

AUDIZIONE IN VIDEOCONFERENZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA ON.LE MICHELE PAIS PRESSO LA PRIMA COMMISSIONE DEL SENATO IN MERITO AL DDL 865 *“Modifica dell’articolo 119 della Costituzione, concernente il riconoscimento del grave e permanente svantaggio naturale derivante dall’insularità”*.

Buon pomeriggio,

desidero innanzitutto ringraziare il Presidente e tutti i Senatori componenti della Commissione per l’invito rivoltomi quale rappresentante del Consiglio regionale sardo.

La decisione di sentire i Rappresentanti degli Organi della Regione direttamente coinvolta nell’argomento, nonché i rappresentanti del Comitato promotore del Disegno di legge, manifesta, da parte Vostra, una sensibilità particolare e un grande rispetto del principio di leale collaborazione tra i livelli istituzionali di cui si compone la Repubblica.

Ritengo che l’esame del Disegno di legge costituzionale di iniziativa popolare intitolato *“Modifica dell’articolo 119 della Costituzione, concernente il riconoscimento del grave e permanente svantaggio naturale derivante dall’insularità”* rappresenti un momento importante per la Sardegna e per l’ordinamento costituzionale italiano nel suo complesso.

La Sardegna è un’isola, è vero. Ma è anche una Regione italiana a Statuto speciale che, con la sua identità ben definita sia territorialmente che culturalmente, rappresenta una ricchezza per l’intero Paese. Perché manifesti appieno queste potenzialità occorre tuttavia *“rimuovere”* quegli ostacoli strutturali che da sempre ne condizionano lo sviluppo.

Numerosi passi avanti sono stati compiuti ma è un dato evidente che lo svantaggio prodotto dalla condizione insulare ancora oggi condiziona fortemente il progresso dell’Isola.

Senza dilungarmi su un tema abbondantemente affrontato dagli studi e dai rapporti annuali, mi limito a evidenziare che anche i dati precedenti alla diffusione della pandemia di Covid-19, in riferimento al territorio sardo, hanno registrato un contesto economico complessivamente debole che necessita di interventi strutturali importanti volti ad abbattere i costi dell'insularità nell'ambito dei trasporti e delle infrastrutture, dell'energia e dell'ambiente, dell'attività economica, del lavoro e dell'occupazione, solo per citare alcuni degli ambiti di intervento che si considerano prioritari.

L'importanza sempre crescente che sta assumendo il tema dell'oggettivo svantaggio derivante dalla condizione di insularità è sottolineata dalle iniziative intraprese in ambito regionale, nazionale ed europeo.

Oltre alla sensibilità che si è sviluppata in seno all'opinione pubblica (culminata con la presentazione del Disegno di legge costituzionale in esame), come è noto, il Consiglio regionale sardo, fin dai primi mesi della legislatura in corso, ha ritenuto indispensabile affrontare il tema in modo organico istituendo, con l'ordine del giorno n. 15 del 24 settembre 2019, una apposita Commissione speciale inerente al riconoscimento del principio di insularità, quest'oggi autorevolmente rappresentata dal suo Presidente, l'On. Michele Cossa. Tra le finalità per le quali la Commissione è stata istituita assume notevole importanza la promozione di una azione comune tra le Regioni insulari del Mediterraneo in vista del riconoscimento del principio di insularità nelle Costituzioni degli ordinamenti del Mediterraneo appartenenti all'Unione europea all'interno dei quali sono presenti territori insulari.

A livello statale sono note le disposizioni delle leggi di bilancio e gli accordi tra lo Stato e la Regione Autonoma della Sardegna (l'ultimo del 7 novembre 2019) che prendono in considerazione il tema dello svantaggio derivante dalla condizione di insularità.

In ambito europeo la particolare attenzione dedicata alle regioni insulari è contenuta nel noto articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (che annovera tali Regioni tra quelle "che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici"). In riferimento a tale disposizione sono seguite importanti iniziative tra cui la Risoluzione del Parlamento europeo del 4 febbraio del 2016 che evidenzia in modo molto chiaro le problematiche comuni ai territori insulari e prospetta una serie di iniziative rivolte alla Commissione europea al fine di rendere effettivo il sostegno necessario a rimuovere il divario delle "regioni meno favorite".

Naturalmente anche nell'ambito del Comitato europeo delle Regioni il tema è particolarmente sentito: l'argomento dell'insularità è declinato nei singoli ambiti di interesse soprattutto mediante la predisposizione di pareri. È recentissima la predisposizione di un progetto di parere in tema di sostenibilità delle risorse naturali nel contesto insulare del Mediterraneo.

Tuttavia le relazioni introduttive, le premesse e gli stessi contenuti delle iniziative promosse a livello regionale, statale ed europeo, mettono in rilievo l'inadeguatezza delle misure fino ad ora intraprese al fine di far fronte allo svantaggio geografico permanente che l'insularità comporta: tali iniziative, infatti, spesso rimandano ad accordi successivi, si limitano ad affrontare il tema a livello di principi o riguardano in prevalenza il tema delle entrate "ordinarie" della Regione, che con il tema presente non deve essere confuso.

Per questo motivo il Disegno di legge in esame presso questa Commissione assume una importanza fondamentale.

Il contenuto dell'iniziativa legislativa costituzionale, infatti, introducendo un nuovo comma all'articolo 119 della Costituzione, afferma in modo chiaro il riconoscimento, da parte dello Stato, del grave e permanente svantaggio derivante dall'insularità; inoltre sottolinea che, per colmare tale

svantaggio, lo Stato dispone le misure necessarie a garantire una effettiva parità e un reale godimento dei diritti.

La modifica in esame mette in evidenza ciò che attualmente si può evincere solo indirettamente dal vigente quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione in vigore (che prevede risorse aggiuntive e interventi speciali "in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni). Come è già stato evidenziato in questa autorevole sede dal costituzionalista sardo, il Prof. Omar Chessa, infatti, la formulazione contenuta nella modifica in esame consente di identificare immediatamente le comunità isolate tra quelle realtà che necessitano di interventi speciali senza che sia necessario un accertamento da compiersi di volta in volta.

Sotto questo punto di vista la reintroduzione di uno specifico comma nell'articolo 119 della Costituzione che fa riferimento a misure e risorse statali aggiuntive nei confronti delle Isole, così come è formulato, assume un significato a mio avviso più pregnante anche rispetto a quello simile che era in vigore prima della modifica costituzionale del 2001 che ne aveva disposto l'abrogazione.

L'inserimento di una disposizione con questo contenuto consentirebbe di disporre di un parametro costituzionale decisamente più esplicito di quello presente nel vigente quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione e quindi di assicurare una maggior tutela per i diritti che devono essere assicurati in modo uguale a tutti i cittadini, compresi quelli che risiedono nelle Isole.

Mi sia inoltre consentito, da rappresentante dell'organo legislativo della Regione Autonoma della Sardegna, di fare a tal proposito una ulteriore considerazione.

La reintroduzione di una apposita disposizione costituzionale con la quale si dà atto dell'obiettivo divario che sussiste tra le Regioni insulari e le altre Regioni e con la quale si prevedono risorse aggiuntive destinate a colmare gli svantaggi derivanti dall'insularità rappresenta un "anello

di congiunzione” tra il testo della Costituzione e lo Statuto speciale sardo che, sotto questo aspetto, risultava “spezzato” in seguito alla riforma del 2001.

L’articolo 13 dello Statuto sardo, infatti, prevede che “Lo Stato, col concorso della Regione dispone un piano organico per favorire la rinascita economica e sociale dell’Isola”. Si può evidenziare la simmetria che intercorre tra questa disposizione e quella contenuta nel disegno di legge costituzionale. Dal punto di vista della Sardegna l’una richiama indirettamente l’altra. In questo modo il riconoscimento del principio di insularità, così come formulato nella proposta di modifica dell’articolo 119 Cost., consente di considerare ancora attuale la citata disposizione dello Statuto che, erroneamente, è da molti considerata superata in seguito alla predisposizione dei c.d. piani di rinascita realizzati nel secolo scorso e al nuovo quadro delle entrate prospettato nello Statuto medesimo.

Proprio il concetto di “rinascita economica e sociale” di cui all’articolo 13 dello Statuto sardo, invece, richiama la situazione di svantaggio nella quale l’isola già si trovava all’indomani dell’entrata in vigore della Costituzione e dello Statuto e il rimedio che l’intervento statale e regionale avrebbero dovuto assicurare.

Ciò che è affermato tra le righe della disposizione statutaria citata verrebbe confermato dalla disposizione costituzionale che si intende introdurre: lo svantaggio derivante dall’insularità e la rinascita conseguente a tale situazione di svantaggio necessitano di misure apposite, aggiuntive rispetto a quelle assicurate alla Regione dall’ordinario sistema delle entrate che lo Statuto disciplina in altra disposizione.

Le due disposizioni, lette in parallelo, confermano il concetto secondo cui le risorse aggiuntive non costituiscono un privilegio, un’opportunità concessa solo ad alcuni territori a scapito di altri. Rappresentano invece una misura necessaria per ripristinare l’uguaglianza sostanziale e per

assicurare uguali punti di partenza ai cittadini isolani mediante il superamento degli svantaggi permanenti che altrimenti continuerebbero a creare un vincolo per lo sviluppo del loro territorio. Le risorse aggiuntive consentono, insomma, di trattare situazioni differenti in modo differente per garantire l'uguaglianza dei cittadini.

La nuova previsione costituzionale che si propone di inserire con il Disegno di legge in esame, dunque, rappresenta il completamento e il rafforzamento di una disposizione statutaria (anch'essa di livello costituzionale) già vigente che deve essere considerata ancora attuale proprio perché la rinascita dell'isola deve essere ancora realizzata mirando a rimuovere le vere cause che continuano a creare svantaggio.

Dalla disposizione statutaria la nuova disposizione potrebbe mutuare anche il carattere collaborativo tra lo Stato e la Regione che dalla prima si evince perché, come è stato sottolineato, le scelte con le quali si intendono superare gli svantaggi dell'insularità, se condivise con il livello di governo direttamente interessato, producono senza dubbio migliori risultati.

Ribadendo il ringraziamento per il coinvolgimento e per l'ascolto, auguro a tutti voi buon lavoro e auguro alla Sardegna e alle altre Isole d'Italia che la riforma venga approvata e che trovi la più completa attuazione possibile.

Grazie.

Michele Pais