



**ISOLE  
SOSTENIBILI**

osservatorio sulle isole minori

# LA TRANSIZIONE ECOLOGICA NELLE ISOLE MINORI



Edizione 2024



**LEGAMBIENTE**



[www.isolesostenibili.it](http://www.isolesostenibili.it)

**Per citare questo report:**

Battistelli F., Minutolo A., Nanni G., Laurenti M., Lugli D., Tomassetti L., Petracchini F., "La transizione ecologica nelle isole minori", Edizione 2024, ISBN 978-88-6224-031-4

## Indice

Premessa .....	pg 7
Proposte .....	pg 9
Nota metodologica .....	pg 10
Focus: La “questione” insulare, a cura di Aldo Berlinguer - Eurispes .....	pg 17
Capitolo 1 – Le isole minori italiane .....	pg 20
Capitolo 2 – La gestione dei rifiuti sulle isole minori italiane.....	pg 23
Capitolo 3 – Suolo .....	pg 29
Capitolo 4 – Acqua e depurazione .....	pg 33
Capitolo 5 – Energia .....	pg 39
Capitolo 6 – Mobilità sostenibile .....	pg 46
Focus: Buone pratiche dal mondo .....	pg 53
Focus: Dal PNRR isole verdi al PNRR nazionale e regionale, a cura di Gian Piera Usai - ANCI .....	pg 57
Schede Isole .....	pg 60
Capraia .....	pg 62
Capri .....	pg 64
Ischia .....	pg 66
Giglio.....	pg 68
Isola d’Elba.....	pg 70
Isole Egadi.....	pg 72
Isole Eolie.....	pg 74
Salina .....	pg 76
Isole Pelagie .....	pg 78
Isole Tremiti .....	pg 80
Maddalena .....	pg 82
Pantelleria .....	pg 84
Ponza .....	pg 86
Procida .....	pg 88
San Pietro .....	pg 90
Sant’Antioco.....	pg 92
Ustica .....	pg 94
Ventotene .....	pg 96

## FOCUS

# La “questione” insulare

A cura di **Aldo Berlinguer**, Coordinatore dell'Osservatorio Insularità ed aree interne dell'Eurispes



A seguito del pacchetto di riforme “Clean Energy for all”, la Commissione Europea ha mostrato di rivolgere particolare attenzione alla transizione energetica delle isole lanciando l’iniziativa ‘Energia pulita per le isole UE’ e creando, nel 2018, il “Clean energy for EU islands secretariat” che rappresenta “the central platform for the clean energy transition of the more than 2,200 inhabited European islands”.

La sostenibilità, la transizione energetica e la cura del patrimonio ambientale delle isole rappresentano solo uno spicchio della più ampia c.d. ‘questione insulare’ la quale non è mai entrata nell’immaginario collettivo né nella coscienza sociale europea.

Pochi sanno, infatti, che le regioni insulari europee hanno una popolazione di circa 20 milioni di persone, il 4,6% dell’intera popolazione dell’Unione. E che ben tre Stati membri della UE sono isole mentre in altri 13 vi sono territori insulari.

Alcuni Paesi sembrano più consapevoli delle proprie salienti caratteristiche morfologiche ed infatti dedicano alla questione insulare anche più norme costituzionali (Spagna e Portogallo).

Da noi il patrimonio insulare da sempre sfugge ad una adeguata riflessione politica e culturale. Non è un caso che, com’è stato correttamente notato, anche nel nostro lessico l’Italia venga rappresentata come ‘penisola’, come uno ‘stivale’, quasi fosse una

sineddoche dell'intero Paese nella cui immagine non figurano le isole. Per di più, una sineddoche senza nome, a differenza di quanto accade in Danimarca (dove la penisola si chiama Jutland) o in Turchia (Anatolia).

Eppure, in Italia, una popolazione che sfiora i 7 milioni di abitanti (circa il 12% di quella totale) vive su isole marittime, fluviali, lacustri o lagunari, ossia su territori che, per superficie, ammontano ad oltre il 15% di quello nazionale. È quindi più una asimmetria visiva che una sineddoche, quella che per lungo tempo abbiamo sviluppato. Storicamente, la questione insulare è stata assorbita da quella meridionale, tant'è che anche il vecchio art. 119 Cost. (prima della riforma del 2001) assimilava le due richiedendo indistintamente allo Stato di dedicare loro contributi speciali.

Tutto ciò ci restituisce dunque un dato: la magnitudine di un fenomeno ampio e complesso e la sua scarsa conoscenza. Sono infatti pochi i contributi culturali, gli approfondimenti scientifici e le attenzioni politico istituzionali a questo tema.

Mancano anzitutto le coordinate di riferimento, a partire da una definizione di isola che non si trova né nella normativa italiana né in quella europea per cui siamo costretti a rifarci alle statistiche. Per Eurostat è infatti isola ogni territorio che: 1) ha superficie minima di 1 km<sup>2</sup>; 2) dista almeno 1 km dalla terraferma; 3) ha almeno 50 abitanti; 4) non ha collegamento fisso con la terraferma; 5) non ospita la capitale di uno Stato membro dell'UE.

Quindi, in Italia, neppure un centinaio di isole (quelle abitate) sarebbero – secondo quest'approccio – isole. E anche la Sicilia cesserebbe di esserlo qualora venisse realizzato il tanto decantato ponte sullo stretto.

Né può soccorrere la Convenzione delle Nazioni unite sul diritto del mare (UNCLOS) che, oltre 40 anni fa, ha fatto riferimento all'insularità, attribuendo alle isole la seguente accezione: "una distesa naturale di terra circondata dalle acque, che rimane al di sopra del livello del mare ad alta marea" (art. 121). La definizione era però funzionale alle finalità del Trattato, cioè individuare diritti e obblighi degli Stati nell'utilizzo dei mari, degli oceani e delle loro risorse e non può essere estesa automaticamente in altra sede.

La UE, che pure ha aderito alla UNCLOS, non ha contribuito a ridurre dubbi e incertezze. Neppure nel diritto europeo si riscontra infatti una definizione attendibile di isola. Si dice solo (art. 174 TFUE) che l'Unione europea "sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale" e si menzionano le "regioni insulari" tra i territori cui dedicare "particolare attenzione". Mentre si attribuisce un regime più favorevole a pochi territori di Spagna, Portogallo e Francia (art. 349 TFUE), non tutti insulari, in quanto qualificati come "ultraperiferici", riferendosi così al solo elemento geografico della loro distanza dalle rispettive madrepatrie. Dunque, come in Italia la questione insulare è stata assorbita da quella meridionale, in Europa la stessa questione è stata in qualche modo assimilata alla condizione di ultraperifericità.

In questo quadro normativo lacunoso si inseriscono negli ultimi anni le reiterate sollecitazioni che il Parlamento europeo ha esperito. Con la Risoluzione sulla condizione di insularità (2015/3014(RSP)), ha chiesto, tra le altre, alla Commissione di: "i) fornire una

definizione chiara del tipo di svantaggi geografici, naturali e demografici permanenti che le regioni insulari possono presentare con riferimento all'art. 174 TFUE; ii) spiegare come intende dare attuazione al disposto dell'art. 174 TFUE relativamente agli svantaggi permanenti delle regioni insulari". Più di recente il Parlamento europeo, con la Risoluzione sulle isole dell'UE e la politica di coesione (2021/2079(INI), ha sottolineato, tra le altre, l'importanza di migliorare i collegamenti; potenziare le infrastrutture digitali; tener conto dei rischi naturali connessi al cambiamento climatico; ridurre la tassazione e procedere a una semplificazione amministrativa per attrarre gli investimenti.

Sono intervenuti sul tema anche il Comitato europeo delle regioni, con il parere "L'imprenditorialità nelle isole: il contributo alla coesione territoriale", e il Gruppo interregionale "regioni insulari" che ha approvato un Manifesto per le isole europee, finalizzato all'attuazione dell'art. 174 TFUE.

Insomma, molteplici atti di soft law sembrano voler riportare al centro dell'agenda politica istituzionale europea il tema dell'insularità, in attesa che norme cogenti, previa definizione delle isole, introducano misure perequative con ricadute apprezzabili sulla vita dei destinatari. In ciò, l'acquis communautaire ancor oggi assomiglia dunque più ad un manifesto di buone intenzioni che ad un ventaglio di politiche effettive con esiti concreti.

In Italia, l'insularità è ritornata all'attenzione quando il disegno di legge -di iniziativa popolare sarda- è divenuto realtà. Da quasi due anni, secondo il nuovo sesto comma dell'art. 119 della Costituzione, la Repubblica "riconosce le peculiarità delle isole" e "promuove le misure necessarie a rimuovere gli svantaggi derivanti dall'insularità". In buona sostanza, abbiamo adesso una norma programmatica che tenta di compensare il divario di sviluppo derivante dalla condizione di insularità. È un contenitore che deve, da una parte, essere riempito di contenuti, dall'altra armonizzato con quanto previsto in sede europea, all'art. 174 TFUE. Occorre chiedersi quali "peculiarità" insulari devono essere riconosciute e quali svantaggi derivano dall'insularità, anche al fine di poterli rimuovere. Bisogna dunque individuare molte delle problematiche che affliggono le isole e proporre soluzioni complessivamente sostenibili.

