



## Nota introduttiva

Le *Aree Interne* rappresentano una ampia parte del Paese e sono aree significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (quali istruzione, salute e mobilità) ma ricche di importanti risorse ambientali e culturali e fortemente diversificate per natura e per processi di antropizzazione. Un quarto della popolazione italiana occupa queste aree; hanno un'estensione territoriale che supera il sessanta per cento del totale della superficie nazionale e interessano oltre quattromila comuni.

Il Piano Nazionale di Riforma (PNR) ha individuato e messo in atto una Strategia che ha come obiettivo non solo la ripresa demografica ma un miglioramento qualitativo di vita promuovendo per esse uno sviluppo intensivo (benessere ed inclusione sociale) ed estensivo (lavoro e utilizzo di risorse locali) attraverso fondi ordinari della Legge di Stabilità e Fondi comunitari.

La Strategia delle Aree interne ha individuato e selezionato 72 aree progetto, ricadenti in ambiti territoriali omogenei, distribuite su tutto il territorio nazionale e che coinvolge un quarto dei comuni che ricadono in aree interne. Per esse si è avviato un processo di crescita e coesione territoriale.

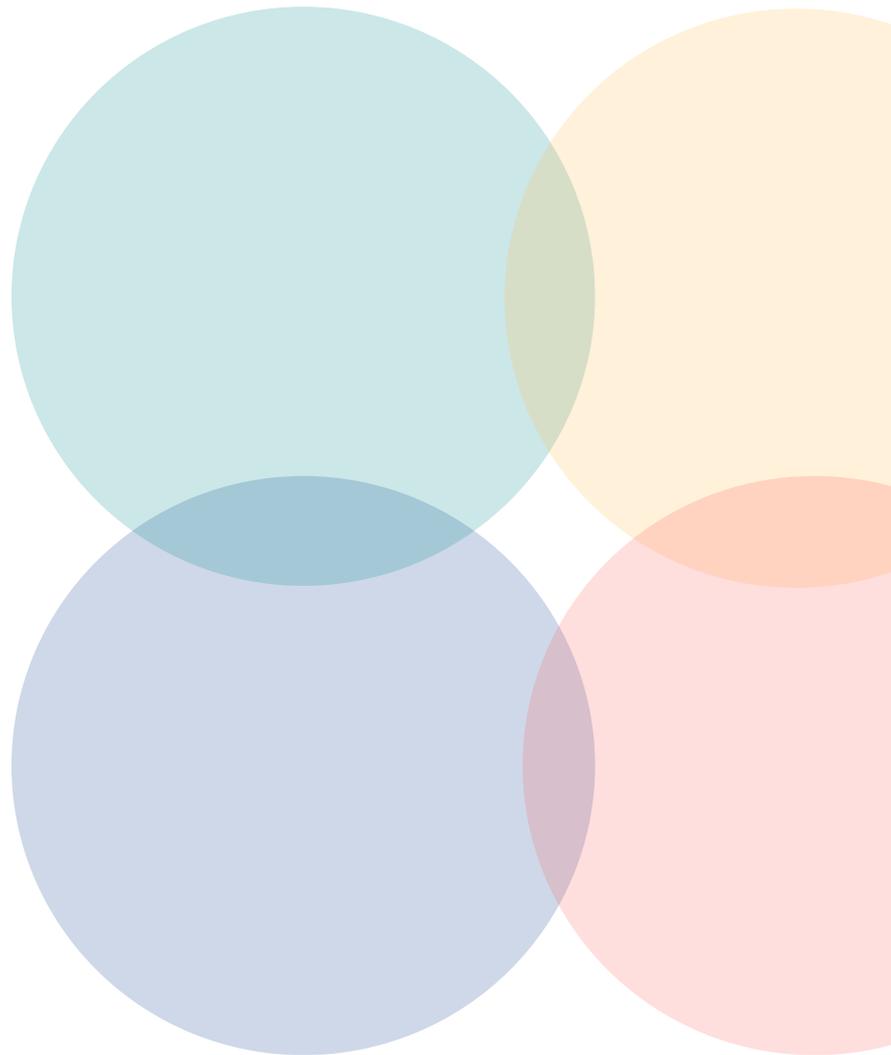
Il *Dossier d'area organizzativo* è un documento di sintesi (analitica e documentale) su alcune condizioni strutturali dell'area e sulle scelte che i comuni hanno effettuato per rafforzare la loro capacità amministrativa di gestire i servizi pubblici locali ed i progetti previsti dalla Strategia delle Aree Interne. Il dossier è strutturato in due parti.

La parte prima ANALISI E DESCRIZIONE raccoglie i dati di analisi statistica (struttura e dinamica demografica dell'area), analisi descrittiva (elaborati cartografici per la conoscenza del territorio) e analisi occupazionale (elaborazione su dati del personale presso le PA).

La parte seconda IL SISTEMA INTERCOMUNALE descrive la scelta che i comuni dell'area hanno fatto per assolvere al requisito generale della gestione di servizi comunali nella Strategia Nazionale per le Aree Interne, condizione di ammissibilità alla Strategia stessa, e per assicurare quella capacità organizzativa necessaria al raggiungimento dei risultati attesi.

# PARTE PRIMA

## ANALISI E DESCRIZIONE



Revisione documento: Novembre 2018

### Dati di riepilogo area interna

Totale Comuni	20
Popolazione residente	19.925
Superficie (Kmq)	997,84
Densità Abitativa (ab/kmq)	19,97
Altitudine (slm)	682
Variazione Demografica ISTAT Censimento 2011 -2017	<b>-5,74%</b>

Fonte: ISTAT 01.01.2018

Referente: Massimo Mentil – Sindaco del comune di Paluzza

Ente capofila: Comune di Paluzza



### Anagrafica

Anagrafica dei Comuni che ricadono nell'area di progetto

Comune	Popolazione Residente (Istat 2011)	Popolazione Residente (Istat 2017)	Variazione demografica	Superficie (Kmq)	Densità Abitativa (ab/Kmq)	Altitudine (slm)	PR
Ampezzo	1.030	1.001	-29	73,63	13,60	560	UD
Arta Terme	2.243	2.129	-114	42,77	49,78	442	UD
Cervicento	696	677	-19	15,78	42,90	607	UD
Comeglians	532	509	-23	19,41	26,22	553	UD
Forni Avoltri	642	575	-67	80,75	7,12	888	UD
Forni di Sopra	1.027	972	-55	81,66	11,90	907	UD
Forni di Sotto	620	594	-26	93,60	6,35	776	UD
Lauco	784	724	-60	34,76	20,83	719	UD
Ovaro	2.010	1.894	-116	57,90	32,71	525	UD
Paluzza	2.372	2.192	-180	69,75	31,43	602	UD
Paularo	2.737	2.597	-140	84,24	30,83	648	UD
Prato Carnico	927	896	-31	81,72	10,96	686	UD
Preone	266	240	-26	22,47	10,68	460	UD
Ravaschetto	560	534	-26	26,48	20,17	950	UD
Rigolato	502	444	-58	30,77	14,43	760	UD
Sauris	419	412	-7	41,49	9,93	1.400	UD
Socchieve	941	902	-39	66,12	13,64	480	UD
Sutrio	1.371	1.314	-57	20,75	63,34	570	UD
Treppo Ligosullo*	784	724	-60	35,58	20,35	671	UD
Zuglio	606	595	-11	18,21	32,67	429	UD
<b>Totali/Medie</b>	<b>21.069</b>	<b>19.925</b>	<b>-1.144</b>	<b>997,84</b>	<b>19,97</b>	<b>682</b>	

\* Nuovo comune istituito il 1° febbraio 2018 mediante la fusione dei comuni di Ligosullo e Treppo Carnico. Per il nuovo comune i dati riferiti alla superficie territoriale e alla popolazione sono stati considerati come somma dei dati dei comuni soppressi.

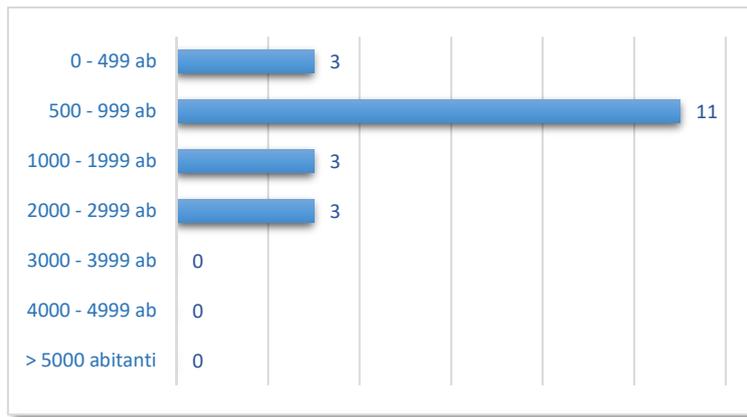


Grafico 1 - Comuni per fasce di popolazione (Fonte: ISTAT 2018)



Elaborati cartografici

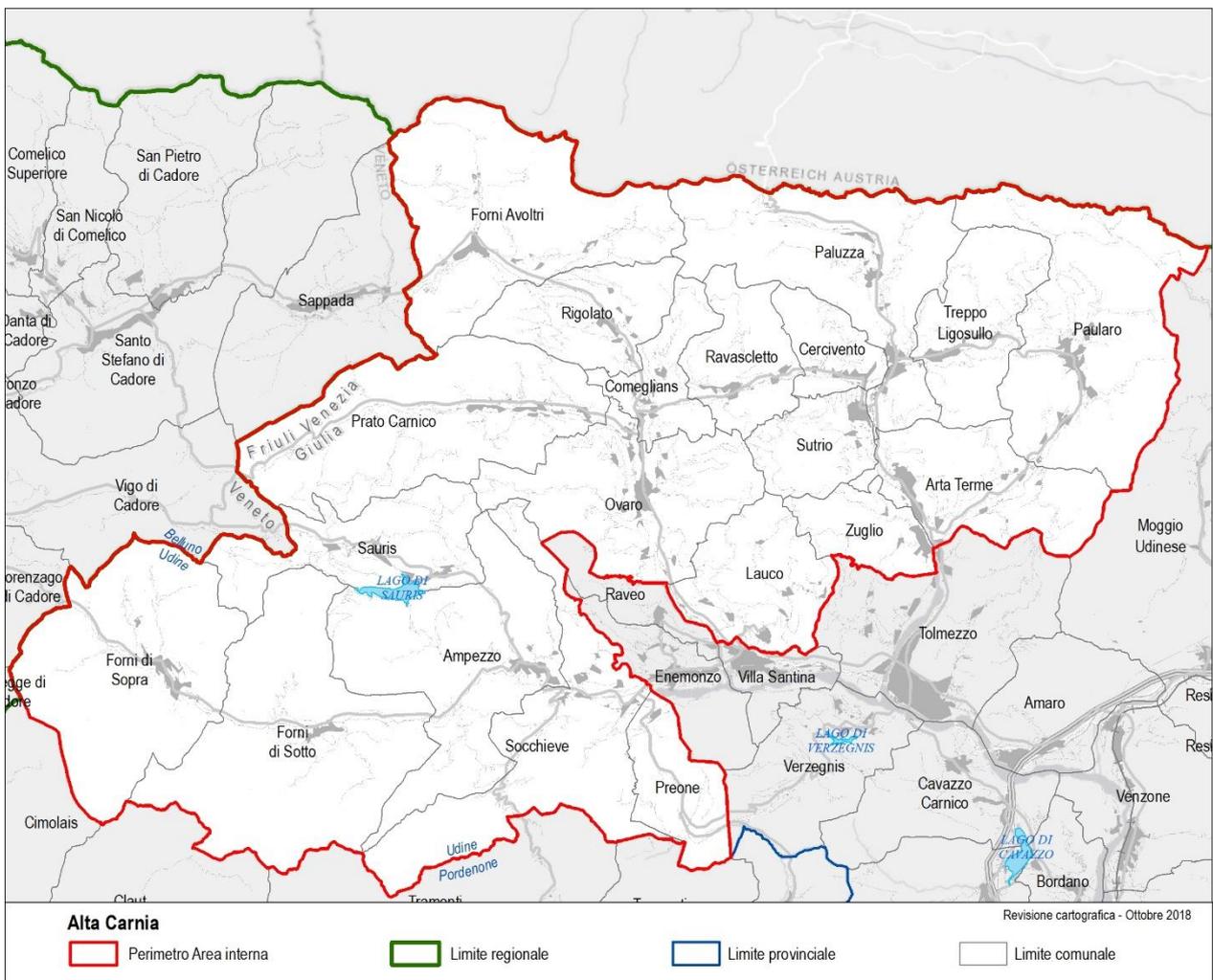


Figura 1 - Area di progetto (Ns elaborazione su dati ISTAT 2018)

**Aspetti di carattere territoriale dell'area di progetto**

Zona altimetrica <sup>1</sup>	Montagna interna	Tutti i comuni
Altezza Minima	380 s.l.m.	Preone
Altezza Massima	2.780 s.l.m	Forni Avoltri
Grado di urbanizzazione <sup>2</sup>	Scarsamente popolato (area rurale)	Tutti i comuni
Classificazione aree interne <sup>3</sup>	D – Aree intermedie	Preone – Socchieve – Sutrio - Zuglio
	E – Aree periferiche	Arta Terme - Ovaro – Lauco – Cercivento – Ampezzo – Ravascleto – Paularo – Comeglians – Forni d Sopra – Sauris – Forni di Sotto - Paluzza - Treppo Ligosullo - Rigolato – Prato Carnico – Forni Avoltri
Zona sismica <sup>4</sup>	2	Ovaro – Zuglio – Preone – Lauco – Sutrio – Socchieve – Cercivento – Ampezzo – Ravascleto – Arta Terme – Paularo – Comeglians – Forni d Sopra – Sauris – Forni di Sotto - Paluzza
	2/3	Treppo Ligosullo
	3	Rigolato – Prato Carnico – Forni Avoltri

<sup>1</sup> Si distinguono le seguenti zone altimetriche in:

Montagna interna - Montagna litoranea - Collina interna - Collina litoranea - Pianura

Fonte: ISTAT Periodo di riferimento 2017

<sup>2</sup> La classificazione identifica tre tipologie di comuni:

Grandi città o Zone densamente popolate - Città medie e cinture urbane o Densità Intermedia - Zone rurali o Scarsamente popolate

Fonte: Eurostat – Periodo di riferimento 2011

<sup>3</sup> Categoria della classificazione aree interne:

**A** – Polo; **B** - Polo intercomunale; **C** – Cintura; **D** – Aree intermedie; **E** – Aree periferiche; **F** – Aree ultraperiferiche; **K** - Codice in fase di aggiornamento

Fonte: Dipartimento per le politiche di Coesione e Agenzia della Coesione Territoriale Periodo di riferimento 2014-2020

<sup>4</sup> Categorie della classificazione

**Zona 1:** sismicità alta - **Zona 2:** sismicità medio-alta - **Zona 3:** sismicità medio-bassa - **Zona 4:** sismicità bassa

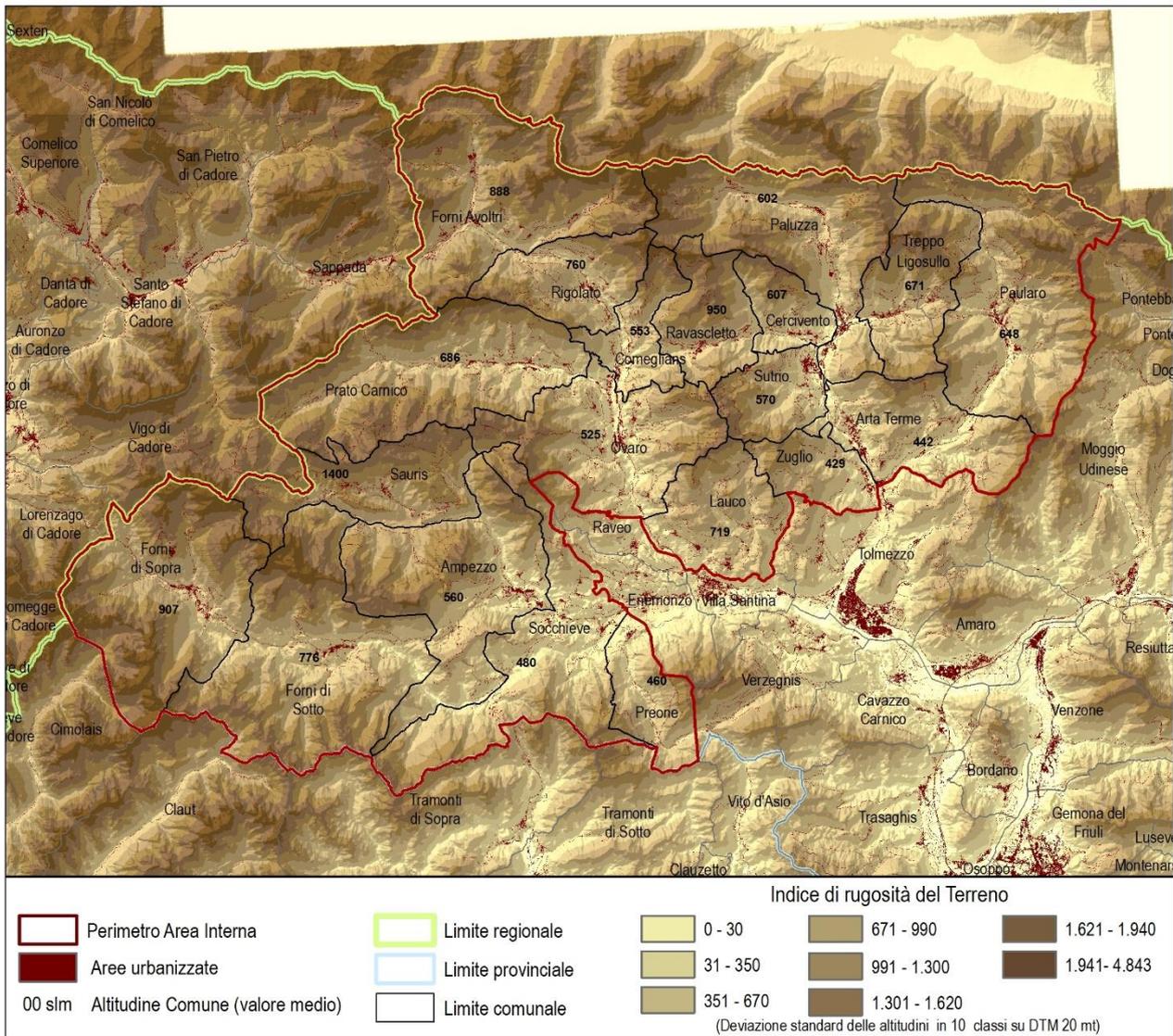
Fonte: Protezione civile Periodo di riferimento 2018



**Figura 2 - Classificazione delle aree interne**

(Fonte: Dipartimento per le Politiche di Coesione e Agenzia della Coesione Territoriale, Anno 2014-2020)

La classificazione è stata diffusa nel 2014. Per assegnare l'appartenenza ad una classe di comuni costituiti dopo il 2014 o cessati prima dello stesso anno, si è applicato il criterio della "ereditarietà" della classe dei comuni di provenienza o di origine. I comuni di Treppo Carnico e Ligosullo (che tramite fusione hanno istituito il comune di Treppo Ligosullo) erano classificati come Aree Periferiche



**Figura 3 – Modello Digitale di Elevazione (DEM) a 20 mt – (Fonte: ISPRA)**

**Forma Associativa**

FONTE: Ns. Elaborazione su dati ISTAT 01.01.2018

**FORME ASSOCIATIVE**

**Alta Carnia**

*revisione novembre 2018*

Regione  
**Friuli Venezia Giulia**

Città Metropolitana/Provincia  
**Udine**

---

**Forma Associativa**

**Unione Territoriale Intercomunale della Carnia**

Nr Comuni	Popolazione (Istat 2017)	Superficie (Kmq)	Densità Abitativa	Altitudine
20	19.925	997,84	19,97	682

Totale forme associative				1
N. Unioni	N. Comunità Montane	Altre FA	Convenzioni	
1	0	0	0	

Totale comuni FA	Nr comuni FA che ricadono in AI	Popolazione totale FA	Nr comuni FA in AI sul totale dei comuni dell'AI	Pop. Comuni FA in AI sul totale della Pop. AI
24	16	35.400	80%	86%

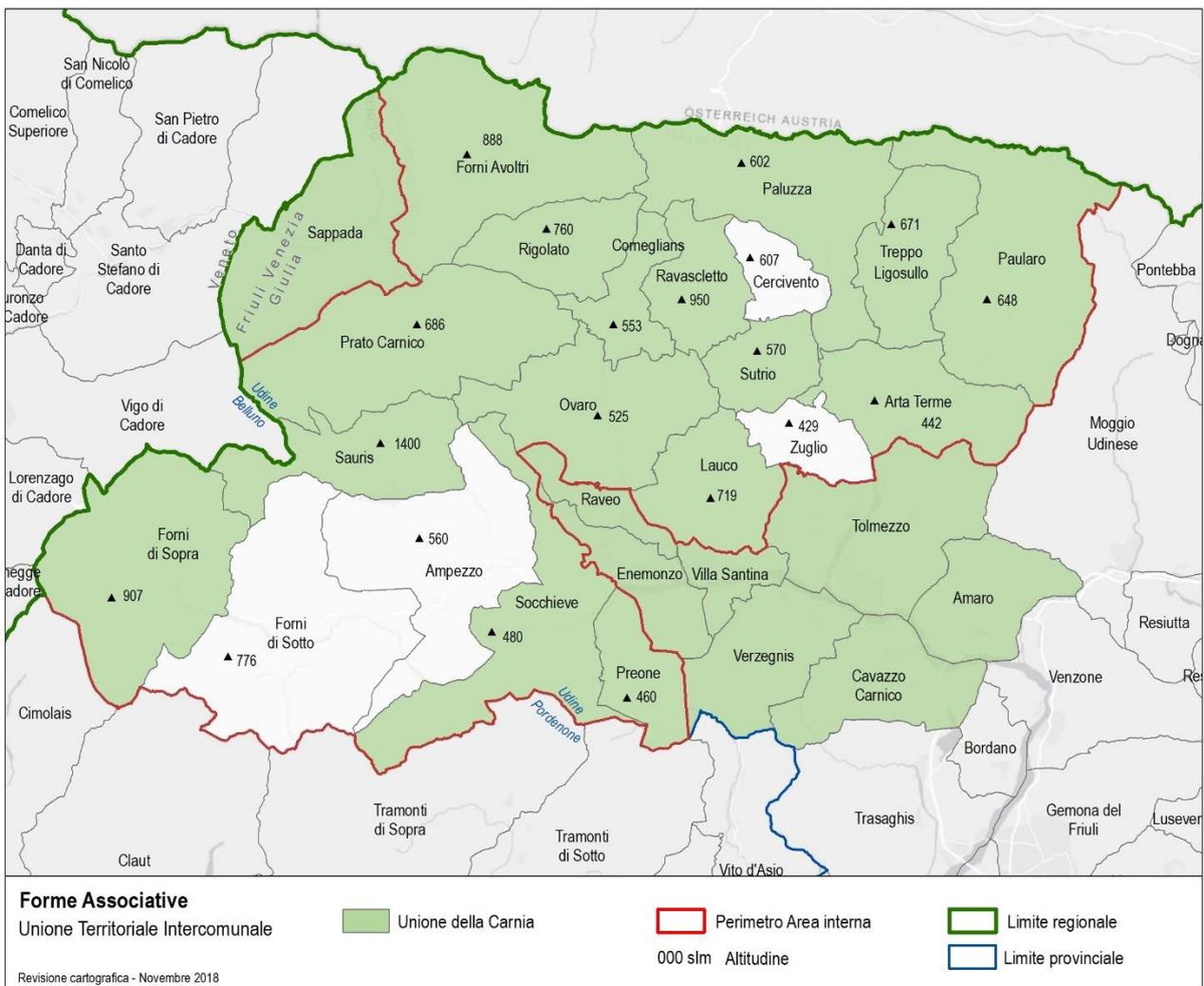


Figura 4 – Forme Associative

## Personale comunale a tempo indeterminato

FONTE: Ns. Elaborazione su dati MEF – Ragioneria Generale dello Stato (Conto Annuale, 2016).

I dati riportati in questa sezione sul Personale sono elaborati per Categorie professionali di lavoratori e suddivisi, in base alle mansioni svolte e alle qualifiche possedute, in 4 categorie di lavoro:

- Categoria A** - Conoscenze di tipo operativo generale (scuola dell'obbligo) acquisibile attraverso esperienza diretta sulla mansione;
- Categoria B** - Buone conoscenze specialistiche (scuola dell'obbligo accompagnata da corsi di formazione specialistici) ed un grado di esperienza discreto
- Categoria C** - Approfondite conoscenze mono specialistiche (scuola superiore) e un grado di esperienza pluriennale, con necessità di aggiornamento
- Categoria D** - Elevate conoscenze plurispecialistiche (laurea breve o il diploma di laurea) ed un grado di esperienza pluriennale, con frequente necessità di aggiornamento.

## Occupazione

N. Comuni Monitorati / Tot. Comuni AI (2016)

20 / 20

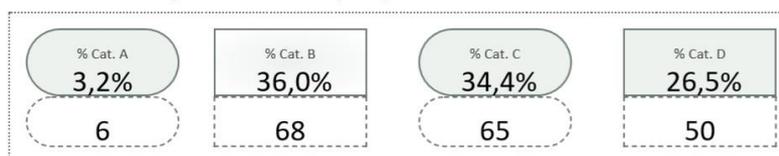
Popolazione (Istat 2017)

19.925

Tot. Categorie A+B+C+D (2016)

189

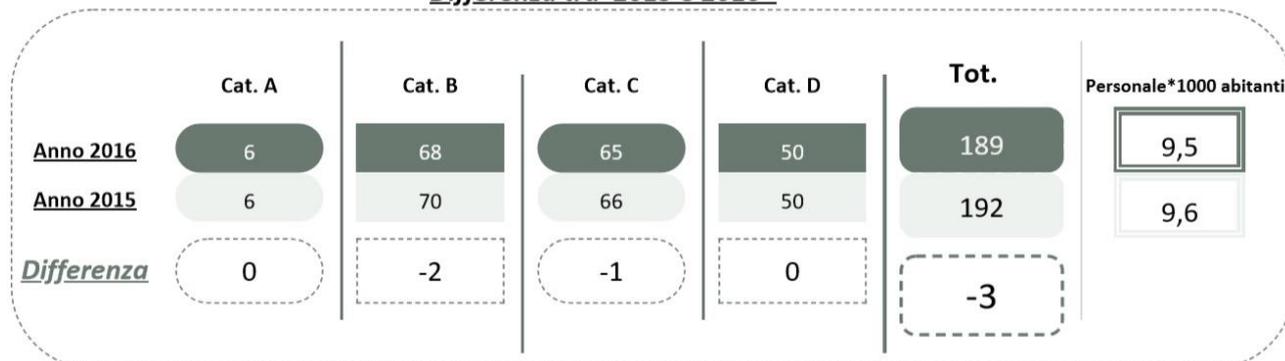
Distribuzione Categoria\*Arete Interne (2016)



Personale\*1000 abitanti (2016)

9,5

### Differenza tra 2015 e 2016\*



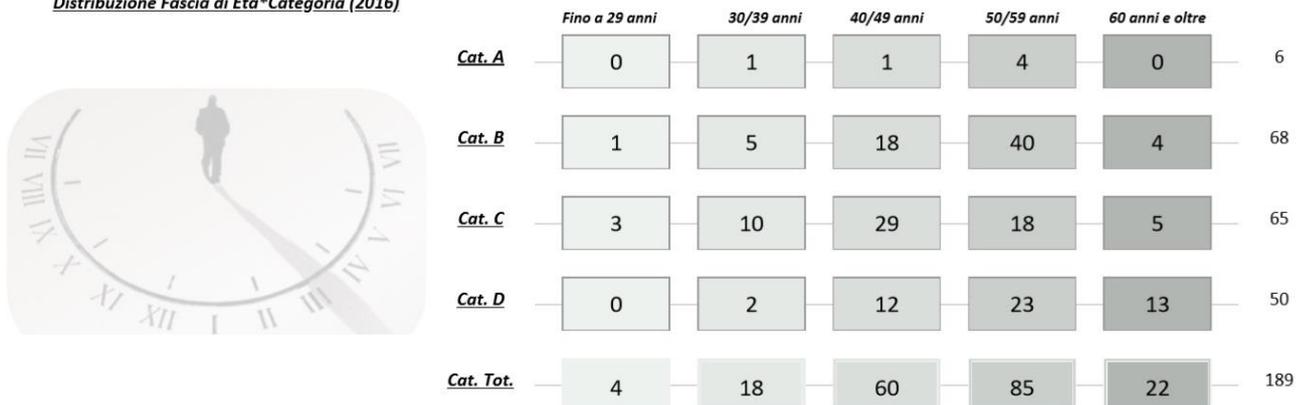
\*Sono stati comparati i comuni per i quali erano disponibili i dati su entrambe le annualità

## Fasce d'età

Distribuzione Fascia di età (2016)



**Distribuzione Fascia di Età\*Categoria (2016)**



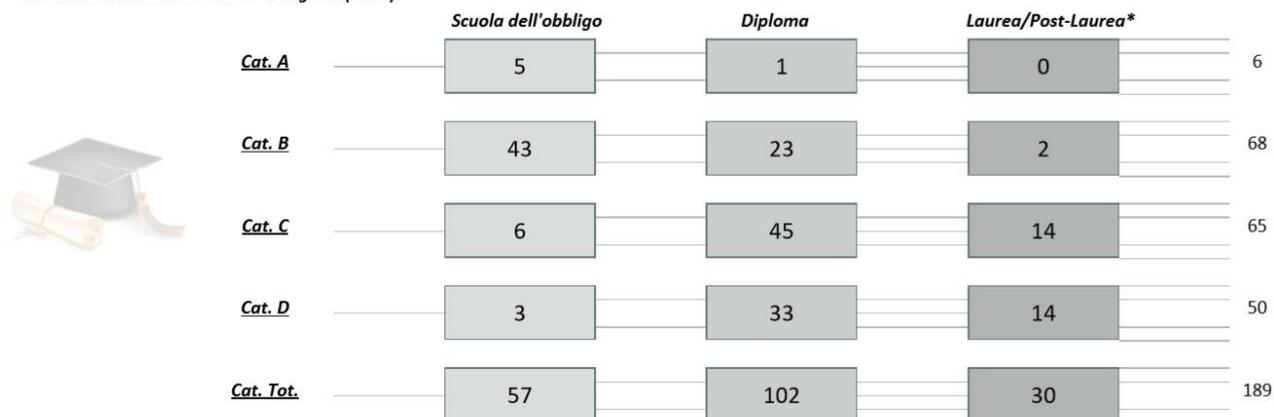
## Titolo di studio

La categoria "Laurea" aggrega le modalità "Laurea", "Laurea breve", "Specializzazioni post-laurea/Dottorato di ricerca", "Altri titoli post laurea" previste dal MEF, Ragioneria Generale dello Stato

**Distribuzione Titolo di Studio (2016)**



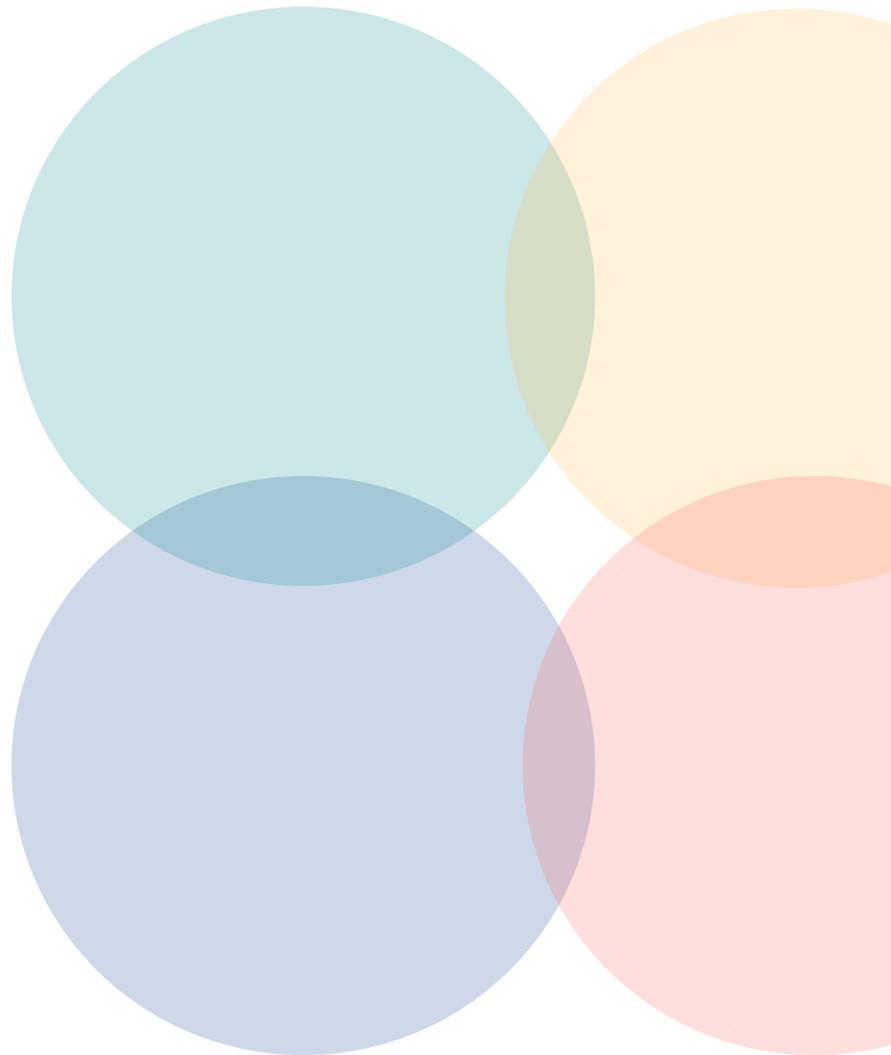
**Distribuzione Titolo di Studio\*Categoria (2016)**



\*Laurea/Post-Laurea: aggrega le modalità "Laurea", "Laurea breve", "Specializzazioni post-laurea/Dottorato di ricerca", "Altri titoli post laurea"

# PARTE SECONDA

## SISTEMA INTERCOMUNALE



## Premessa

L'area interna Alta Carnia, compresa tra le Alpi Carniche e il fiume Tagliamento, è caratterizzata dalla presenza di notevoli dislivelli anche all'interno dello stesso comune, i quali comprendono frazioni e borghi a diverse quote, condizionando fortemente la mobilità tra i luoghi e la produzione e fruizione dei servizi.

La superficie boschiva occupa oltre il 70% del territorio che nel tempo è cresciuta, anche per effetto dell'abbandono delle pratiche agricole testimoniato da una significativa riduzione della superficie agricola utilizzata.

La gran parte dell'area risulta marginale rispetto agli insediamenti posti in prossimità della confluenza nel fiume Tagliamento dei maggiori corsi d'acqua, dai quali l'area è fortemente dipendente poiché in tali luoghi si concentrano le attività produttive e i servizi (aree industriali di Tolmezzo e Amaro, polo commerciale, scolastico e sanitario di Tolmezzo).

Dal punto di vista amministrativo, la legge regionale FVG n. 26/20141 ha ridefinito le funzioni a livello di area vasta istituendo le Unioni Territoriali intercomunali (UTI); queste ultime assumono la forma di unione di Comuni alle quali viene conferito l'esercizio di funzioni comunali, provinciali, delle Comunità montane ed alcune funzioni regionali.

Questi fattori strutturali e istituzionali hanno influenzato la strategia e la governance dell'area.

## La strategia in sintesi

Il territorio ha immaginato una strategia tesa a invertire le tendenze negative ed al contempo consolidare gli elementi di forza che qualificano e distinguono l'Alta Carnia. La forza della strategia si esprime in diverse direttrici di sviluppo e che sono basate essenzialmente sui seguenti punti cardine:

- peculiarità del territorio;
- potenzialità non ancora del tutto espresse;
- valorizzazione del profilo identitario dell'area.

L'obiettivo generale è rilanciare il territorio combinando essenzialmente due linee d'intervento:

- sviluppo locale, integrando le filiere proprie dell'economia territoriale - legno ed agroalimentare - ad una rinnovata concezione turistica che valorizzi il territorio;
- rafforzamento dei servizi essenziali - istruzione, salute e mobilità - per migliorare la qualità della vita della popolazione residente e legare le nuove generazioni al territorio, al contempo fornendo un valido sostegno per la crescita economica dell'area.

Per questi due piani, nella definizione degli interventi, si sono cercate, laddove possibile, sinergie.

<sup>1</sup> Legge Regionale 12 dicembre 2014, n.26 - *Riordino del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli-Venezia Giulia. Ordinamento delle Unioni territoriali intercomunali e riallocazione di funzioni amministrative*

## La governance e la scelta associativa

I comuni dell'area progetto, per effetto della suddetta legge regionale, hanno assolto al requisito associativo in quanto facenti parte dell'Unione Territoriale Intercomunale Carnia, che costituisce *“ente locale dotato di personalità giuridica, avente natura di unioni di Comuni, per l'esercizio coordinato di funzioni e servizi comunali, sovracomunali e di area vasta, nonché per lo sviluppo territoriale, economico e sociale”*.

L'UTI della Carnia, che raggruppa gran parte dei comuni dell'area progetto, come stabilito dalla legge regionale, ha in carico funzioni e servizi che già esercitava la Comunità montana della Carnia (a eccezione di quelle trasferite dalla legge alla Regione); le funzioni provinciali trasferite con legge regionale ai Comuni per l'esercizio obbligatorio in forma associata; le funzioni regionali trasferite o delegate con legge regionale ai Comuni per l'esercizio obbligatorio in forma associata e le attività connesse ai sistemi informativi e alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Anche la *governance* dell'area trova spazio negli organi della governance dell'UTI.

### Il contesto

- 20 comuni
- L'area ricade interamente in una provincia
- È caratterizzata da montagna interna con un'altitudine media di 682 m s.l.m.
- Non presenta nuclei urbani con una popolazione superiore a 10.000 abitanti

### Soluzione associativa adottata

- Unione di comuni
- È una nuova soluzione rispetto a quanto già presente nell'area

### Funzioni/Servizi in gestione associata <sup>1</sup>

- Organizzazione generale dell'amministrazione
- Catasto
- Pianificazione urbanistica ed edilizia
- Protezione civile
- Polizia municipale
- Servizi in materia statistica

<sup>1</sup> Le aree hanno associato in alcuni casi intere funzioni, in altri l'esercizio associato concerne “segmenti di funzione” ovvero servizi, comunque, riconducibili ad una delle funzioni fondamentali dei Comuni, definite dall'art.19, comma 1, del DL 95/2012 convertito in Legge 135/2012

Il Documento è stato realizzato nell'ambito del Progetto *La Strategia Nazionale delle Aree interne e i suoi assetti istituzionali*.

Il presente documento è soggetto a revisioni ed aggiornamento dati

Elaborazioni dei dati e Analisi a cura di Formez PA

Fonti:

Dipartimento della Funzione Pubblica - Agenzia della Coesione Territoriale  
MEF – Ministero dell'Economia e Finanza  
ISTAT Istituto Statistico