

Audizione sull'individuazione degli svantaggi derivanti dalla condizione d'insularità e sulle relative misure di contrasto

Sintesi

1° febbraio 2024 | Si è tenuta oggi, presso la Camera dei deputati, l'audizione dell'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB) nell'ambito dell'**indagine conoscitiva** sull'individuazione degli svantaggi derivanti dalla condizione di insularità e sulle relative misure di contrasto. L'intervento è stato svolto dal Consigliere dell'UPB **Valeria De Bonis** di fronte alla Commissione parlamentare per il contrasto degli svantaggi dell'insularità.

In particolare, l'analisi dell'UPB, dopo aver illustrato le principali evidenze sulle condizioni socio-economiche delle isole italiane e sulla variabilità della *performance* economica delle isole europee, si sofferma sui principali fattori che condizionano lo sviluppo delle isole, sui metodi di stima dei costi degli svantaggi derivanti dall'insularità e sul quadro normativo italiano ed europeo che tratta la specificità delle isole, oltre che sulla politica di coesione della UE. Infine, dopo un approfondimento sulle politiche nazionali di intervento sulla condizione di insularità vengono formulate **alcune considerazioni generali**, di seguito riassunte.

L'insularità è una specificità geografica che può tradursi in un ostacolo allo sviluppo economico e sociale di un territorio, in particolare per la dipendenza da trasporti aerei e marittimi caratterizzati da costi relativamente più elevati e dalla minore frequenza dei collegamenti e stabilità degli stessi.

Nonostante questa caratteristica geografica comune, **le isole presentano profonde differenze in termini di performance, a causa della combinazione di molteplici fattori**: la dimensione economica, la distanza dalla terraferma e dai centri dei servizi, i costi di trasporto e le ridotte dimensioni medie di impresa, la specializzazione produttiva nelle attività del turismo e/o della pesca che espone le isole minori a *shock* esterni e le rende vulnerabili agli effetti del cambiamento climatico. A tutto ciò si aggiungono fattori storici e istituzionali di lungo periodo connessi con lo sviluppo del paese di appartenenza e con le politiche dirette a superare le asimmetrie tra le isole e la terraferma. **Un altro aspetto cruciale è la dotazione infrastrutturale**, sia di tipo economico (reti e collegamenti) sia sociale (servizi essenziali ai cittadini), che risulta di sovente inferiore a quella del resto del paese. Su questo aspetto incidono, tra le altre cose, la dimensione geografica, la numerosità della popolazione e la distanza dalla terraferma.

Esistono anche alcune specificità favorevoli che possono attenuare gli impatti negativi dell'insularità e trasformarla in un fattore di sviluppo: le isole italiane sono dotate di un ricco patrimonio ambientale, culturale e di capitale sociale e conservano tradizioni che le rendono luoghi attraenti per i turisti.

La peculiarità dell'insularità viene riconosciuta negli ordinamenti giuridici, nazionale ed europeo, nella prospettiva di una mitigazione delle conseguenze economiche e sociali attraverso l'intervento pubblico. La Costituzione italiana, in particolare, riconosce il carattere di unicità delle isole e promuove le misure necessarie a **rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità**.

Le politiche pubbliche possono essere dirette sia a mitigare le conseguenze economico-sociali dei costi dell'insularità, con misure economiche di tipo compensativo (ad esempio, sussidi per costi di trasporto, incentivi per uso di tecnologie e comunicazione, politiche anti-spopolamento, ecc.) **e con interventi tesi a correggere le cause di squilibrio** (ad esempio, aumentando e migliorando la dotazione infrastrutturale), **sia a valorizzarne le peculiarità come opportunità di sviluppo, attraverso interventi disegnati sulle specificità ed esigenze del territorio**. Il superamento delle carenze e degli squilibri nella dotazione infrastrutturale rappresenta la base per affrontare in modo proattivo la questione dell'insularità, così come il divario territoriale. **Andrebbe ridato impulso alla ricognizione delle dotazioni infrastrutturali** prevista dalla legge delega sul federalismo fiscale (L. 42/2009) e riavviata con il decreto infrastrutture (DL 121/2021), per la quale era stata sviluppata una metodologia che adottava un approccio alla perequazione infrastrutturale che superava il criterio di ripartizione delle risorse basato su quote, passando a un criterio più oggettivo, basato su indicatori, che rispecchiavano esclusivamente i divari infrastrutturali da colmare in una logica di riequilibrio complessivo. Infine, **a queste politiche si aggiungono quelle dirette a favorire lo sviluppo endogeno delle isole**, che dovrebbero affiancare quelle volte ad attenuare gli effetti economici della discontinuità geografica.

Il disegno e l'implementazione delle politiche pubbliche richiedono un'adeguata conoscenza degli effetti dell'insularità sulle principali variabili economiche. L'audizione fornisce alcune evidenze ma segnala la **necessità di arricchire ulteriormente l'informazione di base a livello di singolo Comune** per quantificare meglio alcuni aspetti negativi dell'insularità (ad esempio, i dati dettagliati riguardo alle rotte aeree e marittime per la quantificazione dei costi di trasporto) e cercare relazioni tra le variabili coinvolte.

La valutazione quantitativa dell'efficacia delle politiche di contrasto degli effetti dell'insularità, suggerisce l'UPB, **dovrebbe avvalersi dell'utilizzo di modelli multisettoriali**. I modelli utilizzati finora non considerano l'insularità come una condizione specifica; tuttavia, sono risultati utili per stimare gli effetti, su un'ampia serie di variabili economiche, di una riduzione esogena dei prezzi dei trasporti in Sicilia e della politica di coesione della UE negli Stati membri. Un approccio diverso, non ancora applicato, potrebbe essere quello di **sfruttare le informazioni dei dati micro a livello di impresa** per confrontare i costi e la produttività nelle diverse aree del paese, verificando così se e quanto l'insularità costituisca una barriera alla crescita e all'integrazione regionale.