



COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE

RELAZIONE DI MINORANZA al progetto di Legge

“Disposizioni in materia di Sandbox Normative”

Eccellentissimi Capitani Reggenti,

Illustrissimi Membri del Consiglio Grande e Generale,

A nome dei gruppi di RETE, RF e D-ML presento la seguente relazione di minoranza al progetto di Legge in oggetto esaminato nella seduta della Commissione Finanze del 13 novembre e approvato con 10 voti favorevoli (commissari di PDCS, AR, Libera, PSD e D-ML) e 3 contrari (commissari di RETE e RF).

Un provvedimento che è stato portato avanti nella scorsa legislatura dalla precedente gestione della Segreteria Industria sul quale tuttavia, fin dall'avvio dell'iter legislativo anche della scorsa legislatura, RETE ed RF hanno espresso una contestazione di merito e di metodo, su un provvedimento che ritengono profondamente sbagliato nella sua impostazione, nonostante la posizione non sia contraria allo strumento della sandbox normativa in quanto tale.

La normativa sandbox, se disciplinata con equilibrio e adeguate garanzie, può costituire un meccanismo utile — come dimostrano varie esperienze internazionali — soprattutto in alcuni settori. Tuttavia, ciò che è stato proposto a questa Commissione, a giudizio delle forze di minoranza, configura una distorsione dello strumento, costruita con modalità che aprono a potenziali abusi, sbilanciamenti istituzionali e deroghe troppo estese.

Non condividendo l'impostazione generale né il disegno complessivo della legge, RETE ha presentato in Commissione emendamenti abrogativi su tutto l'articolo.

A rendere più complesso il confronto è stato inoltre il metodo adottato dal Governo: emendamenti modificativi presentati cinque minuti prima dell'avvio del dibattito, senza un previo confronto politico e tecnico, rendendo impossibile lavorare seriamente su un testo già di per sé fragile.

Di seguito vengono riportate le principali criticità riscontrate da RETE ed RF.



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

Articolo 1 – Finalità e oggetto

Le finalità indicate sono talmente ampie da risultare onnicomprensive e indeterminate. Il riferimento allo “sviluppo innovativo e tecnologico di ogni comparto dell’economia” permette tutto e il contrario di tutto.

In assenza di una precisa definizione dei settori e di un perimetro chiaro d’azione, la legge rischia di trasformarsi in un contenitore senza limiti, capace di derogare all’intero impianto normativo che disciplina l’avvio e l’esercizio delle attività economiche.

Una Legge così vaga apre la porta a interpretazioni discrezionali e potenziali distorsioni, soprattutto alla luce delle deroghe previste negli articoli successivi.

Articolo 2 – Potere autorizzativo del Congresso di Stato

Riteniamo gravemente sbilanciato il meccanismo che attribuisce al Congresso di Stato il potere autorizzativo finale.

Il Comitato d’Esame, infatti, è composto da membri di nomina politica e il suo parere non è vincolante: ciò significa che il Congresso finisce per autorizzare se stesso, accentrando un potere eccessivo.

La formulazione “ha facoltà di imporre limiti e condizioni” lascia spazio a un arbitrio inammissibile: in legge si deve stabilire cosa è obbligatorio e cosa non è consentito, non ciò che “si può anche non fare”. Questa elasticità normativa equivale a una delega in bianco, incompatibile con una corretta separazione dei poteri.

Articolo 3 – Decreti Delegati e regolamenti sandbox

È l’articolo più problematico dell’intero progetto.

Esso prevede che tramite Decreto Delegato — già strumento ampiamente utilizzato dal Governo — si possano disciplinare nuove materie e introdurre deroghe alla normativa vigente, incluse norme sul lavoro, norme societarie e ambiti sensibili come sanità e finanza.

Ancora più grave è che i regolamenti sandbox emessi, poi non passino dal Consiglio Grande e Generale per la loro ratifica.



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

Si rischia così che un decreto delegato sia ridotto a pochi articoli e rimandi tutta la parte sostanziale al regolamento, sottraendo al controllo politico elementi essenziali dell'impianto normativo. Si tratta di un'impostazione che apre a potenziali abusi e mancanza di trasparenza.

Articolo 4 – Comitato d'Esame

La composizione del Comitato resta fortemente sbilanciata a favore del Congresso di Stato. Pur avendo eliminato alcuni Segretari di Stato dalla struttura originaria, la nuova versione mantiene:

- il Segretario di Stato per l'Industria,
- il Segretario di Stato per il Lavoro,
- i direttori dei rispettivi dipartimenti, entrambi di nomina politica,
- il presidente di San Marino Innovation,
- un dirigente scelto dal Segretario di Stato.

La presenza di membri nominati o collegati direttamente alle Segreterie di Stato è preponderante. È stato inoltre eliminato il rappresentante della maggioranza/opposizione che in minima parte bilanciava il Comitato, peggiorando ulteriormente l'equilibrio complessivo.

A ciò si aggiunge un evidente conflitto di ruoli: gli stessi Segretari che partecipano al Comitato sono coloro che poi, in Congresso, approvano l'autorizzazione.

Articolo 6 – Requisiti del progetto pilota

Si rileva una sovrapposizione con le funzioni della San Marino Innovation che dispone già di un CDA, un comitato tecnico di garanzia e di procedure di valutazione delle imprese ad alto contenuto tecnologico.

La legge sulla sandbox crea un "doppione peggiorato", perché introduce un altro organismo politico-tecnico, nuovi percorsi di autorizzazione, un canale parallelo dove è possibile derogare norme che SMI non può derogare.

Il rischio è che la sandbox diventi un modo per spostare fuori da SMI ciò che oggi, legittimamente, non è autorizzabile.



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

Articolo 8 – Procedura di autorizzazione

In merito alla procedura di autorizzazione il sottoscritto ha chiesto e ottenuto che almeno la bozza di Decreto Delegato e l'eventuale regolamento sandbox siano presentati preventivamente alla Commissione Finanze. È un requisito minimo per evitare l'esautoramento totale del Consiglio Grande e Generale dalle fasi più delicate del procedimento. Questo passaggio migliorativo è stato inserito nella Legge.

Articolo 10 – Monitoraggio

E' inopportuno che il monitoraggio sia affidato allo stesso Comitato d'Esame che ha autorizzato il progetto.

Sarebbe stato più logico e più trasparente attribuire tali funzioni al comitato tecnico della San Marino Innovation, organo già esistente, competente e non politico.

Particolarmente grave il comma 2, che consente al promotore del progetto di suggerire modifiche agli indicatori di monitoraggio: una dinamica che mette il controllato nelle condizioni di orientare chi lo controlla.

Articolo 15 – Modifica dell'articolo 18 del D.D. 13 giugno 2019 n°101

L'emendamento governativo, presentato all'ultimo minuto, introduce modifiche alla normativa sulle residenze attraverso una legge sulle sandbox normative.

Si tratta di un'inserzione fuori contesto, politicamente opaca e inopportuna, soprattutto considerando che la Commissione Esteri sta già lavorando a una revisione complessiva della materia.

Appare evidente che tale inserimento serva a far rientrare nei requisiti della sandbox gli amministratori e i soci delle società incubate in SMI. Una norma "ad personam" a tutti gli effetti.

Tutte le forze di minoranza hanno espresso una fortissima contrarietà a questo emendamento del Governo, che è stato però approvato dalla maggioranza.



**COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE FINANZE, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE;
ARTIGIANATO, INDUSTRIA, COMMERCIO; TURISMO, SERVIZI, TRASPORTI E
TELECOMUNICAZIONI, LAVORO E COOPERAZIONE**

Articolo 16– Disposizioni finali

La norma finale attribuisce al Congresso di Stato il potere di modificare la Legge entro 12 mesi, tramite Decreto Delegato.

Si tratta dell'ennesima delega in bianco che esautora il Consiglio Grande e Generale e consolida una prassi ormai ricorrente: si approva una legge e si delega poi il Governo a cambiarla liberamente.

Conclusioni

Per tutte le motivazioni sopra esposte, i gruppi di RETE e RF voteranno convintamente contro e non sosterranno il progetto di Legge.

RETE ed RF, d'altra parte, non contestano lo strumento della sandbox normativa in sé, che in altri Paesi ha avuto risultati soddisfacenti; contestano invece:

- l'eccessivo potere attribuito al Congresso di Stato,
- l'assenza di limiti e perimetri chiari,
- la possibilità di derogare a norme fondamentali (societarie, lavoristiche, finanziarie),
- la sottrazione al controllo del Consiglio Grande e Generale nei regolamenti attuativi,
- la composizione squilibrata del Comitato d'Esame completamente "Congresso centrica",
- il rischio di conflitti di interesse,
- l'indebolimento del ruolo della San Marino Innovation,
- l'inserimento improprio della modifica alla legge sulle residenze,
- la delega finale che permette al Governo di riscrivere la legge a suo piacimento.

Essendo questa una relazione che rappresenta tutta la minoranza e tenuto conto delle differenti posizioni tenute da RETE, RF e D-ML sul progetto nel suo complesso e su alcuni articoli dello stesso, inserisco la seguente specifica richiesta dal Gruppo di D-ML:

“D-ML si riserva, in sede di dibattito per la seconda lettura in Consiglio Grande e Generale, di evidenziare e sottolineare sui vari articoli e sull'intero progetto la propria specifica posizione. D-ML ritiene che il progetto – per quanto abbia purtroppo subito modifiche che ne hanno in qualche modo compromesso l'impostazione – introduca una importante possibilità di sviluppo economico per il Paese e per questo lo ha sostenuto col proprio voto favorevole in Commissione.”

Con osservanza.

Il Relatore di Minoranza
Per i Gruppi RETE, D-ML e RF
Consigliere Emanuele Santi