



Regione Siciliana

Il Vicepresidente - Assessore per l'Economia

CONDIZIONE DI INSULARITÀ E FISCALITÀ DI SVILUPPO

Intervento in occasione del dibattito sulla mozione n. 418

Assemblea regionale siciliana - 23 giugno 2020

di

Gaetano Armao

Vicepresidente ed Assessore all'economia della Regione siciliana-Componente del Comitato delle Regioni UE.

1. L'impegno del Governo Musumeci sui temi della fiscalità di sviluppo si è assiduamente articolato lungo i due anni e mezzo trascorsi sia attraverso l'adozione di atti coerenti con il programma enunciato in quest'Aula che con un serrato e spesso difficile negoziato con lo Stato.

Sicché la presentazione della mozione n. 418 non può che costituire un'utile occasione di confronto tra Governo e Parlamento su un tema che riteniamo cruciale per i destini della Sicilia, soprattutto in questo momento nel quale dispiega i propri effetti una drammatica crisi economica postpandemica.

Centro-nord e Centro-sud stanno vivendo la crisi postpandemica in modo completamente diverso, com'era inevitabile che fosse, perché le due realtà economiche hanno connotati, strutture e morfologie totalmente diverse. Una cosa è chiudere un'azienda che produce ceramiche e che all'indomani della riapertura può ripartire, un'altra è riaprire un albergo dopo il *lockdown*. Purtroppo, adesso dobbiamo avere un approccio molto cauto, perché non possiamo prevedere quali saranno gli effetti nel prossimo inverno e cosa ci riserverà il futuro per la dinamica postpandemica.

A livello centrale si è scelto di usare misure di contrasto alla crisi uguali per un Paese diviso. Le misure per l'accesso al credito hanno effetti assai limitati sull'economia siciliana, a causa dell'incidenza del sommerso e delle imprese che non possono accedervi; mentre sono più consistenti nell'economia del Centro-nord.

Un'altra considerazione va fatta sulla tenuta dei conti delle Regioni e dei Comuni meridionali, a fronte delle pesanti dinamiche depressive che ci saranno con la flessione delle entrate. Avremo un calo assai grave delle entrate, per cui se lo Stato non vi farà fronte, è evidente che ci saranno effetti negativi sulla qualità dei servizi alle persone e alle imprese. Le Regioni, di fronte a 5 miliardi € di minori entrate per le quali hanno richiesto copertura ad oggi dovrebbero ottenere dallo Stato nel "Decreto Rilancio" appena 1,5 miliardi €. Mentre, a fronte dei 5 miliardi dei Comuni, lo Stato sta apprestando 3,5 miliardi €. E questo nonostante gli 80 miliardi di maggior deficit concessi dall'UE ed autorizzati dalle Camere.

È di tutta evidenza che la mancata copertura delle minori entrate da parte dello Stato non potendo la Regione operare in deficit né finanziarie spesa corrente con indebitamento nel rispetto delle previsioni costituzionali e del d.lgs. n. 118 del 2011 e s.m.i. si dovrebbe risolvere in tagli ai servizi ai cittadini ed ai diritti di cittadinanza. È questo è inaccettabile.

2. La Condizione di insularità, ai sensi degli artt. 174 TFUE e ss. e dell'Art. 119 Cost., deve essere affrontata mediante puntuali misure di riequilibrio (continuità territoriale, fiscalità di sviluppo, incentivi e misure di sostegno allo sviluppo, perequazione infrastrutturale, regimi di aiuto etc.).

Non si tratta soltanto di invertere principi ormai conclamati dal diritto europeo e da quello interno, ma di far fronte concretamente, al fine di garantire l'eguaglianza sostanziale dei cittadini e la parità di trattamento nel godimento effettivo dei diritti sociali, alle situazioni di divario ed ai "costi dell'insularità" mediante misure concrete sul piano legislativo.



Regione Siciliana

Il Vicepresidente - Assessore per l'Economia

E l'Italia, dopo la Brexit, è divenuto il primo Paese europeo per il numero di cittadini insulari, oltre 6,7 milioni (quasi il 12% della popolazione complessiva tra Sicilia e Sardegna e la Sicilia è ormai la più grande isola europea) sui 17 milioni di insulari europei non può non porre la questione della condizione di insularità tra le priorità delle politiche pubbliche.

3.1. Al riguardo giova ricordare che giusta la sentenza n 6 del 2019 la Corte costituzionale ha ritenuto illegittimo l'articolo 1, comma 851, della legge n. 205 del 2017 *«nella parte in cui non prevede, nel triennio 2018-2020, adeguate risorse per consentire alla Regione autonoma Sardegna una fisiologica programmazione nelle more del compimento, secondo i canoni costituzionali, della trattativa finalizzata alla stipula dell'accordo di finanza pubblica»*. Si tratta di un arresto giurisprudenziale di grande momento ed in linea con quanto la Corte aveva affermato precedentemente circa la necessità che lo Stato ponga in essere una leale collaborazione con le autonomie territoriali nella gestione delle politiche di bilancio.

Secondo il chiaro orientamenti del giudice delle leggi nelle relazioni finanziarie tra Stato e Autonomie territoriali, infatti, la “ragione erariale” non può essere un principio tiranno. Ne discende che nell'adozione delle politiche di bilancio, il legislatore dispone di una discrezionalità “limitata” dagli effetti delle sentenze della Corte costituzionale, alle quali deve dare attuazione tempestivamente dopo la pubblicazione della sentenza e comunque entro la prima manovra di finanza ad essa successiva.

Alla stregua dei principi delineati, e dopo diversi moniti al legislatore per rendere razionale e proporzionata la partecipazione delle Autonomie territoriali alla realizzazione degli obiettivi e al rispetto dei vincoli di finanza pubblica, è giunta così la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge di bilancio dello Stato sulle relazioni finanziarie con la Regione autonoma Sardegna nel triennio 2018-2020.

La sentenza censura, tra l'altro, il ritardo con cui lo Stato ha dato attuazione alle precedenti pronunce della Corte, affermando che l'attuazione non può esser ritardata a piacimento ma deve intervenire tempestivamente dopo la pubblicazione della sentenza e comunque entro la prima manovra di finanza ad essa successiva. È *«proprio il meccanismo della “priorità di intervento finanziario” conseguente alle pronunce [della] Corte – si legge nella sentenza - a connotare il principio dell'equilibrio dinamico come giusto contemperamento, nella materia finanziaria, tra i precetti dell'articolo 81 della Costituzione, la salvaguardia della discrezionalità legislativa e l'effettività delle pronunce del Giudice costituzionale»*.

Al fine di conferire effettività alla propria pronuncia, la Corte ha enucleato dalla legislazione costituzionale, da quella attuativa e dai propri indirizzi giurisprudenziali i criteri con cui dovranno essere determinati i contributi spettanti alla Regione autonoma Sardegna per il triennio 2018-2020, in attesa che si perfezioni l'accordo definitivo tra lo Stato e la Regione:

- 1) la dimensione della finanza della Regione rispetto alla finanza pubblica;
- 2) le funzioni effettivamente esercitate e i relativi oneri;
- 3) gli svantaggi strutturali permanenti, i costi dell'insularità e i livelli di reddito pro capite;
- 4) il valore medio dei contributi alla stabilità della finanza pubblica allargata imposti agli enti pubblici nel medesimo arco temporale;
- 5) il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali. Infine, la sentenza contiene un monito, rivolto non solo alle parti in causa ma a tutte quelle dei giudizi in materia finanziaria, sulla necessità di trasparenza dei conti pubblici, in cui si ribadisce, in particolare, il rispetto delle *«regole di bilancio numeriche»* così definite dall'Unione europea.



Regione Siciliana

Il Vicepresidente - Assessore per l'Economia

A compendio di quanto sin qui precisato, ma che non può essere compiutamente declinato in questa sede, giova poi ricordare che la condizione di insularità rileva quale presupposto necessario e sufficiente per l'adozione di misure di fiscalità di sviluppo coerenti con il regime dei Trattati UE e senza che ciò possa configurare aiuto di Stato ai sensi degli artt. 107 e 108 del TFUE e del Regolamento n. 2015/1589 del Consiglio UE del 13 luglio 2015.

Come rilevato nella breve ricostruzione dell'evoluzione normativa, è agli artt. 174 e 175 TFUE che occorre riferirsi ed alla prospettiva della fiscalità di sviluppo o compensativa che diviene una leva essenziale per sostenere la crescita nelle aree a sviluppo ritardato di fronte agli effetti depressivi della crisi economica che ha determinato una drastica riduzione degli investimenti pubblici per le aree svantaggiate.

Va al riguardo ricordato che il tema delle misure di vantaggio fiscale introdotte da Stati membri e regioni - in particolare i principi in materia di fiscalità europea che, come noto, riguardano: l'armonizzazione fiscale; il principio di non discriminazione; il divieto di aiuti fiscali non settoriali - va compendiato con i principi in materia di aiuti di Stato, ed in questo senso un ruolo determinante va riconosciuto alla giurisprudenza europea.

Più specificatamente dalle note sentenze «*Azores*»¹, «*Paesi Baschi*»² e «*Gibilterra*»³ emerge, con nitore, la sostanziale rivisitazione del requisito della «*selettività territoriale*» dell'aiuto, secondo la quale, per esservi fiscalità di sviluppo, devono sussistere criteri puntuali. Sulla scorta della richiamata giurisprudenza della Corte europea le circostanze sulla cui base va verificata l'autonomia hanno quale punto di bilanciamento il rispetto del divieto di aiuti di cui all'art. 107 TFUE. Divieto che non può essere aggirato attraverso il semplice trasferimento formale delle competenze normative, ma che può trovare una deroga compatibile con i principi sanciti dell'ordinamento europeo soltanto in termini di selettività dell'aiuto se ancorata alla speciale autonomia territoriale (e suffragata dai c.d. test di autonomia).

Ed è proprio dagli approdi raggiunti dalla giurisprudenza europea che possono enuclearsi tali criteri essenziali per contemperare l'adozione di misure territoriali di fiscalità di sviluppo con la disciplina in materia di aiuti:

- autonomia costituzionalmente garantita: la decisione deve essere adottata da «*un'autorità regionale o territoriale dotata, sul piano costituzionale, di uno statuto politico e amministrativo distinto da quello del governo centrale*», non potendo rilevare, in senso preclusivo, eventuali principi di solidarietà e di armonizzazione fiscale che informano i rapporti tra i diversi livelli di governo;
- autonomia decisionale: la determinazione dell'autorità territoriale deve essere assunta «*senza possibilità di un intervento diretto da parte del governo centrale in merito al suo contenuto*», ciò è compatibile sia con eventuali procedimenti di concertazione (purché la decisione adottata in esito a tale procedimento sia adottata direttamente dall'ente regionale e non dal Governo centrale) (c.d. *profilo procedurale*);
- autonomia finanziaria: le refluenze finanziarie che l'ente territoriale subisce dall'adozione della misura non devono essere compensate «*da sovvenzioni o contributi provenienti da altre regioni o dal governo centrale*» (Sent. «*Azores*»); di guisa che le conseguenze

¹ Corte di Giustizia CE, 6 settembre 2006, causa C-88/03.

² Corte di Giustizia 11 settembre 2008, C. riun. C-428/06 a C-434/06 in *Raccolta della giurisprudenza*, 2008 I-06747 -*Union General de Trabajadores de la Rioja (UGT-Rioja)*, Corte di Giustizia, 11 settembre 2008, cause riunite da C-428/06 a C-434/06, UGT-Rioja

³ Tribunale di I grado, 12 dicembre 2008, c. riun. da T-211/04 a T-215/04, Commissione c. Governatorato di Gibilterra e Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord



Regione Siciliana

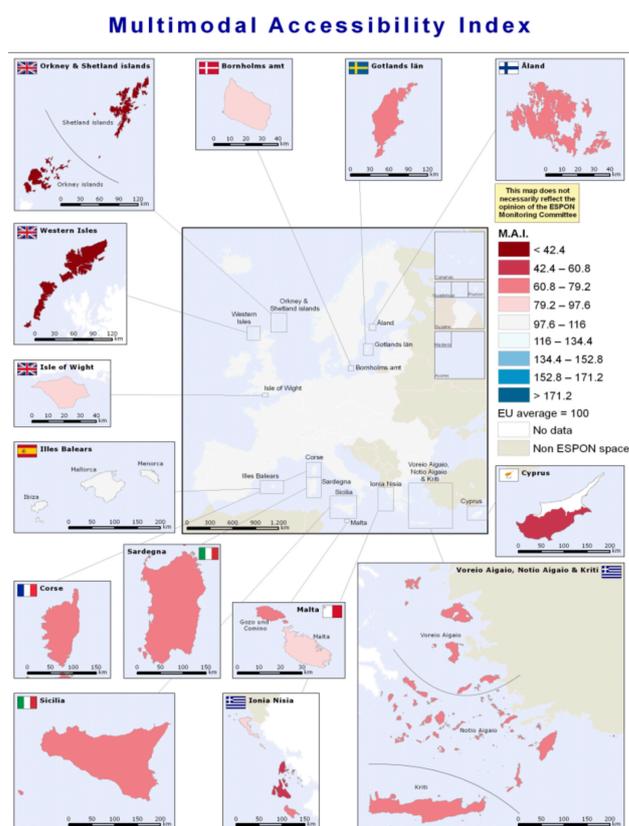
Il Vicepresidente - Assessore per l'Economia

finanziarie della riduzione dell'aliquota d'imposta nazionale applicabile alle imprese della regione si devono esaurire sul territorio interessato dalla misura e sulla sfera finanziaria dell'ente che le ha promosse, condizione che va verificata alla stregua dei meccanismi di trasferimento, nei quali non può ammettersi che il Governo centrale possa compensare il costo di una sovvenzione o di una misura fiscale di sostegno alle imprese di una determinata area (c.d. *profilo economico-finanziario*).

L'orientamento assunto dalla Corte di Giustizia con la sentenza «Paesi Baschi» induce poi, quando ne ricorrano i presupposti, a propendere per la tesi della piena compatibilità dei trasferimenti ex art. 119 Cost. con le regole comunitarie sulla concorrenza⁴. Anche se occorre considerare che, per quanto i giudici comunitari si siano sforzati di esplicitare principi validi *erga omnes*, la complessità della materia rende rilevante – ai fini della valutazione della sussistenza della responsabilità economica delle misure agevolative – il riferimento specifico alle peculiarità dei diversi sistemi finanziari nazionali. Ne discende, quindi, che la sorte di siffatta tipologia di sostegni finanziari per aree svantaggiate dipende, in buona parte, dalla valutazione dei meccanismi di erogazione dei contributi perequativi⁵.

4. Per quanto concerne la Regione Siciliana giova ricordare, al di là della pacifica applicazione dei principi declinati dalla richiamata pronuncia, che nell'accordo stipulato tra il Presidente della Regione ed il Ministro dell'Economia e delle finanze il 19 dicembre 2018 si è convenuto (punto 7) che «Al fine di favorire l'insediamento di imprese e cittadini europei ed extraeuropei nel territorio della Regione Siciliana, Stato e Regione si impegnano a verificare la possibilità di individuare forme di fiscalità di sviluppo, previa individuazione della copertura finanziaria ove necessaria, con le modalità indicate nei tavoli appositamente istituiti in materia di autonomia finanziaria regionale, fiscalità locale e **condizione di insularità**».

Sempre per quanto riguarda la Regione Siciliana, giova ricordare che dapprima giusta la delibera n. 197 del 15 maggio 2018 è stato approvato dalla Giunta regionale lo schema di norme di attuazione in materia finanziaria che intende inverte pienamente gli artt. 37 e ss. dello Statuto, sulla scorta del quale è stato avviato il negoziato finanziario con lo Stato e del quale si deve denunciare in questa sede l'inerzia del Governo nazionale che non fornisce riscontro adeguati alla rivendicata necessità di rivedere le norme di attuazione del 1965 che non solo sono totalmente obsolete, ma



⁴ Per un'analisi di tali profili v. ancora F. FICHERA, *Aiuti fiscali e Paesi Baschi*, cit., 277 e ss.

⁵ Su tali profili v. C. FONTANA, *Gli aiuti di Stato di natura fiscale*, Torino, 2012 e A. URICCHIO (a cura di), *Imposizione di scopo e federalismo fiscale*, Santarcangelo di Romagna, 2013.



Regione Siciliana

Il Vicepresidente - Assessore per l'Economia

addirittura pregiudizievoli per gli interessi della Regione, come sottolineato, peraltro, dalla stessa Corte costituzionale.

Con delibera di Giunta regionale n. 265 del 18 luglio 2018 recante “*Legge regionale 8 maggio 2018, n. 8, articolo 70 – Interventi di competenza regionale per il riconoscimento della condizione di insularità a livello comunitario*”⁶ ha chiesto al Governo Italiano la puntuale individuazione dei costi dell’insularità e di sostenere le istanze della Sicilia, quale regione insulare, presso le istituzioni dell’Unione Europea, affinché sia data piena ed integrale applicazione alla coesione territoriale attraverso la definizione di politiche organiche rivolte alle realtà insulari per costituire un vero e proprio “statuto dell’insularità” inteso non come una serie di deroghe al diritto dell’Unione Europea di applicazione generale, ma come insieme di “politiche dedicate” alle realtà insulari e graduate in base alla consistenza del “fattore insularità”.

In particolare:

- avuto riguardo ai diritti di continuità territoriale dei siciliani che sia assentito un regime di riduzione del costo dei trasporti aerei e marittimi (come avviene già per la Sardegna), anche mediante la predisposizione delle necessarie risorse finanziarie;
- con riferimento agli aiuti di Stato, che siano previste misure specifiche volte a stabilire le condizioni di applicazione dei trattati in materia di aiuti alle realtà insulari, alla stessa stregua di quanto previsto dall’articolo 349 del TFUE con riguardo a talune isole ultraperiferiche, partendo dal presupposto che l’insularità deve essere considerata come uno svantaggio competitivo strutturale di carattere permanente tale da integrare i requisiti richiesti dal TFUE all’art. 107, par. 3 lett. a) affinché gli aiuti possano considerarsi compatibili con il mercato interno anche alla luce di quanto sostiene la Corte di Giustizia, secondo la quale la deroga riguarda le regioni nelle quali la situazione economica è estremamente sfavorevole rispetto a quella dell’Unione nel suo complesso, a partire da alla fiscalità di sviluppo;
- in relazione alla politica di coesione, è necessario che siano istituite ulteriori linee di finanziamento dedicate alla Sicilia ed alla Sardegna in quanto aree caratterizzate da un deficit strutturale di sviluppo, fondate su una base di indicatori mirati e calibrati sull’insularità che non tengano conto soltanto del PIL ai fini dell’eleggibilità al sostegno dei fondi strutturali e di investimento europei (SIE) nel rispetto dei principi di eguaglianza sostanziale e di perequazione infrastrutturale;
- mantenere gli impegni assunti con la Dichiarazione sulle Regioni insulari n.30 allegata al Trattato di Amsterdam e confermati nelle conclusioni formulate dalla Presidenza Francese del Consiglio Europeo a Nizza nel 2000 e, di conseguenza, di esercitare il proprio ruolo d’impulso e di definizione degli orientamenti e delle priorità politiche generali necessarie allo sviluppo dell’UE (art.15 TUE) e di garanzia del rispetto dei principi fondamentali cui sono tenuti gli Stati membri tra cui quello della solidarietà tra i medesimi (art. 7 TUE);

⁶ L’art. 70 della L.r. n. 8 del 2018, “*Interventi di competenza regionale per il riconoscimento della condizione di insularità a livello comunitario*” in particolare stabilisce, per la prima volta nell’ordinamento regionale, che:

“1. In attuazione delle previsioni dello Statuto regionale e della Risoluzione del Parlamento europeo del 4 febbraio 2016, la Regione promuove le azioni e gli interventi di competenza nei confronti delle autorità statali e comunitarie per il riconoscimento della condizione di insularità del territorio regionale e per l’accesso ai benefici e ai relativi regimi derogatori di aiuto, al fine di realizzare una compiuta ed effettiva continuità territoriale e la piena integrazione nelle reti e nei sistemi europei dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell’energia.

2. Entro il termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Giunta regionale procede, su proposta dell’Assessore regionale per l’economia, all’adozione di formale deliberazione, corredata della documentazione a supporto, per l’attivazione nei confronti del Governo nazionale dell’iniziativa volta alla definizione delle necessarie modifiche ed integrazioni al Trattato di adesione dell’Italia all’UE, al fine di ottenere per il territorio regionale l’implementazione dei regimi speciali, in analogia con quanto già previsto nell’ordinamento comunitario per le regioni ultraperiferiche degli altri Stati membri ai sensi dell’articolo 174 TFUE”



Regione Siciliana

Il Vicepresidente - Assessore per l'Economia

- la Commissione e le istituzioni europee assicurino, e sin dalla prossima programmazione, il pieno rispetto della richiamata risoluzione del Parlamento europeo del 2016 e del parere reso dal Comitato delle Regioni del 2018 e degli impegni ivi sanciti al fine di garantire l'effettività della coesione.

Analoga richiesta è stata effettuata ai Governi Italiano e Francese dalla Consulta interistituzionale fra le assemblee rappresentative della Sardegna e della Corsica "Consulta corso-sarda" con la deliberazione del 4 luglio 2017 "*Sul riconoscimento della condizione di insularità in attuazione dell'articolo 174 TFUE*".

In materia di insularità il Parlamento europeo con la risoluzione del 4 febbraio 2016 sulla condizione di insularità:

- incoraggia la Commissione a fornire una definizione chiara del tipo di svantaggi geografici, naturali e demografici permanenti che le regioni insulari possono presentare con riferimento all'articolo 174 TFUE;

- invita la Commissione a illustrare come intende dare attuazione al disposto dell'articolo 174 TFUE relativamente agli svantaggi permanenti delle regioni insulari che ostacolano il loro sviluppo e impediscono loro di conseguire la coesione economica, sociale e territoriale;

- invita la Commissione ad istituire uno «sportello isole» collegato alla Direzione generale della Politica regionale e urbana (DG REGIO) della Commissione e costituito da funzionari incaricati di coordinare ed analizzare le tematiche connesse alle regioni insulari;

- invita la Commissione a presentare un'apposita comunicazione contenente una «Agenda per le regioni insulari dell'UE» e, successivamente, un «Libro bianco» che monitori lo sviluppo delle regioni insulari, sulla base delle migliori prassi e con la partecipazione delle autorità locali, regionali e nazionali e di altri attori pertinenti, ivi inclusi le parti economiche e sociali e i rappresentanti della società civile;

- chiede che la Commissione avvii uno studio/un'analisi approfondita sui costi supplementari che la condizione di insularità determina a livello dei sistemi di trasporto di persone e merci e dell'approvvigionamento energetico nonché in termini di accesso al mercato, in particolare per le PMI;

- ritiene che per le isole dovrebbe esistere una definizione/categorizzazione adeguata che tenga conto non solo delle loro differenze e peculiarità, ma anche della loro situazione specifica; invita la Commissione a istituire una categoria omogenea, composta da tutti i territori insulari, basandosi sull'articolo 174 TFUE, che riconosce la condizione di insularità; invita altresì la Commissione a tener conto di altri indicatori statistici, oltre al PIL, in grado di riflettere la vulnerabilità economica e sociale conseguente agli svantaggi naturali permanenti.

Al fine di approfondire le tematiche concernenti l'Autonomia della Regione Siciliana, a seguito dell'accordo del 19 dicembre 2018 tra la Regione Siciliana e il Ministero dell'Economia e delle Finanze, sono stati istituiti appositi tavoli tecnici, tra i quali quello relativo alla condizione di insularità (fiscaltà di vantaggio e regimi speciali).

Nel corso degli incontri del predetto tavolo tecnico, la delegazione della Regione ha chiesto che il Governo si faccia promotore nei confronti dei competenti Uffici della Commissione delle istanze di cui alla delibera di Giunta regionale n. 265 del 18 luglio 2018.

In particolare è stato chiesto di conoscere ai fini del riconoscimento dell'insularità, anche nell'ambito negoziato per i nuovi fondi strutturali - se la Commissione europea abbia riscontrato le richieste indicate nella risoluzione del Parlamento europeo del 4 febbraio 2016.

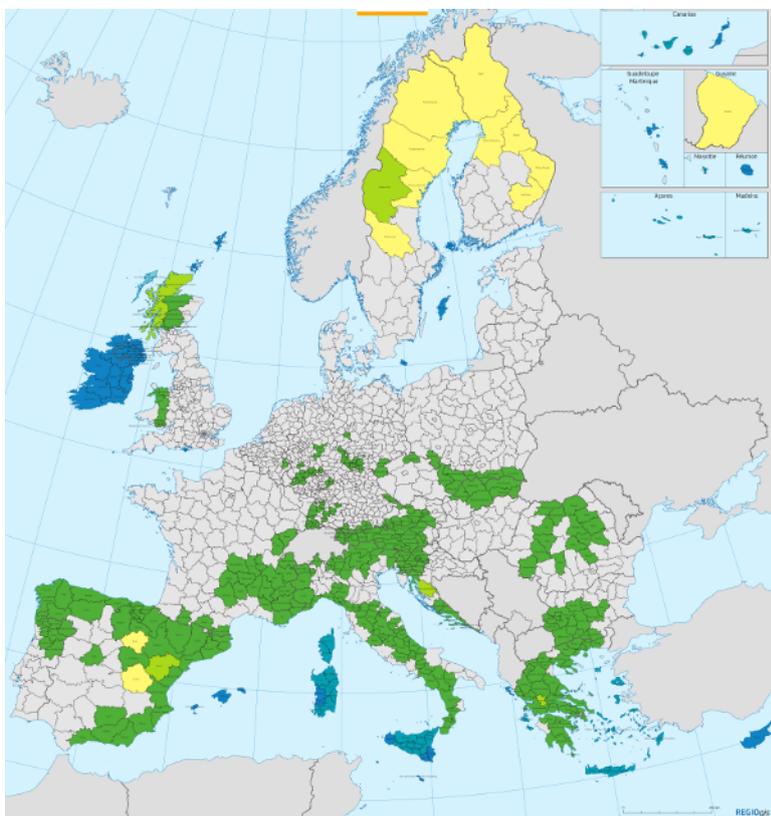


Regione Siciliana

Il Vicepresidente - Assessore per l'Economia

Inoltre, è stato fatto presente che il parere del Comitato europeo delle regioni del 12 maggio 2017 su "L'imprenditorialità nelle isole: il contributo alla coesione territoriale", al punto 30:

- sottolinea che molti fattori che ostacolano specificamente lo sviluppo delle isole non vengono rilevati ricorrendo al PIL pro capite come indicatore;
- propone pertanto di ampliare la gamma degli indicatori complementari utilizzati nell'ambito della politica di coesione, al fine di migliorare l'analisi della situazione socioeconomica delle isole e della loro attrattività;
- suggerisce, come possibili indicatori da utilizzare, l'indice di competitività regionale (RCI) e l'indice di accessibilità;
- raccomanda di proseguire i lavori per la ricerca di altri indicatori che consentano di illustrare pienamente il costo aggiuntivo dell'insularità;
- raccomanda la realizzazione, da parte della Commissione, di studi intesi a comparare le prestazioni delle imprese insulari con quelle delle loro omologhe continentali, anche



quando il continente è rappresentato da un unico Stato membro insulare.

Nel corso dei lavori del predetto Tavolo tecnico, i rappresentanti regionali hanno, inoltre, chiesto che, qualora la Commissione non abbia ancora avviato il predetto studio/analisi sui costi supplementari derivanti dalla condizione di insularità, il Governo solleciti la Commissione europea ad avviare uno studio sui costi supplementari derivanti dalla condizione di insularità, anche attraverso i parametri utilizzati dallo *European Spatial Planning Observatory Network* (ESPON) e l'indice di competitività regionale (RCI)⁷.

Al riguardo, la delegazione di parte Statale (Ministero dell'Economia) ha fatto

presente che il sollevato tema dell'insularità presenta profili di carattere generale che potrebbero essere rappresentati alla Commissione Europea nell'ambito della predisposizione delle regole in materia di aiuti regionali con riferimento agli orientamenti sugli aiuti Stato regionali, alla definizione della carta per gli aiuti a finalità regionale

⁷A recent analysis shows how 15 Member States (Austria, Bulgaria, Croatia, Cyprus, Denmark, Finland, France, Greece, Italy, Malta, Portugal, Slovenia, Spain, Sweden and the United Kingdom) dealt with specific challenges due to the insular, mountainous and/or sparsely populated nature of their territories. The analysis – which covers the 2014-2020 period – details these challenges and presents solutions via EU Regional Policy. Specifically, it focuses on actions relating to jobs, growth and investment in communities situated on mountains and islands and in sparsely populated areas co-financed by the European Regional Development Fund (ERDF) and the Cohesion Fund (CF), and via mainstream, as well as European Territorial Cooperation (ETC), programmes. Reflecting its full commitment to such areas beyond 2020, the European Commission has proposed an enabling framework that is focused on flexibility and would provide multiple ways to further unlock their rich potential.



Regione Siciliana

Il Vicepresidente - Assessore per l'Economia

riguardante i singoli Stati membri e alle pertinenti previsioni contenute nel Regolamento di esenzione in materia di aiuti di Stato.

La Regione ha così richiesto di avviare con le stesse un confronto e un dialogo costruttivo al fine di stabilire le condizioni di applicazione dei trattati in materia di aiuti alle realtà insulari, di cui alla Risoluzione del Parlamento europeo del 4 febbraio 2016, alla stessa stregua di quanto previsto dall'articolo 349 del TFUE con riguardo a talune isole ultraperiferiche.

Infine va ricordato che l'Assemblea Regionale Siciliana ha approvato la legge-voto (ddl n. 199), promossa dall'Unione dei siciliani, ed approvato nella seduta del 19 febbraio 2020 recante *“Inserimento nello statuto speciale della Regione siciliana dell'articolo 38-bis in materia di riconoscimento degli svantaggi derivanti dalla condizione di insularità”*, che adesso risulta già incardinato presso le commissioni affari costituzionali di Camera (pdlc n.2445) e Senato (ddl n.1792) per la trattazione.

La proposta di legge costituzionale di modifica dello Statuto prevede l'introduzione dell'art. 38-bis a norma del quale: *“lo Stato riconosce gli svantaggi derivanti dalla condizione di insularità e garantisce le misure e gli interventi conseguenti per assicurare la piena fruizione dei diritti di cittadinanza dei siciliani”*, in guisa da far divenire l'adozione di congrue misure di riequilibrio della condizione di insularità parametro di costituzionalità le politiche pubbliche statali.

3. L'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea costituisce il fondamento della politica europea di coesione sociale, economica e territoriale.

Come noto, il primo e il secondo comma stabiliscono che l'UE mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle regioni attraverso il rafforzamento delle politiche di coesione, mentre il terzo comma invece sancisce che una particolare attenzione deve essere rivolta alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali, e tra questi le isole.

Purtroppo, nonostante gli specifici interventi del Parlamento europeo che in merito ha adottato più risoluzioni (da ultimo *“Special situation of islands”*, *European Parliament resolution*, 4 February 2016) e del Comitato delle Regioni (*“Entrepreneurship on Islands: contributing towards territorial cohesion”*, *Opinion of the European Committee of the Regions* 2017/C 306/10, May 2017), al di là di circoscritti interventi, può dirsi che la *“condizione di insularità”* rimanga ancora marginale nelle politiche di coesione e di impiego dei fondi SIE.

Nelle 362 isole dei 15 Paesi all'interno dell'UE con più di 50 abitanti vivono complessivamente 17,7 milioni di persone (di cui 3,7 milioni nelle regioni ultraperiferiche ed oltre 6,6 milioni in Sicilia e Sardegna), in queste Regioni il PIL pro capite è meno dell'80% della media UE ed una parte significativa di esse appartiene ancora alla categoria delle regioni meno sviluppate, so trovano ad affrontare difficoltà strutturali e permanenti specifiche di tali territori, che comportano per le loro imprese costi supplementari, che gravano sulle loro prospettive di sviluppo. La maggior parte di tali regioni insulari (classificate NUTS 2 e 3) non ha completato alcun processo di convergenza economica, e negli ultimi 20 anni la loro situazione si è persino deteriorata, in particolare a causa della crisi finanziaria, delle politiche di austerità adottate dagli Stati membri e della carenza di innovazione dell'aggravarsi della situazione dei collegamenti e dei trasporti.

Le regioni insulari - come noto - presentano caratteristiche geografiche, economiche, demografiche e sociali specifiche, che comportano sfide uniche nel quadro dell'applicazione delle politiche europee: dimensioni ridotte (superficie, popolazione, economia), mercato locale limitato e difficoltà a realizzare economie di scala, costi di trasporto elevati, relazioni interindustriali poco sviluppate, deficit di competenze imprenditoriali, di infrastrutture e di offerta di servizi per le imprese (rispetto alle imprese continentali), compressione dei servizi



Regione Siciliana

Il Vicepresidente - Assessore per l'Economia

sociali e formativi ai cittadini e, più di recente, subiscono in termini più massicci il fenomeno migratorio.

4. Nel Documento sulla Programmazione europea 2021-2027, approvato lo scorso 21 febbraio dalla Conferenza delle Regioni italiane è stato evidenziato, fra l'altro, che la politica di coesione post 2020 non solo non deve lasciare indietro le isole ma, al contrario, riconoscerne il ruolo strategico e creare le condizioni per uno sviluppo paritario e coerente con le altre aree d'Europa.

Più specificamente è stato formalmente richiesto alle Istituzioni Europee di prevedere misure normative e programmatiche specifiche per compensare la discontinuità territoriale, basate su un “*indice di perifericità insulare*” da definire sulla base dell'estensione territoriale, della popolazione interessata e della distanza chilometrica e temporale dal continente e dalle aree più sviluppate del Paese;

- promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale sia nelle aree urbane che nelle aree con gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici che hanno difficoltà ad accedere ai servizi di base (isole e aree interne), in coerenza con il dettato dell'art. 174 del TFUE.

Dopo le risoluzioni del Parlamento europeo del 2016 ed il parere del Comitato delle Regioni del 2017, anche l'Italia, ed a partire dalla legge di bilancio, deve, quindi, riconoscere alle isole misure di sostegno finanziario, misure fiscali e di finanziamento infrastrutturale, in quanto ad esse viene riconosciuto lo svantaggio competitivo per i costi delle esportazioni e il reperimento delle materie prime mentre l'Europa deve riconoscere loro gli svantaggi strutturali che derivano dalla loro condizione, in termini di mobilità, infrastrutture stradali e ferroviarie e di sostegno alle imprese.

Soltanto attraverso la compiuta affermazione delle misure di riequilibrio, le isole europee, a partire dalla Sardegna e dalla Sicilia, potranno rilanciare le proprie prospettive di crescita. E in questo senso occorre fare sistema non solo per la continuità territoriale, ma anche per la fiscalità di sviluppo.

In tal senso sia la Commissaria per la coesione Ferreira che la Presidente Von der Leyen hanno comunicato alla Regione siciliana l'impegno a sostenere la condizione di insularità quale elemento essenziale per disegnare la programmazione 2021-27⁸.

Mentre è in corso lo studio, il cui avvio è stato deciso dalla Giunta regionale, sui costi dell'insularità, sulla scia di quanto già fatto dalle grandi isole mediterranee (Sardegna e dalla Corsica, ma anche dalle Baleari) al fine di determinare la “tassa occulta” che grava sui cittadini insulari e che dalle prime risultanze dovrebbe ammontare tra i 3 ed i 4 miliardi di euro 1/16 del prodotto interno lordo regionale. Una cifra enorme per una Regione, come ha osservato il recentissimo rapporto della Banca d'Italia sull'economia regionale (presentato giusto ieri).

5. Conclusivamente se è fuor di dubbio che sia opportuno che le Regioni del Sud rafforzino la già avviata cooperazione e collaborazione nel richiedere misure di riequilibrio e contrasto al divario, ed in tal senso si muova peraltro il Governo Musumeci che ha già

⁸ Nella nota del 14 febbraio 2020 la presidente della Commissione europea, Von Der Leyen, ha informato il vice presidente della Regione siciliana, di avere preso atto del “*Manifesto per le isole europee*” inoltrato al suo ufficio e di averlo trasmesso alla commissaria responsabile per la Coesione e le riforme, Elisa Ferreira, “*che sta esaminando i temi sollevati*”. Il “*Manifesto*” contiene proposte a tutela dei diritti dei cittadini che vivono nelle isole e per garantire un adeguato risarcimento per superare gli svantaggi causati dalla condizione di insularità”. “*Abbiamo letto con attenzione le misure proposte per affrontare le varie questioni*”, scrive Von Der Leyen al vice presidente.



Regione Siciliana

Il Vicepresidente - Assessore per l'Economia

partecipato a diversi incontri in questo senso, soprattutto in una prospettiva di riduzione degli oneri fiscali, non può sottacersi che le Regioni insulari siano pronte, sia sul piano istituzionale che su quello normativo, a partire con la fiscalità di sviluppo.

Il Governo statale ha quindi il dovere di avviare questo percorso a partire dalle Isole meridionali per le quali tutto è già pronto, aggiungendo prima possibile anche le altre Regioni meridionali per le quali, tuttavia, occorre una lunga e controversa trattativa con l'Unione europea.

Noi siamo pronti a partire, subito. Ma Roma batta un colpo se ha intenzione di andare al di là delle mere dichiarazioni.

Sono tre le direzioni su cui puntare per affrontare la crisi post pandemica:

- gli investimenti sul digitale, in infrastrutture e beni culturali,
- il sostegno alle imprese ed alle famiglie mediante incentivi a fondo perduto
- le riforme e tra queste proprio la fiscalità di sviluppo.

Per quanto riguarda il digitale, la Sicilia è l'area più infrastrutturata del Centro-sud Europa, ma il 44 per cento delle famiglie non dispone di tablet o pc, con il risultato che rischiamo di avere una straordinaria autostrada che non possiamo utilizzare pienamente. ed allora chiediamo al Governo statale piuttosto che puntare su rottamazioni di auto ed occhiali, si pensi ad agevolare l'acquisto di computer e tablet.

Per quanto riguarda le riforme, la Sicilia si è dotata già lo scorso anno di una legge sulla semplificazione e la sburocratizzazione che i giuristi ritengono la più avanzata d'Italia e ora dobbiamo continuare su questa strada, anche se sul piano ordinamentale molte modifiche, a partire dalla disciplina degli appalti, dipendono da una decisione dello Stato.

Le altre due direzioni sono le infrastrutture e i beni culturali. Piuttosto che parlare di abbattimento Iva che in Sicilia avrebbe effetti limitati, è più importante investire nelle infrastrutture a partire dal Ponte di Messina, fino al completamento delle rete stradali, alla modernizzazione di porti ed aeroporti, ma soprattutto sulla fiscalità di sviluppo.