

La Strategia Nazionale per le Aree Interne e i nuovi assetti istituzionali

AREA INTERNA

GENNARGENTU-MANDROLISAI

REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DOSSIER D'AREA ORGANIZZATIVO



Nota introduttiva

Le *Aree Interne* rappresentano una ampia parte del Paese. Si tratta di aree significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (quali istruzione, salute e mobilità) ma ricche di importanti risorse ambientali e culturali, fortemente diversificate per natura e per processi di antropizzazione. Un quarto della popolazione italiana occupa queste aree, con un'estensione territoriale che supera il sessanta per cento del totale della superficie nazionale e interessa 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 anche un miglioramento qualitativo di vita promuovendo per queste aree uno sviluppo intensivo (benessere e inclusione sociale) ed estensivo (lavoro e utilizzo di risorse locali) attraverso fondi ordinari della Legge di Stabilità e Fondi comunitari.

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

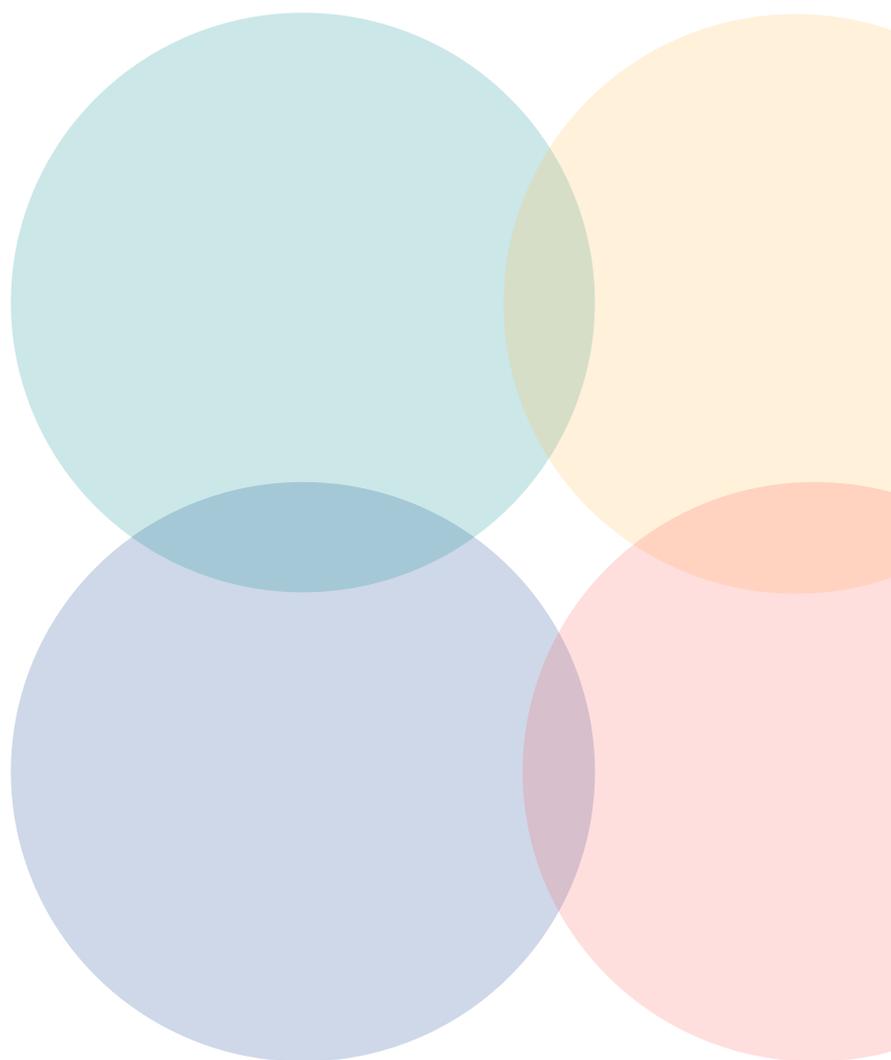
Il *Dossier d'area organizzativo* è un documento di sintesi (analitica e documentale) su alcune condizioni strutturali dell'area e sulle scelte che i comuni hanno effettuato per rafforzare la loro capacità di gestire i servizi pubblici locali e i progetti previsti dalla Strategia. Il Dossier è strutturato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

La Parte prima ANALISI E DESCRIZIONE raccoglie i dati di analisi statistica (struttura e dinamica demografica dell'area), di analisi descrittiva (elaborati cartografici per la conoscenza del territorio) e di 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: marzo 2020

Dati di riepilogo area interna

Ente Capofila: Comune di Tonara

Comuni	11
Popolazione (ISTAT 01.01.2019)	13.897 ab
Superficie (km²)	562,85
Densità abitativa (ab/kmq)	24,69
Altitudine (slm)	708
Variazione demografica	-8,36%
ISTAT Censimento 2011-2018	



Nr di comuni per fasce di popolazione

Fino a 1.000 ab	da 1.001 a 2.000 ab	da 2.001 a 3.000 ab	da 3.001 a 5.000 ab	da 5.001 a 10.000 ab	> 10.000 ab
4	6	1	0	0	0

COMUNI: Aritzo, Atzara, Austis, Belvi, Desulo, Gadoni, Meana Sardo, Ortueri, Sorgono, Teti, Tonara

Anagrafica

Anagrafica dei comuni che ricadono nell'area di progetto

Comune	Popolazione residente (Istat 2011)	Popolazione residente * (Istat 01.2019)	Variazione demografica	Superficie (Kmq)	Densità abitativa (ab/Kmq)	Altitudine (slm)	Provincia (sigla)
Aritzo	1.328	1.261	-67	75,58	16,69	796	NU
Atzara	1.210	1.105	-105	35,92	30,76	540	NU
Austis	876	797	-79	50,81	15,69	737	NU
Belvi	665	587	-78	18,10	32,43	660	NU
Desulo	2.465	2.277	-188	74,50	30,56	888	NU
Gadoni	886	756	-130	43,44	17,41	696	NU
Meana Sardo	1.913	1.735	-178	73,80	23,51	588	NU
Ortueri	1.262	1.123	-139	38,83	28,92	585	NU
Sorgono	1.753	1.621	-132	56,05	28,92	688	NU
Teti	690	667	-23	43,80	15,23	714	NU
Tonara	2.116	1.968	-148	52,02	37,84	900	NU
Totali/Medie	15.164	13.897	-1.267	562,85	24,69	708	

* Fonte: ISTAT Popolazione residente al 31.12.2018

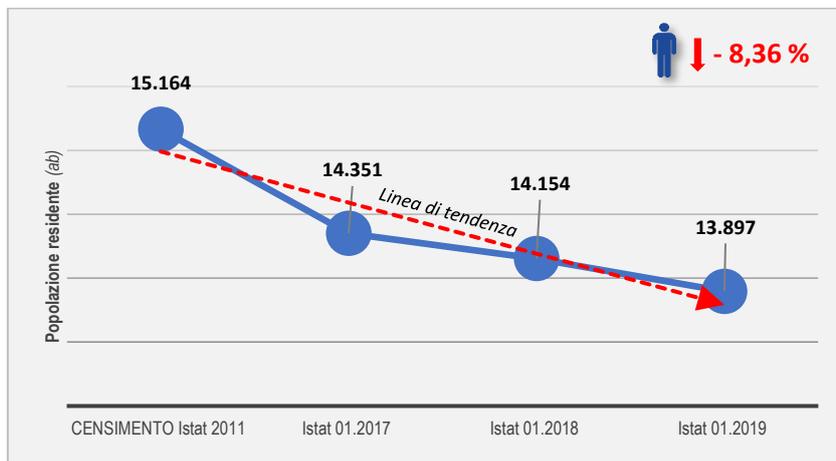


Grafico 1 - Variazione demografica 2011-2018 (Fonte: ISTAT 01.2019)



Elaborati cartografici

La cartografia è stata elaborata sui dati geografici (formato *shapefile*) diffusi da ISTAT nella proiezione WGS84 UTM Zona 32N (Codifica EPSG:32632) e corredati di metadati in formato XML secondo lo standard RNDT (Repertorio Nazionale Dati Territoriali) utilizzato nell’ambito del programma dell’Agenda Digitale (*Aggiornamento dati 03.2019*).

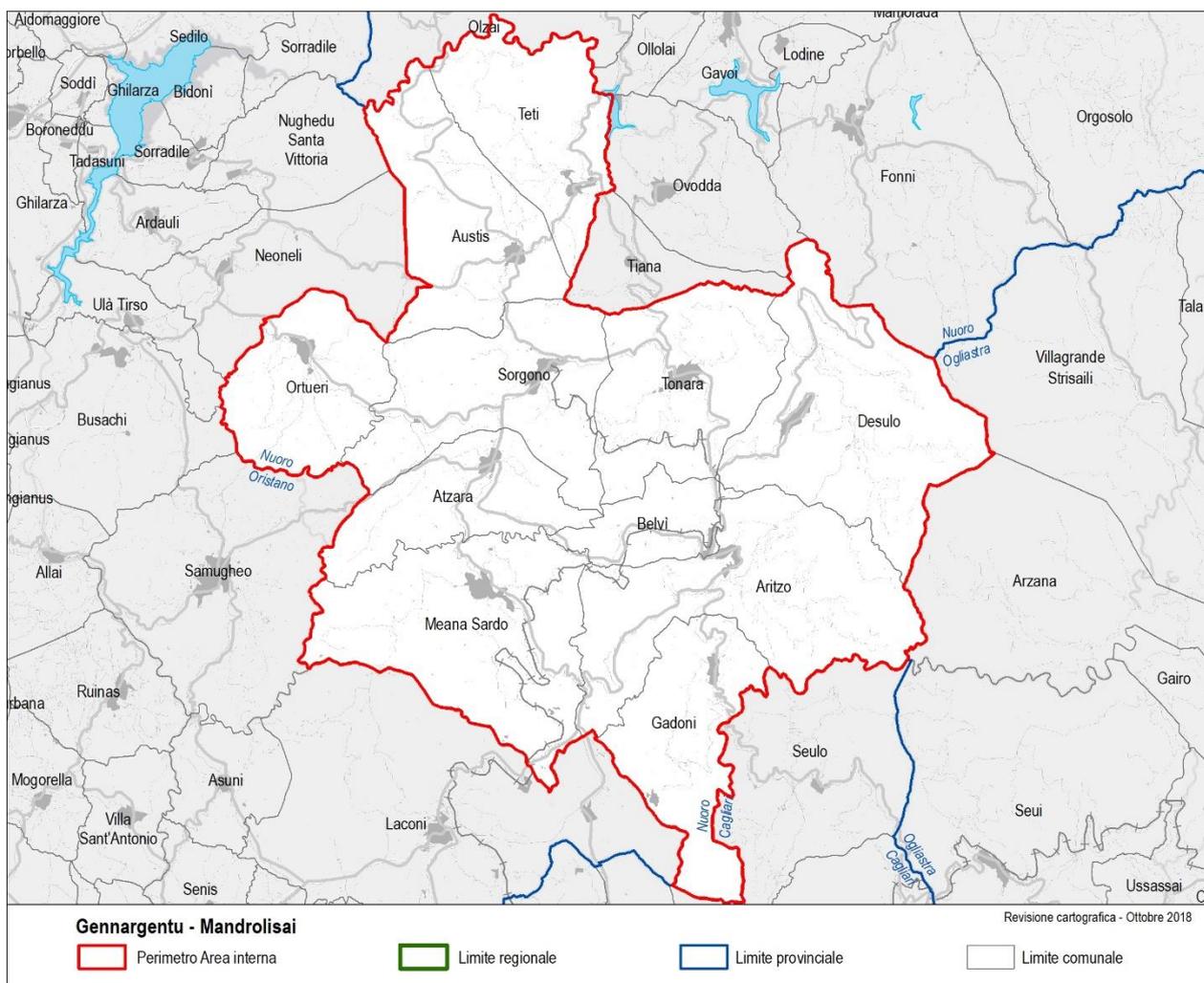


Figura 1 - Area di progetto (Fonte: elaborazione Formez PA su dati ISTAT 2019)

Aspetti di carattere territoriale dell'area di progetto

Zona altimetrica ¹	Collina interna	Atzara - Austis - Meana Sardo - Ortueri - Sorgono - Teti
	Montagna interna	Aritzo - Belvi - Desulo - Gadoni - Tonara
Altezza minima	114 slm	Austis
Altezza massima	1.828 slm	Desulo
Grado di urbanizzazione ²	Scarsamente popolato	Tutti i comuni
Classificazione aree interne ³ (Figura 2)	E - Aree periferiche	Ortueri
	F - Aree ultra-periferiche	Aritzo - Atzara - Austis - Belvi - Desulo - Gadoni - Meana Sardo - Sorgono - Teti - Tonara
Zona sismica ⁴	4	Tutti i comuni

¹ Si distinguono le seguenti zone altimetriche in:
Montagna interna - Montagna litoranea - Collina interna - Collina litoranea - Pianura
Fonte: *ISTAT 2017*

² 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 2011*

³ Categoria della classificazione aree interne:
A - Polo; B - Polo intercomunale; C - Cintura; D - Aree intermedie; E - Aree periferiche; F - Aree ultra-periferiche; K - Codice in fase di aggiornamento - Fonte: *Dipartimento per le Politiche di Coesione e Agenzia della Coesione Territoriale, 2014-2020*

⁴ Categorie della classificazione
Zona 1: sismicità alta - Zona 2: sismicità medio-alta - Zona 3: sismicità medio-bassa - Zona 4: sismicità bassa
Fonte: *Protezione civile 2018*

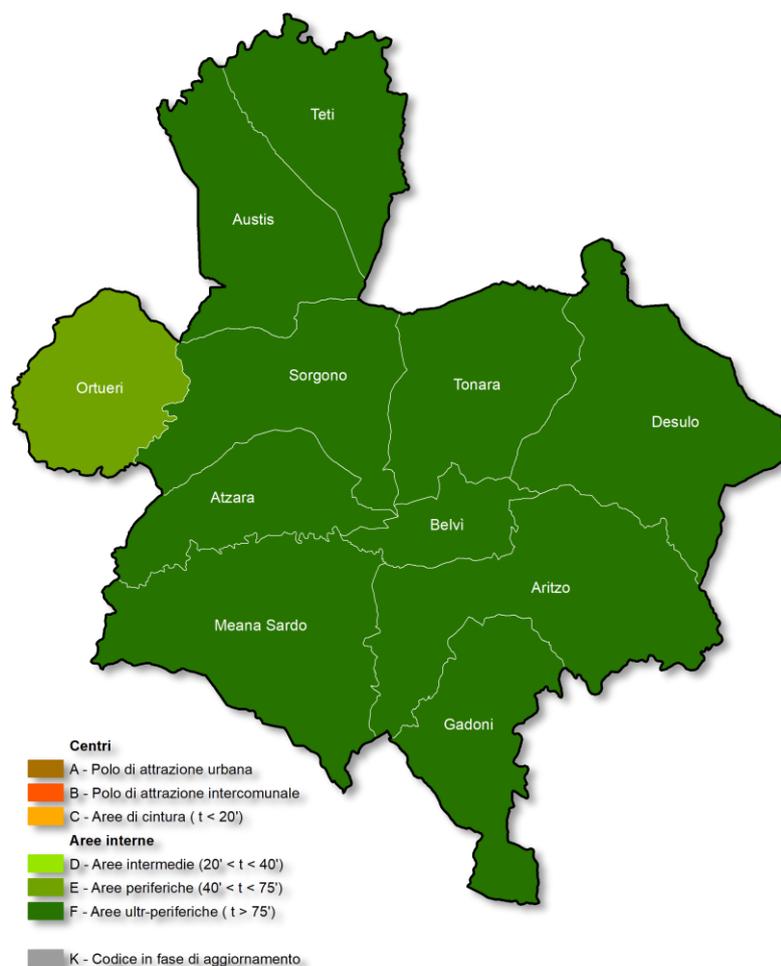


Figura 2 - Classificazione delle aree interne

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

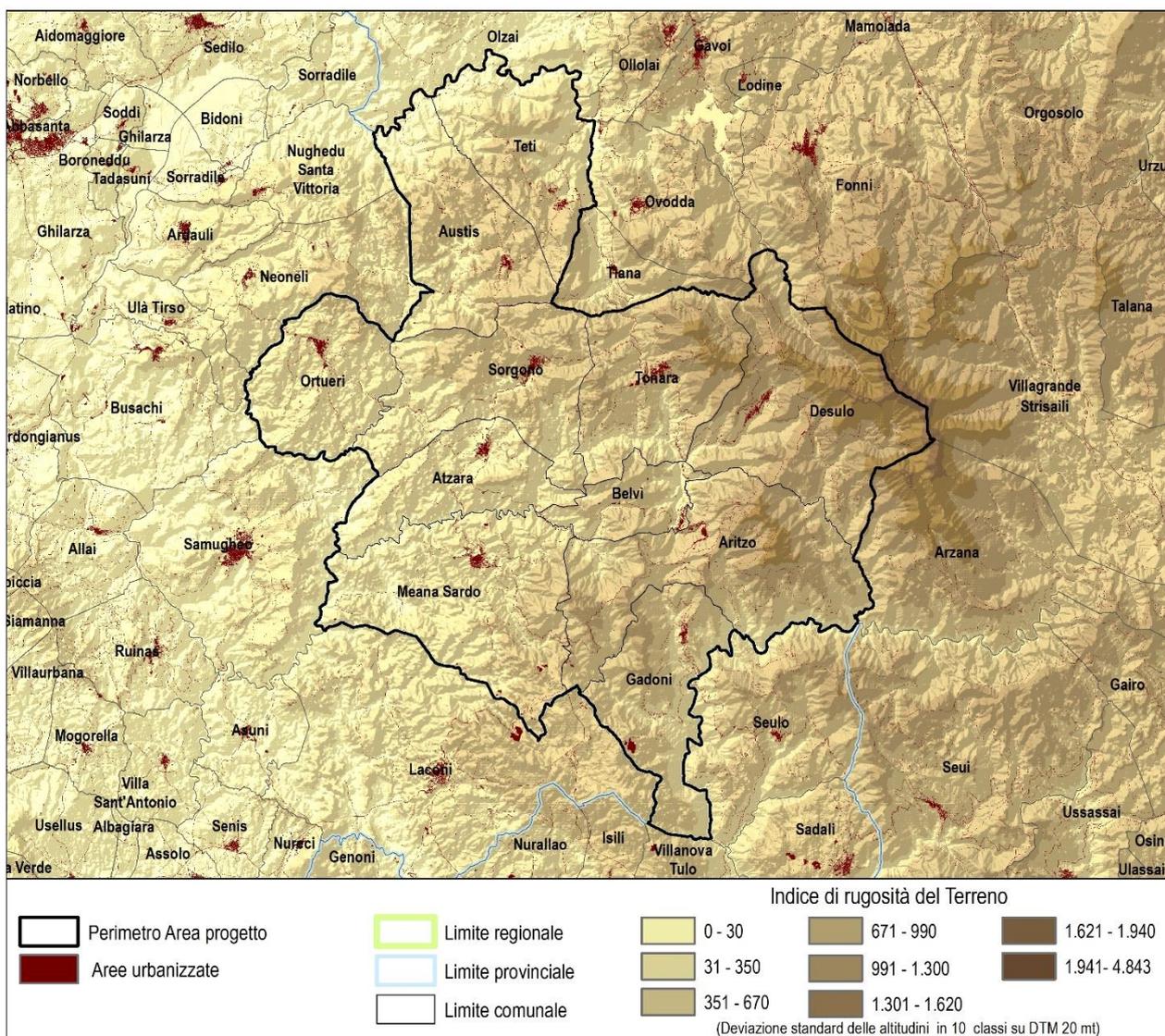


Figura 3 - Modello Digitale di Elevazione (DEM) a 20 mt - (Fonte: ISPRA)

Comune	Indice di rugosità*		Legenda
	Deviazione standard 75m	Livello	
Aritzo	198,08	Medio-basso	<p>Valori di riferimento</p> <p>Livello</p> <p>I, ≤ 100,00 Basso</p> <p>100,00 < I, ≤ 200,00 Medio-basso</p> <p>200,00 < I, ≤ 300,00 Medio</p> <p>300,00 < I, ≤ 400,00 Medio-alto</p> <p>I, > 400,00 Alto</p>
Atzara	103,36	Medio-basso	
Austis	181,50	Medio-basso	
Belvi	110,02	Medio-basso	
Desulo	239,84	Medio	
Gadoni	168,12	Medio-basso	
Meana Sardo	160,10	Medio-basso	
Ortueri	91,77	Basso	
Sorgono	141,57	Medio-basso	
Teti	197,63	Medio-basso	
Tonara	224,88	Medio	
Area di progetto	165,17	Medio-basso	

* Nella tabella viene riportato l'indice di rugosità su base comunale e per l'intera area di progetto. Il valore per singolo comune è stato elaborato da ISTAT sul DEM a 75 mt fornito dall'ISPRA e pubblicato nel 2013, mentre il valore dell'area di progetto è stato restituito come media dei valori della deviazione standard 75 mt delle unità territoriali di interesse per la statistica ufficiale.



Forme Associative

Fonte: elaborazione Formez PA su dati ISTAT 01.2019

Gennargentu - Mandrolisai

aggiornamento marzo 2020

Regione

Autonoma della Sardegna

Città Metropolitana/Provincia

Nuoro

Forma Associativa (FA)

Comunità Montana Gennargentu Mandrolisai

Nr comuni	Popolazione (Istat 01.2019)	Superficie (Kmq)	Densità abitativa (ab/kmq)	Altitudine (slm)
11	13.897	562,85	24,69	708

Totale forme associative				1
N. Unioni	N. Comunità Montane	Altre FA	Convenzioni	
0	1	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
11	11	13.897	100%	100%

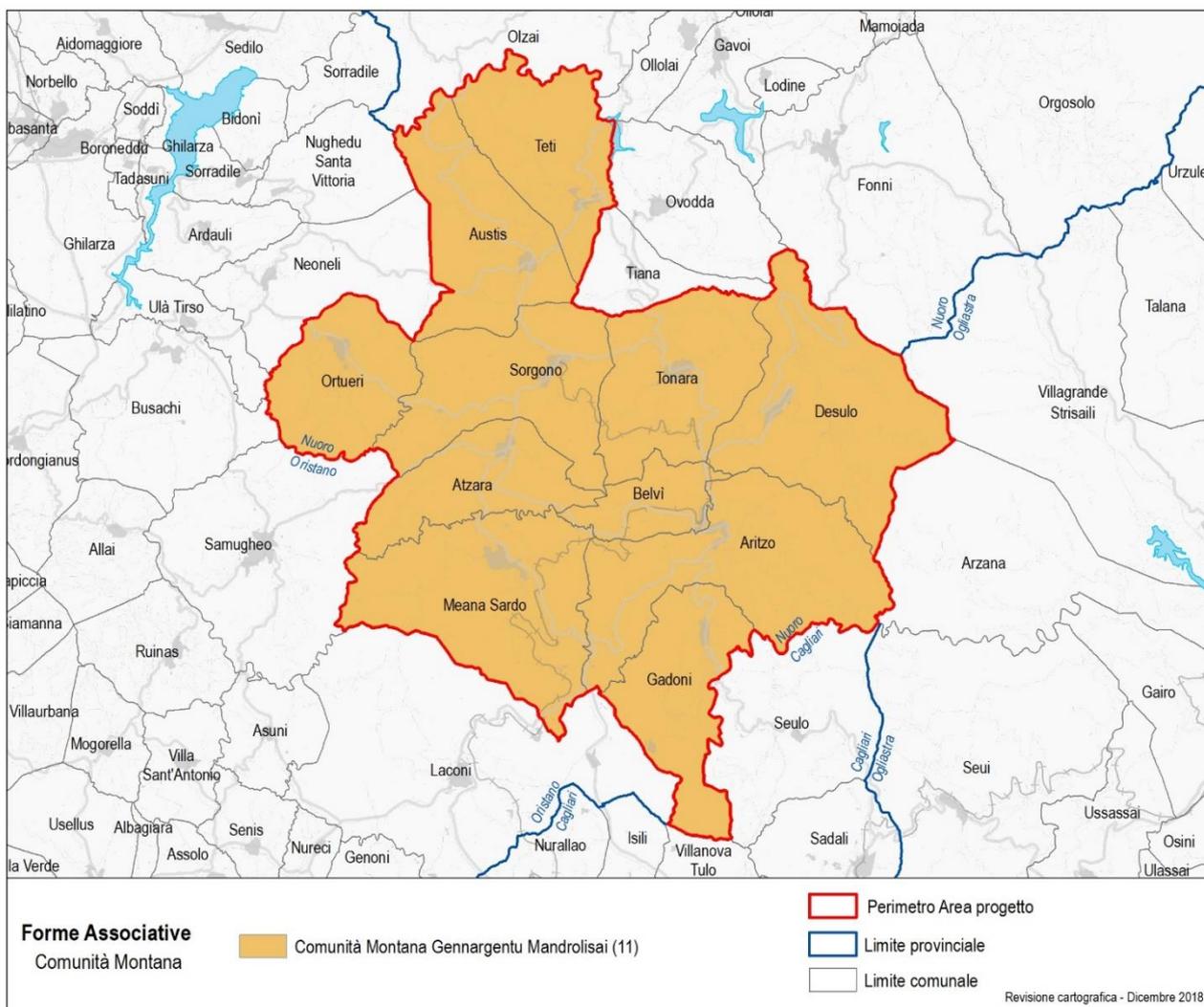


Figura 4 - Forme Associative

Personale comunale a tempo indeterminato

Fonte: elaborazione Formez PA su dati MEF – Ragioneria Generale dello Stato (Conto Annuale, 2017)

I dati sul personale comunale a tempo indeterminato sono stati elaborati sulla base dell'ultimo aggiornamento 2017 della banca dati del Ministero dell'Economia e della Finanze (MEF) – Ragioneria Generale dello Stato, Conto Annuale.

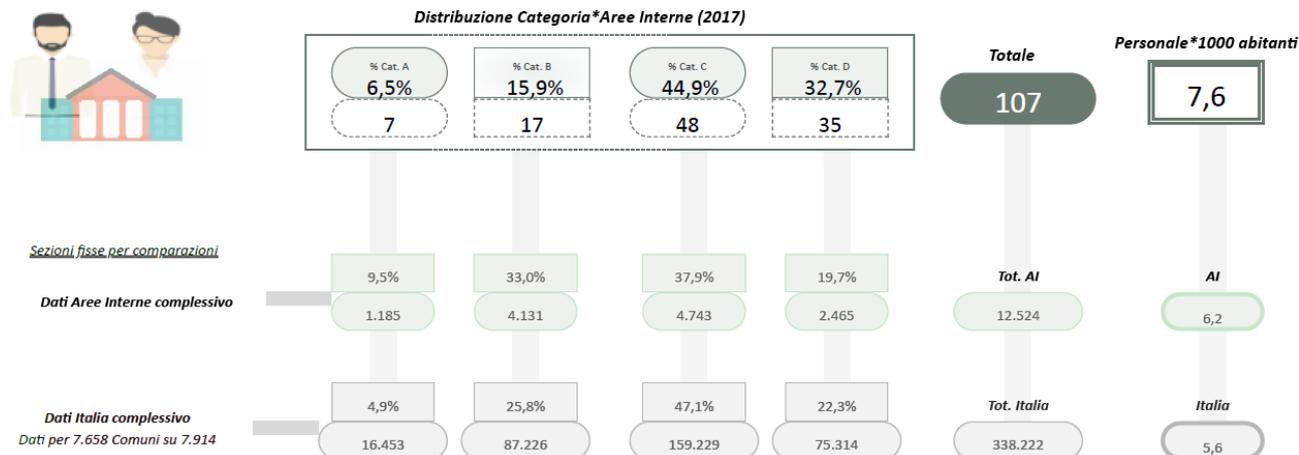
I dati riportati in questa sezione sul personale sono elaborati per categorie professionali di lavoratori e suddivisi, in base alle mansioni svolte e alle qualifiche possedute, in 4 categorie di lavoro:

- 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) e 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 pluri-specialistiche (laurea breve o il diploma di laurea) e un grado di esperienza pluriennale, con frequente necessità di aggiornamento

Nr comuni monitorati/Totale comuni AI	Popolazione comuni monitorati
11/11	14.154

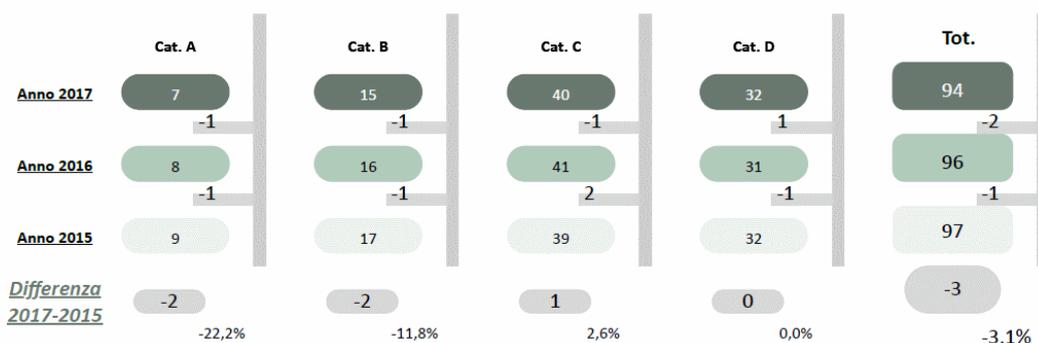
Fonti: Personale - Dati MEF Conto Annuale 2017 (aggiornamento al 03/2019)
 Popolazione residente - ISTAT (aggiornamento al 01/2018)
 Comuni - ISTAT Basi territoriali (aggiornamento 12/2019)

Occupazione



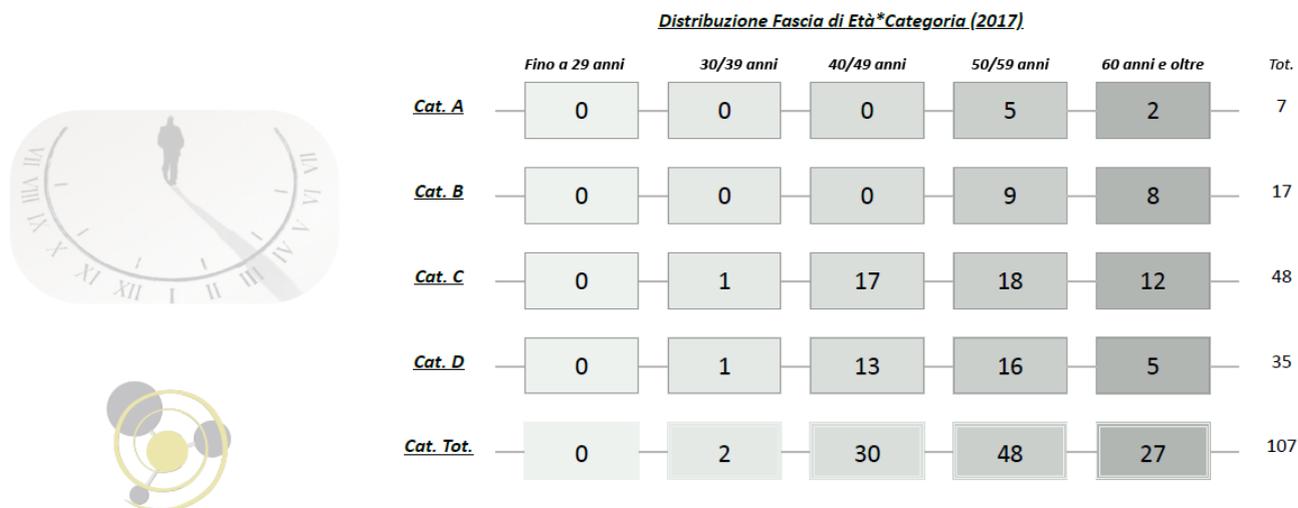
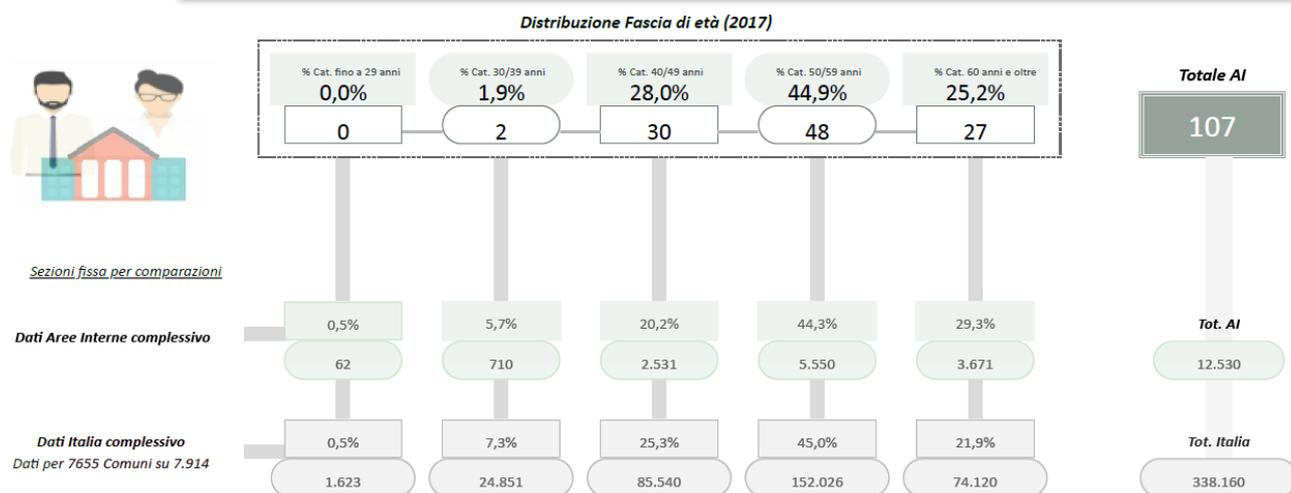
N. Comuni analizzati
 10* su 11

Differenze tra 2015, 2016, 2017



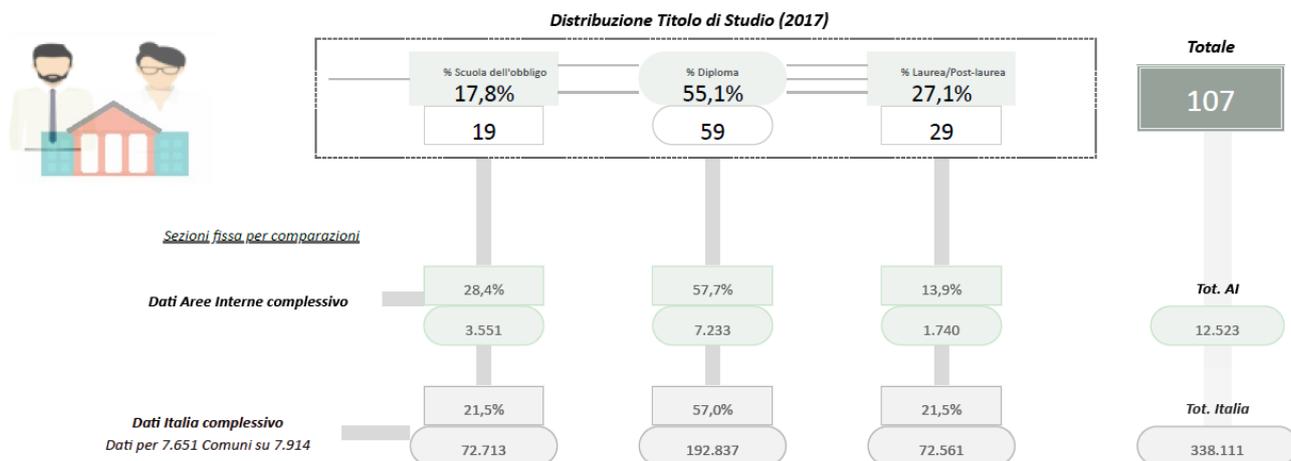
* Le elaborazioni sono state effettuate solo sui comuni che presentano dati per ciascuna delle tre annualità

Fasce d'età



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.



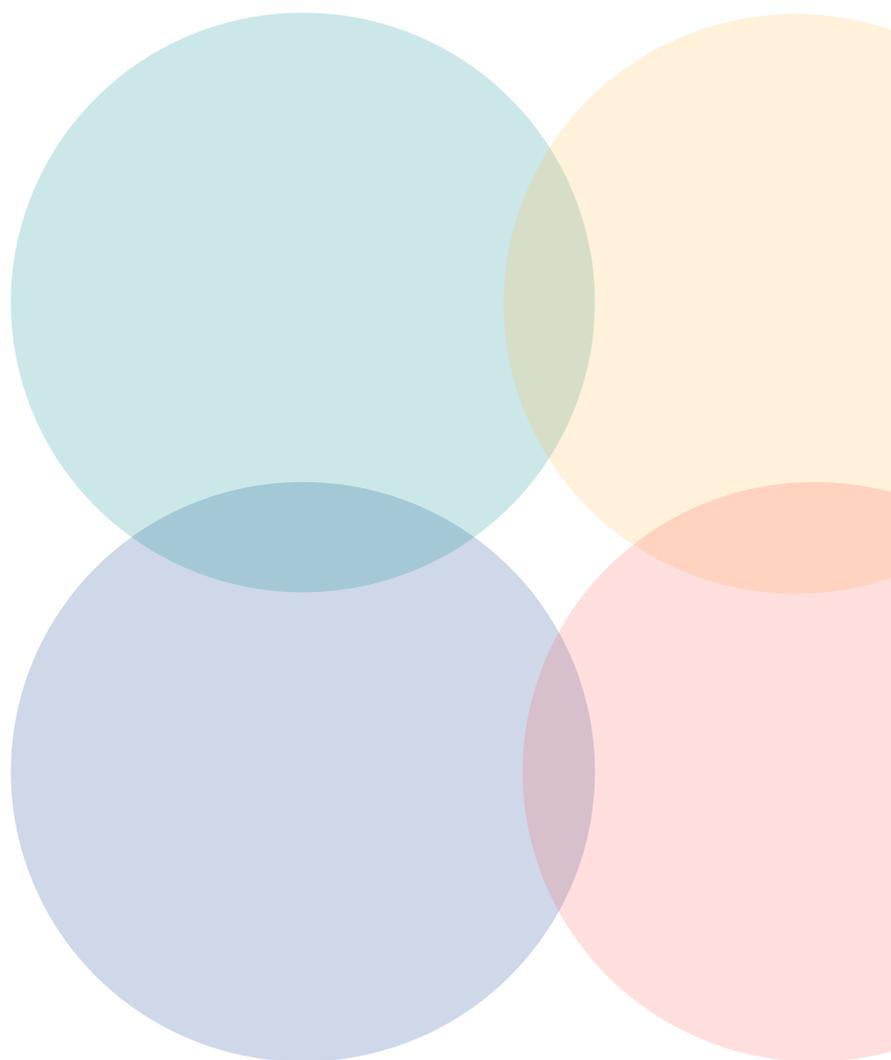
Distribuzione Titolo di Studio*Categoria (2017)



	<i>Scuola dell'obbligo</i>	<i>Diploma</i>	<i>Laurea/Post-laurea</i>	
<i>Cat. A</i>	6	1	0	7
<i>Cat. B</i>	11	6	0	17
<i>Cat. C</i>	2	37	9	48
<i>Cat. D</i>	0	15	20	35
<i>Cat. Tot.</i>	19	59	29	107

PARTE SECONDA

SISTEMA INTERCOMUNALE



Premessa

L'area Gennargentu-Mandrolisai è composta da 11 comuni della provincia di Nuoro. Tutti i comuni dell'area interna appartengono alla Comunità Montana Gennargentu-Mandrolisai, che è riconosciuta come Unione di Comuni dal 2005.

Nel processo che ha condotto l'area alle scelte associative connesse alla strategia e alle sue finalità, questo aspetto ha costituito un punto di forza verso una reale gestione sovracomunale in linea con i bisogni del territorio.

Il territorio dell'area, totalmente montano, si caratterizza per la presenza importante di aree agricole e boschive, nonché per attività silvo-pastorali di alta montagna e produzioni silvo-colturali: il bosco, e più in generale, la biodiversità presente sono tra gli elementi più di pregio dell'intera regione. Rilevante la tutela ambientale e del paesaggio rurale, con una parte considerevole sottoposta a specifica normativa di tutela ambientale (aree protette SIC e ZPS); sono inoltre presenti importanti aree archeologiche. A ciò si aggiunge un patrimonio culturale significativo con istituzioni museali e, soprattutto, una rete territoriale delle biblioteche ramificata in ogni comune dell'area, in gestione associata.

Un altro aspetto che connota l'area è la difficile mobilità, sia all'interno che verso altri territori, per la morfologia e in particolare l'orografia del territorio: il sistema di trasporto pubblico locale attuale non è funzionale alle esigenze reali e mutate del territorio e dei suoi abitanti.

Va infine segnalata la presenza di un tessuto di cooperazione tra gli attori del territorio e, in questo contesto, di associazionismo di funzioni e servizi già consolidato.

La strategia in sintesi

La strategia dell'area si inserisce in un quadro di misure, progetti, piani, strategie, azioni già attivate dai comuni, dalla Comunità Montana e dalla Regione Sardegna sinergici rispetto alle azioni individuate per la stessa e che riguardano la banda larga ultraveloce; il piano di rilancio del nuorese, incluso quello per l'ambito scuole del nuovo millennio; l'Accordo di Programma per il trenino verde, il PSR 2014-2020.

In questo contesto e sulla base delle principali criticità dell'area, essa punta pertanto su: accessibilità da e per il territorio, nello specifico riferita ai mezzi di trasporto e all'accesso ai servizi essenziali; sistema dell'istruzione innovativo; un nuovo sistema di welfare sanitario per ridurre l'ospedalizzazione e favorire un'offerta sanitaria territoriale basata sulla prevenzione; gestione delle risorse territoriali e delle opportunità di crescita del territorio, *attivando e consolidando le attività imprenditoriali, integrando e intensificando l'offerta turistica del territorio con il sistema produttivo e culturale dell'area.*

La strategia è l'esito di un percorso fortemente e largamente partecipato dai diversi stakeholder della comunità dell'area (cittadini, operatori, soggetti rappresentativi degli ambiti di afferenza della Strategia Nazionale per le Aree Interne). Allo stesso modo è l'esito anche di un confronto serrato e molto partecipato, da ultimo anche nell'ambito delle attività del Consiglio della Comunità.

La governance e la scelta associativa

L'adesione di tutti i comuni dell'area alla Comunità Montana, un'esperienza di cooperazione intercomunale e nello specifico di associazionismo di funzioni e servizi delegati alla stessa di lunga durata, rappresentano i tratti distintivi della governance dell'area. Questi elementi, ulteriormente maturati nel percorso di costruzione della strategia dell'area da parte della Comunità Montana e dei sindaci coinvolti, agevolano al

contempo la scelta associativa compiuta che mira ad essere più funzionale agli obiettivi individuati e alle tematiche (oltre che a migliorare l'erogazione dei servizi).

Tre le funzioni associate dal Consiglio della Comunità Montana in questo senso: lo Sportello Unico per le Attività Produttive e l'Edilizia e il Trasporto pubblico locale. Inoltre, sono state poste le basi per associare un servizio territoriale ritenuto rilevante, quale il Catasto.

La scelta associativa riguarda funzioni e servizi ulteriori rispetto a quelli già attivi, allo scopo di incontrare efficacemente gli obiettivi della strategia dell'area. L'impianto del sistema intercomunale costruito nel percorso e per le finalità SNAI si innesta su quello già consolidato almeno dal 2009, imperniato in particolare su funzioni in materia paesaggistica, e inerenti i servizi sociali e la protezione civile.

La relazione tra il progetto associativo scelto per SNAI e il sistema di governance è evidenziata dalla previsione di una cabina di regia. Questa agisce su due livelli per il monitoraggio dell'attuazione della strategia: il primo, di indirizzo politico, è rappresentato dal Consiglio della Comunità allargato ai sindaci del territorio e, da specifiche commissioni per quanto riguarda gli assi della strategia; il secondo è una struttura di tipo tecnico che, attraverso l'assistenza tecnica, coordina l'attuazione della strategia.

La cabina di regia cura inoltre il rapporto tra la Comunità Montana e gli altri enti competenti.

Il contesto

- 11 comuni
- L'area di progetto ricade interamente in una provincia
- L'area è caratterizzata da collina interna e montagna interna con un'altitudine media di 708 m slm
- Non presenta nuclei urbani con una popolazione superiore a 10.000 abitanti

Soluzione associativa adottata

- Comunità Montana

Funzioni/Servizi in gestione associata ¹

- Sportello Unico per le Attività Produttive e per l'Edilizia
- Trasporto pubblico

¹ 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

Formez PA ha curato l'elaborazione e l'analisi dei dati

Fonti:

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