

COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER IL CONTRASTO DEGLI SVANTAGGI
DERIVANTI DALL'INSULARITÀ

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

12.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 18 GENNAIO 2024

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TOMMASO ANTONINO CALDERONE

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		l'individuazione degli svantaggi derivanti dalla condizione d'insularità e sulle relative misure di contrasto:	
Calderone Tommaso Antonino, <i>Presidente</i>	2	Calderone Tommaso Antonino, <i>Presidente</i>	2, 6, 7
INDAGINE CONOSCITIVA SULL'INDIVIDUAZIONE DEGLI SVANTAGGI DERIVANTI DALLA CONDIZIONE D'INSULARITÀ E SULLE RELATIVE MISURE DI CONTRASTO		Calderoli Roberto, <i>Ministro per gli affari regionali e le autonomie</i>	2, 6, 7
		Lai Silvio (PD-IDP)	7
Audizione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, sen. Roberto Calderoli, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul-		ALLEGATO: Testo integrale della relazione del Ministro	8

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
TOMMASO ANTONINO CALDERONE

La seduta comincia alle 8.45.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Buongiorno a tutti. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione degli impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, sen. Roberto Calderoli, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'individuazione degli svantaggi derivanti dalla condizione d'insularità e sulle relative misure di contrasto.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, senatore Roberto Calderoli, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'individuazione degli svantaggi derivanti dalla condizione d'insularità e sulle relative misure di contrasto. Ringrazio il Ministro per aver accolto il nostro invito. Do quindi la parola al signor Ministro, senatore Roberto Calderoli.

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie*. Grazie, Presidente. La giornata fissata per oggi per questa audizione credo che si sia dimostrata sfortunata da una parte e fortunata forse dall'altra. È proprio andata a intersecarsi con i lavori al Senato sull'autono-

mia differenziata, c'è la quinta Commissione che concluderà l'esame degli emendamenti e alle 10 si dovrebbe iniziare a votarli. Poi purtroppo, e qui mi scuso per la mia scarsa presenza in termini psicofisici, perché stanotte ho avuto una colica renale per cui non ho dormito e sono bombardato di farmaci, quindi spero di essere all'altezza della situazione.

Signor Presidente, onorevoli senatori e onorevoli deputati, mi sia consentito rivolgere un saluto e un augurio di buon lavoro alla Commissione parlamentare per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità, quale interlocutore cruciale per lo sviluppo di un insieme di politiche per le isole. Depositerò il testo integrale della mia relazione affinché, se il Presidente consente, possa essere allegato agli atti dell'odierna seduta.

Vorrei innanzitutto sottolineare come gli strumenti di analisi e di intervento a cui farò riferimento devono essere distinti fra le due Isole maggiori – Sicilia e Sardegna, peraltro dotate di uno statuto speciale – e le cosiddette isole minori.

Le isole minori, in particolare, sono estremamente differenziate fra loro per orografia, struttura demografica, impatto del cambiamento climatico, attrattività turistica e una serie di altri fattori.

Per tratteggiare un affresco di questo panorama così variegato, vorrei segnalare alla Commissione alcuni dati a partire da una constatazione: manca una definizione normativa di isola minore. Diversi provvedimenti normativi e amministrativi contengono ciascuno una definizione diversa in relazione allo scopo perseguito, forse si dovrebbe lavorare ad una definizione di diritto nazionale.

Assumendo la definizione data a livello europeo da Eurostat, il panorama italiano

vede la presenza di 79 isole minori di cui 26 disabitate, con una popolazione complessiva residente di 260.666 persone. Delle 79 isole quelle marine sono 56, di cui 21 disabitate, con una popolazione residente complessiva di 225.795 persone. Le isole lagunari sono 16, di cui 3 disabitate, con una popolazione residente complessiva di 33.059 persone. Le isole lacustri sono 7, di cui 2 disabitate, con una popolazione residente complessiva di 1.812 persone.

Solo questi dati statistici ci dicono che non si può parlare semplicemente di isole come categoria astratta, ma è necessario commisurare gli interventi alle caratteristiche di ognuna di esse.

La disciplina costituzionale prima del 2022. Nel dibattito costituzionalistico si è molto detto sul tema della riemersione delle isole nel 2022, isole che erano state affondate dalla riforma costituzionale del 2001, dopo essere state esplicitamente inserite nella Costituzione del 1948.

Nel 2001 si è scelto di rimuovere il riferimento alle isole e al Mezzogiorno, sostituendolo con la più ampia formulazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione sulla cosiddetta perequazione straordinaria, poi disciplinata dall'articolo 16 della legge n. 42 del 2009 e attuata dal decreto legislativo n. 88 del 2011, il cosiddetto « federalismo fiscale ».

Sono consapevole del fatto che i ritardi nell'attuazione della legge n. 42 del 2009 non hanno consentito ancora la messa a regime per l'intero complesso delle regioni a statuto ordinario del sistema perequativo e che, conseguentemente, anche il sistema della perequazione straordinaria risulta in ritardo.

Vorrei innanzitutto ricordare alla Commissione parlamentare che il Piano nazionale di rinascita e resilienza (PNRR) indica nel completamento del federalismo fiscale, previsto dalla legge n. 42 del 2009, uno degli obiettivi di sistema del piano medesimo: si parla infatti di riforma abilitante.

Il tema dell'insularità è connesso a quello delle specialità regionali per ciò che attiene alle Isole maggiori. L'articolo 27 della legge n. 42 del 2009 ha confermato il canale delle norme di attuazione degli statuti spe-

ciali quale fonte competente a disciplinare il sistema delle entrate di ciascuna delle regioni a statuto speciale, nonché a delineare le modalità di coordinamento della finanza pubblica.

A questo proposito vorrei sottolineare che l'articolo 1, comma 690, della legge 30 dicembre 2020 n. 178 ha attribuito alla Commissione paritetica per l'attuazione dello statuto della Regione Siciliana il compito di quantificare i costi derivanti dalla condizione di insularità per la medesima regione. Per la regione Sardegna è operante un tavolo tecnico politico sui costi dell'insularità, previsto al punto 10 dell'Accordo in materia di finanza pubblica tra lo Stato e la regione Sardegna del 7 novembre 2019.

Il tavolo tecnico-politico sta lavorando per la definizione degli svantaggi strutturali permanenti, derivanti alla Sardegna dalla sua particolare condizione di insularità. Anche l'articolo 22 della legge n. 42 del 2009, nella novella del 2021, contiene disposizioni in materia di perequazione infrastrutturale. Tale disciplina prevede la ricognizione della dotazione infrastrutturale del Paese, l'individuazione del divario tra le diverse aree geografiche del territorio nazionale e la conseguente adozione di misure volte ad assorbirlo. Spetta a un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri definire i criteri di priorità e delle azioni da perseguire per il recupero del divario infrastrutturale e di sviluppo risultante dalla ricognizione, e fra tali criteri risulta proprio richiamata la specificità insulare.

La disciplina costituzionale dopo la riforma 2022. La riforma, costituzionale approvata con legge costituzionale n. 2 del 2022, determina un cambiamento importante, ad avviso di chi vi parla. Mi preme porre in evidenza che si tratta di una riforma che origina da un'iniziativa popolare e che ha visto un'amplissima convergenza parlamentare. A dispetto dell'inserimento nell'articolo 119 – cioè nella cosiddetta costituzione finanziaria – la riforma ha una valenza ben più ampia, che tocca sicuramente le relazioni finanziarie tra i diversi livelli di governo, ma che riguarda più generalmente la forma Stato, ad esem-

pio a partire dal riconoscimento di determinati livelli essenziali delle prestazioni (LEP) sul territorio.

Si è in presenza, infatti, di un principio che connota l'intero Titolo V della Costituzione. La riforma accoglie un'idea positiva dell'insularità. Quando la disposizione chiede di riconoscere le peculiarità dell'insularità non si limita a indicare l'obbligo di indennizzare, per così dire, gli svantaggi, assicurando parità di condizione nel godimento dei diritti fra cittadini, indipendentemente dal territorio di residenza — questo, si potrebbe dire, è un obbligo minimo essenziale e indefettibile che discende dall'articolo 3, secondo comma, della Costituzione — ma c'è pure la valorizzazione della peculiarità intesa sul piano sociale, culturale, naturalistico e paesaggistico.

Come già per le aree montane, l'idea non è semplicemente quella di assicurare l'eguaglianza dei diritti, bensì di inventare anche nuovi modelli di amministrazione e di finanziamento degli enti aperti all'innovazione sociale e allo sviluppo economico.

Le misure di sostegno attualmente previste a sostegno delle piccole isole. Le misure attualmente in vigore hanno previsto principalmente l'istituzione di un fondo a favore delle isole minori. L'articolo 1, comma 553, della legge n. 160 del 2019 — legge di bilancio per il 2020 — ha previsto per le annualità 2020, 2021 e 2022 un fondo destinato al finanziamento di progetti di sviluppo infrastrutturale o di riqualificazione del territorio dei comuni nei cui territori sono ricomprese le 56 isole minori.

Il fondo, con legge di bilancio 2021, è stato complessivamente rifinanziato per le annualità 2020, 2021 e 2022, con un importo di 71,5 milioni di euro.

La legge di bilancio per il 2021, invece, ha previsto un fondo per le iniziative di promozione e attrazione degli investimenti nelle isole minori, già per gli anni 2021, 2022 e 2023 la dotazione è di un 1,5 milione di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 per un totale di 4,5 milioni di euro.

La legge di bilancio per il 2023 all'articolo 1, comma 806, ha istituito un Fondo nazionale per il contrasto agli svantaggi

derivanti dall'insularità, con una dotazione di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025, finalizzato ad assicurare la piena attuazione al principio di insularità di cui all'articolo 119, sesto comma, della Costituzione.

Il fondo è suddiviso in due sezioni: un fondo per gli investimenti strategici e un fondo per la compensazione degli svantaggi.

In generale, la legge prevede che nel fondo per il contrasto agli svantaggi derivanti dall'insularità confluiscono le risorse finanziarie stanziata dalla legislazione vigente nazionale ed europea e indica le finalità per l'utilizzo del fondo.

A mio giudizio, questo fondo di recentissima istituzione deve essere l'occasione per una riflessione più ampia sul modo in cui questa pluralità di fondi e di interventi operano.

Mi limito ad elencare delle questioni che sottopongo all'attenzione di questa Commissione:

a) l'alternativa fra finanziamento annuale da destinare globalmente alle isole minori oppure finanziamenti finalizzati a specifiche esigenze e quindi inseriti nei provvedimenti di settore. In che modo realizzare una combinazione fra i due approcci, penso, ad esempio, ai finanziamenti specifici previsti dalle singole legislazioni e ai programmi previsti dal PNRR;

b) quali sono i settori nei quali le isole minori necessitano di interventi perequativi da parte dello Stato: mobilità, energia, ambiente, clima, eccetera;

c) come armonizzare l'intervento dello Stato e delle regioni nel settore, in particolare quale tipo di programmazione deve essere realizzata e a quale livello: regionale, locale, unioni di comuni, eccetera;

d) come monitorare l'impatto di questi finanziamenti e come massimizzare l'effetto degli stessi attraverso il loro coordinamento. Si tratta di fare delle scelte di visione strategiche e lungimiranti.

A questo proposito consentitemi una sollecitazione. Potrebbe essere il caso di

valutare l'istituzione in prospettiva di un Ministro *ad hoc* per le isole come organo di vertice che coordina le iniziative politiche e amministrative riferite alle isole.

I livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Vorrei aggiungere alcune considerazioni a proposito della definizione dei cosiddetti LEP.

Fra i compiti di questa Commissione, stabiliti dall'articolo 1, comma 813, lettera f), della legge n. 197 del 2022, vi è infatti quello di proporre correttivi per gli svantaggi derivanti dalla condizione di insularità al sistema dei livelli essenziali delle prestazioni, anche allo scopo di contrastare lo spopolamento e di assicurare i servizi delle specificità demografiche geografiche dei territori.

Si tratta di una formulazione normativa di grande interesse che vorrei brevemente approfondire.

Qual è lo stato dell'arte sul tema dei LEP? La legge di bilancio 2023, nei commi da 791 a 801 dell'articolo 1 della legge n. 197 del 2022, come noto, ha disciplinato un procedimento per la definizione dei LEP, concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale degli ambiti materiali interessati dalla possibile attribuzione di forme di autonomia differenziata.

Sottolineo il richiamo costituzionale all'interesse del territorio nazionale. Questo significa che i LEP rappresentano una misura dell'eguaglianza a prescindere dal territorio nei quali i cittadini risiedono, sia insulare o non insulare.

Ciò che potrà essere corretto, riprendendo l'espressione della legge istitutiva della Commissione, è il calcolo dei fabbisogni *standard* in relazione alla peculiarità delle isole, assicurando che i processi di realizzazione di quelle prestazioni di cui si è identificato un livello essenziale diano un esito tendenzialmente uniforme sul territorio nazionale, incluse le Isole maggiori e minori. Qui dovranno scattare correttivi, mentre i LEP dovranno essere uniformi su tutto il Paese.

La cabina di regia per la determinazione dei LEP, presieduta dal Ministro degli affari regionali per delega del Presidente

del Consiglio dei Ministri, da ultimo, il 16 novembre 2023, ha preso atto dei lavori del comitato tecnico-scientifico presieduto dal professor Cassese, con l'individuazione dei LEP per ciascuna delle materie o ambiti di materie rilevanti per l'autonomia differenziata. La prosecuzione dei lavori prevede che a questo punto devono essere formulate le proposte di calcolo dei costi e dei fabbisogni *standard* da parte della Commissione tecnica per i fabbisogni *standard*. Mi è stato anticipato che la professoressa D'Orlando sarà audita anche in questa Commissione.

Il riordino delle misure perequative e di promozione dello sviluppo economico della coesione e della solidarietà sociale nell'Atto Senato 615. A questo proposito vorrei ricordare che il disegno di legge n. 615, già all'articolo 1, esordisce introducendo, quale principio di riferimento dell'intera procedura di attribuzione dell'autonomia differenziata, il richiamo all'insularità. Nel testo, infatti, il rispetto dei principi di unità giuridica ed economica, di coesione economica, sociale e territoriale deve essere assicurato prendendo in considerazione anche le esigenze scaturenti dall'insularità. Per altro verso, quindi, l'insularità potrà diventare tema interessato dalla trattativa fra Stato e regioni a proposito dell'attribuzione dell'autonomia differenziata.

L'Atto Senato n. 615, inoltre, stabilisce che, ai fini della promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale dell'insularità, della rimozione degli squilibri economici e sociali e del perseguimento delle ulteriori finalità, di cui all'articolo 119, quinto e sesto comma, della Costituzione, lo Stato, in attuazione del proprio obbligo di perequare le risorse, ricorre a una serie di strumenti al fine di assicurare la piena attuazione dei LEP e l'esercizio delle funzioni fondamentali dei comuni, promuovendo una ricognizione delle risorse previste con finalità perequativa.

Lo schema di disegno di legge sulle isole minori. Colgo l'occasione per informare la Commissione che il Governo sta predisponendo uno schema di disegno di legge-quadro per lo sviluppo delle isole minori marine, lagunari e lacustri.

Lo schema di disegno di legge indicherà misure di crescita per le isole minori, in considerazione del loro valore unico sotto il profilo naturalistico e ambientale, delle tradizioni e delle particolari culture che vi sono conservate.

La proposta si incentra sulla definizione di una programmazione strategica ed economica delle misure per lo sviluppo delle isole minori, attraverso la previsione di un documento unico di programmazione « Isole Minori », in cui confluirebbero tutti i progetti integrati di sviluppo territoriale elaborati dai comuni interessati.

Il rilievo strategico dei progetti relativi allo sviluppo delle isole minori giustificherebbe il ricorso alla figura dei Contratti istituzionali di Sviluppo (CIS) e l'intervento sul tema delle risorse per gli investimenti specifici in questi territori, anche attraverso la disciplina innovativa dei fondi a sostegno delle isole minori.

Il disegno di legge detterà norme per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e delle tipicità delle isole minori in materia di servizi pubblici. Si prevederanno, fra l'altro, norme a tutela dell'ambiente e per la difesa del territorio; in particolare si farà riferimento alla gestione dei rifiuti, alla prevenzione della produzione dei rifiuti, di un piano per promuovere la realizzazione di impianti di produzione e distribuzione di energia da fonti rinnovabili per le isole minori.

Come vedete, i lavori in corso sono consistenti. Il tema dell'insularità non si limita a costituire un ambito di intervento alle politiche per le isole, ma si pone come approccio sistemico. In ogni politica si deve tener conto delle isole.

La pluralità degli strumenti normativi, rafforzati dal solido fondamento e orientamento costituzionale dell'articolo 119, consente oggi di poter dare avvio davvero a una nuova stagione per le isole.

Concludendo, il poeta inglese John Donne scriveva nel XVII secolo in una celebre poesia: « Nessun uomo è un'isola, completo in sé stesso ». Vorrei fare mio questo verso così famoso, segnalando proprio agli uomini e alle donne che vivono in un'isola che

non sono soli, isolati, né dimezzati nei loro diritti.

Con una licenza poetica vorrei dire anche: nessuna isola deve essere senza uomini che qui possano vivere felici.

PRESIDENTE. Grazie, signor Ministro. Chiedo ai colleghi presenti nonché a quelli collegati – credo non ci siano – se intendono intervenire per porre domande o formulare osservazioni.

ROBERTO CALDEROLI, Ministro per gli affari regionali e le autonomie. Scusate, siccome alle 9.15 devo tornare al Senato, per correttezza credo che sia utile prevedere una seduta con le domande e le risposte, che non siano concentrate in pochi secondi.

PRESIDENTE. Se voi siete d'accordo, l'argomento è importantissimo. Mi è piaciuto molto il passaggio sull'approccio sistemico, se cominciassimo a ragionare.

ROBERTO CALDEROLI, Ministro per gli affari regionali e le autonomie. Fuori dai denti, la legge sulle piccole isole è pronta ed era pronta, perché su quella sono tutti d'accordo, il problema è, come sempre, trovare le risorse. Con l'interlocuzione che stiamo avendo con il Ministro Fitto e con i Contratti istituzionali di Sviluppo (CIS), probabilmente abbiamo trovato una via di uscita. L'abbiamo fatto sulla montagna, è proprio stata bulinata settimana scorsa, ci sono voluti due mesi, però ci siamo riusciti. Se lo stesso tipo di approccio viene mantenuto anche per le isole, ecco, quando dico facciamo un Ministro per le isole, è perché qui diventa complicato, nell'attribuzione delle deleghe il capire chi deve fare che cosa. Perché, come Ministro per gli affari regionali ho le isole minori, poi c'è il Ministro per il mare, poi c'è il Ministero del Sud e della coesione europea, buona parte delle isole minori sono legate alla Sicilia o la Sardegna, e quindi dipendono dai loro statuti speciali, e quindi non è così semplice dire chi si occupa della Sicilia o della Sardegna. Dovrei occuparmene io perché, essendo regioni, ho un rapporto diretto con

loro, però il rapporto discende da uno statuto che ha rango costituzionale e quindi potrebbe esserci il Ministro delle riforme. Forse sarebbe meglio avere una persona sola che gestisce.

Mi prendo la briga di andare a cercare le risorse da Fitto, perché là sono confluiti tutti i fondi, sia nazionali che europei. Però tutte le volte devi andare a chiedere, se tu avessi un fondo tuo, gestisci tu come puoi utilizzarlo e ripartirlo.

PRESIDENTE. La competenza funzionale di un ministro *ad hoc* sarebbe una buona idea.

SILVIO LAI. Il tavolo tecnico-politico della Sardegna è in capo al suo Ministero o in capo alla Presidenza del Consiglio?

ROBERTO CALDEROLI, *Ministro per gli affari regionali e le autonomie*. Alla Presidenza del Consiglio.

PRESIDENTE. Ovviamente, non dichiaro conclusa l'audizione e avremo quindi il piacere di rivederla, Ministro. Chiaramente acquisiamo tutta la documentazione che lei ci ha fornito e dispongo quindi che il suo intervento integrale sia pubblicato in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna. Dichiaro quindi conclusa la seduta, rinviando il seguito dell'audizione.

La seduta termina alle 9.15.

*Licenziato per la stampa
il 30 gennaio 2024*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

Testo integrale della relazione del Ministro.

**Audizione del Ministro degli Regioni e delle autonomie locali,
sen. Roberto Calderoli, alla Commissione parlamentare per il contrasto degli
svantaggi derivanti dall'insularità
(18 gennaio 2024 – testo integrale della relazione del Ministro)**

Sommario

1. Saluti e introduzione	1
2. La disciplina costituzionale prima del 2022.	4
3. La disciplina costituzionale dopo la riforma 2022.	9
4. Le misure di sostegno attualmente previste a sostegno delle piccole isole.	11
5. I livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.	13
6. Il “riordino” delle misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale nell’A.S. 615	15
7. Lo schema di disegno di legge sulle isole minori.	16
8. Spunti conclusivi.	17

1. Saluti e introduzione

Signor Presidente, onorevoli senatori, onorevoli deputati!

Mi sia consentito rivolgere un saluto e un augurio di buon lavoro alla **Commissione parlamentare per il contrasto degli svantaggi derivanti dall'insularità, quale** interlocutore cruciale per lo sviluppo di un insieme di *politiche per le isole*. Vorremmo che questa legislatura fosse ricordata per aver gettato le basi di una piena attuazione della Costituzione.

La riforma costituzionale del 2022, infatti, può costituire lo spunto per un “cambio di passo”: non più le isole – grandi o piccole – come *problema nazionale* che richiede l'introduzione di misure compensative, ma lo sviluppo armonico di uno scenario di “promozione” in cui, insieme alle iniziative perequative, si definiscano opportune misure di “favore” nell'ottica della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, della cultura e del paesaggio, della ricerca scientifica, del “buon vivere”. Vorrei,

quindi, sottolineare subito questo aspetto: la Costituzione, oggi, affida un mandato esplicito **a porre rimedio allo “svantaggio” derivante dalla condizione di insularità** ma, ad un tempo, **a guardare all’aspetto della “promozione”**. Le isole non debbono essere solo il luogo in cui si vive “come” in altri luoghi, bensì il luogo in cui si può vivere “meglio” o, comunque, “diversamente”. Stiamo attenti a tentativi di “omologazione”: le isole hanno una specificità irriducibile.

È una impostazione che si inserisce all’interno di quella, più ampia, sulle c.d. **aree interne**, una delle linee strategiche di intervento dei Fondi strutturali europei per la programmazione 2021-2027, definite nell’ambito dell’Accordo di Partenariato. La strategia per le aree interne rappresenta un’azione diretta al sostegno della competitività territoriale, al fine di contrastare, nel medio-lungo periodo, il declino demografico che caratterizza talune aree del Paese, definite come quelle aree più lontane dai poli di servizio essenziale primario e avanzato.

L’innovazione tecnologica e sociale, le riforme nazionali innescate dal PNRR e le possibilità aperte dall’Unione europea possono costituire una grande opportunità.

È importante sottolineare come gli strumenti di analisi e di intervento cui farò riferimento devono essere distinti fra le **due isole maggiori** – Sicilia e Sardegna (peraltro dotate di uno statuto speciale: la c.d. *specialità insulare*) – e le c.d. **isole minori**.

Le isole minori sono estremamente differenziate fra di loro per orografia, struttura demografica, impatto del cambiamento climatico, attrattività turistica, ecc.

Per tratteggiare un affresco di questo “panorama” così variegato, vorrei segnalare alla Commissione alcuni dati, a partire da una constatazione: **manca una definizione normativa di isola minore**. Diversi provvedimenti normativi ed

amministrativi contengono ciascuno una definizione diversa, in relazione allo scopo perseguito¹.

Si potrebbe assumere, quindi, la definizione data a livello europeo da EUROSTAT², secondo la quale si definisce isola qualsiasi territorio che soddisfi i seguenti cinque criteri: 1) superficie minima di 1 km²; 2) distanza di almeno 1 km dalla terraferma; 3) popolazione residente stabile di almeno 50 abitanti; 4) nessun collegamento fisso con la terraferma; 5) non ospita la capitale di uno Stato membro dell'UE. Si tratta di una definizione che è oggetto di dibattito in Europa; **la Commissione parlamentare potrebbe portare un contributo allo sviluppo di questo quadro definitorio che aiuterebbe, indubbiamente, l'esercizio della funzione normativa ed amministrativa.**

A partire da questa definizione, comunque, il panorama italiano vede la presenza di 79 isole minori, di cui 26 disabitate, con una popolazione complessiva residente di 260.666 persone³. Delle 79 isole:

- le **isole marine** sono 56, di cui 21 disabitate, con una popolazione residente complessiva di 225.795 persone;
- le **isole lagunari** sono 16, di cui 3 disabitate, con una popolazione residente complessiva di 33.059 persone;
- le **isole lacustri** sono 7, di cui 2 disabitate, con una popolazione residente complessiva di 1.812 persone.

Solo questi dati statistici ci dicono che **non si può parlare semplicemente di «isole» come categoria astratta, ma è necessario commisurare gli interventi alle caratteristiche di ognuna di esse.**

¹ Ad es., la legge n. 448/2001, che contiene un elenco di isole all'allegato A; più recentemente, il D.M. del Ministero dello Sviluppo Economico 14/2/2017, *Disposizioni per la progressiva copertura del fabbisogno delle isole minori non interconnesse attraverso energia da fonti rinnovabili*.

² European Commission, Eurostat, *Portrait of the islands*, Publications Office, 1994.

³ Elaborazioni dati Istat 2021 da parte del Dipartimento della Coesione 2022 e del Dipartimento Affari regionali nel 2023.

2. La disciplina costituzionale prima del 2022.

Vorrei tornare su una considerazione di scenario costituzionale. Nel dibattito costituzionalistico si è molto dibattuto sul tema della “riemersione” delle isole nel 2022; isole che erano state “**affondate**” dalla riforma costituzionale del 2001, dopo essere state esplicitamente richiamate nella Costituzione del 1948.

Come questa Commissione sa bene, l’Assemblea costituente aveva inserito uno specifico richiamo alle isole con una finalità perequativa. Si leggeva, infatti, che «per provvedere a scopi determinati, e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole, lo Stato assegna per legge a singole Regioni contributi speciali» (art. 119, terzo comma, Cost.). Questa formulazione oramai storica (e non più vigente) rappresentava un primo, timido “cenno” di regionalismo differenziato, riconoscendosi che alcuni territori – anche non appartenenti alle c.d. *autonomie speciali storiche* – avessero esigenze specifiche rispetto agli altri, e non potessero essere trattati esclusivamente in termini di “uniformità”. D’altra parte, anche l’art. 44 Cost. ha introdotto un riferimento (questo, invece, ancora vigente) al necessario “*favor*” per le “zone montane”, a confermare questa attenzione per i territori in base alle loro caratteristiche e vocazioni.

Si è detto che l’art. 119 Cost. originariamente aveva introdotto una sorta di “**diritto sociale**” a favore delle popolazioni residenti nelle Regioni del Mezzogiorno (area territoriale non precisata nella sua estensione) **e delle Isole**. Bisogna però constatare che l’attuazione di quella originaria disposizione del 1948 non ha avuto grande seguito, con riferimento almeno alla specificità delle isole.

La scelta nel 2001 di rimuoverla, sostituendola con la più ampia formulazione dell’art. 119, quinto comma, Cost. sulla c.d. *perequazione straordinaria* non ha certo ridotto l’impegno necessario a favore delle isole, ma ne ha cambiato forme e modalità.

L'art. 119, comma quinto, Cost. inserito nel 2001 finalizza i possibili interventi dello Stato **a scopi precisi** («(...) promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona), comunque diversi dal «provvedere a scopi diversi dal normale esercizio delle loro funzioni». Ciò significa che lo Stato non potrebbe farsi carico “in permanenza” di determinate condizioni di svantaggio (la Costituzione, infatti, parla di «**interventi speciali**» in favore di «**determinati**» Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni), ma dovrebbe limitarsi a creare forme di finanziamento in grado di innescare uno sviluppo duraturo così da rimuovere effettivamente gli squilibri. Appare già evidente da questa affermazione che la condizione di insularità, per quanto possa essere mitigata, non potrà essere mai annullata.

Nella sua architettura, l'art. 119, novellato nel 2001, prevede **il finanziamento ordinario** delle funzioni pubbliche solo attraverso tributi ed entrate proprie, compartecipazioni al gettito dei tributi erariali riferibili al territorio e fondi perequativi ordinari, così come delineati dalla legge n. 42/2009.

Mi preme a questo proposito evidenziare come – sul piano di fatto – il tema della perequazione a favore delle isole si legghi, indissolubilmente, con lo *status* di autonomia speciale delle due Regioni maggiori (Sardegna e Sicilia) e, quindi, con la loro disciplina statutaria.

La **perequazione straordinaria**, prevista dall'art. 119, quinto Comma, cost., è stata disciplinata dall'art. **16 della legge n. 42 del 2009**. A tale disposizione è stata data attuazione dal d.lgs. n. 88 del 2011.

Vorrei sottolineare come **l'art. 16 della legge n. 42 del 2009 abbia anticipato, almeno in parte, la novella costituzionale dell'art. 119 Cost. del 2022** a proposito del riconoscimento delle peculiarità delle isole minori e della promozione di misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità. Già l'art. 16, infatti, chiedeva al legislatore delegato di guardare alla specificità delle **isole minori**, insieme

ai *territori montani* nonché all'esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico ai fini della promozione dello sviluppo economico e sociale. **Si tratta di due indirizzi politici sui quali questo Governo intende promuovere diverse e significative iniziative, come dirò, nell'ambito del ddl S. 615 attualmente in discussione.**

Il d.lgs. n. 88 del 2011, in attuazione della **legge delega n. 42 del 2009**, ha disciplinato il **Fondo per lo sviluppo e la coesione** (FSC) che, congiuntamente ai Fondi strutturali europei, costituisce lo strumento finanziario nazionale principale attraverso cui vengono sostenute le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali. Per l'attuale ciclo di programmazione 2021-2027, il Fondo è stato rifinanziato per 73,5 miliardi di euro. Gli interventi saranno attuati utilizzando il nuovo strumento dell'*Accordo per la coesione*, da definirsi tra il Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR e ciascun Ministro interessato e tra il Ministro e ciascun Presidente di regione o di provincia autonoma.

Sono consapevole del fatto che i ritardi nell'attuazione della legge n. 42 del 2009 non hanno consentito ancora la messa a regime per l'intero complesso delle Regioni a statuto ordinario del sistema perequativo e che, conseguentemente, **anche il sistema della perequazione straordinaria risulta in ritardo**. Vorrei, anzitutto, ricordare alla Commissione parlamentare che **il PNRR indica nel completamento del federalismo fiscale previsto dalla legge n. 42 del 2009 uno degli obiettivi di "sistema" del Piano medesimo** (si parla, infatti, di *riforma abilitante*). L'obiettivo perseguito è migliorare la trasparenza delle relazioni fiscali tra i diversi livelli di governo, assegnare le risorse alle amministrazioni *subnazionali* sulla base di criteri oggettivi e incentivare un uso efficiente delle risorse. Il termine previsto dal Piano per il completamento di questa operazione è il **primo trimestre del 2026** (Missione 1, Componente 1, Riforma 1.14 – *Riforma del quadro fiscale subnazionale*).

Entro tale data, dovranno essere (almeno) definiti i costi ed i fabbisogni standard per le regioni a statuto ordinario e per le province e le città metropolitane,

messi a regime i sistemi perequativi e fiscalizzati i trasferimenti diretti. Ciò richiederà il superamento di alcune criticità giuridiche che, già da tempo, sono venute all'attenzione del Governo. La presenza di isole minori dovrà essere considerata al fine di portare a compimento il processo di attuazione di costi e fabbisogni standard.

Si tratta di un **obiettivo ambizioso**, ma che può e deve essere raggiunto.

Come ho già anticipato, il tema dell'insularità è connesso a quello della specialità regionale, per ciò che attiene alle **isole maggiori** (Sicilia e Sardegna). L'art. 27 della legge n. 42 del 2009 ha confermato il canale delle norme di attuazione degli statuti speciali quale fonte competente a disciplinare il sistema delle entrate di ciascuna delle regioni a statuto speciale, nonché a delineare le modalità di coordinamento della finanza pubblica. In questi anni, tuttavia, anche a seguito degli orientamenti della Corte costituzionale, è stato significativo il contributo richiesto alle autonomie speciali al risanamento dei conti pubblici, attraverso una pluralità di strumenti (accantonamenti, assunzione di oneri relativi alle funzioni trasferite, ecc.) che **hanno, in sostanza, "incluso" anche le Regioni a statuto speciale all'interno del sistema del coordinamento dinamico della finanza pubblica**

A questo proposito, vorrei sottolineare che l'articolo 1, comma 690, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, ha attribuito alla commissione paritetica per l'attuazione dello statuto della Regione Siciliana il **compito di quantificare i costi derivanti dalla condizione di insularità per la medesima Regione.**

Per la Regione Sardegna, è operante un **tavolo tecnico-politico sui costi dell'insularità** previsto al punto 10 dell'accordo in materia di finanza pubblica fra lo Stato e la regione Sardegna del 7 novembre 2019. Il tavolo tecnico-politico sta lavorando per la definizione degli svantaggi strutturali permanenti derivanti alla Sardegna dalla sua particolare condizione di insularità, tenendo conto dei principi di diritto enunciati dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 6/2019 e degli strumenti compensativi più idonei alla loro rimozione in ossequio ai principi di uguaglianza, coesione territoriale e pari opportunità. Sono consapevole che su questo fronte ci

sono nodi da risolvere che – mi auguro – siano a breve sciolti fra la Regione Sardegna e lo Stato, così anche da superare il contenzioso costituzionale attualmente pendente davanti alla Corte costituzionale⁴.

Dunque, in una prospettiva generale, mi pare importante sottolineare come lo **strumento normativo principale sia costituito dagli accordi fra Stato e Regioni a statuto speciale “insulari” maggiori**.

Su questo aspetto, come dicevo, vorrei ricordare che la Corte costituzionale, con la richiamata sentenza n. 6 del 2019, affrontando già prima della riforma del 2022 un contenzioso fra la Regione Sardegna e lo Stato, ha deciso per l’incostituzionalità di una disposizione statale per «l’intrinseca irragionevolezza per incoerenza rispetto alla finalità perseguita, poiché l’esigua consistenza dello stanziamento da essa previsto entra in patente contraddizione con l’obiettivo di “definire i complessivi rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione autonoma Sardegna (...) anche in considerazione del ritardo nello sviluppo economico dovuto all’insularità».

Va poi ricordato che l’art. 22 della legge n. 42 del 2009 (nella novella del 2021) contiene disposizioni in materia di **perequazione infrastrutturale**. Tale disciplina prevede la ricognizione della dotazione infrastrutturale del Paese, l’individuazione del divario tra le diverse aree geografiche del territorio nazionale e la conseguente adozione di misure volte ad assorbirlo.

Spetta ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri definire i **criteri di priorità e delle azioni da perseguire per il recupero del divario infrastrutturale e di sviluppo risultante dalla ricognizione** e, fra tali criteri, risulta proprio richiamata la **specificità insulare**.

⁴ La Regione Sardegna ha impugnato la legge di bilancio per il 2023 (ricorso n. 9/2023). Il ricorso ha ad oggetto la previsione, al fine di riconoscere le peculiarità delle isole e promuovere le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall’insularità, che 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. Legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), art. 1, commi 494, 495 e 496.

3. **La disciplina costituzionale dopo la riforma 2022.**

La riforma costituzionale approvata nel 2022 (legge costituzionale n. 2 del 2022) determina un cambiamento importante, ad avviso di chi vi parla. Mi preme porre in evidenza che si tratta di una riforma che origina da una iniziativa popolare e che ha visto una amplissima convergenza parlamentare.

Dal punto di vista del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, vorrei sottolineare che, a dispetto dell'inserimento nell'art. 119 Cost. (cioè nella c.d. Costituzione finanziaria), **la riforma ha una valenza ben più ampia, che tocca sicuramente le relazioni finanziarie fra i diversi livelli di governo, ma che riguarda più generalmente la “forma di Stato”** (ad es., come si vedrà, a partire dal riconoscimento di determinati LEP sul territorio). Questo significa che la nuova formulazione legittima sì l'attribuzione di risorse per l'esercizio delle funzioni normali e di quelle eccedenti le normali, ma legittima anche la previsione di ulteriori misure di favore, entro i limiti consentiti dalla disciplina europea.

Si è in presenza, infatti, di un principio che connota l'intero Titolo V Cost.

C'è un elemento che non viene adeguatamente sottolineato della riforma. L'art. 119, sesto comma, Cost. intesta alla **Repubblica** il compito di riconoscere le peculiarità delle isole e di promuovere le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità.

Ciò significa che si tratta di un obbligo costituzionale che incombe, ai sensi dell'art. 114 Cost., sullo Stato e sulle Regioni, ciascuno in base alle proprie competenze legislative, ed a tutti i livelli di governo sul piano delle funzioni amministrative. Non si tratta, quindi, di una disposizione che “si rivolge” solo allo Stato, ma a tutti i livelli di governo. Per altro verso, l'art. 119, sesto comma, Cost. esplicita e precisa, oggi, un **parametro di legittimità costituzionale che potrà essere utilizzato per la valutazione della legittimità costituzionale delle leggi regionali da**

parte dello Stato. E, per converso, potrà essere utilizzato per valutare l'adeguatezza dei provvedimenti approvati dallo Stato.

Quindi, vi è uno sforzo corale che riguarda Stato, Regioni a statuto speciale (essendo principio costituzionale che si impone anche alla loro autonomia) e Regioni a statuto ordinario, enti locali.

Ma vi è un altro elemento, cui facevo cenno in apertura e che trovo di grande interesse. Rispetto alle prime formulazioni del disegno di legge, la versione approvata accoglie una **idea positiva di insularità**. Quando la disposizione chiede di “riconoscere” le peculiarità dell’insularità, non si limita ad indicare l’obbligo di “indennizzare” (per così dire) gli svantaggi, assicurando parità di condizioni nel godimento dei diritti fra i cittadini indipendentemente dal territorio di residenza. Questo, si potrebbe dire, è un **obbligo minimo, essenziale, indefettibile che discende dall’art. 3, secondo comma, Cost.**

Ma c’è pure la **valorizzazione della peculiarità intesa sul piano sociale, culturale, naturalistico, paesaggistico**. Come già per le aree montane, l’idea non è semplicemente quella di assicurare eguaglianza dei diritti, bensì di “inventare” anche nuovi modelli di amministrazione e di finanziamento degli enti aperti all’innovazione sociale e allo sviluppo economico. Le nuove tecnologie svolgono un ruolo fondamentale per la tutela dei diritti civili e sociali delle persone; ma dobbiamo fare appello alla sussidiarietà verticale ed orizzontale, valorizzando la capacità di auto-governo delle comunità residenti nelle isole.

Si tratta di una tendenza alla valorizzazione ben presente nel panorama del diritto dell’Unione europea, a partire dall’art. 174 del Trattato sul funzionamento dell’Unione europea che, in una prospettiva di “promozione” e “sviluppo armonioso”, afferma l’esigenza di una “azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale”, includendo fra i territori interessati dalla politica di coesione quelli “che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e

le regioni insulari”. Nel quadro di questa disciplina, molte sono state le iniziative che hanno preso in considerazione il problema degli svantaggi dell’insularità: basterà ricordare la *Risoluzione del Parlamento europeo del 7 giugno 2022 sulle isole dell’UE e la politica di coesione: situazione attuale e sfide future* (2021/2079). Le richieste che il Parlamento formula alla Commissione europea, specialmente in tema di aiuti di Stato, costituiscono un “varco” dentro il quale potrebbero trovare posto le possibilità di intervento a sostegno delle isole.

4. Le misure di sostegno attualmente previste a sostegno delle piccole isole.

Le misure attualmente in vigore hanno previsto principalmente l’istituzione di un fondo a favore delle isole minori.

L’art. 1, c. 553, della legge n. 160/2019 (*legge di bilancio 2020*) ha previsto per le annualità 2020, 2021 e 2022 un **fondo destinato al finanziamento di progetti di sviluppo infrastrutturale o di riqualificazione del territorio dei comuni nei cui territori sono ricomprese le 56 isole minori**. Il Fondo, con la legge di bilancio 2021, è stato complessivamente rifinanziato per le annualità 2020, 2021 e 2022 con un importo di 71,5 milioni.

La legge di bilancio per il 2021, invece, ha previsto un **fondo per le iniziative di promozione e attrazione degli investimenti nelle isole minori (per gli anni 2021, 2022 e 2023)**. La dotazione è di **1,5 milioni di euro** per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 (per un totale di 4,5 milioni di euro). Al momento, è stato approvato un primo elenco dei comuni ammessi al finanziamento per le annualità 2021, 2022 e 2023 del Fondo. Nel maggio 2023 è stato approvato un secondo elenco dei comuni ammessi al finanziamento per le annualità 2021, 2022 e 2023 del Fondo. Le risorse erogate saranno utilizzate dai comuni delle isole minori, previo avviso pubblico, per finanziare progetti nell’ambito del turismo, del commercio, dei servizi.

La legge di bilancio per il 2023, invece, all'**art. 1, c. 806**, ha istituito un **Fondo nazionale per il contrasto agli svantaggi derivanti dall'insularità**, con una dotazione di 2 milioni per ciascuno degli anni 2023, 2024 e 2025, finalizzato ad assicurare la piena attuazione al principio di insularità di cui all'art. 119, sesto comma, della Costituzione. Il fondo è suddiviso in due sezioni: un fondo per gli investimenti strategici ed un fondo per la compensazione degli svantaggi.

In generale, la legge prevede che nel fondo per il contrasto agli svantaggi derivanti dall'insularità confluiscono le risorse finanziarie stanziata dalla legislazione vigente nazionale ed europea e indica le finalità per l'utilizzazione del Fondo.

A mio giudizio, questo Fondo di recentissima istituzione deve essere l'occasione per una riflessione più ampia sul **modo in cui questa pluralità di fondi e di interventi operano**. Mi limito ad elencare delle questioni che sottopongo all'attenzione di questa Commissione:

- a) l'alternativa fra finanziamento annuale da destinare globalmente alle isole minori, oppure finanziamenti finalizzati a specifiche esigenze (e, quindi, inseriti nei provvedimenti di settore); in che modo realizzare una combinazione fra i due approcci (penso, ad es., ai finanziamenti specifici previsti dalle singole legislazioni ed ai programmi previsti dal PNRR);
- b) quali sono i settori nei quali le isole minori necessitano di interventi "perequativi" da parte dello Stato (mobilità, energia, ambiente, clima, ecc.);
- c) come armonizzare l'intervento dello Stato e delle Regioni nel settore e, in particolare, quale tipo di programmazione deve essere realizzata ed a quale livello (regionale, locale, unioni di Comuni, ecc.);
- d) come monitorare l'impatto di questi finanziamenti e come massimizzare l'effetto degli stessi attraverso il loro coordinamento.

Si tratta di fare delle scelte di "visione", strategiche e lungimiranti. A questo proposito consentitemi una "sollecitazione": potrebbe essere il caso di valutare l'istituzione, in prospettiva, di un *Ministro per le isole*, come organo di vertice che

coordina le iniziative politiche ed amministrative riferite alle isole. Forse il tema, alla luce della riforma costituzionale n. 2 del 2022, meriterebbe un approfondimento, al fine di ricomporre in un unico “centro” all’interno del Governo le diverse iniziative riferite alla compensazione degli svantaggi, ma anche della promozione di questa porzione del territorio nazionale, anche in un’ottica europea.

5. I livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali.

Vorrei aggiungere alcune considerazioni a proposito della definizione dei c.d. LEP. Fra i compiti di questa commissione stabiliti dall’art. 1, c. 813, lett. f) vi è, infatti, di proporre «**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 servizi sulla base delle specificità demografiche geografiche dei territori**».

Si tratta di una formulazione normativa di grande interesse, che vorrei brevemente approfondire.

Qual è lo stato dell’arte sul tema dei LEP?

La **legge di bilancio 2023** (commi 791-801 della legge n. 197 del 2022) – come è noto - ha disciplinato un procedimento per la definizione dei **LEP** concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, secondo comma, lettera *m*), Cost.) negli ambiti materiali interessati dalla possibile attribuzione di forme di autonomia differenziata (116, terzo comma, Cost.). Sottolineo il richiamo costituzionale **all’interesse del territorio nazionale**. Questo significa che i LEP rappresentano una “misura” dell’eguaglianza, a prescindere dal territorio nei quali i cittadini risiedono, sia insulare o non insulare.

Ciò che potrà essere “corretto” (riprendendo l’espressione della legge istitutiva della Commissione) – e che mi permetto di sottoporre alla Commissione medesima –

è il computo dei *fabbisogni standard* in relazione alle peculiarità delle isole, assicurando che i processi di realizzazione di quelle prestazioni di cui si è identificato un livello essenziale, diano un **esito (tendenzialmente) uniforme sul territorio nazionale, incluse le isole (maggiori e minori)**. Qui dovranno scattare i “correttivi”, mentre i LEP dovranno essere uniformi in tutto il Paese.

La Cabina di regia **per la determinazione dei LEP**, presieduta dal Ministro per gli affari regionali per delega del Presidente del Consiglio dei ministri, da ultimo (16 novembre 2023) ha preso atto dei lavori del Comitato tecnico-scientifico presieduto dal prof. Cassese, con l’individuazione dei LEP per ciascuna delle materie o ambiti di materie rilevanti per l’autonomia differenziata. La prosecuzione dei lavori *prevede* che, a questo punto, debbano essere **formulate le proposte di calcolo dei costi e fabbisogni standard da parte della Commissione tecnica per i fabbisogni standard**.

Nel rapporto del CLEP si possono già trovare alcune indicazioni interessanti. Ad es., nell’ambito della materia porti e aeroporti civili – grandi reti di trasporto e di navigazione, istruzione e rete scolastica, ordinamento e reti delle comunicazioni.

In questo quadro, ricordo che è in corso di esame al Senato il disegno di legge A.S. 615 (*Attuazione dell’art. 116, terzo comma, Cost.*) che, nel testo ora all’esame dell’Assemblea del Senato, **prevede che il Governo adotti, sulla base di una delega legislativa, entro ventiquattro mesi, uno o più decreti legislativi per la determinazione dei LEP**

Nel frattempo, **il lavoro attualmente in corso è “fatto salvo”**.

Questa opera imponente di definizione dei LEP, che si associa peraltro alla determinazione per via legislativa di ulteriori LEP avvenuta nel recente passato con le leggi di bilancio per il 2021 ed il 2022, sarà finalmente possibile dare corpo al **principio di eguaglianza di tutti i cittadini in ogni parte del territorio nazionale e di dare risorse adeguate attraverso la definizione dei fabbisogni standard regionali ed il superamento del criterio della spesa storica**.

6. Il “riordino” delle misure perequative e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale nell’A.S. 615

A questo proposito, vorrei ricordare che il ddl n. 615-A già all’art. 1 esordisce introducendo quale principio di riferimento dell’intera procedura di attribuzione dell’autonomia differenziata il richiamo all’**insularità**. Nel testo, infatti, il rispetto dei principi di unità giuridica ed economica, di coesione economica, sociale e territoriale deve essere assicurato prendendo in considerazione anche le esigenze scaturenti dall’insularità.

Per altro verso, quindi, l’insularità potrà diventare tema interessato dalla trattativa fra Stato e Regione a proposito dell’attribuzione dell’autonomia differenziata.

L’A.S. 615-A, inoltre, all’art. 10 stabilisce che, ai fini della promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale, dell’insularità, della rimozione degli squilibri economici e sociali e del perseguimento delle ulteriori finalità di cui all’articolo 119, quinto e sesto comma, della Costituzione, **lo Stato**, in attuazione del proprio obbligo di perequare le risorse, **ricorre ad una serie di strumenti al fine di assicurare la piena attuazione dei LEP e l’esercizio delle funzioni fondamentali dei Comuni, promuovendo una ricognizione delle risorse previste con finalità perequativa.**

Tali strumenti *perequativi e di promozione dello sviluppo economico, della coesione e della solidarietà sociale* sono puntualmente elencati. Tra essi è fatto riferimento anche al trasporto pubblico locale e ai **collegamenti con le isole e al perseguimento delle ulteriori finalità di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione** nonché all'effettuazione di interventi speciali di conto capitale, ivi compresi quelli finalizzati ad eliminare il deficit infrastrutturale tra le diverse aree del territorio nazionale e a **rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità. In particolare, poi, è indicata l'individuazione delle misure che concorrano a rimuovere**

gli svantaggi derivanti dall'insularità, promuovendo il diritto alla mobilità e alla continuità territoriale per tutte le isole, le forme di fiscalità di sviluppo, la perequazione infrastrutturale e la tutela degli ecosistemi nell'ambito delle risorse compatibili con i saldi di finanza pubblica.

7. Lo schema di disegno di legge sulle isole minori.

Colgo l'occasione per informare la Commissione che il Governo sta predisponendo uno schema di **disegno di legge quadro per lo sviluppo delle isole minori marine, lagunari e lacustri**.

Lo schema di disegno di legge indicherà **misure di crescita per le isole minori marine, lagunari e lacustri**, in considerazione del loro valore unico sotto il profilo naturalistico e ambientale, delle tradizioni e delle particolari culture che vi sono conservate.

Il testo che si intende presentare al Parlamento prende le mosse, in via generale, da disposizioni analoghe a quelle contenute nel disegno di legge di iniziativa parlamentare approvato, in prima lettura, al Senato nella scorsa legislatura (A.C. 1285/XVIII). Rispetto a quell'originario disegno di legge si definiranno modifiche sostanziali, che ne migliorano l'impatto ordinamentale.

La proposta si incentra sulla definizione di una **programmazione strategica ed economica delle misure per lo sviluppo delle isole minori, attraverso la previsione di un Documento unico di programmazione isole minori**, cui confluirebbero tutti i progetti integrati di sviluppo territoriale elaborati dai comuni interessati. Il rilievo strategico dei progetti relativi allo sviluppo delle isole minori giustificerebbe poi il ricorso alla figura dei contratti istituzionali di sviluppo e l'intervento sul tema delle risorse per investimenti specifici in questi territori, anche attraverso la disciplina innovativa dei Fondi a sostegno delle isole minori.

Il disegno di legge detterà poi norme per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e delle tipicità delle isole minori ed in materia dei servizi pubblici. Saranno previste tra l'altro norme a tutela dell'ambiente e per la difesa del territorio nelle isole minori. In particolare, si farà riferimento alla gestione dei rifiuti, alla prevenzione della produzione di rifiuti, alla promozione degli impianti di produzione e distribuzione di energia da fonti rinnovabili per le isole minori.

8. Spunti conclusivi.

Come vedete, i lavori in corso sono consistenti. Il tema dell'insularità non si limita a costituire un ambito di intervento (le politiche per le isole), ma si pone come "approccio" sistemico (in ogni politica si deve tenere conto delle isole). La pluralità di strumenti normativi, rafforzati dal solido fondamento ed orientamento costituzionale dell'art. 119 Cost., consente oggi di poter dare avvio davvero ad una nuova "stagione" per le isole.

Citazione conclusiva

Il poeta inglese JOHN DONNE scriveva, nel XVII secolo, in una celebre poesia «*Nessun uomo è un'isola, completo in sé stesso*». Vorrei fare mio questo verso così famoso, segnalando proprio agli uomini e alle donne che vivono in una *isola* che non sono soli, isolati, dimezzati nei loro diritti. Con una licenza poetica, vorrei dire, anche: nessuna isola deve essere senza uomini, che qui possano essere felici.

