

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

AREA INTERNA

SUD OVEST ORVIETANO

REGIONE UMBRIA

DOSSIER D'AREA ORGANIZZATIVO



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.

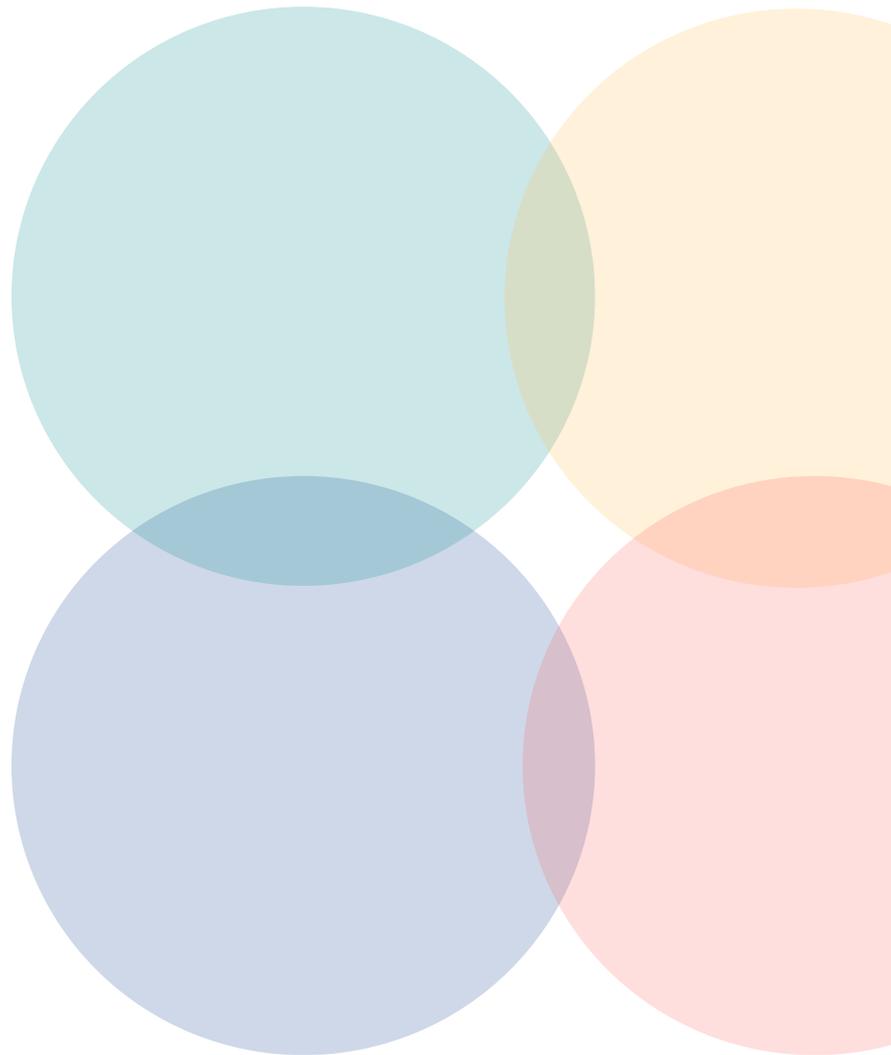
Il *Dossier d'area organizzativo* è un documento di sintesi (analitica e documentale) su alcune condizioni strutturali dell'area e sulle scelte che i comuni hanno effettuato per rafforzare la loro capacità amministrativa di gestire i servizi pubblici locali ed i progetti previsti dalla Strategia delle 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 | 61.011 |
| Superficie (Kmq) | 1.187,16 |
| Densità Abitativa (ab/kmq) | 51,39 |
| Altitudine (slm) | 395 |
| Variatione Demografica ISTAT Censimento 2011 -2017 | -2,49% |

Fonte: ISTAT 01.01.2018



Referente: Giuseppe Germani – Sindaco del Comune di Orvieto

Ente capofila: Comune di Orvieto

Anagrafica

Anagrafica dei Comuni che ricadono nell'area di progetto

| Comune | Popolazione Residente (Istat 2011) | Popolazione Residente (Istat 2017) | Variatione demografica | Superficie (Kmq) | Densità Abitativa (ab/Kmq) | Altitudine (slm) | PR |
|----------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|------------------------|------------------|----------------------------|------------------|----|
| Allerona | 1.859 | 1.765 | -94 | 82,61 | 21,36 | 472 | TR |
| Alviano | 1.514 | 1.466 | -48 | 23,90 | 61,35 | 251 | TR |
| Attigliano | 1.917 | 1.992 | 75 | 10,51 | 189,49 | 95 | TR |
| Baschi | 2.803 | 2.706 | -97 | 68,57 | 39,46 | 165 | TR |
| Castel Giorgio | 2.178 | 2.124 | -54 | 42,14 | 50,40 | 559 | TR |
| Castel Viscardo | 3.028 | 2.910 | -118 | 26,22 | 111,00 | 507 | TR |
| Città della Pieve | 7.803 | 7.750 | -53 | 110,94 | 69,86 | 509 | PG |
| Fabro | 2.906 | 2.859 | -47 | 34,55 | 82,74 | 364 | TR |
| Ficulle | 1.695 | 1.665 | -30 | 64,62 | 25,77 | 437 | TR |
| Giove | 1.900 | 1.903 | 3 | 15,09 | 126,12 | 292 | TR |
| Guardea | 1.863 | 1.829 | -34 | 39,38 | 46,44 | 387 | TR |
| Lugnano in Teverina | 1.539 | 1.464 | -75 | 29,83 | 49,08 | 419 | TR |
| Montecchio | 1.723 | 1.665 | -58 | 49,22 | 33,83 | 377 | TR |
| Montegabbione | 1.235 | 1.197 | -38 | 51,06 | 23,44 | 594 | TR |
| Monteleone d'Orvieto | 1.559 | 1.437 | -122 | 24,10 | 59,63 | 500 | TR |
| Orvieto | 21.064 | 20.468 | -596 | 281,27 | 72,77 | 325 | TR |
| Parrano | 590 | 529 | -61 | 40,09 | 13,19 | 441 | TR |
| Penna in Teverina | 1.056 | 1.094 | 38 | 10,00 | 109,36 | 302 | TR |
| Porano | 1.989 | 1.971 | -18 | 13,60 | 144,89 | 444 | TR |
| San Venanzo | 2.311 | 2.217 | -94 | 169,45 | 13,08 | 465 | TR |
| Totali/Medie | 62.532 | 61.011 | -1.521 | 1.187,16 | 51,39 | 395 | |

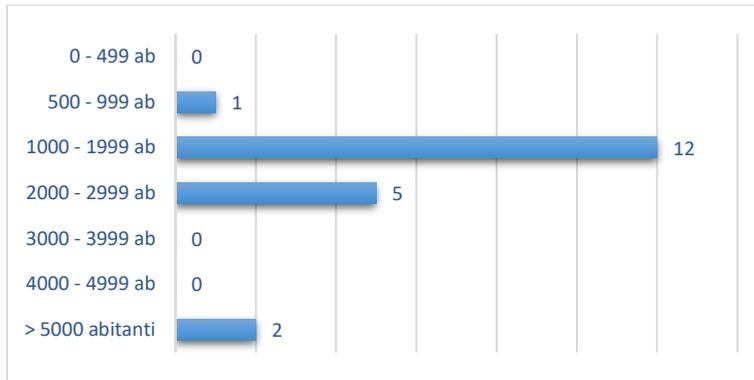


Grafico 1 - Comuni per fasce di popolazione (Fonte: ISTAT 2018)



Elaborati cartografici

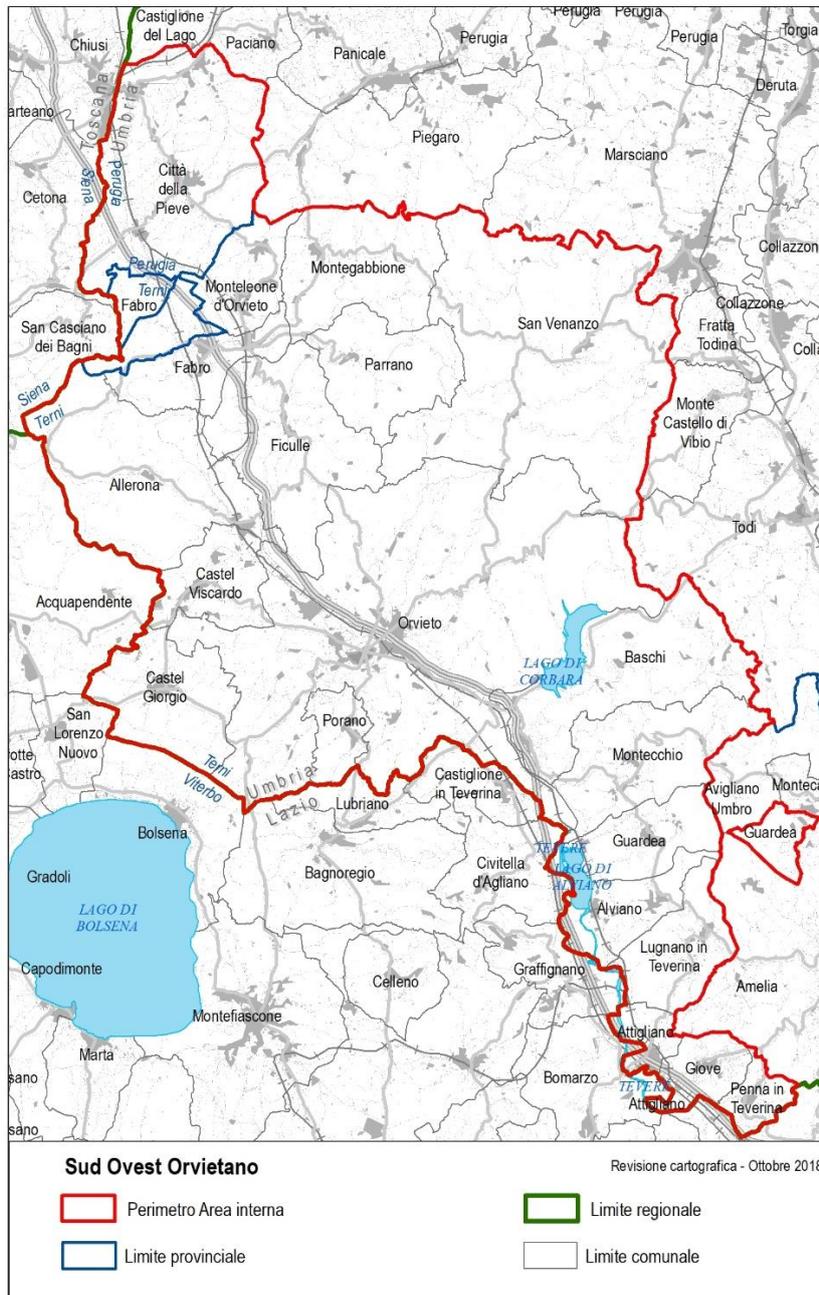


Figura 1 - Area di progetto (Fonte: ns elaborazione su dati ISTAT 2018)

Aspetti di carattere territoriale dell'area di progetto

| | | |
|---|------------------------------------|--|
| Zona altimetrica ¹ | Collina interna | Tutti i comuni |
| Altezza Minima | 52s.l.m. | Penna in Teverina |
| Altezza Massima | 994 s.l.m | Montecchio |
| Grado di urbanizzazione ² | Scarsamente popolato (area rurale) | Tutti i comuni eccetto Orvieto |
| | Densità Intermedia | Orvieto |
| Classificazione Aree interne ³ | D – Aree intermedie | Alviano – Attigliano – Baschi - Città della Pieve - Fabro Giove - Lugnano in Teverina – Montegabbione - Monteleone d'Orvieto – Orvieto - Parrano |
| | E – Aree periferiche | Allerona - Castel Giorgio - Castel Viscardo - Ficulle Guardea – Montecchio - Penna in Teverina - Porano San Venanzo |
| Zona sismica ⁴ | 2 | Baschi – San Venanzo |
| | 3 | Allerona – Attigliano – Alviano - Castel Giorgio – Castel Viscardo – Città della Pieve – Fabro – Ficulle – Giove – Guardea - Lugnano in Teverina – Montecchio - Montegabbione – Monteleone d'Orvieto – Parrano – Penna Teverina – Porano - Orvieto |

¹ Si distinguono le seguenti zone altimetriche in:

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

Fonte: ISTAT Periodo di riferimento 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 – Periodo di riferimento 2011

³ 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

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 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)

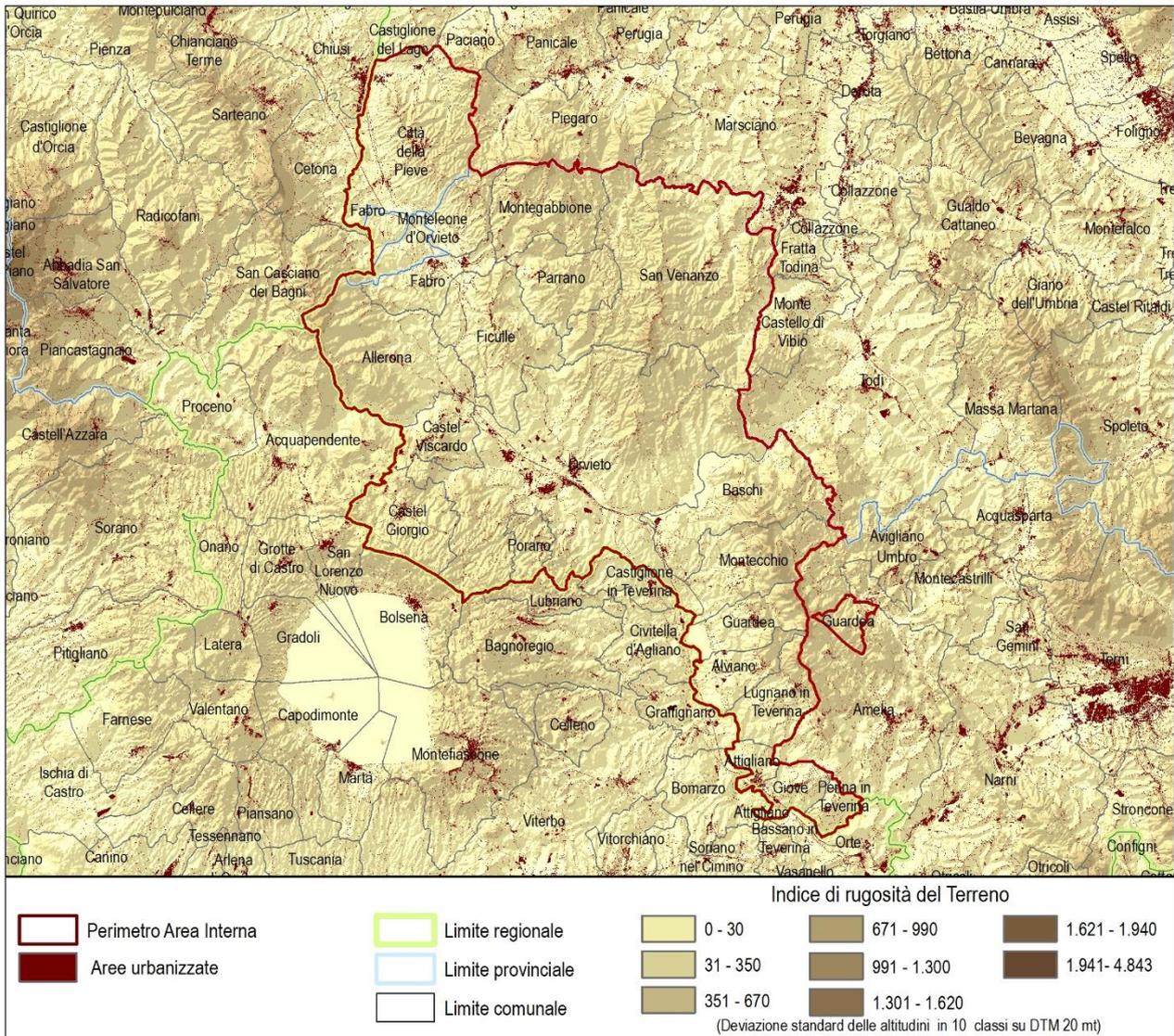


Figura 2 – Modello Digitale di Elevazione (DEM) a 20 mt – (Fonte: ISPRA)

Forma Associativa

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

FORME ASSOCIATIVE

Sud Ovest Orvietano

revisione dicembre 2018

Regione
Umbria

Città Metropolitana/Provincia
Terni

Forma Associativa

Unione di Comuni del Trasimeno
C.M. ONAT "Orvietano - Narnese - Amerino - Tuderte" *

| Nr Comuni | Popolazione (Istat 2017) | Superficie (Kmq) | Densità Abitativa | Altitudine |
|-----------|--------------------------|------------------|-------------------|------------|
| 20 | 61.011 | 1.187,16 | 51,39 | 395 |

| Totale forme associative | | | | 2 |
|--------------------------|---------------------|----------|-------------|---|
| N. Unioni | N. Comunità Montane | Altre FA | Convenzioni | |
| 1 | 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 |
|------------------|---------------------------------|-----------------------|--|---|
| 8 | 1 | 57.773 | 5% | 13% |
| 29 | 18 | 123.768 | 90% | 84% |

*C.M. in gestione commissariale ai sensi del Decreto del Presidente della Giunta Regionale Umbria n. 3 del 14 gennaio 2012



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)

61.011

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

371

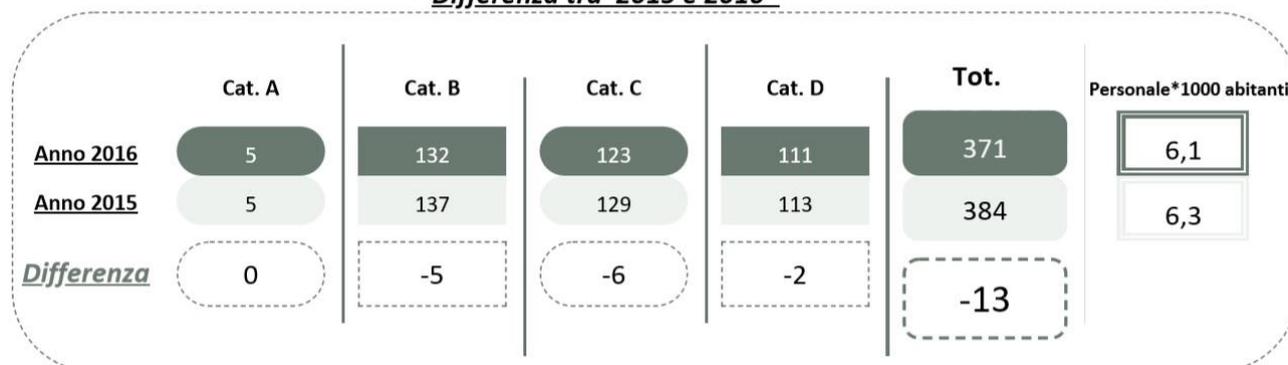
Distribuzione Categoria*Aree Interne (2016)



Personale*1000 abitanti (2016)

6,1

Differenza tra 2015 e 2016*



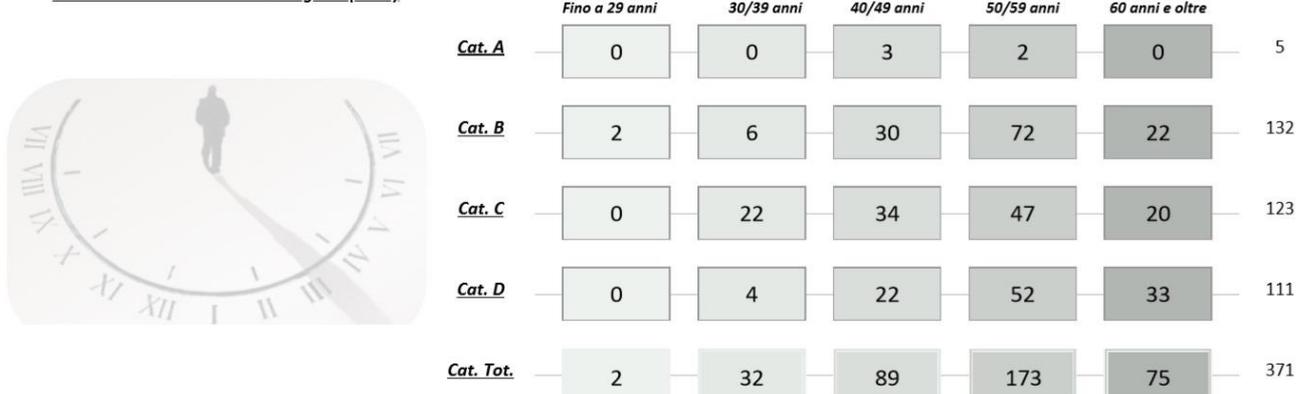
*Sono stati comparati i comuni per i quali erano disponibili i dati su entrambe le annualità

Fasce d'età

Distribuzione Fascia di età (2016)



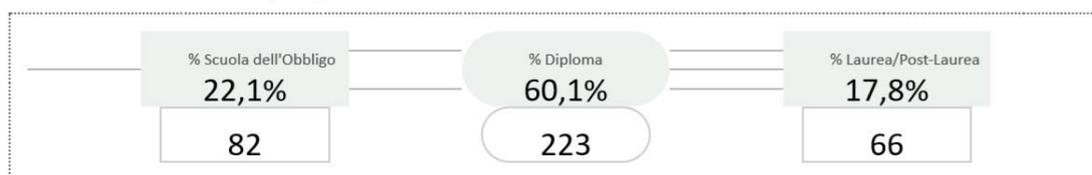
Distribuzione Fascia di Età*Categoria (2016)



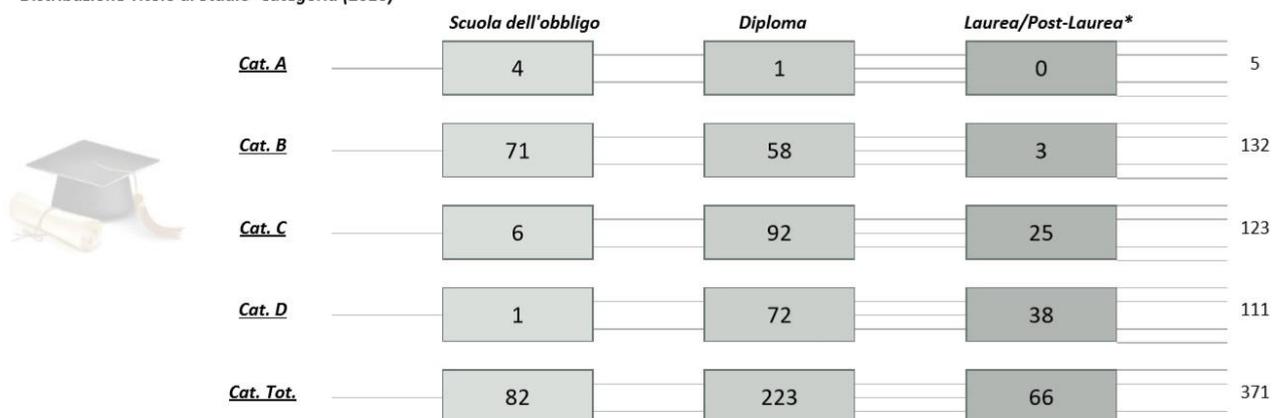
Titolo di studio

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)



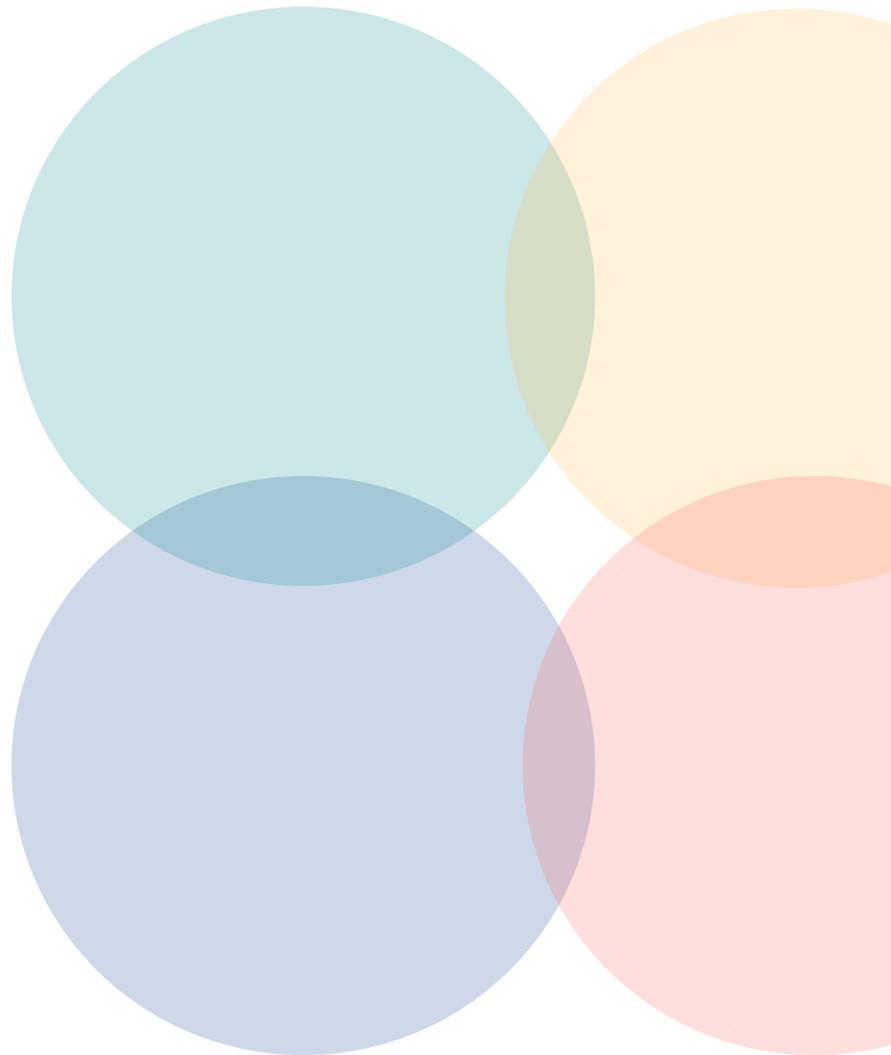
Distribuzione Titolo di Studio*Categoria (2016)



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

PARTE SECONDA

SISTEMA INTERCOMUNALE



Premessa

Il territorio dell'area interna Sud Ovest Orvietano, distribuito tra due province in posizione di cerniera tra Umbria, Toscana e Lazio, vive una situazione di isolamento, prioritariamente a causa delle problematiche in termini di accessibilità e alla difficoltà nel mantenimento dei servizi essenziali, in particolare nei piccoli abitati e nei borghi rurali.

La perdita della dimensione multifunzionale dei centri minori e la debolezza del tessuto imprenditoriale, unitamente alla mancanza di strategie di rigenerazione urbana, sono fattori che hanno accompagnato il processo di spopolamento del territorio e l'innalzamento dei livelli di elevata "cronicità" di una popolazione mediamente sempre più anziana.

Nella gestione dell'offerta legata al patrimonio culturale, l'analisi portata avanti per la costruzione della strategia di area ha evidenziato una politica poco integrata di valorizzazione dei beni culturali, per la quale manca una visione comune, che consentirebbe una crescita dell'indotto attualmente al di sotto delle potenzialità.

L'elevato rischio idrogeologico è causa di abbandono dell'agricoltura, con derivante riduzione degli occupati e della superficie agricola utilizzata, dove manca il ricambio generazionale.

La strategia in sintesi

La strategia di area punta al miglioramento della governance e della capacità amministrativa e tecnica, anche attraverso la gestione di funzioni e strategie di sviluppo condivise.

Per contrastare la "desertificazione demografica" e garantire qualità nell'offerta di servizi, si prevede di intervenire nel campo dei servizi sociosanitari e per la qualificazione dell'offerta formativa in relazione alle vocazioni territoriali e in direzione dell'innovazione tecnologica. Tra le misure previste dalla strategia, alcune sono volte al potenziamento della mobilità lenta e sostenibile.

Allo scopo di ricomporre l'identità territoriale, rendendola più coerente ed attrattiva, si lavorerà per favorire la gestione integrata dell'offerta territoriale turistica, connettendo beni culturali ed ambientali in una logica di gestione intercomunale. La tutela e valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio rurale, il miglioramento dei processi di gestione del sistema produttivo agricolo sono molto importanti, al fine di aumentare la competitività delle filiere dei sistemi produttivi locali in particolare agricole e agroalimentari. Si prevedono azioni di rigenerazione dei borghi storici per il recupero del sistema policentrico, l'attrazione di nuovi residenti e l'aumento dell'indotto economico.

La governance e la scelta associativa

I 20 comuni dell'area hanno concordato la gestione associata delle funzioni Catasto e Protezione Civile in adempimento al requisito associativo di area interna. Lo strumento utilizzato è quello della convenzione.

L'associazione di funzioni per i comuni di questa area è stata nel tempo variamente articolata. Fino al 2009 le Comunità Montane del territorio (Monti del Trasimeno, Amerino Croce di Serra e Monte Peglia e Selva di Meana) associavano determinati servizi, tra cui assistenza e sviluppo informatico, catasto, verde pubblico, controllo di gestione. In seguito ad accorpamenti e alla successiva soppressione delle Comunità Montane, molte attività in essere sono state sospese e

sono state avviate nuove gestioni associate, creando un contesto composito. Date le caratteristiche in alcuni casi eterogenee dei comuni appartenenti all'area interna, con esperienze diverse di associazionismo anche con comuni esterni all'area, ma considerata al contempo la necessità di consolidare un percorso comune, l'area ha individuato i campi di intervento, rafforzando un approccio alla cooperazione già sperimentato ma con carattere prevalentemente progettuale/settoriale.

Da un punto di vista organizzativo, i comuni hanno individuato Orvieto come comune capofila e costituito un organismo di coordinamento permanente, l'Assemblea dei sindaci, rappresentato dal Sindaco di ogni Comune o suo delegato con il compito di raccordo, contribuendo a rafforzare il generale coordinamento del programma strategico di azioni di sviluppo locale. L'Assemblea è supportata da un Comitato ristretto per la predisposizione e valutazione delle azioni operative. L'area ha sottoscritto con la Regione Umbria una convenzione per l'attuazione della Strategia.

Il contesto

- 20 comuni
- L'area si estende su un territorio appartenente a due enti provinciali
- È caratterizzata da collina interna con un'altitudine media di 395 m s.l.m.
- Non presenta nuclei urbani con una popolazione superiore a 10.000 abitanti

Soluzione associativa adottata

- Convenzione tra Comuni
- È una nuova soluzione rispetto a quanto presente nell'area
- È presente accordo per l'attuazione della strategia d'area

Funzioni/Servizi in gestione associata ¹

- Catasto
- Protezione civile
- Servizi informatici e digitali

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 aggiornamenti 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