **creare un ambiente che favorisca l'innovazione e stimoli la creazione di nuove iniziative imprenditoriali**.

Non si può in ogni caso prescindere da **un considerevole investimento nella crescita del capitale umano**, obiettivo che può essere conseguito attraverso un rafforzamento delle offerte educative e una maggiore accessibilità alle opportunità di formazione esterna, due modalità che non sono esclusive, ma si integrano reciprocamente.

Considerando questi aspetti, nonché le valutazioni fatte sopra sulle politiche di coesione e le caratteristiche socio-economiche e istituzionali della regione, si può ragionare su alcune ipotesi di lavoro:

1. Il tema di una accessibilità facile e affidabile della Sardegna rappresenta la sfida più urgente e prioritaria, il presupposto necessario per il successo di qualsivoglia politica: un **sistema moderno ed efficiente di continuità territoriale aerea e marittima** deve vedere un coinvolgimento politico e finanziario da parte dello Stato assai più consistente di quello realizzato sinora. Il confronto con lo sforzo fatto da altri Stati espone dati che possono essere definiti persino imbarazzanti, che spiegano bene quanto poco il "caso Sardegna" interessi lo Stato italiano: la Spagna destina alla continuità territoriale delle isole **Baleari 180,6 euro** a residente; la Francia per la **Corsica 248,5 euro**; **la Regione Sardegna (non lo Stato) 25,4 euro**²³.
2. I fondi provenienti dalle **politiche di coesione** devono essere indirizzati a colmare i maggiori divari causati dall'insularità, specialmente quelli legati alle **infrastrutture**, con una attenzione particolare alle **infrastrutture di telecomunicazioni**: l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (come la telemedicina, il telelavoro, la logistica, l'erogazione di servizi sociali e sanitari,...) può contribuire in modo significativo a ridurre la distanza dai mercati, dalle attività economiche e dai centri di erogazione dei servizi, attenuando così gli effetti negativi della lontananza. Investire nella **trasformazione digitale delle imprese e nell'acquisizione di competenze digitali da parte della popolazione** è essenziale per affrontare le sfide legate alla qualità del capitale umano, alla qualità istituzionale e alle dimensioni di mercato.
3. L'innovazione rappresenta una sfida cruciale per contrastare una condizione di arretratezza: per **creare un ambiente favorevole all'innovazione e alla ricerca** un'occasione da non mancare è rappresentata dal progetto dell'Einstein telescope, una delle più ambiziose iniziative scientifiche nel campo delle onde gravitazionali a livello mondiale, che la Sardegna è candidata ad ospitare. Essa coinvolgerà una vasta rete di collaborazioni internazionali e svolgerà una funzione di forte stimolo alla ricerca scientifica anche ben al di là dello specifico oggetto di studio. Non va peraltro dimenticato, a riprova della buona predisposizione dell'Isola ad accogliere la ricerca scientifica di alto livello, che la Sardegna ospita già diverse iniziative di ricerca di rilievo internazionale, quali il progetto ARIA in corso nel Sulcis Iglesiente, e il Sardinia Radio Telescope (SRT) di San Basilio.
4. L'autonomia speciale rappresenta un'opportunità da utilizzare appieno, ed è la maggiore sfida che la Regione deve dimostrare di saper raccogliere: **politiche concepite a livello locale e sviluppate dal basso verso l'alto** hanno maggiori probabilità di cogliere i punti di forza e di stimolare una crescita più robusta e sostenibile. Le politiche "top down", che non tengono conto delle specificità temporali e territoriali, raramente riescono a ottenere successo e spesso generano risultati effimeri o persino ostacolano una crescita a lungo termine.
5. L'amministrazione locale delle risorse è importante, ma deve essere accompagnata da precise strategie tese a **migliorare l'efficienza del settore pubblico** complessivamente considerato. Esso spesso non è all'altezza delle esigenze di cittadini e imprese: i tempi eccessivamente lunghi delle procedure e la difficoltà nella spendita delle risorse ne sono una dimostrazione plastica. Adottare **moderni modelli organizzativi e investire nella formazione per migliorare la qualità dell'amministrazione** diventa

²³ Dati forniti dal DICAAR dell'Università di Cagliari nell'audizione presso la Commissione speciale per il riconoscimento del principio di insularità del 15 dicembre 2022

assai più importate per l'economia che non la erogazione di sussidi diretti; la collaborazione con altre regioni e l'adozione di *best practice* può fornire preziose lezioni ed esperienze.

6. Proprio la sua natura insulare — che comporta un basso rischio di comportamenti opportunistici da parte delle imprese (come lo spostarsi di pochi chilometri per beneficiare di condizioni di favore) — le due regioni insulari potrebbero valutare col Governo l'introduzione di una **fiscalità di sviluppo** e, ancor più importante, di **aree a "zero (o bassa) regolamentazione"**, sul modello delle "regulatory sandbox" sperimentate con successo in Europa e nel mondo²⁴.
7. *Last, but not least*, **dal punto di vista ambientale** gli svantaggi legati alla vulnerabilità possono essere compensati dall'abbondanza di risorse energetiche rinnovabili, i cui impianti devono tuttavia essere insediati sulla base di una attenta pianificazione. Politiche orientate all'ambiente, come gli investimenti nella **produzione locale di energie rinnovabili** di piccola o media dimensione sul modello delle Comunità energetiche, accanto a una accelerazione nell'utilizzo su larga scala **dell'idrogeno verde** rappresenterebbero una opportunità preziosa. Inoltre permetterebbero di realizzare rapidamente l'abbandono delle fonti energetiche fossili, approfittando di un altro dei vantaggi legati alla condizione di separatezza dalla terraferma e permettendo di valorizzare al meglio la qualità dei prodotti agroalimentari e la risorsa ambientale, la più preziosa di cui la Sardegna dispone.

²⁴ "Regulatory sandboxes provide a limited form of regulatory waiver, or flexibility for firms to test new products or business models with reduced regulatory requirements, while preserving some safeguards (e.g. to ensure appropriate consumer protection) [see DSTI/CDEP/GD/RD(2018)1]. Sandboxes help identify and better respond to regulatory breaches, and enhance regulatory flexibility. They are particularly relevant in highly regulated industries, such as financial services (OECD, 2018), transport (ITF, 2015), energy (OECD/IEA, 2017) and health (OECD, 2017c)".Vd. Ocse (2019), "The Digital Innovation Policy Landscape in 2019", OECD Science, Technology and Innovation Policy Papers, p. 38

Insularità, il bilancio della Commissione speciale

[Home](#) / [Consiglio regionale della...](#) / [Comunicati dell'Ufficio S...](#) / Insularità, il bilancio della ...

«L'inserimento del principio di insularità in Costituzione è stato un successo ma deve essere considerato solo un punto di partenza. Ora bisogna dare attuazione alle norme che consentano alla Sardegna di superare il ritardo di sviluppo rispetto alle altre regioni d'Europa». Parole di Michele Cossa, presidente della Commissione Speciale per l'Insularità del Consiglio regionale, che questa mattina ha tracciato un bilancio del lavoro svolto dall'organismo consiliare. «Sono stati quattro anni di intenso lavoro – ha detto Cossa – coronati dal successo del raggiungimento di un grande risultato. Ora però viene la parte più difficile». Per il presidente della Commissione «la condizione di svantaggio delle regioni insulari deve diventare una questione nazionale. Solo così la Sardegna potrà ottenere ciò che le spetta. Dopo l'entrata in vigore della modifica costituzionale, i segnali da parte del Governo sono stati molto modesti: appena 5 milioni di euro per la continuità territoriale stanziati con la Legge di Stabilità. Lo Stato deve capire che fino a quando la Sardegna avrà la palla al piede dell'insularità, la forbice dello sviluppo con le altre regioni è destinata ad allargarsi». Il costo dell'isolamento è stato stimato in circa 9 miliardi di euro l'anno, un macigno che vale un terzo del nostro Pil. «Il problema non sono solo i trasporti e la continuità territoriale per i passeggeri e per le merci – ha detto Cossa – sul piatto c'è anche la parte più importante dell'art 119 della Costituzione che contiene la legittimazione delle politiche di coesione alle quali l'Ue destina un terzo del proprio bilancio. Ecco perché è urgente un'azione congiunta da parte di Regione, Governo e Unione Europea». Un'azione da concretizzarsi in tre fasi: 1) analisi delle criticità da parte della regione con la presentazione di proposte allo Stato e alla Ue. 2) continuo confronto da parte dello Stato con l'Europa che consenta di stanziare risorse significative per le infrastrutture e il diritto alla mobilità. 3) una diversa politica da parte della Ue nei confronti delle Regioni svantaggiate. Su quest'ultimo punto Cossa è stato categorico: «Bisogna superare il concetto degli aiuti di Stato – ha rimarcato il presidente della Commissione – i vincoli dell'Unione. come nel caso dei trasporti, rappresentano un ostacolo alla competitività. Alla Sardegna non si possono applicare le stesse regole che si applicano alla Baviera o alla Pianura Padana. Gli aiuti di Stato devono essere visti non più come sussidi ma come compensazioni». Infine un auspicio anche in vista della prossima tornata elettorale: «Mi auguro – ha concluso Cossa – che sul tema dell'insularità ci sia un'assoluta convergenza da parte delle forze politiche. Se dovesse prevalere l'indifferenza nessun problema potrà essere risolto».

All'incontro di questa mattina sono intervenuti diversi amministratori locali e rappresentanti delle organizzazioni di categoria.

Per Pietro Tandeddu (Copagri) ciò che serve "è una stretta vigilanza da parte della Commissione Bicamerale sulla destinazione delle risorse del Pnrr, Fondo di coesione e Fondo delle Infrastrutture" oltre a "un'azione di pungolo nei confronti dei Ministeri e delle grandi aziende di Stato".

Per Anna Maria Sechi (Cia) uno dei nodi che frenano lo sviluppo è rappresentato dalla continuità territoriale per il trasporto delle merci: «In questo settore – ha detto – subiamo penalizzazioni su tutti i fronti».

Rodolfo Cancedda (Asel) ha suggerito un patto di collaborazione tra i diversi livelli istituzionali delle Regioni Sardegna e Sicilia per dare più forza all'azione nei confronti di Stato e Ue: «Noi, come Asel, abbiamo già avviato un confronto con i nostri omologhi siciliani».

Il sindaco di Sedilo, Salvatore Pes, ha rimarcato la necessità di puntare l'attenzione anche alla condizione di "insularità interna" dei paesi del Centro Sardegna che vivono il dramma dello spopolamento: «C'è bisogno di un cambio di passo – ha detto Pes – mi auguro che questo tema sia al centro della prossima campagna elettorale per le elezioni regionali. Il Centro Sardegna ha un sistema di trasporti da terzo mondo. La politica deve smettere di sperperare le risorse. Servono investimenti per le infrastrutture, per la mitigazione del rischio idrogeologico e per la valorizzazione dell'ambiente».

Il deputato della Lega Dario Giagoni, collegato in video conferenza, ha assicurato il suo impegno all'interno della Commissione Bicamerale per tenere alta l'attenzione sul tema: «Per far questo c'è però bisogno dell'impegno di tutti. Il problema della Sardegna non è solo la continuità territoriale aerea. Per superare il ritardo di sviluppo servono investimenti importanti».

