



**SNAI E PNRR IN SARDEGNA
PROSPETTIVE DI INTEGRAZIONE IN TEMA DI SERVIZI E DI
SVILUPPO LOCALE NELLA PROGRAMMAZIONE 2021-2027**

**Stefano Renoldi
Jessica McComas**

QUADERNI DI LAVORO

2023/01

**CENTRO RICERCHE ECONOMICHE NORD SUD
(CRENoS)
UNIVERSITÀ DI CAGLIARI
UNIVERSITÀ DI SASSARI**

Il CRENoS è un centro di ricerca istituito nel 1993 che fa capo alle Università di Cagliari e Sassari ed è attualmente diretto da Emanuela Marrocu. Il CRENoS si propone di contribuire a migliorare le conoscenze sul divario economico tra aree integrate e di fornire utili indicazioni di intervento. Particolare attenzione è dedicata al ruolo svolto dalle istituzioni, dal progresso tecnologico e dalla diffusione dell'innovazione nel processo di convergenza o divergenza tra aree economiche. Il CRENoS si propone inoltre di studiare la compatibilità fra tali processi e la salvaguardia delle risorse ambientali, sia globali sia locali. Per svolgere la sua attività di ricerca, il CRENoS collabora con centri di ricerca e università nazionali ed internazionali; è attivo nell'organizzare conferenze ad alto contenuto scientifico, seminari e altre attività di natura formativa; tiene aggiornate una serie di banche dati e ha una sua collana di pubblicazioni.

**www.crenos.it
info@crenos.it**

CRENoS – CAGLIARI
VIA SAN GIORGIO 12, I-09100 CAGLIARI, ITALIA
TEL. +39-070-6756406; FAX +39-070- 6756402

CRENoS - SASSARI
VIA MURONI 23, I-07100 SASSARI, ITALIA
TEL. +39-079 213511

Titolo: SNAI E PNRR IN SARDEGNA. PROSPETTIVE DI INTEGRAZIONE IN TEMA DI SERVIZI E DI SVILUPPO LOCALE NELLA PROGRAMMAZIONE 2021-2027

Prima Edizione: Febbraio 2023

ISBN: 978 88 68514 457

Arkadia Editore © 2023
Viale Bonaria 98 - 09125 Cagliari
Tel. 070/6848663 - info@arkadiaeditore.it
www.arkadiaeditore.it

SNAI e PNRR in Sardegna

Prospettive di integrazione in tema di servizi e di sviluppo locale nella programmazione 2021-2027

Stefano Renoldi (*CRENoS e RAS*)

Jessica McComas (*Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori della Città Metropolitana di Cagliari e della Provincia del Sud Sardegna e RAS*)

Abstract

Gli indirizzi della Regione Sardegna in tema di Aree Interne promuovono l'individuazione di comunità di progetto fondate su una strategia territoriale multifondo e su un approccio integrato promosso dal basso. A tali principi si ispira anche la Strategia Nazionale Aree Interne attiva in ambito regionale. La SNAI interviene con progetti per il potenziamento dei servizi di cittadinanza e lo sviluppo economico dei territori, intersecandosi in misura crescente con le misure del PNRR. L'Accordo di Partenariato della politica di coesione europea 2021-2027 introduce al contempo importanti elementi di novità riguardanti la sinergia e la complementarità tra progetti e interventi delle strategie territoriali con quelli di cui le coalizioni locali risulteranno titolari nell'ambito del PNRR.

A partire dalla disamina del contesto programmatico regionale in tema di aree interne e dai tratti distintivi delle strategie delle aree SNAI 2014-20, il presente lavoro ricostruisce il quadro delle iniziative progettuali finora promosse dagli enti locali in sede di PNRR ricadenti nelle comunità progetto tanto delle vecchie quanto delle nuove aree SNAI. Con l'ulteriore contributo delle misure avviate in sede nazionale e regionale in tema di contrasto allo spopolamento, l'articolo indaga sugli elementi di continuità tra progettualità PNRR e SNAI, cogliendo le interrelazioni con le operazioni programmate nelle strategie territoriali del ciclo 2014-20 e tracciando lo scenario di fondo entro cui dovranno essere implementati gli investimenti della politica di coesione per le aree SNAI nel nuovo ciclo di programmazione. L'obiettivo è enfatizzare gli elementi di continuità e i fattori di integrazione con le politiche di coesione volte alla rivitalizzazione delle aree interne.

L'analisi offre indicazioni utili in tema di organicità e consistenza delle proposte strategiche delle coalizioni territoriali, entro un approccio multifondo per la programmazione del settore su scala sovralocale e in una logica di adattamento alle mutate condizioni di mercato. Il lavoro evidenzia, inoltre, le opportunità di rimodulazione degli interventi non cantierabili in seno alle strategie SNAI già approvate rispetto al quadro progettuale in via di definizione con il PNRR, così come alcuni propone alcune riflessioni sulle direttrici entro cui inquadrare le strategie territoriali delle aree in fase di avvio e associate alle proposte progettuali ammesse o meno a finanziamento PNRR.

Keywords: aree interne; PNRR; SNAI; strategie territoriali; servizi essenziali; sviluppo locale

1 Introduzione

Nell'alveo delle interdipendenze che si instaurano tra i fondi di coesione e gli altri strumenti di investimento previsti dal bilancio dell'Unione Europea, il panorama italiano vede la compresenza di due strumenti nati in tempi diversi, ma che prevedono contemporaneamente azioni dedicate al contrasto dello spopolamento delle aree interne del Paese: la Strategia Nazionale Aree Interne (SNAI) e il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

Tra le priorità e le modalità di impiego dei fondi SIE approvate dallo Stato italiano per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in ambito comunitario, la SNAI nasce nel 2014 in via sperimentale con l'Accordo di Partenariato della politica di coesione europea 2014-2020. La SNAI interviene nelle Aree Interne a scarsa urbanizzazione del Paese, formate da comuni intermedi, periferici e ultraperiferici così come individuati nella mappatura delle aree interne¹.

Le compagini territoriali selezionate si attivano per l'elaborazione e l'attuazione di una strategia d'area articolata su obiettivi e progetti finanziati dalle risorse dei fondi SIE in tema di sviluppo economico e crescita dell'occupazione, e della Legge di Stabilità per il potenziamento della fruizione dei servizi essenziali di cittadinanza (istruzione, salute e mobilità). L'obiettivo è invertire il trend demografico nelle aree selezionate arginando il fenomeno dell'emigrazione, mediante l'attuazione di politiche volte all'aumento delle nascite, e attraendo nuovi residenti. La strategia d'area di ciascuna SNAI viene approvata tramite Accordo di Programma Quadro (APQ) e si articola in interventi specificamente concepiti in base alle esigenze e alle peculiarità del territorio coinvolto.

Anche nel ciclo di programmazione 2021 – 2027 la SNAI rimane uno degli ambiti elettivi per valorizzare l'azione combinata dei fondi europei, nazionali e regionali a sostegno dei territori fragili. Come previsto dai regolamenti sull'impiego dei fondi comunitari, gli investimenti per lo sviluppo locale, la valorizzazione delle risorse del patrimonio culturale e l'attrattività turistica da attivare nelle aree interne del Paese devono essere ricompresi nel quadro di apposite strategie territoriali sostenute dai programmi operativi. Inoltre, in linea con l'Accordo di Partenariato 2021 - 2027², il sostegno alle strategie territoriali locali della SNAI è finalizzato ad accompagnare il passaggio dalla fase di sperimentazione a quella di strutturazione di una politica nazionale di lungo periodo, e si articola in una duplice direzione: la continuità del sostegno alle aree/coalizioni già individuate nel precedente ciclo di programmazione e la contestuale individuazione di nuove aree/coalizioni locali su cui investire.

In tale contesto, nel 2021 il PNRR nasce per contrastare la crisi economica che nel periodo post-Covid ha colpito duramente l'Italia, uno degli Stati membri che maggiormente ha risentito degli effetti della pandemia. Con il PNRR il Paese si dota di un pacchetto di investimenti e di riforme attraverso cui beneficiare del Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (*Recovery and Resilience Facility*, RRF) ricompreso nel Next Generation EU (NGEU). Il Piano

¹ Per approfondimenti e aggiornamenti si rinvia al sito internet dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (<https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/la-selezione-delle-aree/>).

² CIPESS, delibera n. 78 del 22 dicembre 2021.

ha lo scopo di favorire la ripresa dell'economia nazionale lungo un percorso di sviluppo sostenibile secondo i sei pilastri del NGEU, e ha altresì l'obiettivo di ridurre il divario presente tra gli ambiti territoriali del Paese destinando il 40% circa delle risorse territorializzabili alle regioni del Mezzogiorno.

Le Missioni del PNRR sostengono trasversalmente il rilancio e la valorizzazione delle Aree Interne attraverso investimenti capaci di innalzare l'attrattività e le potenzialità di sviluppo di questi luoghi e ampliando le possibilità di accesso ai servizi essenziali nel territorio per una inversione dei trend di declino infrastrutturali, demografici ed economici.

Tramite bandi afferenti alle varie Missioni, il PNRR ha così offerto ai piccoli Comuni periferici e ultraperiferici ricadenti nelle aree SNAI la possibilità di concorrere all'assegnazione di importanti risorse per la realizzazione delle strategie territoriali, aggiuntive rispetto a quelle individuate nei rispettivi Accordi di Programma Quadro. Tra gli altri nella Missione 1, e in particolare nella misura dedicata a turismo e cultura (M1C3), si concentrano gli interventi di sostegno alla rigenerazione e al rilancio del patrimonio culturale e turistico, quelli finalizzati alla valorizzazione di asset e competenze di turismo e cultura, e infine quelli destinati alla digitalizzazione di entrambi i settori.

La Missione 5 contiene al contempo misure tese a rafforzare i servizi essenziali e a incidere sul divario di connettività e digitalizzazione nelle aree marginali, con lo scopo di incrementare l'attrattività dei territori a maggior rischio di spopolamento, migliorare le opportunità di lavoro e i servizi socio-sanitari e costruire opportunità per le nuove generazioni. In particolare la componente 3 (M5C3) si rivolge specificamente alla SNAI, con due linee di intervento ("Potenziamento dei servizi e delle infrastrutture sociali di comunità", "Strutture sanitarie di prossimità") dedicate ai servizi essenziali delle comunità che concorrono ad un'azione più ampia e organica in concorso con le risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC).

In tutti questi casi, a conclusione degli avvisi e delle procedure di selezione attivate dalle amministrazioni centrali titolari degli interventi PNRR, per gli enti locali beneficiari dei finanziamenti è iniziata la fase attuativa ponendo un'esigenza di raccordo e di messa a coerenza degli interventi a partire dai documenti programmatici delle rispettive amministrazioni. A tale riguardo l'Accordo di Partenariato sottolinea la necessità di massimizzare le sinergie e le complementarietà dei progetti, assegnando una particolare attenzione ai meccanismi di coordinamento strategico tra gli strumenti della politica di coesione e gli altri strumenti e programmi di investimento nazionali ed europei, in particolare il PNRR. Per le Aree Interne ciò si traduce nell'esigenza di attivare un raccordo tra interventi SNAI e progettualità di cui le coalizioni locali risultano titolari in ambito PNRR, esplicitando una logica di addizionalità degli interventi finanziati con le risorse della coesione e di consolidamento degli investimenti PNRR su specifici settori di intervento nell'ambito di coerenti orientamenti strategici contenuti all'interno delle strategie territoriali.

La confluenza di risorse PNRR, fondi SIE, legge di stabilità e bilancio regionale a sostegno di strategie e progetti SNAI pone dunque la necessità di un coordinamento tra strumenti, fondi e progettualità orientato a scongiurare eventuali rischi di sovrapposizione e di segmentazione degli interventi e volto a massimare le ricadute degli investimenti attraverso un forte impegno tanto sul lato dell'organizzazione delle strutture di coordinamento, quanto sulle procedure di programmazione e attuazione.

2 La SNAI in Sardegna

Le politiche territoriali della Sardegna si sviluppano in un contesto di profondo malessere demografico e di tensioni socio-economiche che si proiettano su una struttura insediativa policentrica ma quantitativamente polarizzata su un ristretto numero di municipalità. Da tempo la struttura demografica della Regione soffre di gravi squilibri che nell'ultimo decennio hanno prodotto la perdita di oltre 80.000 residenti, pari a circa il 5% degli abitanti dell'isola. Quasi un terzo delle municipalità si posiziona al di sotto della soglia dei mille abitanti e circa la metà della popolazione regionale risiede in appena 30 comuni sui 377 totali. Le dotazioni infrastrutturali e le prestazioni di servizio associate ai trasporti interni, la presenza di presidi sanitari territoriali sensibilmente inferiore alla media nazionale e le modeste performance del sistema di istruzione, con un numero di scuole e di allievi in flessione per tutti i gradi scolastici, appaiono ulteriormente penalizzanti per le realtà periferiche del territorio isolano. Si assiste contemporaneamente ad una crescente concentrazione di residenti, iniziative economiche, servizi sanitari, culturali e formativi in corrispondenza delle principali realtà urbane di Cagliari e Sassari, e dei centri di Olbia, Nuoro e Oristano, Carbonia e Iglesias, intermedi tra le prime e le realtà minori associate nelle forme di cooperazione sovracomunale istituzionalizzata (Unioni di Comuni e Comunità Montane).

In tale contesto, gli indirizzi della programmazione regionale promuovono un approccio territoriale integrato³, caratterizzato dall'individuazione di specifiche aree di intervento e di comunità di progetto per l'integrazione degli strumenti e delle fonti di finanziamento attraverso la predisposizione di una strategia territoriale, basato sul coinvolgimento dal basso degli attori pubblici e privati, per la condivisione delle scelte strategiche a partire dalla lettura dei fabbisogni locali. Oltre all'ambito urbano, l'approccio territoriale integrato si articola nella Strategia Regionale per le Aree Interne (SRAI - Programmazione Territoriale) e la Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI). Entrambi i modelli si prefiggono di leggere ed affrontare i problemi a livello locale concentrando le risorse su obiettivi specifici secondo il modello "strategia locale – progetto integrato", nel quadro di una governance unitaria a livello sovralocale declinata sulla geografia delle forme di cooperazione istituzionalizzata tra Enti Locali formata da Unioni dei Comuni e Comunità Montane.

La SNAI nasce nel 2014 con l'approvazione di uno specifico Accordo di Partenariato con la Commissione europea, diventando un fondamentale esempio di effettiva attuazione dell'Obiettivo comunitario di coesione territoriale (Barca et al., 2014). A partire dalla prima fase di mappatura, la selezione delle aree è avvenuta attraverso un metodo trasparente e rigoroso di pianificazione territoriale stabilito dall'Accordo e in cui le regioni hanno avuto un ruolo importante giunto fino al riconoscimento stesso delle compagini associative attraverso il continuo ascolto delle aree interessate (Lucatelli & Tantillo, 2018), attivando "spazi di progetto" flessibili ma dai confini stabili, in cui la combinazione tra top-down e bottom-up, tra breve e medio periodo, risulta vincolata da prescrizioni programmatiche compatibili con la visione condivisa (Blečić & Cecchini, 2020). Allo stato attuale la SNAI ha dato nuovo

³ Per approfondimenti si rinvia al Programma Regionale di Sviluppo sul canale tematico "Sardegna Programmazione" della Regione Autonoma della Sardegna (<http://www.sardegnaprogrammazione.it/index.php?xsl=1227&s=35&v=9&c=7488&na=1&n=10&nodesc=2>).

impulso alle fasi di sperimentazione e di innovazione dei processi in atto, affrontando i temi della continuità delle comunità di progetto e di strategie fondate su associazioni permanenti entro una rinnovata identità politica e amministrativa delle aree interne (Lucatelli, 2020).

I riferimenti contenuti nei più recenti dispositivi regionali a sostegno delle aree interne richiamano la promozione di specifiche misure di contribuzione a favore dei soggetti privati per il consolidamento del numero di residenti in materia di contrasto allo spopolamento, per il consolidamento delle imprese esistenti e l'insediamento di nuove attività imprenditoriali in tema di sviluppo locale, volte a sostenere i piccoli comuni con popolazione inferiore ai 3.000 abitanti⁴. Allo stesso tempo è contemplata la possibilità per gli enti territoriali di interagire con un ampio ventaglio di tematismi inerenti alla salvaguardia e alla valorizzazione dei territori, riconoscendo specifiche premialità alle iniziative sovracomunali articolate su geografie istituzionali e di progetto riconducibili alla SNAI e alla SRAI: le iniziative possono riguardare, tra gli altri, il rafforzamento dei servizi essenziali (assegnando priorità ai servizi socio-sanitari e all'istruzione), la mobilità sostenibile, l'accessibilità alle infrastrutture digitali, la realizzazione di green communities e la creazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, la crescita sostenibile e lo sviluppo economico e sociale dei territori⁵.

Le aree prototipo SNAI selezionate nel periodo 2014 – 2020, ovvero l'Unione dei Comuni “Alta Marmilla” in Provincia di Oristano e la Comunità Montana “Gennargentu Mandrolisai” in Provincia di Nuoro, risultano formate da comuni intermedi, periferici e ultraperiferici in base alla distanza dai centri urbanizzati di offerta dei servizi. Entrambe le aree sono pervenute alla stipula dell'Accordo di Programma Quadro e all'avvio della fase attuativa. Il Programma Regionale di Sviluppo 2020-2024 e i più recenti indirizzi dell'esecutivo regionale sostengono la capitalizzazione delle esperienze maturate nel precedente ciclo di programmazione e prevedono l'estensione dell'approccio SNAI prioritariamente ai territori finora esclusi dalle misure dedicate all'approccio territoriale integrato di natura regionale. Su queste premesse nel giugno 2022 si è giunti alla selezione di due ulteriori aree SNAI per il ciclo di programmazione 2021 – 2027: l'Unione dei Comuni “Barbagia”, unitamente ai comuni di Fonni e di Orani⁶, e l'Unione dei Comuni “Valle del Cedrino”, entrambe in Provincia di Nuoro e formate da soli comuni ricadenti all'interno delle fasce “elettive” dei centri periferici e ultraperiferici⁷.

Oltre all'elevato grado di omogeneità territoriale a livello geomorfologico e socioeconomico, nel complesso si tratta di contesti locali in cui la volontà e l'attitudine delle amministrazioni a lavorare insieme è testimoniata dallo sforzo profuso fin dalla loro

⁴ L.R. 3/2022 (Legge finanziaria 2022), art. 13, BURAS n. 11 del 10 marzo 2022.

⁵ Regione Autonoma della Sardegna, DGR n. 32/49 del 25.10.2022 “Fondo per lo sviluppo delle montagne Italiane, criteri per il riparto del fondo – parte regionale – assegnazioni Regione Sardegna”.

⁶ Per quanto concerne la componente di progetto associata ai servizi essenziali.

⁷ L'aggiornamento della mappa delle aree interne operato nel 2020 (CIPESS, seduta del 15 febbraio 2022) sancisce, tra gli altri, il diradamento delle aree periferiche ed una significativa contrazione della popolazione residente in aree periferiche e ultraperiferiche della Sardegna, un dato quest'ultimo in controtendenza rispetto a quanto si osserva in ambito nazionale e meridionale. Ciò si accompagna alla scomparsa del Polo di Nuoro (il quale diviene comune periferico) e la nascita del Polo di Olbia, nonché a un'espansione della fascia intermedia attorno al Polo di Sassari e al nuovo Polo Intercomunale di Villacidro-San Gavino.

istituzione di maturare una visione territoriale condivisa di breve, medio e lungo termine in vista di una gestione associata dei servizi essenziali e nelle politiche di sviluppo locale.

Più nel dettaglio la strategia d'area dell'Alta Marmilla, finanziata con circa 15,5 milioni di euro di cui 11,7 di risorse regionali, incentra la propria sfida allo spopolamento investendo prioritariamente: sull'attrattività dell'offerta formativa del territorio attraverso l'adozione di un approccio circolare che accompagna gli studenti lungo il proprio percorso di vita: dai primi passi nel mondo della scuola fino all'immissione nel mondo del lavoro; sul miglioramento della mobilità nell'area attraverso l'istituzione di una centrale operativa per l'implementazione di politiche di *mobility management*; sulla riorganizzazione e sul potenziamento dei servizi socio-sanitari territoriali tra gli altri con la realizzazione di una struttura socio-sanitaria intermedia, l'istituzione di un centro di eccellenza per il trattamento dei Disturbi del Comportamento Alimentare (DCA) e l'introduzione di interventi di telemedicina; sulla creazione di un ecosistema di innovazione rurale fondato sull'open innovation, relativamente al sistema produttivo, per la concezione di nuova imprenditorialità ad alto potenziale di innovazione e creatività.

Dal canto suo l'area del Gennargentu Mandrolisai articola la propria strategia territoriale attorno alla garanzia dei diritti fondamentali e al miglioramento della qualità della vita dei residenti con l'innesto di rinnovati processi produttivi e culturali capaci di consolidare la competitività territoriale e la permanenza nell'area. L'Accordo di Programma Quadro è finanziato con circa 9 milioni di euro, di cui oltre 5 milioni di fonte regionale. A partire dalla forte connotazione rurale del territorio, la proposta strategica si concentra in particolar modo: sull'offerta di attività extracurricolari laboratoriali orientate alle peculiarità del territorio con il rafforzamento dell'alternanza scuola/lavoro tramite il coinvolgimento di imprese locali e l'avvio di un programma di orientamento e mentoring rivolto agli studenti; sul potenziamento dei servizi di assistenza e di cura domiciliare integrata attraverso l'operatività di un team multidisciplinare di operatori (infermieri e ostetriche) di famiglia e di comunità congiuntamente al supporto delle farmacie territoriali e ai servizi di telemedicina; sul potenziamento dei servizi legati alla mobilità, da coordinarsi tramite l'istituzione di un mobility office, con la predisposizione di piani di spostamento individuali per utenze specifiche (scolastica e sanitaria); sul rilancio delle filiere produttive dell'industria alimentare con interventi orientati al potenziamento delle dotazioni per la trasformazione e la logistica, nonché lo sviluppo in chiave integrata della rete turistico-culturale con il sostegno alla valorizzazione delle ferrovie storiche ad uso turistico e del sistema museale territoriale.

Ancora in fase di avvio nelle attività di elaborazione delle strategie territoriali, le due nuove aree del ciclo di programmazione 2021 - 2027 riceveranno ciascuna 4 milioni di euro afferenti a fonte nazionale e almeno altrettante risorse di cofinanziamento regionale. Tali aree offrono la possibilità di intervenire contestualmente in territori in cui i rischi sistemici da spopolamento appaiono consolidati (Barbagia) e in aree in cui solo di recente la dinamica demografica, estremamente diversificata tra i comuni coinvolti, si colloca in una fase di stagnazione ma con un'evoluzione sensibilmente negativa rispetto al decennio precedente, secondo proporzioni che non trovano riscontri sull'intero territorio regionale nonostante la grande attrattività turistica del contesto territoriale (Valle del Cedrino).

Entrambe le aree, seppure incastonate in sistemi ambientali e insediativi profondamente differenti, si caratterizzano per la stretta corrispondenza esistente tra natura ed economia, punto di partenza per tutte le scelte di sviluppo del territorio mirate alla conservazione e alla

valorizzazione delle risorse naturali e culturali in funzione dell'integrazione con il sistema delle attività umane del settore primario, nell'agroindustria e nei servizi turistici. In tema di infrastrutture e di servizi di pubblica utilità, l'area della Barbagia manifesta l'esigenza di un consolidamento dei servizi in ambito socio-sanitario resi presso la struttura poliambulatoriale esistente, unitamente alla predisposizione dei piani personalizzati di sostegno e supporto alle persone anziane e svantaggiate. Per quanto concerne il tema dell'istruzione l'area punta all'ampliamento e alla diversificazione dell'offerta formativa, anche in ambito extracurricolare, sulla base delle specificità territoriali, mentre in tema di mobilità propone il potenziamento dei servizi di trasporto pubblico soprattutto in risposta alle esigenze dell'utenza scolastica. Dal canto suo il contesto locale della Valle del Cedrino sottolinea la necessità di implementare piani formativi coerenti rispetto ai fabbisogni del tessuto produttivo, nonché di integrare prestazioni specialistiche assenti dall'offerta sanitaria di prossimità, con particolare riferimento ai pazienti affetti da gravi patologie invalidanti e ai soggetti appartenenti alle fasce più deboli della popolazione.

3 Materiali, metodi e risultati

Durante la pandemia di SARS-CoV-2, il lento avanzare della fase attuativa della SNAI si è accompagnato al dibattito sull'auspicabile ritorno ai piccoli borghi delle aree interne sostenuto dalle esigenze di distanziamento sociale. Tale dibattito è stato alimentato dagli interventi governativi in tema di *smart working* e dall'ipotesi di elevare i borghi al rango di piccole città che si relazionano con città arcipelago entro un rapporto di reciprocità e di facilitazione nei collegamenti (Boeri, 2021).

Sostenuto da un desiderio urbano di spazi ampi, di fuga dal sovraffollamento e dai contesti metropolitani destrutturati (Bindi; 2021), un importante aiuto alle misure di rigenerazione delle aree interne giunge in particolare dal PNRR, il quale può rappresentare un'importante occasione per rivitalizzare le aree interne e la riscoperta di stili di vita più sostenibili (Masseti; 2022).

Anche in ottica post Covid-19, Blečić & Cecchini (2020) sottolineano come la SNAI non abbia implementato sempre in maniera efficace alcuni aspetti di politiche seppur necessarie e possibili, e ciò alla luce, tra gli altri, della disomogeneità degli "spazi di progetto" in termini degli esiti auspicabili di tali politiche (e non solo di precondizioni allo sviluppo) e dell'esigenza di realizzare interventi capaci di rendere i sistemi sensibili e capaci di rispondere alle variazioni esogene.

D'altra parte un requisito fondamentale per il successo trasformativo del PNRR e della sua imponente dotazione di spesa pubblica risiederebbe nella presenza di istituzioni "inclusive" e in un disegno condiviso di cambiamento che si faticherebbe a ritrovare in un piano tecnico di tipo top-down, potenzialmente esogeno rispetto alla percezione dei territori, soprattutto in un Mezzogiorno in cui il rischio di una "modernizzazione passiva" si accompagna all'assenza di dibattito sui risultati attesi, all'incapacità di individuare i bisogni, le diversità sociali e territoriali, di scovare i soggetti e le forze interessati alla trasformazione e all'innovazione (Cersosimo; 2022).

Seguendo un modello fondato su strategie d'area e associazionismo di piccoli comuni si possono inoltre affrontare in maniera più efficace le complessità progettuali e amministrative

che non solo ostacolano la partecipazione delle realtà più piccole ma costituiscono attualmente la più seria ipoteca sulla piena e tempestiva realizzazione dei progetti assegnatari di risorse (Menegus; 2022). In assenza di una pianificazione attenta dello sviluppo territoriale pare, dunque, improbabile che il ritorno al “piccoloborghismo” vissuto in epoca pandemica così come la poetica della piccola dimensione abitativa, della ruralità e dell’ethos della montagna come valore possano avere continuità (Bindi; 2021).

La sfida a cui sono chiamati gli attori protagonisti della SNAI, con le loro preferenze e le azioni trasformatrici nelle aree interne, acquista pertanto una rilevanza ancora maggiore in termini di continuità delle proposte progettuali avanzate in sede di PNRR rispetto alle traiettorie di sviluppo tracciate nelle rispettive strategie territoriali.

Il presente lavoro ricostruisce il quadro delle iniziative progettuali che in sede PNRR sono state finora promosse o risultano ricadenti tra gli Enti Locali che insistono nelle comunità di progetto delle aree prototipo SNAI individuate nel ciclo di programmazione 2014 – 2020 e nelle nuove aree SNAI selezionate per il ciclo di programmazione 2021 – 2027 nella Regione Sardegna. Il contesto di indagine è rappresentato dalla progettualità nativa del PNRR, o in esso confluita⁸, attinente agli ambiti di intervento sostenuti dalla SNAI a livello regionale in tema di istruzione, mobilità, sanità e sviluppo locale.

I progetti esaminati sono quelli volti alternativamente ad attingere risorse comunitarie del PNRR e risorse afferenti al Piano Nazionale degli Investimenti Complementari (PNC) al PNRR provenienti indistintamente da tutte le Missioni del Piano, e risorse aggiuntive dei fondi di bilancio dello Stato destinate specificatamente ai comuni delle aree SNAI. Aldilà dell’effettivo finanziamento degli interventi, si fa riferimento al parco progetti formulato dagli enti pubblici territoriali (comuni, associazioni di comuni e amministrazione regionale⁹) in risposta agli avvisi pubblici pubblicati, ricomprendendo dunque anche le proposte solamente ammesse a finanziamento piuttosto che quelle non ammesse, in qualità di molteplici espressioni del fabbisogno territoriale utili a qualificare le traiettorie strategiche adottate dalle comunità.

La ricognizione delle progettualità ha preso le mosse dalla mappatura strutturata e dalla consultazione delle fonti informative relative agli avvisi pubblici, prioritariamente riconducibili ai Ministeri e alle Agenzie titolari delle componenti di progetto SNAI della Sardegna, agli atti amministrativi adottati dalla Regione Sardegna e di volta in volta incrociati con gli strumenti di monitoraggio predisposti dalle associazioni di rappresentanza e da altri soggetti istituzionali, nonché con gli atti pubblicati negli albi pretori e negli elenchi dei provvedimenti adottati dalle singole municipalità e dalle rispettive aggregazioni istituzionali. La documentazione acquisita è riconducibile ad alcune fattispecie-tipo quali i decreti

⁸ È questo il caso, ad esempio, delle risorse afferenti ad investimenti per l’efficientamento energetico e lo sviluppo territoriale sostenibile assegnati ai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti con Decreti del Ministero dell’Interno del 14 gennaio 2020 e del 30 gennaio 2020.

⁹ Con riferimento all’amministrazione regionale si richiamano in particolare gli investimenti a regia per interventi sulle linee ferroviarie regionali sarde destinate ad uso turistico (“Trenino Verde”) nell’ambito del Piano di investimenti strategici su siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali; e gli interventi in materia di case e ospedali di comunità nonché di aggiornamento tecnologico e digitale del servizio sanitario previsti nell’ambito del Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) in tema di sanità.

direttoriali dei Ministeri, le determinazioni dell'amministrazione regionale, le delibere delle amministrazioni locali e i dossier tematici.

Sulla base dei dati aggiornati al 30 novembre 2022, la progettualità promossa dagli enti locali delle aree SNAI della Sardegna è confluita in una raccolta strutturata su foglio di calcolo articolato *in primis* in funzione delle aree prioritarie di intervento, dell'articolazione del PNRR per linea di finanziamento (Misura – Componente – Investimento), della dislocazione territoriale degli interventi, della fonte di finanziamento, degli importi di ciascuna progettualità proposta e dell'esito dell'istanza di finanziamento.

L'azione svolta dalla SNAI e la ricostruzione della progettualità rilevante in sede di PNRR vengono a loro volta contestualizzate entro la più ampia cornice strategica elaborata dalla Regione Sardegna in tema di sviluppo locale (il c.d. "approccio territoriale integrato") e delle ulteriori opportunità finanziarie che a livello regionale operano a sostegno delle aree interne in un'ottica di contrasto della dinamica dello spopolamento: in questa sede si fa particolare riferimento alla Legge Finanziaria, la Legge sulla Montagna, il Programma Iscol@ e il Piano di Rilancio del Nuorese. Ciò viene fatto a partire dalla raccolta e dalla verifica dei documenti programmatici nazionali e regionali, nonché delle strategie e degli Accordi di Programma Quadro delle aree SNAI.

La progettualità promossa in ambito PNRR dagli Enti Locali e dall'amministrazione regionale nei territori e negli ambiti di intervento sostenuti dalla SNAI in Sardegna conta circa un centinaio istanze di finanziamento e un valore complessivo di 105 milioni di euro. Un quarto di tale fabbisogno risulta già ammesso a finanziamento ed un ulteriore 40% è stato valutato idoneo, mentre appena il 13% delle risorse risulta associata a progetti valutati come non ammissibili oppure non presentati a gara dalle amministrazioni locali (Tab. 1). L'investimento medio per intervento è pari a 1,1 milioni di euro, sensibilmente più elevato nel caso dei progetti di sviluppo locale il cui valore medio si attesta su circa 3 milioni di euro per intervento.

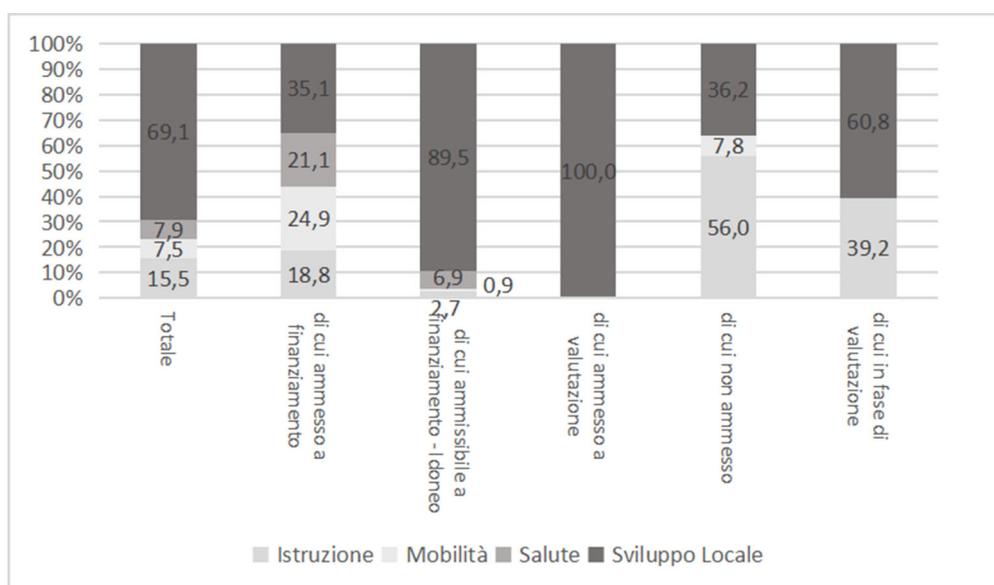
Tabella 1. Numero di interventi e ammontare delle risorse, per ambito tematico di intervento e avanzamento della fase valutativa (in mln di euro)

	Progetti		di cui ammessi a finanziamento		di cui ammissibili a finanziamento - Idonei		di cui ammessi a valutazione		di cui in fase di valutazione		di cui non ammessi o non presentati	
	n°	€	n°	€	n°	€	n°	€	n°	€	n°	€
Istruzione	50,5	16,4	28,5	4,7	3	1,2	-	-	1	0,6	18	8,2
Mobilità	12	7,9	10	6,3	1	0,4	-	-	-	-	1	1,0
Salute	10	8,3	7	5,3	3	3,0	-	-	-	-	-	-
Sviluppo locale	24,5	72,9	4,5	8,9	11	39,0	4	19,4	3	0,9	2	4,6
TOTALE	97	105,4	50	25,2	18	43,6	4	19,4	4	1,5	21	13,8

Fonte: elaborazioni su www.sardegnaprogrammazione.it

La distribuzione delle risorse per ambiti di intervento evidenzia il peso predominante dei temi dello sviluppo locale tanto in termini di valore totale quanto in riferimento all'ammissione o alla sola idoneità delle richieste al finanziamento, con un'incidenza del 69%, 35% e 90% sui rispettivi totali (Figura 1). Seguono a distanza l'istruzione, con circa il 15% del valore dell'intero parco progetti e il 18% di quelli ammessi a finanziamento, e gli interventi riguardanti i temi della salute e della mobilità i quali raccolgono una quota dell'8% circa sul valore complessivo del parco progetti seppure in combinazione con un'incidenza più che proporzionale tra le proposte già ammesse a finanziamento.

Figura 1. Distribuzione percentuale delle risorse totali, per ambito tematico di intervento e avanzamento nella fase valutativa degli interventi

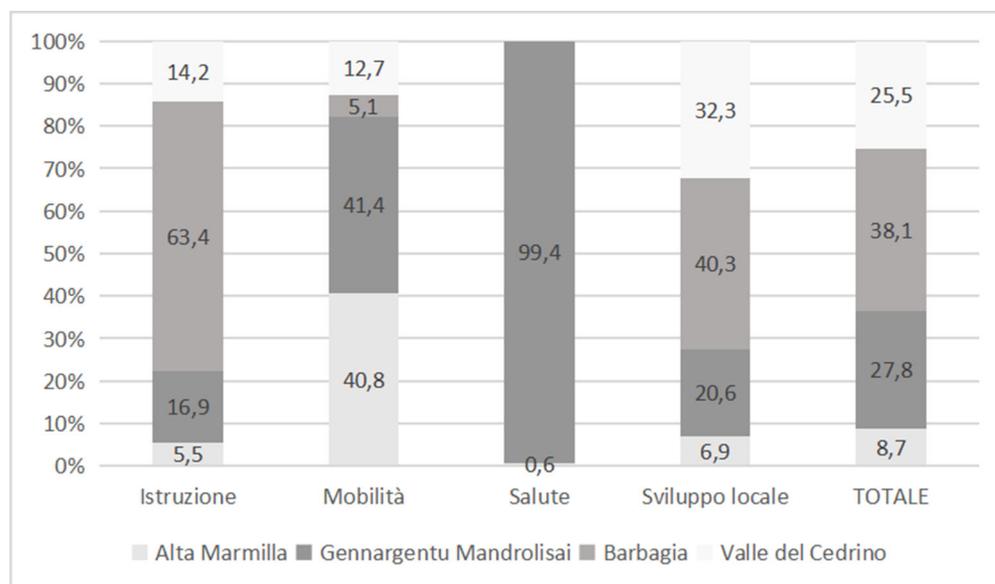


Fonte: nostre elaborazioni

In ambito territoriale Barbagia e Gennargentu Mandrolisai esprimono il maggiore fabbisogno, rispettivamente con 40 e 29 milioni di euro di monte progetti; oltre alla diffusa prevalenza dello sviluppo locale si sottolinea l'importante contributo apportato dalle iniziative nel campo dell'istruzione e della sanità. Seguono la Valle del Cedrino con circa 27 milioni di euro e infine l'Alta Marmilla con circa 9 milioni (Figura 2).

L'ammontare del cofinanziamento degli Enti Locali attivato attraverso i progetti è inferiore al 2%, pari a poco meno di 2 milioni di euro, e risulta ascrivibile in misura pressoché esclusiva all'ambito dell'istruzione nei territori di Barbagia e Gennargentu Mandrolisai.

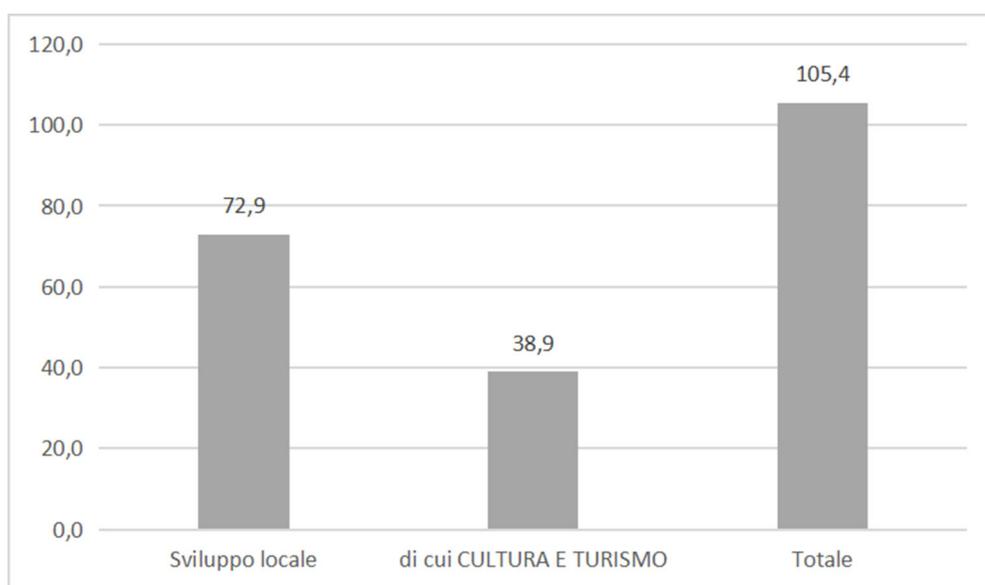
Figura 2. Incidenza percentuale di ciascuna area SNAI della Sardegna sull'ammontare di risorse del parco progetti, per ambito tematico



Fonte: nostre elaborazioni

Il peso assunto dallo sviluppo locale sulla dimensione finanziaria complessiva si spiega, *in primis*, grazie all'importanza assegnata dalle amministrazioni locali agli interventi in tema di cultura e turismo: con 21 proposte progettuali ed un investimento medio di 1,9 milioni di euro per intervento, la valorizzazione delle risorse naturali, culturali e del turismo sostenibile assorbe il 37% dell'intero fabbisogno territoriale, mentre il restante 53% delle risorse è destinato ai temi dello sviluppo locale (Figura 3) (Renoldi & McComas, *in fase di pubblicazione*).

Figura 3. Ammontare di risorse destinate a interventi in tema di turismo e cultura nelle aree SNAI della Sardegna (in mln di euro)



Fonte: nostre elaborazioni

Al monte progetti si vanno inoltre ad aggiungere quattro ulteriori interventi per complessivi 15 milioni di euro destinati al finanziamento delle Green Communities previsto dalla Missione 2 “Rivoluzione verde e Transizione ecologica”, Componente 1 “Economia circolare e agricoltura sostenibile”¹⁰, di cui due sono stati ammessi a finanziamento tra i trenta piani di sviluppo selezionati a livello nazionale. Tali interventi operano in una logica trasversale (Tabella 2). In Alta Marmilla il piano di sviluppo è orientato allo sfruttamento equilibrato delle risorse del territorio, anche attraverso l'integrazione dei servizi di mobilità e la contestuale ulteriore valorizzazione di alcuni degli interventi previsti in ambito SNAI in tema di trasporti. Nella Sardegna centrale la compagine territoriale del Bacino Imbrifero Montano del Taloro, formata da 13 comuni ricadenti perlopiù tra le due aree SNAI del Gennargentu Mandrolisai e della Barbagia, le azioni progettuali sono integrate all'interno di un percorso strategico che prevede l'avvio di meccanismi di sviluppo nei settori produttivo, energetico, turistico e della mobilità interna del consorzio, con quattro interventi orientati a promuovere la produzione di energia elettrica da fonti alternative e rinnovabili, riducendo i consumi degli impianti esistenti. La proposta dell'Unione dei Comuni Valle del Cedrino è finalizzata alla gestione integrata delle risorse idriche tramite il Contratto di Fiume del Cedrino, integrata dallo sviluppo di una pista ciclabile sul lungofiume per lo sviluppo di un turismo sostenibile nell'area e l'integrazione di servizi di mobilità.

¹⁰ Investimento 3.2 “Green Communities”.

Tabella 2. Progetti in tema di Green Communities nelle aree SNAI della Sardegna (M2C1 Investimento 3.2), per esito della fase valutativa

Soggetto proponente	Area SNAI	Importo (€)	Esito
Unione dei Comuni “Valle del Cedrino”	Valle del Cedrino	4.300.000,00	ammissibile a finanziamento
Unione di Comuni “Alta Marmilla”	Alta Marmilla	4.184.570,00	ammesso a finanziamento
Consorzio Bacino Imbrifero Montano (BIM) Taloro	Gennargentu Mandrolisai /Barbagia	2.000.000,00	ammesso a finanziamento
Unione di Comuni “Barbagia”	Barbagia	4.300.000,00	non ammesso

Fonte: nostre elaborazioni

3.1 Sviluppo locale

L’analisi particolareggiata delle proposte di intervento in tema di sviluppo locale rivela come un consistente numero di progetti sia associato all’avviso pubblico per la rigenerazione culturale e sociale dei piccoli borghi storici relativo alla Linea di Azione B¹¹ (Tabella 3). Tra i vincitori ammessi a finanziamento con copertura integrale figura il Comune di Ortueri, ricompreso nell’area SNAI Gennargentu Mandrolisai, con la proposta "Framentu – Mandrolisai in fermento" del valore di 1,6 milioni di euro. Nello spirito dell’avviso pubblico, la proposta si articola in interventi attinenti all’ambito culturale, declinato nei suoi collegamenti con gli ambiti dell’istruzione, ricerca, welfare, ambiente e turismo, prevedendo, tra gli altri, l’istituzione di un hub culturale e sociale, l’attivazione di un centro educativo in natura dedicato all’asino sardo, il sostegno al consolidamento dei servizi turistici della località e la creazione di una Destination Management Organization (DMO).

Tale progettualità si incardina all’interno della cornice strategica e operativa tracciata dalla SNAI attraverso l’intervento "SL.TU.01 – Un territorio come destinazione di qualità - Costituzione del club di prodotto del territorio del Gennargentu Mandrolisai"¹² ed entro la costituzione di una DMO sul territorio della Comunità Montana. Analogamente il bando¹³ pubblicato nel 2020 dal GAL Barbagia Mandrolisai Gennargentu (di cui il territorio della Comunità Montana fa parte) ha previsto la creazione di un club di prodotto sui temi dell’ambiente e della natura attiva, l’enogastronomia, il paesaggio culturale e la biodiversità e i cui esiti indicano la partecipazione di strutture ricettive, tour operator e aziende agricole.

¹¹ Avviso pubblico del 20.12.2022 per la presentazione di Proposte di intervento per la rigenerazione culturale e sociale dei piccoli borghi storici da finanziare nell’ambito del PNRR. Allegato 3 – Graduatoria regionale dei progetti ammessi a finanziamento, accessibile al sito: <https://cultura.gov.it/comunicato/assegnazione-delle-risorse-a-valere-sul-pnrr-rigenerazione-di-piccoli-siti-culturali-patrimonio-culturale-religioso-e-rurale-e-attrattivita-dei-borghi-finanziato-dallunione-europea-nextgenerationeu>

¹² Strategia Nazionale per le Aree Interne, Accordo di Programma Quadro Gennargentu Mandrolisai “Una vita di qualità nel cuore della Sardegna”, accessibile al sito: <http://www.sardegnaprogrammazione.it/index.php?xsl=1384&s=436893&cv=2&cc=14760>

¹³ Accessibile al sito <https://www.galbm.it/bando-intervento-19-2-16-3-1-2-2/>

Un'ulteriore componente progettuale di rilievo è rappresentata dall'investimento a valere sulle risorse del Fondo Complementare per la valorizzazione della linea del "Trenino Verde" sulla tratta Isili - Sorgono. Con un finanziamento stimato¹⁴ di 7,1 milioni di euro, il Decreto interministeriale di attuazione n. 146 del 17 maggio 2022 prevede, tra gli altri, la possibilità di effettuare interventi per il recupero dei beni non funzionali all'esercizio ferroviario con la possibilità di destinarli ad attività commerciali connesse alla fruizione turistica, tra cui gli allestimenti museali e le iniziative di promozione turistico-ricreativa. Tale intervento si pone in continuità con l'azione prevista dalla SNAI Gennargentu Mandrolisai "SL.TU.02 In viaggio con D.H. Lawrence - Il Trenino Verde, valorizzazione turistica della tratta ferroviaria Mandas-Sorgono" per la riabilitazione delle stazioni ferroviarie dismesse a supporto alle attività dei costituenti club di prodotto e rete dei luoghi della cultura, e l'offerta di un servizio di velorail. In continuità anche con i più recenti strumenti di programmazione territoriale che hanno interessato l'area, i lavori di manutenzione del centro culturale polivalente nel Comune di Aritzo, finanziati dal Ministero dell'Interno nell'ambito della Componente M2C4¹⁵, operano nel solco della costituzione da parte della comunità del Gennargentu Mandrolisai di un sistema coordinato e cooperativo tra gli operatori della gestione e valorizzazione dei beni culturali presenti sul territorio prevista dalla scheda SNAI "SL.BC.01 – Nuova rete culturale del Gennargentu Mandrolisai". L'intervento pone in essere azioni relative agli aspetti organizzativi del sistema e sperimenta nuovi modelli di partecipazione e inclusione sotto l'aspetto della fruizione, al contempo in maniera organica e complementare rispetto agli esiti delle azioni contenute nel Piano straordinario di rilancio del Nuorese¹⁶, soprattutto in riferimento agli interventi di sostegno alla cultura come motore dello sviluppo locale e generatrice di nuova attività di impresa (in particolare, "Sistema museale nuorese", "Distretto culturale" e "Lungo la strada del vino cannonau").

Gli interventi ammessi a finanziamento o ancora in fase di valutazione nell'area della Barbagia operano anch'essi in vista del consolidamento e della valorizzazione della cultura per l'inclusione e l'innovazione sociale, attraverso la rimozione delle barriere fisiche,

¹⁴ In assenza di un riscontro puntuale sull'articolazione degli importi di progetto per singole tratte, si stima che quella Isili-Sorgono concentri un ammontare di risorse proporzionale alla propria estensione rispetto al totale dello sviluppo lineare complessivo delle quattro linee classificate come "tratte ferroviarie ad uso turistico". Su questa base si valorizza esclusivamente l'estesa ricadente sul territorio dell'area SNAI.

¹⁵ Missione 2, Componente M2C4 "Tutela del territorio e della risorsa idrica", Investimento 2.2 "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni". Assegnazione ai comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti del contributo per la realizzazione di investimenti destinati ad opere pubbliche, per l'anno 2020, per la messa in sicurezza di scuole, strade, edifici pubblici e patrimonio comunale, efficientamento energetico e abbattimento delle barriere architettoniche.

¹⁶ L'Accordo di Programma Quadro "Piano straordinario di rilancio del Nuorese", sottoscritto nell'Ottobre del 2017 tra la Regione Autonoma della Sardegna e, tra gli altri, le Unioni dei Comuni Barbagia e Valle del Cedrino e la Comunità Montana Gennargentu Mandrolisai, prevede un articolato programma di interventi volto a delineare un nuovo scenario di sviluppo per i comuni del territorio, favorendo in particolare la valorizzazione delle peculiarità ambientali e culturali, tutelando il patrimonio culturale e tradizionale e promuovendo le produzioni locali.

cognitive e sensoriali nei luoghi della cultura piuttosto che la riqualificazione e l'allestimento di luoghi della cultura quali la biblioteca e l'auditorium comunali.

Oltre alle relazioni rilevate in tema di cultura e turismo, tra gli interventi di sviluppo locale in sede di PNRR si segnala inoltre il sostegno alla creazione degli ecosistemi dell'innovazione nel Mezzogiorno, con cui in particolare è stato ammesso a valutazione il progetto del CNR - Istituto di Scienze delle Produzioni Alimentari per la riqualificazione e rifunzionalizzazione dell'ex villaggio del Taloro per la valorizzazione della biodiversità vegetale e microbica della Blue Zone, del valore di circa 15 milioni di euro nell'area della Barbagia.

Tabella 3. Progetti presentati e ammessi a finanziamento sul PNRR intema di sviluppo locale, per area SNAI e linea di finanziamento (euro)

Progetti presentati				
	Alta Marmilla	Gennargentu Mandrolisai	Barbagia	Valle del Cedrino
M1C3 Investimento 1.2	-	-	498.810,00	-
M1C3 Investimento 2.1	4.952.500,00	7.839.940,00	13.599.420,00	4.644.622,42
M1C3 Piano di investimenti strategici su siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali	-	7.138.126,28	-	-
M2C4 Investimento 2.2	100.000,00	25.000,00	50.000,00	-
M5C3 Investimento 1.1	-	-	401.346,68	-
M5C3 Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati	-	-	14.800.000,00	18.890.000,00
TOTALE	5.052.500,00	15.003.066,28	29.349.576,68	23.534.622,42
<i>di cui ammessi a finanziamento</i>				
	Alta Marmilla	Gennargentu Mandrolisai	Barbagia	Valle del Cedrino
M1C3 Investimento 1.2	-	-	-	-
M1C3 Investimento 2.1	-	1.600.000,00	-	-
M1C3 Piano di investimenti strategici su siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali	-	7.138.126,28	-	-
M2C4 Investimento 2.2	100.000,00	25.000,00	50.000,00	-
M5C3 Investimento 1.1	-	-	-	-

M5C3 Ecosistemi per l'innovazione al Sud in contesti urbani marginalizzati	-	-	-	-
TOTALE	100.000,00	8.763.126,28	50.000,00	-

Fonte: nostre elaborazioni

3.2 Istruzione

Oltre che per lo sviluppo locale, anche in tema di istruzione si osserva un'ampia convergenza tra le finalità che animano le progettualità promosse dai territori di Alta Marmilla e Gennargentu Mandrolisai in ambito PNRR e SNAI. In entrambe i casi, infatti, i territori prevedono interventi che, anche se con modalità differenti, mirano al potenziamento e al miglioramento dell'offerta scolastica sotto il profilo infrastrutturale e in termini di servizi offerti, per meglio adattarsi alle esigenze scolastiche del nuovo millennio.

In ambito PNRR gran parte degli interventi selezionati afferiscono alla Missione 4 "Istruzione e ricerca", Componente 1 "Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione dagli asili nido alle Università", e solo in misura minore alla Missione 2 "M2C1 – Economia circolare e agricoltura sostenibile, Componente 1 "Economia circolare e agricoltura sostenibile" (Tabella 4).

Nel primo caso la linea di investimento 3.2¹⁷, articolata a sua volta in azioni volte alla trasformazione delle aule in ambienti innovativi di apprendimento (*Next Generation Classrooms*, Azione 1) e alla realizzazione di laboratori per le professioni digitali del futuro (*Next Generation Labs*, Azione 2), ha finanziato dieci interventi con oltre 1,1 milioni distribuiti tra le quattro aree SNAI. Nel Gennargentu Mandrolisai il comune di Sorgono è l'unico assegnatario su entrambe le azioni con l'Istituto di Istruzione Superiore Costa Azara, già soggetto attuatore per due interventi SNAI, mentre i comuni di Desulo e Atzara vengono finanziati sulla sola azione 1. Intervenendo sull'implementazione della connessione digitale nelle scuole selezionate per ambienti di apprendimento e laboratori innovativi, in questi casi il PNRR opera in maniera complementare e sinergica rispetto ai contenuti della SNAI, in particolare l'intervento "IS.02 - LA RETE DELLE SCUOLE E LE SCUOLE IN RETE_ Interventi qualificanti per il miglioramento dell'offerta formativa volta allo sviluppo delle competenze e delle abilità trasversali per l'occupazione e la formazione dei docenti", con il quale si prevede l'attivazione presso le scuole primarie e secondarie presenti sul territorio di attività laboratoriali - curricolari ed extracurricolari – improntate sulle specificità del territorio, sull'innovazione e sull'utilizzo delle nuove tecnologie. L'obiettivo è quello di migliorare l'attrattività dell'area implementando un'offerta formativa alternativa e innovativa rispetto alle offerte degli istituti scolastici più lontani, ma maggiormente attrattivi poiché localizzati in poli urbani di maggiori dimensioni. Per quanto concerne l'area dell'Alta Marmilla, Ales è destinatario di risorse nell'ambito dell'Azione 1 con un'assegnazione per il potenziamento e la digitalizzazione degli spazi di apprendimento a favore dell'Istituto Comprensivo già destinatario dell'intervento "1.5 ISCOL@ 1" in ambito SNAI.

¹⁷ "Scuola 4.0: scuole innovative, cablaggio, nuovi ambienti di apprendimento e laboratori", ricadente all'interno della Misura 3 "Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture".

Quest'ultimo intervento prevede la realizzazione ex novo degli spazi didattici per la scuola dell'infanzia, della scuola primaria e secondaria di I grado nel centro di Ales, in qualità di uno dei due soli plessi scolastici che opereranno sul territorio a conclusione di un processo di accorpamento iniziato negli anni '80¹⁸.

Sulle restanti aree si registrano i cinque interventi finanziati nei territori di Barbagia (comuni di Fonni, Gavoi e Orani) e Valle del Cedrino (nei centri di Irgoli e Orosei) per un totale superiore a 500 mila euro.

Il quadro di proposte in tema di istruzione vede, inoltre, la linea 1.4 della Missione 4 finanziare quattro interventi in tema di riduzione dei divari territoriali nel I e II ciclo della scuola secondaria e di lotta alla dispersione scolastica, con oltre 300 mila euro distribuiti tra Gennargentu Mandrolisai (negli istituti di Desulo e Sorgono), Barbagia (Orani) e Valle del Cedrino (Ilbono). Inoltre la Missione 2 interviene con l'investimento 2.2 "Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni" con il finanziamento di 600 mila euro per sei interventi di messa in sicurezza ed efficientamento energetico dell'edilizia scolastica nelle aree di Barbagia (Fonni, Orani e Ovodda), Gennargentu Mandrolisai (Aritzo) e Alta Marmilla (Mogorella)¹⁹, e ulteriori tre interventi valutati come idonei per circa 1,2 milioni di euro. A questi si aggiungono le risorse assegnate a progetti non nativi PNRR ma successivamente confluiti in esso, come nel caso del "Piano 2022" finanziato con fondi di bilancio del Ministero dell'Istruzione, al cui interno si rinvenivano quattro progetti finalizzati alla manutenzione straordinaria e all'adeguamento strutturale, funzionale e normativo degli edifici scolastici, concentrati nel Gennargentu Mandrolisai e in Barbagia per un totale di oltre 600 mila euro di finanziamento.

Con particolare riferimento all'area del Gennargentu Mandrolisai tali interventi risultano complementari rispetto a quanto previsto in APQ con il progetto "IS.01.02 La scuola di qualità" il quale prospetta interventi nelle scuole primarie e secondarie del territorio per un innalzamento della qualità del sistema delle attrezzature e la rifunzionalizzazione di spazi non utilizzati da destinare a laboratori e locali per l'accoglienza degli studenti pendolari.

In tutti questi casi, sullo sfondo opera il Programma Iscol@, fin dal 2014 finalizzato al contrasto del fenomeno della dispersione scolastica attraverso un intervento strutturato di riqualificazione delle scuole sarde. Il Programma si articola in interventi volti alla costruzione di nuovi edifici alla riqualificazione, all'ampliamento e alla messa in sicurezza dell'edificio esistente, e in interventi dedicati al potenziamento del sistema delle competenze. In particolare, nell'ottica del potenziamento delle competenze di base, opera il progetto "Tutti a Iscol@" che prevede l'attivazione di laboratori didattici pomeridiani extracurricolari per orientare l'interesse degli studenti verso le nuove tecnologie, e il sostegno psicologico degli alunni attraverso azioni di tutoring, mentoring e accompagnamento personalizzato, counseling psicologico, educativo e familiare.

¹⁸ A tale proposito si evidenzia come l'intervento finanziato con circa 300 mila euro nell'ambito della linea 3.3, finalizzata alla messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica, operi in parziale discontinuità con gli orientamenti contenuti in APQ, prevedendo l'efficientamento energetico della scuola secondaria di I grado del comune di Ruinas che secondo le previsioni contenute in strategia confluisce nel secondo plesso scolastico previsto sul territorio nel comune di Usellus.

¹⁹ Si veda la nota 18.

In aggiunta vi sono ulteriori progettualità PNRR che integrano ambiti di intervento non contemplati dalle strategie locali, come nel caso dell'investimento 1.1 "Piano per asili nido e scuole materne e servizi di educazione e cura per la prima infanzia" destinato alla riconversione, riqualificazione e ampliamento degli edifici da destinarsi a tale finalità. Nel complesso si registra la presenza di 16 proposte di intervento per un totale di 9 milioni di euro, di cui 1,9 milioni risultano finanziati in corrispondenza di quattro progetti nelle aree della Barbagia (Fonni e Ovodda) e della Valle del Cedrino (Galtelli e Orosei). Completano il quadro sei proposte di intervento non ammesse a finanziamento sulle linee 1.2 e 1.3 della Missione 4, finalizzate al potenziamento delle infrastrutture scolastiche dedicate al servizio mensa e alle attività sportive, per complessivi 2,6 milioni di euro distribuiti tra i territori del Gennargentu Mandrolisai e della Barbagia.

Tabella 4. Progetti presentati e ammessi a finanziamento sul PNRR in tema di istruzione, per area SNAI e linea di finanziamento (euro)

Progetti presentati				
	Alta Marmilla	Gennargentu Mandrolisai	Barbagia	Valle del Cedrino
M2C4 Investimento 2.2	500.000,00	215.000,00	950.000,00	500.000,00
M4C1 Investimento 1.1	-	670.000,00	6.778.000,00	1.557.101,52
M4C1 Investimento 1.2	-	-	727.000,00	-
M4C1 Investimento 1.3	-	756.535,00	1.153.460,00	-
M4C1 Investimento 1.4	-	200.032,33	60.980,15	61.118,82
M4C1 Investimento 3.2	101.400,52	505.349,97	316.369,61	210.913,08
M4C1 Investimento 3.3	298.296,00	-	-	-
Piano 2022	-	420.000,00	385.492,40	-
TOTALE	899.696,52	2.766.917,30	10.371.302,16	2.329.133,42
<i>di cui ammessi a finanziamento</i>				
	Alta Marmilla	Gennargentu Mandrolisai	Barbagia	Valle del Cedrino
M2C4 Investimento 2.2	100.000,00	25.000,00	450.000,00	-
M4C1 Investimento 1.1	-	-	730.000,00	1.140.000,00
M4C1 Investimento 1.2	-	-	-	-
M4C1 Investimento 1.3	-	-	-	-
M4C1 Investimento 1.4	-	200.032,33	60.980,15	61.118,82
M4C1 Investimento 3.2	101.400,52	505.349,97	316.369,61	210.913,08
M4C1 Investimento 3.3	238.296,00	-	-	-
Piano 2022	-	315.000,00	289.119,30	-
TOTALE	439.696,52	1.045.382,30	1.846.469,06	1.412.031,90

Fonte: nostre elaborazioni

3.3 Salute

La quota più rilevante dei progetti e del relativo fabbisogno finanziario in ambito sanitario risulta associata alla Missione 6 “Salute”, cui afferiscono cinque interventi finanziati complessivamente con 5,1 milioni di euro (Tabella 5). Tali interventi si inquadrano nell’ambito del Contratto Istituzionale di Sviluppo (CIS) stipulato dalla Regione Autonoma della Sardegna con il Ministero della Salute per l’attuazione delle misure previste dal PNRR con l’obiettivo di sostenere la territorializzazione dell’assistenza sanitaria in favore delle aree interne, lontane dai principali centri di offerta di servizi. Nell’ottica di disciplinare la riorganizzazione dei servizi sanitari a livello territoriale per una migliore attuazione delle misure previste dal PNRR, è inoltre intervenuto il D.M. del 23 maggio 2022 n.77²⁰ in cui si definisce il dimensionamento minimo a livello di personale delle nuove strutture che si andranno a insediare nel territorio per l’erogazione di un servizio integrato e multidisciplinare fondato su un’azione di equipe.

In tale contesto il Gennargentu Mandrolisai è assegnatario della totalità delle risorse finanziate dalla Missione alle aree SNAI: con la Componente 1 “Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l’assistenza sanitaria territoriale” a sostegno dell’istituzione di due Case della Comunità nei comuni di Sorgono (*hub*) e di Aritzo (*spoke*)²¹ e di un Ospedale di Comunità²² a Sorgono; con la Componente 2 “Innovazione, ricerca e digitalizzazione del Servizio Sanitario Nazionale” per l’ammodernamento del parco tecnologico e digitale²³ e l’adeguamento edilizio²⁴ dell’Ospedale San Camillo di Sorgono. Oltre alle previsioni strettamente territoriali, sempre tramite la Componente 1 il CIS sostiene²⁵, inoltre, l’implementazione delle Centrali Operative Territoriali al fine di coordinare e collegare i servizi domiciliari con i servizi territoriali sociosanitari e ospedalieri ai fini dell’integrazione delle cure; mentre sono previsti, all’interno della Componente 2²⁶, interventi in ambito formativo con la previsione di 900 borse in medicina generale e 10 corsi in infezioni ospedaliere.

La progettualità prevista dal CIS attua almeno in parte gli indirizzi contenuti nel Piano regionale dei servizi sanitari 2022-2024²⁷ e si pone in stretta continuità, anche se talvolta in parziale sovrapposizione, con quanto anni prima anticipato dalla strategia e dagli interventi SNAI nell’area prototipo della Comunità Montana. Con l’obiettivo di consolidare i servizi di prossimità, in particolare l’intervento “SA.01. Potenziare e sviluppare la rete dei presidi

²⁰ “Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell’assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale”, Allegato 1.

²¹ Investimento 1.1 “Case della comunità e presa in carico della persona”.

²² Investimento 1.3 “Rafforzamento dell’assistenza sanitaria intermedia e delle strutture (Ospedali di Comunità)”.

²³ Investimento 1.1 “Grandi apparecchiature (Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero)”.

²⁴ Investimento 1.2 “Verso un ospedale sicuro e sostenibile”.

²⁵ Investimento 1.2 “Casa come primo luogo di cura e telemedicina”.

²⁶ Investimento 2.2 “Sviluppo delle competenze tecniche-professionali, digitali e manageriali del personale del sistema sanitario”

²⁷ Deliberazione della Giunta Regionale n. 9/22 del 24.03.2022.

sociosanitari delle comunità e il sistema dell'assistenza domiciliare integrata” prevede in prima battuta l'integrazione di operatori professionali (infermieri e OSS) e di ostetriche “di comunità” presso le unità già operative in tema di cure domiciliari integrate e di percorso nascite. Anticipando la previsione contenuta nel D.M. 77/2022, in secondo luogo l'intervento prevede l'introduzione di un team di Case Management che, interfacciandosi con i punti unici di accesso già operativi, sia capace di assicurare il coordinamento di tutti gli interventi assistenziali attraverso un'attenta pianificazione del sistema di gestione del paziente. L'intervento prevede, inoltre, l'avvio dei servizi di telemedicina e teleassistenza, per l'erogazione dei servizi attraverso tecnologie digitali e la presa in carico socioassistenziale delle categorie fragili a domicilio²⁸.

Ad ulteriore conferma del rafforzamento delle strutture territoriali sostenuto dal CIS, l'intervento “SA.02.01 Una comunità in salute - un nuovo welfare di comunità” prevede la costituzione di un team di infermieri di famiglia e comunità, composto da risorse interne al distretto sanitario con funzioni di coordinamento e di raccordo con altri servizi, integrato da professionalità esterne selezionate *ad hoc*. Lo stesso progetto, in aggiunta, prevede l'avvio di attività di formazione degli operatori e un programma di *capacity building* necessario alla conoscenza delle nuove procedure e delle modalità di erogazione dei servizi.

A completamento del quadro progettuale, la Missione 5 “Inclusione e coesione” del PNRR include ulteriori quattro interventi ricadenti nella Componente 2 “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore” in tema di sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti²⁹, tutti ascrivibili alla Comunità Montana Gennargentu Mandrolisai per un ammontare complessivo di 3,2 milioni di euro, in gran parte riconducibili a progetti valutati come idonei al finanziamento. Nell'ambito di tale Missione si ricorda che l'avviso pubblico del Ministero per il Sud e la Coesione Territoriale per la concessione di risorse destinate al consolidamento delle farmacie rurali³⁰ trova un'immediata corrispondenza con il già menzionato intervento SA.01.01 dell'area SNAI Gennargentu Mandrolisai, il quale prevede il sostegno a favore delle farmacie presenti sul territorio in qualità di nodi del sistema sanitario territoriale cui delegare funzioni di supporto agli utenti sulla base di convenzioni firmate con l'azienda sanitaria locale.

²⁸ Con l'intervento “2.3. Sperimentazione di servizi di telemedicina e servizi erogabili con le tecnologie delle comunicazioni” anche l'area SNAI Alta Marmilla interviene nel campo della telemedicina coerentemente con le previsioni del PNRR.

²⁹ Investimento 1.1.

³⁰ Il finanziamento è finalizzato all'offerta di prestazioni di primo e secondo livello (acquisto di dispositivi ed erogazione di servizi per la telemedicina), l'ottimizzazione dell'efficace dispensazione del farmaco e la partecipazione alla presa in carico del paziente cronico.

Tabella 5. Progetti presentati e ammessi a finanziamento sul PNRR in tema di salute, per area SNAI e linea di finanziamento (euro)

Progetti presentati				
	Alta Marmilla	Gennargentu Mandrolisai	Barbagia	Valle del Cedrino
M2C4 Investimento 2.2	50.000,00	-	-	-
M5C2 Investimento 1.1	-	3.211.500,00	-	-
M6C1 Investimento 1.1	-	1.207.800,00	-	-
M6C1 Investimento 1.3	-	2.242.500,00	-	-
M6C2 Investimento 1.1	-	530.000,00	-	-
M6C2 Investimento 1.2	-	1.085.000,00	-	-
TOTALE	50.000,00	8.276.800,00	-	-
<i>di cui ammessi a finanziamento</i>				
	Alta Marmilla	Gennargentu Mandrolisai	Barbagia	Valle del Cedrino
M2C4 Investimento 2.2	50.000,00	-	-	-
M5C2 Investimento 1.1	-	211.500,00	-	-
M6C1 Investimento 1.1	-	1.207.800,00	-	-
M6C1 Investimento 1.3	-	2.242.500,00	-	-
M6C2 Investimento 1.1	-	530.000,00	-	-
M6C2 Investimento 1.2	-	1.085.000,00	-	-
TOTALE	50.000,00	5.276.800,00	-	-

Fonte: nostre elaborazioni

3.4 Mobilità

In tema di mobilità, nell'ambito della Missione 5 "Inclusione e coesione", alla Componente 3 –"Interventi speciali per la coesione territoriale", il PNRR prevede una specifica linea di finanziamento dedicata alle aree SNAI del ciclo di programmazione 2014-2020³¹ finalizzata al miglioramento della rete infrastrutturale con interventi di messa in sicurezza e manutenzione straordinaria della rete viaria attraverso l'impiego di risorse del Fondo Complementare: la ripartizione dei fondi ha assegnato un finanziamento di 2,2 milioni di euro al Gennargentu Mandrolisai e di 2,0 milioni all'Alta Marmilla (Tabella 6).

A questi si aggiungono ulteriori 10 interventi, facenti parte della compagine di progetti non nativi PNRR, per un ammontare complessivo di 3,7 milioni di euro, in buona parte ammessi a finanziamento dal Ministero dell'Interno e del Ministero dell'Economia e delle Finanze su molteplici annualità nell'ambito della Missione 2 "Rivoluzione verde e transizione ecologica", alla Componente 4 "Tutela del territorio e della risorsa idrica", su una linea di

³¹ "Strategia Nazionale Aree Interne - Miglioramento dell'accessibilità e della sicurezza delle strade",

finanziamento³² destinata anch'essa ad interventi di natura infrastrutturale per l'adeguamento e la messa in sicurezza di strade, ponti e viadotti nel più ampio scenario della tutela del territorio. I finanziamenti interessano in misura prevalente l'area del Gennargentu Mandrolisai (cinque interventi per complessivi 900 mila euro) e l'Alta Marmilla (due interventi per circa 800 mila euro), in misura minore la Barbagia con un solo intervento finanziato con 400 mila euro.

Oltre alla componente infrastrutturale, le proposte avanzate dalle amministrazioni locali in sede di PNRR rivelano anche uno specifico, seppur sporadico, interesse per la componente dei servizi legati alla mobilità. Ciò avviene nell'ambito di progettualità a più ampio respiro, di tipo integrato e a valenza territoriale, da cui si evincono affinità e complementarietà rispetto ai contenuti progettuali avanzati in ambito SNAI.

Ne è un esempio il progetto, precedentemente menzionato, finanziato dal Bando Borghi nel comune di Ortueri all'interno dell'area del Gennargentu Mandrolisai. Tra le varie azioni l'Ente Locale prevede un servizio di "Taxi sociale per il raggiungimento dei servizi sul territorio" a supporto delle categorie deboli presenti nell'ambito delle azioni per l'invecchiamento attivo in ambito comunale, un intervento di fatto sovrapponibile su scala allargata all'intervento sulla mobilità contenuto nell'APQ SNAI dal titolo "MO.02 MOVE.US_II Taxi Sociale". Quest'ultimo, infatti, offre un nuovo servizio di trasporto pubblico a chiamata dedicato ad un'utenza "debole" che per motivi anagrafici, di salute o economici presenta notevoli difficoltà a spostarsi dalla propria residenza per usufruire dei servizi sanitari, culturali e ricreativi presenti all'interno dell'Area.

Analogamente, il citato progetto di Green Community finanziato in Alta Marmilla dalla Missione 2 del PNRR rappresenta un piano di sviluppo sostenibile dal punto di vista energetico, ambientale, economico e sociale, di cui la comunità si è dotata per lo sfruttamento equilibrato delle risorse presenti sul territorio intervenendo su una pluralità di ambiti di interesse. In sede di proposta progettuale l'Unione dei Comuni ha in particolare valorizzato la presenza presso l'Ente di interventi complementari per l'acquisto di mezzi di trasporto e soprattutto per il miglioramento della mobilità da e per il territorio dell'Unione, integrando, a titolo di cofinanziamento, la realizzazione di sistemi innovativi di gestione della mobilità nell'Area Interna previsti in sede SNAI con l'intervento "3.1.2.1 Servizio di bus a chiamata - Studio di fattibilità e progettazione", a sua volta strettamente connesso con gli interventi 3.1.1.1 e 3.1.1.2 relativi all'allestimento della centrale operativa della mobilità e alla formazione sul mobility management.³³

Allo stesso modo, il già menzionato progetto di Green Community presentato dall'Unione Valle del Cedrino contiene un riferimento puntuale alla componente dei servizi legati alla mobilità in concomitanza della realizzazione dell'anello di pista ciclabile per il collegamento dei comuni di Onifai e Orosei lungo la sponda sinistra del Fiume Cedrino.

³² Investimento 2.2 - Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni.

³³ Deliberazione della Giunta dell'Unione dei Comuni "Alta Marmilla" n. 73 del 26/10/2022.

Tabella 6. Progetti presentati e ammessi a finanziamento sul PNRR in tema di mobilità, per area SNAI e linea di finanziamento (euro)

Progetti presentati				
	Alta Marmilla	Gennargentu Mandrolisai	Barbagia	Valle del Cedrino
M2C4 Investimento 2.2	1.200.000,00	1.050.000,00	400.000,00	1.000.000,00
M5C3 <i>SNAI</i>	2.003.233,00	2.205.630,00	-	-
TOTALE	3.203.233,00	3.255.630,00	400.000,00	1.000.000,00
<i>di cui ammessi a finanziamento</i>				
	Alta Marmilla	Gennargentu Mandrolisai	Barbagia	Valle del Cedrino
M2C4 Investimento 2.2	793.749,50	890.000,00	400.000,00	-
M5C3 <i>SNAI</i>	2.003.233,00	2.205.630,00	-	-
TOTALE	2.796.982,50	3.095.630,00	400.000,00	-

Fonte: nostre elaborazioni

Conclusioni

L'Accordo di Partenariato 2021-2027 ha introdotto importanti elementi di novità riguardanti la sinergia e la complementarietà tra progetti e interventi delle strategie territoriali delle aree interne e le progettualità di cui le coalizioni locali risultano titolari nell'ambito del PNRR. Per le Aree Interne ciò si traduce nell'esigenza di attivare un raccordo tra interventi SNAI e progettualità PNRR presentate degli Enti Locali, esplicitando una logica di addizionalità degli interventi finanziati con le risorse della coesione e di consolidamento degli investimenti PNRR su specifici settori di intervento nell'ambito di coerenti orientamenti strategici contenuti all'interno delle strategie territoriali.

L'analisi del quadro delle progettualità sviluppate in ambito SNAI, raffrontate con quelle presentate in sede di PNRR, traccia un panorama unico, particolarmente complesso, e organico dell'evoluzione del sostegno alle pubbliche amministrazioni in termini di priorità che animano e orientano le visioni strategiche delle comunità locali, specialmente in relazione alla complementarietà dei fabbisogni espressi in corrispondenza dei due strumenti. Si tratta di un patrimonio progettuale e informativo da osservare con attenzione e continuità nel tempo, di imprescindibile importanza in vista dell'aggiornamento o della definizione ex novo delle strategie territoriali.

Non tutte le proposte progettuali finora espresse dai territori in ambito PNRR sono state ammesse a finanziamento, ma anche quelle rimaste finora inevase testimoniano la volontà di rendersi protagonisti da parte dei territori sui temi selezionati e faranno parte di un patrimonio di idee dal quale si potrà attingere per lavorare nel breve-medio periodo sia al potenziamento delle strategie d'area esistenti, che alla definizione delle future strategie ancora da delinearsi.

L'analisi evidenzia in prima battuta come le traiettorie strategiche tracciate dalle aree SNAI del ciclo di programmazione 2014-2020 trovino un parziale riscontro nella selezione delle proposte di candidatura operata in sede di PNRR. Nel dettaglio, per l'area del Gennargentu Mandrolisai su entrambi gli strumenti si registra l'importanza relativa assegnata al sostegno dello sviluppo locale e in particolare al tema "cultura e turismo", così come sul fronte dei servizi essenziali la centralità affidata all'assistenza sanitaria territoriale e al potenziamento delle infrastrutture e dell'offerta dei servizi di istruzione; di minore rilievo appare, invece, il ruolo assegnato ai servizi collettivi di mobilità, parzialmente valorizzati nell'ambito di un progetto complesso di valenza prevalentemente turistico-culturale a livello comunale.

Mentre l'area dell'Alta Marmilla conferma l'importanza di un consolidamento del patrimonio edilizio scolastico e sottolinea la centralità dei servizi pubblici di mobilità collettiva nell'ambito di un più ampio progetto di sviluppo sostenibile e integrato del territorio. In tale contesto segnala, di contro, un aumentato interesse per quei progetti di valorizzazione turistico-culturale rimasti marginali nella SNAI, finendo per assorbire la totalità delle proposte di sviluppo locale avanzate in sede di PNRR; e registra l'assenza di progettualità in ambito PNRR sul tema salute e per quanto concerne l'offerta di servizi legati all'istruzione.

Laddove si riscontra una continuità di progetto tra i due strumenti, l'analisi mostra inoltre che, salvo alcune eccezioni, vi sia una frequente affinità e complementarietà tra gli interventi proposti, soddisfacendo l'efficace integrazione tra i finanziamenti PNRR e SNAI auspicata dall'Accordo di Partenariato 2012-2027, e più in generale tra questi e i piani di settore adottati a livello regionale.

Alla luce della rilevante quota di progetti già ammessi o valutati come ammissibili a finanziamento e del rispettivo fabbisogno finanziario, questo è particolarmente vero per gli interventi in tema di "cultura e turismo" nell'area del Gennargentu Mandrolisai dove l'analisi particolareggiata degli interventi rivela la stretta interconnessione tra gli interventi PNRR, le strategie e progetti SNAI e ulteriori strumenti di sviluppo attivati a livello locale. Si tratta di una continuità di progetto apprezzabile tanto sotto il profilo dei contenuti di prodotto, quanto degli strumenti di raccordo tra operatori. Tali proposte confermano, allo stesso tempo, il riconoscimento della centralità di specifici attrattori in ambito culturale presenti sul territorio, attorno ai quali viene tracciata una prospettiva di sviluppo sia nel confezionamento delle proposte di viaggio sia nelle formule di governance territoriale. Nei casi di parziale sovrapposizione si renderà necessario elaborare soluzioni di continuità tali da valorizzare i diversi interventi come un unicum progettuale, come nel caso della creazione di reti di imprese e di DMO turistiche con la conseguente esigenza di razionalizzazione di contenuti e relazioni tra il comune di Ortueri vincitore del Bando Borghi, la Comunità Montana in considerazione della progettualità maturata in ambito SNAI e il GAL alla luce dei recenti esiti dell'avviso pubblico indetto. È inoltre auspicabile che tali iniziative operino nell'ottica di una caratterizzazione e qualificazione dell'offerta culturale già attiva sul territorio, permettendo alle aree interne di risultare maggiormente attrattive in una prospettiva di medio-lungo periodo orientata al recupero del concetto di prossimità e di autenticità che è nella natura stessa delle aree più periferiche.

Analogamente in tema di istruzione i finanziamenti provenienti da entrambi gli strumenti mirano al potenziamento e al miglioramento dell'offerta scolastica, in particolare

nell'area del Gennargentu Mandrolisai dove, all'interno della cornice del Programma Iscol@, oltre al completamento degli interventi di manutenzione avviati in ambito SNAI, il PNRR integra l'investimento territoriale con azioni di potenziamento dell'offerta formativa e delle tecnologie digitali nell'ottica di contrastare i divari territoriali e lottare contro la dispersione scolastica. Di contro, in Alta Marmilla emerge un elemento di contraddittorietà tra gli interventi di manutenzione in alcuni istituti scolastici periferici finanziati in sede di PNRR e la previsione di razionalizzazione del sistema dell'offerta scolastica attorno a due principali poli erogatori implementata in ambito SNAI.

In ambito sanitario, appare altrettanto evidente la complementarità tra le dotazioni addizionali di personale qualificato previste dalla SNAI e i fabbisogni associati ai presidi sanitari territoriali finanziati dal PNRR nell'area del Gennargentu Mandrolisai. In prospettiva si sottolinea, al contempo, come l'efficacia delle progettualità in campo dipenda da un'auspicabile riflessione congiunta tra istituzioni regionali e territoriali per la messa a coerenza del quadro progettuale e dell'utilizzo efficiente delle risorse. In taluni casi, come nel caso della telemedicina e della teleassistenza, la declinazione territoriale di attività e servizi potrebbe ad esempio avvenire attraverso l'avvio di un percorso di specializzazione che tenga in debita considerazione le peculiarità e i fabbisogni locali in relazione ai specifici target di utenza e al profilo epidemiologico della popolazione assistita.

Allo stesso modo, in tema di mobilità l'Alta Marmilla ha direttamente valorizzato la progettualità SNAI per la realizzazione di sistemi innovativi di gestione di servizi collettivi attraverso il cofinanziamento di un più ampio progetto di Green Community in sede di PNRR. Diversa è invece la previsione di un sistema di trasporto a chiamata a livello di singolo comune finanziato dal PNRR (Gennargentu Mandrolisai), per il quale, date anche le esigenze dettate dall'adeguatezza dei bacini di utenza, si porrebbe l'esigenza di un confronto con la Comunità Montana in qualità di soggetto attuatore SNAI in relazione all'analogo intervento previsto su scala territoriale allargata.

Per quanto concerne le due nuove aree SNAI del ciclo di programmazione 2021-2027, allo stato attuale le indicazioni provenienti dalle progettualità presentate in sede di PNRR consentono solo in parte di ricostruire le possibili traiettorie delle rispettive strategie territoriali. Aldilà del rilevante fabbisogno finanziario totale espresso da ciascuna di esse, in un caso, infatti, gli interventi presentati in tema di sviluppo locale caratterizzano in maniera incisiva le prospettive della programmazione, assorbendo almeno tre quarti delle risorse totali: di queste una quota rilevante, soprattutto in Barbagia, viene destinata al tema "cultura e turismo" con una centralità di progetto che assorbe oltre un terzo del totale delle risorse. Nonostante si tratti del territorio turisticamente più consolidato tra le compagini di progetto esaminate, l'Unione dei Comuni Valle del Cedrino assegna invece un modesto rilievo assegnato al tematismo, lasciando intravedere la possibilità di un investimento su componenti alternative dello sviluppo locale. Al contempo convivono, infatti, già in sede di PNRR alcune proposte di intervento in vista della creazione di ecosistemi dell'innovazione fondati sul patrimonio locale e finalizzati in particolare alla valorizzazione dei resti delle lavorazioni nel distretto del marmo nella Valle del Cedrino, e della biodiversità vegetale e microbica della Blue Zone della Sardegna in Barbagia.

Parallelamente la rilevanza assegnata al tematismo dell'istruzione conferma la centralità dell'offerta formativa nell'ambito delle scelte operate dai territori in tema di servizi essenziali, con le due aree entrambe beneficiarie di un consistente ammontare di risorse sulla globalità

delle linee di finanziamento dedicate dal PNRR al consolidamento dell'offerta presso istituti scolastici di primo e secondo grado, asili nido e le scuole materne: il finanziamento ammonta a circa 2,5 milioni di euro per la Barbagia e a 2,0 milioni per la Valle del Cedrino, con una progettualità non ammessa a finanziamento il cui valore risulta addirittura raddoppiato nel caso della Barbagia.

In assenza di progettualità avanzate dai due territori in tema di sanità, la previsione di una Casa di Comunità nel comune di Gavoi contenuta nel Piano regionale dei servizi sanitari e finanziata con fondi regionali rende perlopiù plausibile l'ipotesi che l'area della Barbagia possa beneficiare degli interventi previsti dal CIS in tema di servizi diffusi quali telemedicina, teleassistenza e formazione. Allo stesso modo emerge un interesse puntuale per la componente dei servizi legati alla mobilità nell'ambito del progetto di Green Community presentato dall'Unione Valle del Cedrino. Questa appare come un'iniziativa di più ampio respiro, di tipo integrato e a valenza territoriale, ammissibile a finanziamento e di valore superiore a 4 milioni di euro, contenente un'indicazione in tema di integrazione dei servizi di mobilità, in particolar modo di tipo "green", in concomitanza della realizzazione dell'anello di pista ciclabile per il collegamento dei comuni di Onifai e Orosei lungo la sponda sinistra del Fiume Cedrino.

Bibliografia

Barca, F., Casavola, P., & Lucatelli, S. (2014). *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica – DPS, Collana Materiali Uval, 31.

Bindi, L. (2021). *Oltre il 'piccoloborghismo'. Comunità patrimoniali e rigenerazione delle aree fragili*. Dialoghi Mediterranei, Istituto Euroarabo: Mazara del Vallo [accessibile al sito: <http://www.istitutoeuroarabo.it/DM/oltre-il-piccoloborghismo-comunita-patrimoniali-e-rigenerazione-delle-aree-fragili/>, consultato in data 22/11/2022].

Blečić, I., & Cecchini, A. (2020). *Elogio della fragilità: città e territorio per l'epoca (post-) pandemica*. In *Aree interne e covid*, (eds.) Fenu, Nicolò. LetteraVentidue: Siracusa, 228-267.

Boeri, S. (2021). *Urbania*. Laterza: Bari-Roma.

Cersosimo, D. (2022). *PNRR e Mezzogiorno*. *Rivista di cultura e di politica, Speciale "Un Piano per il Paese"*. Il Mulino: Bologna [accessibile al sito: <https://www.rivistailmulino.it/a/pnrr-e-mezzogiorno>, consultato in data 22/11/2022].

Lucatelli, S. (2020). *Riflessioni sulle aree interne, all'indomani del Covid-19*. In *Aree interne e covid*, (eds.) Fenu, Nicolò. LetteraVentidue: Siracusa, 12-23.

Lucatelli, S. & Tantillo, F. (2018). *La Strategia nazionale per le aree interne*. In *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, (eds.) De Rossi, Antonio. Donzelli: Roma, 403-416.

Massetti, G. F. (2022). *Il Piano Nazionale Di Ripresa E Resilienza: recupero delle aree interne per un turismo e un'economia sostenibili*, *Documenti geografici*, 11(1): 97-110. DOI: 10.19246.

Menegus, G. (2022). PNRR e Bando Borghi: rigenerazione senza autonomie, *Il Piemonte delle Autonomie*, 9(2).

Renoldi, S., & McComas, J. (in fase di pubblicazione). Le aree SNAI e il PNRR in Sardegna: sfide e opportunità in ambito turistico per il ciclo di programmazione 2021-2027, *Turistica Italian Journal of Tourism*, Special Issue SISTUR Il Turismo tra innovazione green e digitale. Cultura dei territori e beni comuni.

Ultimi Contributi di Ricerca CRENoS

I Paper sono disponibili in: <http://crenos.unica.it/crenosterritorio/>

- 21/01 *Stefano Renoldi*, “Luoghi della cultura, turismo e sviluppo locale. Politiche settoriali e Programmazione Territoriale in Sardegna nell’era del Covid-19”
- 20/01 *Giuliana Manias, Marta Meleddu*, “Il cicloturismo in Sardegna: analisi e prospettive di sviluppo”
- 18/01 *Stefano Renoldi*, “Luoghi della cultura e turismo in Sardegna. Un’analisi aggiornata”
- 17/02 *Massimo Carboni, Sonia Congiu*, “L’approccio territoriale nella Pianificazione Strategica: l’esperienza della Programmazione Territoriale in Sardegna. Analisi del modello organizzativo”
- 17/01 *Massimo Carboni*, “Approccio organizzativo in materia di Pianificazione Economica: Il caso della Programmazione Unitaria in Sardegna”
- 16/05 *Monica Iorio, Stefano Renoldi*, “Imprenditoria straniera nella Sardegna meridionale: un’indagine empirica sulla creazione e i fabbisogni d’impresa”
- 16/04 *Massimo Carboni*, “Valutazione della Ricerca di Base: Analisi delle Componenti Principali (ACP)”
- 16/03 *Massimo Carboni*, “Le relazioni di Network nel Sistema della Ricerca in Sardegna”
- 16/02 *Monica Iorio, Stefano Renoldi*, “Flussi migratori e imprenditoria straniera in Sardegna”
- 16/01 *Andrea Zara*, “Linee guida per il monitoraggio e la valutazione degli eventi a valenza turistica in Sardegna”
- 15/07 *Margherita Meloni, Andrea Zara*, “Indagine sulla Manifestazione culturale di Monumenti Aperti a Cagliari”
- 15/06 *Marta Foddi, Margherita Meloni, Andrea Zara*, “Un’analisi network del settore culturale a Cagliari”
- 15/05 *Davide Cao, Andrea Zara*, “Il peso del turismo straniero nell’economia regionale”
- 15/04 *Davide Cao, Enrico Spanu*, “La competitività della Sardegna nel settore turistico”
- 15/03 *Stefano Renoldi, Giovanni Sistu*, “Il sistema di offerta museale della Sardegna. Analisi di contesto e programmazione regionale”
- 15/02 *Stefano Renoldi*, “Determinanti, spesa e impatto economico dei flussi turistici. Letteratura e recenti evidenze empiriche in Sardegna”
- 15/01 *Maria Giovanna Brandano, Marta Meleddu, Marco Vannini*, “La valutazione economica dei beni culturali: il caso dei Giganti di Mont’e Prama”
- 14/01 *Stefano Usai*, “Istruzione, innovazione e competitività delle regioni”
- 13/01 *Massimo Carboni*, “La ricerca in Sardegna come investimento sull’economia”
- 12/03 *Marta Meleddu, Manuela Pulina* “L’offerta di cultura in Sardegna. Il caso del Museo “G.A.Sanna””
- 12/02 *Stefano Renoldi*, “Fonti amministrative e statistiche ufficiali in ambito turistico. La Regione Sardegna tra seconde case e “sommerso statistico ufficiale””
- 12/01 *Massimo Carboni, Giuliana Caruso, Margherita Meloni*, “L’economia della Provincia di Oristano. Lo scenario attuale e possibili sviluppi”

www.crenos.it

ISBN 9788868514457



9 788868 514457 >