

Lo Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo nella programmazione 2021-2027 dei Fondi Strutturali

Category: Stay inspired (sharing ideas)

written by Antonio Bonetti | October 25, 2022



«E' proprio quando credete di sapere una cosa che la dovete guardare da un'altra prospettiva»

Professor John Keating

Tratto dal film "L'attimo fuggente" (1989)

I Regolamenti sui **Fondi Strutturali 2021-2027** approvati il 24 Giugno 2021 (segnatamente il Regolamento sulle Disposizioni Comuni – RDC – e il Reg. (UE) 2021/1058 sul FESR e sul Fondo di Coesione) prevedono un ulteriore rafforzamento dell'integrazione territoriale degli interventi (indicata come

“sviluppo territoriale integrato” nell’art. 9 del Regolamento FESR e nell’art. 28 del RDC).

Gli aspetti più rilevanti da evidenziare sono i seguenti:

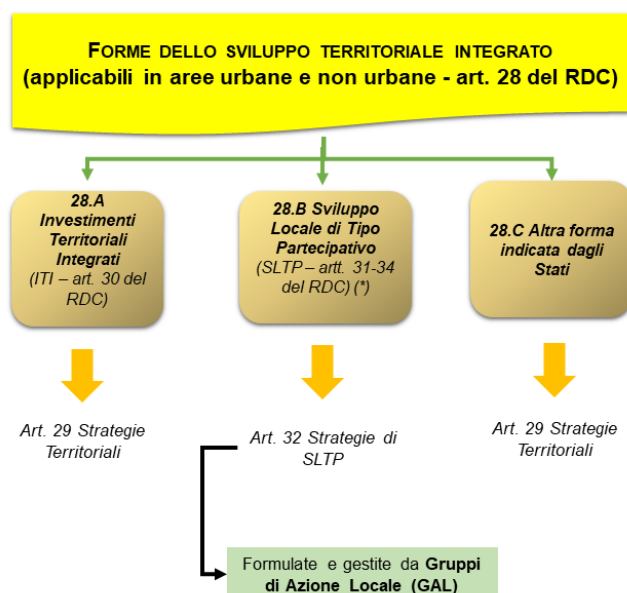
- fra gli **Obiettivi di Policy (OP) dei Fondi Strutturali** viene per la prima volta inserito un obiettivo trasversale inteso a rafforzare la valenza politica dell’approccio fondamentalmente *“place-based”* dei Fondi “per la coesione” in senso lato (inclusi quelli per la pesca e quelli per lo sviluppo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

- 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);

- per il periodo 2021-2027 trovano conferma le due forme di intervento strettamente *“place-based”* del precedente periodo, ossia **Investimenti Territoriali Integrati (ITI)** e **Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo (SLTP)**, come previsto dal Titolo II, Capo III “Sviluppo Territoriale” del RDC (artt. 28-34).

[1] A queste si aggiungono altre possibili forme già in uso nei vari Stati Membri, come previsto dall’art. 28 punto C del RDC, opzione introdotta *ex novo* al fine di semplificare e accelerare l’attuazione di Strategie Territoriali cofinanziate dai Fondi Strutturali (si veda la figura 1).

Figura 1 – Le “forme” di integrazione territoriale degli interventi nel periodo 2021-2027



Antonio Bonetti
a.bonetti@gmail.com

(*) Lo SLTP (*Community Led Local Development – CLLD*) è solo opzionale per FESR, FSE Plus, JTF e FEAMPA. Invece, **approccio CLLD/LEADER obbligatorio nelle aree rurali, nell'ambito della PAC 2023-2027 (Ob. Specifico 8 della PAC 23-27 - Sviluppo locale delle zone rurali).** Su CLLD/LEADER si vedano Artt. 77 e 92 del **Reg. (UE) 2021/2115** sui Piani Strategici nazionali della PAC.

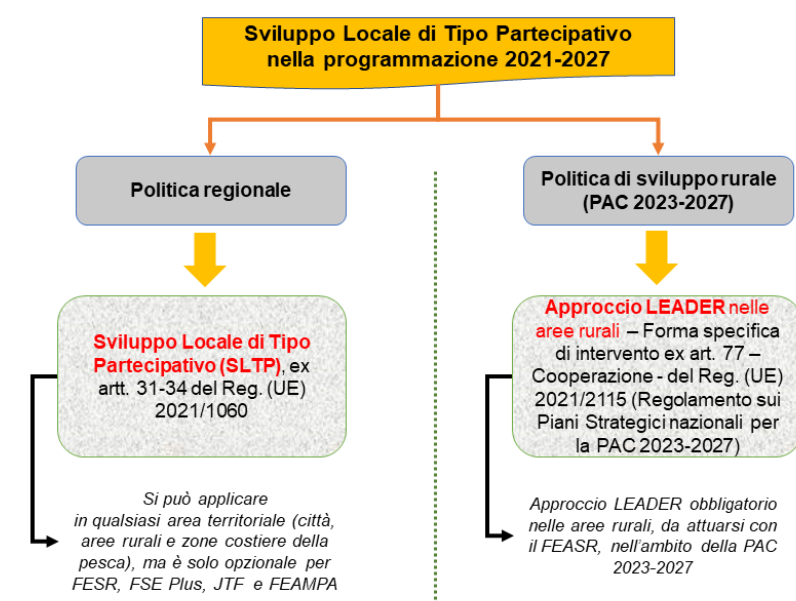
di programmazione 2021-2027 l'applicazione dello Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo (in Inglese *Community Led Local Development – CLLD*) è solo facoltativo per FESR, FSE Plus e FEAMPA (come nel periodo 2014-2020). Lo stesso vale per il *Just Transition Fund (JTF)*. Invece, è obbligatorio nelle aree rurali per l'attuazione degli interventi tradizionalmente rientranti nella sfera dell'approccio LEADER del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (**FEASR**), in primo luogo a causa del fatto che è soprattutto nelle aree rurali che la Commissione ha promosso maggiormente lo Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo (SLTP), proprio mediante il metodo LEADER. Lo SLTP, non a caso, scaturisce direttamente dall'approccio LEADER (si veda la figura 2).

Il **Considerando 93** del **Reg. (UE) 2021/2115** sui Piani Strategici nazionali della PAC 2023-2027, che riuniranno gli interventi del I e del II Pilastro della PAC, infatti, rimarca che «l'approccio LEADER allo sviluppo locale si è dimostrato un efficace strumento di promozione dello sviluppo delle zone rurali, pienamente confacente ai bisogni multisettoriali dello sviluppo rurale endogeno grazie alla sua impostazione «dal basso verso l'alto» (*bottom-up*). È pertanto opportuno mantenere l'approccio LEADER in futuro e la sua applicazione

dovrebbe restare obbligatoria con una dotazione minima a titolo del FEASR».

L'art. 92, comma 1 del Reg. (UE) 2021/2115, peraltro, dispone che «almeno il 5 % della partecipazione totale del FEASR al piano strategico della PAC di cui all'allegato XI è riservato all'iniziativa LEADER». [2]

Figura 2 – Lo Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo nella programmazione 2021-2027



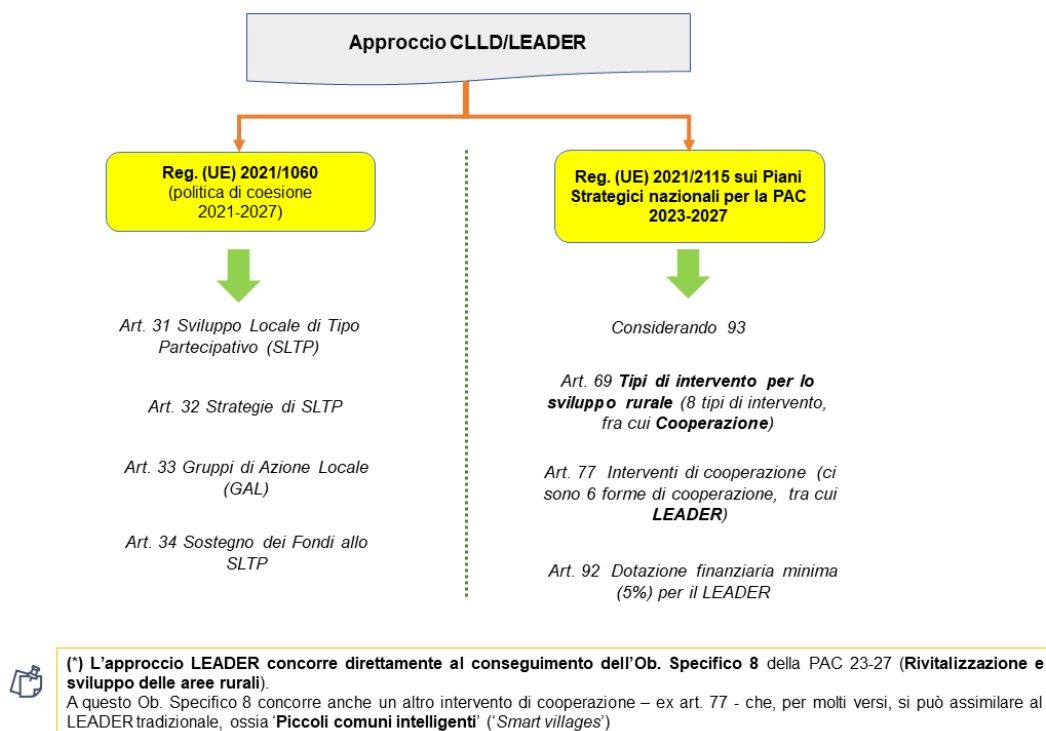
Antonio Bonetti
a.bonetti@gmail.com

(*) Lo SLTP – Community Led Local Development (CLLD) – non può essere sostenuto dal Fondo di Coesione (Fondo che, com'è noto, non interessa l'Italia)

e nel corrente periodo di programmazione il **FEASR** è stato completamente disaccoppiato dai Fondi Strutturali e dal FEAMPA – Fondi fortemente orientati, quasi di *default*, a sostenere interventi “*place-based*” – per l’attuazione nelle aree rurali dell’**approccio LEADER** si continua a fare riferimento alle disposizioni generali sullo SLTP (CLLD) del RDC inerente ai Fondi Strutturali e ad altri Fondi “per la coesione” (**artt.31 – 34 del Reg. (UE) 2021/1060**), come illustra in termini semplificati la figura 3.

Figura 3 – La base normativa dell’approccio CLLD/LEADER, obbligatorio nelle aree rurali nell’ambito della PAC 2023-2027

P
e
r
a
l
t
r
o
,
a
n
c
h
e
s



petti da evidenziare con riferimento all'attuazione dell'approccio CLLD/LEADER nelle aree rurali (sui quali proporrò riflessioni più mirate con dei nuovi post):

- in sede di attuazione dell'approccio LEADER nell'ambito dei **Piani Strategici nazionali per la PAC 2023-2027**, si dovrà tenere conto del nuovo meccanismo di attuazione degli interventi della PAC (e, quindi, dei Piani Strategici nazionali della PAC 2023-27 – PSP 2023-27) che sono informati a un orientamento generale *“performance based”*. [3] In estrema sintesi, i nuovi Regolamenti sulla PAC 2023-2027 prevedono delle **“conseguenze finanziarie”** (decurtazioni delle risorse assegnate agli Stati Membri) se non vengono rispettate delle condizioni disciplinate dal regolamento *“orizzontale”* sulla PAC 2023-2027 (Reg. (UE) 2021/2116). Uno dei meccanismi condizionali previsti dai Regolamenti di base sulla PAC – indicato in gergo come **“performance review”** – prevede che vi saranno **“conseguenze finanziarie”** (prima sospensione e poi decurtazione delle risorse assegnate) se nel 2025, 2026 e 2027 emergessero dei divari alquanto consistenti fra valore programmato di 22 indicatori di risultato dei PSP 2023-2027 e valore rilevato a consuntivo; [4]
- l'art. 32 del RDC conferma che l'approccio CLLD/LEADER debba

essere attuato tramite Strategie di Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo formulate sulla scorta di metodi partecipativi/*bottom-up* e che interessino un'area territoriale ampiamente omogenea. Rispetto al period 2014-2020, tuttavia, viene meno il vincolo sulla popolazione ivi residente (nell'area, come richiesto dal Reg. (UE) 2013/1303, dovevano essere compresi fra i 10.000 e i 150.000 abitanti);

- la Commissione Europea in diversi documenti informali di presentazione del “nuovo” approccio LEADER 2023-2027 ha richiesto di rafforzare il suo elemento caratterizzante “innovazione” e, più specificamente, ha chiesto di dare maggiore spazio a **progetti di innovazione sociale**;

- nella programmazione 2023-2027 degli interventi a sostegno dello sviluppo rurale (disciplinati dall'art. 69 del Regolamento sui PSP 2023-2027) fra le forme di cooperazione di cui all'art. 77 del Regolamento appena citato vi è un'altra forma di intervento che, potenzialmente, potrebbe essere realizzata attraverso l'approccio CLLD, ossia “**Piccoli comuni intelligenti**” (“*Smart Village*”). [5]

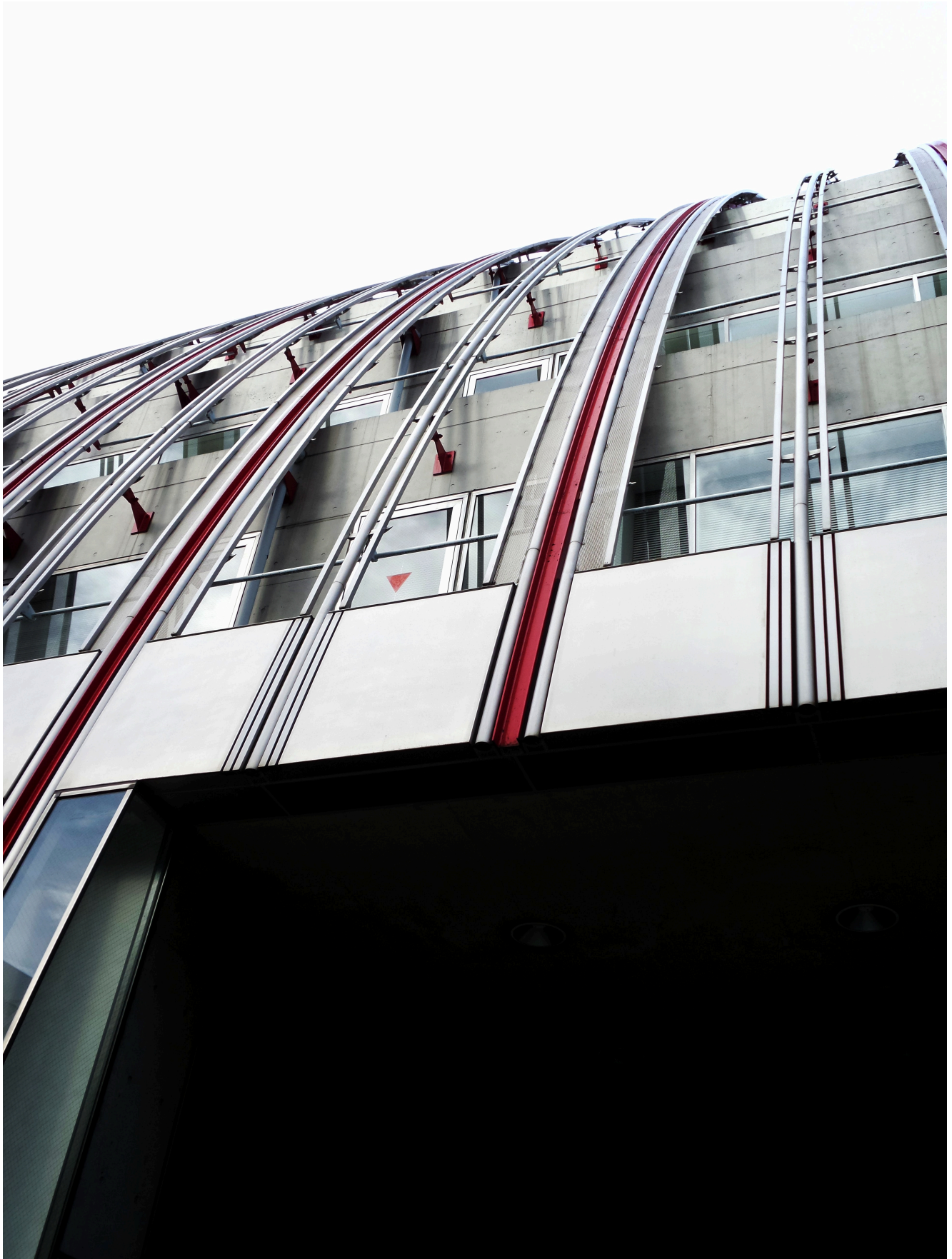
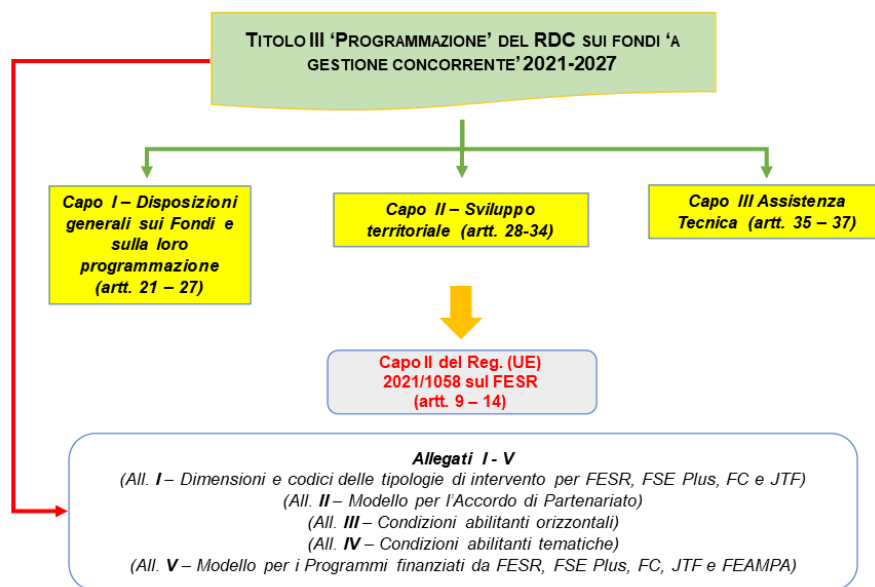


Immagine ex Unsplash

[1] La figura che segue riporta una sintetica presentazione del Titolo III Programmazione del RDC (Reg. (UE)2021/1060) il cui Capo II è interamente dedicato allo sviluppo territoriale. Si noti che gli ITI sono disciplinati dall'art. 28.a e dall'art. 30 del RDC. Per gli ITI le strategie territoriali sono disciplinate dall'art. 29. Per lo SLTP le strategie di sviluppo locale sono disciplinate dall'art. 32.

Figura 4 – Presentazione schematica del Titolo III Programmazione del RDC



L'art. 28 del RDC, come confermato dall'art. 9 del Reg. (UE) 2021/1058 sul FESR, richiede che lo sviluppo territoriale integrato sia attuato tramite Investimenti Territoriali Integrati (ITI), forme di Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo (SLTP) e altro strumento territoriale definito dallo Stato Membro

Antonio Bonetti

[2] L'acronimo LEADER sta per "*Liasons Entre Actions de Developpement de l'Economie Rurale*".

Il LEADER viene attuato su scala locale nell'ambito del II Pilastro della PAC e viene gestito da particolari forme di Partenariato Pubblico Privato – formalmente costituite sul piano giuridico – denominate **Gruppi di Azione Locale (GAL)**. Come ricordavo nel [post del 10 Ottobre](#), lo Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo, di fatto, scaturisce direttamente dall'approccio LEADER, anche se valorizza anche le "lezioni dell'esperienza" di altri progetti integrati per lo sviluppo locale, quali i Patti Territoriali varati nella seconda metà

degli anni Novanta, i Progetti Integrati Territoriali della programmazione 2000-2006 ed anche i Programmi di Recupero Urbano e i Programmi di Riqualificazione Urbana e di Sviluppo Sostenibile del Territorio (PRUSST).

[3] I Regolamenti di base della PAC 2023-2027, approvati a Dicembre 2021, sono:

Reg. (UE) 2021/2115 che è il regolamento che disciplina i PSP 2023-2027;

Reg. (UE) 2021/2116 che è il regolamento “orizzontale” che disciplina l’attuazione e la rendicontazione di tutti gli interventi della PAC 2023-2027.

[4] Cfr. CAGLIERO R., D’ALICANDRO N., CAMAIONI B. (2021); *IL New Delivery Model e la lettura della performance nella PAC 2023-2027, tra opportunità, criticità e incertezze*; Rivista online AgriCalabria N. 4/2021; RETE RURALE NAZIONALE – RRN (2022); [Elementi chiave per la programmazione degli output del PSP 2023-2027](#), Roma.

[5] 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**”.