

LE AREE INTEGRATE DELLA REGIONE LAZIO (*)

1. Premessa

Nel quadro delle politiche di programmazione finalizzate a sostenere i processi di sviluppo locale, la Regione Lazio ha promosso un insieme organico e coordinato di interventi atti a favorire l'integrazione in rete delle risorse, in particolare quelle inerenti il patrimonio ambientale e culturale, con l'obiettivo di promuovere e valorizzare, a fini di sviluppo turistico, il territorio, o meglio, i sistemi territoriali locali.

L'intervento, attuato attraverso la Legge Regionale 40/99, consente ai Comuni che decidono di incamminarsi lungo una condivisa strategia di sviluppo, sia di avvalersi di risorse appositamente individuate per lo *start-up* degli strumenti di coordinamento e gestione, sia di ottenere priorità nella concessione di ulteriori contributi regionali (anche da programmi comunitari) per la realizzazione delle iniziative.

In questo quadro la Regione Lazio ha messo in campo, in maniera coerente e complementare, le competenze di due soggetti tecnici creati per favorire lo sviluppo economico della regione: l'Agenzia Sviluppo Lazio ed il BIC Lazio. Mentre la prima ha una funzione più caratterizzata di assistenza tecnica alla struttura regionale sia nella fase di valutazione dei programmi integrati che in quella di monitoraggio delle iniziative, BIC Lazio, forte anche di una rete territoriale di incubatori e di centri di promozione imprenditoriali, è impegnato nel sostegno agli enti locali nella definizione della pianificazione integrata e degli strumenti di gestione.

2. Il valore dell'integrazione

In questo contesto il termine integrazione presenta diverse accezioni, dovendo indicare anzitutto una programmazione regionale che coinvolge i settori della propria amministrazione che si occupano di turismo, di beni culturali e di ambiente, impegnandoli a collaborare fattivamente per la determinazione degli interventi.

Integrati, però, sono soprattutto i territori coinvolti, nel senso che più Comuni (anche di province diverse) decidono insieme di programmare lo sviluppo del territorio, dando priorità agli interventi "trasversali", ovvero che coinvolgono l'intera area, rispetto ai progetti "puntuali" da realizzarsi nei singoli comuni, in un quadro coerente di strategie definite.

Il terzo significato fa riferimento all'uso delle risorse: le aree designate dalla Regione come "integrate" ai sensi della legge 40/99 decidono di basare il loro sviluppo sulla promozione e valorizzazione turistica dei beni ambientali e di quelli artistico-culturali integrati tra di loro.

(*) *A cura di Cosimo A. Quarta - BIC Lazio*

Quello dell'integrazione è un tema-chiave degli attuali orientamenti riguardanti lo sviluppo economico a livello locale.

Una crescita economica duratura e sostenibile può efficacemente determinarsi in un territorio, se lo sviluppo programmato viene fondato principalmente sulle risorse endogene (la terra, le tradizioni, il patrimonio naturale e culturale, le produzioni tipiche agroalimentari e dell'artigianato, la posizione geografica, il capitale umano), in un quadro di forte responsabilizzazione dei governi locali, di decentramento e sussidiarietà, in grado di promuovere la competizione virtuosa sul piano dell'efficienza e dell'efficacia, la ricerca della qualità di intervento, un forte dinamismo anche nella ricerca delle opportunità di finanziamento.

Iniziative progettuali e azioni, per essere efficaci, non possono limitarsi ad un unico settore di intervento ma intervenire contemporaneamente su più livelli per garantire razionalità alle manovre e soprattutto per non disperdere risorse pubbliche.

Le aree integrate delle legge 40, pur essendo uno strumento interessante e innovativo, si innestano in un quadro nazionale e comunitario delle politiche economiche ormai ampiamente strutturate intorno alla «dimensione locale dello sviluppo» che prevedono il ricorso ad interventi di natura integrata sul territorio.

Ci riferiamo, in particolare, agli strumenti della programmazione negoziata (patti territoriali, contratti d'area, contratti di programma) ma anche, su altri versanti, ai programmi Leader, ai PRUSST, agli stessi Programmi Strutturali, che prevedono, per la loro attuazione una forte concertazione e la definizione di strategie di sviluppo condivise a livello locale.

Anzi le analogie più forti si possono riscontrare proprio tra aree integrate e Gruppi di Azione Locale laddove entrambi gli strumenti sono stati pensati per il miglioramento delle condizioni socio-economiche delle aree rurali, ossia di aree marginali rispetto ai contesti metropolitani e industriali.

Anche i GAL, inoltre, si propongono dal basso, secondo un approccio che si suole definire bottom-up, e fondano la propria azione sulla valorizzazione integrata delle risorse agricole, artigianali, turistiche e ambientali.

L'integrazione è un metodo che si accompagna quasi spontaneamente ad altri strumenti che si sono venuti affermando nell'ultimo decennio: **la concertazione ed il partenariato** .

Nelle accezioni che abbiamo sopra riferito al termine integrazione, l'Ente sovraordinato (nel caso della LR 40 la Regione Lazio) non può essere arbitro assoluto della strategia e della programmazione degli interventi di sviluppo integrato necessitando del coinvolgimento forte (finanche di un co-protagonismo) degli enti territoriali interessati e dei soggetti economici del luogo (associazioni di imprenditori, banche, sindacati, ecc.).

Se la concertazione consente la responsabilizzazione dei soggetti seduti al tavolo della programmazione vincolandoli ad un accordo che stabilisce gli impegni di ciascuno, il partenariato riguarda la modalità di attuazione di tali accordi.

Nel caso della legge 40, come si vedrà, il partenariato interviene all'atto della candidatura, quando i comuni decidono sul ritaglio territoriale dell'area integrata, e nella fase di attuazione del programma di interventi mediante la Cabina di Regia (tavolo tecnico-istituzionale) e la società di gestione, vero e proprio strumento di partenariato pubblico/privato con compiti anche di promozione turistica del territorio.

3. Il quadro normativo

Il quadro di riferimento normativo per le "aree integrate" è costituito da una legge regionale (la già citata 22 dicembre 1999 n°40) e dalla Delibera Consiliare 7 maggio 1997 n°357.

A prima vista appare singolare che la delibera attuativa preceda la legge di ben due anni: in realtà, ciò si spiega col fatto che la definizione delle aree integrate nasce nel Lazio come sperimentazione di nuovi strumenti di programmazione in determinate aree. La Delibera, difatti, reca «Sperimentazione di programmazione integrata e di sviluppo sistemico dei servizi ambientali, culturali e turistici in alcune aree della Regione» e contiene in allegato il progetto dell'iniziativa sintetizzato in una sorta di *road map* degli adempimenti necessari alla realizzazione della suddetta sperimentazione.

E' evidente come tale allegato, una volta approvata la legge, si sia proposto come falsariga procedurale per i programmi integrati che sarebbero stati adottati. Questo spiega l'apparente anacronismo della gerarchia delle fonti e dà atto alla Regione Lazio non solo di avere intrapreso già nel 1997 un'iniziativa, che come spiegheremo più avanti, farà da battistrada ai Sistemi Turistici Locali nel Lazio, ma anche di averle conferito organicità costruendo su quella sperimentazione uno strumento legislativo di programmazione regionale.

D'altra parte per sua stessa ammissione, la Delibera 357 riconosce all'iniziativa «una forte carica innovativa in favore dello sviluppo economico regionale e locale, soprattutto per quanto concerne il metodo di approccio programmatico al governo e alla gestione del territorio», tanto da porsi per la sua valenza sperimentale «come progetto pilota in funzione delle future scelte regionali».

*Mentre la Legge prevede un approccio bottom-up per il ritaglio territoriale dell'area integrata (sono le aree che si determinano e presentano la propria candidatura alla Regione, art. 2), la Delibera 357, dato il suo carattere sperimentale, individua cinque territori in cui attuare l'esperienza pilota. Entrambi gli atti pongono l'accento sulla **omogeneità** culturale e/o ambientale delle aree risolvendo nell'uniformità*

territoriale la questione dell'area vasta ossia dell'ambito ottimale rispetto al programma di interventi.

Dal punto di vista metodologico la sperimentazione si propone due importanti novità:

- a) il superamento della pianificazione regionale di settore per giungere ad una programmazione pluriennale intersettoriale e integrata con quella di altri soggetti istituzionali esterni alla Regione (Stato, Province, Enti Locali);
- b) il passaggio dalla domanda indifferenziata e non programmata di risorse proveniente dal territorio ad una programmazione di comprensorio o area vasta promossa dalla Regione, elaborata insieme alle istituzioni interessate ed attuata in relazione alle competenze istituzionali di ciascuno.

Si propone cioè una programmazione che, integrata e coordinata sia a livello amministrativo sia a livello progettuale, si concretizzi non soltanto in una assegnazione di contributi per interventi sul territorio, ma in un insieme di strutture, di organizzazione e di azioni a tutto campo che, utilizzando in modo ottimale le risorse disponibili (organizzative, economiche, territoriali) consenta di produrre modelli razionali di valorizzazione degli ambiti comprensoriali interessati.

La strategia è quella di sollecitare iniziative progettuali che facciano leva sul potenziale endogeno (le risorse esistenti in campo storico-artistico, i valori ambientali, le testimonianze culturali) tenendo conto delle vocazioni disattese, delle carenze, dei punti di debolezza.

Se correttamente implementato, un Programma Integrato genera fenomeni di interrelazioni reciproche tali da potenziare, per sinergia, gli apporti di ogni intervento in un quadro di crescita esponenziale degli effetti specifici di ognuno, e con ricadute importanti anche su ambiti non diretti ma strettamente correlati (occupazione, lavoro).

Il primo step per arrivare all'identificazione di un'area integrata è la **candidatura**: questa, si è detto, avviene dal basso con una proposta alla Regione da parte dei comuni componenti l'area candidata accompagnata da una relazione che dimostri l'omogeneità del territorio sotto l'aspetto culturale e ambientale e che evidenzi:

- a) consistenza e qualità del patrimonio e dei servizi culturali esistenti;
- b) ampiezza e valore dei contesti di interesse naturalistico ed ambientale;
- c) condizioni della ricettività turistica alberghiera e non;
- d) precedenti esperienze di cooperazione territoriale, anche in settori diversi da quelli considerati dalla legge.

Sulla base di detti elementi la Regione Lazio seleziona ogni anno quattro aree (o, perlomeno, non più di quattro) che danno il via alla **programmazione integrata** del proprio territorio: è la seconda fase della legge 40 sui cui contenuti ci intratterremo più avanti.

Il terzo *step* riguarda l'**attuazione** del programma integrato che è anche un programma di interventi: una volta approvato l'accordo di Programma, la legge 40 (art. 4) prevede per i progetti inseriti, se riguardanti strutture ricettive, una procedura speciale per velocizzare l'eventuale variante allo strumento urbanistico e la corrispondente approvazione regionale.

Più interessante, però, è la disposizione dell'art. 5, comma 2, che recita: «All'attuazione della programmazione integrata, per la parte di competenza regionale ai sensi della normativa vigente e dei contenuti degli accordi di programma, si fa fronte con l'introduzione di criteri di priorità nell'ambito dei finanziamenti ordinari ai sensi della legislazione di settore e con ulteriori finanziamenti...»

La norma è stata esplicitamente recepita nel Complemento di Programmazione del DOCUP Ob.2, ossia nello strumento di attuazione e di spesa delle misure del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale.

Nello specifico, le priorità riguardano i finanziamenti connessi alla Misura III.2 «Valorizzazione di aree di pregio turistico, culturale ed ambientale» quasi a significare che per la Regione le aree pregiate nel Lazio vanno identificate *tout court* con quelle della legge 40.

Più in particolare le sottomisure III.2.2 (Sviluppo del patrimonio ricettivo pubblico in aree ad alta potenzialità turistica) e III.2.4 (Valorizzazione dei centri storici minori e risanamento urbanistico) finanziano prioritariamente progetti inseriti nei programmi integrati ex lege 40; e, addirittura, la sottomisura III.2.1 (Recupero e valorizzazione delle aree e dei beni a fini turistici e ricettivi) prevede finanziamenti esclusivamente per le aree integrate della legge 40.

Tali "corsie preferenziali" nei fondi strutturali hanno letteralmente scatenato la corsa alla candidatura di area integrata che nei primi anni di applicazione della legge era sinceramente trascurata dalle amministrazioni locali che la percepivano semplicemente come un'incombenza aggiuntiva, un filtro ulteriore all'ottenimento di finanziamenti regionali.

L'ultima fase è quella della **gestione** del programma. Come anticipato, le direttive regionali prevedono per questa fase la costituzione di un organo di direzione politico-istituzionale (la Cabina di Regia) e uno strumento di gestione vera e propria (la società mista).

Mentre la Cabina di Regia è il luogo delle decisioni strategiche sul Programma Integrato, sui suoi sviluppi ed eventuali aggiornamenti, la società mista provvede alla

gestione dei progetti cosiddetti “trasversali” ossia relativi all’intero territorio dell’area integrata: promozione turistica, marketing territoriale, gestione di sportelli di accoglienza turistica, itinerari enogastronomici, tematici, ippici, cicloturistici e tutto quanto sia ricompreso nel programma integrato esclusi gli interventi “puntuali” ossia quelli relativi al singolo comune (infrastrutture, recuperi di immobili, restauri, ecc.).

La partecipazione dei privati è un elemento qualificante della programmazione integrata e ciò è evidenziato dalle indicazioni della Delibera 357 che, invece della privatizzazione di beni e servizi turistici, indica la strada dell’integrazione pubblico/privata in cui la pubblica amministrazione possa esaltare il suo ruolo di programmazione, di coordinamento, di controllo sulla gestione e di verifica dei risultati e l’imprenditoria privata possa trovare spazi per esprimere le sue capacità gestionali in un rapporto che salvaguardi gli interessi delle comunità locali.

4. I programmi integrati: il modello proposto da BIC LAZIO

Con la Delibera 357 vengono sondate cinque aree disponibili alla sperimentazione della programmazione integrata. Di queste le prime che si dimostrano più dinamiche nell’avvio delle procedure sono l’area dei Monti Lepini ed la Media Valle del Tevere. Ne scaturiscono inizialmente il Programma S.T.I.Le. (Sviluppo Turistico Integrato Lepini) ed il programma Va.Te. (Valle del Tevere) in cui, forse per la prima volta, viene riconosciuto a questi Comuni il ruolo di promotori dello sviluppo del territorio in forma associata ⁽⁵⁾.

Questi primi due Programmi Integrati sono dei ponderosi elaborati in cui la parte analitica è prevalente su quella strategica nonostante l’allegato alla Delibera 357 contenga una traccia sufficientemente chiara del percorso da seguire.

Il programma Va.Te., in particolare, è apparso debole nella definizione della direzione strategica delle iniziative, tanto che la Direzione Regionale Bilancio e Programmazione commissiona proprio a BIC Lazio uno strumento per valutare le

⁽⁵⁾ In realtà nell'area dei monti Lepini si sta già sperimentando una strategia di sviluppo locale: con l'art. 14 di una legge di bilancio (L.R. 36/92) la Regione Lazio cerca di fronteggiare la crisi industriale della Valle del Sacco finanziando un intervento a favore dei comuni di Colleferro, Labico, Valmontone, Artena, Segni, Gavignano, Gorga, ontelanico, Carpineto romano e Paliano.

Ne scaturisce un Piano d'Area che, sulla base di azioni di concertazione con le amministrazioni locali e con i soggetti sociali ed economici del territorio, individua l'obiettivo generale della diversificazione del modello di sviluppo dell'area attraverso il sostegno alla piccola e media impresa e alla crescita di servizi, artigianato, agricoltura e turismo. Al Piano d'Area segue nel 1995 un Progetto Esecutivo articolato in 5 misure.

Questa esperienza favorisce la costruzione dell'area integrata S.T.I.Le. con una efficienza delle dinamiche amministrative e del partenariato locale che ne fanno partire la gestione quasi due anni prima rispetto alla *gemella* area Va.Te.

iniziative del programma. Il risultato è una matrice che raggruppa due classi di criteri (una qualitativa sui contenuti dei progetti ed una tecnica sulla loro sostenibilità) dando dei punteggi a cui conseguono le graduatorie interne al parco-progetti di ogni Piano Integrato.

CRITERI		ALTO	MEDIO	BASSO	NULLO
COERENZA	COERENZA INTERNA	3 (ricettività, strutture d'area, strutture sportive)	2 (percorsi, aree naturalistiche intercomunali, recupero centri storici)	1 (percorsi aree naturalistiche comunali, interventi puntuali di pregio)	0 (interventi puntuali di minor pregio)
	VALORIZZAZIONE DI CONTESTO	3 (ricettività, nuove istituzioni, recupero centri storici)	2 (percorsi aree naturalistiche, strutture sportive)	1 (interventi puntuali di pregio, acquisti di attrezzature)	0 (interventi puntuali di minor pregio)
	FINANZIABILITÀ	3	2	1	0
	AREE PROTETTE	SI = 3		NO = 0	
FATTIBILITÀ E RICADUTE	CANTIERABILITÀ	Progetto esecutivo 3	Progetto definitivo 2	Progetto preliminare 1	Idea progettuale 0
	COMPLETAMENTO	SI = 3		NO = 0	
	SINERGIE	SI = 3		NO = 0	
	COESIONE SOCIALE	3 (massima occupazione e progetto strategico)	2 (massima occupazione oppure minima occupazione e progetto strategico)	1 (minima occupazione)	0 (nessuna occupazione)

Da questa prima esperienza BIC Lazio trae uno schema di Pianificazione Integrata di aree turistiche che ha consentito la messa a punto di un modello di intervento, validato sul territorio, e condiviso dai soggetti locali.

In tale contesto BIC Lazio porta a compimento, nell'ultimo biennio, quattro Piani Integrati d'Area per altrettanti accordi di programma oggi passati alla fase di gestione, ed è impegnato nello start-up dell'agenzia per lo sviluppo dei Monti Lepini: *Compagnia dei Lepini*.

Il modello prevede:

A. Raccolta dati.

Relazione in dettaglio di tutti gli elementi concernenti ogni singolo comune dell'area. La raccolta dei dati avviene sia *desk* (mediante il recupero di dati già censiti

che vengono scorporati, disaggregati e raffinati per avere il dettaglio del territorio) sia *field* (ossia sul campo mediante interviste somministrate direttamente alle amministrazioni locali e a tutti gli operatori economici di ogni singolo comune sulla base di *format* appositamente elaborati).

Il quadro che ne scaturisce è una fotografia di forte immediatezza dell'area basata non su proiezioni statistiche ma su numeri reali che restituisce l'effettiva consistenza del patrimonio del territorio (monumenti, centri storici, aree archeologiche, zone di pregio ambientale) e l'attuale capacità dei servizi presenti nella zona.

B. Analisi d'area

I dati così raccolti consentono di elaborare un'analisi realistica della situazione attuale sia per area vasta che per singolo comune relativamente ai valori culturali e ambientali, alle condizioni di ricettività, ai servizi turistici, sportivi e del tempo libero, all'accessibilità dell'area, ai flussi turistici attuali, all'occupazione, all'effettiva consistenza dei diversi settori economici, alla capacità progettuale di ogni amministrazione.

L'analisi d'area è sintetizzata nella matrice dei punti di forza e di debolezza dell'area (analisi S.W.O.T.) che esprime in un quadro sinottico le potenzialità da sviluppare, i nodi da superare, le opportunità che si possono cogliere e le minacce esterne al sistema che ne impediscono la competitività⁽⁶⁾.

Viene normalmente compreso nell'analisi d'area l'inquadramento territoriale attraverso gli strumenti di programmazione esistenti: programmazione negoziata, PRUSST, programma Leader, programmi strutturali.

Tale studio consente di:

- a) utilizzare le indicazioni contenute in tali programmi per un riscontro dell'analisi effettuata;
- b) delineare il quadro degli interventi già attivati sul territorio interessato per cercare coerenze e complementarità con il Programma Integrato ed evitare sovrapposizioni e incongruenze;
- c) tracciare una mappa delle opportunità finalizzate a possibili implementazioni per il Programma Integrato;

⁽⁶⁾ L'acronimo *SWOT* sta per *Strengths, Weaknesses, Opportunities e Threats*. In italiano: forze (punti forza), debolezze (punti di debolezza), opportunità e minacce. Le forze identificano aspetti positivi, interni al territorio. al contrario, le debolezze sono costituite da aspetti negativi, interni al territorio. Le opportunità riguardano invece elementi positivi ma esterni al territorio. Ed infine le minacce riguardano elementi negativi, esterni al territorio. Sia le opportunità che le minacce non sono «dominabili» o influenzabili dagli strumenti attivati dal progetto, ma possono contribuire (in positivo o in negativo) a determinarne l'esito; il progetto agisce invece pienamente sui punti di forza (valorizzandoli e moltiplicandoli) e sui punti di debolezza (contrastandoli e ponendovi rimedio).

d) identificare esperienze di cooperazione interistituzionale e partenariato locale già attive sul territorio.

C. Definizione delle strategie

L'analisi e la valutazione delle informazioni raccolte consentono di arrivare a definire i cosiddetti *concept* d'area ovvero i fattori rilevanti di attrazione, i segmenti della potenziale domanda turistica, e, quindi, le linee guida per lo sviluppo di una strategia di marketing d'area, finalizzata da un lato alla valorizzazione delle risorse e dei servizi esistenti, e dall'alto al recupero dei gap presenti nell'offerta.

La strategia di un Piano Integrato d'Area è costituita dall'insieme delle scelte di fondo che l'intervento assume. L'esplicitazione della strategia contiene un'indicazione sugli *obiettivi specifici* che vengono individuati, ossia degli obiettivi funzionali rispetto all'obiettivo globale, che articolano e specificano l'obiettivo globale e concorrono al suo raggiungimento dettagliando la strategia prescelta.

Queste indicazioni sono comuni alle diverse programmazioni integrate (non solo quelle relative allo sviluppo turistico) che tali sono se riescono a far convergere strategie e azioni su un unico obiettivo globale.

Nel caso della legge 40 si può dire che l'obiettivo globale è dato: è il primo articolo della legge a definire prioritaria «la valorizzazione ambientale, culturale e turistica del territorio, nel rispetto delle esigenze di tutela, per concorrere allo sviluppo economico, imprenditoriale ed occupazionale della comunità regionale».

La strategia deve possedere una stretta coerenza con i risultati dell'analisi *SWOT*, nonché caratteri di effettiva integrazione, ossia la capacità di perseguire l'obiettivo globale con un insieme polivalente e coerente di interventi.

La strategia di un Piano Integrato d'Area si incardina su un'idea-forza che può anche identificarsi con il *core project*, ossia il progetto di maggiore rilievo intorno al quale ruoterà l'intero Programma Integrato. Pertanto, possiamo dire, sintetizzando, che la strategia indica in termini generali *in che modo si intende perseguire l'obiettivo globale in coerenza con l'idea forza individuata*.

Per rendere maggiormente funzionale e sistematico un Piano Integrato, soprattutto nella parte relativa alle azioni, si può utilizzare un'articolazione degli interventi in assi strategici: tali assi si possono identificare con gli obiettivi specifici e permettono una lettura più razionale dell'intero programma di interventi in cui risulta più comprensibile la strategia d'insieme e più coerente la valutazione dei singoli progetti.

D. La progettualità

La definizione degli obiettivi oltre ad individuare le direttrici di sviluppo di un territorio serve anche a misurare la strategicità dei singoli progetti contenuti nel Programma Integrato e, quindi, a valutarne le finalità.

Nella parte relativa alla raccolta dei dati, si è detto che BIC Lazio ha messo a punto delle schede-intervista per la ricerca delle informazioni "sul campo". Tra queste schede, particolarmente utili sono quelle relative alla rilevazione della progettualità pubblica degli enti locali.

Tale rilevazione se da un parte da' conto delle diverse capacità di ogni singolo comune di sviluppare idee e proposte per il proprio territorio, dall'altra contribuisce a formare il parco-progetti da realizzare per l'attuazione del Programma Integrato.

A norma della Legge 40, il parco-progetti conterrà certamente quelle proposte immediatamente riferibili all'obiettivo globale come: recuperi e restauri di monumenti, realizzazione di ostelli, aperture di musei e gallerie, realizzazione di itinerari o centri-visite nei parchi.

Altre tipologie di iniziative possono essere inserite se funzionali alla strategia e, quindi, comprese nei diversi obiettivi specifici: possono essere progetti infrastrutturali (come parcheggi, nuove strade, impianti sportivi, infrastrutture ambientali) o immateriali (attività formative, consulenze, ecc.) purché di chiara accessibilità rispetto alle finalità del Piano Integrato. Sta al bravo progettista servirsi dei Piani Comunali e degli Uffici Tecnici per comporre un parco-progetti che valorizzi il Programma senza zavorrarlo di iniziative evidentemente inutili.

Il quadro che ne risulterà sarà tanto più chiaro quanto più razionale sarà la strategia prescelta e la sua articolazione in assi o azioni. Un parco-progetti standard risponde, pressappoco, al seguente schema (7):

ASSE B VALORIZZARE LE RISORSE STORICO ARCHEOLOGICHE						
Linea di azione	progetti comunali	descrizione degli interventi	costo	stato	soggetti	implementazione
B.1 Emergenze e contesti archeologici	Valorizzazione dell'area archeologica "Villa Prato"	Bonifica e riqualificazione del sito archeologico, realizzazione percorso di ingresso, predisposizione di idonea segnaletica	€ 120.403	progetto esecutivo	Comune di Sperlonga	Ob.2 Misura III.2 L.R. 51/82
	Recupero Tomba romana di Gavio Nauta e Chiesa San Giovanni Gerosolimitano.	Sistemazione dell'area archeologica, bonifica Chiesa e Mausoleo, restauro conservativo-architettonico; impianto di illuminazione	€ 329.120	studio di fattibilità	Comune di Fondi	Ob.2 Misura III.2 L.R. 51/82

(7) Il riferimento è tratto dal Piano Integrato "Monti Ausoni – Programma per la valorizzazione culturale, ambientale e turistica" della XXII Comunità Montana degli Aurunci e degli Ausoni, redatto a cura di BIC Lazio (maggio 2003)

E. La gestione

I Progetti Integrati possono contenere anche indicazioni per la gestione dello stesso Programma in coerenza con le disposizioni regionali in merito a Cabina di Regia e società mista.

Per la società mista BIC Lazio, forte della sua esperienza di animazione territoriale in aree marginali della regione, ha approntato un modello di gestione che prevede la fattibilità e lo *start-up* della società mista anche alla luce delle diverse dinamiche di partenariato locale che caratterizzano le aree integrate.

Secondo questo modello, che definirei "sostenibile", l'istituzione della società pubblico/privata non deve soltanto tener conto delle attività "istituzionali" finalizzate all'attuazione del programma integrato (ossia messa a punto e gestione dei cosiddetti progetti trasversali) ma essere in grado anche di operare per la promozione e lo sviluppo dell'intera area integrata anche dopo ed eventualmente a prescindere dall'attuazione del Piano Integrato. E quindi deve poter:

- a) promuovere, partecipare e sottoscrivere accordi di programma o di altri strumenti finalizzati allo sviluppo locale;
- b) promuovere iniziative tese all'ottenimento delle provvidenze e dei finanziamenti Regionali, Nazionali e della Unione Europea;
- c) provvedere alla promozione e valorizzazione dei prodotti agroalimentari e artigianali tipici dell'area;
- d) istituire e detenere marchi;
- e) promuovere e realizzare studi, ricerche ed attività formative, rivolte agli operatori economici ed ai giovani particolarmente orientati ad avviare nuove iniziative di impresa;
- f) promuovere, progettare e realizzare attività formative e di orientamento professionale finalizzate alla qualificazione, riqualificazione e riconversione delle risorse umane locali;
- g) promuovere un sistema organico e coordinato di servizi a sostegno dello sviluppo delle piccole e medie imprese e dell'artigianato;
- h) svolgere attività di animazione e promozione imprenditoriale anche realizzando strutture di accoglienza idonee ad ospitare attività imprenditoriali.

Una visione più ampia e aperta delle attività a cui è chiamata la società di gestione può contribuire certamente a rafforzare nelle amministrazioni locali la convinzione che si tratti di uno strumento al servizio del territorio, delle comunità locali e anche degli stessi Comuni e non di un ulteriore ingombro amministrativo che le tiene lontane dalla gestione dei servizi.

5. L'evoluzione

Non è per consuetudine se all'inizio di questo contributo abbiamo definito la legge regionale 40/99 fortemente coraggiosa e innovativa. Essa, già da quella forma embrionale costituita dalla Delibera 357, si è imposta come «modello» all'interno della programmazione regionale assecondando una tendenza nazionale e comunitaria che si è fatta strada nello sviluppo locale degli ultimissimi anni.

E' la stessa Regione Lazio che parte dall'idea del Programma Integrato per approntare una legge che valorizzi e rilanci il litorale laziale: la L.R. 5 Gennaio 2001, n. 1 recante «Norme per la valorizzazione e lo sviluppo del litorale del Lazio» ha già definito la sua "area integrata": è il territorio di tutti quei comuni laziali che si affacciano sul Tirreno, comprese le isole ponziane.

La legge 1/2001 può contare su una discreta dotazione di bilancio e si propone di cofinanziare tutte quelle iniziative pubbliche e private che valorizzino la costa e il mare intesi quale risorsa dell'intera Regione. Lo strumento individuato allo scopo è il **Programma integrato di interventi per lo sviluppo del litorale del Lazio** : il modello è simile a quello che abbiamo descritto con la differenza che l'area integrata non nasce dal basso ma è predefinita dalla legge ed ha una sua omogeneità "tematica" più che territoriale ; inoltre, il Programma Integrato non è realizzato dai Comuni ma direttamente dalla Regione⁽⁸⁾ che lo ha "concertato" con i soggetti locali.

Sullo stesso tracciato, si muove il **Programma Integrato di Interventi per lo sviluppo del turismo montano**, di cui all'art. 23 della Legge Regionale 10/2001: anche in questo caso siamo di fronte ad un'iniziativa "tematica" che ha al centro la valorizzazione e la salvaguardia delle risorse strutturali ed ambientali e la diversificazione e specializzazione dell'offerta turistica e culturale, nelle zone montane.

Come per la legge 1/2001 gli ambiti territoriali di intervento sono predefiniti dalla legge. Si tratta dell'Area Reatina 1 (tra Rieti e Amatrice), l'Area Reatina 2 (verso la zona dei laghi), l'area dell'alta valle dell'Aniene e di Collepardo e l'area di San Donato di Val Comino.

Più suggestivo è, in questa sede, l'accostamento delle aree integrate della L.R. 40/99 con i **Sistemi Turistici Locali** introdotti dalla Legge nazionale 29 marzo 2001, n. 135 "Riforma della legislazione nazionale del turismo".

⁽⁸⁾ In realtà il Programma è realizzato dalla società Litorale S.p.A. istituita dalla Regione con L.R. 16 febbraio 2000, n. 12, art. 49. La Litorale S.p.A. non è una società mista e non esprime il partenariato locale ma è uno strumento di assistenza tecnica della stessa Regione a cui risponde.

Secondo la definizione dell'art 5 della legge «si definiscono *sistemi turistici locali* i contesti turistici omogenei o integrati, comprendenti ambiti territoriali appartenenti anche a regioni diverse, caratterizzati dall'offerta integrata di beni culturali, ambientali e di attrazioni turistiche, compresi i prodotti tipici dell'agricoltura e dell'artigianato locale, o dalla presenza diffusa di imprese turistiche singole o associate».

Il riferimento alle aree integrate del Lazio è istintivo soprattutto se confrontato alla luce delle finalità dei STL:

- a) sostenere attività e processi di aggregazione e di integrazione tra le imprese turistiche, anche in forma cooperativa, consortile e di affiliazione;
- b) attuare interventi intersettoriali ed infrastrutturali necessari alla qualificazione dell'offerta turistica e alla riqualificazione urbana e territoriale delle località ad alta intensità di insediamenti turistico-ricettivi;
- c) sostenere l'innovazione tecnologica degli uffici di informazione e di accoglienza ai turisti, con particolare riguardo alla promozione degli *standard* dei servizi al turista;
- d) sostenere la riqualificazione delle imprese turistiche, con priorità per gli adeguamenti dovuti a normative di sicurezza, per la classificazione e la standardizzazione dei servizi turistici, con particolare riferimento allo sviluppo di marchi di qualità, di certificazione ecologica e di qualità, e di club di prodotto, nonché alla tutela dell'immagine del prodotto turistico locale;
- e) promuovere il *marketing* telematico dei progetti turistici tipici, per l'ottimizzazione della relativa commercializzazione in Italia e all'estero.

Si può affermare, senza sbilanciarsi, che con la legge 40 la Regione Lazio si è già portata avanti sulla strada della riforma del sistema turistico anticipando strumenti e metodi; certo, è da tenere in conto che nel frattempo la riforma del Titolo V della Costituzione ha consegnato la materia "turismo" alla legislazione esclusiva delle Regioni disinnescando gran parte del potenziale riformatore della Legge 135 (che era nata, ricordiamo, come legge-quadro).

Tuttavia non si può negare che i STL costituiscono una novità attesa tanto dagli operatori privati quanto dai Comuni (il riferimento è alla Carta di Firenze dell'ANCI) e che alcune Regioni abbiano già (legittimamente) legiferato in coerenza con la legge 135: ci appare scontato quindi che al momento di mandare in cantiere il futuro testo unico sul turismo, il Lazio parta proprio da queste interessanti realtà che sono le "aree integrate" della legge 40.

REGIONE LAZIO - LEGGE REGIONALE 22 dicembre 1999, n. 40
Programmazione integrata per la valorizzazione ambientale,
culturale e turistica del territorio

Art. 1
(Finalità)

1. La Regione Lazio riconosce come obiettivo prioritario la valorizzazione ambientale, culturale e turistica del territorio, nel rispetto delle esigenze di tutela, per concorrere allo sviluppo economico, imprenditoriale ed occupazionale della comunità regionale.
2. Ai fini della programmazione e del razionale e coordinato utilizzo delle risorse finanziarie locali, regionali, nazionali e comunitarie all'interno di ambiti territoriali sovracomunali, la Regione promuove e favorisce la redazione e l'attuazione della programmazione integrata secondo gli obiettivi e l'articolazione per azioni definiti nella deliberazione del Consiglio regionale 7 maggio 1997, n. 357.

Art. 2
(Aree di programmazione integrata)

1. Entro il 30 giugno di ogni anno possono proporre la propria candidatura quali aree di programmazione integrata, di seguito denominate "aree", quelle che presentino una sufficiente omogeneità sotto il profilo culturale, sulla base dei dati dell'evoluzione storica, e sotto il profilo ambientale, sulla base delle caratteristiche morfologiche del territorio. La candidatura deve essere accompagnata dalle deliberazioni degli enti locali interessati, in cui sia anche individuata la forma associativa che si intende assumere sotto il profilo istituzionale, e da una dettagliata relazione tecnica che illustri i valori e la situazione dell'area, con riferimento agli aspetti culturali, ambientali e turistici, evidenziandone il carattere di omogeneità territoriale.
2. Al fine della scelta tra le aree in possesso del requisito di omogeneità di cui al comma 1, si tiene conto dei seguenti elementi di valutazione:
 - a) consistenza e qualità del patrimonio e dei servizi culturali esistenti;
 - b) ampiezza e valore dei contesti di interesse naturalistico ed ambientale;
 - c) condizioni della ricettività turistica alberghiera e non;
 - d) precedenti esperienze di cooperazione territoriale, anche in settori diversi da quelli considerati dalla presente legge.

Art. 3
(Procedure)

1. Sulla base delle candidature pervenute una commissione regionale, composta dal direttore del dipartimento "Economia e finanza", del dipartimento "Ambiente e protezione civile" e del dipartimento "Promozione della cultura, spettacolo, turismo e sport", sentite le competenti province per una verifica del requisito di cui all'articolo 2, comma 1 e per la formulazione di eventuali proposte di diverso dimensionamento delle aree candidatesi, presenta entro il 31 ottobre una motivata relazione alla Giunta regionale in cui sia individuata una graduatoria delle proposte pervenute, redatta sulla base degli elementi di valutazione di cui all'articolo 2, comma 2.

2. La Giunta regionale provvede, entro il 31 dicembre e tenuto conto della relazione formulata dalla commissione di cui al comma 1, ad individuare le nuove aree di sperimentazione che, in ogni caso, non possono superare il numero di quattro per ciascun anno. Con lo stesso atto la Giunta regionale, sentite le competenti province, sottopone al Consiglio regionale una relazione sullo stato di attuazione delle procedure di programmazione integrata già avviate e può decidere la sospensione o la cessazione di quelle esperienze che mostrino eccessive difficoltà sotto il profilo della concreta volontà o possibilità di cooperazione.

Art. 4

(Interventi collaterali di sostegno)

1. Al fine di consentire la migliore realizzazione della programmazione integrata di cui all'articolo 1, comma 2, nell'ambito delle aree individuate ai sensi della presente legge la Regione promuove, con il concorso degli enti locali, ai sensi dell'articolo 1, comma 1 della legge regionale 16 luglio 1998, n. 30, interventi finalizzati alla realizzazione di un sistema integrato della mobilità all'interno delle aree stesse.

2. Qualora gli interventi riguardanti le strutture ricettive ricadenti nell'area di programmazione integrata comportino variante al vigente strumento urbanistico, alla delibera comunale di adozione della variante si applicano i termini di cui all'articolo 6 della legge 18 aprile 1962, n. 167. La variante è sottoposta alla Regione che assume le proprie determinazioni entro novanta giorni dalla data di ricevimento della stessa, con decreto del Presidente della Giunta regionale, su proposta dell'assessorato competente in materia urbanistica, acquisito il parere del settore tecnico dell'assessorato stesso. Decorso inutilmente tale termine, il comune interessato promuove, ai sensi dell'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, una conferenza di servizi allo scopo di definire il procedimento di approvazione.

Art. 5

(Disposizioni finanziarie)

1. Alla partecipazione regionale alle attività di ricerca, programmazione, progettazione e supporto tecnico delle fasi di redazione della programmazione integrata di cui all'articolo 1, comma 2, si fa fronte con gli stanziamenti previsti nel capitolo 11246 "Spesa per la formazione dei piani regionali di sviluppo e degli altri strumenti programmatori della Regione, ivi compresi i patti territoriali".

2. All'attuazione della programmazione integrata, per la parte di competenza regionale ai sensi della normativa vigente e dei contenuti degli accordi di programma, si fa fronte con l'introduzione di criteri di priorità nell'ambito dei finanziamenti ordinari ai sensi della legislazione di settore e con ulteriori finanziamenti che gravano sul capitolo 44240.

Art. 6

(Disposizione transitoria)

1. Sono considerate aree di programmazione integrata, ai sensi dell'articolo 2, quelle già individuate come tali da deliberazioni del Consiglio regionale adottate prima della data di

entrata in vigore della presente legge e per le quali sia stata stipulata, o venga stipulata entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, apposita intesa di programma in conformità all'articolazione per azioni di cui all'articolo 1, comma 2.

2. La Giunta regionale, nell'ambito delle aree di cui al comma 1, provvede con propria deliberazione a destinare lo stanziamento di 1 miliardo, previsto nel capitolo 44240 del bilancio di previsione 1999, a quelle aree che stipulino l'intesa di programma entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Al fine di cui al comma 2, la Giunta regionale tiene conto dello stato di avanzamento della programmazione e delle indicazioni che vengono formulate dai soggetti rappresentativi delle aree interessate, con particolare riferimento al finanziamento di progetti che risultino significativi nell'ambito del processo di sperimentazione.

Art. 7

(Abrogazione)

1. L'articolo 65 della legge regionale 7 giugno 1999, n. 6 (Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio di previsione della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 1999) è abrogato.