



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE

Programmazione della politica di coesione 2021-2027

Scheda per la raccolta dei contributi dei Partecipanti ai Tavoli di confronto partenariale



La scheda che segue risponde all'esigenza di raccogliere in maniera sistematica, da parte dei partecipanti ai Tavoli di confronto partenariale, **ESPERIENZE E PROPOSTE** per l'impostazione della programmazione 2021-2027.

Il mandato dei tavoli¹ recita:

I Tavoli hanno l'obiettivo di individuare e motivare l'espressione di priorità, in termini di risultati operativi più delimitati rispetto agli Obiettivi Specifici (OS) contenuti nei Regolamenti di Fondo (FESR e FSE+), e almeno alcune tipologie di intervento idonee a ottenere risultati concreti perché relative a meccanismi praticabili e convincenti. La riflessione potrà partire, eventualmente poi ampliandola, da come le pertinenti sfide poste dai quattro temi unificanti indirizzano una declinazione più puntuale degli OS considerando in maniera esplicita la distinzione tra ambizioni possibili delle politiche di coesione e quella delle altre politiche concomitanti. Nelle riunioni verrà, pertanto, richiesto ai partecipanti di condividere esperienze, ragionamenti e proposte. Il livello della discussione sarà allo stesso tempo strategico ed operativo: nel condividere finalità ed obiettivi, sarà posta sotto esame la capacità degli strumenti noti e di quelli in cantiere di raggiungere tali obiettivi unitamente alle condizioni (comprendenti anche tempi e risorse) che rendono verosimile il raggiungimento di tali risultati.

In relazione alle tematiche incluse negli Obiettivi Specifici di ciascuno dei cinque Obiettivi di Policy² (in allegato 1 la lista completa), in questa fase si invitano i partner a segnalare **esperienze e proposte** per l'impostazione della politica di coesione 2021-2027. La natura integrata e multi-settoriale dell'Obiettivo di Policy 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" - che trova realizzazione attraverso strategie territoriali - segnala l'opportunità di considerare nell'ottica dello sviluppo locale integrato sia i temi propri dell'Obiettivo di Policy (patrimonio culturale, turismo, sicurezza) sia le tematiche considerate negli Obiettivi Specifici degli altri 4 Obiettivi di Policy, potenzialmente attivabili in strategie territoriali e nello stesso OP5, per individuare priorità e strumenti rilevanti.

Per la predisposizione dei contributi si prega di utilizzare **la scheda seguente, compilandone le parti che si ritengono utili per un massimo di due cartelle, per ciascun Obiettivo Specifico ritenuto rilevante.**

I contributi, in formato word e pdf, potranno essere inviati all'indirizzo email Programmazione2021-2027@governo.it entro il 20 luglio 2019.

¹ Estratto dal documento "Termini di riferimento per la discussione nei Tavoli tematici".

² Si evidenzia che il termine "Obiettivo di Policy" è equivalente al termine "Obiettivo Strategico" utilizzato nella traduzione italiana della proposta di Regolamento recante disposizioni comuni per il periodo 2021-2027 COM(2018)375.

Programmazione della politica di coesione 2021 - 2027 Scheda presentazione contributi

ENTE/ORGANIZZAZIONE: Regione Abruzzo	DATA: 10/07/2019
RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE: Elena Sico – elena.sico@regione.abruzzo.it	
OBIETTIVO DI POLICY: <i>Europa più vicina ai cittadini</i>	
OBIETTIVO SPECIFICO: <i>OS-e1 “promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale, il turismo e la sicurezza nelle aree urbane”; OS-e2 “promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale, il turismo e la sicurezza in territori diversi dalle aree urbane”</i>	
<p>1. A) Quali esperienze di politiche pubbliche, tipologie di interventi e strumenti è utile proporre in quanto promettenti? Specificare le motivazioni.</p> <p>La politica di coesione in Abruzzo continua ad avere una significativa rilevanza, sia sotto l'aspetto delle risorse movimentate, che della capacità di incidere positivamente sulle principali variabili socio-economiche. Infatti, grazie anche alla politica di coesione dei trascorsi periodi di programmazione e, in parte, anche agli interventi programmati nell'ambito dei POR FESR e FSE per il periodo 2014-2020, l'Abruzzo si è avviata nel percorso finalizzato a colmare il divario con le regioni più sviluppate. Per contribuire alla discussione dei temi affrontati dal Tavolo 5 si ritiene utile partire dalla sintetica descrizione di quanto realizzato nel corso della programmazione 2014-2020, per rappresentare, da un lato, buone pratiche e per evidenziare talune criticità con l'intento di favorirne il superamento nel prossimo periodo di programmazione.</p>	
<p>1. B) Nel caso dell'Obiettivo di Policy 5 è possibile segnalare quali esperienze significative, piani, progetti territoriali o modalità di intervento dedicate a specifiche aree territoriali. Per ciascuna esperienza indicare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - qual è il tipo di territorio interessato (possibile segnalare più di una tipologia)³: (i) quartiere/periferia; (ii) intero Comune; (iii) zona funzionale urbana o extraurbana; (iv) zona di montagna; (v) zona costiera o isole; (vi) zona a rischio spopolamento; (vii) altra tipologia di territori⁴. - la/le tematica/e interessata/e e, laddove possibile, l'Obiettivo/i Specifico/i anche a valere sugli altri quattro Obiettivi di Policy connessi all'esperienza/proposta segnalata. <p>A. LE AREE URBANE IN ABRUZZO</p> <p>Il tema delle aree urbane in Abruzzo è stato esplicitamente affrontato nell'ambito dell'Asse VII – “Sviluppo Urbano Sostenibile” del POR FESR 2014-2020.</p> <p>Al fine di avviare l'attuazione delle azioni riferite a detto Asse, nel corso del 2017, l'Autorità di Gestione ha svolto una serie di attività propedeutiche alla elaborazione delle Strategie Urbane di Sviluppo Sostenibile delle quattro città capoluogo abruzzesi (Autorità Urbane), individuate dal POR FESR come Organismi Intermedi e soggetti attuatori. In particolare, sono state predisposte specifiche Linee guida (<i>Linee Guida per la definizione delle strategie di Sviluppo Urbano sostenibile – SUS – delle città</i>), corredate di uno specifico format utile alla elaborazione delle Strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile da parte delle Autorità Urbane; è stato costituito un Gruppo di Lavoro a supporto delle Autorità Urbane e sono state messe a disposizione risorse dedicate (40.000,00 euro per Città), come contributo finanziario (a valere sulle risorse dell'Assistenza tecnica) per l'elaborazione di Piani Urbani di Mobilità Sostenibile (PUMS).</p> <p>Le Linee Guida sono state definite e condivise a seguito di un processo di concertazione sia interno - con i Dipartimenti regionali competenti per materia (ottobre 2016) – sia con le Autorità Urbane (febbraio 2017) e sono state approvate con la DGR n. 220 del 28 aprile 2017. Esse declinano il tema dello sviluppo urbano sui diversi livelli strategico/territoriali (europeo, nazionale, regionale, 4 città capoluogo), approfondiscono il contesto e la strategia urbana delineata dall'Asse VII del POR FESR raccordandola con gli orientamenti europei e nazionali e focalizzano le relazioni tra l'Asse VII e gli altri Assi del POR FESR e del POR FSE. Inoltre, sempre nelle Linee Guida, sono stati definiti e condivisi i compiti delle Autorità coinvolte e le relazioni tra le stesse; sono state indicate le risorse finanziarie destinate alle Azioni dell'Asse VII e i criteri di assegnazione delle risorse alle 4 città capoluogo, basati sull'applicazione di criteri meritocratici fondati sulla qualità e sull'efficacia</p>	

³ Le tipologie di territori sono individuate nella Tavola 3 dell'Allegato 1 alla proposta del Regolamento Comune (CPR).

⁴ Altre tipologie di territori possono essere, ad esempio, aree di crisi, oppure unioni di comuni di Distretti socio-assistenziali.

delle strategie urbane sostenibili.

In definitiva, le Linee Guida hanno rappresentato un **efficace strumento operativo** per le Autorità Urbane che, su tale base, hanno seguito un percorso metodologico univoco per l'efficace elaborazione delle SUS e ha selezionato gli interventi da realizzare in relazione ad un quadro di riferimento strutturato, conformemente a quanto previsto nel POR.

Alla valutazione e all'approvazione delle SUS è seguita la designazione delle Autorità Urbane quali **Organismi Intermedi** ai quali l'Autorità di Gestione del Programma ha delegato, tramite la **stipula di una Convenzione**, le funzioni di selezione delle operazioni, di attuazione degli interventi e di controllo di primo livello. Solo per l'Autorità Urbana del Comune di Teramo non è stato possibile delegare i controlli, considerata la particolare situazione organizzativa in cui versa, in conseguenza degli eventi sismici del 2016 e 2017.

Immediatamente dopo la delega delle funzioni, l'Autorità di Gestione ha trasferito alle Città Capoluogo il 40% dell'importo di ciascuna Convenzione e gli Organismi Intermedi hanno avviato autonomamente gli interventi previsti nelle rispettive SUS, tranne quelli finalizzati al *"Rinnovo del materiale rotabile"*, poiché è emersa la necessità di espletare una **gara di appalto unica** di livello regionale, da svolgere per il tramite della **Stazione Unica Appaltante Abruzzo** (SUA). La gara ha consentito di acquisire, al 31 dicembre 2018, tutti gli autobus previsti per le città di **L'Aquila e Chieti (n. 15 in totale)**, dei quali n. 8 sono stati già consegnati e per altri sette è prevista la consegna entro il 2019. Per quanto riguarda gli autobus da destinare alla città di Pescara, la cui fornitura non è stata aggiudicata dalla SUA, con la DGR n. 255 del 06.05.2019 si è stabilito che la predetta Autorità Urbana provveda ad avviare autonomamente un specifico procedimento di gara attraverso le proprie strutture. Nella stessa DGR è stabilito, inoltre, che l'Autorità Urbana di Teramo provveda ad avviare, in via prioritaria, un procedimento di gara per l'acquisto del materiale rotabile indicato nella propria SUS, ovvero si avvalga della Stazione Appaltante della Regione Abruzzo in base a specifica e motivata richiesta.

B. La Strategia Nazionale per le Aree Interne in Abruzzo

Gran parte del territorio abruzzese è costituito da Aree Interne. Infatti, ad eccezione della fascia costiera, che presenta caratteristiche spiccatamente urbane con poli di attrazione e residenziali che si susseguono quasi senza soluzione di continuità, sono pochissimi i Comuni della regione che, pur avendo dimensioni urbane relativamente significative ed esercitando un ruolo attrattivo nei confronti del territorio limitrofo, possono essere considerati a pieno titolo Aree Urbane. Anche questi centri, infatti, nella maggior parte dei casi soffrono di tutte le problematiche specifiche delle Aree Interne, prima fra tutte il declino demografico.

Tale caratteristica del territorio abruzzese è confermata nella Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) nella quale ben **230 dei 305 Comuni abruzzesi sono classificati come Aree Interne** e, di questi, **115 sono considerati periferici e ultra periferici**.

Le Aree Interne in Abruzzo

Macro classe comuni 2014	Classe comuni 2014	Conteggio di Macro classe comuni 2014	Pop. Residente 2011
AREE INTERNE	D - Intermedio	115	334.307
	E - Periferico	84	127.327
	F - Ultraperiferico	31	22.719
AREE INTERNE Totale		230	484.353
CENTRI	A - Polo	6	353.851
	B - Polo intercomunale	4	66.084
	C - Cintura	65	403.021
CENTRI Totale		75	822.956
Totale complessivo		305	1.307.309

Fonte: Agenzia per la Coesione territoriale. Classificazione comuni aree Interne 2014

http://old2018.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Classificazione Comuni Aree Interne 2014.xls

Nell'Ambito della SNAI con la DGR n. 290/2015 la Regione Abruzzo ha individuato **quattro Aree Interne** (Basso Sangro-Trigno; Valle del Giovenco-Roveto; Val Fino-Vestina; Valle Subequana-Gran Sasso;) alle quali, dopo gli eventi sismici del 2016 e 2017, **ne è stata aggiunta un'altra** (Alto Aterno-Gran Sasso-Laga) coincidente con il

“cratere sismico”. Le cinque Aree Interne abruzzesi, fra le quali è stata indicata come **Area Prototipo l’Area Basso Sangro-Trigno**, interessano **103 comuni** con una popolazione totale, al momento della loro individuazione, di circa **116.000 abitanti**.

Per la individuazione delle cinque Aree Interne sulle quali intervenire in via prioritaria, la Regione Abruzzo ha seguito i **criteri generali indicati nell’Accordo di Partenariato** e, come base di analisi, ha utilizzato il lavoro di mappatura del territorio su base nazionale effettuato dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo (DPS), opportunamente integrato con ulteriori analisi statistiche acquisite da documentazione in possesso della Regione stessa. Oltre che sulla base di elementi statistici e qualitativi, l’individuazione delle Aree è avvenuta **attraverso un percorso partenariale svolto con il territorio e guidato dal Comitato Nazionale Aree Interne**.

Con specifico riferimento alle Aree interne si segnala una esperienza significativa, rappresentata da **Dote di Comunità**, intervento finanziato nell’ambito del POR FSE.

Tale intervento si inserisce nell’ambito della attuazione della Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI), ricompresa nella Programmazione 2014-2020. In linea con gli indirizzi nazionali e con le indicazioni dell’Accordo di Partenariato, al fine di dare attuazione alla Strategia regionale di rivitalizzazione economica e sociale delle Aree Interne, la Regione Abruzzo ha previsto, con DGR n. 37/2014, risorse dedicate ed integrate all’interno dei singoli Programmi Operativi. Con la DGR n. 290/2015 è stata individuata, come Area Prototipo, l’Area Basso Sangro Trigno sulla quale la Regione Abruzzo ha inteso sperimentare, con il concorso di tutti i fondi e all’interno di un quadro programmatico unitario che definisce la Strategia dell’Area Prototipo, un modello di riequilibrio dei fattori di sviluppo del territorio.

La Dote di Comunità si configura come una operazione unitaria, attuata dalla Associazione dei Comuni dell’Area per il tramite del Comune capofila, articolata al suo interno in diversi progetti integrati: servizi di informazione e orientamento; servizi formativi; servizi di accompagnamento al lavoro e alla creazione di impresa. La Regione Abruzzo si è riservata di valutare la gestione diretta, mediante specifico Avviso, relativa agli incentivi alle assunzioni.

L’intervento, in corso di realizzazione, prevede 4 tipologie progettuali per circa 130 destinatari in accesso al percorso:

1. **servizi di informazione e orientamento:** attività di informazione, selezione dei destinatari, orientamento a carattere generale e specifico, sia in avvio di percorso, sia nel corso dello stesso. L’orientatore deve diventare un punto di riferimento per il destinatario al fine di evitare abbandoni o demotivazioni;
2. **servizi formativi:** in esito al percorso di orientamento iniziale, sulla base degli output per ciascun destinatario, gli stessi sono avviati a percorsi di formazione specifici in relazione ai potenziali scenari di inserimento al lavoro (imprenditorialità o inserimento in azienda). I servizi formativi possono avere una caratterizzazione strategica al fine di sostenere una scelta consapevole e mirata del percorso di imprenditorialità, ovvero guardare alla strutturazione di competenze specialistiche mirate con modalità più tradizionali o, ancora, prevedere entrambe le tipologie di servizio. Il percorso è rafforzato da una breve esperienza di tirocinio che consenta di conoscere più da vicino il funzionamento di esperienze imprenditoriali di successo o di verificare *on the job* il successo formativo. Per i soggetti con maggiori problematiche si garantisce la possibilità di accedere a Voucher per l’acquisizione di servizi di cura e assistenza per persone a carico durante le ore di formazione/tirocinio, laddove tale condizione potrebbe diventare ostativa rispetto alla partecipazione alle opportunità offerte dalla Dote di Comunità;
3. **servizi di accompagnamento al lavoro:** intende garantire la transizione al lavoro accompagnando il destinatario nel percorso di avvicinamento all’impresa, nella sua capacità di presentazione, nel supporto alla individuazione di potenziali datori di lavoro interessati, nel sostegno alla preparazione al colloquio, nell’empowerment e con incentivi all’assunzione;
4. **servizi di accompagnamento alla creazione di impresa,** attraverso il supporto alla predisposizione del business plan e alla presentazione della candidatura e attraverso l’erogazione di servizi di post start up finalizzati ad assicurare un accompagnamento nei primi mesi di vita dell’azienda. Questo progetto sarà supportato dal contributo del Fondo rotativo ex-microcredito FSE Abruzzo per gli incentivi alla creazione di impresa per € 1.000.000.

2. *Quali esperienze di politiche pubbliche, tipologie di interventi e strumenti andrebbero abbandonati in quanto hanno dimostrato di non essere efficaci? Specificare le criticità di contesto.*

A.1 Criticità emerse e proposte di miglioramento

In relazione all’efficacia della **strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile** perseguita in Abruzzo, uno dei limiti più

significativi è individuabile in **fase di programmazione**, allorché gli interventi finanziabili sono stati limitati all'interno dei confini amministrativi delle quattro città capoluogo. Tale scelta, infatti, non sembra inquadrare nella giusta dimensione le **relazioni esistenti**, soprattutto in tema della mobilità, fra le Aree Urbane individuate come soggetti attuatori dell'Azione POR FESR e il territorio limitrofo. Se, ad esempio, si considerano i Comuni di Chieti e Pescara, è immediatamente evidente la loro forte relazione fisica e funzionale, per altro rafforzata dalla presenza, nei rispettivi confini amministrativi e senza soluzione di continuità con gli stessi, di almeno altre quattro municipalità (San Giovanni Teatino, Francavilla al Mare, Spoltore, Montesilvano). In questo caso, perciò, l'area all'interno della quale poter perseguire uno Sviluppo Urbano Sostenibile è, in realtà, molto più ampia di quelle del territorio comunale di Chieti e Pescara, pur riconoscendo il ruolo di catalizzatore di queste ultime.

Sulla base di tali considerazioni e in relazione all'Obiettivo di Policy 5 della programmazione 2021-2027, in Abruzzo appare necessario una **lettura più articolata del territorio** che, superando i confini amministrativi come unico strumento per delimitare le aree urbane sulle quali intervenire, possa promuovere **forme di cooperazione innovative** fra distinte municipalità.

Per l'attuazione dell'Asse VII – Sviluppo Urbano Sostenibile, in Abruzzo si è rivelato di straordinaria importanza il **supporto costante** fornito dall'**Autorità di Gestione** alle Autorità Urbane, anche con il coinvolgimento di personale della propria Assistenza Tecnica, sia per l'elaborazione delle Strategie dei quattro Comuni capoluogo, che per la gestione complessiva degli interventi individuati.

Si ritiene pertanto che, nella prossima programmazione, vada **esplicitato il ruolo di supporto e di coordinamento** che l'Autorità di Gestione deve assumere nei confronti degli enti nei quali programmare e realizzare gli interventi, fermo restando il rispetto delle prerogative costituzionalmente previste. In termini più espliciti si ritiene necessario che la Regione ponga in essere azioni volte a:

- a) **promuovere e facilitare il dialogo cooperativo** fra i diversi attori di un'area urbana e fra le diverse aree urbane individuate a livello regionale;
- b) **evidenziare le connessioni esistenti fra le singole aree urbane, le aree non urbane e le Aree Interne** anche al fine di realizzare azioni comuni e sinergiche per il conseguimento di vantaggi reciproci;
- c) **affiancare i soggetti attuatori** nella elaborazione di strategie di intervento territoriale che siano attivabili in sinergia con gli altri Obiettivi di Policy e che rispondano adeguatamente alle sfide poste dai quattro Temi Unificanti;
- d) **sgravare i singoli soggetti attuatori dalle responsabilità connesse a procedure e obblighi amministrativi** la cui gestione è più utilmente praticabile a livello regionale (es. gare di appalto accentrate).

B.1 Criticità emerse e proposte di miglioramento

La discrepanza fra il numero di Comuni ufficialmente classificati come Aree Interne e quello dei Comuni che beneficiano di un canale privilegiato di accesso alle risorse disponibili tramite i meccanismi contemplati dalla SNAI impone la necessità di **rivedere i criteri di selezione degli interventi a favore delle Aree Interne**.

In altri termini, nell'ambito della programmazione 2021-2027, che dedica specifiche risorse alle Aree Interne, pur mantenendo le specifiche linee di intervento finalizzate all'attuazione della Strategia Nazionale Aree Interne della programmazione 2014-2020, è necessario **prevedere percorsi di vantaggio** anche per gli interventi da realizzare su quei territori che, sebbene non individuati formalmente come appartenenti alle Aree Interne, possano concorrere al superamento della marginalità sociale ed economica dei territori stessi. A tal fine può risultare utile, ad esempio, **promuovere e supportare la progettualità** di tali aree, **rafforzando la loro capacità amministrativa**, anche prevedendo risorse nell'ambito del budget ad esse destinato.

In questa prospettiva possono costituire una integrazione della Strategia Nazionale delle Aree Interne e un punto di riferimento culturale programmatico, i tanti progetti elaborati negli anni scorsi a diversi livelli.

3. Come le proposte possono contribuire ad affrontare le sfide poste dai Temi Unificanti (Lavoro di Qualità; Territorio e risorse naturali, Omogeneità e qualità dei servizi, Cultura veicolo di coesione economica e sociale)?

A.2 Il contributo degli interventi sulle Aree Urbane alle sfide poste dai Temi Unificanti

Rispetto ai contenuti, le Strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile, in corso di attuazione in Abruzzo, hanno attribuito una importanza significativa al tema della **mobilità sostenibile** e a quello del **patrimonio ambientale e culturale**.

Per quanto riguarda la **mobilità sostenibile**, sono state destinate risorse al rinnovo del materiale rotabile e a più efficaci ed efficienti modalità di gestione del Trasporto Pubblico Locale, ma anche alla promozione e al sostegno di forme di mobilità alternative, in particolare attraverso: la costruzione di piste ciclabili, il potenziamento di quelle esistenti, l'acquisto di biciclette elettriche e l'installazione di punti di ricarica elettrica per biciclette e veicoli. Si tratta di interventi importanti ma assolutamente insufficienti a fare in modo che la mobilità sostenibile, all'interno delle aree urbane, sia l'unica opzione possibile. Di conseguenza, **è necessario non solo che il tema sia conservato nella prossima programmazione e che ne siano rafforzati gli attuali ambiti di investimento**, ma anche che siano ampliate le possibilità di impiego delle risorse per la realizzazione di interventi oggi non contemplati (parcheggi di scambio, ecc.), da definire in esito a **processi decisionali partecipativi** che prevedano il coinvolgimento delle comunità locali e di tutti gli altri attori direttamente interessati al tema della mobilità urbana, in primo luogo di quanti raggiungono quotidianamente le aree urbane dai territori limitrofi. Tali processi partecipativi, unitamente all'attuazione di tutti gli interventi finalizzati ad una più sostenibile mobilità urbana, dovrebbero essere supportati da costanti **azioni di informazione e comunicazione**.

Nelle Strategie delle Aree Urbane abruzzesi l'obiettivo della mobilità sostenibile è stato posto in relazione agli interventi di valorizzazione delle **risorse culturali e ambientali** presenti all'interno di ognuna di esse. Anche in questo caso quanto realizzato, anche in sinergia con altri canali di finanziamento, non è però sufficiente. E' pertanto necessario **rafforzare soprattutto la dotazione finanziaria** degli interventi volti al recupero delle risorse culturali e naturali prevedendo **forme di investimento** per la loro valorizzazione, in particolare attraverso il finanziamento di **progetti di gestione** dei beni da recuperare, elaborati **dagli attori dei settori culturali e creativi** attivi sul territorio. Inoltre, è necessario che gli investimenti finalizzati alla gestione delle risorse culturali e naturali siano definiti mediante l'utilizzo sinergico del FESR con le risorse del Fondo Sociale Europeo per contribuire, in modo sostanziale, ad affrontare almeno **due delle sfide poste dai Temi Unificanti**: creare **lavoro di qualità** e utilizzare la **cultura come veicolo e spazio di coesione sociale**, anche mediante **l'ampliamento e il miglioramento della qualità dei servizi** ai cittadini.

B.2 Il contributo degli interventi sulle Aree Interne alle sfide poste dai Temi Unificanti

Assumere come punti di riferimento culturale e programmatico, per il prossimo ciclo di programmazione, i progetti elaborati negli anni scorsi a diversi livelli per le Aree interne, può rafforzare l'efficacia degli interventi che si andranno a programmare. Infatti, se si considera che le Aree Interne Italiane sono sostanzialmente identificabili con la catena appenninica, risulta chiaro che le sfide poste dai Temi Unificanti riguardano il territorio dell'intera dorsale Appenninica. Oltre che a custodire un grande patrimonio storico e culturale non sempre adeguatamente valorizzato, sull'Appennino italiano insistono molti Parchi e Riserve naturali di rilievo nazionale, regionale e locale, che è possibile leggere e interpretare come un **sistema articolato di aree protette**. Queste ultime possono essere considerate come un **laboratorio** ove sperimentare ed attuare le più innovative strategie di un **"progetto" consapevole di conservazione della natura**; una **fittissima trama di relazioni che lega le diversità biologiche, paesistiche, culturali e storiche** all'interno di contesti territoriali attraversati e trasformati dalle più generali dinamiche economiche, sociali e politiche. Adottare questa visione può aiutare a trovare risposte convincenti per la definizione di strategie di intervento in tutte le Aree Interne italiane e aprire la strada a un pensiero positivo, che vada incontro e non contro i problemi, per anticipare e non inseguire il mondo che cambia. In ogni caso, nella prospettiva di **assicurare continuità** alle strategie per le Aree Interne, è necessario un intenso **lavoro sul campo** da parte delle Regioni e delle Autorità di Gestione in particolare. E' necessaria un'osservazione da vicino dei territori sui quali intervenire, che consenta di ascoltare i protagonisti, di scoprire le motivazioni delle loro scelte, le speranze e le difficoltà con cui si confrontano. Solo così si possono individuare possibili spazi per sviluppare azioni di sviluppo efficaci.

4. Come le proposte possono contribuire al perseguimento degli obiettivi strategici della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile e/o agli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda ONU 2030?

Una politica di coesione nella quale siano recepiti gli orientamenti sopra delineati può contribuire, in modo più efficace di quanto sia avvenuto in passato, allo sviluppo sostenibile dei territori, in particolare delle aree urbane e delle aree interne. Rispetto agli **obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda ONU 2030**, ad esempio, implementare gli interventi sulle **aree urbane** fin dalla fase della loro definizione e progettazione, concorre direttamente al conseguimento del **Goal 11: CITTÀ E COMUNITÀ SOSTENIBILI** e al conseguimento del **target 11.2: Entro il 2030, fornire l'accesso a sistemi di trasporto sicuri, sostenibili, e convenienti per tutti, migliorare la sicurezza stradale, in particolare ampliando i mezzi pubblici, con particolare attenzione alle esigenze di chi è in situazioni vulnerabili, alle donne, ai bambini, alle persone con disabilità e agli anziani**. E' utile, perciò, continuare ad investire le risorse della politica di coesione per sostituire progressivamente i mezzi destinati al trasporto pubblico con veicoli a bassa emissione. Rendere il trasporto pubblico nelle città più efficiente, mediante l'utilizzo delle nuove tecnologie, e meno impattante dal punto di vista ambientale con veicoli meno inquinanti, contribuisce inoltre al conseguimento del **target 11.6: Entro il 2030, ridurre l'impatto ambientale negativo pro capite delle città, in particolare riguardo alla qualità dell'aria e alla gestione dei rifiuti**. Continuare ad investire, migliorando la qualità e l'efficacia degli interventi, nelle aree urbane contribuisce direttamente anche al conseguimento del **Goal 13: LOTTA CONTRO IL CAMBIAMENTO CLIMATICO** dell'Agenda ONU 2030. Una maggiore attenzione della politica di coesione alle **aree interne**, anche attraverso il riconoscimento della loro funzione strategica in una **rafforzata prospettiva di sostenibilità**, può costituire uno strumento formidabile, trasversale alla maggior parte dei Goal dell'Agenda ONU 2030. Infatti, far leva sull'immenso patrimonio culturale, storico e ambientale che le aree interne – in particolare quelle italiane – custodiscono, può essere la scelta determinante per concorrere direttamente e indirettamente, ad esempio, a “*proteggere e salvaguardare il patrimonio culturale e naturale del mondo*” (**Goal 11, Target 11.4**); a “*proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica*” (**GOAL 15: VITA SULLA TERRA**); ad “assicurare la diversità genetica di semi, piante coltivate e animali da allevamento e domestici e le loro specie selvatiche affini, anche attraverso banche del seme e delle piante gestite e diversificate a livello nazionale, regionale e internazionale” (**GOAL 2: SCONFIGGERE LA FAME**).

5. Segnalare eventuali esperienze, analisi, studi, ricerche, da cui trarre informazioni per l'impostazione della programmazione (fonte, titolo, anno, link da cui acquisire documentazione pertinente).

In relazione ai progetti da assumere come punti di riferimento culturale e programmatico, per le aree interne, si segnala il progetto **APE- Appennino Parco d'Europa**. Nato nel 1995 su iniziativa di una serie di soggetti, tra i quali il Ministero dell'Ambiente, a seguito dell'entrata in vigore della Legge-Quadro sulle Aree Naturali Protette (L. 394/1991), il progetto intendeva valorizzare la lunga dorsale montuosa che attraversa l'Italia, gli Appennini, come un unico contesto di pregio. Nel corso del 2000 il CIPE ha approvato il Programma d'azione del Progetto APE e ha accantonato 35 miliardi di lire (pari a 18,1 milioni di euro) per il cofinanziarlo. Con la successiva delibera CIPE del 1/02/2001, n. 4, la somma di 35 miliardi di lire è stata ripartita tra **quattro progetti pilota**, fra i quali “*Le vie materiali e immateriali della transumanza*” realizzato dalla Regione Abruzzo.

Esaurita la prima fase dei progetti pilota, nel febbraio 2006 è stata siglata la **Convenzione degli Appennini** fra il Ministero dell'Ambiente, ANCI, UPI, UNCEM, Federparchi, le organizzazioni ambientaliste più rappresentative e le 15 Regioni interessate da APE, con la quale i Soggetti firmatari hanno espresso la volontà di avviare un'azione comune per la costruzione di un programma complessivo di sviluppo sostenibile delle aree della catena appenninica. In tal senso la Convenzione è finalizzata, fra l'altro, a far rientrare il progetto APE tra gli obiettivi prioritari delle politiche di sviluppo nazionali e regionali, attivate anche attraverso la programmazione dei Fondi Strutturali della Unione Europea.

Negli anni successivi, per una serie di ragioni che in questa sede sarebbe lungo e complesso analizzare, il progetto APE ha fatto registrare crescenti difficoltà attuative. Esso **non ha perso però la sua forza innovativa per interpretare e sostenere le Aree Interne italiane, sostanzialmente identificabili con la catena appenninica**. Infatti, il **sistema delle Aree Naturali Protette**, che lungo l'Appennino si snoda, **può continuare ad avere un ruolo che va ben al di là della semplice conservazione del patrimonio naturale**.

Sull'importanza strategica delle aree interne, in particolare di quelle che coincidono con la catena appenninica, si veda: l'“**Atlante dell'Appennino**” curato dalla *Fondazione Symbola – Fondazione per le Qualità Italiane*. Il volume è scaricabile al seguente link: <http://www.symbola.net/html/article/atlaneAppennino>.

Un supporto operativo, al fine della programmazione 2021-2027, per una più efficace attuazione della SNAI e del disegno strategico che si delinea con APE può essere rappresentato dalla **Legge n. 158 del 6 ottobre 2017** “*Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il*

recupero dei centri storici dei medesimi comuni”.

La Legge contiene misure che riguardano i piccoli comuni, definiti come i comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti o costituiti a seguito di fusione tra comuni aventi, ciascuno, popolazione fino a 5.000 abitanti. Se, come è noto, i piccoli Comuni insistono prevalentemente in quelle definite come “Aree Interne”, è chiarissima la stretta relazione fra questa Legge e ogni eventuale Strategia di intervento in queste aree.

Una esperienza che indubbiamente ha rilievo, ai fini della coesione sociale e territoriale ai diversi livelli, è quella delle **cooperative di comunità**. Queste forme organizzative rappresentano infatti un fenomeno che si sta sviluppando sia nel nostro Paese che in molte altre parti del mondo e non riguarda solo alcune aree geografiche, come quelle montane o interne, ma vede coinvolti paesi e borghi di pianura e anche quartieri di città: **le cooperative di comunità nascono ovunque ci sia la necessità di ricostruire un tessuto economico e, prima ancora, culturale**. L’obiettivo delle cooperative di comunità, diversamente da quello delle cooperative tradizionali, è quindi quello di creare **benessere per l’intera comunità** e non solo per un determinato gruppo di individui. Quando si parla di comunità, perciò, non si intende un gruppo di persone con interessi affini, ma una comunità di **“residenti all’interno di un territorio”**, il cui interesse per il bene/servizio nasce dalla circostanza che vivono in quel luogo. Per questo le cooperative di comunità hanno tre requisiti: sono controllate dalla comunità, offrono o gestiscono beni di comunità e garantiscono a tutti i cittadini un accesso non discriminatorio. Una comunità di riferimento, identificabile e partecipativa, costituisce, dunque, un aspetto fondamentale e fondante delle cooperative di comunità. Una conferma dell’interesse suscitato da queste iniziative è la **Scuola di cooperativa di comunità**, organizzata da Confcooperative e Lega-coop con il sostegno della Regione Emilia-Romagna, l’iniziativa di Fondosviluppo e Confcooperative che hanno lanciato un **bando da 500 mila euro** per promuovere le cooperative di comunità, neo costituite o già attive e loro consorzi e, non ultima, la **Legge Regionale n. 25 dell’8 ottobre 2015** di cui si è dotata la Regione Abruzzo che disciplina l’attività di questa tipologia di cooperative.

Le fonti bibliografiche e le informazioni sulle cooperative di comunità sono numerose. Di seguito si segnalano solo due siti web che possono costituire la base per ampliare la ricerca sul tema e la pubblicazione del MISE “STUDIO DI FATTIBILITÀ PER LO SVILUPPO DELLE COOPERATIVE DI COMUNITÀ”.

<http://www.legacoop.coop/cooperativedicomunita/>

<http://www.rivistaimpresasociale.it/archivio/item/117-cooperative-comunita.html>

https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/allegati/coop/SF_SVILUPPO DELLE COOPERATIVE DI COMUNITA.pdf

Accanto alle esperienze di interesse nazionale, si ritiene utile considerare anche le diverse strategie finalizzate a definire progetti di sviluppo, per aree più o meno vaste, elaborate ai diversi livelli territoriali. Spesso tali progetti non hanno avuto la possibilità di essere concretizzati, tuttavia possono offrire ugualmente stimoli di riflessione importanti per la definizione degli interventi da realizzare nelle aree di interesse e sul percorso metodologico più efficace da seguire.

Avere il quadro completo delle ipotesi progettuali elaborate ai diversi livelli (Regioni, Province, Comunità Montane, ecc.) e analizzarne i contenuti potrebbe risultare estremamente oneroso, se non impossibile. In ogni caso le Regioni e, al loro interno, le Autorità di Gestione, dovrebbero sensibilizzare i diversi livelli istituzionali affinché recuperino quanto realizzato in passato e, anche su tali basi, avviare un confronto utile alla definizione di nuove strategie di intervento.

In Abruzzo ci si sta già orientando in tal senso ed è stato individuato un progetto che, anche se predisposto nel 2004, si ritiene ugualmente rappresentativo delle tante ipotesi strategiche elaborate sul territorio regionale: per il percorso seguito in fase di elaborazione e le interconnessioni con i diversi soggetti della programmazione territoriale; per la specificità dell’area sulla quale si ipotizzano gli interventi e per la tipologia degli stessi.

Il progetto **“La Via delle Terre di Mezzo”** costituisce uno studio di area vasta che ha per oggetto i territori della fascia pedemontana della Provincia di Chieti, che continuano a vivere in una condizione di preoccupante isolamento e a mostrare una spiccata vocazione all’abbandono. Esso trae spunto da una serie di indicazioni progettuali già inserite negli elaborati del **Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale**. Il suo scopo, esplicitamente dichiarato, è quello di proporsi come uno **scenario di sviluppo delle aree interne**, legato alla predisposizione strategica di progetti redatti secondo le modalità della concertazione tra Provincia ed Amministrazioni pubbliche e private interessate. Nello specifico, il progetto assume come principale ambito di riferimento il “Sistema Ambientale”, così come è stato individuato nel P.T.C.P. e, come obiettivo operativo, la

costruzione di una serie di rapporti integrati tra un “*percorso ad alta valenza paesaggistica*”, che corre a ridosso della Montagna della Majella e le diverse realtà, puntuali e d’area, con cui esso viene ad interagire (aree protette del Parco Nazionale della Majella, riserve naturali, parchi fluviali, unità paesaggistiche montane o pedemontane, centri storici, aree archeologiche, ecc.). Il percorso individuato, inoltre, riprende e razionalizza alcuni elementi di previsione tratteggiati nel **Quadro di Riferimento Regionale** (Q.R.R.), con particolare attenzione ai Sistemi Pedemontani, in coerente interconnessione con gli ambiti territoriali individuati dal **Piano Paesistico Regionale**. In definitiva, l’idea guida è quella di far coincidere la stessa *Via delle Terre di Mezzo* con l’immagine di una “**infrastruttura verde**”, cioè di un nuovo elemento di servizio per il territorio, che non limiti la propria funzionalità a quello di mero strumento di accesso ai luoghi, ma misuri la mutazione da strada a infrastruttura attraverso il suo essere contemporaneamente luogo del transito, successione di eventi-servizio per il viaggiatore e programma di paesaggio.

La *Via delle Terre di Mezzo* è anche, però, un “**programma di paesaggio**”, una opportunità di riqualificazione per i territori che essa lambisce, il tutto attraverso una serie di studi e di progetti finalizzati da un lato alla tutela del dato ambientale e paesaggistico dei territori stessi, dall’altro alla valorizzazione dell’economia interna che essi sono in grado di sollecitare ed esprimere.

Infine, all’interno dell’area di intervento attraversata dalla *Via delle Terre di Mezzo*, il progetto individua ulteriori **tre grandi macro zone omogenee**, distinte per storia e vocazione socio-economica, che sicuramente rappresenta un livello di lettura più approfondito e utile del territorio.

In definitiva, il progetto *La Via delle Terre di Mezzo* ha alla base una *vision* contemporanea: assumere la condizione di “paesaggio originario” del territorio di intervento come un’opportunità unica di sviluppo e di valorizzazione economica piuttosto che di handicap e di degrado, una *vision* che è l’anima stessa della politica di coesione.

Maggiori informazioni sul progetto La Via delle Terre di Mezzo è possibile reperirle presso la Provincia di Chieti (<http://www.provincia.chieti.it>) e sul sito dei professionisti che hanno realizzato lo studio al seguente indirizzo internet: http://www.studiooperaarchitetti.it/index.php?fl=3&op=mcs&id_cont=151&eng=2004&idm=195

6. Eventuali ulteriori osservazioni.

Sulla base di quanto sinteticamente esplicitato nei precedenti capitoli, si propone di seguito il quadro di sintesi delle azioni da attivare, in vista della nuova programmazione 2021-2027 e in relazione all’OP 5, valide per i diversi livelli territoriali.

Azioni proposte	Aree Urbane	Aree Non Urbane e Interne
Continuità parziale con la vecchia programmazione	X	X
Aggiornamento “Lettura” del territorio	X	
Potenziamento Supporto AdG	X	
Funzione di coordinamento/maieutica AdG e Regione (gare uniche, tavoli di ascolto e concertazione, ecc.)	X	X
Considerare altri strumenti di programmazione/strategici per le aree non urbane/Interne a livello nazionale e locale.	X	X
Rilevare la consistenza di buone pratiche sul territorio	X	X
Finalizzare gli interventi della politica di coesione anche al sostegno delle buone pratiche rilevate.	X	X
Esplicitare e rafforzare l’integrazione fra i diversi strumenti della politica di coesione (FESR, FSE, ecc.)	X	X

Programmazione della politica di coesione 2021 - 2027

Allegato 1

Elenco degli Obiettivi Specifici, come indicati nelle proposte di regolamenti della Commissione COM(2018)372 (FESR/FC), COM(2018)382 (FSE+)⁵

Obiettivi Specifici per il FESR e il Fondo di coesione (Articolo 2 Regolamento FESR)

Obiettivi Specifici per il FSE+ (Articolo 4 Regolamento FSE+)

Obiettivo di Policy		Obiettivo Specifico		FONDO
Cod.	titolo	Cod.	titolo	
1	Europa più intelligente	a1	rafforzare le capacità di ricerca e di innovazione e l'introduzione di tecnologie avanzate	FESR
		a2	permettere ai cittadini, alle imprese e alle amministrazioni pubbliche di cogliere i vantaggi della digitalizzazione	FESR
		a3	rafforzare la crescita e la competitività delle PMI	FESR
		a4	sviluppare le competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità	FESR
2	Europa più verde	b1	promuovere misure di efficienza energetica	FESR
		b2	promuovere le energie rinnovabili	FESR
		b3	sviluppare sistemi, reti e impianti di stoccaggio energetici intelligenti a livello locale	FESR
		b4	promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione dei rischi e la resilienza alle catastrofi	FESR
		b5	promuovere la gestione sostenibile dell'acqua	FESR
		b6	promuovere la transizione verso un'economia circolare	FESR
		b7	rafforzare la biodiversità, le infrastrutture verdi nell'ambiente urbano e ridurre l'inquinamento	FESR
3	Europa più connessa	c1	rafforzare la connettività digitale	FESR
		c2	sviluppare una rete TEN-T intermodale, sicura, intelligente, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile	FESR
		c3	sviluppare una mobilità locale, regionale e nazionale, intelligente, intermodale, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile, migliorando l'accesso alla rete TEN-T e la mobilità transfrontaliera	FESR
		c4	promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile	FESR
4	Europa più sociale	d1	rafforzare l'efficacia dei mercati del lavoro e l'accesso a un'occupazione di qualità, mediante lo sviluppo dell'innovazione e delle infrastrutture sociali	FESR
		d2	migliorare l'accesso a servizi di qualità e inclusivi nel campo dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente, mediante lo sviluppo di infrastrutture	FESR
		d3	aumentare l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate, dei migranti e dei gruppi svantaggiati, mediante misure integrate riguardanti alloggi e servizi sociali	FESR

⁵ Su tutte le proposte di regolamento della Commissione UE si sta svolgendo la negoziazione con gli Stati membri in seno al Consiglio UE. Al momento i lavori sono in stato avanzato, essendo stata approvata una posizione di compromesso comune agli Stati membri per la quasi totalità dei regolamenti del pacchetto coesione (CPR, FESR/FC, FSE+, CTE), con proposte di modifica ai testi della Commissione. Terminata questa fase, inizierà la negoziazione a trilatero tra le proposte della Commissione, la posizione assunta dagli Stati membri in Consiglio UE e quella del Parlamento europeo (il Parlamento uscente ha già approvato la propria posizione e i relativi emendamenti alle proposte della Commissione; tale posizione potrà essere confermata o modificata dal Parlamento eletto a seguito delle elezioni di maggio 2019), dalla quale scaturiranno i testi finali.

Programmazione della politica di coesione 2021 - 2027

Obiettivo di Policy		Obiettivo Specifico		FONDO
Cod.	titolo	Cod.	titolo	
		d4	garantire la parità di accesso all'assistenza sanitaria mediante lo sviluppo di infrastrutture, compresa l'assistenza sanitaria di base	FESR
		1	migliorare l'accesso all'occupazione di tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani e i disoccupati di lungo periodo, e delle persone inattive, promuovendo il lavoro autonomo e l'economia sociale	FSE
		2	modernizzare le istituzioni e i servizi del mercato del lavoro per valutare e anticipare le esigenze in termini di competenze e garantire un'assistenza e un sostegno tempestivi e su misura nel contesto dell'incontro della domanda e dell'offerta, delle transizioni e della mobilità nel mercato del lavoro	FSE
		4	promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, un migliore equilibrio tra lavoro e vita privata, compreso l'accesso all'assistenza all'infanzia, un ambiente di lavoro sano e adeguato che tiene conto dei rischi per la salute, l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti e un invecchiamento attivo e sano	FSE
		4	migliorare la qualità, l'efficacia e la rilevanza per il mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, per sostenere l'acquisizione delle competenze chiave, comprese le competenze digitali	FSE
		5	promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e dall'assistenza prescolare, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento in età adulta, anche agevolando la mobilità a fini di apprendimento per tutti	FSE
		6	promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, in particolare le opportunità di perfezionamento e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale	FSE
		7	incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità	FSE
		8	promuovere l'integrazione socioeconomica di cittadini di paesi terzi e delle comunità emarginate come i rom	FSE
		9	migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale; migliorare l'accessibilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata	FSE
		10	promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, compresi gli indigenti e i bambini	FSE
		11	contrastare la deprivazione materiale mediante prodotti alimentari e assistenza materiale di base agli indigenti, con misure di accompagnamento	FSE

Programmazione della politica di coesione 2021 - 2027

Obiettivo di Policy		Obiettivo Specifico		FONDO
Cod.	titolo	Cod.	titolo	
5	Europa più vicina ai cittadini ⁶	e1	promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato, il patrimonio culturale e la sicurezza nelle aree urbane	FESR
		e2	promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale e la sicurezza, anche per le aree rurali e costiere, tra l'altro mediante iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo	FESR

⁶ Per questo Obiettivo di Policy 5 può essere utile tenere presente la versione degli Obiettivi Strategici definita nel negoziato interno al Consiglio e che è definita come di seguito:

OS-e1 *“promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale, il turismo e la sicurezza nelle aree urbane”*; OS-e2 *“promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale, il turismo e la sicurezza in territori diversi dalle aree urbane”*.