

CONSIDERAZIONI SULLA RISOLUZIONE PARLAMENTARE EUROPEA “ISOLE E POLITICA DI COESIONE: SITUAZIONE ATTUALE E SFIDE FUTURE”

GAETANO ARMAO⁽¹⁾

L'insularità è un fatto gli uomini che vivono sulle isole sono un po' diversi da quelli che vivono nella terra ferma. La Sicilia ha avuto una stagione, direi, che non accenna a finire, dall'unità ad oggi. La letteratura italiana è in gran parte siciliana.

L. SCIASCIA, *L'insularità è un fatto*
(intervista di S. Palumbo), “Gazzetta del Sud”,
22 giugno 1986

1. L'esame da parte del Parlamento europeo della risoluzione “Isole e politiche di coesione: situazione attuale e sfide future” (A9-0144/2022-159) con la relazione dell'on Younous Omarjee, costituisce un cambio di passo della politica europea di coesione e si riconnette, peraltro, ai principi fondamentali europei sulla coesione economica, sociale e territoriale facendo esplicito riferimento all'art 174 del TFUE⁽²⁾. Il testo richiede alla Commissione UE un programma specifico ed un “Patto per le isole” con l'obiettivo di ridurre il divario socio-economico tra

(1) Professore Associato di Diritto Amministrativo, Università di Palermo. Vice-Presidente e Assessore all'economia della Regione Siciliana. Componente del Comitato delle Regioni UE.

(2) A norma della disposizione richiamata per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, essa 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 è mira a «ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie Regioni ed il ritardo delle Regioni meno favorite».

aree continentali e isole, promuovendo crescita, vivibilità, innovazione, turismo, digitale, biodiversità.

La risoluzione raccoglie le istanze di riequilibrio e le misure di compensazione richieste anche dal *Comitato europeo delle Regioni* e dal *Gruppo interregionale per l'insularità*, che la Regione Siciliana ha coordinato negli ultimi tre anni, a partire dalla determinazione dei “costi dell'insularità” (che per quest'ultima ammontano ad oltre 6 miliardi di euro annui)⁽³⁾.

Tra le priorità del *Comitato europeo delle Regioni* vi è, infatti, la coesione, che non riguarda soltanto le risorse finanziarie, ma costituisce valore fondamentale dell'UE. La promozione ed il rispetto della coesione economica, sociale e territoriale devono essere garantiti nelle politiche dell'UE, a partire dalla condizione di insularità e dalle forme di deprivazione e divario che essa determina⁽⁴⁾.

Le Regioni insulari europee, periferiche ed ultraperiferiche, hanno una popolazione superiore a 20 milioni di abitanti, distribuiti su circa 2.400 isole appartenenti a 13 Paesi, che rappresentano il 4,6% della popolazione dell'UE. Il nostro è il Paese col più alto numero di cittadini insulari d'Europa (oltre 6,5 milioni), e la Sicilia è la più grande tra queste Regioni.

Giova ricordare che il Parlamento europeo ha approvato una serie di risoluzioni sulla condizione di insularità, da ultimo nel 2016 (4 febbraio 2016 P8_TA(2016)0049), ma già 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 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).

(3) In tal senso lo studio elaborato dall'Assessore all'economia ed approvato dalla Giunta regionale siciliana consultabile in <http://pti.regione.sicilia.it/portal/pls/portal/docs/152986797.PDF>.

(4) Si veda lo studio condotto per la Commissione per lo sviluppo regionale del Parlamento europeo dal titolo *Islands of the European Union: State of play and future challenges (Le isole dell'Unione europea: situazione attuale e sfide future)*, pubblicato nel marzo 2021.

Ma per individuare la prima iniziativa che ha inteso sottolineare la rilevanza della condizione di insularità, addirittura prima della modifica del diritto primario europeo con il Trattato ad Amsterdam (art. 158 e dichiarazione n. 30), occorre risalire al 1998 (c.d. Rapporto Viola) con la “Relazione sui problemi delle regioni insulari dell’Unione europea Commissione per la politica regionale”, approvata dal Parlamento europeo.

2. Nell’ordinamento italiano un forte elemento di innovazione in materia si rinviene nella sentenza della Corte costituzionale n. 6 del 2019, con la quale è stato ritenuto illegittimo l’articolo 1, comma 851, della legge n. 205 del 2017 «nella parte in cui non prevede, nel triennio 2018–2020, adeguate risorse per consentire alla Regione autonoma Sardegna una fisiologica programmazione nelle more del compimento, secondo i canoni costituzionali, della trattativa finalizzata alla stipula dell’accordo di finanza pubblica».

Si tratta di un arresto giurisprudenziale di grande momento ed in linea con quanto la Corte aveva affermato precedentemente circa la necessità che lo Stato ponga in essere una leale collaborazione con le autonomie territoriali nella gestione delle politiche di bilancio. Secondo il chiaro orientamento del giudice delle leggi nelle relazioni finanziarie tra Stato e Autonomie territoriali, infatti, la “ragione erariale” non può essere un “principio tiranno”⁽⁵⁾.

(5) La sentenza censura, tra l’altro, il ritardo con cui lo Stato ha dato attuazione alle precedenti pronunce della Corte, affermando che l’attuazione non può essere ritardata a piacimento ma deve intervenire tempestivamente dopo la pubblicazione della sentenza e comunque entro la prima manovra di finanza ad essa successiva. È «proprio il meccanismo della “priorità di intervento finanziario” conseguente alle pronunce [della] Corte — si legge nella sentenza — a connotare il principio dell’equilibrio dinamico come giusto contemperamento, nella materia finanziaria, tra i precetti dell’articolo 81 della Costituzione, la salvaguardia della discrezionalità legislativa e l’effettività delle pronunce del Giudice costituzionale». Ne discende che nell’adozione delle politiche di bilancio, il legislatore dispone di una discrezionalità “limitata” dagli effetti delle sentenze della Corte costituzionale, alle quali deve dare attuazione tempestivamente dopo la pubblicazione della sentenza e comunque entro la prima manovra di finanza ad essa successiva. Alla stregua dei principi delineati, e dopo diversi moniti a legislatore per rendere razionale e proporzionata la partecipazione delle Autonomie territoriali alla realizzazione degli obiettivi e al rispetto dei vincoli di finanza pubblica, è giunta così la dichiarazione di illegittimità costituzionale delle disposizioni della legge di bilancio dello Stato sulle relazioni finanziarie con la Regione autonoma Sardegna nel triennio 2018–2020.

Al fine di conferire effettività alla propria pronuncia, la Corte ha enucleato dalla legislazione costituzionale, da quella attuativa e dai propri indirizzi giurisprudenziali i criteri con cui dovranno essere determinati i contributi spettanti alla Regione autonoma Sardegna per il triennio 2018–2020, in attesa che si perfezioni l'accordo definitivo tra lo Stato e la Regione: 1) la dimensione della finanza della Regione rispetto alla finanza pubblica; 2) le funzioni effettivamente esercitate e i relativi oneri; 3) gli svantaggi strutturali permanenti, i costi dell'insularità e i livelli di reddito pro capite; 4) il valore medio dei contributi alla stabilità della finanza pubblica allargata imposta agli enti pubblici nel medesimo arco temporale; 5) il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali⁽⁶⁾.

La Regione siciliana, dopo un lungo periodo nel quale ha sostanzialmente obliterato tale condizioni nel rapporto con lo Stato (quantomeno dal 2012), ha ritenuto di rilanciare la questione già nell'accordo preliminare con lo Stato del 2018.

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

Sempre con specifico riferimento alla Regione Siciliana, va precisato che con delibera di Giunta regionale n. 265 del 18 luglio 2018

(6) Con particolare riguardo alla condizione di insularità, il Giudice delle leggi ritiene, quindi, che pur essendo venuta meno l'esplicita copertura in precedenza offerta dall'art. 119 Cost., terzo comma, scomparsa poi nel testo della riforma del 2021, che un rilevante presidio sia offerto dall'art. 27 della l. n. 42 del 2009 che, come noto, garantisce l'adozione di meccanismi di perequazione fiscale ed infrastrutturale volti a garantire il riequilibrio dei divari. Ebbene secondo la sentenza «in relazione alla mancata ridefinizione delle relazioni finanziarie tra Stato e Regione autonoma Sardegna secondo i canoni fissati dall'art. 27 della legge n. 42 del 2009, va sottolineato come, a quasi dieci anni dall'emanazione di tale legge, il problema dell'insularità non sia mai stato preso in considerazione ai fini di ponderare complessivamente le componenti di entrata e di spesa dell'autonomia territoriale», avuto riguardo agli eventi di svantaggio economico determinati da tale condizione.

recante: “Legge regionale 8 maggio 2018, n. 8 articolo 70 – Interventi di competenza regionale per il riconoscimento della condizione di insularità a livello comunitario”, è stata chiesta al Governo Italiano la puntuale individuazione dei costi dell’insularità e di sostenere le stanze della Sicilia, quale regione insulare, presso le istituzioni dell’Unione Europea, affinché sia data piena ed integrale applicazione alla coesione territoriale attraverso la definizione di politiche organiche rivolte alle realtà insulari con l’obiettivo di costituire un vero e proprio “statuto dell’insularità” intesa non come una serie di deroghe al diritto dell’Unione Europea di applicazione generale, ma come insieme di “politiche dedicate” alle realtà insulari graduate in base in base alla consistenza del “fattore insularità”⁽⁷⁾.

Analoga richiesta è stata rivolta ai Governi italiano e francese dalla Consulta inter-istituzionale fra le assemblee rappresentative della Sardegna e della Corsica (Consulta corso-sarda) con la deliberazione

(7) In particolare, avuto riguardo ai diritti di continuità territoriale dei siciliani si è richiesto che sia assentito un regime di riduzione del costo dei trasporti aerei e marittimi (come avviene già per la Sardegna), anche mediante la predisposizione delle necessarie risorse finanziarie, con riferimento agli aiuti di Stato, che siano previste misure specifiche volte a stabilire le condizioni di applicazione dei trattati in materia di aiuti alle realtà insulari, alla stessa stregua di quanto previsto dall’articolo 349 del TFUE con riguardo a talune isole ultraperiferiche, partendo dal presupposto che l’insularità deve essere considerata come uno svantaggio competitivo strutturale di carattere permanente tale da integrare i requisiti richiesti dal TFUE all’art. 107, par. 3, lett. a) affinché gli aiuti possano considerarsi compatibili con il mercato interno anche alla luce degli orientamenti della Corte di Giustizia, secondo la quale la deroga riguarda le regioni nelle quali la situazione economica è estremamente sfavorevole rispetto a quella dell’Unione nel suo complesso, a partire dalla fiscalità di sviluppo.

In relazione alla politica di coesione, è necessario che siano istituite ulteriori linee di finanziamento dedicate alla Sicilia ed alla Sardegna in quanto aree caratterizzate da un deficit strutturale di sviluppo, fondate su una base di indicatori mirati e calibrati sull’insularità che non tengano conto soltanto del PIL ai fini dell’eleggibilità al sostegno dei fondi strutturali e di investimento europei (SIE) nel rispetto dei principi di eguaglianza sostanziale e di perequazione infrastrutturale; — mantenere gli impegni assunti con la Dichiarazione sulle Regioni insulari n. 30 allegata al Trattato di Amsterdam e confermati nelle conclusioni formulate dalla Presidenza Francese del Consiglio Europeo a Nizza nel 2000 e, di conseguenza, di esercitare il proprio ruolo d’impulso e di definizione degli orientamenti e delle priorità politiche generali necessarie allo sviluppo dell’UE (art. 15 TUE) e di garanzia del rispetto dei principi fondamentali con cui sono tenuti gli Stati membri tra cui quello della solidarietà tra i medesimi (art. 7 TUE). A questo riguardo è necessario che la Commissione e le istituzioni europee assicurino, e sin dalla prossima programmazione, il pieno rispetto della richiamata risoluzione del Parlamento europeo del 2016 e del parere reso dal Comitato delle Regioni del 2018 e degli impegni ivi sanciti al fine di garantire l’effettività della coesione.

del 4 luglio 2017 “Sul riconoscimento della condizione di insularità in attuazione all’articolo 174 TFUE”⁽⁸⁾.

Al fine di attuare gli adempimenti previsti in attuazione dell’autonomia della Regione Siciliana, a seguito dell’accordo del 19 dicembre 2018 tra la Regione Siciliana e il Ministero dell’Economia e delle Finanze, sono stati istituiti appositi tavoli tecnici, tra i quali quello relativo alla condizione di insularità (fiscaltà di vantaggio e regimi speciali) che hanno offerto alcuni significativi approdi⁽⁹⁾. Nel corso dei lavori

(8) In materia di insularità il Parlamento europeo, con la ricordata risoluzione del 4 febbraio 2016 sulla condizione di insularità:

- ha incoraggiato la Commissione a fornire una definizione chiara del tipo di svantaggi geografici, naturali e demografici permanenti che le regioni insulari possono presentare con riferimento all’articolo 174 TFUE;
- invitato la Commissione a illustrare come intende dare attuazione al disposto dell’articolo 174 TFUE relativamente agli svantaggi permanenti delle regioni insulari che ostacolano il loro sviluppo e impediscono loro di conseguire la coesione economica, sociale e territoriale; invitato la Commissione ad istituire uno «sportello isole» collegato alla Direzione generale della Politica regionale e urbana (DG REGIO) della Commissione e costituito da funzionari incaricati di coordinare ed analizzare le tematiche connesse alle regioni insulari;
- invita la Commissione a presentare un’apposita comunicazione contenente una “Agenda per le regioni insulari dell’UE” e, successivamente, un “Libro bianco” che monitori lo sviluppo delle regioni insulari, sulla base delle migliori prassi e con la partecipazione delle autorità locali, regionali e nazionali e di altri attori pertinenti, ivi inclusi le parti economiche e sociali e i rappresentanti della società civile;
- chiede che la Commissione avvii uno studio/un’analisi approfondita sui costi supplementari che la condizione di insularità determina a livello dei sistemi di trasporto di persone e merci e dell’approvvigionamento energetico nonché in termini di accesso al mercato, in particolare per le PMI;
- ritiene che per le isole dovrebbe esistere una definizione/categorizzazione adeguata che tenga conto non solo delle loro differenze e peculiarità, ma anche della loro situazione specifica;
- invita la Commissione a istituire una categoria omogenea, composta da tutti i territori insulari, basandosi sull’articolo 174 TFUE, che riconosce la condizione di insularità;
- invita altresì la Commissione a tener conto di altri indicatori statistici, oltre al PIL, in grado di riflettere la vulnerabilità economica e sociale conseguente agli svantaggi naturali permanenti.

(9) Negli incontri del predetto tavolo tecnico, la delegazione della Regione ha chiesto che il Governo si faccia promotore nei confronti dei competenti Uffici della Commissione delle istanze di cui alla delibera di Giunta regionale n. 265 del 18 luglio 2018. In particolare è stato chiesto di conoscere ai fini del riconoscimento dell’insularità, anche nell’ambito negoziato per i nuovi fondi strutturali se la Commissione europea abbia riscontrato le richieste indicate nella risoluzione del Parlamento europeo del 4 febbraio 2016. Inoltre, è stato fatto presente che il parere del Comitato europeo delle regioni del 12 maggio 2017 su “L’imprenditorialità nelle isole: il contributo alla coesione territoriale”, al punto 30:

- sottolinea che molti fattori che ostacolano specificamente lo sviluppo delle isole non vengono rilevati ricorrendo al PIL pro capite come indicatore;

del predetto Tavolo tecnico, i rappresentanti regionali hanno, inoltre, chiesto che, qualora la Commissione non abbia ancora avviato il predetto studio/analisi sui costi supplementari derivanti dalla condizione di insularità, il Governo solleciti la Commissione europea ad avviare uno studio sui costi supplementari derivanti dalla condizione di insularità, attraverso i parametri utilizzati dallo *European Spatial Planning Observatory Network* (ESPON) e l'indice di competitività regionale (RCI)⁽¹⁰⁾.

La Regione ha così richiesto di avviare, con le stesse forme, un confronto ed un dialogo costruttivo al fine di stabilire le condizioni di applicazione dei trattati in materia di aiuti alle realtà insulari, di cui alla Risoluzione del Parlamento europeo del 4 febbraio 2016, alla stregua di quanto previsto dall'articolo 349 del TFUE con riguardo a talune isole ultraperiferiche⁽¹¹⁾.

L'attività svolta dalla Regione Siciliana e dalla Regione Sardegna hanno fatto emergere la condizione di insularità quale elemento rilevante dell'agenda politica nazionale come si può trovare conferma dall'imminente approvazione definitiva da parte del Parlamento italiano del riconoscimento delle peculiarità delle Isole ed il superamento degli svantaggi derivanti dall'insularità, che comporta la modifica costituzionale, ma anche da significative innovazioni normative e amministrative quali:

-
- propone pertanto di ampliare la gamma degli indicatori complementari utilizzati nell'ambito della politica di coesione, al fine di migliorare l'analisi della situazione socioeconomica delle isole e della loro;
 - suggerisce, come possibili indicatori da utilizzare, l'indice di competitività regionale (RCI) e l'indice di accessibilità;
 - raccomanda di proseguire i lavori per la ricerca di altri indicatori che consentano di illustrare pienamente il costo aggiuntivo dell'insularità;
 - raccomanda la realizzazione, da parte della Commissione, di studi intesi a comparare le prestazioni delle imprese insulari con quelle delle loro omologhe continentali, anche quando il continente è rappresentato da un unico Stato membro insulare.

(10) Al riguardo, la delegazione di parte statale (Ministero dell'Economia) ha fatto presente che il sollevato tema dell'insularità presenta profili di carattere generale che potrebbero essere rappresentati alla Commissione Europea nell'ambito della predisposizione delle regole in materia di aiuti regionali con riferimento agli orientamenti sugli aiuti Stato regionali, alla definizione della carta per gli aiuti a finalità regionale riguardante i singoli Stati membri e alle pertinenti previsioni contenute nel Regolamento di esenzione in materia di aiuti di Stato.

(11) Le regioni ultraperiferiche dell'UE sono Canarias (Spagna), Guyane, Guadaloupe, La Réunion, Martinique, Mayotte e Saint-Martin (Francia), Açores e Madeira (Portogallo). Ai fini della classificazione NUTS, Saint-Martin fa parte della regione NUTS 2 Guadaloupe.

- la modifica della perequazione infrastrutturale intervenuta nel 2021 dopo un lungo confronto del Governo centrale con Sicilia e Sardegna, che individua i criteri di priorità per la “specificità insulare” quale elemento da ponderare per il recupero del «divario infrastrutturale di sviluppo» (art. 22, l. n. 42/2009);
- il riconoscimento legislativo dei «costi derivanti dall’insularità» (l. 30 dicembre 2020, n. 178, art. 1, c. 690), la cui quantificazione è stata affidata ad organismi di rango costituzionale quali le commissioni paritetiche Stato–Regione (e per la Sicilia già approvata lo scorso 22 ottobre);
- lo stanziamento permanente delle risorse, al momento iniziali (200 milioni €), per le compensazioni dell’insularità di Sicilia e Sardegna con la legge statale di bilancio 2022 (art. 1, c. 544–46, l. 20 dicembre 2021, n. 234), ed un ordine del giorno approvato all’unanimità dalla Camera ne prevede il raddoppio dal 2022;
- da ultimo, l’introduzione della “specificità insulare” quale criterio di priorità sia nell’“Accordo di partenariato sui fondi strutturali 2021–27”, che nella formulazione al Governo italiano delle proposte su “Aree Tematiche e Obiettivi Strategici del Fondo di Sviluppo e Coesione 2021–2027”, su iniziativa della *Commissione Affari europei* della Conferenza delle Regioni, anch’essa coordinata dalla Regione Siciliana.

3. Le Isole presentano caratteristiche geografiche, economiche, demografiche e sociali specifiche che comportano sfide uniche nel quadro dell’applicazione delle politiche europee: dimensioni circoscritte (superficie, popolazione, economia), mercato locale limitato e difficoltà a realizzare economie di scala, costi di trasporto elevati, relazioni inter-industriali poco sviluppate, deficit di competenze imprenditoriali, di infrastrutture e di offerta di servizi per le imprese (rispetto a quelle continentali), compressione dei servizi sociali e formativi a cittadini e, più di recente, subiscono, soprattutto quelle mediterranee, in termini più massicci il fenomeno migratorio.

In particolare, le misure di riequilibrio e perequazione rispondono alla necessità di mitigare gli svantaggi strutturali determinati dalla

discontinuità territoriale dovuta alla condizione geografica di assicurare pari opportunità di sviluppo e accesso al mercato unico europeo rispetto alle altre Regioni. Insularità e perifericità sono caratteristiche che non solo producono un incremento dei costi, ma creano anche ritardi e debolezza nel processo di sviluppo e coesione.

Il “fattore insulare” (*hecho insular*), per ricorrere ad una sintesi concettuale del diritto costituzionale spagnolo che lo menziona espressamente nella Carta fondamentale (art. 138, primo comma, ma analoghe considerazioni possono svolgersi per l’ordinamento portoghese, art. 6, secondo comma, Cost.), va declinato quale elemento caratterizzante per gli abitanti di un’isola, del loro modo di vivere, studiare e di lavorare alla stessa stregua dei cittadini continentali, in guisa da assicurare la libera circolazione dei beni, dei trasporti e delle persone garantendo l’esercizio dei diritti economici e sociali in termini di eguaglianza sostanziale.

L’adozione della risoluzione parlamentare europea evidenzia l’obiettivo di rimettere al centro dell’agenda politica europea sulla coesione la questione insulare e di imporre una nuova parametrizzazione degli interventi comunitari su fisco, trasporti, ambiente, energia, salute, istruzione e formazione, turismo, migrazioni, sport, rifiuti, ma soprattutto digitale, rafforzando il percorso intrapreso in Italia. Le isole europee affrontano le questioni del divario economico, sociale e territoriale, della perequazione infrastrutturale, della continuità territoriale, della fiscalità di sviluppo e sono in prima linea nel fronteggiare il cambiamento climatico che prova l’aumento del livello delle acque e la desertificazione, rendendo più frequenti disastri naturali.

L’ultima relazione sulla coesione UE della Commissione UE, peraltro, se evidenzia la crescita complessiva dell’Unione, segnala, altresì, nuove sfide che occorre affrontare sulla base di strategie e obiettivi definiti, a partire dallo stallo di alcuni territori svantaggiati, tra i quali vi sono proprio le regioni insulari, rimaste indietro ed escluse dai principali sviluppi economici e sociali (“geografia del malcontento”) ed in difficoltà, nonostante le politiche di coesione, a causa della situazione di regressione dei livelli di crescita rispetto alla media europea, che faticano a orientarsi verso un percorso di crescita sostenibile (“trappole dello sviluppo”).

L'approvazione della risoluzione da parte del Parlamento europeo costituisce una rilevante opportunità per il rafforzamento del percorso di coesione economica, sociale e territoriale che vede protagonista l'Italia, assicurando uno sforzo congiunto tra i diversi livelli istituzionali, a livello regionale, nazionale ed europeo, privo di precedenti.