

# Lo “sviluppo territoriale integrato” nelle aree marginali del Lazio: quali opportunità di finanziamento nell’ambito della politica di coesione nazionale?

Category: Stay inspired (sharing ideas)

written by Antonio Bonetti | November 20, 2022



*«La gente comoda nelle case asciutte  
provò dapprima compassione,  
poi disgusto,  
infine odio per la gente affamata»*

*John Steinbeck*

*Furore (ed. originale 1939)*

# **Il rafforzamento della dimensione “*place-based*” della politica di coesione 2021-2027**

I Regolamenti sui **Fondi Strutturali 2021-2027**, come ho ricordato nei precedenti post, prevedono un ulteriore rafforzamento dell’integrazione territoriale degli interventi (“**sviluppo territoriale integrato**”).

Va evidenziato, in primo luogo, che fra gli **Obiettivi di Policy (OP)** dei Fondi Strutturali viene per la prima volta inserito un obiettivo trasversale inteso a rafforzare la valenza politica dell’approccio fondamentalmente “*place-based*” dei Fondi “per la coesione” in senso lato (inclusi quelli per la pesca e quelli per lo sviluppo rurale), ossia l’**OP 5 “Un’Europa più vicina ai cittadini”** (art. 5 del Regolamento sulle Disposizioni Comuni – RDC – per il periodo 2021-2027).

L’OP 5 sostiene “la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio” (si può applicare, quindi, nelle aree urbane, in aree diverse da quelle urbane – rurali e anche zone particolarmente svantaggiate – e in quelle costiere) ed è articolato in due Obiettivi Specifici (OS), come previsto dall’art. 3 del Reg. (UE) 2021/1058 sul FESR e sul Fondo di Coesione:

- **OS 5.1. “promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo nelle aree urbane”;**
- **OS 5.2. “promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo a livello locale nelle aree diverse da quelle urbane”.**

L’OS 5.2 dei PR FESR, pertanto, è destinato a sostenere lo sviluppo territoriale integrato nelle aree rurali e in quelle costiere (anche in sinergia con azioni del PR FSE Plus). [1]

Questo significa, peraltro, che quantunque non sia accettabile porre sullo stesso piano aree rurali e “aree interne” (aree con particolari problemi di svantaggio socio-economico caratterizzate da significativi trend di spopolamento), l’OS

5.2 è quello che maggiormente dovrebbe consentire di intervenire su obiettivi di riequilibrio territoriale nelle dinamiche di sviluppo e, più specificamente, sui due seguenti obiettivi di politica economica, rispetto ai quali i nuovi stili di vita imposti dalla pandemia e dalle susseguenti varie fasi di *lock-down* hanno introdotto nuove dimensioni di analisi e di programmazione:

- il miglioramento delle relazioni funzionali fra aree urbane e aree rurali;
- il miglioramento delle condizioni di vita nelle “aree interne” ed il contrasto delle dinamiche di spopolamento.

Il **PR FESR Lazio 2021-2027**, che è stato definitivamente approvato a livello comunitario con Decisione di esecuzione della Commissione C(2022) 7883 del 26 Ottobre u.s. non ha previsto affatto l’implementazione dell’OS 5.2. [2]

Di fatto l’unico Obiettivo Specifico che potrebbe sostenere Strategie di sviluppo Territoriali (ST) potenzialmente utili per le aree più fragili e/o per quelle economicamente più dipendenti alla capacità delle Amministrazioni Locali di valorizzare le vocazioni turistiche dei luoghi è l’OS 4.6 (anche indicato come OS d.6 del PR FESR), che presenterò nel prossimo post del 25 Novembre 2022.

L’OS 4.6 “**cultura e turismo sostenibile**”, infatti, è volto specificamente a sostenere l’implementazione di strategie integrate di valorizzazione del patrimonio culturale, di quello artistico e di quello ambientale e paesaggistico che abbiano ricadute socio-economiche rilevanti per le aree servite. [3]

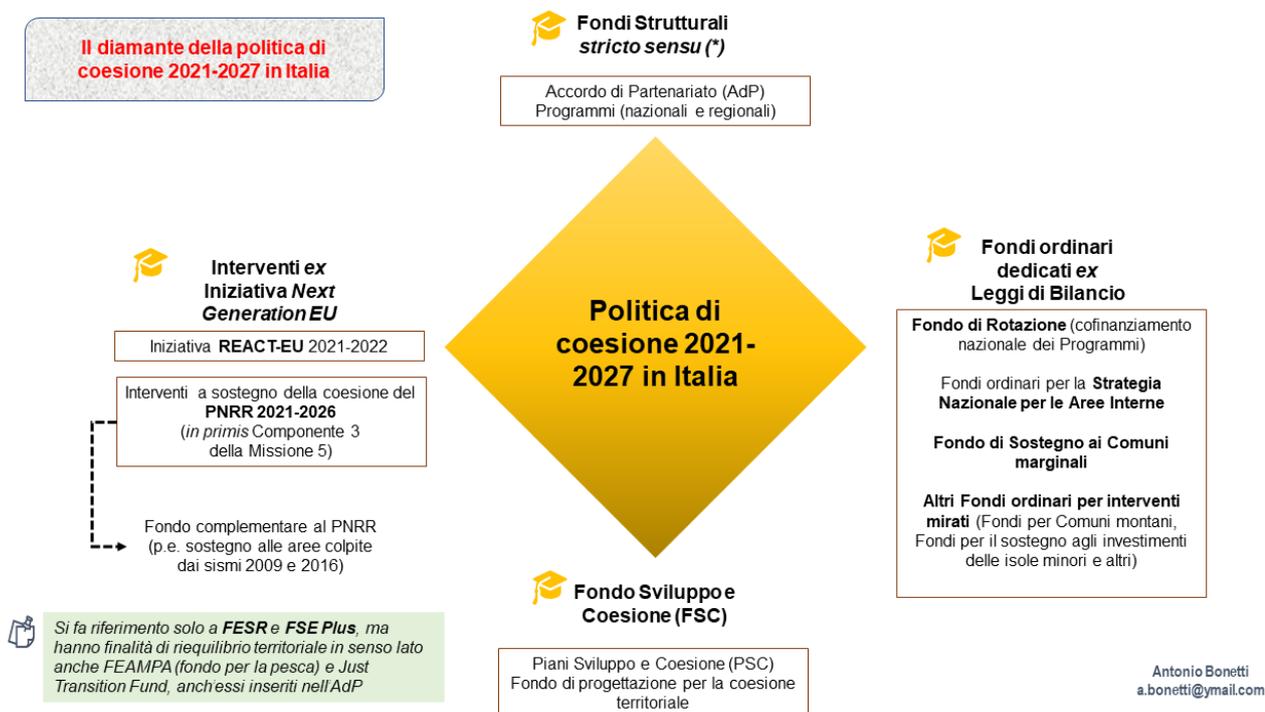
**Le linee di finanziamento nazionali della politica di coesione da valorizzare meglio anche nel Lazio**

# per sostenere le aree a rischio di marginalità sociale

A fronte della scelta ampiamente discutibile di non attivare l'OS 5.2 del PR FESR, per i Comuni delle aree territoriali più fragili del Lazio sarà opportuno capire meglio come valorizzare i contributi della **politica di coesione** finanziati con finanza pubblica nazionale. Come indica in termini sintetici lo schema grafico riportato nella figura 1, la politica di coesione viene portata avanti in Italia non solo con i Fondi Strutturali ma anche con risorse nazionali, in primo luogo per i seguenti motivi:

- l'obiettivo della coesione territoriale è espressamente sancito dall'art. 119(5) della Costituzione novellata con L.C. N. 3/2001;
- la crescente importanza attribuita alla **Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)**. Essa, com'è noto, è un pilastro dell'Accordo di Partenariato (AdP) 2014-2020 ed è stata confermata come tale nell'**Accordo di Partenariato 2021-2027**, approvato con Decisione di esecuzione della Commissione C(2022) 4787 del 15 Luglio 2022. Ad essere più precisi, l'**AdP 2021-2027** di fatto darà seguito all'indicazione strategica del **Piano Sud 2030**, rilasciato nel Febbraio 2020 dall'allora Ministro per il Sud e la coesione territoriale di far passare la SNAI dalla fase sperimentale del precedente periodo di programmazione a una nuova fase di piena operatività e di attuazione delle "strategie di area" (si vedano i post del periodo Settembre – Ottobre 2021). Peraltro, anche nell'ambito del **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)** vi sono delle linee di intervento a favore dell'attuazione della SNAI (si fa riferimento alla **Componente M5C3 "Interventi Speciali per la Coesione Territoriale"** e, più specificamente, all'Investimento 1 di questa Componente).

**Figura 1 – Fondi europei e linee di finanziamento nazionali a supporto della coesione economica, sociale e territoriale**



La figura 1 evidenzia che vi sono diverse opportunità di finanziamento alternative per le aree fragili (a rischio di marginalità sociale) del Lazio grazie a:

- l'attuazione della SNAI a livello regionale. A tale riguardo va aggiunto che, a causa degli indirizzi strategici dell'AdP, che prevedono che l'OS 5.2 dei PR FESR sia un autentico perno delle ST nelle "aree interne", l'implementazione degli interventi della SNAI a livello regionale, mancando l'OS 5.2, verrà a dipendere da scelte discrezionali della Regione di allocare risorse del bilancio regionale e del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) sulle vecchie e nuove "aree SNAI"; [4]
- interventi della Componente M5C3 del PNRR (Investimento SNAI) che verranno attivati nel Lazio;
- le risorse del **Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)**, ossia il Fondo finanziato dalla fiscalità generale che sostiene la strategia nazionale per la coesione territoriale, gestito dal Dipartimento delle Politiche per la Coesione – DipCOE – della Presidenza del Consiglio dei Ministri; [5]
- le risorse di altri Dispositivi di intervento che possono sostenere gli investimenti infrastrutturali e produttivi in queste aree, quali il **Fondo di Sostegno ai Comuni marginali** –

anche questo gestito dal DipCOE della Presidenza del Consiglio dei Ministri – e alcune linee di finanziamento a favore dei Comuni montani e delle isole gestiti dal Dipartimento Affari Regionali della Presidenza del Consiglio (si veda la figura 2).

## Figura 2 – Sintetica indicazione delle principali linee di finanziamento nazionali a supporto della coesione economica, sociale e territoriale

### Fondi pubblici nazionali per la coesione (stanziati con le Leggi di Bilancio)

#### Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)

Il FSC (ex FAS) è il pilastro della politica di coesione nazionale. E' gestito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche di Coesione (DipCOE). Viene attuato tramite Piani per lo Sviluppo e la Coesione (PSC) di cui possono essere titolari le Amm.ni Centrali, tutte le Regioni/PP.AA. e le Città Metropolitane. Il PSC della Regione Lazio è stato approvato dal CIPESS il 29 Aprile 2021 e prevede una sezione anche per le aree interne.

#### Fondo di Sostegno ai Comuni marginali

La Legge di Bilancio 2018 (L. 205/2017) aveva istituito il **Fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali** (da ripartire fra i Comuni classificati come 'aree interne' nell'ambito della SNAI). La Legge di Bilancio 2021 (L. 178/2020) lo ha ribattezzato **Fondo di Sostegno ai Comuni marginali**, stabilendo che esso debba intervenire nei c.d. 'Comuni svantaggiati' (Comuni esposti a rischio di spopolamento, caratterizzati da deprivazione sociale e con un livello di reddito della popolazione residente mediamente basso).

#### Fondo di progettazione per la coesione territoriale

Il Fondo – istituito con D.L. 121/2021, convertito poi con L. 156/2021 – finanzia di fatto le spese di progettazione (e per i Comuni fino a 5.000 abitanti, l'elaborazione di Studi di Fattibilità); di 1. Comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti, Province e Città Metropolitane di Umbria, Marche e delle 8 Regioni del Mezzogiorno storico; 2. Comuni fino a 30.000 abitanti che rientrano nella mappatura delle aree interne. Viene alimentato specificamente dal FSC.

#### Altre linee di finanziamento a favore di Comuni fragili

Vi sono altre linee di finanziamento – gestite dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari Regionali – che annoverano fra i beneficiari: (i) Comuni montani (il Fondo di Sostegno per le Montagne Italiane – FOSMIT – e altri finanziamenti per questi Comuni); (ii) le Isole minori (Fondo per gli Investimenti delle Isole Minori)

Antonio Bonetti  
a.bonetti@gmail.com

Fra questi ultimi Fondi, certamente sarebbe importante per i Comuni delle "aree interne" valorizzare adeguatamente il **Fondo di Sostegno ai Comuni marginali**.

Questo era stato istituito dalla Legge di Bilancio 2018 (L. 205/2017) quale Fondo di sostegno alle attività economiche, artigianali e commerciali (da ripartire fra i Comuni classificati come "aree interne" nell'ambito della SNAI).

La Legge di Bilancio 2021 (L. 178/2020) lo ha ribattezzato Fondo di Sostegno ai Comuni marginali, stabilendo che esso debba intervenire nei c.d. "Comuni svantaggiati" (Comuni per i quali i dati statistici disponibili evidenziano che sono esposti a rischio di spopolamento, sono caratterizzati da

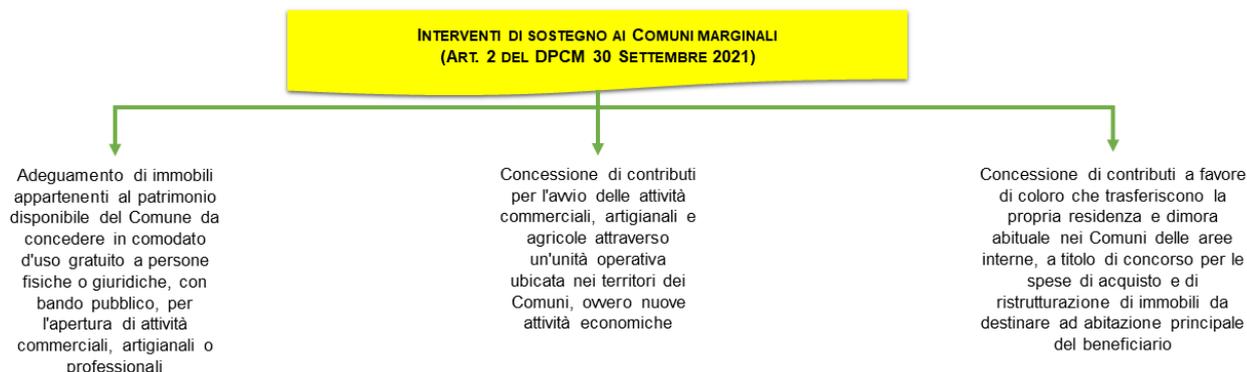
deprivazione sociale e registrano un livello di reddito della popolazione residente mediamente basso). L'assegnazione delle risorse, pertanto, non è su base competitiva, bensì si procede a una ripartizione di risorse pubbliche nazionali (si veda il DPCM del 30 Settembre 2021). [6]

La figura 3 che chiude il post, richiamando gli ambiti di intervento di questo Fondo, evidenzia la sua importanza per i Comuni, in particolare quelli più interessati da limitata accessibilità e da rilevanti fragilità socio-economiche. [7]

### Figura 3 – Sintetica presentazione del Fondo di Sostegno ai Comuni marginali

#### Genesi e tipologie di intervento del Fondo di Sostegno ai Comuni marginali

Il Fondo di Sostegno ai Comuni marginali, così ribattezzato dalla L. 178/2020 (Legge di Bilancio per il 2021), interviene nei c.d. 'Comuni svantaggiati' (Comuni per i quali i dati statistici disponibili evidenziano che sono esposti a rischio di spopolamento, sono caratterizzati da deprivazione sociale e registrano un livello di reddito della popolazione residente mediamente basso). L'assegnazione delle risorse, pertanto, non è su base competitiva, bensì si procede a una ripartizione di risorse pubbliche nazionali (si veda il DPCM del 30 Settembre 2021) (\*).



In particolare, l'art. 5 dispone che: (i) il Dipartimento Politiche per la Coesione (DipCOE) della PCM dispone l'erogazione dei contributi per il 2021, il 2022 e il 2023; (ii) per le annualità successive alla prima, l'erogazione è subordinata all'effettiva utilizzazione di quelle della prima annualità; (iii) l'utilizzo delle risorse deve avvenire entro sei mesi dalla conclusione dell'annualità di erogazione del contributo da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze ai singoli Comuni.

Antonio Bonetti  
a.bonetti@gmail.com

\*\*\*\*\*



Immagine ex Pixabay

[1] Ho avuto il piacere di illustrare i punti di debolezza dell'approccio allo sviluppo di "aree interne" ed altre aree a rischio di marginalità sociale del PR FESR Lazio 2021-2027, sia di proporre delle ipotesi di finanziamento alternativo nel corso del seminario **"Ecomusei: Turismo sostenibile, enogastronomia, Agenda 2030 e sviluppo locale"**, organizzato dall'[Associazione di Volontariato Ecomuseo Argil](#) di Frosinone, che si è tenuto ieri a Castro dei Volsci (splendida località in provincia di Frosinone, anche nota come il "balcone della Ciociaria"). Ringrazio amiche e amici dell'associazione Ecomuseo Argil che mi hanno chiesto sia di partecipare a una tavola rotonda che si è tenuta ieri mattina, sia di coordinare nel pomeriggio un tavolo tecnico in cui i partecipanti hanno proposto delle pratiche di innovazione sociale da valorizzare nell'area del frusinate e si sono discussi gli elementi basilari della progettazione per lo sviluppo locale.

[2] Il PR FESR, quindi, è ormai pienamente in vigore essendo anche stata rilasciata la DGR n. 949/2022 (3 Novembre 2022) con presa d'atto della Decisione di approvazione della Commissione, pubblicata sul BUR Lazio n. 92/2022 del 8

Novembre 2022.

A titolo di completezza si ricorda che lo scorso 10 Novembre, sul BUR Lazio n. 93/2022, è stata pubblicata la DGR n. 974/2022 che ha approvato le “Linee di indirizzo per la comunicazione unitaria dei Fondi europei 2021-2027”.

[4] In merito all’OS 4.6 andrà fatta una riflessione sulle opportunità di valorizzare gli interventi di questo OS non solo per attrarre turisti, ma anche per attrarre i c.d. **“nomadi digitali”**.

Sulla crescente centralità nelle strategie di marketing territoriale e di sviluppo di aree a rischio di marginalità di nuove forme di turismo e dei c.d. “nomadi digitali” si vedano: Colombo E. (2020); *I nomadi digitali e il turismo della nuova normalità nell’era della transizione ecologica e dell’innovazione*; in: Morvillo A.; Becheri E. (a cura di); *Rapporto sul turismo italiano. XXIV edizione*, CNR-CERISS, pp. 117-130; Lang G. (2021); [La dialettica tra dimensione urbana e aree interne: una risposta alla pandemia](#); PandoraRivista.

[4] Nell’ambito della SNAI 2014-2020 per la Regione Lazio erano state selezionate quattro “aree pilota” (Alta Tuscia Antica Città di Castro, Monti Reatini, Monti Simbruini, Valle del Comino), ma di fatto tutto l’iter di approvazione delle “strategie di area” – e a seguire degli Accordi di Programma Quadro – si è sviluppato molto lentamente e, di conseguenza, si arriva al termine della programmazione 2014-2020 con le “strategie di area” sostanzialmente ferme al palo (si veda il documento “Strategia Nazionale Aree Interne Lazio – Aggiornamento Febbraio 2021 disponibile sul portale di LazioInnova).

A pagina 13 del PR FESR 2021-2027 si legge che “le aree interne continueranno a rappresentare un elemento qualificante delle strategie regionali di contrasto alla marginalizzazione dei territori”. Sulla credibilità di tale dichiarazione di intenti, sia per come è stata attuata la SNAI a livello regionale nel periodo 2014-2020, sia per la scarsa attenzione che il nuovo PR FESR dedica alle aree marginali, si possono avanzare forti perplessità.

Ciò detto, va evidenziato a titolo di completezza che, come previsto dall'Accordo di Partenariato 2021-2027, la Regione Lazio ha avanzato la candidatura per l'ammissione di nuove "aree pilota" (o "aree SNAI") e il Comitato Tecnico Aree Interne, che coordina la SNAI a livello nazionale, ha deliberato nel mese di Settembre l'ammissibilità a finanziamento di due altre "aree SNAI":

- **Monti Lepini** (Comuni di Bassiano, Carpineto Romano, Cori, Gorga, Maenza, Montelanico, Norma, Priverno, Rocca Massima, Roccagorga, Roccasecca dei Volsci, Segni, Sermoneta);

- **Pre.Gio. – Prenestini-Giovenzano** (Comuni di Bellegra, Capranica Prenestina, Castel San Pietro Romano, Cave, Cerreto Laziale, Ciciliano, Genazzano, Gerano, Olevano Romano, Pisoniano, Poli, Rocca di Cave, Roiate, San Vito Romano).

Il quadro della programmazione della SNAI nel Lazio è proposto chiaramente nella DGR N. 1035/2022 del 9.11.2022 riportata sul BUR Lazio N. 95 del 17.11.2022.

La DGR chiarisce che con una Comunicazione del 26 Ottobre 2022 il DipCOE ha riconosciuto come approvabili tre nuove "aree interne" nel Lazio, nell'ordine: **Monti Lepini** (13 Comuni); **Pre.Gio (Prenestini-Giovenzano)** di 14 Comuni e **Etrusco Cimina** (16 Comuni nel viterbese), ma ha riconosciuto come ammissibili a finanziamento solo le prime due (per 4 Milioni di Euro ciascuna, come previsto dalla Delibera CIPESS N. 41 del 2.08.2022 ancora in corso di pubblicazione sulla GURI).

[5] Gli interventi del **FSC** vengono implementati tramite **Piani per lo Sviluppo e la Coesione (PSC)** di cui possono essere titolari le Amministrazioni Centrali, tutte le Regioni/PP.AA. e le Città Metropolitane. Il PSC della Regione Lazio è stato approvato dal CIPESS il 29 Aprile 2021 e prevede una Sezione anche per le "aree interne".

[6] Anche per il **Fondo concorsi progettazione e idee per la coesione territoriale** l'assegnazione delle risorse non è su base competitiva, bensì si procede a una ripartizione di risorse pubbliche nazionali su base solidale, appunto per sostenere i Comuni ed altri Enti Locali relativamente più deboli.

Questo Fondo – istituito con D.L. 121/2021, convertito poi con L. 156/2021 – finanzia di fatto le spese di progettazione (e per i Comuni fino a 5.000 abitanti, l’elaborazione di Studi di Fattibilità): di 1. Comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti, Province e Città Metropolitane di Umbria, Marche e delle 8 Regioni del Mezzogiorno storico; 2. Comuni fino a 30.000 abitanti che rientrano nella mappatura delle “aree interne”. Viene alimentato specificamente dal FSC.

Questo Fondo è un’opportunità di finanziamento aggiuntiva per i Comuni molto rilevante, ma va ricordato che nell’ambito della coesione vengono attivate molteplici iniziative di capacitazione istituzionale a favore dei Comuni.

Un’azione specifica di sostegno ai Comuni – [Capacity Italy](#) – è prevista anche nell’ambito del PNRR.

[7] Questo contributo è un “*work in progress*” elaborato nell’ambito del progetto di ricerca del Centro Studi Funds for Reforms Lab **“Politica di sviluppo locale e Strategia Nazionale per le Aree Interne”**.