

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per le questioni regionali

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del « regionalismo differenziato » ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione (*Deliberazione di una proroga del termine*) 60

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni concernenti l'istituzione delle zone franche montane in Sicilia. S. 1708 (Parere alla 6^a Commissione del Senato) (*Esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione*) 60

ALLEGATO (*Parere approvato*) 64

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 63

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 2 marzo 2021. — Presidenza della presidente Emanuela CORDA.

La seduta comincia alle 15.30.

Indagine conoscitiva sul processo di attuazione del « regionalismo differenziato » ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione.

(Deliberazione di una proroga del termine).

Emanuela CORDA, *presidente*, pone in votazione, essendo stata acquisita sul punto la necessaria intesa con i presidenti delle Camere, la proroga del termine dell'indagine conoscitiva sul processo di attuazione del regionalismo differenziato ai sensi dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, fino al 31 marzo prossimo.

La Commissione approva la proposta della Presidente.

La seduta termina alle 15.35.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 2 marzo 2021. — Presidenza della presidente Emanuela CORDA.

La seduta comincia alle 15.35.

Disposizioni concernenti l'istituzione delle zone franche montane in Sicilia.

S. 1708.

(Parere alla 6^a Commissione del Senato).

(Esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Il senatore Francesco MOLLAME (M5S), *relatore*, ricorda anzitutto che si tratta di un disegno di legge d'iniziativa dell'Assemblea regionale siciliana. In particolare, l'Assemblea regionale siciliana lo ha approvato come « legge-voto » ai sensi dell'articolo 18 dello Statuto, che prevede che « L'Assemblea regionale può emettere voti, formulare progetti sulle materie di competenza degli

organi dello Stato che possano interessare la Regione e presentarli alle Assemblee legislative dello Stato ».

L'articolo 1 individua come « zone franche montane » le aree particolarmente svantaggiate relative ai territori dei Comuni nei quali oltre il 50 per cento della superficie totale è posto ad un'altitudine di almeno 500 metri sul livello del mare, con una popolazione residente inferiore a 15.000 abitanti e che presentano fenomeni di spopolamento.

L'articolo 2 stabilisce che l'individuazione puntuale dei territori di cui all'articolo 1 sia effettuata con decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, su proposta dell'assessore per le attività produttive.

L'articolo 3 definisce le caratteristiche dei benefici: esenzione dalle imposte sui redditi, completa per i primi tre periodi di imposta successivi all'entrata in vigore della legge e poi a scalare in diminuzione fino all'esenzione limitata al 20 per cento al nono e decimo anno; esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive per i primi tre periodi d'imposta pari al valore della produzione netta; esenzione dalle imposte municipali proprie fino all'anno 2025 per gli immobili siti in tali aree; esonero dal versamento dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente per i primi cinque anni di attività, per contratti a tempo indeterminato o a tempo determinato di durata non inferiore a 12 mesi, se almeno il 30 per cento degli occupati risiede in tali aree, con riduzione analoga nel tempo a quella delle imposte sui redditi; l'esonero spetta anche ai titolari di reddito da lavoro autonomo che svolgano attività all'interno della zona franca montana.

L'articolo 4 rimodula le aliquote IVA, assegnando quelle agevolate alle attività produttive che abbiano la sede operativa e il domicilio fiscale nelle aree individuate ai sensi dell'articolo 2 ed applica l'aliquota al 22 per cento alle restanti attività produttive.

L'articolo 5 individua i beneficiari delle agevolazioni previste dagli articoli precedenti anche nelle piccole e microimprese che abbiano avviato la loro attività nelle

zone franche montane prima del 1° gennaio 2020 e in coloro che intendono trasferire in una di tali zone la sede legale e operativa della loro attività. Il punto 3 dell'articolo in esame ribadisce che la condizione per essere beneficiari è che le attività siano ubicate oltre i 500 metri sul livello del mare.

L'articolo 6 prevede la copertura finanziaria delle disposizioni del disegno di legge.

Con riferimento all'ambito di competenza della Commissione, segnala in primo luogo che il provvedimento appare riconducibile alle materie di competenza legislativa esclusiva statale « sistema tributario e contabile dello Stato » e « previdenza sociale » (articolo 117, secondo comma, lettere *e*) e *o*) e alla materia di competenza legislativa concorrente « coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario » (articolo 117, terzo comma). Assumono inoltre rilievo l'articolo 44, secondo comma, della Costituzione, che prevede che la legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane, l'articolo 116, primo comma, della Costituzione, che riconosce le condizioni particolari di autonomia della Sicilia e l'articolo 119, quinto comma, della Costituzione che prevede che lo Stato possa effettuare interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'esercizio dei diritti della persona o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni.

Ciò premesso, ritiene che potrebbe essere oggetto di approfondimento l'inserimento, all'articolo 1, comma 1, della specificazione che il provvedimento concerne unicamente le zone territoriali svantaggiate della regione siciliana, come si evince dal titolo e dall'articolo 5 ma non dalle definizioni dell'articolo 1.

Inoltre, sempre l'articolo 1, comma 1, ai fini dell'individuazione delle zone franche montane, considera, come si è visto, criteri che concernono unicamente l'ubicazione, la popolazione e l'andamento demografico; al riguardo, alla luce dei parametri indivi-

duati dall'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, per gli interventi speciali a favore di determinati territori – che invece fanno riferimento anche allo sviluppo economico, alla coesione sociale e alla rimozione di squilibri economici e sociali – potrebbe essere valutata l'opportunità di integrare tali criteri, con altri indicatori, quali ad esempio il tasso di disoccupazione o il contributo al PIL; rileva inoltre che l'ISTAT, riprendendo la classificazione dell'UNCEM, a sua volta predisposta sulla base dell'articolo 1 della legge n. 991 del 1952, poi abrogato, definisce montani i territori ubicati almeno per l'80 per cento della superficie sopra i 600, e non i 500, metri.

Invita inoltre a considerare che l'inserimento di un territorio nelle zone franche montane comporta l'esenzione dal pagamento di imposte la cui disciplina è, anche per la Sicilia, rimessa esclusivamente al legislatore statale (cosa diversa è il principio di attribuzione alla Regione delle entrate statali riscosse nel territorio regionale, disciplinato dall'articolo 2 del DPR n. 1074 del 1965, in attuazione degli articoli 36 e 37 dello Statuto regionale). Per questo potrebbe essere oggetto di approfondimento se non risulti opportuno l'inserimento di forme di coinvolgimento dell'autorità statale nella procedura di individuazione dei territori oggetto dei benefici. In particolare, l'individuazione delle zone potrebbe essere affidata a un provvedimento statale (come avviene – con un DPCM – ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge n. 91 del 2017 per le zone economiche speciali), adottato d'intesa con la Regione siciliana. Qualora invece si voglia mantenere la previsione di un decreto del presidente della Regione siciliana, questo andrebbe preceduto da un'intesa tra lo Stato e la Regione siciliana.

La senatrice Tiziana Carmela Rosaria DRAGO (MISTO) dichiara di non aver compreso alcune dichiarazioni svolte nella relazione, in particolare con riferimento alla presunta necessità di integrare i criteri per l'individuazione delle zone franche montane facendo riferimento ai dati ISTAT che, riprendendo la classificazione dell'UNCEM, a

sua volta predisposta sulla base dell'articolo 1 della legge n. 991 del 1952, poi abrogato, definisce montani i territori ubicati almeno per l'80 per cento della superficie sopra i 600, e non i 500, metri. Ritiene infatti che, trattandosi di una disposizione abrogata, non debba costituire un parametro di riferimento.

Chiarisce poi che la ragione per cui questa « legge voto » regionale siciliana è sottoposta a questo iter di esame da parte della Camera e del Senato è dovuta al fatto che dopo ben 76 anni dall'approvazione dello Statuto della regione siciliana mancano ancora i decreti attuativi relativi alla fiscalità di sviluppo e all'autonomia finanziaria e fiscale di cui agli articoli 36, 37 e 38 dello Statuto. A tale proposito chiede se sia possibile inserire nel parere anche un'osservazione volta a richiedere il completamento di questo processo, facendo a tale fine riferimento anche all'articolo 43 dello Statuto siciliano che prevede espressamente l'istituzione di una Commissione paritetica Stato-Regione siciliana con il compito di determinare le norme per l'attuazione dello Statuto stesso. Ribadisce dunque la necessità di nominare una nuova commissione paritetica che possa portare a compimento un lavoro che la Regione siciliana attende da 76 anni.

Il senatore Francesco MOLLAME (M5S), *relatore*, si dichiara disponibile a introdurre nel parere l'osservazione proposta dalla senatrice Drago. Quanto alla determinazione delle quote per la determinazione delle zone montane, dichiara di condividere l'osservazione svolta dalla senatrice Drago perché l'Istat fornisce degli indici ma non stabilisce norme e osserva altresì che la fissazione della quota a 600 m sopra il livello del mare mal si adatta alla configurazione della regione siciliana che è un territorio collinare. Ricorda poi che il fenomeno dello spopolamento che interessa le zone montane – che ha evidentemente a che fare con la trasformazione agricola – ha raggiunto valori di emergenza. A tale proposito fa presente che un comune che ha avuto modo di visitare poco prima dell'inizio della pandemia si è ridotto ad avere solo 400 abitanti mentre 20

anni fa ne aveva oltre 2500. Sottolinea l'importanza della questione anche alla luce del momento storico che si può definire un « *green new deal* ».

La senatrice Tiziana Carmela Rosaria DRAGO (MISTO) ricorda che l'articolo 14 dello statuto regionale siciliano indica le competenze esclusive della regione, tra le quali rientrano materie attinenti al provvedimento come l'agricoltura e le foreste, l'incremento della produzione agricola e industriale, il regime degli enti locali e le circoscrizioni relative. Chiede in proposito che il testo dello Statuto possa essere visualizzato nel sito della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Emanuela CORDA, *presidente* spiega che sulla pagina dedicata alla Commissione parlamentare per le questioni regionali sono visualizzati soltanto gli statuti delle regioni che fanno riferimento alla Commissione stessa. Si impegna tuttavia a verificare se sia possibile individuare una sezione nel sito dove siano reperibili gli statuti di tutte le regioni italiane.

La senatrice Roberta TOFFANIN (FIBP-UDC) nel sottolineare l'importanza e l'attualità del tema, fa presente che le zone

franche non dovrebbero essere riservate solo alla Regione siciliana bensì estese a tutte le regioni che presentano le stesse criticità. Ciò anche in considerazione della grave crisi che ha colpito l'intero territorio italiano e auspica, pertanto, che a partire dalla Regione siciliana tali benefici possano essere estesi a tutto il Paese.

Il senatore Francesco MOLLAME (M5S) *relatore* concorda con la senatrice Toffanin sull'importanza di considerare le condizioni critiche di tutto il Paese e non solo della Regione siciliana.

Il senatore Francesco MOLLAME (M5S) *relatore* formula quindi una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato*).

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 16.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

Martedì 2 marzo 2021.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 16 alle 16.05.

ALLEGATO

Disposizioni concernenti l'istituzione delle zone franche montane in Sicilia (S. 1708).**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge A.S. 1708 recante disposizioni concernenti l'istituzione delle zone franche montane in Sicilia;

rilevato che:

il provvedimento appare riconducibile alle materie di competenza legislativa esclusiva statale « sistema tributario e contabile dello Stato » e « previdenza sociale » (articolo 117, secondo comma, lettere *e*) e *o*) e alla materia di competenza legislativa concorrente « coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario » (articolo 117, terzo comma);

assumono inoltre rilievo l'articolo 44, secondo comma, della Costituzione, che prevede che la legge dispone provvedimenti a favore delle zone montane; l'articolo 116, primo comma, della Costituzione, che riconosce le condizioni particolari di autonomia della Sicilia e l'articolo 119, quinto comma, della Costituzione che prevede che lo Stato possa effettuare interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'esercizio dei diritti della persona o per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni;

si evidenzia che l'articolo 1, comma 1, prevede che ai fini dell'individuazione delle zone franche montane si considerano le aree particolarmente svantaggiate e, relative ai territori dei comuni nei quali oltre il 50 per cento della superficie totale è posto ad altitudine di almeno 500 metri sul

livello del mare, con una popolazione residente inferiore a 15.000 abitanti, o a porzioni di aree comunali densamente edificate, poste parimenti al di sopra di 500 metri sul livello del mare, con popolazione residente parimenti inferiore a 15.000 abitanti, e costituenti nuclei storicizzati dove sono presenti fenomeni di spopolamento calcolati in funzione dell'andamento demografico di tali aree con dati storici certi negli ultimi cinquanta anni; al riguardo si citano i parametri individuati dall'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, per gli interventi speciali a favore di determinati territori — che fanno riferimento anche allo sviluppo economico, alla coesione sociale e alla rimozione di squilibri economici e sociali;

l'inserimento di un territorio nelle zone franche montane comporta l'esenzione dal pagamento di imposte la cui disciplina è, anche per la Sicilia, rimessa esclusivamente al legislatore statale; per questo andrebbe valutata l'opportunità di inserire, all'articolo 2, comma 1, forme di coinvolgimento dell'autorità statale nella procedura di individuazione dei territori oggetto dei benefici;

l'esame del provvedimento può altresì costituire l'occasione per avviare una riflessione complessiva sulle ragioni della perdurante mancata completa attuazione degli articoli 36, 37 e 38 dello Statuto della Regione siciliana in materia di autonomia fiscale e finanziaria, anche a tal fine approfondendo il ruolo riconosciuto alla commissione paritetica Stato-regione di cui all'articolo 43 dello Statuto,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di avviare una riflessione comples-

siva sulle ragioni della perdurante mancata completa attuazione degli articoli 36, 37 e 38 dello Statuto della Regione siciliana in materia di autonomia fiscale e finanziaria, anche a tal fine approfondendo il ruolo riconosciuto alla commissione paritetica Stato-regione di cui all'articolo 43 dello Statuto.