

XVIII legislatura

## **Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 497-A**

"Legge quadro per lo  
sviluppo delle isole minori  
marine, lagunari e lacustri"

ottobre 2018  
n. 70



servizio studi del Senato

ufficio ricerche nei settori  
dell'ambiente e del territorio



SERVIZIO STUDI  
TEL. 066706-2451  
[studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it)

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVIII legislatura

**Dossier del Servizio Studi  
sull'A.S. n. 497-A**

"Legge quadro per lo  
sviluppo delle isole minori  
marine, lagunari e lacustri "

ottobre 2018  
n. 70

a cura di: L. Iannetti  
ha collaborato: V. Satta



## INDICE

PREMESSA .....	9
SCHEDE DI LETTURA .....	15
<b>Articolo 1</b> <i>(Oggetto e finalità della legge)</i>	
Scheda di lettura.....	17
<b>Articolo 2</b> <i>(Obiettivi per lo sviluppo e la valorizzazione delle isole minori)</i>	
Scheda di lettura.....	21
<b>Articolo 3</b> <i>(Strumenti della concertazione per lo sviluppo delle isole minori)</i>	
Scheda di lettura.....	25
<b>Articolo 4</b> <i>(Fondi per lo sviluppo delle isole minori marine, lagunari e lacustri)</i>	
Scheda di lettura.....	29
<b>Articolo 5</b> <i>(Ripartizione delle risorse)</i>	
Scheda di lettura.....	35
<b>Articolo 6</b> <i>(Disciplina dell'imposta di scopo per i comuni delle isole minori)</i>	
Scheda di lettura.....	37
<b>Articolo 7</b> <i>(Ricognizione infrastrutturale)</i>	
Scheda di lettura.....	39
<b>Articolo 8</b> <i>(Censimento del patrimonio storico, artistico, archeologico e monumentale)</i>	
Scheda di lettura.....	41
<b>Articolo 9</b> <i>(Censimento delle manifestazioni culturali, musicali, religiose, storiche e turistiche)</i>	
Scheda di lettura.....	43
<b>Articolo 10</b> <i>(Censimento e valorizzazioni delle piccole produzioni locali)</i>	
Scheda di lettura.....	45

<b>Articolo 11</b> <i>(Miglioramento e potenziamento delle strutture finalizzate all'incremento e alla diversificazione turistica)</i>	
Scheda di lettura.....	47
<b>Articolo 12</b> <i>(Misure per migliorare l'assistenza sanitaria)</i>	
Scheda di lettura.....	49
<b>Articolo 13</b> <i>(Misure a sostegno del sistema scolastico )</i>	
Scheda di lettura.....	51
<b>Articolo 14</b> <i>(Disposizioni in materia di protezione civile)</i>	
Scheda di lettura.....	53
<b>Articolo 15</b> <i>(Accordi di collaborazione e convenzioni con università e istituti di credito)</i>	
Scheda di lettura.....	55
<b>Articolo 16</b> <i>(Misure relative ai trasporti locali)</i>	
Scheda di lettura.....	57
<b>Articolo 17</b> <i>(Misure in materia di dissesto idrogeologico)</i>	
Scheda di lettura.....	59
<b>Articolo 18</b> <i>(Gestione dei rifiuti)</i>	
Scheda di lettura.....	63
<b>Articolo 19</b> <i>(Sistema di restituzione di specifiche tipologie di imballaggi destinati all'uso alimentare)</i>	
Scheda di lettura.....	65
<b>Articolo 20</b> <i>(Demanio regionale e riserve naturali)</i>	
Scheda di lettura.....	67
<b>Articolo 21</b> <i>(Piano di promozione per la produzione di energia da fonti rinnovabili)</i>	
Scheda di lettura.....	69
<b>Articolo 22</b> <i>(Clausola di salvaguardia)</i>	
Scheda di lettura.....	71

**Articolo 23**

*(Copertura finanziaria)*

Scheda di lettura..... 73

**Articolo 24**

*(Entrata in vigore)*

Scheda di lettura..... 75



## PREMESSA

Il dossier analizza i contenuti del disegno di legge n. 497-A, nel testo emendato dalla Commissione, esaminato congiuntamente ai disegni di legge 149, 757, 776 e 789, tutti contenenti disposizioni per la **valorizzazione e lo sviluppo delle isole minori**.

Il provvedimento è stato approvato, dopo un esame iniziato in sede redigente, dalla 13a Commissione del Senato (Territorio, ambiente, beni ambientali) nella **sede referente**.

Si ricorda che nella 12a seduta del [12 settembre 2018](#), era stato adottato come **testo base** il **disegno di legge n. 497**, recante Legge quadro per lo sviluppo delle isole minori.

In sede di esame in Commissione, è stato modificato l'elenco allegato al disegno di legge, recante **l'elenco delle isole minori** cui si applicano le disposizioni introdotte, con l'inserimento di un **nuovo allegato** riferito alle **isole lagunari e lacustri**.

Si ricorda che sui disegni di legge in esame è stato svolto un ciclo di [audizioni](#) presso la Commissione ambiente del Senato, ove sono stati auditi la Federazione nazionale imprese elettrotecniche ed elettroniche (ANIE), l'associazione nazionale sanitaria piccole imprese (ANSPI), la Società italiana di telemedicina (SIT), l'Associazione nazionale comuni isole minori (ANCIM), il Circolo Europeo Terza rivoluzione industriale (CETRI TIRES), il Corpo delle Capitanerie di porto.

Si premette all'analisi del contenuto del testo-A un quadro della **questione insulare a livello europeo**.



## **La questione insulare a livello europeo**

Al livello di Unione europea non risultano iniziative legislative né testi in vigore che riguardino, in generale, la condizione di insularità. Nei Trattati di adesione di Danimarca, Irlanda e Regno Unito, però, regimi specifici sono stati concordati per le isole Faeröer, la Groenlandia, le Isole Normanne e l'Isola di Man. Analogamente, un regime specifico è previsto, nei trattati di adesione di Spagna e Portogallo, per Azzorre e Madera e per le Canarie.

Risulta, invece, l'approvazione di decisioni su casi specifici. Si segnalano, in particolare, la [decisione 91/315/CEE](#) del Consiglio, del 26 giugno 1991, che istituisce un programma di soluzioni specifiche per ovviare alla lontananza e all'insularità di Madera e delle Azzorre e la [decisione 91/314/CEE](#), del Consiglio, del 26 giugno 1991, che istituisce un programma di soluzioni specifiche per ovviare alla lontananza e all'insularità delle isole Canarie.

Si segnala, in termini più generali, la dichiarazione n. 30, allegata al [Trattato di Amsterdam](#), sulle **regioni insulari**. In tale testo si riconosceva che "le regioni insulari soffrono, a motivo della loro insularità, di svantaggi strutturali il cui perdurare ostacola il loro sviluppo economico e sociale". Si affermava pertanto "che la legislazione comunitaria deve tener conto di tali svantaggi e che possono essere adottate **misure specifiche**, se giustificate, a favore di queste regioni per integrarle maggiormente nel mercato interno a condizioni eque". Di analogo tenore è l'articolo 174 del vigente TFUE (si veda, in proposito, la scheda relativa all'articolo 1), il quale ricomprende le regioni insulari tra quelle "che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici".

Il trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997 dagli allora 15 Stati membri dell'Unione Europea ed entrato in vigore il 1° maggio 1999, è stato superato dapprima dal trattato di Nizza, firmato il 26 febbraio 2001 ed entrato in vigore il 1° febbraio 2003, quindi dal vigente trattato di Lisbona. Per una panoramica dei principali trattati istitutivi dell'UE e del loro contenuto, si rinvia al [sito della Commissione europea](#).

In ogni caso, il dibattito sulla condizione di insularità nell'UE è ricco e risale ed ha coinvolto, a più riprese, sia il Parlamento europeo che il Comitato economico e sociale europeo.

In particolare, il **Parlamento europeo** ha recentemente (4 febbraio 2016) approvato una **risoluzione** sulla condizione di insularità ([P8\\_TA\(2016\)0049](#)) in cui ha invitato la Commissione a:

- 1) illustrare come intende dare attuazione al disposto dell'articolo 174 TFUE relativamente agli svantaggi permanenti delle regioni insulari (par. 2) ma

- anche a "fornire una definizione chiara" degli svantaggi medesimi (par. 1);
- 2) avviare uno studio o 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 (par. 4);
  - 3) istituire un "Quadro strategico dell'Unione per le isole" al fine di collegare gli strumenti suscettibili di produrre un impatto significativo sul territorio (par. 13);
  - 4) presentare una 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 nazionali e di altri attori pertinenti (par. 16);
  - 5) tenere presente la situazione specifica delle regioni insulari in sede di preparazione della proposta relativa al prossimo quadro finanziario pluriennale (par. 18).

Si segnala, in particolar modo, il par. 9 della risoluzione in argomento, in cui il PE "ricorda che molte isole del Mediterraneo registrano l'arrivo di un numero elevatissimo di migranti e devono gestire tale situazione", sottolineando "la necessità di un approccio globale da parte dell'UE, che comprenda un sostegno dell'Unione e uno sforzo comune di tutti gli Stati membri".

Tra le ulteriori prese di posizione del Parlamento europeo in materia di regioni insulari, si ricordano le più recenti: nel 2010 ([risoluzione del Parlamento europeo del 22 settembre 2010](#) sulla strategia europea per lo sviluppo economico e sociale delle regioni di montagna, delle isole e delle zone scarsamente popolate), nel 2007 ("[risoluzione del Parlamento europeo sulle isole e le limitazioni naturali ed economiche nel contesto della politica regionale](#)) e nel 2003 ("[Relazione sulle regioni strutturalmente svantaggiate \(isole, regioni montane, regioni a bassa densità di popolazione\) nel contesto della politica di coesione e delle sue prospettive istituzionali](#)").

Nel 2006 il Parlamento europeo ha anche approvato una **risoluzione** specifica sulla **tutela del patrimonio naturale, architettonico e culturale europeo nelle zone rurali e nelle regioni insulari** ([P6\\_TA\(2006\)0355](#)).

Tra i pareri approvati dal **Comitato economico e sociale europeo** in tema di insularità, si ricordano:

- 1) il parere esplorativo del marzo 2017 ("[Le isole dell'UE: da svantaggio strutturale a territorio inclusivo](#)") adottato su richiesta della presidenza maltese. Il documento invita l'UE ad "intensificare gli sforzi volti a riconoscere l'unicità delle sfide cui le isole si trovano a far fronte" e puntualizza che "tali sfide non possono essere affrontate solo attraverso

la politica di coesione" (par. 1.1). Formula quindi proposte specifiche, tra cui (par 5.4): considerare tutte le regioni e Stati membri insulari come "regioni meno sviluppate" nell'ambito della politica di coesione post-2020; definire criteri nuovi e più adeguati per gli aiuti di Stato; istituire programmi specifici per le isole; inserire clausole di insularità in tutti i principali atti legislativi dell'UE;

2) il parere di iniziativa del marzo 2015 "[Le isole intelligenti](#)". Il testo prende le mosse dalla considerazione che le difficoltà specifiche che derivano ad un territorio dalla sua insularità "possono (...) essere convertite in altrettante opportunità, a condizione di attuare politiche di sviluppo intelligenti e sostenibili rivolte a dotare le isole dei vantaggi concorrenziali che derivano da una crescita sostenibile e da posti di lavoro migliori". Al fine di realizzare tale risultato vengono formulate quindi raccomandazioni specifiche in particolare nei seguenti **temi**:

- agenda digitale
- approvvigionamento energetico
- mobilità
- politica marittima
- scambi commerciali
- turismo
- risorse idriche
- istruzione.



## **SCHEDE DI LETTURA**



## **Articolo 1** *(Oggetto e finalità della legge)*

Il **comma 1** individua l'oggetto del disegno di legge in misure per la crescita delle **isole minori - a seguito dell'emendamento 1.5**, è stato specificato: **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.

Si fa riferimento all'applicazione degli articoli 174 e seguenti del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) che prevedono la particolare tutela delle aree insulari, attraverso provvedimenti e normative anche in deroga, per superare gli specifici divari geografici, infrastrutturali, amministrativi e dei servizi rispetto alle aree maggiormente sviluppate, nel riconoscimento dei gravi e permanenti svantaggi naturali delle regioni insulari.

Gli articoli 174-178 del TFUE sono dedicati alla coesione economica, sociale e territoriale.

In particolare, l'articolo 174 del TFUE specifica che per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale. Le regioni insulari sono individuate tra quelle meritevoli di attenzione in quanto caratterizzate da gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici (art. 174, par. 3). In particolare, l'UE mira a "ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite". Il terzo paragrafo dell'articolo 174, nell'elencare le zone a cui rivolgere particolare attenzione, fa specifico riferimento alle **regioni insulari**.

Tali obiettivi sono perseguiti dall'Unione attraverso i fondi a finalità strutturale (Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia, Fondo sociale europeo, Fondo europeo di sviluppo regionale), a cui sono dedicati i seguenti articoli 175-178.

Il **comma 2** stabilisce che, in attuazione del dettato costituzionale nonché della normativa quadro di cui alla n. 42 del 2009, in materia di federalismo fiscale, lo Stato, le regioni e i comuni adottano gli interventi necessari per la **valorizzazione**, lo **sviluppo socio-economico**, la **tutela e la messa in sicurezza** del territorio delle isole minori.

L'art. 119, comma 5, della Costituzione prevede che lo Stato destini risorse aggiuntive ed effettui interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, per rimuovere gli squilibri economici e sociali, e per favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona.

Vale ricordare, quale radice storica dell'attenzione verso l'insularità, che il testo originario dell'art. 119, precedente alla revisione conseguente alla [legge costituzionale n. 3/2001](#), conteneva un esplicito riferimento alle isole: "Per provvedere a scopi determinati, e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole, lo Stato assegna per legge a singole Regioni contributi speciali".

Particolare attenzione alle esigenze di sostegno determinate dall'insularità è espressa dalla [legge 5 maggio 2009, n. 42](#), in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'[articolo 119 della Costituzione](#).

In tal senso detta legge dispone che i decreti legislativi delegati, aventi ad oggetto l'attuazione dell'art. 119 Costituzione, prendano in considerazione le specifiche realtà territoriali, con particolare riguardo alla realtà socio-economica, al deficit infrastrutturale, ai diritti della persona, alla collocazione geografica degli enti, alla loro prossimità al confine con altri Stati o con regioni a statuto speciale, ai territori montani e alle isole minori, all'esigenza di tutela del patrimonio storico e artistico ai fini della promozione dello sviluppo economico e sociale (art. 16).

Si prevede inoltre che i Ministeri competenti per materia predispongano una ricognizione degli interventi infrastrutturali, sulla base delle norme vigenti, riguardanti le strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche nonché la rete stradale, autostradale e ferroviaria, la rete fognaria, la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas, le strutture portuali e aeroportuali, tenendo conto, in particolare, tra gli altri elementi, anche della specificità insulare con definizione di parametri oggettivi relativi alla misurazione degli effetti conseguenti al divario di sviluppo economico derivante dall'insularità, anche con riguardo all'entità delle risorse per gli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione (art. 22, comma 1, lett. g).

Si ricorda, in via generale, che con [legge n. 158 del 2017](#) sono state adottate dal legislatore italiano disposizioni per il sostegno e lo sviluppo dei piccoli comuni, con la previsione di apposite risorse finanziarie, ed in relazione al quale saranno adottati provvedimenti attuativi.

**L'allegato A** al testo reca l'**elenco** delle isole **marine** qualificate dalla proposta legislativa come minori, mentre è stato introdotto, **in sede emendativa**, anche un **nuovo allegato B** con riferimento alle **isole lagunari e lacustri (emendamento 1.26 testo 2 del relatore)**.

Si tratta di rispettivamente di 57 e 22 isole (rispetto alle 40 isole previste nel testo originario, che riguardava le sole isole marine).

Si ricorda che un elenco di "isole minori" è stato individuato, seppur per uno specifico profilo, nell'ambito del 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).

Detto DM ha precisato, nel preambolo, di prendere in considerazione - in aderenza alla definizione di isola adottata da Eurostat (Ufficio Statistico dell'Unione Europea) - le sole isole minori con superficie superiore a 1 km<sup>2</sup>, localizzate ad una distanza minima di 1 km dal continente e con popolazione residente di almeno 50 persone (escludendo l'isola di Gorgona, in ragione della specifica destinazione della principale infrastrutture esistente, gestita dal Ministero di Giustizia).

Pare utile ricordare che secondo **Eurostat** un territorio può essere definito come isola se soddisfa, oltre ai criteri richiamati dal D.M., anche quello, per quanto qui interessa, di non disporre di un collegamento fisico permanente con il continente (fonte: Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Problemi specifici delle isole» - 2012/C 181/03).

Il **comma 3**, modificato **dall'emendamento 1.9 (testo 2)** del relatore - prevede che gli interventi di valorizzazione, di cui al citato comma 2, sono predisposti e attuati dai soggetti di cui al medesimo comma 2, quindi Stato, regioni e comuni (e non più dai soli comuni delle isole interessate, come previsto dal testo originario, sui cui era stata espressa una **condizione di riformulazione dalla Commissione affari costituzionali del Senato**), prevedendo a tal fine una **sinergia con le regioni interessate**.

La norma prevede siano sentiti gli **altri enti territoriali** delle isole minori, in base alle rispettive competenze, rafforzando il **concorso e il coinvolgimento dei cittadini residenti**. Si richiamano a tal fine il **principio di sussidiarietà** - e la sua corretta applicazione - nonché le seguenti finalità:

- il **superamento delle disparità nell'erogazione dei servizi pubblici fondamentali**
- nonché l'implementazione di **strategie di sviluppo locale ed investimenti territoriali integrati** e di **inclusione sociale**.

Il **comma 4** riconosce quali **poli di sviluppo sostenibile** i seguenti soggetti, nella finalità di conservare e promuovere le diversità naturali e culturali, di rilanciare lo sviluppo ed il lavoro, di valorizzare le potenzialità economiche e produttive, nonché di **evitare lo spopolamento** anche attraverso il recupero e la promozione del patrimonio storico, artistico e monumentale esistente (**emendamento 1.21 testo 2**):

- gli enti locali, anche costituiti in consorzio

- gli enti parco
- le comunità isolane e di arcipelago, ove esistenti.

Si ricorda che è di recente stata adottata la nuova [Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile \(SNSvS\)](#), presentata al Consiglio dei Ministri il 2 ottobre 2017 e approvata dal CIPE il 22 dicembre 2017, incentrata sulla sostenibilità, quale valore condiviso e imprescindibile per affrontare le sfide globali.

Essa aggiorna la precedente "Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia 2002-2010", affidata al Ministero dell'Ambiente dalla Legge n. 221 del 28 dicembre 2015, ampliandone la prospettiva per un percorso di attuazione fino al 2030. Essa inoltre rappresenta la prima declinazione a livello nazionale dei principi e degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, adottata nel 2015 alle Nazioni Unite a livello di Capi di Stato e di Governo, assumendone i 4 principi guida: integrazione, universalità, trasformazione e inclusione.

Si segnala che, sul sito dell'ANCIM, si dà notizia dell'avvenuta adozione del '[Manifesto per lo sviluppo sostenibile](#)', che individua, tra gli impegni dei sottoscrittori, l'individuazione delle soluzioni appropriate tenuto conto delle caratteristiche fisiche e geomorfologiche che ogni isola esprime; l'elaborazione di una procedura autorizzatoria semplificata anche in deroga alle normative vigenti ed in attuazione dell'art. 174 e ss. del Trattato di Lisbona; la predisposizione di progetti strategici integrati tra i vari settori, ma in correlazione del progetto strategico più generale del nuovo modello di sviluppo incentrato sulla valorizzazione dei beni culturali, tradizioni e paesaggio; il favorire il concorso finanziario dei soggetti privati; la ricerca di sinergie utili per realizzare una economia smart.

In base al comma 5, le isole minori del territorio nazionale rappresentano una **estensione del territorio regionale di appartenenza**. Alle regioni, nonché ai Comuni (**a seguito dell'em. 1.25**) è affidato l'impegno nel rimuovere gli ostacoli eventualmente esistenti in conseguenza dell'insularità, al fine di garantire il rispetto del principio di **parità di trattamento** sancito dall'articolo 3 della Costituzione.

Il **nuovo comma 6** introdotto con l'**em. 1.26 testo 2 del relatore**, chiarisce che per isole minori si intendono (salvo ove sia diversamente indicato):

- le isole marittime di cui all'allegato A
- e le isole lagunari e lacustri di cui all'allegato B alla presente legge.

## Articolo 2

*(Obiettivi per lo sviluppo e la valorizzazione delle isole minori)*

L'**articolo 2** reca gli **obiettivi** per la **valorizzazione** e lo **sviluppo** dei territori e delle risorse delle isole minori.

In particolare, il **comma 1**, come risultate dalla **proposta 2.100 del relatore** (che recepiva un parere della 5a Commissione) prevede che Stato, regioni, comuni e gli altri enti territoriali interessati, e nel limite delle risorse disponibili a legislazione vigente e sul Fondo di sviluppo delle isole minori, di cui all'articolo 4, perseguono, nell'ambito delle rispettive competenze, i seguenti obiettivi nelle isole minori:

- a) favorire una buona qualità della vita con particolare attenzione ai servizi essenziali costituzionalmente garantiti, alla tutela della salute e ai servizi sociali, anche mediante l'attivazione in deroga di presidi sanitari speciali, al diritto allo studio e alla formazione professionale, attivando servizi e strutture scolastiche idonei a favorire l'inclusione sociale e combattere la tendenza allo spopolamento;
- b) favorire la realizzazione di servizi di telecomunicazioni su banda ultra larga, per la telemedicina, il telelavoro, la teleformazione e l'offerta formativa scolastica;
- c) favorire la mobilità sostenibile, **anche** (specifica la **proposta 2.4 del relatore**) tramite sia l'incentivazione all'uso di veicoli a basso o nullo impatto ambientale, mediante incentivi agli acquisti di veicoli a combustibili ecologici **o alimentati con tecnologie elettriche o ibride - specifica tra l'altro la proposta 2.5 (testo 2) approvata dalla Commissione**, e la diffusione di punti di distribuzione di energia, sia interventi per la ciclabilità includendo punti di ricarica per biciclette elettriche;
- d) migliorare i servizi di trasporto, di rifornimento di combustibili e di beni di prima necessità e di linee aeree e di navigazione, al fine di garantire la continuità territoriale e favorire il turismo;
- e) promuovere e riqualificare l'offerta turistica, la fruizione e il recupero dei beni culturali e il miglioramento dei servizi pubblici locali **compatibilmente con la capacità di carico degli ecosistemi insulari, specifica la proposta 2.5 (testo 2)**;
- f) incrementare la produzione di fonti energetiche rinnovabili e **sviluppare i relativi sistemi di accumulo di energia volti a bilanciare le variazioni di carico elettrico** (obiettivo, quest'ultimo, aggiunto dalle identiche **proposte 2.9 e 2.10**), compatibilmente con il paesaggio insulare, riducendo i costi delle famiglie e delle

attività produttive e limitando l'emissione di CO<sub>2</sub>, anche in attuazione del Patto dei sindaci promosso dalla Commissione europea.

Il Patto dei Sindaci per il clima e l'Energia dell'UE riunisce governi locali impegnati, su base volontaria, a implementare gli obiettivi comunitari su clima ed energia. L'iniziativa non è limitata al territorio dell'Unione europea e riunisce ad oggi oltre 7.000 enti locali e regionali in 57 Paesi. Per ulteriori informazioni, si rinvia al sito [www.pattodeisindaci.eu](http://www.pattodeisindaci.eu);

E' stata poi introdotta nell'esame in Commissione una nuova lettera h), ove si indica l'obiettivo di promuovere **interventi di efficienza energetica del patrimonio immobiliare pubblico e privato nonché di realizzare (lett. i)) reti intelligenti di distribuzione dell'energia (smart grids)** volte ad incrementare la produzione di energia da fonti rinnovabili (lettera l)) (em.ti **2.9, 2.10, 2.11, 2.12, 2.13, 2.14**).

Con la **proposta 2.15** è stata aggiunta altresì la finalità ulteriore di promuovere sistemi di elettrificazione delle banchine (*High — Voltage Shore Connection*) alimentati preferibilmente da fonti rinnovabili, **mentre la proposta 2.5 (testo 2)** ha previsto l'ulteriore obiettivo di **garantire, per il funzionamento delle strutture sanitarie, l'autosufficienza energetica da fonti rinnovabili in caso di interruzione di energia elettrica (lett. g))**;

m) adeguare gli strumenti urbanistici vigenti, coniugando l'esigenza di tutela dell'aspetto tradizionale delle isole con i vantaggi e le opportunità derivanti dal progresso tecnologico, in particolare quelli connessi al contenimento energetico e all'impiego delle fonti energetiche rinnovabili;

n) ridurre la produzione e favorire la gestione dei rifiuti attraverso forme di smaltimento, recupero e riciclo autonomo all'interno della stessa isola;

o) garantire il rifornimento idrico realizzando nuovi impianti e favorendo l'installazione di impianti di potabilizzazione e di desalinizzazione - **con l'uso di tecniche a basso consumo energetico**, in base alla **proposta 2.5 (testo 2)** - e recupero delle acque piovane micro e fito-depurate, anche valorizzando l'uso di energie;

p) valorizzare i beni culturali, demaniali e ambientali. La proprietà o la gestione dei suddetti beni può essere trasferita dalle regioni agli enti locali, con i quali sono sottoscritti appositi accordi di valorizzazione, come previsto a seguito della riformulazione operata con la **proposta 2.16 del relatore**.

q) favorire il recupero e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente limitando la costruzione di nuove strutture nonché - ha specificato la **proposta 2.22 (testo 2) - gli ampliamenti**, nel rispetto degli strumenti di pianificazione territoriali vigenti o di successiva revisione e approvazione;

r) promuovere e incentivare le attività tipiche di ciascuna isola e la competitività delle **micro** (a seguito della proposta **2.23 testo 2**), **piccole e medie imprese** (PMI), favorendo i settori dell'artigianato, dei prodotti agricoli, della pesca e dell'acquacoltura, anche attraverso la riduzione degli oneri finanziari e del costo dei trasporti delle merci, nonché mediante la semplificazione delle procedure burocratiche; a tale lettera, è stato altresì aggiunto, con la **proposta 2.24**, il riferimento al porre le basi per nuove progettualità e regole comuni per un miglior **coinvolgimento dei pescatori** e dei loro rappresentanti nella salvaguardia e valorizzazione delle risorse marine.

o) favorire la promozione in Italia e all'estero del «marchio delle isole minori d'Italia», già istituito dall'Associazione nazionale dei comuni delle isole minori (ANCIM), al fine della tutela e della valorizzazione dei prodotti agroalimentari tipici di ciascuna isola;

p) attivare presso l'Unione europea le procedure per l'istituzione di zone franche nel territorio delle isole minori, in ottemperanza al regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione

Le zone franche ("free trade zones") sono aree delimitate, all'interno del territorio doganale dell'Unione, in cui beni provenienti da paesi terzi possono essere introdotti in modo esente da dazi, imposte e misure di politica commerciale. Durante il loro soggiorno in zona franca, queste merci possono essere immesse in "libera pratica", con il pagamento dei dazi d'importazione ed altri eventuali oneri, essere sottoposte a regimi particolari (come ad esempio l'ammissione temporanea) o essere nuovamente esportati.

Ai sensi dell'articolo 243 del [regolamento \(UE\) n. 952/2013](#)<sup>1</sup> la destinazione di talune parti del territorio doganale a zona franca avviene ad opera degli Stati membri. Per ogni zona franca, è lo Stato membro a stabilire l'area interessata ed i punti di entrata ed uscita.

Si evidenzia che l'esenzione dal pagamento (totale o parziale) di dazi o imposte può configurare un'ipotesi di aiuto di Stato e deve essere valutata alla luce dell'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Anche in quest'ottica è necessario che l'istituzione di zone franche sia comunicata alla Commissione europea.

I vantaggi delle zone economiche speciali non si esauriscono in meri incentivi automatici di natura fiscale ma si estendono anche ad agevolazioni quali l'assegnazione di aree o fabbricati o la creazione di *iter* procedurali ed amministrativi particolarmente favorevoli per gli investitori. Così, il citato regolamento (UE) n. 952/2013 disciplina tra l'altro:

- 1) le costruzioni ed attività nelle zone franche (articolo 244), stabilendo che la costruzione di immobili è subordinata all'approvazione preventiva delle autorità doganali e che "in una zona franca è consentita qualsiasi attività industriale, commerciale o di servizio", previa notifica alle autorità doganali;

---

<sup>1</sup> Regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 ottobre 2013 che istituisce il codice doganale dell'Unione.

- 2) il regime delle le merci unionali (articolo 246) e non unionali (articolo 247) nelle zone franche.

Una lista delle zone franche dell'Unione europea è disponibile sul [sito della Commissione](#);

- q) prevedere una nuova destinazione delle strutture dismesse o non utilizzate, anche di edilizia carceraria;

E' stata **soppressa la lettera r)** del testo originario (**em. 2.26**) che prevedeva di provvedere alla rideterminazione delle eventuali servitù militari, posto che la disciplina delle servitù militari risulta già contenuta nel Codice dell'ordinamento militare e dal Testo Unico dell'ordinamento militare, come osservato nel parere reso dalla Commissione difesa, mentre sono stati inseriti **nuovi obiettivi** (lett. da v) a dd):

- promuovere l'uso di motori elettrici e ibridi per le imbarcazioni da diporto;
- utilizzare campi di ormeggio compatibili con l'habitat della prateria di Posidonia oceanica (**emendamento 2.27 testo 2**);
- salvaguardare la flora e la fauna locali (**emendamento 2.28**)
- favorire, incentivare e promuovere gli sport acquatici ecosostenibili (**emendamento 2.29 testo 2**)
- prevenire il randagismo e l'abbandono di cani e gatti al fine di favorire la corretta convivenza tra uomo e animale e di tutelare la salute pubblica e l'ambiente (**proposta 2.31 del Relatore**).  
Si ricorda che con L. 14/08/1991, n. 281, è stata dettata la Legge quadro in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo.
- garantire interventi per la realizzazione o l'adeguamento degli impianti di **depurazione delle acque reflue urbane e del sistema fognario** ai sensi della direttiva 91/271/CEE, favorendo anche il recupero delle acque depurate nonché il trattamento e il recupero dei fanghi prodotti (**proposta 2.32**).

### **Articolo 3**

*(Strumenti della concertazione per lo sviluppo delle isole minori)*

**L'articolo 3** reca norme in materia di strumenti della concertazione per lo sviluppo delle isole minori. La disposizione è stata interamente riscritta in sede di esame in Commissione, rispetto al testo originariamente all'esame (**em.to 3.100 del Relatore, interamente sostitutivo dell'articolo**).

Il nuovo **comma 1**, individuando nel **documento unico di programmazione isole minori (DUPIM)** lo strumento di programmazione degli interventi da realizzare nel territorio delle isole minori, ne affida l'adozione al **Ministro degli Affari regionali**, su proposta del Comitato istituzionale per le isole minori (istituito dal comma 5) che vi procede con **decreto**

La norma fa fermo quanto previsto dall'articolo 2, comma 41, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 in materia di fondo per le isole minori e fa salvi gli effetti dell'art. 4, comma 9, del decreto legge 25 gennaio 2010, n. 2 ove si è prevista, ai fini dell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 2, comma 41, citato l'approvazione degli interventi per lo sviluppo delle isole minori e le relative quantificazioni finanziarie indicati nel Documento unico di programmazione isole minori (DUPIM) e relativa tabella di riparto delle risorse, approvato in data 17 dicembre 2008 dal Comitato direttivo dell'Associazione nazionale comuni isole minori (ANCIM) e trasmesso in data 23 dicembre 2008 al Ministro per i rapporti con le regioni, con riferimento all'anno 2008 e nei limiti della relativa dotazione finanziaria prevista dal Fondo di sviluppo delle isole minori.

In base al **comma 2**, come riscritto dalla citata proposta emendativa, i **comuni** interessati **concorrono** alla predisposizione del DUPIM, mediante l'elaborazione dei **progetti integrati di sviluppo territoriale (PIST)**; si prevede a tale riguardo, al fine di garantire l'espressione delle istanze connesse allo specifico contesto territoriale di riferimento, anche il coinvolgimento delle rappresentanze di categoria:

- ✓ Imprenditoriali
- ✓ dei lavoratori
- ✓ e dei cittadini.

Il **comma 3** chiarisce che i PIST predisposti dai comuni costituiscono gli **strumenti operativi della programmazione**, nei quali sono individuati i singoli progetti da realizzare a valere sui finanziamenti pubblici disposti per il DUPIM e con le ulteriori risorse finanziarie rese disponibili dai medesimi comuni, dagli altri enti territoriali e da soggetti privati.

Si specifica nel nuovo testo che ogni singolo progetto è codificato, pena esclusione dal finanziamento, attraverso il **codice unico di progetto (CUP)** previsto dalla legge n. 3/2003 recante Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione.

L'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, in materia di Codice unico di progetto degli investimenti pubblici, prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2003, in particolare per la funzionalità della rete di monitoraggio degli investimenti pubblici, ogni nuovo progetto di investimento pubblico e ogni progetto in corso di attuazione alla predetta data, sia dotato di un «Codice unico di progetto», che le competenti amministrazioni o i soggetti aggiudicatori richiedono in via telematica secondo la procedura definita dal CIPE. In materia di sistema relativo all'attribuzione del codice unico di progetto di investimento pubblico è stata adottata la Del. CIPE 27 dicembre 2002, n. 143/2002.

Il **comma 4** prevede che le **regioni** nel cui territorio sono presenti isole minori, entro 60 giorni dalla trasmissione dei PIST da parte dei comuni di riferimento, deliberano sulla conformità dei progetti agli obiettivi generali di sviluppo regionali.

La delibera regionale costituisce l'**atto di adesione** della regione alle iniziative previste nel PIST, con contestuale impegno a concorrere al finanziamento delle stesse con risorse proprie nonché con le risorse dei fondi strutturali europei attribuite alle medesime regioni. La delibera regionale è trasmessa al Comitato istituzionale per le isole minori.

Si stabilisce la possibilità, ove la decisione della Regione non intervenga entro il termine di 60 giorni, di trasmettere i PIST direttamente al **Comitato istituzionale per le isole minori**.

Tale **Comitato** istituzionale per le isole minori, in base al **comma 5**, è istituito presso il **Dipartimento degli Affari regionali della Presidenza del Consiglio dei ministri**, ed è presieduto dal **Ministro degli Affari regionali**.

Il **comma 6** individua così la **composizione** del Comitato:

a) un rappresentante per ciascuno dei **seguenti Ministeri**:

- Ministero dell'interno
- Ministero delle infrastrutture e trasporti
- Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare
- Ministero dell'economia e delle finanze;

b) un **rappresentante delle Regioni** nei cui territori sono presenti isole minori;

c) **due rappresentanti dell'ANCIM** e da un **sindaco scelto di intesa** fra i sindaci dei comuni delle isole minori di cui alla Tabella B.

Si ricorda che l'Associazione Nazionale Comuni Isole Minori, fondata l'8 giugno 1986 all'isola del Giglio, rappresenta 36 comuni nei quali sono residenti più di 200.000 persone che, come evidenzia il sito istituzionale dell'associazione, divengono milioni durante la stagione estiva.

Tra gli obiettivi indicati dall'Associazione vi sono: superare l'emarginazione; superare i gap legati all'insularità: scuola - sistema socio sanitario – infrastrutture (materiali ed immateriali) – trasporti; superare la prassi di uno sviluppo incentrato quasi esclusivamente sul turismo attraverso la valorizzazione delle tradizioni socio culturali e dei prodotti tipici di qualità; superare le azioni di sviluppo frazionate nelle 36 realtà comunali per recuperare la forza di un agire comune e di un agire integrato.

Lo Statuto, i compiti istituzionali, il funzionamento e gli organi dell'associazioni possono essere consultati sul relativo [sito](#).

*Si rappresenta che, allo stato attuale, non tutte le isole minori di cui all'All. A trovano rappresentanza nell'ANCIM.*

Il **comma 7** stabilisce che il Comitato esprima altresì **parere** sui criteri di riparto per l'erogazione delle risorse ai comuni interessati, tenendo conto di un insieme di criteri indicati, quali:

- ✓ la distanza delle isole della terraferma
- ✓ il numero di abitanti residenti alla data dell'ultimo censimento
- ✓ i flussi turistici
- ✓ l'estensione territoriale.

Il DUPIM ha durata **settennale**, coincidente con la programmazione dei fondi strutturali dell'Unione europea, e può contenere progetti predisposti d'intesa con le competenti istituzioni delle **isole di altri Paesi del Mediterraneo**, al fine di avviare la definizione di un modello condiviso di sviluppo per le isole minori (**comma 8**).

Il **comma 9** reca una clausola di invarianza finanziaria in relazione alle attività del Comitato, cui si provvede nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, e ai componenti del Comitato non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso spese o altro emolumento comunque denominato.

Per la fase di **prima applicazione della legge**, si provvede ad integrare il DUPIM di cui al comma 9 dell'articolo 4 del decreto legge 25 gennaio 2010, n. 2, con le modalità previste dalla disposizione qui in esame (nello specifico, di cui ai commi 1, 2, 3, 4 e 7), mentre il successivo DUPIM è predisposto per il periodo 2021-2027.



## Articolo 4

*(Fondi per lo sviluppo delle isole minori marine, lagunari e lacustri)*

L'articolo 4, emendato dalla Commissione (**em. 4.100 testo 2** del Relatore, sostitutivo del testo dell'articolo) fa riferimento a due Fondi in materia di sostegno alle isole minori.

Il **comma 1 incrementa** il Fondo di sviluppo delle isole minori di **10 milioni di euro annui** a decorrere dall'anno 2020, per il finanziamento degli interventi a favore delle isole minori.

Si ricorda che, nel corso dell'esame in Commissione, è stato inserito un nuovo Allegato al disegno di legge, oltre a quello riferito alle isole minori, riferito alle isole minori 'lagunari e lacustri', come specificato anche nella nuova rubrica della norma in esame (em. 4.15).

Il Fondo di sviluppo delle isole minori è stato previsto dall'[articolo 2, comma 41, della legge 24 dicembre 2007, n. 244](#), Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008).

In particolare, è stato istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - **Dipartimento per gli affari regionali**, il Fondo di sviluppo delle isole minori, con una dotazione finanziaria attualmente pari a 20 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2008 (il Fondo è stato finanziato con un importo complessivo pari a 40 milioni di euro per le sole annualità 2008 e 2009, e poi ridotto nel finanziamento).

In base alla disposizione vigente, il Fondo finanzia interventi specifici nei settori dell'**energia**, dei **trasporti** e della **concorrenza**, diretti a migliorare le condizioni e la qualità della vita nelle suddette zone, assegnando priorità ai progetti realizzati nelle aree protette e nella rete «Natura 2000», prevista dall'articolo 3 del regolamento di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357](#), ovvero improntati alla **sostenibilità ambientale**, con particolare riferimento all'utilizzo delle energie rinnovabili, al risparmio e all'efficienza energetica, alla gestione dei rifiuti, alla gestione delle acque, alla mobilità e alla nautica da diporto ecosostenibili, al recupero e al riutilizzo del patrimonio edilizio esistente, al contingentamento dei flussi turistici, alla stagionalizzazione, alla protezione degli habitat prioritari e delle specie protette, alla valorizzazione dei prodotti tipici, alla certificazione ambientale dei servizi, oltre a misure dirette a favorire le imprese insulari in modo che le stesse possano essere ugualmente competitive.

La norma istitutiva ha previsto che i criteri per l'erogazione del Fondo di sviluppo delle isole minori fossero stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per i rapporti con le regioni, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite l'Associazione nazionale dei comuni delle isole minori (ANCIM) e la Conferenza unificata Stato-Regioni e Province autonome.

Con **decreto del Ministro per i rapporti con le regioni, di concerto con i Ministri dell'interno e dell'economia e delle finanze**, sono individuati gli interventi ammessi al relativo finanziamento, **previa intesa** con gli enti locali interessati.

Una riduzione dell'originaria autorizzazione di spesa prevista è stata disposta con il [D.L. 27 maggio 2008, n. 93](#), in base al relativo allegato. Il comma 9 dell'art. 4, [D.L. 25 gennaio 2010, n. 2](#), ha poi previsto che, ai fini dell'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - sui criteri per l'erogazione del Fondo di sviluppo delle isole minori - , fossero approvati gli interventi per lo sviluppo delle isole minori e le relative quantificazioni finanziarie indicati nel Documento unico di programmazione isole minori (DUPIM) e relativa tabella di riparto delle risorse, approvato in data 17 dicembre 2008 dal Comitato direttivo dell'Associazione nazionale comuni isole minori (ANCIM) e trasmesso in data 23 dicembre 2008 al Ministro per i rapporti con le regioni, ai sensi della previgente disciplina, con riferimento all'anno 2008 e nei limiti della relativa dotazione finanziaria prevista dal Fondo di sviluppo delle isole minori.

I criteri per l'erogazione del Fondo per lo sviluppo delle isole minori sono stati stabiliti con il D.P.C.M. 1° ottobre 2010 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 11 marzo 2011, n. 58).

Già antecedentemente, con l'articolo 25, comma 7, della [legge n. 448/2001](#) (legge finanziaria 2002), nel prevedere l'adozione di misure urgenti di salvaguardia ambientale e sviluppo socio-economico delle isole minori - come individuate tra gli ambiti territoriali indicati nell'allegato A annesso alla medesima legge - era stato istituito presso il Ministero dell'interno il Fondo per la tutela e lo sviluppo economico-sociale delle isole minori. Le risorse del Fondo in questione erano determinate in 51.645.689,90 euro per l'anno 2002 (comma 8 dell'art. 25 della legge finanziaria 2002), con la previsione, entro due mesi dalla data di entrata in vigore, che il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'interno, individuasse la tipologia e i settori degli interventi ammessi ad accedere al Fondo. Il Ministro dell'interno, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, con decreto da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge in parola, determinava le modalità per l'accesso al Fondo provvedendo alla ripartizione delle risorse, fermo quanto stabilito dal [decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281](#). Per l'individuazione della tipologia e dei settori degli interventi ammessi ad accedere al fondo era stato adottato il [D.P.C.M. 7 marzo 2003](#), mentre per la definizione dei criteri e delle modalità di accesso al Fondo, si veda il D.M. 15 marzo 2004, n. 163 adottato in relazione a tale disposizione.

La [legge n. 244 del 2007](#), Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008), al comma 42, ha disposto, al fine di assicurare il necessario coordinamento e la migliore finalizzazione di tutti gli interventi a favore delle isole minori e ferme restando le contribuzioni per i progetti già approvati, che le risorse iscritte sul Fondo per la tutela e lo sviluppo economico-sociale delle isole minori di cui all'[articolo 25, comma 7, della legge 28 dicembre 2001, n. 448](#), citato, dello stato di previsione del Ministero dell'interno, fossero trasferite al Fondo di cui al comma 41, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali, già sopra richiamato.

Elementi sull'uso del Fondo sono rinvenibili per le annualità sino al 2009 sul [sito](#) della Presidenza del Consiglio, [Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie](#).

Inoltre, il **comma 2** istituisce nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, per il successivo trasferimento al bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri, il **Fondo per gli investimenti nelle isole minori** con una dotazione di **20 milioni di euro annui** per ciascuno degli anni dal **2019 al 2024**.

Il Fondo, mirato a sostenere gli **investimenti**, finanzia quindi gli **interventi in conto capitale** previsti dal DUPIM e nei relativi PIST, nonché gli ulteriori interventi per i quali gli articoli in esame rinviano alle risorse del Fondo.

In base al **comma 3**, il **monitoraggio** degli interventi è effettuato secondo le modalità disciplinate dal decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229.

Il citato D. Lgs. reca l'attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere e), f) e g), della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (legge di contabilità e finanza pubblica), che ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi, al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche.

Il decreto legislativo si applica a tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, della L. n. 196/2009, e ai soggetti destinatari di finanziamenti a carico del bilancio dello Stato finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche (art. 1, comma 1). Il decreto introduce nuovi obblighi informativi, e opera anche un coordinamento con gli adempimenti previsti dal Codice dei contratti pubblici in merito alla trasmissione dei dati all'autorità di vigilanza. E' prevista l'istituzione, presso ciascuna amministrazione, di un sistema gestionale informatizzato contenente tutte le informazioni inerenti all'intero processo realizzativo dell'opera, con obbligo, tra l'altro, di subordinare l'erogazione dei finanziamenti pubblici all'effettivo adempimento degli obblighi di comunicazione ivi previsti. La definizione dei contenuti informativi minimi del sistema informativo in argomento è demandata ad un apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze (art. 5), che è stato emanato in data 26 febbraio 2013 e pubblicato nella G.U. 5 marzo 2013, n. 54.

Si prevedono, nel dettaglio, disposizioni in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti, recando una serie di disposizioni su comunicazione dei dati, natura delle informazioni e definizione set informativo nonché modalità e regole di trasmissione dei dati. Sono contenute altresì norme sui titolari delle banche dati, già esistenti, e sulla disponibilità dei dati, nonché sulla trasmissione dei dati di partenariato pubblico-privato.

Il decreto prevede che le amministrazioni provvedano a comunicare i dati, con cadenza almeno trimestrale, alla banca dati istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze – Ragioneria Generale dello Stato, ai sensi dell'art. 13 della L. n. 196/2009, denominata «banca dati delle amministrazioni pubbliche».

L'art. 4 del D.lgs. n. 229/2011 disciplina poi il definanziamento per mancato avvio dell'opera.

Le risorse destinate, rispettivamente, alla progettazione ed alla realizzazione delle opere pubbliche, sono unitariamente considerate, per ciascuna Amministrazione, come facenti

parte di due fondi distinti, rispettivamente, denominati «Fondo progetti» e «Fondo opere».

Per gli **interventi non infrastrutturali** il monitoraggio è effettuato attraverso la Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche di cui all'articolo 13 della legge n.196 del 2009.

L'art. 13 citato, in materia di Banca dati delle amministrazioni pubbliche, prevede, al fine di assicurare un efficace controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, nonché per acquisire gli elementi informativi necessari ad attività di ricognizione e per dare attuazione e stabilità al federalismo fiscale, che le amministrazioni pubbliche provvedono a inserire in una banca dati unitaria istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze, accessibile all'ISTAT e alle stesse amministrazioni pubbliche, i dati concernenti i bilanci di previsione, le relative variazioni, i conti consuntivi, quelli relativi alle operazioni gestionali, nonché tutte le informazioni necessarie all'attuazione della legge in parola. In apposita sezione della banca dati sono contenuti tutti i dati necessari a dare attuazione al federalismo fiscale, dati che sono messi a disposizione, anche mediante accesso diretto, della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale e della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. L'acquisizione dei dati avviene sulla base di schemi, tempi e modalità definiti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentiti l'ISTAT, il CNIPA e la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica relativamente agli enti territoriali, anche attraverso l'interscambio di flussi informativi con altre amministrazioni pubbliche. Anche la Banca d'Italia provvede ad inviare per via telematica al Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni necessarie al monitoraggio e al consolidamento dei conti pubblici.

**Si rinvia a un decreto del Ministero dell'Economia e delle finanze** per poter regolare le modalità di attuazione del monitoraggio degli interventi.

*Si segnala che la norma è formulata in termini di 'possibilità', con riguardo alla regolazione delle modalità attuative del monitoraggio da parte di un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.*

#### **Profili costituzionali e risorse**

Dall'indomani della riforma costituzionale del 2001, la Corte ha ritenuto necessario il coinvolgimento delle Regioni nei procedimenti di ripartizione di risorse statali destinate al finanziamento di attività riconducibili a materie di competenza legislativa delle Regioni. La Corte ha individuato la modalità di coinvolgimento regionale nella previa intesa in sede di Conferenza permanente Stato-regioni.

In particolare, nella **sent. n. 255/2004** - con riguardo al Fondo unico per lo spettacolo, di cui agli artt. 1 e seguenti della legge n. 163 del 1985 - la Corte precisava: "Ci si trova con tutta evidenza dinanzi alla necessità ineludibile che in questo ambito, come in tutti quelli analoghi divenuti ormai di competenza regionale ai sensi del terzo comma dell'art. 117 Cost., ma caratterizzati da una procedura accentrata, il legislatore statale riformi profondamente le leggi vigenti (in casi come questi, non direttamente modificabili dai legislatori regionali) per adeguarle alla mutata disciplina costituzionale. (...) Conseguentemente, almeno per i profili per i quali occorra necessariamente una considerazione complessiva a livello nazionale dei fenomeni e delle iniziative (...),

dovranno essere elaborate procedure che continuino a svilupparsi a livello nazionale, con l'attribuzione sostanziale di poteri deliberativi alle Regioni od eventualmente riservandole allo stesso Stato, seppur attraverso modalità caratterizzate dalla leale collaborazione con le Regioni".

Tra le diverse pronunce che fanno diretto riferimento all'intesa, si ricorda la **sentenza n. 16 del 2010**, in cui la Corte - nel giudicare circa le modalità di ripartizione del cd. Fondo infrastrutture (di cui all'articolo 6-quinquies del D.L. 112/2008) - ha sottolineato che il successivo art. 6-sexies, "proponendosi la finalità di promuovere il coordinamento della programmazione statale e regionale, (...) definisce un complesso procedimento (...), del quale sono momenti qualificanti l'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano (comma 2) e le intese istituzionali di programma, di cui all'art. 2, comma 203, lettera b), comma 4, della legge n. 662 del 1996".

Successivamente, con **sentenza n. 79/2011**, la Corte ha accolto la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla regione Emilia Romagna in ordine all'istituzione, con l'articolo 4, comma 6, del decreto-legge n. 40/2010, di un fondo per le infrastrutture portuali, in quanto per la ripartizione del fondo veniva previsto il parere del CIPE, ma non l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni o l'intesa con le singole Regioni interessate. In proposito la sentenza ricorda che la Corte ha ritenuto ammissibile la previsione di un fondo a destinazione vincolata anche in materie di competenza regionale, residuale o concorrente, precisando che il titolo di competenza statale che permette l'istituzione di un Fondo con vincolo di destinazione non deve necessariamente identificarsi con una delle materie espressamente elencate nel secondo comma dell'art. 117 Cost. (cioè di competenza esclusiva dello Stato), ma può consistere anche nel fatto che detto fondo incida su materie oggetto di "chiamata in sussidiarietà" da parte dello Stato, ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost. (sentenza n. 16 del 2010, in conformità a sentenza n. 168 del 2008). Tuttavia dalla giurisprudenza costituzionale sopra richiamata discende l'illegittimità di disposizioni che non prevedano alcuna forma di leale collaborazione tra Stato e Regione, che deve invece esistere per effetto della deroga alla competenza regionale. Fermo restando pertanto il potere dello Stato di istituire un Fondo per le infrastrutture portuali di rilevanza nazionale, la Corte subordina la ripartizione di tale fondo al raggiungimento di un'intesa con la Conferenza Stato-Regioni, per i piani generali di riparto delle risorse allo scopo destinate, e con le singole Regioni interessate, per gli interventi specifici riguardanti singoli porti.



**Articolo 5**  
*(Ripartizione delle risorse)*

Con l'em. 4.6 (testo 2) è stata inserito un nuovo articolo 5 in materia di **ripartizione delle risorse**, con la quale si stabilisce che le risorse di cui all'articolo 4 sono destinate:

- per il **90 per cento** ad interventi in favore delle isole di cui all'allegato A, relativo alle isole minori marine
- e per il **10 per cento** ad interventi in favore delle isole di cui all'allegato B, relativo alle isole minori lagunari e lacustri.



## Articolo 6

*(Disciplina dell'imposta di scopo per i comuni delle isole minori)*

**Con l'emendamento 5.6** sono stati riscritti i commi 2 e 3 dell'attuale articolo 6, mentre è stato soppresso il comma 1 della norma (**em. 5.100 del relatore**). Il comma 2 demanda ad un **regolamento dei comuni** delle isole minori da adottare ai sensi dell'**articolo 52 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446**, la possibilità di stabilire, nella disciplina dell'imposta di scopo di cui all'articolo 1, comma 145, della **legge 27 dicembre 2006, n. 296**, e di cui all'articolo 6 del **decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23**:

a) la destinazione del gettito dell'imposta anche per la realizzazione di progetti, diversi dalle opere pubbliche di cui all'articolo 1, comma 149, della citata legge n. 296 del 2006 e all'articolo 6 comma 1, lettera a) del citato decreto legislativo n. 23 del 2011, comunque diretti alla realizzazione delle finalità di cui all'articolo 1 del disegno di legge, di sostegno alle isole minori;

b) l'aumento sino all'1 per mille dell'aliquota stabilita dall'articolo 1, comma 147, della citata legge n. 296 del 2006.

Il decreto legislativo 446/1997 recante *Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali*, al suo articolo 52 disciplina la potestà regolamentare generale delle province e dei comuni.

La legge 296/2006 corrisponde alla legge finanziaria per l'anno 2007. Al comma 145 del suo articolo 1, la legge prevede che i comuni possano deliberare, con regolamento, l'istituzione di un'imposta di scopo destinata esclusivamente alla parziale copertura delle spese per la realizzazione di opere pubbliche individuate dai comuni nello stesso regolamento e appartenenti ad una delle seguenti categorie:

- a) opere per il trasporto pubblico urbano;
- b) opere viarie, con l'esclusione della manutenzione straordinaria ed ordinaria delle opere esistenti;
- c) opere particolarmente significative di arredo urbano e di maggior decoro dei luoghi;
- d) opere di risistemazione di aree dedicate a parchi e giardini;
- e) opere di realizzazione di parcheggi pubblici;
- f) opere di restauro;
- g) opere di conservazione dei beni artistici e architettonici;
- h) opere relative a nuovi spazi per eventi e attività culturali, allestimenti museali e biblioteche;
- i) opere di realizzazione e manutenzione straordinaria dell'edilizia scolastica.

La suddetta categorizzazione è stabilita dal comma 149 dell'articolo 1 della legge 296/2006.

Il comma 147 dell'articolo 1 della medesima legge, cui pure si fa riferimento, dispone che l'imposta di scopo è dovuta, in relazione alla stessa opera pubblica, per un periodo massimo di cinque anni ed è determinata applicando alla base imponibile dell'imposta comunale sugli immobili un'aliquota nella misura massima dello 0,5 per mille.

Il decreto legislativo 23/2011, più volte richiamato dall'emendamento 5.6 in commento, regola il federalismo fiscale municipale. In particolare, l'articolo 6 del decreto legislativo 23/2011 verte sulle imposte di scopo.

Si rinvia, per tutto quanto non diversamente disposto dal comma 1, all'applicazione delle disposizioni dell'articolo 6 del citato decreto legislativo n.

23 del 2011 e dei commi da 145 a 151 dell'articolo 1 della citata legge n. 296 del 2006 in materia di imposte di scopo.

Si ricorda che l'[articolo 2 della legge n. 42 del 2009](#), in materia di federalismo fiscale, detta l'insieme dei principi e criteri direttivi generali cui informare i decreti legislativi attuativi della riforma sul federalismo fiscale. L'articolo 12 della medesima legge, recante Principi e criteri direttivi concernenti il coordinamento e l'autonomia di entrata e di spesa degli enti locali, dispone al comma 1 che i decreti legislativi attuativi, con riferimento al coordinamento ed all'autonomia di entrata e di spesa degli enti locali, sono adottati secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a) la legge statale individua i tributi propri dei comuni e delle province, anche in sostituzione o trasformazione di tributi già esistenti e anche attraverso l'attribuzione agli stessi comuni e province di tributi o parti di tributi già erariali; ne definisce presupposti, soggetti passivi e basi imponibili; stabilisce, garantendo una adeguata flessibilità, le aliquote di riferimento valide per tutto il territorio nazionale;
- b) definizione delle modalità secondo cui le spese dei comuni relative alle funzioni fondamentali indicate sono prioritariamente finanziate da una o più delle seguenti fonti: dal gettito derivante da una compartecipazione all'IVA, dal gettito derivante da una compartecipazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche, dalla imposizione immobiliare;
- c) definizione delle modalità secondo cui le spese delle province relative alle funzioni fondamentali indicate sono prioritariamente finanziate dal gettito derivante da tributi il cui presupposto è connesso al trasporto su gomma e dalla compartecipazione ad un tributo erariale;
- d) disciplina di uno o più tributi propri comunali che, valorizzando l'autonomia tributaria, attribuisca all'ente la facoltà di stabilirli e applicarli in riferimento a particolari scopi quali la realizzazione di opere pubbliche e di investimenti pluriennali nei servizi sociali ovvero il finanziamento degli oneri derivanti da eventi particolari quali flussi turistici e mobilità urbana.

## **Articolo 7** *(Ricognizione infrastrutturale)*

L'articolo è stato riformulato in sede di esame in Commissione.

**L'emendamento 6.1 testo 2**, al comma 1 dell'articolo ha riferito la ricognizione delle dotazioni infrastrutturali ad opera dei comuni d'intesa con le regioni di appartenenza non soltanto nelle isole minori marittime (di cui all'Allegato A) ma anche nelle isole minori lagunari e lacustri (di cui all'Allegato B).

Il **comma 1** prevede infatti un'attività di **ricognizione** da parte dei **comuni** delle isole minori - d'intesa con le regioni di appartenenza - delle proprie dotazioni infrastrutturali delle strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche nonché della rete stradale, della rete fognaria, idrica ed elettrica e delle strutture portuali e aeroportuali, ove esistenti, ai fini della quantificazione dei fondi per la perequazione infrastrutturale, in attuazione dell'[articolo 22 della legge 5 maggio 2009, n. 42](#).

Si stabilisce per tale attività il termine di **novanta giorni** dalla data di entrata in vigore della legge.

L'articolo 22 della legge delega in materia di federalismo fiscale prevede, in materia di perequazione infrastrutturale, che in sede di prima applicazione, il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministro per le riforme per il federalismo, il Ministro per la semplificazione normativa, il Ministro per i rapporti con le regioni e gli altri Ministri competenti per materia, predisponesse una ricognizione degli interventi infrastrutturali, sulla base delle norme vigenti, riguardanti le strutture sanitarie, assistenziali, scolastiche nonché la rete stradale, autostradale e ferroviaria, la rete fognaria, la rete idrica, elettrica e di trasporto e distribuzione del gas, le strutture portuali ed aeroportuali. La ricognizione è effettuata tenendo conto, in particolare, dei seguenti elementi:

- a) estensione delle superfici territoriali;
- b) valutazione della rete viaria con particolare riferimento a quella del Mezzogiorno;
- c) deficit infrastrutturale e deficit di sviluppo;
- d) densità della popolazione e densità delle unità produttive;
- e) particolari requisiti delle zone di montagna;
- f) carenze della dotazione infrastrutturale esistente in ciascun territorio;
- g) specificità insulare con definizione di parametri oggettivi relativi alla misurazione degli effetti conseguenti al divario di sviluppo economico derivante dall'insularità, anche con riguardo all'entità delle risorse per gli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione.

Nella fase transitoria indicata, al fine del recupero del deficit infrastrutturale, ivi compreso quello riguardante il trasporto pubblico locale e i collegamenti con le isole, sono individuati, sulla base della ricognizione in questione, interventi finalizzati agli obiettivi di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione, che tengano conto anche della virtuosità degli enti nell'adeguamento al processo di convergenza ai costi o al fabbisogno standard. Gli interventi in parola da effettuare nelle aree sottoutilizzate sono individuati

nel programma da inserire nel Documento di programmazione economico-finanziaria in base alla normativa richiamata.

I sindaci dei comuni in questione trasmettono poi all'ANCIM una **relazione** sulle risultanze della ricognizione, comprensiva dei progetti di adeguamento delle infrastrutture, ai fini del loro inserimento nel DUPIM da adottare per il periodo 2019-2025 (**comma 2**).

In base **all'emendamento 6.5, identico al 6.6 e al 6.7**, che modifica il comma 2 dell'articolo, i sindaci dei comuni che avranno effettuato la ricognizione delle dotazioni infrastrutturali di cui al comma 1, avranno poi **sessanta giorni di tempo** - invece che trenta, come nella versione originaria del comma 2 - per trasmettere all'ANCIM una relazione sulle risultanze della ricognizione stessa, comprensiva dei progetti di adeguamento delle infrastrutture, ai fini del loro inserimento nel DUPIM da adottare per il periodo 2019-2025.

**L'emendamento 6.8 del Relatore** reca due modifiche all'articolo. Con la prima di esse, si sostituisce la rubrica dell'articolo, che pertanto diventa <<Ricognizione infrastrutturale>> anziché <<Fondo per la perequazione infrastrutturale>>. Con una modifica concernente il comma 2 dell'articolo 6, si è poi stabilito che le attività di ricognizione finalizzate ad inserire progetti di adeguamento del DUPIM 2019-2025 siano **rinnovate** ai fini dell'elaborazione di **ogni DUPIM successivo (emendamento 6.9)**.

## **Articolo 8**

*(Censimento del patrimonio storico, artistico, archeologico e monumentale)*

**L'emendamento 6.0.1 (testo 2) e analogo 6.0.2 (testo 2)**, di natura aggiuntiva, introduce nel disegno di legge un nuovo articolo, dedicato al **censimento del patrimonio storico, artistico, archeologico e monumentale delle isole minori**.

Il comma 1 di tale nuovo articolo afferma che il censimento in questione mirerà alla quantificazione del patrimonio storico, artistico, archeologico e monumentale dei comuni delle isole minori (sia marittime, sia lagunari o lacustri) nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente nei rispettivi bilanci dei comuni del territorio, mediante ricognizione delle emergenze presenti.

Il comma 2 incarica i sindaci a trasmettere entro trenta giorni all'ANCIM, al Ministero per i beni e le attività culturali e alle regioni una relazione sulle risultanze della ricognizione effettuata, per definire progetti di recupero e valorizzazione del patrimonio.



## **Articolo 9**

*(Censimento delle manifestazioni culturali, musicali, religiose, storiche e turistiche)*

**Con l'emendamento 6.0.3 (testo 2) e l'identico 6.0.4 (testo 2), si aggiunge all'A.S. 497 un nuovo articolo 9 che dispone un censimento delle **manifestazioni culturali, musicali, religiose, storiche e turistiche delle isole minori.****

Il censimento regolato dall'emendamento 6.0.3 (testo 2) avverrà entro novanta giorni dall'entrata in vigore della nuova normativa sulle isole minori. Secondo il **comma 1**, l'operazione comincerà con una ricognizione delle iniziative presenti sul territorio, fatta dai comuni nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente nei rispettivi bilanci e d'intesa con le regioni di appartenenza, e sarà finalizzata ad elencare le manifestazioni culturali, musicali, religiose, storiche e turistiche delle isole minori marittime, lacunari e lacustri.

Ai sensi del **comma 2**, entro i successivi trenta giorni i sindaci dei comuni in questione trasmettono all'ANCIM, al Ministero per i beni e le attività culturali, al Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo e alle regioni una relazione sulle risultanze della ricognizione effettuata, al fine di definire progetti di valorizzazione e promozione del patrimonio censito.

Il **comma 3** dispone che entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della nuova legge i comuni, le regioni e i Ministeri interessati, ciascuno per le proprie competenze, provvedano, senza oneri per la finanza pubblica, a rendere noto l'elenco delle manifestazioni che si svolgono nel proprio territorio di competenza e a individuare criteri premiali all'interno dei bandi per l'erogazione di contributi alle medesime manifestazioni.

Il **comma 4** impegna i comuni, le regioni e i Ministeri interessati, ciascuno per la propria competenza, a verificare gli elenchi e i criteri di cui al comma precedente entro il 31 dicembre di ogni anno, e di procedere a revisioni annuali di essi.



## **Articolo 10**

### *(Censimento e valorizzazioni delle piccole produzioni locali)*

**L'emendamento 6.0.5 (testo 2), e l'identico 6.0.6 (testo 2)** crea un nuovo articolo recante il **censimento delle piccole produzioni locali delle isole minori**.

In analogia con l'impostazione di cui ai precedenti emendamenti illustrati, anche la regolazione dettata dall'emendamento prevede che questo censimento specificamente dedicato alle piccole produzioni avvenga entro novanta giorni dall'entrata in vigore della nuova normativa sulle isole minori. Ai sensi del comma 1, ci sarà una ricognizione delle produzioni presenti sul territorio, ai fini della elencazione di quelle piccole, che sarà fatta dai comuni nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente nei rispettivi bilanci e d'intesa con le regioni di appartenenza.

In base al comma 2, entro i successivi trenta giorni i sindaci dei comuni in questione trasmettono all'ANCIM, al Ministero per i beni e le attività culturali, al Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo e alle regioni una relazione sulle risultanze della ricognizione effettuata, al fine di definire progetti di valorizzazione e promozione delle produzioni di cui al comma 1.

Il comma 3 definisce **le piccole produzioni locali**. Tale espressione deve intendersi riferita ai prodotti agricoli di origine animale o vegetale primari o trasformati, destinati all'alimentazione umana, ottenuti presso un'azienda agricola, ittica o di allevamento, destinati, in piccole quantità in termini assoluti, alla somministrazione e alla vendita diretta al consumatore finale nell'ambito della provincia in cui si trova la sede di produzione e delle province contermini.

Il comma 4 dispone che i comuni, le regioni e il Ministero delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, ciascuno per le proprie competenze, pubblichino l'elenco delle piccole produzioni del proprio territorio di competenza e individuino i criteri di utilizzo del marchio delle isole minori. La pubblicazione dell'elenco in parola, che sarà funzionale alla promozione dei prodotti, avverrà senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, in base al relativo parere della 5a Commissione.

Il comma 5 attribuisce ai comuni, alle regioni e ai Ministeri interessati, ciascuno per la propria competenza, il compito di verificare gli elenchi e i criteri di cui al comma 3, entro il 31 dicembre di ogni anno. Inoltre, i medesimi soggetti procederanno a **revisioni annuali** degli elenchi e dei criteri di cui sopra.



## **Articolo 11**

*(Miglioramento e potenziamento delle strutture finalizzate all'incremento e alla diversificazione dell'offerta turistica)*

Le nuove disposizioni in materia di turismo nelle isole minori recate dall'**articolo 11, come emendato dalla Commissione**, riguardano il patrimonio edilizio utilizzabile, i finanziamenti ministeriali, l'occupazione e altri interventi di vario genere relativi al settore turistico.

**L'emendamento 7.1 (testo 2)**, proposto dal **relatore**, riscrive infatti completamente l'originario articolo 7; con la sua approvazione, si è anche recepita un'apposita condizione alla sua approvazione resa dalla 5a Commissione ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione.

Il nuovo testo dell'articolo, ora formato da due commi invece di cinque, al comma 1 afferma che i comuni delle isole marittime, lagunari e lacustri possono predisporre, nell'ambito dei PIST, un **piano** avente ad oggetto l'attuale **offerta turistica del territorio**, la diversificazione per aree di interesse ed una scala di interventi da realizzare con priorità (originariamente, il comma dava facoltà di autorizzare, anche in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, il cambiamento delle destinazioni d'uso degli immobili, purché non comportassero aumento di cubatura e rispettassero le caratteristiche architettoniche tipiche del luogo).

Si ricorda che PIST è l'acronimo di Progetti Integrati di Sviluppo Territoriale. Per maggiori dettagli, si torni all'articolo 3 del presente A.S. 497.

I progetti in parola evidenzieranno la stretta correlazione con il potenziale incremento del flusso turistico, e saranno muniti del relativo quadro economico (dettami che il vecchio articolo 7 recava al suo comma 4). Nel passaggio dalla vecchia alla nuova versione del comma 1 rimangono peraltro immutate le finalità delle disposizioni in commento, che tendono a favorire un più razionale e adeguato utilizzo del patrimonio edilizio esistente nonché una minore occupazione del territorio, e a valorizzare e potenziare i servizi turistici e alberghieri.

Il comma 2 del rinnovato articolo 7 concerne la formazione professionale nel settore del turismo. In base al nuovo testo, le regioni interessate e i comuni, per ovviare a eventuali carenze formative, promuovono e organizzano nel territorio delle isole minori corsi di formazione professionale per operatori turistici, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente nei rispettivi bilanci. Rispetto alla versione precedente, si parla dunque anche di promozione e non soltanto di organizzazione e, soprattutto, si introduce un riferimento alle risorse disponibili a legislazione vigente. Infine, il comma

puntualizza che comunque restano ferme le norme sulle guide turistiche ed escursionistiche.

## Articolo 12

*(Misure per migliorare l'assistenza sanitaria)*

L'emendamento **8.100 (testo 2)** del **relatore**, come riformulato, a seguito del parere della Commissione bilancio reso ai sensi dell'articolo 81 della Costituzione, rivede la precedente formulazione dell'articolo 8, ora **articolo 12**, che riguardava i servizi sanitari nelle isole minori, con una nuova rubrica che fa riferimento al **miglioramento dell'assistenza sanitaria**.

Il **comma 1** impegna lo Stato e le regioni territorialmente competenti a garantire alla popolazione residente e ai turisti nelle isole minori il diritto all'assistenza sanitaria locale nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza (LEA). Per assicurare l'appropriatezza della presa in carico e la risposta alle emergenze-urgenze, le regioni, nel rispetto delle norme vigenti senza nuovi e ulteriori oneri per la finanza pubblica, riorganizzeranno i presidi ospedalieri, ove esistenti.

Si fa riferimento in particolare a quanto disposto dal D.M. n.70 del 2015 il quale reca il Regolamento recante definizione degli standard qualitativi, strutturali, tecnologici e quantitativi relativi all'assistenza ospedaliera.

Il **comma 2** dell'articolo 8 (corrispondente al comma 8 della versione originaria dell'articolo) prevede che le amministrazioni interessate adottino opportune misure allo scopo di valorizzare le iniziative già in essere presso le isole minori, utilizzando le risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili a legislazione vigente. Si potranno altresì avviare specifiche campagne informative per promuovere le pratiche di volontariato, da realizzare anche mediante il concorso dei cittadini e delle organizzazioni di volontariato, al cui coordinamento provvederà il servizio del numero 118.

Si ricorda che i livelli essenziali ed uniformi di assistenza (LEA) sono stati introdotti dal [d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502](#) (Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'[articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421](#)).

Essi costituiscono le prestazioni e i servizi che, presentando per specifiche condizioni cliniche o di rischio evidenze scientifiche di un significativo beneficio in termini di salute a livello individuale o collettivo, a fronte delle risorse impiegate, il Servizio sanitario nazionale (SSN) è tenuto a fornire a tutti i cittadini, in condizioni di uniformità sul territorio nazionale (art. 1, comma 7, d.lgs. 502/92).

I LEA che il SSN assicura attraverso le risorse finanziarie pubbliche sono individuati, da ultimo, dal **DPCM 12 gennaio 2017** ed articolati su **tre livelli fondamentali**: a) prevenzione collettiva e sanità pubblica, che comprende tutte le attività di prevenzione rivolte alle collettività ed ai singoli; b) assistenza distrettuale, vale a dire le attività e i servizi sanitari e socio-sanitari diffusi sul territorio; c) Assistenza ospedaliera (comprensiva, tra l'altro, delle attività relative a pronto soccorso, ricovero ordinario per acuti; day surgery; day hospital; riabilitazione e lungodegenza post acuzie; attività

trasfusionali). Per ulteriori informazioni si rinvia agli approfondimenti presenti sul portale del ministero della salute ([www.salute.gov.it](http://www.salute.gov.it)).

Si ricorda, quanto alla potestà legislativa in materia, che **lo Stato** ha **legislazione esclusiva** in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale (art. 117, comma 2, lett m, Cost.).

Sono state soppresse le restanti disposizioni dell'articolo (su cui si fa rinvio al dossier sull'A.S. 497, testo base).

### **Articolo 13**

*(Misure a sostegno del sistema scolastico)*

**L'emendamento 9.1. (testo 3) del relatore** – come riformulato a seguito del parere della Commissione bilancio - ha comportato la sostituzione del precedente testo dell'articolo 9 - ora articolo 13 - in materia di **misure a sostegno del sistema scolastico**, con provvedimenti in favore del personale che lavora nel sistema stesso nelle isole minori.

Mentre il testo originario dell'articolo, formato da sei commi, dettava una serie di prescrizioni a beneficio del personale scolastico di ruolo in servizio nelle isole minori e, al fine di garantire il diritto allo studio di studenti residenti in zone geograficamente disagiate, prevedeva la possibilità di mantenere la personalità giuridica alle istituzioni scolastiche presenti nelle isole e in arcipelaghi (purché non fossero presenti altre istituzioni formative o loro presidi nelle isole vicine), il comma unico del nuovo articolo 9 **demanda ad un futuro decreto** che sarà adottato dal Ministro dell'Istruzione d'intesa con le regioni interessate, in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le provincie autonome di Trento e Bolzano, l'individuazione dei criteri preferenziali da applicarsi al personale direttivo, docente, amministrativo, tecnico e ausiliario di ruolo che dimostri di possedere **contestualmente la residenza e il domicilio** nel comune delle isole marine, lagunari e lacustri ove si trova l'istituzione scolastica di assegnazione.

*Si segnala che per il citato decreto non è fissata una data entro la quale il suddetto decreto dovrà essere adottato.*

La platea dei potenziali destinatari delle misure prefigurate dal nuovo articolo 9 è quasi uguale a quella definita dal comma 1 del vecchio testo dell'articolo: si tratta sempre del personale di ruolo, con la differenza che laddove prima esso era tenuto a dimostrare di possedere contestualmente residenza e dimora abituale nell'isola, secondo la nuova formulazione si richiede il domicilio abituale invece della dimora.



## **Articolo 14**

### *(Disposizioni in materia di protezione civile)*

**L'emendamento 10.100 del relatore**, con la riformulazione in **testo 2** a seguito del parere reso dalla 5a Commissione, sostituisce il precedente testo dell'articolo 10 nella sua quasi interezza (l'unica prescrizione rimasta immutata è quella secondo cui i comuni delle isole minori che non abbiano ancora predisposto il piano di messa in sicurezza lo faranno entro novanta giorni dell'entrata in vigore della nuova normativa, avvalendosi della collaborazione della regione competente, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile: comma 3 del nuovo articolo 10, identico al comma 4 dell'articolo 10 originario).

La norma, la cui **rubrica** in base all'emendamento diventa Disposizioni in materia di protezione civile - invece che Presidi permanenti di protezione civile, scomparendo la previsione di presidi di protezione civile da istituire presso i comuni delle isole minori marine - prevede al **comma 1** che i sindaci dei comuni delle isole marine, lagunari e lacustri possono istituire un **organismo consultivo** per l'esercizio delle funzioni che a loro spettano in qualità di Autorità territoriale di protezione civile.

L'esercizio di tali funzioni da parte dei sindaci è disposto dall'articolo 6 Codice della protezione civile, contenuto nel decreto legislativo n. 1 del 12 gennaio 2018, al quale il comma 1 del nuovo articolo 10 fa esplicito riferimento normativo.

La norma di riferimento stabilisce che i sindaci, in qualità di autorità territoriali di protezione civile, esercitino le funzioni di vigilanza sullo svolgimento integrato e coordinato delle medesime attività da parte delle strutture afferenti alle rispettive amministrazioni. Essi sono responsabili, con riferimento agli ambiti di governo e alle funzioni di competenza e nel rispetto delle vigenti normative, nelle seguenti materie: il recepimento degli indirizzi nazionali, la promozione, attuazione e coordinamento delle attività esercitate dalle strutture organizzative di propria competenza, la destinazione delle risorse finanziarie per la protezione civile, l'articolazione delle strutture organizzative e l'attribuzione ad esse di personale (anche con riferimento al presidio delle sale operative e ai presidi territoriali), la disciplina di procedura e modalità amministrative al fine di ottimizzare la prontezza delle risposte in caso di necessità.

Il nuovo comma 1 prescrive inoltre che faranno parte degli organismi consultivi eventualmente costituiti dai sindaci i rappresentanti di tutti i soggetti interessati, pubblici e privati, interessati. La loro partecipazione, tuttavia, non comporterà nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Ai componenti dei predetti organismi, infatti, non spettano compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti comunque denominati.

Il **comma 2** prevede la **facoltà** per i comuni delle isole minori, sia marine che lagunari e lacustri, di costituire un fondo per le emergenze, per favorire il tempestivo intervento in caso di catastrofi.

Il **comma 3** stabilisce che entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, i comuni delle isole minori che non vi abbiano ancora provveduto predispongono il **piano di messa in sicurezza**, avvalendosi della collaborazione della regione competente, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile.

Il **comma 4** del nuovo articolo 14 pone il principio di invarianza finanziaria, provvedono alle attività di cui al presente articolo nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente nei rispettivi bilanci.

## Articolo 15

*(Accordi di collaborazione e convenzioni con università e istituti di credito)*

**L'emendamento 11.1 del relatore** modifica il comma 1 dell'articolo 11 - ora **articolo 15** - facendo riferimento alle sole **Regioni interessate**, espungendo il riferimento alle province autonome di Bolzano e di Trento (**em. 11.2 testo 2**), quali enti che adotteranno iniziative per definire appositi accordi o intese con università e istituti di ricerca miranti a favorire l'innovazione tecnologica nelle isole minori e valorizzare sinergie culturali ed elaborazione di progetti allo scopo.

Il **comma 1** punta alla valorizzazione delle sinergie culturali e all'innovazione tecnologica nelle isole minori. A tali fini, prevede che lo Stato, le regioni interessate e i comuni delle isole minori possano definire appositi accordi o intese con **università e istituti di ricerca**, a condizione che ciò **avvenga senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica**. Nella definizione degli accordi e delle intese, saranno anche elaborati progetti di interventi pubblici necessari al superamento di situazioni di sperequazione infrastrutturale.

In tema di collaborazione tra università e isole, si ricorda che un'indicazione verso il coinvolgimento delle università in attività di progettazione di interventi pubblici per le isole minori è presente all'articolo 2, punto 6, del [Contratto di Sviluppo per i Beni Culturali e il Turismo nelle Isole Italiane e del Mediterraneo](#) stipulato da Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, Regioni Campania, Lazio, Liguria, Puglia, Toscana, Sardegna, Sicilia e ANCI, firmato a Caprera il 30 novembre 2016.

Per effetto **dell'emendamento 11.3 (testo 2)**, che riguarda il comma 1 dell'articolo 11, le isole minori di cui si intende favorire l'innovazione tecnologica mediante accordi e intese con università ed istituti di ricerca saranno non soltanto quelle marine, bensì anche quelle lagunari e lacustri, mentre in base **all'emendamento 11.5 (testo 2)**, che interessa il comma 2 dell'articolo 11, anche i comuni delle isole lagunari e lacustri, oltre a quelli delle isole marine, attiveranno accordi con istituti di credito dichiaratisi disponibili al fine di propiziare lo sviluppo favorire l'integrazione e la sinergia nella programmazione, nello sviluppo economico e nell'occupazione locale. Il ruolo degli istituti di credito consisterà nella valutazione di iniziative proposte dai privati, con criteri basati non su una mera valutazione creditizia ma sull'efficacia dell'intervento ai fini del progetto di sviluppo individuato nel DUPIM e asseverato dalle regioni.

Gli emendamenti 11.6 e 11.7, identici, rendono **facoltativa** invece che tassativa l'attivazione di accordi con gli istituti di credito da parte dei comuni delle isole minori. Il **comma 2** della disposizione in esame riguarda la questione del **credito**, con l'obiettivo di favorire integrazioni e sinergie nella

programmazione, nello sviluppo economico e nell'occupazione, prevedendo la possibile attivazione di **accordi con istituti di credito**; la norma indica la previa indizione di **bandi** di evidenza pubblica. Gli istituti di credito in questione saranno quelli resisi disponibili a supportare il comune e la realtà produttiva locale valutando le iniziative private in funzione delle finalità di sviluppo di cui sopra. Nelle valutazioni delle iniziative dei privati, si adotteranno criteri legati all'efficacia degli interventi ai fini del progetto di sviluppo individuato nel DUPIM e asseverato dalle regioni, invece che criteri di natura meramente creditizia.

**L'emendamento 11.8 (testo 2)** aggiunge un **nuovo comma 3**, all'articolo 11. Le disposizioni recate dal nuovo comma riguardano i servizi postali. Viene data ai comuni delle isole minori marine, lagunari e lacustri la possibilità di proporre iniziative volte a sviluppare l'offerta complessiva dei servizi postali, anche congiuntamente ad altri servizi. Ciò potrà avvenire valorizzando la presenza capillare degli uffici postali appartenenti al fornitore del servizio postale universale, ovvero attraverso l'eventuale ripristino di uffici postali sul territorio isolano. Le modalità da seguire saranno stabilite nel **Contratto di programma** tra il Ministero dello sviluppo economico e il fornitore del servizio postale universale, sentito il fornitore del servizio postale universale.

Il vigente Contratto di programma cui ci si riferisce è quello firmato dal Ministro dello sviluppo economico e dall'amministratore delegato di Poste Italiane il 15 dicembre 2015, valevole per il periodo 2015-2019, che regola i rapporti tra lo Stato e la società per la fornitura del servizio postale universale. Il contributo per l'onere del servizio postale universale è di 262,4 milioni all'anno. Si ricorda altresì che il servizio universale è affidato a Poste Italiane S.p.A. fino al 30 aprile 2026 ed è soggetto a verifiche quinquennali da parte del Ministero sul livello di efficienza nella fornitura del servizio. Poste Italiane S.p.A. è una società per azioni a partecipazione pubblica. I diritti dell'azionista sono esercitati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Saranno informati di tali iniziative il Ministero dello sviluppo economico e l'Autorità per le garanzie nelle Comunicazioni. Si afferma che l'attuazione del presente comma concernente i servizi postali non dovrà generare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

**L'emendamento 11.9 (testo 2)** aggiunge un **nuovo comma 4** all'articolo, in materia di **servizi Bancomat e PagoBancomat**, dando ai comuni delle isole minori marine, lagunari e lacustri il compito di accordarsi con gli istituti di credito in funzione dell'installazione di circuiti di sportelli automatici, con la finalità di incrementare il turismo e a migliorare l'offerta di servizi nei territori delle isole minori, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente.

## Articolo 16

*(Misure relative ai trasporti locali)*

**L'emendamento 12.100 del Relatore ha sostituito i commi 1 e 2 del testo originario della norma, ora articolo 16.**

Il nuovo comma 1 prevede, in considerazione della rilevanza prioritaria del trasporto marittimo da e per le isole minori che le regioni territorialmente competenti esercitano compiti di **monitoraggio dei servizi** e di vigilanza in caso di eventuali sospensioni o interruzioni, al fine di verificare che esse siano causate da ragioni effettive di eccezionalità e indifferibilità, adottando anche le misure sanzionatorie previste nell'ambito degli accordi che regolano il servizio, qualora la suddetta verifica abbia dato esito negativo. La norma indica la finalità di garantire la continuità territoriale con la terraferma e di migliorare i relativi collegamenti nonché la finalità della garanzia della continuità del servizio. Si prevede ciò avvenga nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente nei rispettivi bilanci.

Il comma 2 stabilisce che le regioni territorialmente competenti definiscono, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente nei rispettivi bilanci, altresì un **piano di messa in sicurezza dei porti e degli approdi, con riferimento alle isole minori.**

I progetti di adeguamento delle infrastrutture portuali e aeroportuali - adottati a seguito delle procedure di ricognizione di cui all'articolo 6 - costituiscono **opere prioritarie** ai fini del loro inserimento nel DUPIM nonché ai fini del finanziamento a valere sulle risorse di cui all'articolo 4 e ai fini della programmazione delle risorse dei fondi strutturali dell'Unione europea.

Con l'emendamento 12.7 del Relatore sono stati **soppressi i commi 3 e 4**, che disciplinavano la materia, rispettivamente, dell'**affidamento** del servizio pubblico di collegamento marittimo da e per le isole minori, per merci e per passeggeri mediante gare e l'impegno delle regioni territorialmente competenti a prendere provvedimenti per l'allineamento dei prezzi a quelli praticati nella regione stessa in ordine a: carburante avio negli aeroporti, carburante per autotrazione, tariffe per il trasporto di gas via nave.

Sono state soppresse le restanti disposizioni.

### **La continuità territoriale**

Con l'espressione "continuità territoriale" si fa riferimento a misure finalizzate a favorire adeguati collegamenti fra territori nei casi in cui l'attività di libero mercato non risulti soddisfacente (ad esempio perché l'offerta di servizi di trasporto è insufficiente nelle tratte scarsamente remunerative).

La continuità territoriale è strettamente connessa al diritto alla libera circolazione e al diritto di uguaglianza dei cittadini (diritti sanciti, rispettivamente, all'articolo 16 e all'articolo 3 della Costituzione).

L'**insularità** costituisce la condizione tipica in cui gli svantaggi ad essa connessi rendono necessarie misure per la continuità territoriale.

La continuità territoriale è riconosciuta dall'ordinamento UE

A livello **dell'Unione europea**, le misure in favore della continuità territoriale trovano fondamento nell'art.45 della Carta di Nizza sui diritti fondamentali dell'UE e nell'art.21, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, relativi alla libertà di circolazione e di soggiorno.

L'ordinamento comunitario favorisce la continuità territoriale legittimando:

1. gli aiuti a carattere sociale concessi agli utenti, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dalla nazionalità. L'aiuto consiste nelle agevolazioni tariffarie a coloro che usufruiscono di servizi di collegamento da e per regioni sfavorite. Tali interventi, prima di entrare in vigore, devono essere notificati alla Commissione europea;

2. l'introduzione di oneri di servizio pubblico (OSP) a carico della società incaricata del servizio di trasporto in deroga al principio di libera concorrenza. Alla società può essere riconosciuto un vantaggio sia in termini di attribuzione del regime di esclusiva, sia in termini di corresponsione di una compensazione monetaria commisurata all'effettivo disavanzo economico sostenuto per la presa in carico del un servizio altrimenti non remunerativo.

Non si tratta di aiuti di Stato in senso tecnico e pertanto non è richiesta la notifica alla Commissione europea dell'introduzione di tali misure.

L'esigenza di ricorrere agli OSP viene avvertita nei settori aereo e marittimo in concomitanza con la liberalizzazione dei medesimi settori a livello comunitario, avvenuta con una serie di regolamenti del 1992. Con l'apertura del mercato e la contestuale crisi del modello delle società a controllo statale, che avevano fra i propri compiti quello di assicurare servizi di trasporto relativi a rotte non ritenute profittevoli, si era determinata infatti una corsa alle rotte più remunerative e uno scarso interesse per quelle meno appetibili sotto il profilo commerciale.

## **Articolo 17**

### *(Misure in materia di dissesto idrogeologico)*

Essendo stato soppresso l'articolo 13 del testo originario, l'articolo originariamente 14 diviene l'attuale 17, e concerne **Misure in materia di dissesto idrogeologico**. Con la proposta **14.100 testo 2 del Relatore nel testo 2** – a seguito della condizione alla riformulazione resa dalla Commissione bilancio - è stato integralmente sostituito l'articolo 14 originario (in materia di Piano per l'assetto idrogeologico). La nuova norma prevede che le regioni territorialmente competenti procedono ad una ricognizione del fabbisogno finanziario per la realizzazione degli interventi in materia di dissesto idrogeologico, i quali sono inseriti negli elenchi programmatici di settore nazionale e territoriale e realizzati in accordo con i comuni competenti e le comunità isolate compatibilmente con le **risorse disponibili a legislazione vigente nei rispettivi bilanci**. Si indica la finalità della tutela dell'incolumità fisica dei residenti e dei visitatori e della salvaguardia del patrimonio naturalistico, turistico ed economico delle isole minori.

Il c.d. Codice dell'ambiente ([D. Lgs. 152 del 2006](#)) dedica la Parte Terza alle Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche, in particolare, alla Sezione I, dettando norme in materia di difesa del suolo. L'art. 53 del Codice individua le finalità di assicurare la tutela ed il risanamento del suolo e del sottosuolo, il risanamento idrogeologico del territorio tramite la prevenzione dei fenomeni di dissesto, la messa in sicurezza delle situazioni a rischio e la lotta alla desertificazione.

Per il conseguimento di tali finalità, il comma 2 prevede che la pubblica amministrazione svolga ogni opportuna azione di carattere conoscitivo, di programmazione e **pianificazione** degli interventi, nonché preordinata alla loro esecuzione, in conformità alle disposizioni che seguono nel Codice.

Inoltre, il comma 3 di tale norme, stabilisce che alla realizzazione delle attività previste **concorrono**, secondo le rispettive competenze, **lo Stato**, le **regioni** a statuto speciale ed ordinario, le **province autonome** di Trento e di Bolzano, **le province, i comuni** e le comunità montane e i consorzi di bonifica e di irrigazione.

L'art 61 del Codice dell'ambiente disciplina le Competenze delle regioni.

In particolare, le regioni, ferme restando le attività da queste svolte nell'ambito delle competenze del Servizio nazionale di protezione civile, esercitano le funzioni e i compiti ad esse spettanti nel quadro delle competenze costituzionalmente determinate e nel rispetto delle attribuzioni statali, ed in particolare:

- a) collaborano nel rilevamento e nell'elaborazione dei piani di bacino dei distretti idrografici secondo le direttive assunte dalla Conferenza istituzionale permanente di cui all'articolo 63, comma 4, del Codice ed adottano gli atti di competenza;
- b) formulano proposte per la formazione dei programmi e per la redazione di studi e di progetti relativi ai distretti idrografici;
- c) provvedono alla elaborazione, adozione, approvazione ed attuazione dei piani di tutela;

- d) per la parte di propria competenza, dispongono la redazione e provvedono all'approvazione e all'esecuzione dei progetti, degli interventi e delle opere da realizzare nei distretti idrografici, istituendo, ove occorra, gestioni comuni;
- e) provvedono, per la parte di propria competenza, all'organizzazione e al funzionamento del servizio di polizia idraulica ed a quelli per la gestione e la manutenzione delle opere e degli impianti e la conservazione dei beni;
- f) provvedono all'organizzazione e al funzionamento della navigazione interna, ferme restando le residue competenze spettanti al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;
- g) predispongono annualmente la relazione sull'uso del suolo e sulle condizioni dell'assetto idrogeologico del territorio di competenza e sullo stato di attuazione del programma triennale in corso e la trasmettono al Ministro dell'ambiente;
- h) assumono ogni altra iniziativa ritenuta necessaria in materia di conservazione e difesa del territorio, del suolo e del sottosuolo e di tutela ed uso delle acque nei bacini idrografici di competenza ed esercitano ogni altra funzione prevista dalla presente sezione.

Le funzioni relative al vincolo idrogeologico di cui al [regio decreto-legge 30 dicembre 1923, n. 3267](#), sono interamente esercitate dalle regioni, restando ferme tutte le altre funzioni amministrative già trasferite o delegate alle regioni.

L'articolo 62 del Codice stabilisce poi che i comuni, le province, i loro consorzi o associazioni, le comunità montane, i consorzi di bonifica e di irrigazione, i consorzi di bacino imbrifero montano e gli altri enti pubblici e di diritto pubblico con sede nel distretto idrografico partecipano all'esercizio delle funzioni regionali in materia di difesa del suolo nei modi e nelle forme stabilite dalle regioni singolarmente o d'intesa tra loro, nell'ambito delle competenze del sistema delle autonomie locali. Gli enti possono avvalersi, sulla base di apposite convenzioni, del Servizio geologico d'Italia - Dipartimento difesa del suolo dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e sono tenuti a collaborare con la stessa.

Si ricorda che con la Legge 183/89, recante "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo", si era intervenuti a normare le competenze degli organi centrali e delle amministrazioni locali, nell'ambito della pianificazione territoriale per la gestione del rischio idrogeologico, prevedendo la "valutazione del rischio" attraverso i "piani di bacino" e il "Piano di assetto idrogeologico" (PAI).

Tra le normative emergenziali adottate in materia, si ricorda il D.L. [180/1998](#), convertito con modifiche dalla [Legge 267/1998](#) (c.d. Legge Sarno), nell'identificare aree a rischio geologico e idraulico a livello nazionale e misure di salvaguardia per rimuovere le situazioni di rischio più elevato, aveva introdotto un potere sostitutivo del Consiglio dei Ministri in caso di inerzia delle amministrazioni competenti nell'adozione di atti relativi all'individuazione e alla perimetrazione delle aree a rischio idrogeologico e alle misure di salvaguardia (art. 2).

Si ricorda che la definizione di "dissesto idrogeologico" è stata introdotta nel 2006, con il D.Lgs. 152/2006 (Codice dell'Ambiente). Con tale termine si intende "la condizione che caratterizza aree ove processi naturali o antropici, relativi alla dinamica dei corpi idrici, del suolo o dei versanti, determinano condizioni di rischio sul territorio". Il codice, che ingloba alcune precedenti misure in materia di difesa del suolo, alla Parte III fissa le competenze dello Stato, delle Regioni, delle Province autonome, delle Autorità di bacino

e definisce i contenuti del Piano di bacino, dei Piani di stralcio di distretto per l'assetto idrogeologico (PAI) e dei piani triennali di intervento.



**Articolo 18**  
*(Gestione dei rifiuti)*

Il **comma 1** stabilisce, in materia di **gestione dei rifiuti**, che i comuni delle isole minori sia marine che lagunari e lacustri - specifica l'**emendamento 15.1 approvato dalla Commissione** - favoriscono la riduzione dello smaltimento finale dei rifiuti in modo compatibile con le esigenze di tutela ambientale, paesaggistica e sanitaria, attraverso:

- a) il **miglioramento della raccolta differenziata** - ha aggiunto la **proposta 15.2 approvata dalla Commissione** - nonché il reimpiego e il riciclaggio;
- b) le altre forme di recupero per ottenere materia prima secondaria dai rifiuti;
- c) l'adozione di misure economiche e la previsione di condizioni di appalto che prescrivano l'impiego dei materiali recuperati dai rifiuti al fine di favorire il mercato dei materiali medesimi;
- d) l'incentivazione del compostaggio domestico, di prossimità e di comunità.

La previsione prevede, a tale riguardo, il possibile ricorso anche alle risorse del **contributo di sbarco** di cui all'articolo 4, comma 3-bis, del [decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23](#).

Il Decreto legislativo citato reca disposizioni in materia di federalismo Fiscale Municipale. In particolare, il richiamato comma 3-bis dell'articolo 4 - aggiunto dall'art. 4, comma 2-bis, [D.L. 2 marzo 2012, n. 16](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 26 aprile 2012, n. 44](#) e, successivamente, sostituito dall'[art. 33, comma 1, L. 28 dicembre 2015, n. 221](#) - prevede che i comuni che hanno sede giuridica nelle isole minori e i comuni nel cui territorio insistono isole minori possono istituire, con regolamento, in alternativa all'imposta di soggiorno (di cui al comma 1 dell'articolo 4), un contributo di sbarco, da applicare fino ad un massimo di euro 2,50, ai passeggeri che sbarcano sul territorio dell'isola minore, utilizzando vettori che forniscono collegamenti di linea o vettori aeronavali che svolgono servizio di trasporto di persone a fini commerciali, abilitati e autorizzati ad effettuare collegamenti verso l'isola. Il comune che ha sede giuridica in un'isola minore, e nel cui territorio insistono altre isole minori con centri abitati, destina il gettito del contributo per interventi nelle singole isole minori dell'arcipelago in proporzione agli sbarchi effettuati nelle medesime. Il contributo di sbarco è riscosso, unitamente al prezzo del biglietto, da parte delle compagnie di navigazione e aeree o dei soggetti che svolgono servizio di trasporto di persone a fini commerciali, che sono responsabili del pagamento del contributo, con diritto di rivalsa sui soggetti passivi, della presentazione della dichiarazione e degli ulteriori adempimenti previsti dalla legge e dal regolamento comunale, ovvero con le diverse modalità stabilite dal medesimo regolamento comunale, in relazione alle particolari modalità di accesso alle isole. Per l'omessa o infedele presentazione della dichiarazione da parte del responsabile si applica la sanzione amministrativa dal 100 al 200 per cento dell'importo dovuto. Per l'omesso, ritardato o parziale versamento del contributo si applica la sanzione amministrativa indicata, rinviandosi per tutto quanto non previsto alle disposizioni dell'articolo 1, commi da 158 a 170, della [legge 27 dicembre 2006, n. 296](#).

Il contributo di sbarco non è dovuto dai soggetti residenti nel comune, dai lavoratori, dagli studenti pendolari, nonché dai componenti dei nuclei familiari dei soggetti che risultino aver pagato l'imposta municipale propria nel medesimo comune e che sono parificati ai residenti. I comuni possono prevedere nel regolamento modalità applicative del contributo nonché eventuali esenzioni e riduzioni per particolari fattispecie o per determinati periodi di tempo; possono altresì prevedere un aumento del contributo fino ad un massimo di euro 5 in relazione a determinati periodi di tempo.

I comuni possono altresì prevedere un contributo fino ad un massimo di euro 5 in relazione all'accesso a zone disciplinate nella loro fruizione per motivi ambientali, in prossimità di fenomeni attivi di origine vulcanica; in tal caso il contributo può essere riscosso dalle locali guide vulcanologiche regolarmente autorizzate o da altri soggetti individuati dall'amministrazione comunale con apposito avviso pubblico. Il gettito del contributo è destinato a finanziare **interventi di raccolta e di smaltimento dei rifiuti**, gli interventi di recupero e salvaguardia ambientale **nonché** interventi in materia di turismo, cultura, polizia locale e mobilità nelle isole minori.

E' stato invece **soppresso dall'emendamento 15.100 del relatore il comma 2** che stabiliva che i comuni che realizzavano progetti compatibili con le finalità di riduzione dei rifiuti avessero diritto a beneficiare del contributo annuale pari al 50 per cento dei costi di trasporto marittimo effettivamente sostenuti, a valere sulle risorse del Fondo di sviluppo delle isole minori.

## Articolo 19

*(Sistema di restituzione di specifiche tipologie di imballaggi destinati all'uso alimentare)*

L'articolo, **emendato dalla Commissione**, reca misure di carattere sperimentale che riguardano gli **imballaggi di prodotti alimentari**. In particolare, l'articolo contiene disposizioni sui vuoti a rendere.

La **proposta 16.2 del Relatore (nel testo 2, a seguito del parere della 5a)** riformula l'articolo in materia di **sistema di restituzione di specifiche tipologie di imballaggi destinati all'uso alimentare**.

**Il nuovo comma 1** attribuisce ai comuni delle isole marine di prevedere entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, in sede di predisposizione del PIST (di cui all'articolo 3), **in via sperimentale**, il sistema del vuoto a rendere su cauzione per ogni imballaggio contenente birra o acqua minerale servito al pubblico da alberghi e residenze di villeggiatura, ristoranti, bar e altri locali pubblici. La norma indica la finalità di prevenire la produzione di rifiuti di imballaggio e di favorire il riutilizzo degli imballaggi usati. Il **comma 2** stabilisce che nella determinazione della tariffa per la gestione dei rifiuti urbani, i comuni interessati delle isole marine minori prevedono **agevolazioni per le utenze commerciali** che decidono di utilizzare imballaggi per la distribuzione di bevande al pubblico applicando il sistema del vuoto a rendere su cauzione.

Il **comma 3** rinvia a **regolamenti comunali** per disciplinare le modalità della sperimentazione prevista, anche con riferimento all'applicazione di incentivi e penalizzazioni. All'esito favorevole della sperimentazione, il sistema di restituzione di cui al presente articolo può essere esteso anche ad ogni altra tipologia di imballaggio in vetro contenente altre tipologie di liquidi o alimenti (**comma 4**).

Occorre segnalare che in Italia il [decreto 3 luglio 2017, n. 142](#), adottato del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, che reca la sperimentazione di un sistema di restituzione di specifiche tipologie di imballaggi destinati all'uso alimentare, ai sensi [dell'articolo 219 - bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#). Il decreto 142/2017 disciplina le modalità di attuazione della sperimentazione del vuoto a rendere, i valori cauzionali per ogni singola tipologia di imballaggio riutilizzabile, le forme di incentivazione e le loro modalità di applicazione.

Lo scopo è ridurre drasticamente la produzione di rifiuti da imballaggio (nel testo, anzi, si parla di prevenirla) e favorire il riutilizzo degli imballaggi usati. Pertanto, si prevede l'applicazione in via sperimentale, entro sei mesi dall'entrata in vigore

della nuova disciplina, del sistema del vuoto a rendere su cauzione per gli imballaggi contenenti birra o acqua minerale servite al pubblico da alberghi e residenze di vacanze, ristoranti, bar e altri locali pubblici.

Anche la normativa vigente concerne le birre e l'acqua minerale: il citato articolo 219-bis del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, infatti, introduce nella normativa nazionale un sistema sperimentale di vuoto a rendere, su cauzione, degli imballaggi contenenti birra o acqua minerale, serviti al pubblico da alberghi e residenze di villeggiatura, ristoranti, bar e altri punti di consumo. Quanto alla sperimentabilità, il citato vigente **decreto 142/2017** stabilisce che la prova ha una durata di dodici mesi a partire dal centovesimo giorno successivo all'entrata in vigore del decreto (07/02/2018), periodo durante il quale il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare svolge un monitoraggio (insieme degli operatori che a titolo professionale sono coinvolti nell'attuazione del sistema del vuoto a rendere), al fine di valutare la fattibilità tecnico-economica e ambientale del vuoto a rendere, e l'eventualità di estendere tale sistema ad altri tipi di prodotto e ad altre tipologie di consumo. Per ulteriori dettagli, si veda la pagina web <http://www.minambiente.it/pagina/vuoto-rendere> (all'interno del sito ufficiale del Ministero dell'Ambiente), la cui più recente modifica è datata 27 luglio 2018.

**Articolo 20**  
*(Demanio regionale e riserve naturali)*

Il **comma 1**, emendato dalla **proposta 17.1 (testo 3) del Relatore** stabilisce che le regioni possano **trasferire - prevedendo, quindi, in tal senso una facoltà -** ai comuni delle isole minori la **gestione dei beni del demanio regionale** (espungendo il riferimento anche a quello marittimo). Ciò comporterà il passaggio ai comuni anche della competenza al rilascio di concessioni e di autorizzazioni.

E' stato **soppresso il precedente comma 2** che disponeva che, a seguito del trasferimento di cui al comma 1, i comuni beneficiassero del 50 per cento delle entrate derivanti dalla gestione dei beni demaniali da finalizzare agli interventi di bonifica e manutenzione ordinaria degli stessi.

Il **comma 2 attuale** stabilisce che, nel rispetto delle normative regionali, la **gestione delle riserve naturali** e dei **parchi di competenza regionale** compresi nel territorio insulare delle isole minori sia affidata ai relativi comuni.

Si prevede inoltre che i comuni possano provvedere alla gestione sia direttamente sia istituendo allo scopo specifiche entità giuridiche.

Infine, in ordine alle risorse necessarie alla gestione in esame, si dispone che esse siano poste a carico delle regioni e da queste trasferite ai soggetti gestori.



## Articolo 21

*(Piano di promozione per la produzione di energia da fonti rinnovabili)*

La **proposta 18.100 (testo 2) del Relatore** sostituisce l'articolo 18 originario, ora articolo 21, in materia di Piano di "promozione" per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Si prevede che le Regioni territorialmente competenti, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, sentiti i comuni delle isole minori, possono predisporre, di concerto con la Soprintendenza archeologica, belle arti e paesaggio competente per territorio, un **piano per promuovere la realizzazione di impianti di produzione e distribuzione di energia da fonti rinnovabili per le isole minori**.

E' stato **soppresso il comma 2**, in base a quale il piano prima previsto teneva conto dell'interesse primario della tutela del paesaggio, della salubrità dell'ambiente e della salute dei cittadini delle isole, garantito altresì dalla produzione di energia non inquinante, al fine del rilascio dell'autorizzazione paesaggistica all'installazione di impianti da fonti rinnovabili.

In materia, si ricorda che con l'art. 1 comma 6-octies del [decreto-legge n. 145 del 2013](#), come modificato dalla legge di conversione n. 9/2014, ha previsto che con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, sentita l'AEEGSI, siano individuate le disposizioni per un processo di progressiva copertura del fabbisogno delle isole minori non interconnesse alla rete elettrica nazionale attraverso energia da fonti rinnovabili, compresi gli obiettivi temporali e le modalità di sostegno degli investimenti.

Il D.M. 14 febbraio 2017 ha quindi recato "Disposizioni per la progressiva copertura del fabbisogno delle isole minori non interconnesse attraverso energia da fonti rinnovabili", recando una articolata disciplina su: Oggetto e ambito di applicazione (Art. 1); (Art. 2) Obiettivi di sviluppo di fonti energetiche rinnovabili al 2020 e al 2030; (Art. 3) Requisiti degli impianti e controlli; (Art. 4) Utilizzazione dell'energia e remunerazione degli interventi; (Art. 5) Promozione dell'ammodernamento delle reti elettriche isolane; (Art. 6) Progetti integrati innovativi; (Art. 7) Cumulabilità degli incentivi; (Art. 8 e 9) Disposizioni varie ed entrata in vigore, nonché un Allegato tecnico (All. 1) con i requisiti per l'accesso alla remunerazione.

Ulteriore normativa in materia è stata poi dettata con D.Dirett. 14 luglio 2017, n. 340, del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, in materia di "Incentivi per interventi di efficienza energetica, mobilità sostenibile e adattamento agli impatti ai cambiamenti climatici nelle isole minori.", pubblicato nel sito internet del Ministero dell'ambiente e di cui è stato dato avviso nella G.U. 14 agosto 2017, n. 189 (Comunicato 14 agosto 2017).



**Articolo 22**  
*(Clausola di salvaguardia)*

1. Le disposizioni della presente legge si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e le relative disposizioni di attuazione.

L'articolo prevede che le disposizioni della legge si applichino alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e le relative disposizioni di attuazione.



## **Articolo 23** *(Copertura finanziaria)*

La disposizione reca la **copertura finanziaria** del provvedimento è stata riscritta dalla **proposta 20.100 (esto 2) del relatore**, a seguito del parere della 5a Commissione.

Il **comma 1** stabilisce che all'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 4 (pari a 20 milioni di euro per l'anno 2019 e 30 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2020 al 2024 e a 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025), si provvede:

- a) quanto a 20 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2019 al 2024 mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2018-2020, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2018, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze per 5 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2024, l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per 10 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2024 e l'accantonamento relativo al Ministero dello sviluppo economico per 5 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2024;
- b) quanto a 5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica (FISPE), di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307;
- c) quanto a 5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

Ai sensi del citato comma 200, si ricorda che nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze è istituito un Fondo per far fronte ad esigenze indifferibili che si manifestano nel corso della gestione, con la dotazione originaria di 27 milioni di euro per l'anno 2015 e di 25 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016. Il Fondo è ripartito annualmente con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.



**Articolo 24**  
*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.



**Allegato A**  
*(Articolo 1, comma 5-bis)*

**ELENCO DELLE ISOLE MARINE**

<b>PROV.</b>	<b>ISOLA</b>
AG	Lampedusa
AG	Lampione
AG	Linosa
FG	Capraia
FG	Pianosa
FG	San Domino
FG	San Nicola
GR	Formiche di Grossetto
GR	Giannutri
GR	Giglio
LI	Capraia
LI	Gorgona
LI	Elba
LI	Montecristo
LI	Pianosa
LI	Secche della Meloria
LT	Palmarola
LT	Ponza
LT	Santo Stefano
LT	Ventotene
LT	Zannone
ME	Alicudi
ME	Filicudi

<b>PROV.</b>	<b>ISOLA</b>
ME	Lipari
ME	Panarea
ME	Salina
ME	Stromboli
ME	Vulcano
NA	Capri
NA	Ischia
NA	Procida
NA	Nisida
NA	Vivara
PA	Ustica
SP	Palmaria
SP	Tino
SP	Tinetto
SS	Asinara
SS	Budelli
SS	Caprera
SS	La Maddalena
SS	Molara (Olbia)
SS	Mortorio
SS	Razzoli (L Maddalena)
SS	Santa Maria
SS	Santo Stefano
SS	Spargi
SS	Tavolara
SU	San Pietro

<b>PROV.</b>	<b>ISOLA</b>
SU	Sant'Antioco
SV	Gallinara
SV	Bergeggi
TP	Favignana
TP	Formica
TP	Levanzo
TP	Marettimo
TP	Pantelleria

**Allegato B**

*(Articolo 1, comma 5-bis)*

**ELENCO DELLE ISOLE LAGUNARI E LACUSTRI**

<b>PROV.</b>	<b>ISOLA LAGUNARE</b>
VE	Isola della laguna veneta – Lido
	Isola della laguna veneta – Murano
	Isola della laguna veneta – Pellestrina
	Isola della laguna veneta – Burano
	Isola della laguna veneta – San’Erasmo
	Isola della laguna veneta – Mazzorbo
	Isola della laguna veneta – Vignole
	Isola della laguna veneta – Torcello
	Isola della laguna veneta – San Giorgio
	Isola della laguna veneta – San Michele
	Isola della laguna veneta – San Clemente
	Isola della laguna veneta – San Francesco del deserto
	Isola della laguna veneta – Marzobetto
	Isola della laguna veneta – San Lazzaro degli Armeni
GO	Isole della laguna di Grado – Isola di Grado; Isola di Santa Maria di Barbana; Isola di Morgo
TP	Isole dello Stagnone

<b>PROV.</b>	<b>ISOLA LACUSTRE</b>
BS	Isole lago Iseo - Monte Isola
BS	Isole del lago di Garda
CO	Comacina (lago di Como)
NO	Isola d'Orta - San Giulio
PG	Isole del lago Trasimeno - Isola Maggiore e Isola Polvese
VCO	Isole Borromee - Isola Superiore; Isola Bella; Isola Madre; Isola San Giovanni



