

**CABINA DI REGIA PER IL RILANCIO TURISTICO, CULTURALE  
ED ECONOMICO DEI TERRITORI COLPITI  
DAGLI EVENTI SISMICI DEL 2016**

**istituita con DPCM 30 giugno 2021  
ed integrata con DPCM 24 settembre 2021**

**Verbale della seduta del 29 agosto 2022**

Il giorno 29 agosto 2022, alle ore 11.00, in videoconferenza, si è riunita la Cabina di regia per il rilancio turistico, culturale ed economico dei territori colpiti dagli eventi sismici del 2016, di seguito denominata Cabina di regia, nelle persone di:

- Cons. Elisa Grande in rappresentanza della Presidenza del Consiglio dei ministri, con funzioni di Presidente
- Prof. Romano Benini in rappresentanza del Commissario Straordinario per la ricostruzione sisma 2016
- Cons. Carlo Presenti Coordinatore della Struttura di missione sisma 2009
- Dott. Francesco Pallotta in rappresentanza del Ministro dello sviluppo economico
- Ing. Paolo Iannelli in rappresentanza del Ministro della cultura
- Avv. Guido Castelli e, per delega, la dott.ssa Chiara Ercoli in rappresentanza della Conferenza Unificata
- Avv. Cristina Gerardis in rappresentanza del Ministro per il Sud e la coesione territoriale
- Dott.ssa Camilla Sebastiani e, per delega, il dott. Renato Sicca in rappresentanza del Ministro dell'innovazione tecnologica e transizione digitale
- Dott. Antonio Maturani in rappresentanza del Ministro della transizione ecologica
- Dott.ssa Maria Elena Santagati per delega, in rappresentanza del Ministro del turismo

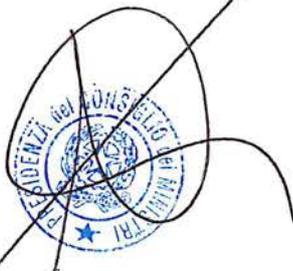
Partecipano la dott.ssa Laura Immè, dirigente del Dipartimento Casa Italia, con funzioni di segretario verbalizzante, e il dott. Giuseppe Grauso, funzionario del Dipartimento Casa Italia.

Partecipano, quali invitati permanenti, ai sensi dell'art. 3, comma 4, del DPCM istitutivo della Cabina di regia, la dott.ssa Silvia Cavallari, rappresentante della Fondazione Magna Carta, il dott. Francesco Fantini, rappresentante della Fondazione Merloni, e il dott. Fabio Renzi, rappresentante della Fondazione Symbola.

Assiste il Prof. Massimo Sargolini, in qualità di esperto.

In apertura dei lavori, il Presidente, Cons. Elisa Grande, saluta i partecipanti e invita la dott.ssa Immé all'appello nominale dei componenti e, constatata la presenza di tutti i componenti, apre la riunione introducendo il punto all'ordine del giorno, ossia l'approvazione del Programma di Sviluppo.

[...omissis...]



[...omissis...]



[...omissis...]



A seguito della rilettura del testo, la Cabina di regia adotta la seguente delibera di approvazione del Programma di sviluppo:

**“La Cabina di regia per il rilancio turistico, culturale ed economico dei territori colpiti dagli eventi sismici del 2016, istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 giugno 2021,**

**premess**o che il decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 156, ed in particolare l’articolo 9-duodetricies, prevede, al comma 1, che il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dagli eventi

sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016, di cui all'articolo 1 del citato decreto-legge n. 189 del 2016, *“può destinare una quota fino a 50 milioni di euro dell'importo assegnato, ai sensi dell'articolo 9-undetricies, comma 1, del presente decreto, alla contabilità speciale di cui all'articolo 4, comma 3, del citato decreto-legge n. 189 del 2016 a un programma di sviluppo volto ad assicurare effetti positivi di lungo periodo attraverso la valorizzazione delle risorse territoriali, produttive e professionali endogene, le ricadute occupazionali dirette e indirette nonché l'incremento dell'offerta di beni e servizi connessi al benessere dei cittadini e delle imprese”*;

**premess**o che, ai sensi dell'articolo 9-duodetricies, comma 2, del citato del decreto-legge n. 123 del 2019, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, è istituita una Cabina di regia presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con *“il compito di definire il programma di sviluppo, che individua le tipologie di intervento, le amministrazioni attuatrici e la disciplina del monitoraggio, della valutazione degli interventi in itinere ed ex post e dell'eventuale revoca o rimodulazione delle risorse per la più efficace allocazione delle medesime”*;

**considerato** che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 giugno 2021, è stata istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Cabina di regia per il rilancio turistico, culturale ed economico dei territori colpiti dagli eventi sismici del 2016, di cui al citato articolo 9-duodetricies del decreto-legge n. 123 del 2019, come successivamente integrata dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 24 settembre 2021;

**considerato**, altresì, che il decreto del Segretario Generale 13 ottobre 2021 ha disposto la costituzione della citata Cabina di regia, di seguito modificata nella composizione con decreto del Segretario Generale 27 dicembre 2021;

**considerato** pertanto, che spetta alla Cabina di regia il compito di definire il programma di sviluppo, individuando, altresì, le tipologie di intervento, le amministrazioni attuatrici, la disciplina del monitoraggio nonché quella della valutazione degli interventi in itinere ed ex post e quella dell'eventuale revoca o rimodulazione delle risorse per la loro più efficace allocazione delle medesime;

**considerato** che la Cabina di regia, regolarmente insediatasi il 25 ottobre 2021, si è riunita periodicamente nelle date del 18 novembre 2021, 1° dicembre 2021, 13 dicembre 2021, 12 gennaio 2022, 20 gennaio 2022, 3 marzo 2022, 6 aprile 2022, 11 luglio 2022, 18 luglio 2022, 25 luglio 2022, 2 agosto 2022, 8 agosto 2022 e 29 agosto 2022, al fine di definire il programma di sviluppo e gli specifici ambiti di intervento del predetto programma;

**dato atto** delle volontà concordi dei soggetti componenti la Cabina di regia, pur nell'autonomia delle rispettive valutazioni;

all'unanimità,

## DELIBERA

1. di approvare il Programma di Sviluppo (allegato 1), che costituisce parte integrante e sostanziale della presente delibera;
2. di trasmettere, per il tramite del Presidente della Cabina di regia, Cons. Elisa Grande, il presente atto al Commissario straordinario per il sisma 2016 per il seguito di competenza.”.

La riunione termina alle ore 13.00 circa.

Il segretario verbalizzante

Dott.ssa Laura Immè

 Firmato digitalmente da IMME'  
LAURA  
C=IT  
O=PRESIDENZA CONSIGLIO DEI  
MINISTRI

Il Presidente della Cabina di regia  
Cons. Elisa Grande

 Firmato digitalmente da GRANDE ELISA  
C=IT  
O=PRESIDENZA CONSIGLIO DEI MINISTRI

# PROGRAMMA DI SVILUPPO

## Sommario

1. PREMESSA.....	3
2. METODOLOGIA .....	4
2.1. Fase 1: analisi dei principali caratteri identitari, dei punti di forza e di debolezza dell'area e sintesi delle dinamiche in atto.....	4
2.2. Fase 2: individuazione dell'ambito d'intervento.....	5
2.3. Fase 3: individuazione degli obiettivi da perseguire.....	6
2.4. Fase 4: definizione delle tipologie di intervento e modalità di attuazione.....	6
2.5. Fase 5: Modalità di valutazione degli interventi.....	7
2.6. Fase 6: Monitoraggio e revoche.....	7
3. ANALISI DEI CARATTERI IDENTITARI E DELLE DINAMICHE IN ATTO .....	8
3.1. Territorio.....	8
3.1.1. Il sistema degli insediamenti urbani e della viabilità.....	8
3.1.2. Il sistema degli spazi pubblici .....	10
3.1.3. Borghi e il costruito storico dell'Appennino centrale: criticità e vulnerabilità.....	11
3.1.4. La sicurezza antisismica e l'efficientamento energetico nel processo di ricostruzione post sisma .....	11
3.1.5. Il patrimonio naturale e paesaggistico .....	12
3.1.6. Il patrimonio culturale .....	12
3.2. Società ed economia .....	13
3.2.1. Demografia .....	13
3.2.2. L'impatto del sisma sulla salute della popolazione .....	14
3.2.3. Le scuole come luogo fondamentale e servizio di prossimità .....	15
3.2.4. Il nodo del capitale sociale e della partecipazione dei cittadini alle scelte della ricostruzione .....	16
3.2.5. Il sistema socioeconomico e produttivo e l'impatto del sisma sulle imprese.....	17
3.2.6. Lo sviluppo locale nelle sue relazioni internazionali .....	20
3.2.7. I sistemi regionali di innovazione .....	20
3.2.8. Gli input dell'innovazione: le risorse umane e gli investimenti in attività di Ricerca e Sviluppo .....	22
3.3. Dinamiche in atto e prospettive .....	23
3.3.1. Forme emergenti di attivismo civico e resilienza .....	23
3.3.2. Il patrimonio storico artistico per rinsaldare il legame tra comunità e territori.....	25
3.3.3. Le azioni di valorizzazione del patrimonio naturale, culturale e paesaggistico .....	28

3.3.4.	La riorganizzazione policentrica dei servizi .....	31
3.3.5.	Percorsi ciclabili e pedonali .....	32
3.3.6.	Strategie in atto per la rinascita socio economica.....	34
3.3.7.	La riorganizzazione della struttura produttiva e dei servizi: caratteristiche, potenzialità e nuove opportunità imprenditoriali.....	37
3.3.8.	L'avvio della trasformazione digitale nel settore dei servizi .....	38
3.3.9.	Il bisogno e l'opportunità di nuove competenze.....	39
4.	AMBITO DI INTERVENTO.....	41
5.	OBIETTIVI .....	44
5.1.	Valorizzare gli elementi geografici, paesaggistici, ambientali, culturali e morfologici del cammino. ....	46
5.2.	Migliorare le condizioni socio economiche delle comunità locali.....	46
5.3.	Rafforzare le condizioni di sicurezza e migliorare le condizioni di accessibilità per particolari categorie di utenti. ....	48
6.	TIPOLOGIE DI INTERVENTO.....	50
6.1.	Opere infrastrutturali .....	50
6.2.	Opere manutentive .....	51
6.3.	Interventi di sviluppo socioeconomico.....	52
7.	SOGGETTI ATTUATORI E SOGGETTI BENEFICIARI .....	53
8.	RIPARTIZIONE DELLE RISORSE.....	53
9.	MODALITÀ DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI .....	54
9.1.	Elementi minimi essenziali .....	54
9.2.	Criteri di valutazione degli interventi .....	55
10.	TRASFERIMENTO RISORSE .....	59
11.	MONITORAGGIO DEGLI INTERVENTI <i>IN ITINERE</i> .....	59
12.	VALUTAZIONE DEGLI INTERVENTI <i>EX POST</i> .....	60
13.	RIMODULAZIONE E REVOCA DELLE RISORSE.....	61

## 1. PREMESSA

L'articolo 9-*duodetricies* del decreto-legge 24 ottobre 2019, n. 123, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 156, prevede che il Commissario straordinario per la ricostruzione nei territori interessati dagli eventi sismici del 2016 possa destinare una quota, fino a 50 milioni di euro, delle somme versate dalla Camera dei deputati al Fondo per la ricostruzione delle aree terremotate, ai sensi dell'articolo 9-*undetricies*, comma 1, del medesimo decreto-legge, *“a un programma di sviluppo volto ad assicurare effetti positivi di lungo periodo attraverso la valorizzazione delle risorse territoriali, produttive e professionali endogene, le ricadute occupazionali dirette e indirette nonché l'incremento dell'offerta di beni e servizi connessi al benessere dei cittadini e delle imprese”*.

Il programma di sviluppo, secondo la normativa citata, può avere ad oggetto:

- a) interventi di adeguamento, riqualificazione e sviluppo delle aree di localizzazione produttiva;
- b) attività e programmi di promozione turistica e culturale;
- c) attività di ricerca, innovazione tecnologica e alta formazione;
- d) interventi per il sostegno delle attività imprenditoriali;
- e) interventi per sostenere l'accesso al credito da parte delle imprese, comprese le piccole e le micro imprese;
- f) interventi e servizi di rete e di connettività, anche attraverso la banda larga, per i cittadini e le imprese.

Ai sensi del comma 2 del citato articolo 9-*duodetricies* del predetto decreto-legge n. 123 del 2019, il programma di sviluppo è definito da una Cabina di regia, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, la quale dovrà, altresì, individuare, le tipologie di intervento, le amministrazioni attuatrici, la disciplina del monitoraggio nonché quella della valutazione degli interventi in itinere ed ex post e quella dell'eventuale revoca o rimodulazione delle risorse per la loro più efficace allocazione delle medesime.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 30 giugno 2021, registrato dalla Corte dei Conti in data 8 luglio 2021, al n. 1905<sup>1</sup>, successivamente modificato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 24 settembre 2021<sup>2</sup>, è stata istituita, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la **Cabina di regia per il rilancio turistico, culturale ed economico dei territori colpiti dagli eventi sismici del 2016**, di cui al citato articolo 9-*duodetricies* del decreto-legge n. 123 del 2019, composta da 10 membri e, in particolare, da un rappresentante del Presidente del Consiglio dei

---

<sup>1</sup> pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 189 del 31 luglio 2021.

<sup>2</sup> pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 257 del 27 ottobre 2021.

ministri, con funzioni di Presidente; un rappresentante del Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione nei territori interessati dagli eventi sismici verificatisi a far data dal 24 agosto 2016; un rappresentante della Struttura di missione per il coordinamento dei processi di ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti dal sisma del 6 aprile 2009; un rappresentante del Ministro dello sviluppo economico; un rappresentante del Ministro della transizione ecologica; un rappresentante del Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale; un rappresentante del Ministro del turismo; un rappresentante del Ministro della cultura; un rappresentante della Conferenza unificata; un rappresentante del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale. Con decreto del Segretario Generale della Presidenza del Consiglio dei ministri del 13 ottobre 2021, successivamente modificato con decreto del 27 dicembre 2021, si è provveduto alla costituzione della Cabina di regia, mediante nomina dei singoli rappresentanti a seguito delle rispettive designazioni<sup>3</sup>.

La Cabina di regia si è insediata il 25 ottobre 2021 e si è riunita nelle date del 18 novembre 2021, 1° dicembre 2021, 13 dicembre 2021, 12 gennaio 2022, 20 gennaio 2022, 3 marzo 2022, 6 aprile 2022, 11 luglio 2022, 18 luglio 2022, 25 luglio 2022, 2 agosto 2022, 8 agosto 2022 e 29 agosto 2022 al fine di definire il programma di sviluppo e gli specifici ambiti di intervento del predetto programma.

## **2. METODOLOGIA**

Nel definire il programma di sviluppo la Cabina di regia ha seguito un approccio metodologico per fasi successive. In particolare:

### **2.1. Fase 1: analisi dei principali caratteri identitari, dei punti di forza e di debolezza dell'area e sintesi delle dinamiche in atto.**

Preliminarmente sono stati analizzati: il sistema degli insediamenti urbani e della viabilità; il sistema degli spazi pubblici; i borghi e il costruito storico dell'Appennino centrale; le azioni già messe in atto per aumentare la sicurezza sismica e migliorare l'efficiamento energetico nell'ambito del processo di ricostruzione post sisma; il patrimonio naturale e paesaggistico da valorizzare; i *trend* demografici e l'impatto degli eventi sismici sulla salute della popolazione e sulle scuole nella loro potenzialità di diventare luogo centrale e servizio di prossimità non solo per la sua azione formativa ma anche come aggregatore sociale e quale spazio di supporto per i processi di rielaborazione degli eventi traumatici.

---

<sup>3</sup> I decreti di costituzione della Cabina di regia sono pubblicati sul sito istituzionale del Governo al seguente indirizzo <https://presidenza.governo.it/AmministrazioneTrasparente/DisposizioniGenerali/AttiGenerali/DpcmOrganismiCollegiali/index.html>

Si è passati, poi, ad approfondire il ruolo del capitale sociale e della partecipazione dei cittadini alle scelte della ricostruzione; il sistema socioeconomico e produttivo e l'impatto del sisma sulle imprese; lo sviluppo locale nelle sue relazioni internazionali; i sistemi regionali di innovazione e gli *input* dell'innovazione: le risorse umane e gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo. L'analisi ha evidenziato un *trend* demografico ed economico in costante declino pur in presenza di molteplici risorse naturali e culturali non opportunamente valorizzate e di contesti caratterizzati dalla profonda interazione tra uomo e natura.

Sono state, quindi, esaminate le dinamiche già in atto nei territori, per valutare l'eventuale presenza di processi utili alla rinascita socio economica dell'area oggetto di studio, che possono costituire elementi di ancoraggio del programma di sviluppo, quali: le forme emergenti di attivismo civico e resilienza; le azioni atte a cogliere il senso ed il ruolo del patrimonio storico artistico per rinsaldare il legame tra comunità e territori; le azioni già in essere di valorizzazione del patrimonio naturale, culturale e paesaggistico; i processi di riorganizzazione policentrica dei servizi e quelli della Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) che possono offrire un contributo alla rinascita socio-economica, anche attraverso la riorganizzazione della struttura produttiva e dei servizi; l'avvio della trasformazione digitale nel settore dei servizi; i primi percorsi ciclabili e pedonali, nonché le iniziative imprenditoriali più recenti che possono diventare occasioni d'impiego nel settore turistico. L'analisi ha evidenziato che si tratta di territori già interessati da iniziative pratiche e progetti di turismo naturalistico e culturale sempre più consapevole, che ricercano nella storia, nella cultura, nel paesaggio, nella fede e nelle produzioni di eccellenza, artigianali ed enogastronomiche, una conoscenza più intima dei luoghi visitati. In particolare è emerso che attorno a queste iniziative, che sorgono anche spontaneamente "dal basso", nelle comunità locali, possono essere costruite strategie progettuali innovative a lungo termine, capaci di qualificare il patrimonio culturale e naturale delle aree interne come elemento essenziale delle politiche di sviluppo locale sostenibile. A titolo esemplificativo, il comune di San Ginesio (MC) è stato l'unico comune italiano riconosciuto "*Best Tourism Village*" dall'UNWTO – United Nations World Tourism Organization, anche in considerazione del percorso di ripresa successivo agli episodi sismici che lo avevano duramente colpito nel 2016<sup>4</sup>.

## **2.2. Fase 2: individuazione dell'ambito d'intervento.**

---

<sup>4</sup> Si tratta di un riconoscimento assegnato a località che rappresentano una eccellenza assoluta quali destinazioni turistiche rurali che proteggono e valorizzano prodotti e stili di vita rurali e di forte impatto identitario, con un rilevante impegno per l'innovazione e la sostenibilità in tutti gli ambiti (economico, sociale e ambientale).

Partendo dal quadro di riferimento delineatosi a seguito della fase 1, la Cabina ha approfondito un *focus* specifico sui Cammini. La frequentazione dei cammini, infatti, è già ripresa in modo spontaneo dopo l'interruzione dovuta al periodo pandemico del 2020 e interessa anche le aree colpite dal sisma 2016. Tale scelta è coerente peraltro anche con il percorso tracciato dal Consiglio d'Europa con l'istituzione degli itinerari culturali europei nel 1987. Le esperienze di cammini già avviate hanno incoraggiato la ricerca di sinergie tra i temi della storia, della cultura, della fede, della natura e del turismo per innescare processi di valorizzazione territoriale e hanno favorito la crescita di nuove esperienze di turismo sostenibile. Camminare è un'azione primordiale dell'uomo, che trova radici profonde, sviluppandosi sin da prima dell'invenzione dei mezzi di trasporto. Nell'epoca contemporanea, l'azione del camminare ha rinnovato il proprio significato, in particolare nell'ambito turistico e della medicina preventiva. Nella fluidità che caratterizza il rapporto fra uomo, spostamento e radici territoriali entrano in gioco percorsi e modalità di fruizione territoriale "lente" e quindi capaci di recuperare la misura umana nelle pratiche della quotidianità: il camminare assume pregnanza culturale. A seguito del predetto approfondimento i cammini sono stati, quindi, individuati quale ambito di intervento del presente programma di sviluppo.

### **2.3. Fase 3: individuazione degli obiettivi da perseguire.**

Nella terza fase sono stati identificati i tre macro obiettivi che gli interventi relativi ai cammini devono conseguire: il primo obiettivo riguarda la valorizzazione delle risorse territoriali locali, con particolare riferimento agli elementi geografici, paesaggistici, ambientali, culturali e morfologici del cammino, spesso non adeguatamente valorizzati; il secondo obiettivo concerne le ricadute dei cammini in campo socioeconomico; il terzo riguarda l'incremento della fruibilità dei cammini, attraverso il rafforzamento delle condizioni di sicurezza e il miglioramento delle condizioni di accessibilità per particolari categorie di utenti.

### **2.4. Fase 4: definizione delle tipologie di intervento e modalità di attuazione.**

Per un efficace utilizzo delle risorse e affinché gli interventi siano in grado di generare effetti di sviluppo anche nel medio lungo periodo, sono state, quindi, definite le tipologie di intervento/opere attraverso le quali raggiungere gli obiettivi individuati nel paragrafo 2. 3., che consistono in:

- a) opere infrastrutturali, volte a rendere pienamente fruibili i cammini, valorizzandone al contempo le componenti fisiche ed ambientali;

- b) opere manutentive, orientate alla manutenzione e al rafforzamento della sicurezza di percorsi nonché dei manufatti che rivestono un ruolo di servizio al cammino;
- c) interventi di natura socioeconomica, il cui pieno esplicarsi dipende anche dalla realizzazione degli interventi infrastrutturali e manutentivi, di cui alle lettere a) e b).

Si è, poi, convenuto che gli interventi siano attuati dalle regioni, quali soggetti attuatori, attraverso le predisposizioni di appositi bandi, sulla base della ripartizione delle risorse già utilizzata dalla Cabina di regia per la ricostruzione dei territori post sisma 2016 e per il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) (cfr. paragrafo 8). L'analisi ha, inoltre, evidenziato che perché le risorse raggiungano il massimo dell'efficacia occorre che le misure siano complementari a quelle relative al piano complementare al PNRR per i medesimi territori e non si sovrappongano ad esse.

## **2.5. Fase 5: Modalità di valutazione degli interventi.**

Ciascuna tipologia di intervento/opera di cui alle lettere a), b), e c) del paragrafo 2.4, per agevolarne e renderne quanto più possibile oggettiva la valutazione da parte dei soggetti attuatori, è stata, infine, ulteriormente declinata in possibili azioni.

Nella valutazione degli interventi le regioni dovranno tener conto della tabella appositamente predisposta (cfr. paragrafo 9.2.), in base alla quale ogni obiettivo che verrà soddisfatto da una o più azioni, genererà un punteggio pesato per un opportuno coefficiente. La somma dei punteggi determinerà il punteggio complessivo della proposta progettuale in esame. Pertanto, per ogni azione si andrà a valutare la capacità di soddisfare uno o più dei tre macro-obiettivi.

Le regioni, nell'ambito del *range* di punteggio indicato in tabella, potranno declinare l'attribuzione dei singoli punteggi nel rispetto dei criteri di valutazione di cui al citato paragrafo 9.2., in relazione alle specificità di ciascun territorio.

## **2.6. Fase 6: Monitoraggio e revoche.**

Nella parte finale dei lavori la Cabina ha definito i criteri di monitoraggio e di revoca da prevedere nei bandi.

\*\*\*\*\*

### 3. ANALISI DEI CARATTERI IDENTITARI E DELLE DINAMICHE IN ATTO

#### 3.1. Territorio

L'ambito territoriale di intervento, oggetto del presente programma di sviluppo, su espressa disposizione legislativa, riguarda i territori colpiti dagli eventi sismici del 2016 e specificatamente i comuni del cratere di cui agli allegati 1, 2 e 2 bis del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 e successive modificazioni, il cd. "cratere sismico".

##### 3.1.1. *Il sistema degli insediamenti urbani e della viabilità*

L'area del "cratere sismico" del centro Italia, un territorio montuoso e collinare a cavallo dell'Appennino centrale, comprende 138 comuni di quattro regioni: 85 nella regione Marche, 23 nella regione Abruzzo, 15 nella regione Lazio e 15 nella regione Umbria. Il territorio, nel suo complesso, può essere definito come un esteso sistema urbano montuoso policentrico.

La superficie urbana totale<sup>5</sup> ammonta a 234,82 km<sup>2</sup> (23.482 ha), che corrispondono a circa il 2,9 per cento della superficie totale dell'area. Questo numero - al pari della densità abitativa, che è in media di 72 ab/km<sup>2</sup> - è inferiore sia alla media nazionale, sia al dato medio di ognuna delle quattro regioni presa singolarmente nella sua interezza.

Il sistema insediativo è fortemente distribuito nel territorio del cratere, con pochi centri urbani più grandi e compatti localizzati ai limiti dell'area e con gli insediamenti medi e minori che penetrano invece all'interno, posizionandosi a corona intorno ai grandi parchi naturali e alle montagne più alte che compongono il cuore centrale dell'area, rarefacendosi poi all'interno di questi in direzione dei rilievi maggiori. Lo schema ricorrente è quello del "grappolo insediativo", che a partire da un centro urbano più compatto e consistente si irradia poi sul territorio attraverso una serie di insediamenti minori, sempre più piccoli pian piano che ci si allontana dal centro più importante.

La gran parte dei centri abitati ha origini antiche, con un impianto urbano e un patrimonio architettonico ben riconoscibili, spesso medievali, e palesemente distinguibili dalle espansioni più recenti. Si tratta di un sistema di borghi storicamente e culturalmente molto significativi, che si inseriscono profondamente nel paesaggio, conferendogli un inconfondibile valore e carattere identitario. L'ambiente che li circonda, sebbene possa spesso sembrare di tipo naturale o semi-naturale, è in effetti un mosaico di paesaggi culturali plasmati dall'incessante opera dell'uomo, indissolubilmente caratterizzati dalla presenza dei borghi stessi ed evoluti nei secoli attraverso una

---

<sup>5</sup> Fonte dati: *Corine Land Cover*.

continuativa e feconda relazione tra dinamiche naturali e attività antropiche, che si è allentata e indebolita soltanto in epoca recente.

Per quanto riguarda le urbanizzazioni create a partire dalla seconda metà del XX secolo, è evidente lo “scivolamento a valle” e il *gap* che si è spesso formato con i tipici borghi di crinale. Le moderne espansioni urbane sono state realizzate, infatti, in maniera prevalentemente randomica e il nuovo urbanizzato risulta spesso disconnesso rispetto al contesto, trasformando profondamente l’identità storico-culturale di alcuni luoghi e paesaggi.

Il sistema infrastrutturale che serve e sostiene le aree insediate è per lo più viario e si dirama in modo penetrante e capillare verso l’interno del cratere sismico, in maniera analoga e corrispondente alla diffusione dei centri abitati. La rete di infrastrutture che attraversano il territorio è, perciò, composta in prevalenza da una fitta trama di strade principali e secondarie, più altri percorsi carrabili minori, fortemente incisi nel paesaggio. Ricalcando l’evoluzione storica dei centri abitati, la maggior parte delle vie di transito e comunicazione tra un centro e l’altro risale a molti secoli fa e ha un andamento sinusoidale, che si adatta al carattere aspro e variegato dell’orografia dei luoghi, in maniera congrua e coerente, perciò, con la geomorfologia del territorio.

Le arterie di comunicazione a scorrimento veloce, più ampie e recenti, sono poche e facilmente riconoscibili, caratterizzate da un andamento rettilineo e da un’ampiezza stradale maggiore. La maggior parte di esse è localizzata ai margini del cratere, ad eccezione della superstrada Civitanova-Foligno (SS77), che attraversa trasversalmente l’Appennino ed è parte della cosiddetta Quadrilatero, un sistema di infrastrutture autostradali in fase di completamento con la pedemontana Fabriano-Muccia. La rete ferroviaria è invece presente in modo marginale, quasi irrilevante per la maggior parte dell’area, non essendo presenti collegamenti interni di questo tipo se non, parzialmente, nella parte nord, con il tratto Fabriano-Macerata-Civitanova.

In questa prospettiva di collegamento intra-territoriale, ben 84 dei 138 comuni coinvolti dal sisma ricadono all’interno di una delle tre categorie di aree interne individuate dalla SNAI (intermedie, periferiche e ultra-periferiche), che sono definite come tali in base a un criterio di vicinanza-lontananza rispetto a un polo o centro erogatore di servizi essenziali.

Confrontando i dati<sup>6</sup> più recenti sulla variazione della superficie urbanizzata nell’area del cratere con le corrispondenti cifre riferite al periodo antecedente al sisma, a fronte di un significativo declino demografico, si rileva invece una variazione altrettanto importante, ma di segno opposto, della superficie urbanizzata: +1 per cento circa. Da 232,73 km<sup>2</sup> (23.273 ha) di superficie urbana totale si è

---

<sup>6</sup> cfr.: Sargolini M. et alii (a cura di); *Progetto Rinascita Centro Italia. Nuovi sentieri di sviluppo per l’Appennino centrale interessato dal sisma del 2016*, Carsa Edizioni 2022.

passati infatti a 234,82 km<sup>2</sup> (23.482 ha), con un incremento in termini assoluti di oltre 2 km<sup>2</sup> (209 ha). Questo dato include soprattutto gli insediamenti SAE (Soluzioni Abitative per l'Emergenza) realizzati dopo il sisma, che ricadono al di fuori dalla superficie urbana totale così come considerata dall'ISPRA sulla base del *Corine Land Cover* (CLC)<sup>7</sup>. Si pone, così, un doppio problema all'attenzione di amministratori e tecnici: da un lato, in base al *trend* demografico, si prevedono fenomeni di contrazione della densità abitativa, già peraltro in atto prima del sisma; dall'altro, a seguito delle nuove costruzioni post sisma e dell'avviata ricostruzione, si attende un incremento dell'offerta abitativa nel medio lungo periodo. Al momento, soprattutto nell'area del cratere, si avverte una carenza di alloggi e ricettività. Si ricorda che molti centri storici sono ancora zona rossa e migliaia di persone vivono ancora nelle SAE. Inoltre mancano strutture ricettive per ospitare i lavoratori della ricostruzione.

### 3.1.2. *Il sistema degli spazi pubblici*

Lo spazio aperto nei nuclei storici assume una particolare natura in relazione alle attività che vi si svolgono e alla tipologia di impianto urbano in cui si colloca. In relazione a questo secondo criterio, in particolare, si possono definire tre tipologie di spazi pubblici urbani nell'area del cratere.

Una prima categoria si trova nei centri insediati in posizione dominante rispetto alla valle, che si dispongono in maniera avvolgente attorno a una centralità su cui tutto converge: si tratta del principale luogo dell'incontro, che concentra a sé presenze artistico-figurative e funzioni pubbliche e in cui la collettività ritrova la propria identità, il legame inscindibile tra la sua storia e il suo ambiente di vita.

Una seconda categoria afferisce, invece, ai centri che si dispongono lungo direttrici minori, instaurando un rapporto speciale con la velocità lenta dell'attraversamento. La strada, in questo caso, perde la natura esclusivamente funzionale, modifica la sua dimensione trasformandosi in viale alberato, pertinenza di edifici, piazza o sagrato. La forma allungata, a volte tortuosa, definisce uno spazio pubblico dinamico che rinuncia alla centralità e si sviluppa attraverso un percorso dalla sezione mutevole, intercettando di volta in volta edifici pubblici, con innesti trasversali che raggiungono i tessuti insediativi laterali.

Una terza categoria, infine, è relativa a quei centri che si sono sviluppati lungo le arterie principali di collegamento e che pertanto sono localizzati per lo più sulla parte bassa del sistema orografico, quasi sempre paralleli a un corso d'acqua e ad un asse infrastrutturale che ne definiscono i limiti. La strada di scorrimento veloce lambisce l'insediamento, rimanendo però estranea alla forma e al

---

<sup>7</sup> Si tratta del modello europeo per il rilevamento e il monitoraggio delle caratteristiche di copertura e uso del territorio, con particolare attenzione alle esigenze di tutela ambientale.

funzionamento della città o del borgo. I punti di contatto si limitano alla presenza di qualche attività commerciale e alla possibile presenza di un ponte. L'antico tracciato stradale si trasforma così nel luogo della percorrenza lenta e dell'incontro. Gli edifici pubblici si concentrano raramente in un solo punto, ma si distribuiscono lungo il percorso in una serie di "ispessimenti" dello spazio aperto, che è per lo più rappresentato da sagrati, giardini e altri luoghi di sosta.

### *3.1.3. Borghi e il costruito storico dell'Appennino centrale: criticità e vulnerabilità*

Le crisi sismiche del 2009 e del 2016 hanno riportato nuovamente al centro del dibattito il tema dei nuclei storici minori che gravano nell'area dell'Appennino interno, mettendo drammaticamente in evidenza il decadimento a cui erano soggetti da lungo tempo per i cronici processi di spopolamento e degrado accelerati dalla crisi economica del 2008. Il futuro di questi luoghi è in buona parte legato alle scelte e alle strategie che il processo di ricostruzione sarà in grado di mettere in atto. Tuttavia, nonostante le criticità, inizia a delinearsi la possibilità che tali centri storici trovino in sé stessi la forza di autorigenerarsi proprio a partire da un buon uso del patrimonio culturale e materiale ereditato dal passato. Alcuni borghi del cratere sismico abruzzese, ad esempio, sono attualmente protagonisti di una lieve controtendenza, attraverso forme di partecipazione delle comunità locali e autogoverno dei beni, in grado di invertire il destino dei centri minori in via di estinzione. Uno degli elementi determinanti per tale cambiamento è il patrimonio culturale, in particolare il costruito storico ed il paesaggio, che riveste un ruolo centrale per la conservazione delle identità territoriali e la rinascita dei luoghi e delle comunità, in piena coerenza con le raccomandazioni della Convenzione di Faro del 2005. Sembrerebbe, pertanto, che una possibile soluzione allo spopolamento sia legata alla presa di coscienza che l'identità dei luoghi sia uno dei valori da preservare, al pari dell'architettura e del paesaggio, anche attraverso l'utilizzo di un nuovo approccio interpretativo secondo cui lo spazio abitato, i suoi edifici, le aree pubbliche, le tipologie edilizie, le tecnologie e i materiali usati sono da considerare come un insieme organico dove ogni elemento cresce e si modifica in relazione agli altri.

### *3.1.4. La sicurezza antisismica e l'efficientamento energetico nel processo di ricostruzione post sisma*

Nonostante la complessità del patrimonio architettonico dei territori dell'Appennino centrale, derivante dai lunghi processi costruttivi e distruttivi determinati attraverso i secoli da ragioni culturali, sociali, economiche e in misura sostanziale dal susseguirsi delle calamità naturali, il centro Italia rivela un'intrinseca capacità di adattamento, risultato di un saldo legame tra le popolazioni e i luoghi, che si manifesta in una sostanziale condizione di resilienza. Tuttavia, le comunità che ancora oggi

abitano questi territori hanno diritto a garanzie di sicurezza e di benessere non inferiori a quelle delle popolazioni urbane. Da questo presupposto, in un contesto in cui gran parte del patrimonio edilizio stratificato appare fragile e degradato, nasce la necessità di adeguare i manufatti ai contemporanei *standard* di efficienza energetica oltre che alle necessità di intervento per la rifunzionalizzazione e la eventuale nuova destinazione, nonché al miglioramento o l'adeguamento sismico.

### 3.1.5. *Il patrimonio naturale e paesaggistico*

Il territorio del centro Italia colpito dagli eventi sismici si caratterizza per una grande varietà di situazioni e contesti paesaggisticamente differenti, accomunati da un alternarsi di insediamenti, infrastrutture e una matrice ambientale di fondo straordinariamente ricca di elementi di valore.

Ciò è testimoniato dal fatto che una significativa porzione di territorio è interessata dalla presenza di aree di valore naturalistico-ambientale formalmente riconosciuto, ovvero aree protette per circa 180.000 ha (pari a circa il 22 per cento della superficie complessiva dell'area di studio) e siti della Rete Natura 2000 (per circa 417.705 ha, oltre il 50 per cento).

Più specificamente, l'area si caratterizza per la presenza di 2 parchi nazionali, 2 parchi regionali, 6 riserve naturali, 3 parchi fluviali (Tab. 6) oltre a 120 Siti Natura 2000 – sia Siti di Interesse Comunitario (SIC) che Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e Zone di Protezione Speciale (ZPS), soggetti alle disposizioni delle Direttive 92/43/CEE “Habitat” e 2009/147/Ce “Uccelli”, del decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 e della legge 6 dicembre 1991, n. 394.

Un ulteriore aspetto che caratterizza questi territori e che presenta un grande potenziale di sviluppo riguarda la presenza di Geositi e Geoparchi. La conformazione geologica del territorio, frutto di un processo evolutivo lungo centinaia di milioni di anni, costituisce la struttura su cui si sono impostate ed evolute le componenti biotiche del paesaggio e lo stesso insediamento umano. L'elemento fondamentale del patrimonio geologico è costituito da siti nei quali è possibile osservare particolari elementi di interesse geologico (sequenze stratigrafiche, esposizione di fossili, minerali, elementi morfologici del paesaggio, ecc.) che contribuiscono alla qualità estetica ed ecologica del paesaggio e sono parte del patrimonio culturale italiano e mondiale.

### 3.1.6. *Il patrimonio culturale*

Il territorio del centro Italia ricadente nel cratere è, inoltre, caratterizzato dalla presenza di un importante patrimonio culturale costituito da beni culturali e da beni paesaggistici. I centri, i nuclei storici e i piccoli borghi sono impreziositi da innumerevoli chiese, palazzi nobiliari, conventi, eremi

ma anche da fontane, piazze e più in generale da un edificato storico identitario di pregio. Il paesaggio è un paesaggio di valore con ampie zone dichiarate di notevole interesse pubblico ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio che con i centri, i nuclei storici e i piccoli borghi creano quell'insieme di natura e architettura che costituisce "un territorio espressivo di identità".

Il sisma del 2016 ha duramente colpito questo patrimonio culturale. Si stima che siano stati coinvolti circa 5.000 edifici storici di interesse culturale con danni più o meno gravi, alcuni edifici di grande importanza sono stati distrutti. Sono stati recuperati da chiese, musei, palazzi nobiliari circa 30.000 beni culturali mobili che costituiscono parte del patrimonio storico artistico di questi centri. Il paesaggio ugualmente è stato colpito da crolli e smottamenti e ancora di più lo potrà essere se la ricostruzione non sarà rispettosa e attenta ai valori che questo conserva.

## **3.2. Società ed economia**

### *3.2.1. Demografia*

Nelle aree interne, già caratterizzate da una perdita sistematica di popolazione, gli eventi sismici del 2016 e del 2017 hanno provocato effetti considerevoli anche da un punto di vista demografico. Alcuni studi hanno rilevato, infatti, un aumento improvviso del numero dei morti, a cui si sono aggiunti una diminuzione delle nascite nel periodo immediatamente successivo al sisma e il trasferimento di alcuni abitanti, che da temporaneo si è trasformato in fenomeno di medio o addirittura lungo periodo, a causa della lentezza del processo di ricostruzione.

Nella relazione tra popolazione e rischi naturali, oltre a considerare le pressioni generate dalle attività antropiche per consumo di risorse, dunque, occorre tener conto anche della relazione inversa, cioè di come i fenomeni naturali possono condizionare gli insediamenti umani e la popolazione<sup>8</sup> e come gli effetti dei disastri naturali possano, a loro volta, essere attenuati o amplificati da eventuali fattori di vulnerabilità preesistenti nei territori e nelle popolazioni.

Il terremoto del 2016 ha colpito 138 comuni di 4 regioni dell'Italia centrale, prevalentemente dell'entroterra montano (il 53 per cento) o collinare (il 43 per cento della collina interna e il 6 per cento della collina litoranea), che stavano già sperimentando una diminuzione di popolazione rilevante, amplificandone intensità e velocità. Di questi 138 comuni, il 22,3 per cento appartiene, secondo la definizione della SNAI, alle aree interne periferiche o ultra periferiche, cioè zone distanti da servizi di base (sanitari, scolastici e di trasporto), e più dell'80 per cento dei comuni del Lazio,

---

<sup>8</sup> Fonte: Istat 2020.

dell'Umbria e dell'Abruzzo e addirittura il 95 per cento dei comuni delle Marche sono classificati come ad "alta" e "medio-alta" pericolosità sismica.

La compresenza di vulnerabilità sismica e isolamento geografico, infrastrutturale e logistico amplifica ulteriormente i rischi e le possibili conseguenze di eventuali eventi calamitosi.

La marginalità spaziale, inoltre, si traduce spesso in fragilità demografica. Se, da un lato, è vero che il processo di spopolamento si è manifestato nella maggior parte dei comuni delle 4 regioni, dall'altro i dati mostrano come l'intensità del processo nelle aree interessate dal sisma sia stato rilevante, atteso che quasi il 90 per cento dei 138 comuni ha registrato una decrescita demografica intensa o lieve.

Al processo di declino della popolazione si affianca un progressivo invecchiamento demografico (dovuto all'azione congiunta della denatalità e all'aumento della speranza di vita), soprattutto nelle aree interne<sup>9</sup>.

### 3.2.2. *L'impatto del sisma sulla salute della popolazione*

Uno studio del 2018<sup>10</sup> ha evidenziato anche un peggioramento dello stato di salute della popolazione causato proprio dal sisma, non solo a causa del trauma immediato, ma anche per i cambiamenti causati dai forzati trasferimenti, più o meno temporanei. In particolare, nel rapporto tra anziani e terremoto, è emerso che "la delocalizzazione tra strutture ricettive, Soluzioni Abitative d'Emergenza (SAE), Moduli Abitativi Prefabbricati Rurali Emergenziali (MAPRE), se da un lato ha fornito una migliore sicurezza sul piano fisico, dall'altro ha modificato radicalmente le abitudini quotidiane" con lo sradicamento dagli ambienti familiari e da stili di vita comunitari consolidati e protettivi<sup>11</sup>.

In generale, l'invecchiamento della popolazione, non solo nelle aree interne del cratere, richiede un passaggio verso un nuovo modello sociale di *welfare*: un modello basato sull'aumento della "domiciliarità", cioè sul mantenere il più a lungo possibile la persona nel proprio ambiente familiare, sicuro e confortevole. Il problema della solitudine e del relativo isolamento dei nuclei di *over 65*, costituiti prevalentemente da una sola persona, richiede un rafforzamento delle attività sociali e assistenziali, la promozione di attività di formazione e informazione, nonché attività ricreative e creative per persone di tutte le età.

---

<sup>9</sup> AISP - Associazione Italiana Studi di Popolazione, *Rapporto sulla popolazione. L'Italia e le sfide della demografia* (ed. F.C. Billari e C. Tomassini), Il Mulino, Bologna, 2021.

<sup>10</sup> Di Treviri E., *Sul fronte del sisma: un'inchiesta militante sul post-terremoto dell'appennino centrale*, DeriveApprodi, 2018.

<sup>11</sup> Nicolini P., *Anziani e terremoto, Psicogeriatrics*, 2/2019, pp. 32-39

Alcune recenti attività di ricerca si concentrano nel campo delle strategie di sostegno ad un invecchiamento sano ed attivo, le cd. *Active and Healthy Ageing*, e indicano la necessità di riconfigurare spazi domestici e sistemi per la mobilità *outdoor*, migliorati tecnologicamente, in grado di offrire una fruizione assistita ad una utenza allargata.

Gli eventi sismici hanno avuto un impatto considerevole anche sulla salute psicologica della popolazione interessata. La fotografia più recente del sostegno psicologico a una parte della popolazione dell'area di studio è quella fornita nel rapporto di *Emergency* del 2019<sup>12</sup>, dal quale risulta che nelle province di Teramo, L'Aquila e Macerata, da febbraio 2017 a dicembre 2019, sono state erogate 6.185 le prestazioni infermieristiche e psicologiche. Sempre secondo *Emergency*, solo nel 2019 sono state oltre 1.300 le richieste di supporto psicologico ricevute, di cui il 70 per cento richieste da donne e il 50 per cento con più di 2 accessi.

### 3.2.3. *Le scuole come luogo fondamentale e servizio di prossimità*

La scuola è stata, ed è ancora, al centro del dibattito sulla ricostruzione come luogo fondamentale e servizio di prossimità, non solo per la sua azione formativa, ma anche come aggregatore sociale e spazio educante per rielaborare gli eventi traumatici. La scuola è stata, infatti, un'infrastruttura sociale cruciale per l'affiancamento della popolazione come presidio, del e nel territorio, sin dai giorni immediatamente successivi ai primi eventi sismici.

Il sistema scolastico è uno dei microsistemi in cui è inserito l'individuo fin dai primi anni e costituisce quindi un elemento fondamentale della sua identità e del suo sviluppo, insieme alla famiglia. Sulla scuola convergono istanze sociali e urbanistiche in senso ampio: da un lato, l'edificio scolastico e la comunità scolastica, non sempre sovrapposti, sono aggregatori di comunità e, quindi, collanti e attrattori per chi abita o abiterà il territorio; dall'altro, la scuola è portatrice di istanze civiche e veicolo del senso di appartenenza al territorio da parte delle più giovani generazioni.

Il sisma del 2016 ha danneggiato 202 edifici scolastici che sono stati inseriti nell'elenco unico delle opere pubbliche<sup>13</sup>. Lo stanziamento impegnato per gli interventi di riparazione è di 522 milioni di euro.<sup>14</sup> La maggior parte degli edifici si trova nelle Marche (122 edifici per il 60,4 per cento) e richiede il 66 per cento del finanziamento totale pari a circa 310 milioni di euro. Il 19,3 per cento delle scuole è in Umbria (39 edifici) e impegna 95 milioni di euro, pari al 12 per cento delle risorse. L'11,4 per cento delle scuole è in Abruzzo con 23 scuole coinvolte, cui sono destinate il 7 per cento delle risorse,

---

<sup>12</sup> *Emergency* (2020), *Report 1994-2019*, consultato il 30.3.2021 su [emergency.it](http://emergency.it)

<sup>13</sup> Cfr. allegato 1 dell'ordinanza commissariale n. 109/2020 pubblicata su [www.sisma2016.gov.it](http://www.sisma2016.gov.it).

<sup>14</sup> Fonte: Struttura Commissario Sisma 2016 ([sisma2016.gov.it](http://sisma2016.gov.it))

pari a 53 milioni di euro. Infine il 8,9 per cento delle scuole si trova nel Lazio con il 15 per cento delle risorse, pari a più di 63 milioni di euro.

#### 3.2.4. *Il nodo del capitale sociale e della partecipazione dei cittadini alle scelte della ricostruzione*

Gli effetti di un terremoto peraltro non si limitano all'impatto sui contesti umani in termini di danni a cose e persone, ma presentano una forte connotazione sociale. A tale riguardo, assume rilievo il concetto di capitale sociale, definito come *“la dotazione che il territorio vanta in termini di relazioni interpersonali, reti associative, propensione dei suoi abitanti a collaborare su questioni di interesse collettivo, abitudini di reciprocità e fiducia nelle relazioni interpersonali e nel rapporto con le istituzioni”*<sup>15</sup>.

In questo contesto, alcuni elementi utili a ricostruire la tenuta del capitale sociale nel post sisma possono essere desunti da una recente iniziativa di ricerca<sup>16</sup>. L'indagine ha contemplato diverse dimensioni dell'impatto degli eventi sismici e alcuni dati relativi al capitale sociale e al rapporto con le istituzioni, dedotti da una *web-survey*, attestano che gli eventi sismici sembrano aver determinato, oltre ad un diffuso peggioramento della fiducia nei confronti delle istituzioni locali e nazionali, un impatto decisamente negativo sulla qualità della vita e sulla soddisfazione nei confronti del luogo in cui si vive. Se la possibilità di incontrare familiari è peggiorata per il 31 per cento degli intervistati, la possibilità di incontrare amici e conoscenti ha avuto un peggioramento ancora più dirompente. Sebbene questo peggioramento sia denunciato da tutte le fasce di età, la percezione è particolarmente forte tra le fasce adulte e mature (67 per cento tra i 45 e i 64 anni), ovvero quelle a cui il sisma ha travolto orizzonti di vita e percorsi professionali e familiari già strutturati.

Un importante fattore di protezione rispetto all'impatto sociale del sisma è quello che attiene le risorse economiche. Se molti, indipendentemente dalla propria situazione economica, denunciano un incrinarsi della soddisfazione verso il contesto in cui si vive, è guardando all'interno delle divisioni socio-economiche che emergono spiccate differenziazioni: mentre il 49 per cento di chi ritiene di appartenere a una fascia sociale medio-alta sottolinea un peggioramento della qualità della propria vita, questa percentuale sale al 70 per cento tra chi colloca la propria famiglia in una fascia sociale medio-bassa. Simili divisioni tra fasce sociali più e meno abbienti si possono individuare anche per quanto concerne il peggioramento delle opportunità di incontro e frequentazione con conoscenti (42

---

<sup>15</sup> Putnam R., *Making Democracy Work*, Princeton University Press, Princeton, 1993; Cartocci R., *Mappe del tesoro. Atlante del capitale sociale in Italia*, Il Mulino, Bologna, 2007.

<sup>16</sup> La ricerca è stata curata da T3 Research Group dell'Università di Urbino da Alba Angelucci, Nico Bazzoli, Rosanna Castorina, Elisa Lello e Silvia Pitzalis dell'Università di Urbino Carlo Bo: <https://www.facebook.com/T3ResearchGroup/>

per cento vs. 51 per cento) e delle possibilità di incontrare e visitare familiari (29 per cento vs. 49 per cento).<sup>17</sup>

Queste differenziazioni trovano correlazione anche con le soluzioni abitative cui le persone hanno potuto ricorrere nel caso di inagibilità della propria abitazione. La condizione socio-economica di partenza ha, infatti, costituito un fattore discriminante, per cui mentre le persone appartenenti a fasce più agiate hanno avuto maggiori margini di scelta, questi si sono invece ristretti per i nuclei meno abbienti, che hanno finito per prevalere tra coloro che sono ricorsi alle soluzioni di emergenza. La sistemazione abitativa adottata in seguito al sisma costituisce così un elemento che influenza la qualità della vita percepita e la possibilità di mantenere relazioni sociali significative e costanti.

Altri elementi di criticità emergono dall'analisi dei dati relativi al ruolo giocato dalle istituzioni e in generale alla valutazione dei processi di *governance*. In particolare, si evidenzia il nodo dell'insufficiente grado di coinvolgimento della popolazione nelle scelte e nei processi decisionali relativi alla ricostruzione, segnalato dal 91 per cento del campione. Scelte poco condivise, calate dall'alto più che costruite insieme alla popolazione, si accompagnano spesso a sfiducia e scarsa legittimazione, segnalando, ancora una volta, la necessità di considerare la domanda di partecipazione dal basso non come ostacolo, bensì come risorsa da attivare al fine di costruire processi di *governance* più condivisi, legittimati e, dunque, più efficaci.

### 3.2.5. *Il sistema socioeconomico e produttivo e l'impatto del sisma sulle imprese*

I territori colpiti dai sismi del 2016 e del 2017 si configurano come aree complesse ed eterogenee, in cui ai processi di marginalizzazione socioeconomica di lungo periodo, che hanno colpito soprattutto le aree montane durante la fase del *take-off* industriale, si sono aggiunti quelli più recenti derivanti dall'internazionalizzazione e della globalizzazione dell'economia. Questi ultimi hanno avuto ripercussioni negative su quei distretti industriali, localizzati non solo sulla fascia costiera e collinare adriatica, ma anche in alcune aree interne, che avevano prosperato a partire dagli anni '70 in contrapposizione al modello di sviluppo fordista basato sulla grande impresa. Questa evoluzione ha determinato, fino agli anni Novanta, il rafforzamento delle economie collegate alla dorsale adriatica cui sono riuscite ad agganciarsi anche le aree limitrofe dell'Appennino Centrale.

---

<sup>17</sup> Il percorso di ricerca curato dal T3 Research Group dell'Università di Urbino si è composto di diverse fasi: alcuni *focus group*, una *survey* (marzo-luglio 2019), basata su un campione di 1136 cittadini che risiedevano (almeno) fino al 2016 all'interno del cratere marchigiano, e una serie di interviste semi-strutturate a cittadini colpiti dal sisma e a testimoni privilegiati quali attori istituzionali, rappresentanti di corpi intermedi e del mondo imprenditoriale, dirigenti scolastici e dei servizi socio-sanitari.

Analizzando le dinamiche dei territori regionali interessati, e in particolare i comuni colpiti dai successivi eventi sismici, nei decenni precedenti al terremoto dell'Aquila del 2009 emergono due tendenze di fondo:

a) da una parte, la presenza di comuni ed aree propulsive coinvolte direttamente dalla fase di crescita economica, specializzati in specifiche attività manifatturiere, in grado di essere attrattivi rispetto ai comuni interni e limitrofi;

b) dall'altra, quella di comuni ed aree, soprattutto interne, meno dinamiche e vivaci, ma comunque avvantaggiate dalla crescita che ha interessato i territori limitrofi grazie alle relative specializzazioni produttive e alla mobilità di medio-lungo raggio.

La crescita del tessile, della meccanica, del calzaturiero, delle produzioni agroalimentari, del turismo e delle diverse e varie vocazioni economiche dei territori, pur con una certa disomogeneità, appare in quegli anni costante ed allineata con il dato medio delle regioni del centro Nord e segnala, quantomeno fino al 2008, un posizionamento dei sistemi produttivi e dei mercati del lavoro considerati in linea con l'andamento medio delle aree del centro Nord Italia, con alcune interessanti nicchie di maggiore vivacità, che bilanciano la minore capacità competitiva delle aree rurali e montane.

La crisi finanziaria del 2008 e quella sanitaria del 2020 costituiscono due fattori esogeni di crisi che sono intervenuti in un decennio caratterizzato da ripetuti eventi sismici. Situazione, questa, che ha ostacolato la ripresa della capacità generativa dei territori dell'Appennino Centrale, compromettendone le vocazioni produttive, danneggiandone le reti sociali e limitando il ruolo degli investimenti formativi nello stimolare la crescita economica. La sequenza di questi *shocks* ha interessato un'area con circa 46.000 unità locali (6 per cento del totale delle regioni) e 148.000 addetti (5,8 per cento) ed è stata tale da compromettere la crescita di alcuni territori già a rischio di abbandono a causa del processo di marginalizzazione dura da oramai più di un cinquantennio<sup>18</sup>.

Una "fotografia" del cratere alla data del sisma restituisce l'immagine di economie più orientate alle attività agricole e manifatturiere che ai servizi rispetto alla media delle quattro regioni di appartenenza. La vocazione manifatturiera è più evidente nei comuni marchigiani e laziali, con circa il 40 per cento del totale degli addetti rispetto a circa il 30 per cento della media delle quattro regioni<sup>19</sup>.

L'agricoltura e il turismo rappresentavano importanti settori produttivi per i comuni colpiti dal sisma, in cui la superficie agricola totale è circa il 17 per cento di quella totale delle quattro regioni, ospitando

---

<sup>18</sup> Bronzini R., Faggian A., Modica M., *La dotazione di fattori produttivi*, in Sargolini M. et alii (a cura di), Progetto Rinascita Centro Italia, cit.

<sup>19</sup> Cfr. nota 17.

circa un decimo delle aziende agricole totali, la cui incidenza sulla popolazione è superiore alla media (4,4 per cento contro 2,7 per cento)<sup>20</sup>. Anche il turismo rappresentava un comparto importante per l'economia dell'area. In base ai dati dell'Istat nel 2015<sup>21</sup>, nell'area, erano presenti oltre 1.800 esercizi turistici che hanno accolto circa 625.000 visitatori. L'importanza del turismo emerge soprattutto per i comuni umbri del cratere, dove il numero di strutture ricettive e di arrivi di turisti rispetto alla popolazione locale era considerevolmente superiore sia nel confronto con la media dell'intera Umbria, sia con i comuni del cratere delle altre regioni. Nel complesso, prevale un turismo domestico piuttosto che di viaggiatori stranieri.

Recenti studi<sup>22</sup> relativi alla mappatura della struttura produttiva del cratere in relazione ai rischi derivanti da disastri naturali hanno messo in luce che nell'area, in cui erano localizzate oltre 15mila sedi legali di imprese e oltre 8 mila sedi operative (le prime con 77.600 dipendenti e un ricavo annuo dalle vendite dei prodotti pari a circa 14,6 miliardi di euro, le seconde con circa 61.500 dipendenti, con un ricavo annuo pari a circa 12,3 miliardi di euro), il settore del commercio (18,1 per cento) è quello più presente, seguito dalle attività manifatturiere (17,7 per cento) e da quelle delle costruzioni (17,5 per cento). Per quanto riguarda il valore delle attrezzature a rischio, invece, il settore manifatturiero è quello di gran lunga più importante, assorbendone da solo il 39,9 per cento del valore totale, seguito dal commercio (16,9 per cento) e da quello della attività professionali scientifiche e tecniche (13,5 per cento).

Lo studio condotto da Marika Fior<sup>23</sup> mette in evidenza che i territori a rischio idro-geologico si estendono su oltre 114 mila ettari pari a circa il 14,3% dell'area. In generale, dalla ricerca emerge come poco meno del 30% delle imprese che si trovano in aree soggette a possibili frane risulta essere localizzato in aree a pericolosità elevata o molto elevata, mettendo a rischio oltre 6mila dipendenti, se si considerano le sedi legali, e altri quasi 4mila considerando anche le sedi operative.

In sintesi, i settori manifatturiero e del commercio sono quelli il cui capitale fisso, cioè i fattori produttivi con un lungo ciclo di utilizzo (terreni, fabbricati, capannoni, impianti, macchinari, attrezzature, veicoli aziendali, mobilio) sono maggiormente esposti a disastri naturali. Ma questi settori sono anche i più esposti al rischio sismico se si considera anche il capitale circolare, ovvero i fattori produttivi a breve ciclo di utilizzo, quali merci, materie prime e prodotti finiti.

---

<sup>20</sup> Cfr. nota 17.

<sup>21</sup> Fonte dati Istat (2015), *Indagine sulla Capacità degli esercizi ricettivi*, su <http://dati.istat.it>

<sup>22</sup> Faggian A., Modica M., Urso G., *Periferie resilienti*, in De Rossi A. (a cura di), *Riabitare l'Italia*, Donzelli, Roma 2018; Marin et al., *Assessing Disaster Risk by Integrating Natural and Socio-economic Dimensions: A Decision-Support Tool*, in *Socio-Economic Planning Sciences*, 101032, 2021.

<sup>23</sup> cfr. Sargolini M. et alii (a cura di), *Progetto Rinascita Centro Italia*, cit.

### 3.2.6. *Lo sviluppo locale nelle sue relazioni internazionali*

Il grado di apertura internazionale delle province colpite dal sisma dell'Italia centrale è uno dei principali fattori di sviluppo dei sistemi economici territoriali. Le province in questione mostrano gradi di apertura internazionale molto diversi, rappresentati dai rapporti tra le esportazioni e le importazioni di merci e il PIL. Da una parte ci sono quelle di Ascoli-Fermo e Ancona, che fanno registrare un livello di integrazione con i mercati esteri complessivamente superiore a quello italiano, dall'altra le restanti province che si collocano al di sotto della media nazionale. In particolare, le province di L'Aquila, Pescara e Rieti sono caratterizzate da una propensione a esportare e importare nettamente inferiore a quella italiana, e tendenzialmente decrescente.

Un'altra misura del grado di integrazione internazionale di un territorio è la quota di immigrati sulla popolazione residente. La gran parte delle province in questione fa registrare una presenza di immigrati sensibilmente crescente, superiore alla media nazionale. Fanno eccezione le province abruzzesi, in particolare quella di Pescara, nelle quali la presenza di residenti stranieri è concentrata soprattutto in aree caratterizzate da settori a basso grado di specializzazione della manodopera.

In generale, quasi tutti i sistemi territoriali provinciali del centro Italia colpito dal sisma hanno fatto emergere negli ultimi anni tendenze negative delle loro quote sulle esportazioni italiane, spiegabili in gran parte con problemi di competitività. Nonostante le situazioni locali siano molto diverse, si può avanzare l'ipotesi che questi problemi rivelino la fragilità di modelli di specializzazione spesso dominati da poche grandi imprese, a controllo esterno, in contesti caratterizzati da una scarsa capacità di esportare delle piccole e medie imprese. Per facilitare la soluzione di questi problemi occorre, dunque, adottare politiche utili a migliorare le capacità manageriali delle imprese minori, condizione essenziale per promuoverne la competitività internazionale, anche attraverso i collegamenti con le imprese più grandi presenti nei loro territori.

### 3.2.7. *I sistemi regionali di innovazione*

I processi di creazione, diffusione e uso delle conoscenze sono fattori chiave per l'innovazione, la crescita economica e il progresso sociale, e possono ridurre le disparità tra i territori. La resilienza dei sistemi economici locali rispetto agli *shock* esterni, come quelli dei terremoti e della pandemia, e le loro prospettive di ripresa, non dipendono solo dalle caratteristiche endogene dei territori, ma anche dai contesti in cui si collocano e dalle loro relazioni internazionali, come sopra riportato.

Un ruolo cruciale spetta alla rete di relazioni tra i diversi attori (centri di ricerca, istituzioni pubbliche, organizzazioni sociali e imprese) dei processi di creazione e diffusione delle conoscenze tecnologiche e organizzative o, in altre parole, ai sistemi locali di innovazione.

L'accesso a *Internet* e la disponibilità della banda larga sono un presupposto essenziale per lo sviluppo e l'utilizzo delle tecnologie digitali e per la disseminazione sociale delle innovazioni. La diffusione di *Internet* tra le famiglie dell'area del cratere è in linea o superiore, come nel caso del Lazio, rispetto alla media italiana. L'accesso alla banda larga da parte delle imprese è capillare in tutte le regioni, ma il Lazio si colloca circa nove punti sotto la media italiana. L'uso delle tecnologie digitali, e in particolare del *cloud*, da parte delle imprese è però molto limitato. Le amministrazioni locali hanno un accesso alla banda larga pressoché completo, ma il passaggio al digitale è ancora incompiuto, sia nelle quattro regioni in questione, sia a livello nazionale.

All'interno delle organizzazioni nessuna innovazione potrebbe avvenire in assenza di una sufficiente dotazione di risorse umane adeguatamente formate. Nelle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, la partecipazione a programmi di istruzione nella fascia di età tra i 20 e i 24 anni e il tasso di istruzione terziaria in tutte le fasce di età sono superiori alla media nazionale. Il processo di formazione però non prosegue tra gli adulti; infatti, solo in Umbria la porzione di popolazione adulta che partecipa a programmi di istruzione permanente raggiunge il 10 per cento<sup>24</sup>.

La creazione e lo sviluppo di innovazioni richiede la presenza di soggetti che svolgano attività di ricerca – anche attivando collaborazioni con soggetti interni ed esterni al sistema locale – e che siano in grado di favorire la diffusione dei loro risultati tra le imprese e nell'intera società. Per promuovere la collaborazione tra imprese, nel 2009 il legislatore italiano ha introdotto i contratti di rete. La quota di imprese che ha fatto ricorso a questo strumento in Italia appare molto bassa, inferiore a 8 su 1.000, ma in tre delle quattro regioni in esame tale quota è maggiore della media nazionale, in particolare nel Lazio.

Con il decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, il legislatore ha previsto diverse agevolazioni per la creazione di *start-up* innovative: imprese costituite da meno di cinque anni per lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico. La presenza di *start-up* innovative nelle quattro regioni è sostanzialmente in linea con la media italiana, tranne che in Abruzzo.

Per offrire alle *start-up* un supporto nell'avvio dell'attività, il legislatore ha inoltre previsto la creazione di incubatori certificati. Attualmente, in Italia ne sono presenti 45 e il Lazio è la seconda

---

<sup>24</sup> Di Stefano C., Iapadre L., Ladu M.G., *I sistemi regionali di innovazione*, in Sargolini et alii, *Progetto Rinascita Centro Italia*, cit.

regione per numero di incubatori certificati. L'Abruzzo, al contrario, non ne presenta nessuno e questo offre una parziale spiegazione del limitato numero di *start-up* innovative presenti sul territorio. Nel 2015, la normativa per le *start-up* innovative è stata estesa a tutte le piccole e medie imprese (PMI), ma la presenza di PMI innovative nelle quattro regioni risulta ancora molto scarsa essendo pari, al 31 dicembre 2020, in media, a meno di 3 su 10.000 imprese<sup>25</sup>.

### 3.2.8. *Gli input dell'innovazione: le risorse umane e gli investimenti in attività di Ricerca e Sviluppo*

In rapporto al totale degli occupati in Italia, gli addetti alla Ricerca e Sviluppo (R&S) rappresentano poco più dell'1 per cento, collocati per oltre 4/5 nel sistema imprenditoriale. Tra le quattro regioni, soltanto il Lazio supera la media nazionale, principalmente come risultato della presenza di grandi enti pubblici di ricerca nazionali; le Marche si caratterizzano per un'incidenza più elevata della media nazionale degli addetti alla R&S nelle imprese, mentre in Abruzzo è relativamente alto, ma comunque inferiore alla media nazionale, il peso di quelli nel settore pubblico, incluse le università.

Analizzando la spesa per la R&S in percentuale del PIL, solo il Lazio supera la già bassa media italiana, mentre le altre regioni destinano alla R&S quote vicine all'1 per cento del PIL.

Indicazioni simili si traggono anche da altri dati, relativi alle imprese con più di 10 addetti. La spesa per innovazione effettuata da tali imprese, in rapporto al numero degli addetti, e la relativa quota di investimento in tecnologie digitali è inferiore alla media italiana in tutte le regioni, tranne che nel Lazio. In Abruzzo, per entrambi gli indicatori si registra il valore più basso tra le regioni considerate.

La presenza di imprese con attività innovative è inferiore alla media nazionale, tranne che per l'Abruzzo, in cui anche la quota di imprese che ha introdotto innovazioni di prodotto o di processo è lievemente superiore alla media nazionale. Nelle altre tre regioni, tali quote sono tutte sensibilmente inferiori alla media nazionale, con la sola eccezione dell'Umbria per le imprese che hanno introdotto prodotti nuovi per il mercato.

Un indicatore tra i più utilizzati per la misurazione della capacità di generare innovazione è la quota di brevetti e marchi depositati o registrati. In merito ai brevetti registrati presso lo *European Patent Office*, gli ultimi dati disponibili al 2012 mostrano un notevole distacco negativo tra le regioni analizzate e la media nazionale, tranne che per le Marche. I dati nazionali, aggiornati al 2020, mostrano invece un quadro migliore, almeno per le Marche e il Lazio. Limitatamente ai disegni industriali, tutte e quattro le regioni fanno registrare dati superiori al resto d'Italia.

---

<sup>25</sup> Ibidem.

In conclusione, come è ormai ampiamente riconosciuto, le politiche di innovazione dovrebbero essere *place-based* e tener conto delle specificità dei territori a cui si rivolgono. I dati qui discussi, tuttavia, consentono solo in parte di identificare le specificità di ogni regione. Inoltre, non offrono indicazioni utili a capire in che misura i processi di creazione e diffusione delle conoscenze attivati a livello regionale coinvolgano le aree interne. Ad ogni modo, qualche spunto di riflessione può essere tratto anche dai dati qui presentati:

- a) si avverte in particolare la necessità di integrare maggiormente le politiche tese alla formazione e all'attrazione di capitale umano qualificato con quelle in favore della digitalizzazione, internazionalizzazione e crescita delle imprese;
- b) è ancora troppo limitata la comprensione da parte di imprese e università dell'importanza di una maggiore cooperazione per la produzione di nuove conoscenze e per lo sviluppo dei territori;
- c) le imprese sono chiamate ad accogliere gli stimoli a cooperare, ma ancor prima a comprendere l'importanza degli investimenti in formazione e ricerca per la loro competitività;
- d) le università dovrebbero intensificare i rapporti con i territori che le ospitano, al fine di contribuire alla diffusione di conoscenze e capacità innovative anche nelle aree interne.

### **3.3. Dinamiche in atto e prospettive**

#### *3.3.1. Forme emergenti di attivismo civico e resilienza*

Il valore della partecipazione delle comunità locali è al centro del dibattito nazionale e internazionale sull'innovazione delle pratiche di prevenzione e gestione delle emergenze di natura idrogeologica, idraulica o sismica<sup>26</sup>. Gli indirizzi definiti dal *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*<sup>27</sup> riconoscono agli stati un ruolo primario nel facilitare il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione del rischio da catastrofi ed evidenziano la necessità di condividere queste responsabilità con le componenti della società civile attraverso un approccio cosiddetto "*all-of-society*". L'obiettivo è quello di prevenire la creazione di nuovi rischi e rafforzare la resilienza delle comunità, fondandosi sulla *community based approach*, che coinvolge in maniera diretta le comunità locali nell'identificazione e delimitazione delle risposte e delle soluzioni ai propri bisogni, alle proprie problematiche e necessità.

Nella fase del post sisma, la partecipazione come risorsa da attivare al fine di costruire processi di *governance* più condivisi, legittimati e più efficaci, ha assunto negli anni forme diversificate. Nella

---

<sup>26</sup> Campanella e Vale, 2005; Sargolini, Pierantoni, Polci, Stimilli 2022; Shaw 2012; Imperiale e Vanclay, 2021.

<sup>27</sup> In [www.undrr.org](http://www.undrr.org) (United Nations Office for Disaster Risk reduction).

zona del cratere, tra la fine del 2016 e l'inizio del 2017, *Internet* e i *social media* hanno permesso una immediata riconnessione del tessuto sociale nello spazio virtuale, laddove lo spazio fisico, sociale e urbano risultava per la gran parte dei casi largamente disgregato sotto le macerie provocate dal sisma.

Lo sviluppo di iniziative *online*, soprattutto incentrate sulla connessione identità-paesaggio, imprescindibile per la sopravvivenza stessa delle comunità dell'Italia centrale, ha prodotto una socializzazione ambientale "resiliente", finalizzata, nel caso specifico, alla gestione dell'emergenza e alla ricostruzione.

Una recente ricerca<sup>28</sup>, coordinata dall'Università di Camerino, svolta a seguito di una collaborazione con il Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei ministri, ha indagato la capacità di utilizzare i media digitali per sviluppare forme di *networking* cooperativo fra i cittadini e di promuovere le istanze della comunità nei vari ambiti sociali, politico-istituzionali e produttivi. Analizzando circa 70 movimenti/comitati nati nell'immediato post sisma per la ricostruzione, le dinamiche di sviluppo di questi *network* denotano l'importanza di una cultura di rete "a doppio sviluppo", *online* e *offline*, per una nuova forma di partecipazione civica attiva.

Già da queste prime forme di attivismo civico si delinea quella che si potrebbe definire una concezione dinamica del capitale sociale, inteso non come dotazione stabile di reti e relazioni, ma come contesto dinamico di interazione sociale che può venire messo al lavoro, insieme al capitale territoriale, per la costruzione di progetti di sviluppo locale. Ciò significa abbandonare una concezione del capitale sociale di carattere sistemico a vantaggio di una concezione di carattere interattivo, che presenta, come base, qualità come fiducia, orientamento alla cooperazione, forza dei legami sociali, radicamento identitario.

Si tratta di un fattore effettivo di produzione nel disegno di politiche e interventi, in quanto entra a far parte delle 'leve' mobilitabili per conferire efficacia alle politiche locali e territoriali di sviluppo. La conoscenza delle condizioni di vita quotidiana delle comunità locali, fondata sulle reali necessità dei territori, rappresenta un robusto antidoto alla fragilità. Le migliori pratiche ed esperienze sui territori fragili e sulla prevenzione e gestione dei rischi si muovono in questa direzione: una resilienza trasformativa, in grado di rimbalzare in avanti<sup>29</sup>, ma soprattutto realizzata a partire dai bisogni e dalle fragilità espresse dalle comunità insediate, e non solo nella direzione della costruzione di piani, programmi, dispositivi – la pur necessaria espressione amministrativa e istituzionale – ma anche attraverso azioni di comunità e interventi materiali e immateriali di ampiezza commisurata alle fragilità esistenti, con un approccio coerente con la multiscalarità dei rischi. Le stesse rilevazioni e

---

<sup>28</sup> Cfr. Sargolini et alii, *Progetto Rinascita Centro Italia*, cit.

<sup>29</sup> Si vedano i *Sustainable Development Goals* dell'Agenda 2030 dell'ONU su <https://sdgs.un.org/goals>

interpretazioni del capitale sociale in rapporto ai temi della partecipazione e della fiducia delle comunità insediate nell'area nei confronti delle Istituzioni hanno evidenziato l'ampio spazio di manovra e lavoro esistente.

Si sta sempre più riconoscendo l'importanza dell'ascolto delle comunità nello sviluppo di una riprogettazione partecipata dei territori colpiti da disastri naturali e di processi di *co-design*, attraverso tattiche e strumenti di comunicazione adottati nei processi di pianificazione e rigenerazione dei luoghi. Rappresentazioni come le mappe di comunità, ad esempio, descrivono l'ambiente di vita delle comunità attraverso uno sguardo il più possibile plurale, composito e articolato ma che, in una concezione dinamica del capitale sociale, può essere messo al lavoro e in tensione assieme al capitale territoriale per la costruzione di progetti di sviluppo locale *place-based*. Da qualche anno si stanno sperimentando forme di rappresentazione dei progetti di cambiamento del territorio più facilmente comprensibili da parte delle comunità, al fine di avvicinare le stesse alle scelte decisionali di amministratori e specialisti, in particolare nelle aree interne dell'Appennino Centrale. Dall'insero cinematografico alla fotografia, al disegno artistico autoriale, alle tavole di progetto e di analisi si sta cercando di stabilire, attraverso la rappresentazione, un ponte di dialogo e di reciproco intendimento tra soggetti diversi, alla ricerca di elementi identitari da rivendicare.

La fiducia nelle comunità, il valore della partecipazione, la potenza che economie locali e società insieme sanno sprigionare spingono all'azione in una chiave non localistica, ma al contrario orientata a delineare strategie di *Community-Led Local Development (CLLD)*<sup>30</sup>, definite nelle politiche europee come un insieme coerente di operazioni rispondenti a obiettivi e bisogni, tenendo conto delle necessità, dei valori e delle potenzialità locali.

### 3.3.2. *Il patrimonio storico artistico per rinsaldare il legame tra comunità e territori*

L'ambito territoriale interessato dalla sequenza sismica del 2016 e 2017 intersezione quello del sisma del 2009 e su di esso è incastonato un patrimonio culturale, storico-artistico e paesaggistico che ha subito danni ingenti sia nella sua dimensione materica sia in quella simbolica e identitario-affettiva a causa della dispersione forzata subita dalle comunità verso altri territori e conseguente perdita di memorie collettive, consuetudini e pratiche quotidiane.

---

<sup>30</sup> Il Community Led Local Development (CLLD), è previsto dagli artt. 32-35 del Regolamento (UE) N. 1303/2013 e dagli artt. 58-64 del Regolamento (UE) n. 508/2014 (FEAMP).

I risultati di una recente indagine<sup>31</sup>, seppur parziale e da approfondire, identificano una cornice interpretativa del patrimonio storico-artistico disegnata da tre direttrici prospettiche intese a mettere in luce: la performatività identitaria dei beni culturali rispetto alle pratiche sociali, spaziali e culturali che innescano; il diritto delle comunità originarie di autointerpretarsi e di detenere una responsabilità attiva nei processi di trasformazione dei luoghi e nell'elaborazione di idee e prospettive per gli spazi di vita, convivenza e socialità; la capacità di indurre fenomeni di permanenza, di ritorno e di nuovi possibili arrivi.

La dimensione identitaria si profila connessa non tanto a fattori puntuali, ma va compresa e trattata in riferimento a un sistema complesso da pensare e interpretare in modo integrato. Nella interpretazione dei luoghi come catalizzatori di pratiche della socialità è opportuno certamente considerare anche l'importanza della dimensione fisica degli stessi. Si deve, peraltro, porre attenzione alla dimensione polifunzionale/polivaloriale che possono avere alcuni restauri di edifici, intesi sia a ripristinare elementi architettonico-artistici sia a favorire condizioni di incontro, condivisione, pratiche di ricucitura. Dal punto di vista delle coordinate spaziali vanno messe in luce geografie delle relazioni generative e strategiche, che si manifestano come connessioni tra i luoghi e possono essere fisiche, culturali, storico-artistiche.

Grande rilevanza rivestono alcuni cammini strettamente connessi ad emergenze culturali come quello della Via Lauretana, o di San Francesco, o delle Terre Mutate, o alle antiche pratiche della transumanza. Sono in tal senso da evidenziare sia i nessi tra gli elementi che costituiscono uno specifico luogo sia i nessi tra elementi costruiti e paesaggio naturale. Dal punto di vista delle pratiche culturali, in riferimento ai luoghi e alla loro storia, particolare attenzione rivestono le correlazioni tra elementi artistico/architettonici e ritualità. Pratiche culturali e rituali sono profondamente connesse anche agli elementi ambientali, una presenza fortemente interiorizzata dalla popolazione, sia come elemento naturalistico che simbolico, sia come perno delle attività economiche.

Oltre all'attenzione agli elementi di cultura materiale, si deve tener conto che anche la cultura immateriale e la tradizione orale in particolare è una peculiarità di questi luoghi e il recupero delle narrazioni può consentire una visione più organica sulle trasformazioni della dorsale appenninica. La memoria non è nostalgia, né patologia del passato, ma consegna, deve poter essere reinterpretata, vivificata nell'orizzonte del futuro anche attraverso la trasfigurazione della memoria in opere d'arte contemporanee.

---

<sup>31</sup> Danani C., Lucaioli A., Polci V., Nardi F., Alici A., *Il patrimonio storico artistico per rinsaldare il legame tra comunità e territori*, in Sargolini et alii, *Progetto Rinascita Centro Italia*, cit.

Le tecnologie contemporanee per la fruizione virtuale del patrimonio culturale, inoltre, costituiscono oggi un importante supporto alla sua valorizzazione. La realtà virtuale aumentata, la realtà mista, i *feedback* tattili, i riconoscimenti dei gesti, alludono a tecnologie dai contorni sfumati, ma tuttavia possono essere raggruppate, come previsto nel 1983 da Myron Krueger<sup>32</sup>, sotto il termine di *Realtà Artificiale* o, come più recentemente suggerito da Giuseppe Riva, in *Tecnologie della Confluenza*<sup>33</sup>. Tale accelerazione tecnologica ha favorito, in ambito didattico e culturale, lo sviluppo di tecniche di mediazione digitale, modelli grafici e tridimensionali, panorami a 360 gradi, interfacce dinamiche, che stanno ridefinendo spazi e tempi di apprendimento, rendendo sempre più evidente come i nuovi *media* si siano progressivamente spostati verso modelli di comunicazione che mirano ad un'estensione dei contenuti, attraverso forme di accessibilità sempre più immediate. La cultura visiva contemporanea, sotto lo stimolo dell'industria cinematografica e di quella videoludica, negli ultimi anni, si è arricchita di nuove opportunità tecnologiche capaci di amplificare l'esperienza dello spettatore/osservatore. Tali opportunità possono aprire nuovi spazi di sperimentazione fondati su una maniera nuova di interpretare il rapporto tra il bene da valorizzare e lo spettatore.

Dal lato opposto, anche l'archeologia pubblica apre a nuove funzioni, facendosi mediatrice con l'antico, con l'obiettivo di avere un impatto attivo e positivo sui processi di trasformazione della realtà per migliorare la qualità del presente e contribuire alla progettazione sociale ed economica del futuro. Si realizzano così, in maniera nuova ed efficace, gli obiettivi della ricerca pubblica, dalla tutela alla valorizzazione di beni, che sono, a pieno titolo, comuni. Il confronto con i problemi legati alla gestione delle trasformazioni del territorio<sup>34</sup> è uno dei campi nei quali queste relazioni sono più evidenti. L'archeologia si pone, dunque, anche l'obiettivo di fornire ad un'ampia base di soggetti interessati, gli strumenti utili al riconoscimento dei valori di cui il bene ed il contesto territoriale è portatore, affinché le comunità coinvolte nei processi decisionali *bottom-up* si facciano esse stesse portatrici della necessità della tutela e della valorizzazione. Questo processo, finalizzato alla crescita delle comunità, si è già avviato da tempo e, riconosciuta la competenza della tutela allo Stato, gli Enti pubblici territoriali e tutti gli altri soggetti pubblici e privati coinvolti nella gestione e valorizzazione hanno dato avvio, anche nelle aree interne del cratere, a progetti che vanno nella direzione sia della integrazione della gestione del patrimonio archeologico con quella del territorio, sia in quello della sua valorizzazione integrata come condizione necessaria per la tutela.

---

<sup>32</sup> Kruger M.W., *Artificial Reality*, Addison-Wesley, 1993.

<sup>33</sup> Riva G., Gaggioli A., *Realtà virtuali: gli aspetti psicologici delle tecnologie simulate e il loro impatto sull'esperienza umana*, Giunti Psychometrics, Firenze, 2019.

<sup>34</sup> Così come previsto anche da Convenzione di Malta (1992), Convenzione europea del Paesaggio (2000) e Convenzione di Faro (2005).

### 3.3.3. *Le azioni di valorizzazione del patrimonio naturale, culturale e paesaggistico*

L'accentuata frammentazione del modello insediativo che caratterizza la vasta regione appenninica investita dal sisma del 2016 e 2017 costituisce una delle principali criticità che le politiche di ricostruzione hanno finora incontrato.

In un contesto sempre più incline al policentrismo, di cui le 69 frazioni del Comune di Amatrice, o le 13 di quello di Arquata, non costituiscono certamente dei casi isolati, il modello insediativo di questo vasto territorio rischia di lacerarsi ulteriormente se non vengono recuperati almeno in parte gli attributi critici della resilienza tipici della regione montana o pedemontana, che sono stati più direttamente compromessi dal terremoto. Questo tessuto insediativo antico e fragilissimo, per non lacerarsi ulteriormente, ha bisogno di politiche integrate che ristabiliscano quelle relazioni di prossimità che dovrebbero essere in grado di innescare rapporti virtuosi di cooperazione e di interazione funzionale di livello intercomunale. Si tratta di disegnare nuovi assetti, nei quali la tendenza allo spopolamento e l'esposizione al dissesto idrogeologico e al degrado, possano essere contrastate favorendo l'impiego di buone pratiche e il ricorso a strumenti di rivalorizzazione con cui alimentare lo sviluppo locale.

Nella prospettiva indicata non è difficile scorgere un'interessante opportunità di procedere al tempo stesso alla razionalizzazione e all'accelerazione dei processi decisionali: promuovendo, nel primo caso, la tendenza ad affidarsi a nuovi strumenti urbanistici per rinnovare le strategie di intervento; e incoraggiando, nel secondo, la scoperta di alcune evidenti sinergie tra le misure destinate a favorire la ricostruzione del patrimonio edilizio e una visione più ampia delle politiche che potranno contribuire alla rinascita di un territorio investito da un terremoto e soggetto, per le sue caratteristiche, anche ad altre calamità associate al *climate change*.

La definizione degli Accordi di Programma Quadro (APQ) e delle strategie delle sperimentazioni della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) ha evidenziato lo sviluppo delle aree interne come profondamente connesso ai sistemi urbani, di cui costituiscono essenziale componente complementare, sia per l'erogazione di servizi ecosistemici, sia per la produzione in vari settori, sia per l'identità storico-culturale, paesaggistica e naturalistica.

Sul ruolo dei sistemi ambientali, le crescenti criticità connesse al cambiamento climatico rendono necessarie azioni di mitigazione e adattamento alla scala degli interi sistemi. In tale dimensione vi sono interessanti attività in corso, con lo sviluppo della pianificazione paesistica regionale, l'impulso del Tavolo nazionale Contratti di Fiume attivo presso il Ministero della transizione ecologica

(MiTE)<sup>35</sup> e la programmazione dell'Autorità di bacino per gli assetti idrogeologici, mentre i programmi di sviluppo rurale e i piani forestali regionali stentano a far propria la nuova necessaria dimensione.

Ulteriori occasioni di sviluppo si potranno avere se le iniziative promosse dallo Stato o dalle Regioni troveranno un quadro di coerenza attraverso le Strategie regionali e nazionali per lo sviluppo sostenibile attuative della *vision* Europa 2030. È necessario assumere tali modalità, integrate fra le diverse dimensioni territoriali, fra PON Metro, misure per le città medie e nuova SNAI, e fra esse e le politiche di sostenibilità praticate per le infrastrutture, i sistemi produttivi e lo spazio agricolo. Un tale passaggio non si costruisce all'interno delle singole realtà locali; renderlo possibile è un compito di indirizzo che è di specifica pertinenza statale, nel quadro degli strumenti straordinari del programma strategico *Next Generation Europe*<sup>36</sup>. Un ruolo proprio della Cabina di Coordinamento chiamata a gestire i Contratti Istituzionali di Sviluppo (CIS) e i fondi del PNRR, che assume il compito di dare una visione urbana e territoriale ai processi di sviluppo chiamati alla ricostruzione.

Le aree interne appenniniche del versante adriatico sono interessate da alcune tendenze di trasformazione culturale, sociale ed economica, che sembrano prefigurare possibili prospettive di sviluppo. Le dinamiche della ricostruzione dei beni danneggiati dal sisma stanno stimolando l'interesse verso progettualità innovative tese alla valorizzazione del patrimonio naturale e culturale in chiave sostenibile. Alcune ricerche internazionali con ricadute importanti sul territorio si stanno orientando in questa direzione. Un esempio per tutti è la ricerca *Made in Land Gestione e Sviluppo delle Aree interne*<sup>37</sup>, un progetto di cooperazione transfrontaliera che si concentra sull'obiettivo di rendere il patrimonio naturale e culturale una leva per uno sviluppo territoriale sostenibile e più equilibrato, anche attraverso una visione rinnovata dell'accessibilità fisica e virtuale.

L'Azione Pilota della ricerca *Made in Land*, denominata '*One Stop Information Center*' (O.S.I.C.), si localizza nell'area interna dell'alta valle del Chienti e prevede la realizzazione e l'allestimento di un *hub* turistico informatizzato, all'interno di un antico mulino (secolo XIV), recentemente restaurato dai danni del sisma 2016, ubicato nel centro storico di Muccia, che si candida a diventare una 'porta di accesso informato' per la fruizione turistica delle aree interne e può ridefinirne le forme di accessibilità. L'O.S.I.C., collocato a breve distanza dallo svincolo della SS77 Val di Chienti (che collega la costa adriatica marchigiana fino all'Umbria), si configura come un nodo di intersezione tra

---

<sup>35</sup> Il Tavolo Nazionale dei Contratti di Fiume (TNCdF) nasce nel 2007 dal Coordinamento Agende 21 Locali Italiane ed è finalizzata a migliorare la cultura e la gestione dell'acqua e dei territori fluviali in Italia. Nello stesso anno viene firmato il Trattato di Lisbona, dal quale trae l'assunto che «*Le decisioni siano prese nella maniera il più possibile aperta e vicina ai cittadini*».

<sup>36</sup> Cfr. su [https://europa.eu/next-generation-eu/index\\_it](https://europa.eu/next-generation-eu/index_it)

<sup>37</sup> Cfr. su <https://www.italy-croatia.eu/web/madeinland>

l'asse di mobilità veloce e la rete di mobilità lenta peculiare dell'area interna. Il progetto prevede di rinnovare le modalità di utilizzo della rete di mobilità lenta per favorire una fruizione integrata fra i beni naturali e culturali, i servizi, i prodotti e il loro contesto di appartenenza: il servizio di accoglienza fisica, l'uso di *touch screen* interattivi ed una app mobile consentiranno di accedere, in modalità fisica e digitale, al patrimonio naturale e culturale dell'area interna, nonché ai servizi e ai prodotti erogati sul territorio e collegati al patrimonio stesso.

Il visitatore riceverà informazioni per raggiungere i beni naturali e culturali dell'area, i luoghi di produzione e consumo dei prodotti tipici locali, le aree per la pratica di attività legate al benessere fisico e spirituale, non solo come meta ma anche come articolazione di un percorso in contesti paesaggistici rappresentativi del valore naturale e storico dell'entroterra.

I percorsi di visita indicati dalla piattaforma saranno costruiti per rivelare lo stretto rapporto fra natura e cultura locale, per permettere al viaggiatore di godere dell'offerta turistica in forma integrata e saranno proposti in modalità lenta: l'utente potrà esplorare il territorio lungo una rete di itinerari percorribili a piedi o con mezzi di trasporto diversificati (moto, bici, *e-bike*, cavallo, canoa, *mountain bike*). Alcuni obiettivi immediatamente conseguibili sono:

- a) la valorizzazione in chiave turistica del patrimonio naturale e culturale, compresi i luoghi poco noti, in abbandono o danneggiati dal sisma;
- b) la promozione di una modalità lenta di fruizione del paesaggio, basata su un sistema di percorsi che rivelano al turista l'identità dei luoghi;
- c) l'integrazione della fruizione di beni, prodotti e servizi del territorio;
- d) lo sviluppo di tecnologie ICT per la promozione e gestione integrata di beni, prodotti e servizi;
- e) il coinvolgimento e il ruolo attivo delle popolazioni locali nella valorizzazione sostenibile del patrimonio naturale e culturale, sia materiale che immateriale.

Lo studio e le prime sperimentazioni progettuali sui territori colpiti dagli eventi sismici hanno messo, dunque, in evidenza alcune esigenze strutturali che, se affrontate e trasformate in progettualità facendo leva sulle potenzialità del patrimonio ambientale e paesaggistico locale, potrebbero creare le condizioni per la rinascita socio-economica del Centro Italia:

- a) la necessità di introdurre azioni di cura diffusa, al fine di sviluppare una tutela attiva e un processo di messa in sicurezza del territorio;
- b) la necessità di riconvertire processi di abbandono e spopolamento di alcune aree marginalizzate, attraverso il rilancio delle economie circolari;

c) la necessità di ricostruire un rapporto con il proprio ambiente di vita e con il territorio, al fine di soddisfare, da un lato, un bisogno sociale di riconoscibilità e di radicamento e, dall'altro, una esigenza di partecipazione e di responsabilizzazione da parte delle comunità locali.

Uno dei più importanti esempi di fruizione lenta del territorio già in essere e utilizzato è il Grande Anello dei Monti Sibillini, un percorso escursionistico di circa 124 km, che abbraccia l'intera catena montuosa appenninica, alla scoperta dei quattro versanti del Parco: il versante storico, con i suoi antichi borghi e villaggi di montagna, custodi di tradizioni secolari; il versante fiorito, con le meravigliose fioriture di orchidee selvatiche, narcisi ed altre varietà; il versante magico, con le sue leggende, tramandate nei secoli e ancora molto radicate nella cultura popolare; il versante sacro, con i numerosi santuari e abbazie, testimoni ancora oggi di spiritualità e culto. Articolato in nove tappe, è completamente segnalato e permette di conoscere, oltre alla molteplicità di paesaggi e bellezze naturali, parte dell'inestimabile patrimonio storico-culturale che questo territorio conserva.

Tra i percorsi lenti, un significato speciale è assunto dagli itinerari culturali che, nel rievocare un uso straordinario del passato, tendono ad attrarre una massa di utenti molto ampia, mossa dal desiderio di estraniarsi, per un periodo medio-breve (il tempo della percorrenza), dai ritmi e dalle prassi dell'ordinarietà.

#### 3.3.4. *La riorganizzazione policentrica dei servizi*

La riorganizzazione policentrica dei servizi in montagna è una delle criticità croniche di questi territori, a partire dalla questione dell'offerta educativa, scolastica e formativa. Una spinta nella direzione della riorganizzazione funzionale della scuola in forma integrata con gli altri servizi è stata sollecitata anche dalla legge 6 ottobre 2017, n. 158, recante *“Misure per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni, nonché disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici dei medesimi comuni”*. Il dibattito e il confronto sulla riorganizzazione policentrica dei servizi si concentra attorno a due posizioni. La prima, più attenta ad una riorganizzazione immateriale, digitale, caratterizzata da una distintività dell'offerta formativa legata agli specifici contesti ambientali. La seconda pone, invece, la questione di un nuovo policentrismo in grado di innalzare e qualificare l'offerta dei servizi e di puntellare e rafforzare con nuovi presidi civici (in primo luogo scolastici, formativi, educativi e sportivi) l'armatura territoriale fatta di piccoli comuni, borghi e frazioni.

Sia nel caso delle pluriclassi (policentrismo locale) che dei poli scolastici (policentrismo di valle), la trasformazione non può compiersi se non accompagnata da una rivoluzione culturale che ha l'ambizione di incentrare sulla scuola le basi per indirizzare una riorganizzazione policentrica di tutto

il territorio interessato, sia su base comunale che su scala più ampia. La scuola come pietra angolare di una visione della montagna italiana, e dell'Appennino in particolare, che deve lasciarsi alle spalle la cultura dell'isolamento e delle conseguenti rendite consolidate in un lungo arco temporale: politiche (come la sicurezza del piccolo, ma sicuro, contributo, a risarcimento di una condizione marginale, invece che l'investimento in processi sociali più complessi e assetti territoriali più ampi); ideologiche (come la visione di una montagna autosufficiente, resistente e "resiliente" nei confronti dei più generali processi economici e sociali e delle attenzioni e degli investimenti dall'"esterno", cioè come ultimo spazio antagonista rispetto alla città); culturali (le narrazioni della montagna come spazio isolato, lontano, elusivo, intimistico e nascosto, che rafforzano l'errata percezione dell'isolamento come un destino scritto nella natura dei luoghi, invece che come esito di processi storici). Tornare a scoprire la natura urbana di parti importanti dell'Appennino serve a meglio far comprendere che concentrare servizi e individuare nuovi poli territoriali, raggiungibili in massimo 20'/30' (un tempo urbano normale), non è un attacco ai diritti di cittadinanza, ma è l'unica via per salvare quanto più possibile dell'assetto policentrico dell'Appennino. Senza la qualificazione dell'offerta dei servizi, in primo luogo scolastici e formativi, l'Appennino non diventerà attrattivo per l'insediamento di nuove famiglie e rischia di diventare uno spazio frequentato, per motivi di svago e anche di lavoro, ma non abitato.

### 3.3.5. *Percorsi ciclabili e pedonali*

La fitta rete di percorsi pedonali (sentieri, cammini e itinerari) che interseca e attraversa l'Appennino è l'eredità di secoli di centralità della montagna nei traffici e nell'economia del Paese. Persino lungo la catena del Gran Sasso, la parte più impervia dell'Appennino, si contavano 2 passi e ben 14 vadi, ovvero passaggi a servizio esclusivo dei versanti della stessa montagna. Allora l'Appennino non era l'ostacolo da superare, ma la meta o l'origine di parte importante della fitta trama di relazioni spirituali, religiose, economiche e politiche che a partire dal basso medioevo, prima con la nascita dei monasteri benedettini e poi il diffondersi dell'esperienza dei liberi comuni, determinerà caratteri e identità dei paesaggi italiani. Dopo un lungo periodo di abbandono, sull'Appennino si registrano sempre più elementi di segno diverso. In un'estate difficile per il comparto turistico come quella del 2020, abbiamo visto la rinascita di località spesso ai margini dei flussi turistici, che hanno capitalizzato gli investimenti sulla tutela del territorio e delle aree naturali. Nell'estate 2020 l'Abruzzo e le Marche hanno registrato per la prima volta una sostanziale parità tra presenze nelle località di mare e di montagna.

In realtà, tutto l'Appennino da diversi anni punta sul turismo lento e *outdoor*: è sufficiente visitare i portali turistici di molte località lungo tutta la dorsale per vedere come il *trekking* e i cammini siano al centro della strategia di promozione del turismo. L'Atlante dei Cammini<sup>38</sup>, realizzato nel 2017 dal Ministero dei beni e delle attività Culturali e del Turismo, ha visto un crescente interesse anche grazie alla ricerca "*Piccoli comuni e Cammini d'Italia*"<sup>39</sup>, che ha suscitato un forte interesse da parte della stampa. Questa tendenza sta assumendo, forse per la prima volta in modo concreto, una importanza strategica per il futuro dell'Appennino inteso come patrimonio distintivo dell'Italia, che potrebbe fungere da riferimento di una ripresa economica diffusa, non più concentrata negli spazi metropolitani, ma lungo tutta la penisola. È ormai accertato che i pochi, finora, investimenti sul turismo lento e *outdoor* garantiscono flussi turistici in ogni stagione e, in molti casi, sono funzionali alla protezione del territorio e dell'ambiente. Molte regioni e amministrazioni locali hanno avviato progetti per nuove piste ciclabili, spesso in maniera non coordinata tra loro, e non sempre in forme coerenti con la sostenibilità e le esigenze di chi usa queste infrastrutture. Una strategia efficace per la mobilità sostenibile in Appennino ha bisogno che tanti fattori lavorino bene insieme: individuazione di servizi intermodali, coordinamento tra i diversi attori e interventi di manutenzione e gestione sul territorio

La rarefazione dei servizi di cui al paragrafo precedente comporta difficoltà nel presidiare i luoghi e, allo stesso tempo, espone eventuali visitatori a pericoli per la propria incolumità. Si tratta di caratteristiche comuni a molte altre aree montane la cui natura selvaggia rappresenta un'attrattiva della quale si può godere, ma che per l'Appennino rappresenta un limite per le peculiarità di area metromontana, con una prevalente fruizione da parte di persone con diverso livello di preparazione e consapevolezza. Finora le politiche di mobilità sostenibile sono state indirizzate prevalentemente sulle grandi aree urbane, in genere di pianura, dove si concentra la maggior parte delle attività. Gli ambiti territoriali invece, e in particolare la montagna, sono poco coinvolti in questa sperimentazione, a causa della convinzione che le alternative, in questa impari sfida all'automobile, siano fatalmente perdenti, principalmente per la scarsa densità abitativa e per una rete infrastrutturale organizzata per la viabilità delle auto. Sia la rete sentieristica che quella ciclabile dell'Appennino e le relative strutture per la ristorazione e l'accoglienza presentano numerose eccellenze, ma anche importanti e gravi lacune, a partire dall'assenza di un'offerta di mobilità pubblica, sostenibile e intermodale. Inoltre, sono moltissimi i casi di sentieri non gestiti, con scarsa manutenzione e assenza di segnaletica, che mettono a rischio anche la sicurezza di chi li percorre.

---

<sup>38</sup> Cfr. su <https://camminiditalia.cultura.gov.it/home-cammini-ditalia/atlante-dei-cammini/>

<sup>39</sup> Si tratta di una ricerca congiunta della Fondazione Symbola e dell'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (IFEL) dell'Anci.

Particolarmente grave è l'assenza di programmazione: generalmente, dopo interventi di ripristino, non si adottano piani di gestione e manutenzione per gli anni successivi. Discorso a parte per la segnaletica e per la rete dei rifugi, due aspetti determinanti per il turismo in natura che, se paragonati alla situazione delle Alpi, collocano l'Appennino a una distanza siderale, spesso lontano anche da standard minimamente accettabili. Per le piste ciclabili la manutenzione riveste aspetti ancora più importanti, e sono necessari interventi anche per assicurare determinati standard di sicurezza. Ma la sfida principale, che è anche culturale, è ripensare il territorio in una dimensione di spazi e di tempi che sembra essersi persa. Gran parte dell'Appennino può essere fruito facilmente dai principali centri urbani della penisola; tuttavia, la rete sentieristica, che ricalca in massima parte quella storica, non è organizzata in raccordo con gli scambi intermodali che la potrebbero rendere maggiormente funzionale. I centri montani non sono organizzati con servizi per utenti della mobilità dolce e, soprattutto, dovrebbero maggiormente agevolare il pernottamento, che è la vera chiave di volta per creare economia di qualità; si pensi che un turista giornaliero spende in media 5 euro, uno che pernotta 80 euro. C'è ancora veramente molto da fare ed è auspicabile che l'interesse indotto verso l'Appennino dalla pandemia attivi risposte e soluzioni che sono alla portata di tutti. In questo senso, la digitalizzazione dei servizi per i cittadini e i visitatori rappresenta una infrastruttura indispensabile, in grado di assicurare una sufficiente rete di assistenza e, allo stesso tempo, una più sicura e informata fruizione sostenibile.

L'Appennino è ricco di significativi centri di attrazione turistica e singolarità naturali, storiche e architettoniche che chiedono soluzioni di mobilità e accessibilità, che vanno trovate non tanto in costosi investimenti infrastrutturali, quanto piuttosto nell'integrazione tra i diversi sistemi di mobilità e nell'attuazione, nella stagione di punta, di soluzioni gestionali innovative che si fondino sull'intermodalità. Attualmente, le iniziative intraprese o in progetto nelle aree montane, finalizzate a ridurre il numero di auto in circolazione, vedono aumentare le proposte di mobilità alternative, favorendo in particolare la diffusione della pratica dei percorsi ciclabili e pedonali, con modelli organizzativi e realizzativi diversi tra loro.

### 3.3.6. *Strategie in atto per la rinascita socio economica*

Le caratteristiche socio-demografiche e territoriali del cratere sismico dell'Italia centrale che questo rapporto ha più volte evidenziato, ma soprattutto l'accentuata frammentazione del modello insediativo che contraddistingue questo vasto territorio, hanno da tempo messo in luce la necessità che il processo di ricostruzione si realizzi in piena coerenza con le strategie di sviluppo territoriale

che sono state concepite nel corso dell'ultimo decennio per contrastare la marginalità delle aree interne del Paese.

Come la SNAI aveva già posto in risalto, postulando l'esigenza di un corretto ed efficace impiego dei fondi comunitari, così la rinascita del centro Italia, duramente investito dal terremoto, dovrebbe associare la promozione delle politiche di sviluppo locale alla individuazione, all'interno dell'area, di quei sistemi intercomunali capaci di incentivare le relazioni di prossimità e di gravitazione in grado, a loro volta, di promuovere la specializzazione di ciascun comune relativamente ai servizi di base (scuole elementari e distribuzione commerciale al dettaglio), alle attività produttive (manifattura, enogastronomia e agricoltura di qualità), nonché alla promozione turistica, alla tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e al supporto alle iniziative sociali, sportive e ricreative.

A partire dalla perimetrazione delle "aree progetto" e dalle corrispondenti strategie d'area, l'istruttoria pubblica predisposta dalla SNAI ha definito un protocollo che, dopo il 2014 (anno del varo di questa strategia di sviluppo territoriale), ha consentito di elaborare le idee-guida con cui valorizzare il capitale territoriale non utilizzato espresso dalle aree interne e, al tempo stesso, di consolidare il partenariato pubblico che dovrà farsi carico della stipula degli Accordi di Programma Quadro e della realizzazione degli obiettivi definiti dalla Strategia.

Nella fase di grave perturbazione che si è aperta dopo gli eventi sismici del 2016 e del 2017, la concertazione tra gli attori politico-istituzionali interessati dalle strategie d'area ha subito una battuta d'arresto, imputabile soprattutto all'attesa dei flussi finanziari attivati dalla ricostruzione, ben più rilevanti di quelli messi a disposizione della SNAI e, soprattutto, nella disponibilità di ciascuna amministrazione locale. Nella speranza di una fedele riproposizione dell'impianto urbano preesistente, che la formula del "com'era, dov'era" ha sbrigativamente alimentato, le spinte campanilistiche sembrano destinate a riproporsi con forza, cancellando le faticose acquisizioni che, dopo lunghe negoziazioni, avevano consentito di superare il mito dell'autosufficienza municipale, che ora rischia di risorgere, anche a costo della inefficienza dei servizi (scolastici, sanitari o logistici) appena ripristinati.

Al contrario, sembrerebbe più convincente puntare nuovamente sui principi della coesione territoriale, incentivando una *governance* di area vasta, che sfugga alle derive localistiche e proponga una visione organica del territorio, che sia capace di riconoscere e di valorizzare le vocazioni locali. I sistemi intercomunali così identificati potrebbero costituire un ancoraggio territoriale particolarmente significativo, al quale attribuire la funzione di rappresentare il riferimento principale per le azioni che si propongano di mitigare o di invertire il processo di ulteriore marginalizzazione delle aree interne.

La geografia dell'attuazione della SNAI nelle zone colpite dal sisma consente la perimetrazione delle aree selezionate e permette di osservare che il cuore del cratere sismico è interessato dall'attuazione Strategia stessa. Più dettagliatamente si riportano, di seguito, i dati di massima delle aree pilota interessate:

a) AREA ALTO ATERNO-GRAN SASSO LAGA Campotosto (AQ); Capitignano (AQ); Montereale (AQ); Rocca Santa Maria (TE); Valle Castellana (TE); Cortino (TE); Crognaleto (TE); Montorio al Vomano (TE), Campli (TE), Civitella del Tronto (TE), Torricella Sicura (TE), Tossicia (TE).

b) SUB AMBITO TERRITORIALE MONTI REATINI Accumoli (RI); Amatrice (RI); Antrodoco (RI); Borbona (RI); Borgo Velino (RI); Castel Sant'Angelo (RI); Cittaducale (RI), Cittareale (RI); Leonessa (RI); Micigliano (RI); Posta (RI).

c) AREA ASCOLI PICENO Acquasanta Terme (AP); Arquata del Tronto (AP); Comunanza (AP); Cossignano (AP); Force (AP); Montalto delle Marche (AP); Montedinove (AP); Montegallo (AP); Montemonaco (AP); Palmiano (AP); Roccafluvione (AP); Rotella (AP); Castignano (AP); Offida (AP).

d) AREA NUOVO MACERATESE Acquacanina (MC); Bolognola (MC); Castelsantangelo sul Nera (MC); Cessapalombo (MC); Fiastra (MC); Fiordimonte (MC); Gualdo (MC); Penna San Giovanni (MC); Pievebovigliana (MC); Pieve Torina (MC); San Ginesio (MC); Sant'Angelo in Pontano (MC); Sarnano (MC); Ussita (MC); Visso (MC); Montecavallo (MC); Monte San Martina (MC); Muccia (MC); Serravalle del Chienti (MC).

e) AREA VALNERINA Arrone (TR); Cascia (PG); Cerreto di Spoleto (PG); Ferentillo (TR); Montefranco (TR); Monteleone di Spoleto (PG); Norcia (PG); Poggiodomo (PG); Polino (TR); Preci (PG); Sant'Anatolia di Narco (PG); Scheggino (PG); Sellano (PG); Vallo di Nera (PG).

Coerentemente con le iniziative promosse dalla SNAI, questa strumentazione di *governance* multilivello può rilanciare il ruolo dei comuni direttamente coinvolti nel processo di ricostruzione, soprattutto se questi ultimi sapranno avviare una mutua collaborazione finalizzata allo svolgimento di un ruolo di presidio del territorio da ottenere attraverso la condivisione delle esigenze locali. Nel puntare al tempo stesso alla valorizzazione del capitale territoriale e al contenimento della distanza tra le località abitate e le principali dotazioni urbanistiche, il metodo proposto ha contribuito a creare terreno fertile per la sperimentazione di progetti di cooperazione territoriale e sviluppo locale, sul quale è possibile oggi innestare progetti volti al rilancio dei luoghi attraverso la valorizzazione delle risorse locali e dei valori paesaggistici presenti. In particolare, un'eventuale attivazione di Cammini Culturali tesi a mettere a sistema il vasto patrimonio naturale e culturale non può prescindere da una stretta interazione con le strategie della SNAI.

### 3.3.7. *La riorganizzazione della struttura produttiva e dei servizi: caratteristiche, potenzialità e nuove opportunità imprenditoriali*

La nascita di nuove forme di imprenditorialità, di processi di innovazione e di nuove competenze nella struttura produttiva, a seguito del sisma, è il segnale che persiste una vitalità socioeconomica dei territori, basata innanzitutto sulle risorse endogene, le cui potenzialità potranno essere realizzate appieno attraverso un processo integrato di ricostruzione, ripresa e sviluppo.

Le traiettorie socioeconomiche generate dagli eventi sismici del centro Italia, nonché le dinamiche gestionali che caratterizzano la condotta delle imprese colpite dall'emergenza, risultano di difficile comprensione, soprattutto quando si tratta di piccole e medie imprese familiari. In modo empirico, tuttavia, si può parzialmente decifrare come le caratteristiche del tessuto imprenditoriale locale influiscano sulla capacità di rispondere e recuperare rispetto a un momento di crisi, e perciò sulla resilienza del sistema socioeconomico locale. In particolare, nel settore turistico e della trasformazione alimentare, le piccole e medie imprese, con forte attaccamento culturale al territorio, hanno dimostrato un'attitudine all'apprendimento organizzativo, un'apertura al cambiamento comportamentale e una buona capacità di tradurre gli obiettivi posti in risultati concreti.

Nonostante i significativi danni diretti e indiretti causati dal sisma, molte imprese hanno mostrato un fermo orientamento verso la ricostruzione. Tuttavia, sono emerse significative difficoltà nell'avvio di progettualità specifiche, quali, ad esempio, le difficoltà nell'attivazione delle professionalità in grado di supportare le imprese nell'implementazione di misure straordinarie di progettazione e finanziamento degli investimenti per la ripartenza nonché alcune difficoltà nella valorizzazione di risorse e opportunità rese accessibili dalle circostanze, quali ad esempio le difficoltà nella ridefinizione del modello di *business* dell'impresa, nella gestione del passaggio generazionale, nell'ampliamento del mercato, nello sviluppo dell'*e-commerce*, nella riqualificazione della *brand identity*, etc. Nonostante un forte convincimento e una spinta da parte degli imprenditori in fase progettuale, questi interventi si sono spesso scontrati con l'orientamento alla gestione delle contingenze quotidiane tipico delle imprese a carattere familiare, con una struttura organizzativa fondata sull'intuito, sul genio imprenditoriale, sulla passione e sull'accumulazione di esperienza empirica. La tradizionale resistenza al cambiamento di tale modello imprenditoriale è stata poco intaccata perfino dal ricorso alla formula del *temporary manager*, che ha talvolta accompagnato l'implementazione di una particolare progettualità. Questo tipo di assistenza è stata, infatti, molto focalizzata tematicamente, assolutamente non invasiva, e assai rispettosa delle caratteristiche organizzative e culturali dell'impresa ospitante.

Dunque, la necessaria introduzione di strumenti utili a una migliore gestione dell'attività imprenditoriale in tempi straordinari e lo sviluppo, in tal senso, di capacità dinamiche dovrebbe passare attraverso interventi strutturali realizzati in tempi di ordinaria amministrazione.

Tra gli impatti che i terremoti possono generare sulle strutture produttive e sulle attività economiche di un territorio, le conseguenze prodotte sul settore turistico-ricettivo sono senza dubbio tra le più complesse. Oltre all'impatto economico diretto, dovuto ai danni strutturali a edifici e infrastrutture, ci sono gli effetti negativi sull'attrattiva turistica dovuti all'aumentata percezione del rischio da parte del viaggiatore e alle sfavorevoli associazioni emozionali e cognitive indotte dall'evento.

È in questo quadro che uno studio recente condotto in Umbria ha dimostrato che l'inclusione nell'offerta turistica del territorio di contenuti esperienziali espressamente riconducibili alla storia sismica dell'area può sortire un effetto positivo in termini di attrattiva. Infatti, in maniera per certi versi contro-intuitiva, la domanda di informazioni e di contenuti riconducibili agli eventi sismici può rappresentare, se adeguatamente tradotta in offerta esperienziale, un vero e proprio *driver* nella scelta della destinazione. Le imprese del settore turistico, quindi, invece che intraprendere iniziative volte a cancellare la memoria degli eventi che hanno segnato la storia del territorio, potrebbero utilmente progettare l'offerta di contenuti distintivi in grado di arricchire sotto il profilo cognitivo ed emozionale l'esperienza di soggiorno.

In parallelo a questo, un altro studio ha analizzato le determinanti che spingono i giovani a iniziare il proprio percorso professionale presso le strutture turistico ricettive del cratere sismico. La ricerca ha dimostrato come gli svantaggi derivanti dalla localizzazione sfavorevole delle strutture turistico-ricettive, riguardanti cioè le aree remote che hanno subito i danni del terremoto, possono essere ampiamente colmati dalla formulazione di offerte di lavoro in grado di accompagnare i giovani talenti nello sviluppo di traiettorie di carriera di medio-lungo termine e di professionalità specifiche nell'ambito del *crisis management*.

### 3.3.8. *L'avvio della trasformazione digitale nel settore dei servizi*

Per realizzare la transizione digitale, promossa da varie strategie comunitarie, nelle aree interne del centro Italia, i presupposti fondamentali sono: la trasformazione di posti di lavoro non qualificati in mansioni specialistiche, la riduzione di mansioni ripetitive con potenziale liberazione di tempo/risorse creative e la fattibilità del lavoro agile, reso possibile non solo dalla copertura della banda fissa o mobile ad alta capacità, ma anche dalla presenza di servizi sul territorio, ivi incluse la telemedicina e la digitalizzazione stessa della pubblica amministrazione, nonché l'innovazione digitale in attività tradizionali come l'agricoltura e la selvicoltura di precisione. Tutto ciò può favorire la potenziale

delocalizzazione, dai centri urbani verso le aree rurali, di molte attività che ivi non trovano, oggi, una propria sostenibilità.

L'opportunità più significativa che può offrire il digitale alla montagna, nonché a tutto il sistema Paese, è la restituzione di forme nuove e inedite di prossimità per territori che la modernità ha reso remoti ed isolati ed anche in settori come quello dei Cammini Culturali può innescare modalità innovative di fruizione e di gestione della sicurezza.

In ogni caso, in quei luoghi dove sono state realizzate le infrastrutture digitali, si registrano due tendenze dominanti, tra loro complementari: la digitalizzazione dei servizi alle piccole e medie imprese, e quella dei servizi della pubblica amministrazione. Invece, i servizi per la salute e il benessere, come la telemedicina, risentono ancora di limitazioni legate alle autorizzazioni e all'accreditamento delle strutture preposte. Inoltre, la recente crisi sanitaria, a differenza di quanto ci si potesse aspettare, non ha accelerato affatto la digitalizzazione dei servizi medici, che potrebbero ridurre i rischi legati a complicità, il ricorso alla ospedalizzazione, e i tempi di attesa, ottimizzando l'uso delle risorse disponibili, specie per le aree attualmente poco servite dai servizi medici tradizionali. Purtroppo, le nuove "Indicazioni nazionali per l'erogazione di prestazioni in Telemedicina", e i fondi europei che saranno introdotti, secondo quanto indicato dal PNRR, rappresentano un'occasione unica per realizzare questo nuovo modello di sanità connessa, che per l'Appennino potrebbe significare un significativo salto di qualità.

### 3.3.9. *Il bisogno e l'opportunità di nuove competenze*

Nel mercato del lavoro sta diventando sempre più rilevante la richiesta di figure professionali in grado di sviluppare soluzioni e strategie ecosostenibili. Per quanto riguarda il tema della trasformazione digitale, la rapida diffusione del telelavoro nei lunghi mesi della pandemia ha determinato una accelerazione del processo di digitalizzazione che era già in atto. Abbiamo quindi assistito a due fenomeni complementari: da un lato, il cambiamento in senso digitale di molte attività produttive attraverso l'utilizzo dello *smart working*, dell'*e-commerce*, della digitalizzazione delle procedure in molti servizi alle imprese e alle persone, e dall'altro, una forte crescita "obbligata" delle competenze digitali di molti lavoratori, e in generale di un'ampia fascia della popolazione, con particolare riferimento agli studenti di tutte le scuole di ogni ordine e grado. Secondo le stime, entro il 2024 le imprese italiane avranno bisogno di 1,5 milioni di occupati in possesso di competenze digitali.

La capacità dei sistemi formativi territoriali di organizzare un'efficace risposta a questa domanda risulta, pertanto, fondamentale per tradurre queste potenzialità in opportunità di lavoro e, conseguentemente, per determinare le condizioni di un adeguato supporto alla domanda delle

imprese. I sistemi formativi diventano, quindi, centrali in questa fase per adeguare le competenze dei lavoratori e dei disoccupati e per preparare quelle risorse umane che sono destinate all'inserimento nel mercato del lavoro, nei tre quarti dei casi come sostituzione dei lavoratori che saranno pensionati a breve. I cambiamenti e l'evoluzione delle competenze in entrata nel mercato del lavoro costituiscono, peraltro, un elemento importante anche per l'avvio di nuove attività produttive. In questo senso, va considerato anche come sia in corso una fase di sostituzione e di passaggio generazionale, che coinvolge anche l'ambito del lavoro autonomo e delle imprese. La nuova generazione di imprenditori tende, da un lato, a confermare la domanda di innovazione delle competenze, soprattutto nell'ambito digitale e *green*, e, dall'altro, la necessità di far crescere, anche tra gli stessi imprenditori, una maggiore capacità di sostenere l'innovazione organizzativa, di processo e nel *marketing*, con una specifica attenzione agli aspetti relativi alle competenze trasversali. Questo sforzo di innovazione dei sistemi formativi risulta assolutamente determinante per poter generare quella riattivazione della capacità competitiva e dell'imprenditorialità che, dal 2008, è stata compromessa nei territori dell'Appennino centrale dalla lunga fase di crisi finanziaria e che è proseguita in ragione degli eventi sismici e della crisi sanitaria. La presenza di un'economia che conserva una buona base manifatturiera e artigianale rende in ogni caso ancora più importante la svolta verso competenze *green*. Nelle imprese dell'industria, la quota di entrate relative ai *Green Jobs* previste è, infatti, di molto superiore a quella rilevata nei servizi, 65 per cento contro 23 per cento.<sup>40</sup> Questa difformità è attribuibile al fatto che i settori *green* identificati riguardano principalmente l'industria (manifatturiero, costruzioni, efficienza energetica, riduzione dei rifiuti, ecc.), dove è maggiormente coinvolto personale impegnato nella riduzione dell'impatto ambientale dei cicli produttivi. Questi presidi produttivi territoriali, tuttavia, in questi anni non hanno fatto sistema, e poiché, soprattutto nelle Marche e in Abruzzo, i sistemi del lavoro non sono la prerogativa delle aree più urbanizzate, ma sono una componente soprattutto dei centri minori e delle aree urbane, l'investimento nel fattore umano appare anche come un aspetto fondamentale dello stesso capitale sociale presente nei territori, e per questa ragione deve costituire una dimensione complessiva e di sistema.

Nuove competenze nel settore dell'accoglienza turistica diventano condizione irrinunciabile per tradurre, operativamente, alcune iniziative strettamente connesse alla promozione delle risorse naturali e culturali in sviluppo sociale ed economico sostenibile.

---

<sup>40</sup> Fonte dati: Sistema Excelsior, 2019.

#### 4. AMBITO DI INTERVENTO

Nel processo di ricostruzione delle aree interne appenniniche colpite dagli ultimi eventi sismici, possibili prospettive di rinascita possono essere tracciate anche cogliendo le opportunità di sviluppo locale indotte da alcune tendenze di trasformazione culturale, sociale ed economica in atto. Con sempre maggior frequenza, i territori in esame sono interessati da iniziative, pratiche e progetti di turismo naturalistico e culturale sempre più consapevole, che ricercano nella storia, nella cultura, nel paesaggio e nelle produzioni di eccellenza, artigianali ed enogastronomiche, una conoscenza più intima dei luoghi visitati. Attorno a queste iniziative, che sorgono anche spontaneamente “dal basso”, nelle comunità locali, potrebbero essere costruite strategie progettuali innovative a lungo termine, capaci di qualificare il patrimonio culturale e naturale delle aree interne come elemento essenziale delle politiche di sviluppo locale sostenibile.

Un ruolo privilegiato è certamente ricoperto dai “**Cammini**”, la cui frequentazione è ripresa con forza dopo l’interruzione dovuta al periodo pandemico del 2020. I dati da poco pubblicati sulla passata stagione 2021 vedono un importante incremento dei numeri e delle presenze, a testimonianza dell’interesse cresciuto verso attività *outdoor* sviluppate nel contesto delle aree interne italiane: una recente indagine di Terre di Mezzo Editore<sup>41</sup> sulla frequentazione dei cammini italiani nel corso del 2021 ha proprio evidenziato l’incredibile crescita in termini di presenze assolute.

Tale dinamica è riscontrabile anche per i Cammini delle aree interessate dal sisma 2016 che, secondo una sommaria rilevazione, ammontano ad una ventina di percorsi di interesse regionale e sovraregionale, a dimostrazione della vocazione delle aree per questa forma di turismo lento, che secondo la definizione del MIBACT datata nel 2019<sup>42</sup>, Anno del turismo lento, è “*un modo per valorizzare i territori italiani meno conosciuti dal turismo internazionale e rilanciarli in chiave sostenibile favorendo esperienze di viaggio innovative, dai treni storici ad alta panoramicità, agli itinerari culturali, ai cammini, alle ciclovie, ai viaggi a cavallo. Investire sul turismo sostenibile, attraverso una strategia di sviluppo che ha come fine la tutela e la riproposizione innovativa di luoghi, memorie, conoscenze e artigianalità che fanno del nostro Paese un luogo unico: un circuito di bellezza straordinariamente diffuso lungo tutto il suo territorio fisico, e lungo un arco di secoli di civiltà*”.

Tale intuizione non è nuova, ma segue la strada tracciata dal Consiglio d’Europa con l’istituzione degli itinerari culturali europei nel 1987. Obiettivo primario dell’iniziativa era allora, ed è ancora oggi, contribuire al faticoso processo di unificazione delle regioni europee, mostrando come il

---

<sup>41</sup> Cfr. su <https://www.terre.it/cammini-percorsi/i-dati-dei-cammini/italia-paese-di-cammini-ecco-tutti-i-numeri-del-2021/>

<sup>42</sup> Cfr. su <https://www.beniculturali.it/comunicato/franceschini-il-2019-sara-l-anno-del-turismo-lento>

patrimonio culturale sedimentato nei diversi territori abbia una matrice comune. Un progetto di Itinerario Culturale Europeo può dirsi tale, ed ottenere il prestigioso riconoscimento, solo se è capace di mettere in relazione aree tematiche, luoghi e periodi storici molteplici, al fine di manifestare come i rapporti intessuti nel corso dei secoli tra le popolazioni, veicolando le specificità delle culture locali, abbiano costruito un'identità comune europea. Le esperienze avviate hanno incoraggiato la ricerca di sinergie tra i temi della storia, della cultura, della natura e del turismo per innescare processi di valorizzazione territoriale. Inoltre, hanno certamente favorito la crescita di nuove esperienze di turismo sostenibile. Ora è evidente che non possiamo pensare ogni esperienza di percorso di fruizione lenta orientato a istituire un Itinerario Culturale Europeo, il cui riconoscimento va sottoposto ad un lungo percorso istruttorio e poi valutativo, tuttavia, al fine d'innalzare il livello della progettualità al riguardo, sarebbe bene articolare le azioni e gli interventi da introdurre coerentemente con i molteplici significati del "camminare", propri degli itinerari culturali europei.

Camminare è un'azione primordiale dell'uomo, che trova radici profonde, prima dell'invenzione dei mezzi di trasporto: nei secoli passati, dove il viaggio assumeva significati esistenziali (migrazioni, pellegrinaggi, viaggi di ricerca...), o nelle esperienze di alcune tribù nomadi, che legavano la loro esistenza allo spostamento ed il loro territorio alla rete delle proprie percorrenze. Camminare, per l'uomo, è un'azione che lo mette in relazione con i propri luoghi di vita, la propria terra, le mete desiderate: è un'azione che è strettamente collegata alle proprie radici identitarie.

Nell'epoca contemporanea, l'azione del camminare ha rinnovato il proprio significato, in particolare nell'ambito turistico. Ciò può essere sinteticamente ricondotto a due principali fattori, uno legato ai caratteri paesaggistici dei territori, l'altro legato alle dinamiche dell'epoca attuale. Osservando i territori come un sistema di reti, a fianco alle reti del sistema della mobilità veloce, si scorge un fitto reticolo di reti minori, segni fragili, discontinui e sottili, che rappresentano il sistema della mobilità lenta. Un insieme di percorsi eterogenei, come vie di pellegrinaggio o devozionali, vie di rievocazioni di eventi storici o legati alla tradizione, percorsi naturalistici, *greenways* di lungo fiume, sentieri montani, ciclovie, percorsi di antiche ferrovie in disuso o riconvertiti.

D'altra parte, non è un caso che tale attenzione sia emersa proprio nell'epoca attuale. Oggi, le reti virtuali e della mobilità veloce provocano una accelerazione spazio-temporale che si ripercuote proprio nella modalità di fruizione e percezione dei luoghi; ma al contempo, quasi come una reazione solo in apparenza contraddittoria, si consolida una sensibilità culturale basata sull'idea di lentezza, che si riverbera anche nel rapporto con il territorio. Tale fenomeno appare proprio come una reazione ai processi di sradicamento territoriale ed identitarii indotti dalla modernità. Nella fluidità che caratterizza il rapporto fra uomo, spostamento e radici territoriali, entrano in gioco percorsi e modalità

di fruizione territoriale “lenti” e, quindi, capaci di recuperare la misura umana nelle pratiche della quotidianità: il camminare assume pregnanza culturale.

Tali dinamiche sono riconoscibili anche nei territori colpiti dagli eventi sismici. Anzi, la lontananza dalle trasformazioni delle principali aree urbane, soprattutto della costa adriatica, ha in un certo senso preservato le tracce storiche di questi percorsi, ed il loro contesto paesaggistico di riferimento. Questi territori sono ricchi di notevoli preesistenze storiche, culturali e naturalistiche, riconoscibili in varie componenti del sistema insediativo e ambientale: la diffusa presenza dei borghi, con il sistema dei loro castelli e delle fortificazioni difensive; la ricchezza di presidi religiosi isolati, meta di pellegrinaggi religiosi e strettamente correlati a proprietà fondiarie coltivate per secoli riconoscibili ancora oggi; il sistema delle acque, a volte ancora dotato di sistemi idraulici di controllo; la presenza di parchi e riserve naturali istituzionalmente riconosciuti. In tal senso, la rete dei percorsi è volta spesso a collegare molteplici emergenze storiche e culturali, intrecciando ragioni storiche, paesaggistiche con nuove esigenze di fruizione, quali ad esempio lo sport, il benessere, la meditazione.

Occorre, quindi, immaginare le progettualità dei Cammini con uno sguardo ampio, capace di andare oltre la singola realtà locale, al fine di arricchirli dei molteplici significati rintracciabili lungo il percorso, affinché la loro percorrenza sia realmente un mezzo rivelatore della ricchezza territoriale. Occorre evitare progettualità isolate, asfittiche, povere, che non sarebbero capaci di cogliere la complessità del territorio, né di attrarre interessi turistici, né di reggere l’impatto a livello economico e di frequentazione. Al contrario, diventa opportuno e irrinunciabile prendere in considerazione continuità complesse e sistemiche, capaci di connettere tematismi anche diversi, oltrepassare barriere e confini di tipo amministrativo ai diversi livelli del governo comunale e regionale. Non solo, potrebbe essere utile e premiale dal punto di vista progettuale ancorare eventuali tratte locali a percorsi sovraregionali, nazionali o anche internazionali.

In questi territori, che si contraddistinguono non per grandi emergenze, ma per una spiccata capillarità di molteplici beni di interesse, l’aspetto della sostenibilità complessiva del progetto è strettamente legato alla capacità di porre in relazione il singolo percorso con il proprio contesto di appartenenza e con reti di percorrenza superiori. In tal senso, è proprio il Cammino di Santiago di Compostela, esempio di cammino per antonomasia a cui guardano molte altre progettualità, che non è solo un cammino per spostarsi da un punto A ad un altro B, ma una rete di cammini, che attraversa paesaggi differenti, intrecciandosi con altri percorsi, amplificando così l’impatto sul territorio, non solo dal punto di vista turistico e sociale, ma anche nella capacità di rivelare le complesse relazioni identitarie dei luoghi.

Infine, affinché i Cammini possano essere raggiunti, fruiti, frequentati debbono porsi in relazione con le condizioni contemporanee della società e dei territori. Lento e veloce non possono essere più considerati come metafore di progettualità non compatibili, avendo anche funzioni e caratteristiche differenti. E' necessario individuare modalità di contatto fra le reti della velocità e quelle della lentezza: le reti della mobilità veloce sono deputate a collegare i centri urbani principali in breve tempo, con le porte di accesso alle aree interne (si pensi ad esempio al sistema viario di fondovalle, che collega i nodi autostradali con le aree interne); le reti della lentezza sono deputate a garantire una permeabilità più lenta, diffusa, e profonda all'interno del delicato sistema ecologico e storico artistico dell'entroterra. In tal senso, le reti dei Cammini dovrebbero essere progettate non solo mettendo a sistema le risorse storiche culturali intercettate lungo il tragitto, ma anche immaginando porte di accesso (e di uscita) dalla viabilità veloce, in cui poter fornire informazioni, servizi, zone di scambio intermodale, così da qualificare anche l'esperienza di viaggio dell'utente del cammino. Sviluppando tale visione il cammino può trasformarsi in risorsa per il territorio, attraverso il contributo degli attori locali, che lo riconoscono come testimonianza della loro appartenenza ai luoghi e opportunità per costruire nuovi significati condivisi.

Si tratta, pertanto, di un'occasione significativa per sostenere e accompagnare i territori a stimolare una cultura della riappropriazione identitaria; considerare lo sviluppo culturale quale paradigma del proprio progresso economico e di una maggiore coesione sociale; valorizzare i beni culturali e paesaggistici; migliorare i servizi rivolti ai turisti e sviluppare nuove imprese culturali e turistiche; favorire processi di rigenerazione e riqualificazione urbana e territoriale.

Non è difficile scorgere, dietro questi processi, l'attenzione a riscoprire e consolidare un'identità dei luoghi come dimensione importante della vita sociale, da riconnettere al senso di appartenenza che le comunità percepiscono e manifestano, e come opportunità per nuove forme di turismo che hanno bisogno e desiderio di ritrovare significati ed esperienze nella bellezza minore di territori di elevato valore culturale, storico ed ambientale.

## **5. OBIETTIVI**

I cammini culturali sono riconosciuti dalle Istituzioni europee come uno dei principali strumenti da utilizzare per mobilitare e valorizzare il capitale territoriale locale, ossia l'insieme delle risorse materiali ed immateriali sedimentate in loco, esito di un lungo processo co-evolutivo tra territorio e comunità ivi localizzate. In questo senso, essi possono contribuire fattivamente e con efficacia alla transizione verde e digitale di cui alla *Next Generation EU*. Il punto di forza dei cammini culturali, in ciò accumulati alle comunità energetiche, alle *green communities* e alla gestione forestale sostenibile,

sta nel fatto che il loro sviluppo si basa su beni comuni, caratteristica questa che assume particolare rilievo nel contesto delle aree rurali, montane e periferiche, e, dunque, in gran parte del cratere del terremoto del 2016 e del 2017. Se opportunamente progettati, infatti, i cammini, grazie al fatto di basarsi su beni comuni, possono garantire il coinvolgimento e la partecipazione delle comunità locali non solo nella fase di attuazione, ma anche in quella di gestione di lungo periodo e di riproduzione del bene stesso.

Questa caratteristica li rende particolarmente idonei come strumenti atti ad assicurare effetti positivi di lungo periodo, come richiesto dalla normativa di riferimento, attraverso la valorizzazione delle risorse territoriali, produttive e professionali endogene, le ricadute occupazionali dirette e indirette, nonché l'incremento dell'offerta di beni e servizi connessi al benessere dei cittadini e al funzionamento delle imprese. Gli Itinerari culturali, in questa prospettiva, possono efficacemente contribuire ad arrestare o invertire il processo di marginalizzazione socioeconomica, in molti casi di lungo periodo, che ha colpito le aree interne, rurali e montane.

Gli obiettivi di valorizzazione socio-economica indicati dal citato decreto-legge n. 123 del 2019, per essere tradotti in elementi progettuali ed operativi funzionali alla realizzazione di interventi tramite bandi, vengono declinati in tre categorie che hanno lo scopo di orientare e precisare le scelte progettuali affinché vengano proposte iniziative tese a strutturare, rinforzare e rilanciare il sistema economico e sociale dei territori attraversati dai Cammini, la rete delle imprese coinvolte e la funzione degli enti pubblici territoriali (vedremo nel paragrafo 9.2 "Criteri di valutazione" che anche nella scelta dei cammini da finanziare sarà data priorità a quelli descritti attraverso azioni tese a soddisfare i tre macro obiettivi).

Queste tre declinazioni, integrandosi con le azioni messe già in atto da altri dispositivi amministrativi e finanziari, operano nella prospettiva di fronteggiare gli impatti negativi del terremoto nonché le più recenti crisi nazionali ed europee, come quelle sanitarie, economiche e legate alla guerra in Ucraina.

Per rendere questi obiettivi maggiormente efficaci, gli interventi dovranno essere coerenti e complementari con quelli già previsti dal PNRR e di competenza del Ministero per la transizione digitale, al fine di evitare sovrapposizioni in particolare con le misure MIC1-1.1, MIC1-1.2, MIC2-3.3.1, MIC2-3.3.2, MIC2-3.3.3, MIC2-3.3.4, e garantire il rispetto della normativa vigente e della strategia nazionale sulla banda ultra larga e sul *Cloud*. Tale coerenza dovrà essere assicurata anche rispetto agli obiettivi della ricostruzione post sisma e del PNC per le aree sisma 2009-2016, come la creazione di sinergie ed interazioni con progettualità previste in altre programmazioni, come ad esempio nell'ambito del CIS sisma 2016, e con la normativa regionale di riferimento.

### **5.1. Valorizzare gli elementi geografici, paesaggistici, ambientali, culturali e morfologici del cammino.**

Il primo obiettivo riguarda la valorizzazione delle risorse territoriali locali, in particolare degli elementi geografici, paesaggistici, ambientali, culturali e morfologici del cammino, in molti casi non adeguatamente valorizzati. Questo obiettivo è fondamentale rispetto alla riscoperta e allo sviluppo del senso di orgoglio e di identità delle comunità locali, come pure della consapevolezza dei beni comuni di cui sono custodi e depositari al tempo stesso. I valori che i cammini veicolano possono contribuire ad invertire una narrazione (ed auto-narrazione) negativa delle comunità che attraversano, grazie ad una accresciuta coscienza dei diritti e delle responsabilità rispetto a tale patrimonio, e all'apporto che esse possono portare in termini di conoscenze, tradizioni e modi di vita. Affinché questo tipo di esternalità si realizzi pienamente, è necessario che i cammini attraversino non solo emergenze naturalistiche e paesaggistiche, ma anche i nuclei abitati, i borghi e le frazioni, come pure siti storico-architettonici e culturali, aumentando i punti di contatto fra i turisti e le comunità locali, favorendo una più pertinente percezione e comprensione del territorio anche a scala sovra locale. Non ultimo, i cammini possono contribuire significativamente anche alla scoperta di aree urbane o periurbane meno conosciute e frequentate, o inutilizzate, favorendone la riqualificazione e l'utilizzo ai fini della percorrenza stessa, e decongestionandone la fruizione.

### **5.2. Migliorare le condizioni socio economiche delle comunità locali.**

La valorizzazione delle risorse territoriali locali ha ovviamente importanti ricadute in campo socioeconomico, che appartiene alla seconda categoria di obiettivi. Essa, infatti, contribuisce a stimolare le economie locali attraverso il volano del turismo dei cammini, un turismo lento, che garantisce dunque una certa permanenza in termini temporali dei visitatori sul territorio, e sostenibile, in quanto effettuato secondo la modalità della mobilità dolce (a piedi o in bicicletta) e con carichi di presenze più destagionalizzati rispetto al turismo classico, dunque maggiormente in grado di garantire continuità alle attività ad esso legate. L'impatto più ovvio riguarda le attività economiche direttamente legate alla presenza del cammino, come ad esempio quelle di ospitalità e ristorazione, affitto e riparazione di biciclette, commercio al dettaglio di oggettistica artigianale legata ai valori ambientali, culturali storici veicolati dal cammino e di prodotti enogastronomici del territorio. Alla stessa categoria afferiscono le attività di gestione e manutenzione del cammino stesso, rispetto a cui va prevista una premialità quando coinvolgano associazioni, cooperative, imprese, soggetti pubblico/privato locali, in cui ampia è la partecipazione di donne e giovani abitanti dei luoghi. Nelle finalità della crescita economica si situano alcuni orientamenti ritenuti necessari quale l'accrescimento delle competenze necessarie, l'aumento delle possibilità di formazione sulle modalità

di gestione del cammino e dei relativi flussi turistici, evidenziando le ricadute positive che questa tipologia di progetti può avere a livello locale. Il miglioramento dell'attrattività di un sito è connesso anche al potenziamento dell'attività di *marketing* del cammino per darne visibilità non solo locale, ma anche nazionale ed internazionale.

Vi è da considerare che il principale esito auspicato dei cammini è quello di favorire il ripopolamento delle aree interessate grazie ad una maggiore e più diversificata offerta di opportunità occupazionali, cui ovviamente corrisponderebbe una maggior domanda di beni e servizi a scala locale e, dunque, un ulteriore impatto positivo sulle economie locali.

Il raggiungimento di questo obiettivo, dunque, obbliga ad un approfondimento dei sistemi di relazione e comunicazione attraverso i canali tradizionali e quelli legati alle ICT, in particolare con lo sviluppo di *app* dedicate, in cui siano facilmente reperibili, oltre al tracciato dello stesso, tutte le informazioni di cui il turista abbisogna (strutture ricettive, ristorazione, punti acqua, campeggi, emergenze ambientalistiche, paesaggistiche, storico-culturali, architettoniche presenti lungo il cammino, punti ricarica *e-bike*, ecc.).

È impensabile immaginare percorsi di crescita socio economica senza il coinvolgimento di soggetti (anche *start-up*) locali. Nella previsione di spesa relativa al bando in oggetto, i soggetti competenti dovranno destinare una parte dei fondi per il finanziamento ad incentivi, nel limite del *de minimis*, in favore delle attività connesse o accessorie ai cammini, quali ad esempio attività ricettive, di ristorazione e direttamente attinenti alla gestione dei cammini, la cui mancanza o sottodimensionamento porterebbe inevitabilmente ad una domanda turistica inferiore a quella potenziale.

Sempre nel campo dello sviluppo socio economico, accanto all'impatto diretto, va considerato quello indiretto, di filiera, che riguarda, ad esempio, gli agricoltori e artigiani locali, la cui produzione dovrebbe trovare sbocco nelle strutture ricettive, nella ristorazione e nel commercio al dettaglio dei luoghi attraversati dal cammino.

Infine, il progetto dovrebbe prevedere ed incentivare la cooperazione inter-municipale dei comuni interessati dal cammino, al fine di evitare comportamenti opportunistici esaltando quelli cooperativi. Da questo tipo di intese potrebbero scaturirne altre, volte ad esempio, alla fornitura di beni pubblici essenziali alla scala sovralocale, un tema centrale soprattutto nel caso delle aree interne.

### **5.3. Rafforzare le condizioni di sicurezza e migliorare le condizioni di accessibilità per particolari categorie di utenti.**

La terza categoria di obiettivi riguarda l'incremento della fruibilità dei cammini, attraverso il rafforzamento della sicurezza di chi li percorre e il miglioramento della accessibilità a particolari categorie di utenti. A tal riguardo, un particolare campo di approfondimento dovrà essere quello dell'esame della rete sentieristica dei percorsi, sia regionali che interregionali e di lunga percorrenza, al fine di completarla laddove lacunosa e necessaria di interventi per l'adeguamento e il consolidamento. In tal senso, un'attenzione speciale va riservata al rispetto degli *standard* tipologici nell'ottica della sostenibilità ambientale delle infrastrutture (es. riduzione dell'asfalto nei percorsi pedonali, realizzazione punti di sosta con acqua, interventi di messa in sicurezza dei sentieri, prevenzione dei fenomeni di dissesto idrogeologico, etc...), e alla predisposizione di percorsi accessibili anche da persone con disabilità, per i quali è necessario predisporre specifiche tipologie di pavimentazioni, segnaletica e/o dispositivi dedicati. Il rafforzamento della sicurezza dei percorsi e degli ambiti territoriali attraversati (adeguata segnaletica, buone condizioni del tracciato e dell'intorno, ecc.), renderà il Cammino un'esperienza inclusiva e positiva e ne faciliterà l'attrattività.

Spesso il mantenimento in efficienza della rete infrastrutturale rappresenta il punto debole del sistema del turismo lento; si mette a rischio la fruibilità nel tempo del cammino a causa dell'assenza cronica di risorse adeguate alla manutenzione. Sarà, pertanto, opportuno valutare la reale sostenibilità nel tempo del cammino e, quindi, la possibilità di non interrompere tratte funzionali all'intera percorrenza, che rappresenterebbe un danno all'intero intervento. Occorre, allo scopo, prevedere l'elaborazione di Piani di gestione e manutenzione che individuino i soggetti responsabili, i principali interventi da realizzarsi nel tempo, le modalità operative, i costi e le fonti finanziarie e le risorse per assicurare la manutenzione sul medio-lungo termine.

L'aumento della fruibilità passa anche attraverso la differenziazione dei percorsi in base alle diverse tipologie di utenza. Si tratta non solo di organizzare l'infrastruttura dei Cammini secondo altre tipologie d'uso come bicicletta, cavallo, navigazione, ecc., ma anche intervenire per rendere accessibili parti di percorsi anche a coloro che possono avere difficoltà di varia natura. In tal senso, per il conseguimento dell'obiettivo di una fruizione sicura per tutti e continua nel tempo, potrebbe essere utile intervenire nel disegno dei percorsi, operando anche per sub tappe o adeguando parte di quelli esistenti, in modo realmente accessibili per tutti, con particolare attenzione alle esigenze delle persone portatrici di bisogni specifici, come persone anziane, famiglie con bambini piccoli, persone con disabilità temporanea e permanente, anche avvalendosi delle numerose indicazioni ed orientamenti sia di natura tecnica che etica espressa da diverse organizzazioni italiane ed europee.

Particolare attenzione andrà posta alla fruibilità dei percorsi da parte delle famiglie, in un'ottica *family friendly*. Nell'ottica di incentivare la partecipazione dei nuclei familiari comprensivi di minori di età inferiore ai 14 anni, dovranno essere concepite e individuate, per tali nuclei, modalità di accesso e fruizione agevolate dei servizi complementari e delle attività connesse ai cammini, sulla base di una serie di indicatori da definirsi nell'ambito di attuazione degli interventi (quali ad esempio tariffe scontate o agevolazioni per minori, servizi igienici adatti o "adattabili" ai minori, presenza di spazio adeguati per l'allattamento, etc.).

Ulteriore elemento di attenzione dovrà essere rivolto alla creazione di punti di accesso all'itinerario favorendo l'intersezione dell'itinerario stesso con la viabilità territoriale a scorrimento veloce. In questo senso attenzione speciale è riservata all'adeguamento dei nodi di scambio modale, sia ferroviari sia dei trasporti pubblici su gomma (connessioni adeguatamente segnalate, abbattimento delle barriere architettoniche, spazi di attesa a misura di pedoni e ciclisti, percorsi attrezzati per ipovedenti etc.), all'allestimento di efficaci nodi scambio, configurati per garantire la sicurezza dei mezzi e dei bagagli, l'allestimento di spazi dedicati ai servizi di riparazione e di ricarica *e-bike* e l'implementazione di collegamenti per pedoni e ciclisti dai nodi di scambio e dai centri urbani verso i grandi assi di mobilità lenta.

Infine, occorrerà dotare i cammini di un'adeguata copertura della rete *internet* e di un sistema di georeferenziazione, integrandolo con informazioni rilevanti per il turista. Siti, piattaforme digitali, app ed ogni altra nuova opportunità tecnologica e mediatica dovrà accompagnare lo sviluppo dei singoli cammini per offrire strumenti idonei agli utenti non solo per seguire il cammino grazie alle specifiche tracce, ma anche per offrire la possibilità di organizzare in autonomia il viaggio, la visita ai patrimoni culturali ed ambientali, la conoscenza del territorio e dei prodotti, le informazioni sui punti di ospitalità, gli eventi in corso, ecc. Questi strumenti dovranno anche permettere la consultazione di tutti i percorsi connessi strutturalmente attraverso nodi comuni, dei diversi vettori di trasporto, con orari, livello di accessibilità, informazioni legate alla fruibilità e alle modalità di prenotazione. Naturalmente, tali sistemi dovranno poter dialogare anche con i siti degli enti territoriali (comuni, enti parco, ecc.) per integrare in un'unica rete tutte le informazioni da offrire al turista dei Cammini. Un'attenzione specifica dovrà essere data allo sviluppo di accordi territoriali tra società ed enti interessati per tariffe agevolate per gli utenti dei Cammini, così come la predisposizione di orari funzionali alla migliore regolarità funzionale dei trasporti pubblici.

## 6. TIPOLOGIE DI INTERVENTO

Il raggiungimento dell'obiettivo generale di innescare uno sviluppo di lungo periodo nelle aree interessate dai cammini, basata sulla valorizzazione delle risorse territoriali, produttive e professionali endogene, che produca impatti occupazionali diretti e indiretti, anche attraverso l'incremento dell'offerta di beni e servizi connessi al benessere dei cittadini e delle imprese, va conseguito attraverso tre tipologie di intervento.

### 6.1. Opere infrastrutturali

Sono necessari, in primo luogo, interventi infrastrutturali che rendano pienamente fruibili i cammini, valorizzandone al tempo stesso le componenti fisiche e ambientali. Dare o ridare valore alla componente tangibile del capitale territoriale locale attraverso opere orientate al completamento, alla rifunzionalizzazione, ristrutturazione e riqualificazione ambientale di percorsi, manufatti, siti attraversati di servizio al cammino e arredi del percorso stesso, crea le condizioni necessarie affinché il cammino svolga appieno quel ruolo di volano economico legato al turismo che gli compete, generando un impatto occupazionale positivo presso le comunità locali.

Innanzitutto, vanno previsti interventi di rafforzamento della sicurezza dei percorsi (es. bonifica di piccoli dissesti idrogeologici, sistemazione del fondo, separazione dalla viabilità motorizzata, ecc.) privilegiando, ove fattibile, tecniche di ingegneria naturalistica non impattanti che utilizzino materiali locali, come pure la realizzazione di nuovi tratti di percorso finalizzati a favorire l'accessibilità alle utenze fragili, mediante tipologie di opere specifiche. La valorizzazione degli elementi infrastrutturali, ambientali e paesaggistici legati al cammino e un maggior livello di inclusività agiscono, oltre che sull'attrattività dei percorsi e, dunque, sull'impatto economico potenziale che essi possono generare, anche sulla componente immateriale del capitale territoriale locale, contribuendo a creare una narrazione positiva dei luoghi attraversati come portatori di valori universalmente riconosciuti dalla collettività nazionale, soprattutto in un contesto di crisi ambientale generalizzato. Consapevolezza che si riverbera nella percezione di sé e delle proprie peculiarità e, dunque, sul senso di identità, delle comunità locali.

Vanno previste azioni volte alla realizzazione di nuovi tratti pedonali o ciclabili per il completamento e/o il prolungamento di percorsi già esistenti, per l'interconnessione con la rete escursionistica ed eventuali punti di interesse (quali centri abitati, rifugi, punti panoramici, punti di interesse ambientale, naturalistico, storico o paesaggistico) o di interscambio modale. A queste devono associarsi azioni volte alla riqualificazione e rifunzionalizzazione di edifici e spazi destinati alla ricettività del percorso (quali ospitalità, ristorazione, punti di informazione e di ricarica *e-bike*, ecc.) per garantirne un'offerta

adeguata rispetto ai flussi turistici previsti, riducendo contemporaneamente il consumo di suolo e la presenza di vuoti “urbani” che, se lasciati tali, vanno a detrimento della qualità architettonica complessiva dei luoghi. A servizio di queste tipologie di azioni va prevista una serie di interventi ancillari, quali la realizzazione di strutture di arredo a servizio dei percorsi (punti panoramici e di osservazione, aree di ingresso ai percorsi, aree di sosta attrezzate, punti informativi, tabellazione e cartellonistica, ecc.) adottando tipologie e materiali coerenti con il contesto culturale ed ambientale dell'area, di piccole opere (quali ponticelli di attraversamento, colonnine di ricarica energetica ad uso *e-bike* e altri veicoli elettrici), della pubblica illuminazione di parti del percorso o degli spazi ad esso collegati, mediante sistemi ad alta efficienza energetica e dotati di sistemi atti a garantire un reale e tangibile risparmio energetico (controllo da remoto, modulazione dell'intensità luminosa in funzione della presenza di fruitori lungo il tracciato etc...) e della copertura *internet* ove necessario, anche attraverso ponti radio, intervento, quest'ultimo che andrebbe anche a vantaggio delle comunità locali. Accanto alla componente fisica, va poi considerata quella ambientale e paesaggistica, migliorabile, quando necessario, attraverso opere di controllo della vegetazione, valorizzazione di corsi d'acqua ed aree umide, pulizia e bonifica di aree dai rifiuti, nel rispetto delle specifiche condizioni ecologiche dei siti e con l'utilizzo di materiale vegetale di natura autoctona e di idonea provenienza.

## **6.2. Opere manutentive**

Una seconda tipologia di interventi riguarda quelli di natura manutentiva, cioè orientati alla manutenzione di percorsi, manufatti, spazi aperti attraversati, con potenziale ruolo di servizio al cammino e arredi del percorso stesso, oggetto del progetto. In questo caso, oltre al ruolo specifico che tali interventi svolgono rispetto alla capacità di riproduzione del bene comune su cui si fondano, ne va evidenziato l'impatto economico locale potenziale.

Coinvolgendo la comunità locale e le associazioni in queste azioni che possono essere effettuate in periodi in cui minore è il flusso turistico, si assicura un ulteriore impatto economico positivo che, insieme a quello direttamente generato dal turismo, contribuisce ad offrire opportunità occupazionali lungo tutto l'anno solare. Si tratta, dunque, di prevedere azioni sia di manutenzione straordinaria dei percorsi (relativa sia al fondo, che agli equipaggiamenti funzionali del tracciato quali illuminazione, parapetti di protezione, ecc.), che di un piano almeno decennale di gestione e manutenzione ordinaria del percorso. Tale piano deve agire su almeno due livelli:

a) quello della manutenzione delle aree attraversate, con interventi di natura limitata, finalizzata alla conservazione del paesaggio e delle condizioni di biodiversità, con opere di controllo della vegetazione, sistemazione di corsi d'acqua ed aree umide, pulizia e bonifica di aree dai rifiuti, nel

rispetto delle specifiche condizioni ecologiche dei siti, possibilmente con il coinvolgimento delle aziende sinergiche al cammino e con le aziende agricole del territorio;

b) quello della manutenzione delle strutture di arredo e servizio dei percorsi (punti panoramici e di osservazione, aree di ingresso ai percorsi, aree di sosta attrezzate, punti informativi, tabellazione e cartellonistica, ecc.), e degli edifici già adibiti ad uso ricettivo e degli spazi già destinati alla ricettività del percorso.

### **6.3. Interventi di sviluppo socioeconomico**

La terza tipologia di interventi riguarda quelli di natura più prettamente socioeconomica, il cui pieno esplicarsi dipende anche dalla realizzazione di interventi infrastrutturali e manutentivi, di cui ai punti precedenti.

Vanno considerati in questa categoria tutte le azioni volte a stimolare le attività economiche e la nascita di una nuova generazione di imprenditori legata al turismo responsabile e sostenibile. Tali interventi devono necessariamente fungere anche da attivatori del capitale territoriale in senso lato, creando sinergie, filiere ed un indotto economico legato al turismo, rafforzando consapevolezza e senso di identità delle comunità locali e inducendo cambiamenti strutturali che ne aumentino la resilienza nel medio-lungo periodo. Gli aiuti economici, in ogni caso, potranno essere concessi solo nell'ambito del regime del *de minimis* e comunque nel rispetto della natura di spese in conto capitale.

Va indicato l'impatto occupazionale (legato alla ricettività e alla ristorazione e agli ulteriori servizi previsti a supporto dei turisti) che si prevede il cammino generi, sia in termini numerici che, possibilmente, di genere e fasce di età, compreso quello derivante da tutte le attività di filiera potenzialmente coinvolte. Ugualmente va precisato se si prevede il coinvolgimento di artisti locali per la produzione di un *merchandising* legato al cammino, di produzioni tipiche (enogastronomiche, artigianato, ecc.) da associare al cammino, o di *start-up* locali per quanto riguarda tutta l'attività di realizzazione di strumenti ICT volti a fornire, anche attraverso *web* e *social*, le tracce dei cammini e informazioni relative ai beni architettonici, storico-artistici, paesaggistici e ambientali, punti ristoro, alloggio, campeggio libero, fonti d'acqua, punti di ricarica per *e-bike*, esercizi per riparazioni e noleggio bici che essi intersecano.

Va considerata la creazione di associazioni turistiche e/o forme di partenariato pubblico privato per la gestione di tutte le attività di *marketing* territoriale previste, per lo sviluppo di un servizio organizzato di informazioni, prenotazioni on line e pacchetti turistici, con individuazione di azioni di *marketing* territoriale e aziendale. I progetti dovrebbero fare riferimento all'identificazione e

coinvolgimento di associazioni/cooperative/impresе locali per l'affidamento delle opere manutentive e gestionali e delle attività di monitoraggio dei flussi turistici.

Accanto all'impatto occupazionale diretto di queste azioni, va considerato quello degli interventi a latere, i quali, oltre a diversificare le opportunità occupazionali legate al cammino, aumentano la consapevolezza e la conoscenza diffusa dei valori e delle opportunità economiche e sociali veicolate dai cammini. Rientrano in questa categoria le attività di formazione rivolte alle diverse categorie di operatori pubblici e privati (amministratori, tecnici, enti pubblici, imprenditori agricoli, del commercio, del turismo, della scuola, ecc.), quelle di promozione della conoscenza storico-culturale e paesaggistica, in sinergia con le attrattive culturali e turistiche, e di educazione ambientale per l'incremento della consapevolezza, dell'identità dei luoghi, dei valori identitari del territorio, destinate a una pluralità di soggetti (camminatori, operatori turistici e commerciali, ecc.).

Rispetto alla componente istituzionale dei cammini, vanno valutate tutte le azioni di *governance* e percorsi comuni previsti per gli amministratori locali in tema di progettazione partecipata, anche finalizzate a costruire relazioni tra i soggetti pubblici e privati coinvolti nella gestione dei cammini e delle opere infrastrutturali realizzate e dei servizi connessi (ivi inclusi accordi di programma, collaborazioni istituzionali, contratti territoriali).

## **7. SOGGETTI ATTUATORI E SOGGETTI BENEFICIARI**

I soggetti responsabili dell'attuazione degli interventi, come definiti ed enucleati nel precedente paragrafo, sono individuati nelle 4 regioni interessate dagli eventi sismici del 2016, ovvero Abruzzo, Lazio, Marche, Umbria.

Per soggetti beneficiari si intendono, invece, i soggetti aggiudicatari a seguito dei bandi delle regioni.

## **8. RIPARTIZIONE DELLE RISORSE**

Le regioni, in quanto soggetti attuatori, sono beneficiari delle risorse destinate al presente programma di sviluppo ai sensi dell'art. 9-*duodetricies*, comma 1, del citato decreto-legge n. 123/2019.

La ripartizione delle risorse avverrà sulla base degli stessi criteri utilizzati nell'ambito del cratere 2016, secondo le seguenti percentuali: Abruzzo: 10%; Lazio: 14%; Marche: 62%; Umbria: 14%.

In relazione alle modalità di impegno delle risorse finanziarie, di cui alla ripartizione sopra indicata, ogni Regione assicurerà una quota di riserva pari al 15 per cento della dotazione finanziaria da dedicare allo sviluppo di cammini interregionali e da destinare agli interventi per la propria quota parte ovvero ricadenti nella loro area territoriale, al fine di incentivare ed agevolare una rete di

percorsi di livello omogeneo per la qualità del tracciato, ovvero allo scopo di promuovere una fondamentale interconnessione infrastrutturale tra le diverse aree regionali.

Ove si registri un'insufficienza di domande tale da comportare la non assegnazione delle risorse disponibili nella riserva, le restanti economie andranno a sommarsi alla quota destinata agli interventi rientranti nei territori della singola regione.

## **9. MODALITÀ DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI**

In un'ottica di massima trasparenza delle scelte effettuate, le regioni, in qualità di soggetti attuatori e destinatari delle risorse, saranno tenuti alla selezione degli interventi mediante appositi bandi di gara, nel rispetto degli elementi minimi essenziali e dei criteri di valutazione definiti nel presente programma di sviluppo, con la possibilità di individuare in modo puntuale nel bando di gara da parte delle regioni, a parità di punteggio, criteri di preferenza.

### **9.1. Elementi minimi essenziali**

Gli interventi, per essere ammessi a finanziamento, dovranno rispettare i seguenti elementi essenziali:

- a) la presenza del codice unico di progetto (CUP), ai sensi dell'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3;
- b) il cammino oggetto della proposta deve presentare una dimensione sovracomunale;
- c) la presenza di un progetto di fattibilità tecnico-economica corredato da un cronoprogramma puntuale degli interventi, che dovranno terminare entro il 2026;
- d) la presenza di un'analisi di contesto che approfondisca i temi oggetto di intervento (ad esempio: un'indagine sull'attuale situazione ricettiva e dei servizi lungo il tragitto dei cammini e sulle azioni necessarie ad adeguarli ai flussi turistici previsti, l'identificazione puntuale dei beni e valori esistenti, con specifico riferimento a quelli culturali, paesaggistici, naturali e turistici, ancorché in attuale stato di abbandono al fine di un loro eventuale recupero, ecc.);
- e) la presenza di una preventiva analisi di compatibilità ambientale dell'iniziativa rispetto agli obiettivi di tutela del sistema delle aree protette e siti Natura 2000 eventualmente presenti (es. interferenza del tracciato o delle lavorazioni previste su habitat naturali di pregio; coerenza con obiettivi e misure di conservazione dei siti Natura 2000 in coerenza con le previsioni delle

Linee guida nazionali per la Valutazione di Incidenza (GU n. 303 del 28.12.2019); potenziali impatti ambientali dell'attività di cantiere; ecc.);

- f) la necessità che gli interventi, oggetto di finanziamento, ricadano su beni di proprietà pubblica o, eventualmente, su beni privati previa acquisizione di un diritto di servitù perpetuo o di un diritto reale di godimento con durata di almeno trentennale a decorrere dal finanziamento e comunque rinnovabile;
- g) la definizione di interventi attraverso lotti funzionali e funzionanti opportunamente concatenati, anche nel caso in cui il cammino sia interregionale;
- h) la presenza o la previsione nel progetto di un piano pluriennale di gestione, manutenzione e messa in sicurezza;
- i) la previsione di interventi a sostegno delle attività imprenditoriali connesse e/o accessorie al cammino;
- j) una relazione che documenti il raggiungimento degli obiettivi di cui al paragrafo 5 e che riporti, in apposita tabella di sintesi, gli interventi/opere compatibili con quelle di cui al paragrafo 6, elencati secondo i criteri di valutazione di cui al paragrafo 9.2.

## **9.2. Criteri di valutazione degli interventi**

Individuare criteri di valutazione facilita la trasparenza e la chiarezza delle eventuali scelte selettive rispetto alle differenti proposte inoltrate. Affinché i criteri possano essere semplici da interpretare debbono prendere origine dalle azioni concrete che ciascun progetto intende mettere in atto.

In particolare, si dovrà valutare l'efficacia di ciascuna tipologia di intervento (infrastrutturale, manutentivo, socioeconomico) nel perseguire i tre obiettivi: a) la valorizzazione di elementi geografici ambientali, culturali e paesaggistici del cammino; b) il miglioramento delle condizioni socio economiche delle comunità locali; c) il rafforzamento della sicurezza e il miglioramento delle condizioni di accessibilità per particolari categorie di utenti.

Nella valutazione dell'efficacia intervengono a supporto le declinazioni di ciascuna tipologia d'intervento in azioni.

Più specificatamente, le opere infrastrutturali si potranno attuare attraverso le seguenti azioni:

- a) recupero di tratti pedonali o ciclabili esistenti danneggiati o non più agibili a seguito del sisma ovvero la realizzazione di nuovi tratti pedonali o ciclabili per il completamento e/o il prolungamento di percorsi già esistenti, per l'interconnessione con la rete escursionistica ed eventuali punti di

interesse (quali centri abitati, rifugi, punti panoramici, punti di interesse ambientale, naturalistico, storico o paesaggistico) o di interscambio modale, come pure la realizzazione di nuovi tratti di percorso finalizzati a favorire l'accessibilità alle utenze fragili, mediante tipologie di opere specifiche, da realizzare facendo ricorso alle migliori tecnologie attualmente disponibili, sia per quanto concerne il miglioramento degli aspetti di sicurezza, sia per quanto concerne l'aspetto della fruibilità;

b) riqualificazione e rifunionalizzazione di edifici e spazi destinati alla ricettività del percorso (quali ospitalità, ristorazione, punti di informazione e di ricarica *e-bike*, ecc.);

c) implementazione della sicurezza dei Cammini e dei sentieri ad essi collegati (segnaletica, transennamenti, bonifica di piccoli dissesti idrogeologici, sistemazione del fondo, separazione dalla viabilità motorizzata, ecc.);

d) realizzazione di strutture di arredo a servizio dei percorsi (punti panoramici e di osservazione, aree di ingresso ai percorsi, aree di sosta attrezzate, punti informativi, tabellazione e cartellonistica, ecc.) adottando tipologie e materiali coerenti con il contesto culturale ed ambientale dell'area, di piccole opere (quali ponticelli di attraversamento, colonnine di ricarica energetica ad uso *e-bike* e altri veicoli elettrici), della pubblica illuminazione di parti del percorso o degli spazi ad esso collegati, mediante sistemi ad alta efficienza energetica e della copertura internet ove necessario;

e) interventi finalizzati alla realizzazione di strumenti ICT volti a fornire le tracce dei cammini e informazioni relative a elementi architettonici, storici, ambientali, punti ristoro, alloggio, campeggio libero, fonti d'acqua, punti di ricarica per *e-bike*, esercizi per riparazioni e noleggio bici, ecc.;

f) riqualificazione ambientale e paesaggistica, migliorabile, quando necessario, attraverso opere di controllo della vegetazione, valorizzazione di corsi d'acqua ed aree umide, pulizia e bonifica di aree dai rifiuti, nel rispetto delle specifiche condizioni ecologiche dei siti e con l'utilizzo di materiale vegetale di natura autoctona e di idonea provenienza, nonché di quanto previsto dalla citata legge n. 394 del 1991 e dalle direttive 92/43/CEE "Habitat" e 2009/147/CE "Uccelli".

Le opere manutentive potranno essere attuate attraverso le seguenti azioni:

a) interventi *una-tantum* di manutenzione straordinaria dei percorsi (relativa sia al fondo, che agli equipaggiamenti funzionali del tracciato quali illuminazione, parapetti di protezione, strutture di arredo e servizio, aree di sosta attrezzate, punti informativi, tabellazione e cartellonistica, ecc.);

b) manutenzione di edifici già adibiti ad uso ricettivo e spazi esistenti destinati alla ricettività del percorso;

c) piano di gestione pluriennale del percorso, che definisca tempi e modalità di manutenzione dei percorsi e delle aree attraversate, con interventi di natura limitata, finalizzata sicurezza e alla conservazione dei tracciati, degli equipaggiamenti funzionali, delle strutture di servizio, comprensiva

anche di cura dei paesaggi attraversati e delle condizioni di biodiversità, con opere di controllo delle vegetazione, sistemazione di corsi d'acqua ed aree umide, pulizia e bonifica di aree dai rifiuti, nel rispetto delle specifiche condizioni ecologiche dei siti.

Gli interventi di natura socio economica potranno riguardare le seguenti azioni:

a) interventi volti a promuovere lo sviluppo di attività economiche:

1. interventi finalizzati a stimolare lo sviluppo di imprenditorialità locale, in maniera particolare quella giovanile e femminile, legati alla ricettività e a tutte le attività di filiera potenzialmente interessate dal cammino, previa individuazione dei soggetti attualmente operanti;
2. interventi finalizzati a stimolare ed incentivare l'affidamento delle opere manutentive e gestionali ad associazioni/cooperative/impresе locali;
3. interventi che favoriscano la destagionalizzazione del cammino.

b) ulteriori interventi di natura socio economica:

1. interventi finalizzati a sviluppare azioni di *marketing* territoriale e aziendale (Promozione del cammino tramite canali tradizionali - fiere, *brochure*, etc. - o tramite ICT o azioni di *merchandising* di qualità legato al cammino, coinvolgendo imprese locali);
2. creazione di associazioni turistiche e/o forme di partenariato pubblico privato per la gestione di tutte le attività di *marketing* territoriale previste, per lo sviluppo di un servizio organizzato di informazioni, prenotazioni on line e pacchetti turistici, con individuazione di azioni di *marketing* territoriale e aziendale;
3. attivazione di percorsi di formazione relativi al tema dei cammini in tutte le loro declinazioni e sfaccettature (dagli impatti economici, alle implicazioni ambientali e paesaggistiche, alla gestione, alla *governance* intercomunale) rivolti alle diverse categorie di operatori pubblici e privati (amministratori, tecnici, enti pubblici, imprenditori agricoli, del commercio, del turismo, della scuola, ecc.);
4. interventi per la promozione della conoscenza storico-culturale e paesaggistica, in sinergia con le attrattive culturali e turistiche, e di educazione ambientale per l'incremento della consapevolezza, dell'identità dei luoghi, dei valori identitari del territorio, destinate a una pluralità di soggetti (camminatori, operatori turistici e commerciali, sistemi scolastici, ecc.).

Agli interventi di natura socio-economica di cui alla lettera a) dovrà essere assegnato un punteggio maggiore rispetto agli interventi di cui alla lettera b).

Ogni obiettivo che verrà soddisfatto da una o più azioni, genererà un punteggio pesato per un opportuno coefficiente. La somma dei punteggi determinerà il punteggio complessivo della proposta progettuale in esame (vedi tabella in calce).

Pertanto, per ogni azione (definita attraverso le colonne della tabella) si andrà a valutare la capacità di soddisfare uno o più dei tre macro-obiettivi, previa definizione del peso da parte delle Regioni nell'apposito bando.

Le regioni, nell'ambito del *range* di punteggio sopra indicato, potranno declinare l'attribuzione dei singoli punteggi nel rispetto dei criteri di valutazione di cui al presente paragrafo.

Si riporta di seguito la tabella di sintesi.

<b>Macro-obiettivi</b>	<b>Opere infrastrutturali</b>	<b>Opere manutentive</b>	<b>Interventi di sviluppo socioeconomico</b>	<b>TOTALE</b>
<b>1) Valorizzare gli elementi geografici, paesaggistici, ambientali, culturali e morfologici del cammino</b>	<b>Valore da 0 a 30</b>	<b>Valore da 0 a 20</b>	<b>Valore da 0 a 50</b>	<b>Valore da 0 a 100</b>
<b>2) Migliorare le condizioni socio economiche delle comunità locali</b>	<b>Valore da 0 a 20</b>	<b>Valore da 0 a 20</b>	<b>Valore da 0 a 50</b>	<b>Valore da 0 a 90</b>
<b>3) Rafforzare le condizioni di sicurezza e migliorare le condizioni di accessibilità per particolari categorie di utenti</b>	<b>Valore da 0 a 40</b>	<b>Valore da 0 a 20</b>	<b>Valore da 0 a 50</b>	<b>Valore da 0 a 110</b>
<b>TOTALE</b>	<b>Valore da 0 a 90</b>	<b>Valore da 0 a 60</b>	<b>Valore da 0 a 150</b>	<b>Valore da 0 a 300</b>

## **10. TRASFERIMENTO RISORSE**

Il Commissario straordinario per il sisma 2016 provvede al trasferimento delle risorse destinate, ai sensi dell'articolo 9-*duodetricies*, comma 1, del citato decreto-legge n. 123 del 2019, al presente programma di sviluppo, nel limite delle percentuali assegnate a ciascuna regione.

Il trasferimento delle risorse per ciascuna regione avviene secondo le seguenti modalità di pagamento:

- a) 30 per cento in anticipazione, su richiesta della regione, al momento della pubblicazione del bando per la selezione degli interventi;
- b) 50 per cento sulla base della rendicontazione effettuata dalle regioni, che attesti l'effettiva spesa da parte dei beneficiari di almeno il 70 per cento della anticipazione di cui alla lettera a);
- c) 20 per cento sulla base della rendicontazione effettuata dalle regioni, che attesti l'effettiva spesa da parte dei beneficiari di almeno il 70 per cento della anticipazione di cui alla lettera b).

## **11. MONITORAGGIO DEGLI INTERVENTI *IN ITINERE***

L'attuazione del programma di sviluppo è oggetto di monitoraggio da parte del Commissario per il sisma 2016 e della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento Casa Italia.

L'attività di monitoraggio, in generale, sarà orientata ad assicurare una precoce individuazione di eventuali criticità allo scopo di poter intervenire, in tempo utile, per migliorare alcune azioni realizzative.

In particolare, costituiranno specifico oggetto di monitoraggio i seguenti aspetti:

- a) il rispetto del cronoprogramma presentato in fase di partecipazione al bando che dovrà indicare i tempi di attuazione di ogni singola azione;
- b) le concrete ricadute e gli impatti positivi/negativi che gli interventi potranno avere sul territorio, con particolare attenzione alle condizioni socio-economiche e a quelle ecologico-ambientali.

In ogni caso, il monitoraggio degli interventi avviene attraverso il sistema di monitoraggio previsto dal decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229. Pertanto, le regioni ovvero, se diversi, i soggetti titolari dei CUP, alimentano la Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) al fine di consentire il monitoraggio sullo stato di avanzamento degli interventi.

Le regioni inviano, a cadenza semestrale, una relazione al Commissario per il sisma 2016 e alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento Casa Italia sullo stato di avanzamento degli interventi ammessi al finanziamento, contenente:

- a) lo stato di avanzamento delle procedure, con particolare riferimento ai bandi;

- b) l'elenco degli interventi ammessi al finanziamento con i relativi importi, unitamente al cronoprogramma;
- c) il quadro complessivo dello stato di avanzamento degli interventi previsti;
- d) lo stato di avanzamento di ogni singolo intervento, corredato da un prospetto delle risorse già utilizzate;
- e) il confronto tra lo stato di avanzamento e il cronoprogramma presentato;
- f) la descrizione delle eventuali criticità riscontrate nella realizzazione degli interventi nonché delle iniziative intraprese al fine del superamento delle medesime criticità;
- g) entro sei mesi dal 31 dicembre 2026, le eventuali somme non utilizzate, come risultanti dalla rendicontazione, non oggetto di proroga dell'intervento.

Tutti i dati e le informazioni contenuti nella relazione devono essere coerenti con le risultanze della BDAP.

## **12. VALUTAZIONE DEGLI INTERVENTI *EX POST***

All'attività di monitoraggio, funzionale ad assicurare una tempestiva ed efficace realizzazione degli interventi, dovrà seguire una valutazione *ex post* degli interventi volta a verificare il reale impatto delle scelte operate sul territorio. A tal fine, occorrerà in particolare tener conto di alcuni indici afferenti al campo socio-economico e alla situazione ecologica-ambientale. E precisamente:

- a) sul piano socio-economico: la variazione dei flussi turistici rilevati con l'avvio del Cammino, la variazione del numero di occupati, la variazione del numero di imprese operanti nei territori del Cammino
- b) sul piano ecologico-ambientale: i metri lineari di percorsi resi fruibili in sicurezza; gli spazi per attività agronomiche ripristinati e funzionali al miglioramento della biodiversità; il numero di aziende agricole coinvolte in forma di agricoltura sostenibile, biologica e multifunzionale; superfici di habitat recuperati; il numero di siti didattici realizzati; le superfici di aree verdi in contesti urbani e periurbani valorizzate e recuperate.

Le regioni potranno valutare l'efficacia degli interventi tenendo conto anche di quanto previsto dal Sistema europeo di indicatori per il turismo (ETIS), quale strumento di gestione, informazione e monitoraggio promosso dalla Commissione europea al fine di contribuire a migliorare la gestione sostenibile delle destinazioni, sulla base dei 43 indicatori ivi previsti (quali numero di turisti/visitatori

per 100 residenti, spesa giornaliera per turista pernottante, percentuale dei visitatori abituali/visitatori che ritornano nella destinazione (entro 5 anni) etc.)<sup>43</sup>.

### **13. RIMODULAZIONE E REVOCA DELLE RISORSE**

Allo scopo di garantire un efficace utilizzo delle risorse, il Commissario per il sisma 2016 può rimodulare le risorse nei seguenti casi:

- a) qualora le regioni, entro quindici mesi dalla comunicazione da parte del Commissario per il sisma 2016 del presente programma di sviluppo, non abbiano provveduto ad emanare i bandi per la selezione degli interventi;
- b) qualora le regioni, entro sei mesi dalla pubblicazione del bando, non abbiano provveduto a individuare gli interventi con apposito atto.

Nei casi di cui alle lettere a) e b), il Commissario per il sisma 2016 può rimodulare le risorse assegnate a ciascuna regione.

È, in ogni caso, consentita, nei limiti delle risorse a disposizione di ciascuna regione, la rimodulazione delle risorse da destinare ai singoli interventi, nel rispetto delle percentuali fissate al paragrafo 8.

Le regioni revocano totalmente o parzialmente il finanziamento al beneficiario in una o più delle seguenti ipotesi:

- a) qualora, entro dodici mesi dalla pubblicazione da parte delle regioni dell'atto di individuazione degli interventi, i soggetti beneficiari non abbiano dato avvio alla realizzazione dell'intervento di competenza;
- b) qualora il beneficiario non abbia concluso l'intervento entro il termine del 31 dicembre 2026, salvo proroghe motivate e debitamente autorizzate dalle regioni su specifica richiesta del beneficiario stesso;
- c) qualora emergano gravi irregolarità e/o violazioni in merito alla normativa vigente relativa ai lavori pubblici o alle procedure sui contratti pubblici;
- d) in caso di espressa rinuncia al finanziamento, fatta eccezione per l'ipotesi in cui la rinuncia avvenga prima dell'affidamento della progettazione;
- e) nel caso in cui lo stesso intervento risulti essere già stato finanziato con altre risorse regionali, nazionali o europee;

---

<sup>43</sup> Cfr. su (<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/21749>).

f) nel caso in cui si accerti che l'intervento oggetto di finanziamento non manterrà la destinazione prevista o non venga accertata la successiva gestione e/o manutenzione.

A tale fine le regioni dovranno indicare nei bandi appositamente predisposti le cause di revoca totale o parziale sopra riportate, prevedendo apposito contraddittorio con i soggetti interessati.

Le eventuali economie derivanti dalle revoche potranno essere utilizzate dalle regioni per rimodulare il piano degli interventi mediante scorrimento della graduatoria.

Di tali circostanze ciascuna regione dovrà dare tempestiva comunicazione al Commissario per il sisma 2016 e alla Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento Casa Italia anche ai fini del monitoraggio di cui al paragrafo 11.

Le risorse non utilizzate entro il 31 dicembre 2026 e non oggetto di proroga da parte delle regioni tornano nella disponibilità del Commissario per il sisma 2016.