

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 7/NAZ

presentata dai Consiglieri regionali
SALARIS - TICCA - FASOLINO

il 19 maggio 2026

Disposizioni per la destinazione dei proventi delle aste delle quote di emissione applicate al trasporto marittimo a sostegno della continuità territoriale delle merci e della competitività delle imprese delle regioni insulari, in attuazione dell'articolo 119, comma 6, della Costituzione

RELAZIONE DEI PROPONENTI

1. Il principio costituzionale di insularità: un obbligo, non un auspicio

Con la legge costituzionale 7 novembre 2022, n. 2 (Modifica all'articolo 119 della Costituzione, concernente il riconoscimento delle peculiarità delle Isole e il superamento degli svantaggi derivanti dall'insularità), approvata all'unanimità dai due rami del Parlamento il 22 luglio dello stesso anno, è stato aggiunto all'articolo 119 della Costituzione un sesto comma di portata storica: "La Repubblica riconosce le peculiarità delle Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità". Si è così restituita dignità costituzionale a una questione, quella delle isole maggiori, che la riforma del Titolo V del 2001 aveva inspiegabilmente cancellato dal testo della Carta.

La nuova disposizione non ha valore meramente programmatico. La formula impiegata richiama da vicino quella dell'articolo 3, secondo comma, sull'eguaglianza sostanziale, e ne fa una sua specifica declinazione territoriale. Ne derivano due conseguenze: l'obbligo, per il legislatore statale, di adottare misure effettivamente idonee a rimuovere gli svantaggi insulari e il diritto, in capo alle Regioni-isola, di impugnare davanti alla Corte costituzionale le leggi statali che ignorino tale condizione.

A quasi quattro anni dalla riforma, il bilancio della sua attuazione è deludente. Il Fondo per il contrasto agli svantaggi dell'insularità, istituito dalla legge di bilancio 2022 con una dotazione simbolica di 2 milioni di euro annui, è tuttora privo dei decreti attuativi. Le altre misure adottate, sul versante della continuità aerea, su quello del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), non hanno saputo tradurre il principio costituzionale in interventi strutturali. Lo stesso PNRR rappresenta un'occasione largamente mancata: la quasi totalità delle risorse destinate alla Sardegna riguarda misure di portata nazionale, prive di un nesso specifico con la condizione insulare.

La presente proposta di legge alle Camere, di iniziativa del Consiglio regionale della Sardegna ai sensi dell'articolo 121, comma 2, della Costituzione, intende offrire un contributo concreto a colmare questa lacuna, intervenendo in un ambito circoscritto ma di forte rilevanza economica e simbolica: la

destinazione dei proventi delle aste del sistema europeo per lo scambio delle quote di emissione applicato al trasporto marittimo.

2. La fragilità strutturale del sistema logistico sardo

2.1. Il costo strutturale dell'insularità nel trasporto delle merci

Per la Sardegna il trasporto marittimo non è una modalità fra le altre: è l'unica modalità disponibile per la movimentazione delle merci da e per il continente. Questa condizione, l'assenza di alternative modali, è il dato strutturale da cui discendono tutti gli altri svantaggi.

Lo studio condotto dall'Istituto Bruno Leoni nell'aprile 2026 (A. Giuricin, Il costo complessivo delle merci per la Sardegna, IBL Focus n. 385, 21 aprile 2026) ne ha quantificato le conseguenze economiche. Comparando tratte di lunghezza equivalente, Cagliari-Milano e Napoli-Milano, il costo di trasporto risulta pari a circa euro 2.600 per la prima e euro 2.150 per la seconda, con un differenziale del 21 per cento. Considerando anche le altre componenti logistiche (inventario, magazzino, costi amministrativi), lo svantaggio competitivo complessivo per le imprese sarde sale al trentaquattro per cento.

Vi è poi un ulteriore livello: l'Italia parte già con un costo logistico superiore del ventotto per cento rispetto alla media europea. La Sardegna, dunque, sconta una doppia penalizzazione: rispetto al continente italiano e, attraverso questo, rispetto al resto d'Europa.

2.2. Il "moltiplicatore sardo"

La fragilità del sistema logistico sardo produce un effetto che può essere sinteticamente definito "moltiplicatore sardo": ogni perturbazione esterna del sistema dei trasporti italiano si trasferisce sull'isola in misura amplificata. La recente crisi energetica innescata dal conflitto in Iran e dalle tensioni nello stretto di Hormuz illustra il fenomeno con drammatica chiarezza. Quando il prezzo dei carburanti marini sale, le compagnie, che operano sulle rotte sarde in regime di duopolio o oligopolio, trasferiscono l'aumento sui noli e in mancanza di alternative, le imprese sarde non hanno modo di riassorbire lo shock.

Il sistema sardo, in altre parole, non è solo più costoso: è anche più vulnerabile. Proprio per questo il principio costituzionale di insularità impone interventi non episodici, ma strutturali.

2.3. L'impatto specifico dell'EU ETS marittimo

L'estensione del sistema europeo per lo scambio delle quote di emissione (EU ETS) al trasporto marittimo, disposta dalla direttiva (UE) 2023/959 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023 recante modifica della direttiva 2003/87/CE, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, e della decisione (UE) 2015/1814 del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 ottobre 2015 relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra e recante modifica della direttiva 2003/87/CE, recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 9 giugno 2020, n. 47 (Attuazione delle direttive (UE) 2018/410, (UE) 2023/958 e (UE) 2023/959, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, che modificano la direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, nonché adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2017/2392 relativo alle attività di trasporto aereo e alla decisione (UE) 2015/1814 relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra), e successive modifiche ed integrazioni, introduce una nuova componente di costo ambientale che le compagnie di navigazione sono tenute a sostenere attraverso l'acquisto delle quote alle aste della Commissione europea. Per il 2025, primo anno di piena ap-

plicazione, i proventi delle aste relative ai viaggi da e per la Sardegna sono stimati in circa centocinquanta milioni di euro.

L'ETS è, in sé, una misura coerente con la transizione ecologica: il segnale di prezzo è essenziale per orientare gli operatori verso la decarbonizzazione. Il problema non è l'ETS in quanto tale, ma il modo in cui i suoi proventi vengono ridistribuiti.

A titolo esemplificativo, sulla tratta Cagliari - Livorno il costo ETS per un singolo semirimorchio supera i seicento euro per viaggio. Su scala annuale, considerando i volumi del traffico Ro-Ro sardo, pari a 6,93 milioni di tonnellate in entrata e 5,72 milioni in uscita, con uno squilibrio strutturale del 21 per cento che riflette la natura prevalentemente importatrice dell'economia insulare, la cifra che le imprese sarde sostengono, direttamente o attraverso i noli, come "contributo" all'ETS marittimo eccede ampiamente il volume degli interventi che potrebbero ritornare all'isola attraverso gli strumenti vigenti.

3. L'inadeguatezza degli strumenti vigenti

Il decreto-legge 20 febbraio 2026, n. 21 (Misure urgenti per la riduzione del costo dell'energia elettrica e del gas in favore delle famiglie e delle imprese, per la competitività delle imprese e per la decarbonizzazione delle industrie, nonché disposizioni urgenti in materia di risoluzione della saturazione virtuale delle reti elettriche e di integrazione dei centri di elaborazione dati nel sistema elettrico), convertito, con modificazioni, dalla legge 10 aprile 2026, n. 49, ha disciplinato la destinazione dei proventi ETS individuando due principali strumenti di reinvestimento: il Ferrobonus e il Sea Modal Shift. Entrambi, per ragioni distinte ma convergenti, risultano inadeguati alla realtà sarda.

3.1. Il Ferrobonus: uno strumento per definizione inapplicabile

Il Ferrobonus incentiva il trasferimento delle merci dal trasporto stradale a quello ferroviario. La sua applicabilità alla Sardegna è prossima allo zero, per ragioni infrastrutturali evidenti: la rete ferroviaria sarda non è connessa a quella nazionale e il trasporto ferroviario delle merci è, di fatto, estraneo ai traffici dell'isola. Lo strumento, pur legittimo nelle finalità, opera così su un perimetro che esclude in radice la principale beneficiaria che, paradossalmente, ne ha contribuito al finanziamento.

3.2. Il Sea Modal Shift: un meccanismo non calibrato sull'insularità

Il Sea Modal Shift, disciplinato dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 11 ottobre 2023, n. 166 (Regolamento recante l'individuazione dei beneficiari, la commisurazione degli aiuti, le modalità e le procedure per l'attuazione degli interventi di cui all'art. 1, comma 647, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 - "Sea Modal Shift) e dai successivi decreti direttoriali, presenta criticità più sottili ma altrettanto rilevanti, articolate su tre piani:

- quanto all'impostazione, lo strumento si fonda sul criterio del "chilometro stradale evitato": l'incentivo è corrisposto in misura proporzionale ai chilometri di strada che il trasferimento via mare consente di evitare. La logica è quella del riequilibrio modale e presuppone l'esistenza di un'alternativa terrestre. Per la Sardegna, tale alternativa non esiste: non c'è chilometro evitato perché non c'è chilometro percorribile;
- quanto alla misura del contributo, fissata in 0,30 euro per chilometro evitato, essa è del tutto insufficiente a compensare i maggiori costi ETS. Sulla tratta Cagliari - Livorno il beneficio teorico ammonterebbe a circa 80 euro, a fronte di un costo ETS superiore a 600 euro per semirimorchio: un rapporto di circa 7,5 a 1 tra onere subito e contributo erogato;
- quanto all'accessibilità, infine, le procedure di richiesta sono di tale complessità da rendere l'incentivo poco fruibile dalle micro e piccole imprese di autotrasporto, che costituiscono la spina dorsale del settore in Sardegna. Si determina così una crescente disparità competitiva fra grandi operatori strutturati e piccole imprese, in un mercato già fortemente sotto pressione.

3.3. Il paradosso fiscale: i proventi sardi finanziano la decarbonizzazione altrui

L'effetto combinato di queste circostanze produce un paradosso fiscale di particolare gravità. I proventi ETS generati sulle rotte sarde sono, direttamente o indirettamente, a carico delle imprese sarde, che ne sopportano l'onere attraverso i noli. In mancanza di un meccanismo di destinazione mirato, queste risorse finanziano strumenti, Ferrobonus e Sea Modal Shift, che alla Sardegna risultano inapplicabili e di cui beneficiano, in misura preponderante, le imprese intermodali del continente.

Le merci sarde, in altre parole, finiscono per finanziare la decarbonizzazione altrui. Un esito non solo iniquo, ma difficilmente conciliabile con l'obbligo costituzionale, sancito dall'articolo 119, comma 6, della Costituzione, di rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità.

4. La proposta: compensazione strutturale e decarbonizzazione effettiva

La presente proposta poggia su una scelta concettuale che merita di essere esplicitata. L'incentivo è costruito come misura a doppia finalità: compensare il costo strutturale dell'insularità e, al tempo stesso, finanziare una riduzione concreta e verificabile delle emissioni. Le due finalità non sono giustapposte, ma integrate: la compensazione si ottiene solo se si conseguono prestazioni ambientali misurabili.

4.1. Il segmento stradale come campo di intervento per la decarbonizzazione.

Il ragionamento parte da una semplice constatazione: il costo dell'ETS marittimo, internalizzato dalle compagnie di navigazione, viene trasferito sui noli e ricade in ultima istanza sugli operatori dell'auto-trasporto che utilizzano le rotte sarde. Questi operatori, prima e dopo il segmento marittimo, percorrono tratte stradali, dal magazzino al porto di partenza, dal porto di arrivo alla destinazione finale, sulle quali producono emissioni reali, misurabili e riducibili. L'ETS marittimo, da solo, non incide su queste emissioni: si limita a tassare il vettore navale. La proposta colma esattamente questo vuoto, indirizzando i proventi della tassazione sul mare verso la decarbonizzazione del segmento di terra che fa parte della stessa catena logistica.

Il meccanismo produce così un duplice beneficio: di efficienza, perché finanzia la riduzione delle emissioni dove esistono spazi reali di abbattimento, e di equità, perché compensa un onere che, in assenza di correttivi, graverebbe in modo regressivo su un'area priva di alternative. I due benefici sono inscindibili: l'operatore riceve la compensazione perché ha effettivamente ridotto le sue emissioni e la riduzione delle emissioni è finanziariamente sostenibile proprio perché la compensazione c'è.

4.2. Parametri di condizionalità facilmente applicabili

L'efficacia di un meccanismo di condizionalità ambientale dipende dalla facilità con cui gli operatori possono dimostrarne il rispetto. Una condizionalità troppo complessa rischierebbe di replicare il difetto che oggi affligge il Sea Modal Shift: la concentrazione dei benefici sui grandi operatori, a danno delle micro e piccole imprese che costituiscono la spina dorsale del settore in Sardegna.

Per questa ragione l'articolo 3, comma 2, individua quattro parametri che condividono una caratteristica essenziale: la verifica si basa su documentazione già in possesso dell'operatore, senza nuovi oneri di certificazione.

- il primo è la classe ambientale del veicolo (euro VI, euro V, ecc.), che risulta dalla carta di circolazione;
- il secondo è l'uso di carburanti rinnovabili certificati, biocarburanti avanzati, oli vegetali idrogenati (HVO), biometano, documentabile attraverso le fatture di acquisto, che gli operatori conservano comunque per finalità fiscali;
- il terzo è l'uso di veicoli a trazione alternativa (elettrici, a idrogeno, a gas naturale liquefatto), anch'esso desumibile dalla carta di circolazione;
- il quarto è la partecipazione a programmi di guida efficiente, certificabile attraverso percorsi formativi standard già esistenti e ampiamente diffusi.

Tutti e quattro i parametri corrispondono a comportamenti che riducono in modo verificabile le emissioni del trasporto stradale: dalla riduzione di particolato e ossidi di azoto agli abbattimenti di CO₂ sul ciclo di vita del carburante, fino ai risparmi della guida efficiente, stimati nell'ordine del 5-10 per cento del consumo.

4.3. Coerenza con l'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva ETS

L'impostazione rientra pienamente nel perimetro che la direttiva 2003/87/CE traccia per l'uso dei proventi delle aste. L'articolo 10, paragrafo 3, individua due grandi categorie di destinazione ammesse: la mitigazione climatica e la gestione delle conseguenze sociali ed economiche della transizione. La proposta serve entrambe: la prima attraverso il meccanismo di condizionalità ambientale e gli investimenti del fondo a favore della decarbonizzazione di navi e porti; la seconda attraverso la compensazione del costo strutturale che l'ETS marittimo trasferisce, per definizione, su un'area priva di alternative modali.

È la stessa logica in base alla quale la Commissione europea ha già autorizzato misure analoghe per regioni insulari di conformazione comparabile: compensazioni parametrizzate al costo dell'insularità, condizionate al rispetto di standard ambientali, finanziate con risorse climatiche dedicate. Si tornerà subito su questo punto.

5. Il quadro europeo e i modelli di riferimento

5.1. L'articolo 174 del TFUE e la coesione territoriale

L'articolo 174, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea riconosce che "un'attenzione particolare è rivolta [...] alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali [...] le regioni insulari". Su questo fondamento giuridico, la Commissione europea ha più volte autorizzato regimi di aiuto di Stato a favore delle regioni insulari, in combinato disposto con le pertinenti discipline di settore.

5.2. I precedenti autorizzati: Corsica e isole greche

Due esperienze, in particolare, dimostrano che misure compensative dell'insularità nel trasporto marittimo sono pienamente compatibili con il diritto dell'Unione europea, qualora correttamente strutturate.

La Francia destina ogni anno circa 120 milioni di euro al sostegno del trasporto marittimo di passeggeri e merci da e verso la Corsica, qualificato come servizio di interesse essenziale soggetto a obblighi di servizio pubblico ai sensi del regolamento del Consiglio (CEE) n. 3577/92, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo). Il regime, autorizzato dalla Commissione europea, opera attraverso compensazioni dirette ai vettori e indirette agli utilizzatori finali del servizio.

La Grecia, in modo analogo, destina annualmente fra i 70 e i 150 milioni di euro a misure di compensazione per le proprie isole, finalizzate a neutralizzare i maggiori costi della frammentazione geografica del territorio nazionale.

Entrambi i casi confermano che lo strumento giuridico esiste, è praticato in altri ordinamenti e gode dell'autorizzazione delle istituzioni europee. La Sardegna, e più in generale l'Italia insulare, sono sotto questo profilo, un'eccezione tra le maggiori regioni insulari dell'Unione.

6. Contenuto della proposta

La proposta di legge consta di cinque articoli ed è volutamente essenziale, costruita per evitare ogni elemento puramente declaratorio.

Articolo 1 (Finalità). L'articolo individua le tre finalità della legge:

- a) la compensazione del costo strutturale dell'insularità;
- b) la promozione della decarbonizzazione del trasporto marittimo delle merci sulle rotte insulari, anche attraverso il rinnovo della flotta, l'efficientamento dei porti e la riduzione delle emissioni dell'autotrasporto operante a monte e a valle dei collegamenti marittimi;
- c) l'allocazione territorialmente equa dei proventi del sistema EU ETS marittimo. La decarbonizzazione non figura come corollario, ma come una delle tre direttrici principali della legge.

Articolo 2 (Destinazione dei proventi ETS marittimi e Fondo per la continuità delle merci insulari). L'articolo istituisce il dispositivo finanziario centrale:

- il comma 1 dispone la destinazione vincolata del cento per cento dei proventi delle aste ETS riferibili ai viaggi marittimi di trasporto delle merci che hanno come scalo di partenza o di destinazione un porto della Regione autonoma della Sardegna o della Regione Siciliana;
- il comma 2 istituisce, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il fondo per la continuità delle merci insulari e per la decarbonizzazione delle relative rotte; le risorse sono ripartite annualmente tra le due regioni in proporzione ai proventi rispettivamente generati e destinate prioritariamente all'incentivo di cui all'articolo 3 e a misure di sostegno alla decarbonizzazione di navi e porti;
- il comma 3 individua nei dati di monitoraggio obbligatori per le compagnie di navigazione, già raccolti ai sensi del regolamento (UE) 2015/757 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, concernente il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni di anidride carbonica generate dal trasporto marittimo e che modifica la direttiva 2009/16/CE, la base oggettiva per il calcolo della quota da riassegnare, evitando di costruire un nuovo apparato di rilevazione;
- il comma 4 rinvia a un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM), da adottare entro centottanta giorni, per le modalità attuative e per i coefficienti di modulazione di cui all'articolo 3, comma 2;
- il comma 5 istituisce un Tavolo tecnico permanente di monitoraggio, senza nuovi oneri per la finanza pubblica, con funzione di reporting annuale alle Camere.

Articolo 3 (Incentivo per le rotte insulari e condizionalità ambientale). L'articolo traduce in dispositivo operativo la doppia finalità della proposta.

Il comma 1 modifica, per le sole rotte insulari, la disciplina dell'incentivo Sea Modal Shift secondo tre direttrici:

- la lettera a) sostituisce il criterio del "chilometro stradale evitato" con quello della tratta marittima effettivamente percorsa: la modifica converte lo strumento da incentivo al modal shift, che presuppone una scelta tra modalità, a misura compensativa di un costo strutturale, coerentemente con la natura insulare del territorio;
- la lettera b) ridetermina la misura unitaria del contributo, ancorandola a un dato oggettivo, il costo medio delle quote restituite dai vettori sulle rotte insulari nell'anno precedente, e dunque sottraendola a discrezionalità amministrative;
- la lettera c) estende l'incentivo alle rotte soggette a obblighi di servizio pubblico ai sensi del regolamento (CEE) n. 3577/92, con corresponsione del contributo agli operatori dell'autotrasporto utilizzatori del servizio; per evitare duplicazioni e profili di incompatibilità con la disciplina degli aiuti di Stato, il contributo non concorre al calcolo della compensazione spettante al vettore marittimo a titolo di OSP.

Il comma 2, cuore della logica a doppia finalità, stabilisce che la misura del contributo è modulata in funzione delle prestazioni ambientali dell'attività di trasporto stradale del beneficiario nelle tratte a monte e a valle del trasporto marittimo e individua i quattro parametri di condizionalità: classe am-

bientale del veicolo, uso di carburanti rinnovabili, uso di veicoli a trazione alternativa, partecipazione a programmi di guida efficiente. I parametri sono fissati direttamente in legge; il rinvio al decreto attuativo è limitato alla determinazione dei coefficienti di modulazione, così da sottrarre alla discrezionalità ministeriale la definizione dei requisiti sostanziali della condizionalità ambientale.

Il comma 3 stabilisce che la verifica del rispetto dei parametri si basa sulla documentazione già in possesso degli operatori, carta di circolazione, fatture di acquisto del carburante, attestazioni di enti formativi accreditati, senza oneri di certificazione aggiuntivi. La previsione protegge le imprese di minori dimensioni dalla complessità burocratica che storicamente penalizza l'accesso degli operatori sardi agli incentivi nazionali.

Il comma 4 detta misure di accessibilità per le micro, piccole e medie imprese di autotrasporto: procedure semplificate, possibilità di domande aggregate da parte di consorzi e organismi associativi, tempi di liquidazione non superiori a sessanta giorni, riserva del trenta per cento delle risorse in favore delle imprese con sede legale o operativa nelle regioni insulari, nei limiti consentiti dalla disciplina UE in materia di aiuti di Stato. La disposizione risponde al rischio, documentato, che l'incentivo finisca per concentrarsi sui grandi operatori strutturati, con effetti distorsivi sulla concorrenza interna al settore.

Articolo 4 (Disposizioni finanziarie, transitorie e di compatibilità con il diritto dell'Unione europea):

- il comma 1 stabilisce che agli oneri si provvede mediante destinazione vincolata dei proventi di cui all'articolo 2: non nuovi oneri a carico della finanza pubblica, dunque, ma riallocazione di entrate già esistenti;
- il comma 2 contiene una norma transitoria che evita il vuoto applicativo nel periodo tra l'entrata in vigore della legge e l'adozione dei decreti attuativi;
- il comma 3 conferma la compatibilità con il diritto dell'Unione europea e autorizza il Governo alla notifica preventiva ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

7. Compatibilità con il diritto dell'Unione europea

La proposta è costruita per assicurare la compatibilità con tre distinti ambiti del diritto dell'Unione europea.

In primo luogo, con la disciplina dell'EU ETS: come illustrato sopra, la destinazione integrale dei proventi alle finalità di mitigazione climatica e di gestione delle conseguenze socioeconomiche della transizione è pienamente coerente con l'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE.

In secondo luogo, con la disciplina degli aiuti di Stato: la natura compensativa della misura, riconosciuta dall'articolo 174, paragrafo 3, del TFUE in favore delle regioni insulari, e i precedenti autorizzati per la Corsica e le isole greche costituiscono un quadro di riferimento acquisito. La condizionalità ambientale di cui all'articolo 3, comma 2, rafforza il profilo di compatibilità, qualificando la misura come strumento di decarbonizzazione finalizzata e non come puro sostegno alle imprese, in linea con gli orientamenti più recenti della Commissione europea in materia di aiuti per la transizione ecologica. L'articolo 4, comma 3, autorizza espressamente la notifica preventiva ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

In terzo luogo, con il regolamento (CEE) n. 3577/92 sui servizi di cabotaggio marittimo: l'estensione dell'incentivo alle rotte in OSP è coerente con la finalità del regolamento, in quanto il contributo è corrisposto agli utilizzatori finali del servizio, gli operatori dell'autotrasporto, e non concorre al calcolo della compensazione spettante al vettore marittimo, evitando duplicazioni e distorsioni della concorrenza.

8. Profili finanziari

La proposta non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Il meccanismo di copertura, la destinazione vincolata dei proventi delle aste ETS marittime riferibili alle rotte insulari, opera mediante riallocazione di entrate già esistenti. Tali proventi, stimati per il 2025 in circa 150 milioni di euro con riferimento alla sola Sardegna, sono attualmente attribuiti al sistema di redistribuzione previsto dal decreto-legge n. 21 del 2026 e finanziano strumenti, Ferrobonus e Sea Modal Shift, di cui le imprese sarde sono, per le ragioni illustrate, sostanzialmente escluse dal beneficio. L'effetto netto della proposta non è dunque un aggravio per la finanza statale, ma la correzione di un'asimmetria nella destinazione di risorse già acquisite al bilancio. Tale impostazione, espressa all'articolo 4, comma 1, soddisfa il vincolo di copertura finanziaria di cui all'articolo 81, terzo comma, della Costituzione.

9. Conclusioni

La proposta di legge che il Consiglio regionale della Sardegna sottopone alle Camere è uno strumento al tempo stesso limitato e ambizioso. Limitato, perché interviene in un perimetro circoscritto: i proventi del solo ETS marittimo, le sole rotte insulari, il semplice adattamento di un istituto già esistente, il Sea Modal Shift. Ambizioso, perché rappresenta, a quattro anni dall'approvazione dell'articolo 119, comma 6, della Costituzione, uno dei primi tentativi di traduzione operativa del principio di insularità in misure di portata ordinaria, strutturali, finanziariamente sostenibili e compatibili con il diritto dell'Unione europea.

La doppia finalità che si prefigge, compensazione strutturale e decarbonizzazione effettiva, risponde a una preoccupazione che può ragionevolmente affiorare alla prima lettura: che una misura di destinazione di fondi climatici a favore di imprese insulari rischi di apparire come un sussidio mascherato. La struttura della proposta prova il contrario: la compensazione è vincolata al conseguimento di prestazioni ambientali misurabili, i parametri sono fissati in legge, la verifica si basa su documentazione già esistente. È una misura economicamente compensativa e ambientalmente produttiva allo stesso tempo. È, in altri termini, esattamente il tipo di intervento per cui l'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva ETS è stato concepito.

L'auspicio è che il Parlamento, nel valutare la proposta, vorrà cogliere l'occasione per dare piena effettività all'articolo 119, comma 6, della Costituzione, in coerenza con quel diritto costituzionale all'insularità che la dottrina più autorevole ha individuato quale specificazione del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'articolo 3 della Carta.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Finalità

1. La presente legge, in attuazione del dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, e in coerenza con gli obiettivi di decarbonizzazione del settore dei trasporti fissati dalla normativa dell'Unione europea, reca misure dirette a:

- a) compensare il costo strutturale dell'insularità gravante sulle imprese e sulle filiere produttive delle regioni insulari, derivante dall'assenza di alternative modali al trasporto marittimo delle merci;
- b) promuovere la decarbonizzazione del trasporto marittimo delle merci sulle rotte da e per le regioni insulari, anche attraverso il rinnovo della flotta, l'efficientamento dei porti e la riduzione delle emissioni dell'autotrasporto stradale operante a monte e a valle dei collegamenti marittimi;
- c) garantire un'allocazione territorialmente equa dei proventi del sistema EU ETS marittimo generati dalle medesime rotte, in coerenza con l'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 ottobre 2003 che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio.

Art. 2

Destinazione dei proventi ETS marittimi e fondo per la continuità delle merci insulari

1. In attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, e ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE, una quota pari al cento per cento dei proventi delle aste delle quote di emissione di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 9 giugno 2020, n. 47 (Attuazione delle direttive (UE) 2018/410, (UE) 2023/958 e (UE) 2023/959, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023, che modificano la direttiva 2003/87/CE che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione, nonché adeguamento della normativa nazionale alle disposi-

zioni del regolamento (UE) 2017/2392 relativo alle attività di trasporto aereo e alla decisione (UE) 2015/1814 relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra), riferibili ai viaggi marittimi di trasporto delle merci aventi come scalo di partenza o di destinazione un porto della Regione Sardegna o della Regione Sicilia, è destinata in via vincolata al fondo di cui al comma 2.

2. Nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito il fondo per la continuità delle merci insulari e per la decarbonizzazione delle relative rotte. Le risorse del fondo sono ripartite annualmente tra le regioni di cui al comma 1 in proporzione ai proventi rispettivamente generati e sono destinate prioritariamente all'incentivo di cui all'articolo 3 e a misure di sostegno alla decarbonizzazione delle navi e dei porti delle medesime regioni.

3. La quota di proventi di cui al comma 1 è determinata sulla base dei dati di monitoraggio delle emissioni dei viaggi marittimi raccolti ai sensi del regolamento (UE) 2015/757 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2015, concernente il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni di anidride carbonica generate dal trasporto marittimo e che modifica la direttiva 2009/16/CE. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabilite le modalità di calcolo, di accertamento e di riassegnazione al fondo dei proventi di cui al comma 1, i criteri e le procedure di erogazione delle relative risorse e i coefficienti di modulazione di cui all'articolo 3, comma 2.

5. Presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un Tavolo tecnico permanente di monitoraggio composto da rappresentanti dei Ministeri competenti, delle regioni di cui al comma 1, delle Autorità di sistema portuale interessate e delle organizzazioni rappresentative delle categorie economiche delle medesime regioni. Il Tavolo trasmette annualmente alle Camere una relazione sull'attuazione della presente legge.

Art. 3

Incentivo per le rotte insulari e condizionalità

ambientale

1. Per le rotte di cui all'articolo 2, comma 1, l'incentivo previsto dal regolamento di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 11 ottobre 2023, n. 166 (Regolamento recante l'individuazione dei beneficiari, la commisurazione degli aiuti, le modalità e le procedure per l'attuazione degli interventi di cui all'art. 1, comma 647, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 - "Sea Modal Shift") e dai relativi provvedimenti attuativi, si applica con le seguenti modalità derogatorie:

- a) il criterio del "chilometro stradale evitato" di cui all'Allegato A delle Linee guida è sostituito dal criterio della tratta marittima effettivamente percorsa;
- b) la misura unitaria del contributo è determinata in modo da compensare integralmente il maggior costo per unità di trasporto derivante dall'applicazione del sistema EU ETS al trasporto marittimo, sulla base del costo medio delle quote restituite dai vettori sulle medesime rotte nell'anno precedente;
- c) l'incentivo si applica anche alle rotte soggette a obblighi di servizio pubblico ai sensi del regolamento del Consiglio (CEE) n. 3577/92, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo), ed è corrisposto agli operatori dell'autotrasporto utilizzatori del servizio.

2. La misura del contributo di cui al comma 1 è modulata in funzione delle prestazioni ambientali dell'attività di trasporto stradale del beneficiario nelle tratte a monte e a valle del trasporto marittimo. A tal fine, il decreto di cui all'articolo 2, comma 4, stabilisce coefficienti di modulazione che tengono conto, in particolare:

- a) della classe ambientale del veicolo utilizzato, come risultante dalla carta di circolazione;
- b) dell'utilizzo di carburanti rinnovabili certificati, ivi compresi i biocarburanti avanzati e gli olii vegetali idrogenati (HVO), o di veicoli alimentati da elettricità, idrogeno, gas naturale liquefatto o altre fonti a basse o nulle emissioni;
- c) della partecipazione documentata a programmi di guida efficiente o di formazione del personale conducente in materia di efficienza energetica e di riduzione dei consumi;

3. La verifica del rispetto dei parametri di cui al comma 2 è effettuata sulla base della do-

cumentazione già in possesso degli operatori, ivi inclusi la carta di circolazione, le fatture di acquisto del carburante e le attestazioni rilasciate dagli enti formativi accreditati, senza oneri aggiuntivi di certificazione a carico delle imprese.

4. Al fine di garantire la piena fruibilità dell'incentivo da parte delle micro, piccole e medie imprese di autotrasporto, il decreto di cui all'articolo 2, comma 4, prevede procedure semplificate di accesso, la possibilità di domande aggregate da parte di consorzi e organismi associativi del settore, tempi di liquidazione non superiori a sessanta giorni e una riserva non inferiore al 30 per cento delle risorse annualmente disponibili in favore delle imprese con sede legale o operativa nelle regioni di cui all'articolo 2, comma 1, nei limiti consentiti dalla disciplina dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato.

Art. 4

Disposizioni finanziarie, transitorie e di compatibilità con il diritto dell'Unione europea

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge si provvede mediante destinazione vincolata dei proventi di cui all'articolo 2, comma 1, nei limiti delle risorse annualmente disponibili. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

2. Fino all'adozione del decreto di cui all'articolo 2, comma 4, l'incentivo richiamato dall'articolo 3, comma 1, continua ad applicarsi alle rotte insulari secondo la disciplina vigente, fatta salva l'erogazione di un contributo integrativo, a valere sul fondo di cui all'articolo 2, comma 2, di importo tale da garantire la compensazione di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b).

3. Le disposizioni della presente legge si applicano nel rispetto della disciplina dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato e di servizi marittimi di cabotaggio. Il Governo provvede, ove necessario, alla relativa notifica ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.