

CONSIGLIO REGIONALE DELLA SARDEGNA

PROPOSTA DI LEGGE

N. 14

presentata dai Consiglieri regionali
DERIU - CORRIAS - FUNDONI - PIANO - PILURZU - PISCEDDA - SOLINAS Antonio - SORU -
SPANO

il 6 maggio 2024

Realizzazione del Gruppo europeo di cooperazione territoriale del Mediterraneo:
prosecuzione dell'iter negoziale condotto dalla Regione autonoma della Sardegna verso la costituzione di un GECT insulare euromediterraneo

RELAZIONE DEI PROPONENTI

La condizione di insularità è associata a una serie di caratteristiche fisiche e sociali permanenti, nelle quali si individuano le principali cause degli svantaggi strutturali che negli ultimi decenni hanno portato in alcuni casi a una progressiva emarginazione economica, sociale, politica e culturale delle regioni insulari rispetto al sistema economico e sociale nazionale, comunitario e globale.

Simili considerazioni hanno portato al riconoscimento del principio di insularità nella Costituzione italiana, che in seguito all'approvazione della legge costituzionale 7 novembre 2022, n. 2 (Modifica all'articolo 119 della Costituzione, concernente il riconoscimento delle peculiarità delle Isole e il superamento degli svantaggi derivanti dall'insularità), prevede che "la Repubblica riconosce le peculiarità delle Isole e promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità".

La Sardegna non è però l'unica regione italiana ed europea a soffrire questi svantaggi. Molte regioni periferiche europee condividono la situazione di isolamento territoriale grave e permanente rispetto al resto del territorio nazionale e continentale, derivante dalla loro condizione di insularità. La comunanza di caratteristiche, problematiche e livello di governance tra le regioni insulari europee del Mediterraneo rende possibile e auspicabile la pianificazione di soluzioni comuni a problemi comuni.

Tale situazione è oggetto di attenzione specifica dell'UE e in particolare delle sue politiche di sviluppo e coesione, che, nell'obiettivo di uno "sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione [...] mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite". La posizione geografica e la natura delle isole caratterizzate da piccole dimensioni, fragilità ambientale e vulnerabilità economica, sono tra le principali caratteristiche riconosciute come un ostacolo alla loro capacità di offrire gli stessi standard di qualità della vita e lo stesso livello di servizi (istruzione, salute, svago, lavoro) offerti dai territori situati su continenti contigui.

È per questi motivi che la stessa UE, nell'ambito delle proprie politiche di sviluppo e coesione e, più nello specifico, della propria politica regionale, prevede diversi strumenti per incoraggiare i propri Stati membri e le loro regioni e sub-unità amministrative ad associarsi e promuovere forme di cooperazione transfrontaliera, transnazionale o interregionale volte a fornire servizi e politiche comuni.

Uno degli strumenti di maggior successo all'interno di queste strategie europee è il Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT). I GECT sono delle forme di cooperazione interregionale all'interno delle quali varie autorità regionali degli Stati membri possono individuare strategie e obiettivi comuni volti a perseguire un maggior livello di coesione economica e sociale interregionale e lo sviluppo armonioso dei territori, specialmente per quanto riguarda quelle regioni, come le isole, che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali e demografici. La possibilità di pianificare azioni anche al di là dei fondi di coesione, nonché la capacità di fornire servizi di interesse economico generale tra i territori che compongono il GECT (quale la gestione congiunta di servizi pubblici o infrastrutture), li rendono uno strumento versatile e adatto a perseguire una moltitudine di scopi.

I vantaggi principali sottolineati dagli stessi partecipanti a uno o più GECT e raccolti dalla Commissione europea sono effettivi e concreti e possono essere riassunti come:

- a) la possibilità di mettere in piedi efficaci strutture di governance multilivello, che hanno consentito l'intensificazione e il raggiungimento di più alti livelli di cooperazione interregionale e transfrontaliera;
- b) l'opportunità per le regioni, tramite la pianificazione di strategie congiunte, di implementare autonomamente interventi che perseguissero direttamente i propri interessi congiunti, mettendo questi ultimi in cima nelle priorità rispetto a quelli degli Stati membri di cui fanno parte;
- c) un accesso più facile ai fondi strutturali e di investimento europei, anche in termini di minor sforzo amministrativo tra i membri del GECT;
- d) una maggiore visibilità e legittimità presso le autorità pubbliche, essendo riconosciuti nelle negoziazioni come intermediari che tutelano posizioni di più regioni e di un volume di popolazione e interessi considerevole;
- e) un canale di comunicazione affidabile e sostenibile che facilita la cooperazione e il dialogo tra regioni.

Alla luce di questi vantaggi, la costituzione di un GECT rappresenterebbe un'opportunità per la Sardegna di rivendicare la propria autonomia non solo nei rapporti tra Regione e Stato, ma anche tra regioni insulari euromediterranee e Unione europea. L'iniziativa politica e di promozione di una simile forma di associazione contribuirebbe a conferire alla Sardegna un attributo di tipo politico, e non solo geografico, di centralità nel Mediterraneo. Oltre ciò, come dimostrato dai già numerosi esempi di GECT già costituiti, questo strumento consentirebbe di attrarre maggiori fondi e considerazione politica da parte delle istituzioni europee e nazionali per la realizzazione di interventi e progettualità comuni.

Nello specifico, il GECT tra le regioni insulari euromediterranee potrebbe dare un nuovo impulso alla risoluzione di problematiche comuni inerenti, ad esempio, la mobilità e i trasporti sia tra le isole e i loro rispettivi territori nazionali, che a livello interregionale e transfrontaliero; la tutela dei patrimoni naturali, culturali, linguistici; la salvaguardia dei paesaggi e delle popolazioni floreali e faunistiche di territori vicini per caratteristiche ed esposti a simili rischi e minacce; la compensazione, in termini ad esempio di fiscalità di vantaggio e stanziamento di risorse ad hoc, dei costi derivanti dalla situazione di insularità; la cooperazione in termini di ricerca scientifica, istruzione e alta formazione.

Oltre al GECT, come forma possibile per la realizzazione della cooperazione insulare euromediterranea è stata più volte ipotizzata l'istituzione di una Macroregione, un altro tra gli strumenti della strategia interregionale dell'UE. La Macroregione risulta però di difficile realizzazione e inadeguata a soddisfare i fini sopra esposti per via del ruolo centrale che vi ricoprono i governi nazionali e che rischierebbe di mettere in secondo piano il primato delle esigenze autonomistiche e derivanti dalla condizione di insularità. Tali criticità che sarebbero superate dal GECT.

Rispetto alla strategia macroregionale dell'Unione europea, infatti, l'istituzione del GECT garantirebbe un percorso più snello al quale si arriva non necessariamente con il coinvolgimento con ruolo decisionale dei governi nazionali, ma direttamente tramite negoziazioni delle singole regioni proponenti. Inoltre, come sottolineato dalla stessa Commissione europea, rispetto alle altre strutture di cooperazione interregionale il GECT ha garantito a chi ne ha fatto parte:

- a) una maggiore visibilità nei confronti delle istituzioni comunitarie;
- b) una grande versatilità, dato che può essere costituito per perseguire un'ampia varietà di scopi;
- c) una certa malleabilità, cioè la possibilità di adattarne il funzionamento ai diversi obiettivi puntuali nell'ambito del raggiungimento dei fini della sua costituzione senza dover intervenire per cambiarne radicalmente la struttura.

Dati gli obiettivi e le considerazioni visti finora, il GECT non sarebbe un mero forum di discussione e condivisione di problematiche comuni, ma un vero e proprio nuovo spazio politico, economico e sociale in cui sia rappresentata la sintesi degli interessi, problematiche e posizioni comuni delle regioni insulari euromediterranee. Pertanto, è necessario che i passaggi verso la sua costituzione siano compiuti ricercando il massimo coinvolgimento politico e istituzionale dei futuri partner. È quindi necessario che, già nella fase preliminare e di negoziazione, il dialogo si svolga tra le istituzioni rappresentative e di governo delle varie Regioni, tramite la costituzione di una vera e propria assemblea interparlamentare, che produca un comune indirizzo politico e sia al contempo promotrice della diffusione presso le popolazioni dell'iniziativa e dei suoi sviluppi, e di un coordinamento strategico tra le Giunte e i Governi regionali, volto ad assicurare una guida politica del processo di costituzione del GECT e di gestione delle relazioni con Stati e UE dell'intera comunità delle isole. La creazione di queste sedi di dialogo politico di massimo livello prelude alla loro successiva istituzionalizzazione come organismi del GECT.

La Regione e le università sarde, insieme ad altri soggetti operanti nel territorio regionale, hanno già intrapreso, negli anni passati, diverse attività di studio, ma anche vere e proprie iniziative politiche e istituzionali volte a muovere dei passi nella direzione di una maggiore cooperazione tra regioni mediterranee nel quadro dell'Unione europea.

Tra gli esempi più concreti di questo percorso, al di là dell'accordo IMedOc del 1995 tra le isole del Mediterraneo occidentale (mai veramente seguito da sviluppi politici tangibili), vi è la firma nel marzo 2016 della "Dichiarazione di Intenti Sardegna – Corsica", poi estesa alle Baleari nel novembre dello stesso anno, che prefigurava la realizzazione di una "dimensione strategica" tra le regioni insulari volta a "promuovere i loro comuni interessi, non solo nei confronti dei rispettivi governi statali, ma anche nei confronti delle autorità dell'Unione europea", e ad "assumere un ruolo di ponte tra le sponde nord e sud del Mediterraneo". Ancora, l'istituzione nel 2019 di una Commissione speciale del Consiglio regionale della Sardegna "inerente al riconoscimento del principio di insularità da parte dei rispettivi Stati e dell'Unione europea, per le regioni appartenenti a Stati sovrani, aderenti all'UE, il cui territorio sia esclusivamente insulare e situato nel mar Mediterraneo", che per la prima volta ha provato a estendere il progetto di cooperazione al di là del solo Mediterraneo occidentale.

Queste importanti iniziative sono tuttavia risultate inconcludenti, non avendo ancora portato alla concretizzazione di alcuna forma di cooperazione. Inoltre, le attività, gli studi e le interlocuzioni condotti negli anni passati hanno spesso finito per indicare strade diverse e talvolta incoerenti tra loro sia nello scopo, che nella forma, che nella dimensione geografica e strategica. Al fine di non perdere il patrimonio di studio e di interlocuzione accumulato finora, e mantenere il ruolo di impulso e promozione ricoperto dalla Sardegna negli anni passati, è necessario dare nuovo e convinto slancio al dialogo interregionale euromediterraneo.

La presente proposta di legge mira a dare un seguito concreto al percorso fatto finora, facendo sì che la Regione, in sinergia con le proprie università, promuova e realizzi un'interlocuzione con la Regione Sicilia, la Collettività della Corsica (Francia), la Comunità autonoma delle Isole Baleari (Spagna), le Regioni Periferia di Creta, dell'Egeo settentrionale, dell'Egeo meridionale, delle isole Ionie (Grecia) volta a costituire un GECT tra le regioni insulari euromediterranee.

TESTO DEL PROPONENTE

Art. 1

Finalità

1. La Regione promuove la costituzione della Macroregione del Mediterraneo europeo ricercando l'intesa tra la Regione Sicilia, la Collettività della Corsica (Francia), la Comunità autonoma delle Isole Baleari (Spagna), le Regioni Periferia di Creta, dell'Egeo settentrionale, dell'Egeo meridionale, delle isole Ionie (Grecia)..

Art. 2

Temi della strategia macroregionale

1. La strategia macroregionale, partendo dalle peculiarità geografiche delle Regioni insulari del Mediterraneo europeo, ponte fra i continenti africano, europeo e asiatico, affronta, con il metodo della cooperazione partecipata, i seguenti temi:

- a) della mobilità dei residenti e dell'accessibilità dei visitatori;
- b) della tutela dell'identità culturale e linguistica;
- c) dello sviluppo economico e sociale sostenibile dall'ambiente (in particolare marittimo);
- d) della fiscalità di vantaggio;
- e) della transizione energetica e digitale;
- f) delle migrazioni e della pace;
- g) ogni altro tema che si riterrà utile affrontare in maniera sinergica.

Art. 3

Tavolo di progettazione

1. La Giunta regionale con propria deliberazione istituisce il Tavolo di progettazione.

2. Il Tavolo, presieduto dal Presidente della Regione o suo delegato, conclude i lavori di coinvolgimento e successiva coprogettazione a partire dalle istituzioni delle Regioni coinvolte.

3. Il Tavolo di progettazione, ogni sei mesi, fornisce una dettagliata relazione sull'attività svolta alla competente Commissione del Consiglio regionale ed al Consiglio delle autonomie lo-

cali, che possono esprimere un parere motivato, entro trenta giorni, sull'attività svolta, su quella da svolgere e sulle criticità riscontrate.

Art. 4

Norma finanziaria

1. Per le spese inerenti al funzionamento del Tavolo di cui all'articolo 3, anche attraverso l'istituzione di specifici assegni di ricerca nelle Università di Cagliari e di Sassari, è prevista la spesa complessiva di euro 500.000.

2. Nel bilancio di previsione della Regione per gli anni 2024-2026 sono apportate le seguenti variazioni:

in aumento

missione 19 - programma 01 - titolo 1 (Relazioni internazionali e cooperazione allo sviluppo)

2024	euro	100.000
2025	euro	200.000
2026	euro	200.000

In diminuzione

missione 20 - programma 03 - titolo 1 (Capitoli SC08.0024 per gli anni 2024 e 2026 e SC08.9901 per l'anno 2025)

2024	euro	100.000
2025	euro	200.000
2026	euro	200.000

Art. 5

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).