

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

AREA INTERNA

MONTI SIMBRUINI

REGIONE LAZIO

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.

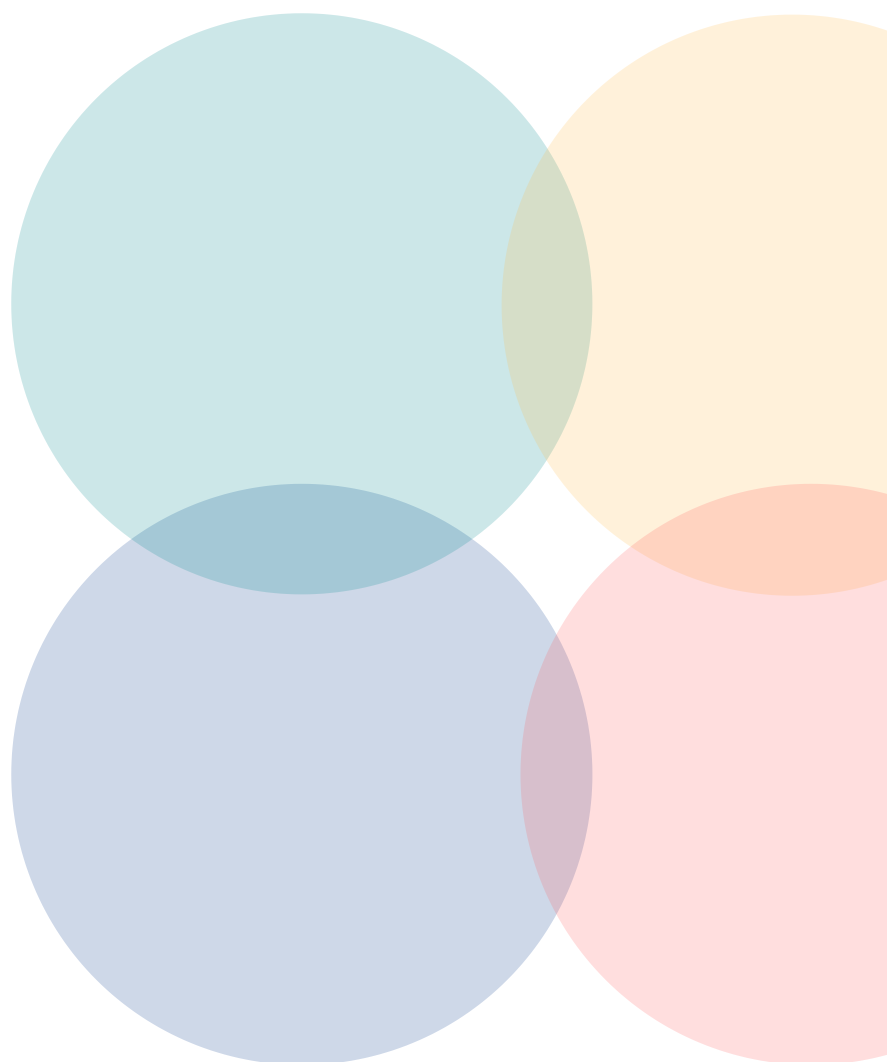
Il *Dossier d'area organizzativo* è un documento di sintesi (analitica e documentale) su alcune condizioni strutturali dell'area e sulle scelte che i comuni hanno effettuato per rafforzare la loro capacità di gestire i servizi pubblici locali e i progetti previsti dalla Strategia. Il Dossier è strutturato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

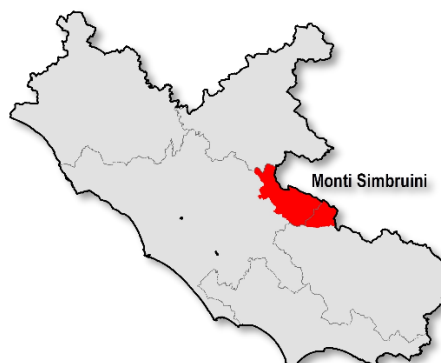
ANALISI E DESCRIZIONE



Dati di riepilogo area interna

Ente Capofila: Comune di Subiaco

Comuni	24
Popolazione (ISTAT 01.01.2020)	25.708 ab
Superficie (km ²)	571,78
Densità abitativa (ab/kmq)	44,96
Altitudine (slm)	685
Variazione demografica	-6,40%
ISTAT Censimento 2011-2020	



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
17	6	0	0	1	0

COMUNI: Affile, Agosta, Anticoli Corrado, Arcinazzo Romano, Arsoli, Camerata Nuova, Canterano, Cervara di Roma, Cineto Romano, Filettino, Jenne, Marano Equo, Percile, Riofreddo, Rocca Canterano, Rocca Santo Stefano, Roviano, Sambuci, Saracinesco, Subiaco, Trevi nel Lazio, Vallepietra, Vallinfreda, Vivaro Romano

Anagrafica

Anagrafica dei comuni che ricadono nell'area di progetto

Comune	Popolazione residente (Istat 2011)	Popolazione residente* (Istat 01.2020)	Variazione demografica	Superficie (Kmq)	Densità abitativa (ab/Kmq)	Altitudine (slm)	PR
Affile	1.552	1.464	-88	15,11	96,87	684	RM
Agosta	1.760	1.717	-43	9,50	180,74	382	RM
Anticoli Corrado	942	841	-101	16,22	51,86	508	RM
Arcinazzo Romano	1.394	1.277	-117	28,31	45,11	831	RM
Arsoli	1.647	1.441	-206	12,20	118,11	470	RM
Camerata Nuova	460	418	-42	40,50	10,32	810	RM
Canterano	359	340	-19	7,37	46,11	602	RM
Cervara di Roma	472	440	-32	31,75	13,86	1053	RM
Cineto Romano	641	575	-66	10,37	55,46	519	RM
Filettino	551	505	-46	78,08	6,47	1063	FR
Jenne	398	341	-57	31,45	10,84	834	RM
Marano Equo	786	772	-14	7,65	100,87	450	RM
Percile	277	212	-65	17,76	11,94	575	RM
Riofreddo	762	732	-30	12,38	59,11	705	RM
Rocca Canterano	207	182	-25	15,84	11,49	745	RM
Rocca Santo Stefano	1.028	941	-87	9,57	98,30	664	RM
Roviano	1.392	1.299	-93	8,50	152,79	523	RM
Sambuci	936	861	-75	8,30	103,68	434	RM
Saracinesco	184	168	-16	11,16	15,05	908	RM
Subiaco	9.066	8.699	-367	63,23	137,57	408	RM
Trevi nel Lazio	1.853	1.783	-70	54,32	32,82	821	FR
Vallepietra	306	256	-50	52,94	4,84	825	RM
Vallinfreda	317	288	-29	16,72	17,23	874	RM
Vivaro Romano	177	156	-21	12,54	12,44	757	RM
Totali/Medie	27.467	25.708	-1.759	571,78	44,96	685	

* Fonte: ISTAT Popolazione residente al 31.12.2020

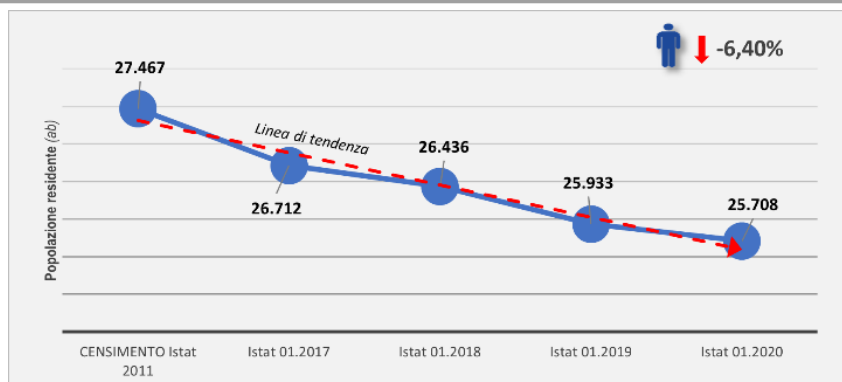


Grafico 1 - Variazione demografica 2011-2020 (Fonte: ISTAT 01.2020)

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 03.2020).

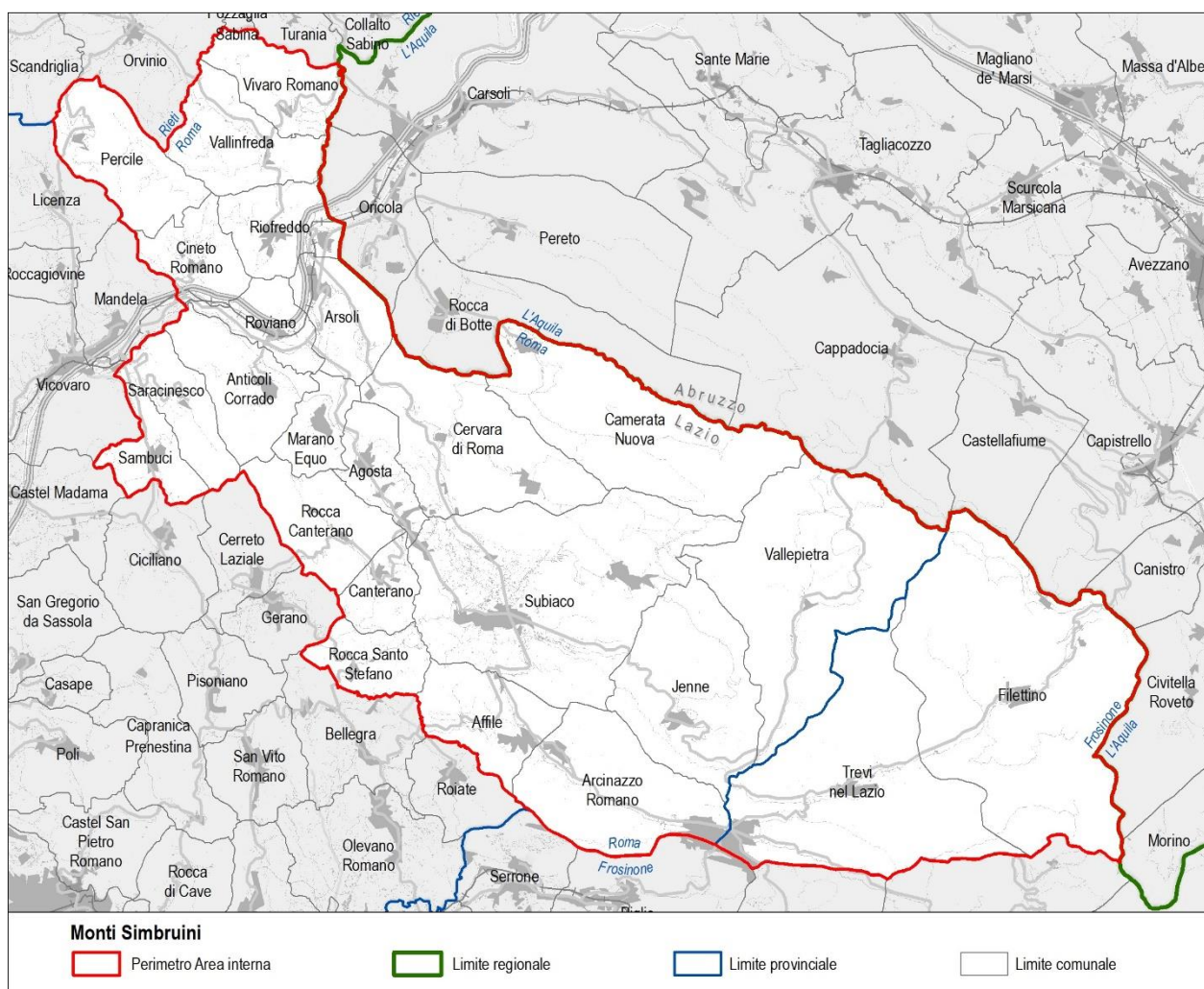


Figura 1 - Area di progetto (Fonte: elaborazione Formez PA su dati ISTAT 2020)

Aspetti di carattere territoriale dell'area di progetto

Zona altimetrica ¹	Montagna interna	Tutti i comuni
Altezza minima	285 slm	Saracinesco
Altezza massima	2.156 slm	Filettino
Grado di urbanizzazione ²	Scarsamente popolato	Tutti i comuni
Classificazione aree interne ³ (Figura 2)	C - Cintura	Riofreddo - Sambuci
	D - Aree intermedie	Agosta - Anticoli Corrado – Arsoli - Camerata Nuova - Canterano - Cervara di Roma - Cineto Romano - Marano Equo – Percile - Rocca Canterano - Roviano - Saracinesco - Subiaco - Vallinfreda - Vivaro Romano
	E - Aree periferiche	Affile - Arcinazzo Romano - Filettino - Jenne - Rocca Santo Stefano - Trevi nel Lazio - Vallepietra
Zona sismica ⁴	2	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

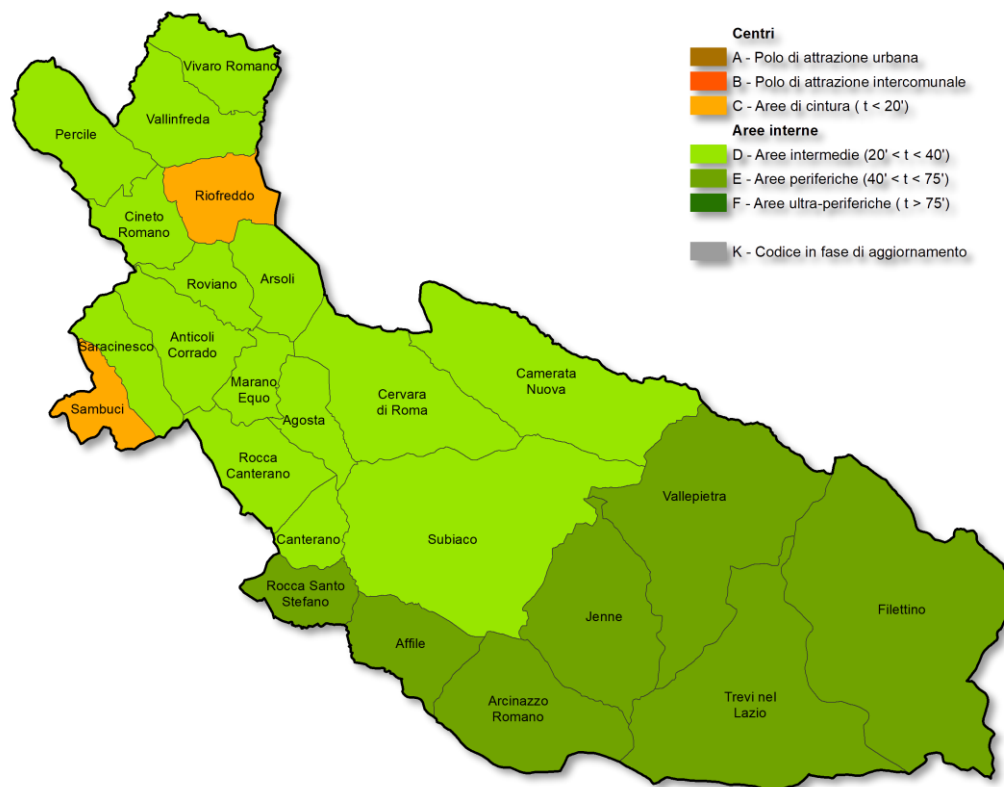


Figura 2 - Classificazione delle aree interne
(Fonte: Dipartimento per le Politiche di Coesione e Agenzia della Coesione Territoriale, 2014-2020)

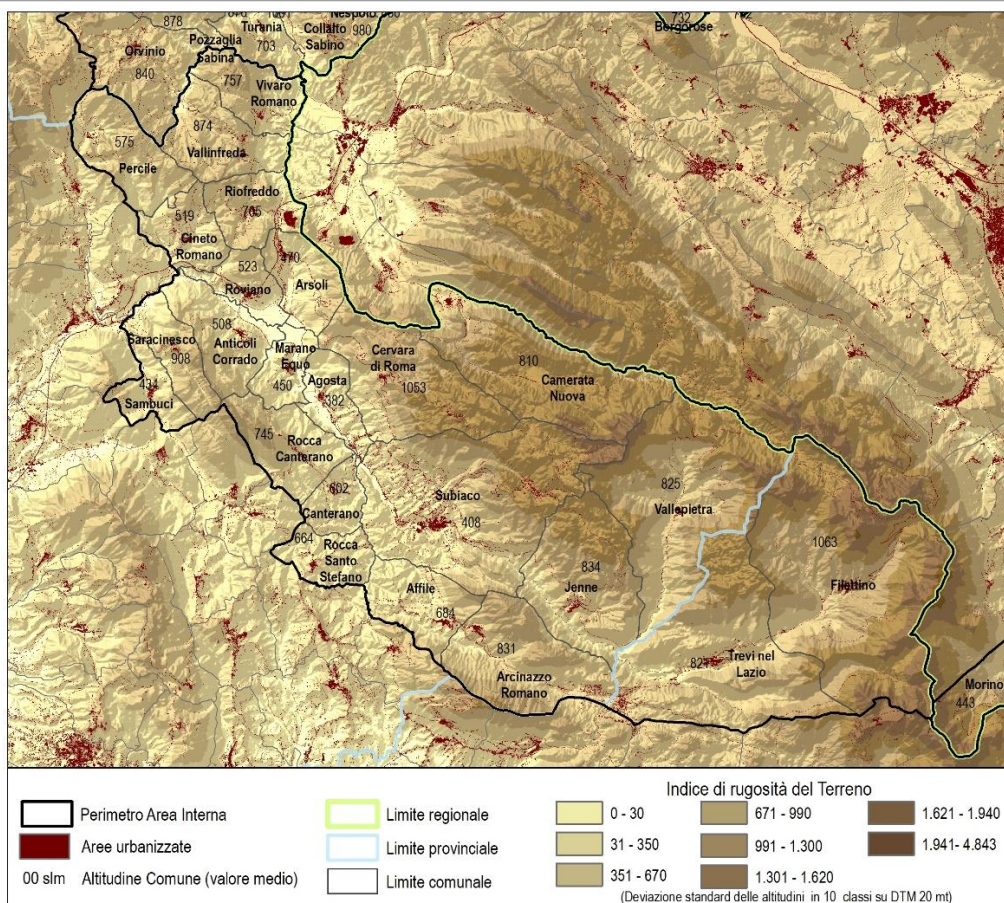


Figura 3 - Modello Digitale di Elevazione (DEM) a 20 mt - (Fonte: ISPRA)

Comune	Indice di rugosità*	
	Deviazione standard 75m	Livello
Affile	148,63	Medio-basso
Agosta	83,11	Basso
Anticoli Corrado	198,62	Medio-basso
Arcinazzo Romano	168,30	Medio-basso
Arsoli	161,46	Medio-basso
Camerata Nuova	200,78	Medio
Canterano	61,84	Basso
Cervara di Roma	299,26	Medio
Cineto Romano	144,90	Medio-basso
Filettino	293,99	Medio
Jenne	290,70	Medio
Marano Equo	94,63	Basso
Percile	116,67	Medio-basso
Riofreddo	102,35	Medio-basso
Rocca Canterano	214,70	Medio
Rocca Santo Stefano	64,77	Basso
Roviano	164,56	Medio-basso
Sambuci	109,85	Medio-basso
Saracinesco	218,70	Medio
Subiaco	426,51	Alto
Trevi nel Lazio	252,47	Medio
Vallepietra	283,94	Medio
Vallinfreda	118,35	Medio-basso
Vivaro Romano	155,60	Medio-basso
Area di progetto	182,28	Medio-basso

Legenda

Valori di riferimento	Livello
$I_r \leq 100,00$	Basso
$100,00 < I_r \leq 200,00$	Medio-basso
$200,00 < I_r \leq 300,00$	Medio
$300,00 < I_r \leq 400,00$	Medio-alto
$I_r > 400,00$	Alto

* 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 01.2020

Monti Simbruini

aggiornamento febbraio 2021

Regione

Lazio

Città Metropolitana/Provincia

Città Metropolitana di Roma

Forma Associativa (FA)

Unione di Comuni MedAniene

Unione di Comuni Alta Valle del Sacco

Unione di Comuni Valle del Giovenzano

Comunità Montana dell'Aniene

Comunità Montana dei Monti Ernici

Nr comuni	Popolazione (Istat 01.2020)	Superficie (Kmq)	Densità abitativa (ab/kmq)	Altitudine (slm)
24	25.708	571,78	44,96	685

Totale forme associative				5
N. Unioni	N. Comunità Montane	Altre FA	Convenzioni	
3	2	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
7	7	5.555	29%	21%
4	1	11.182	4%	4%
6	2	5.500	8%	4%
31	22	42.789	92%	91%
17	2	124.018	8%	9%

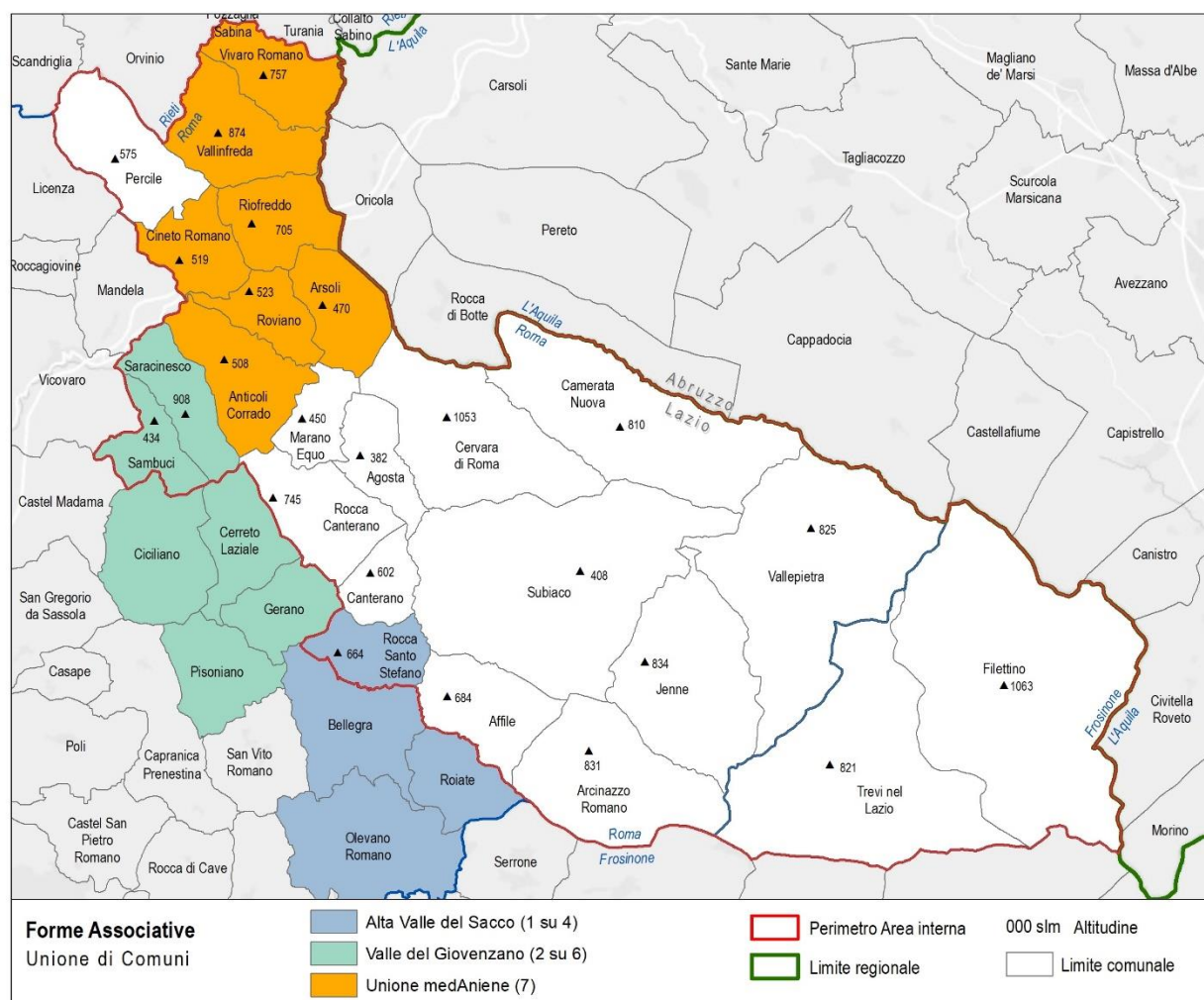


Figura 4 - Forme Associative – Unione di Comuni

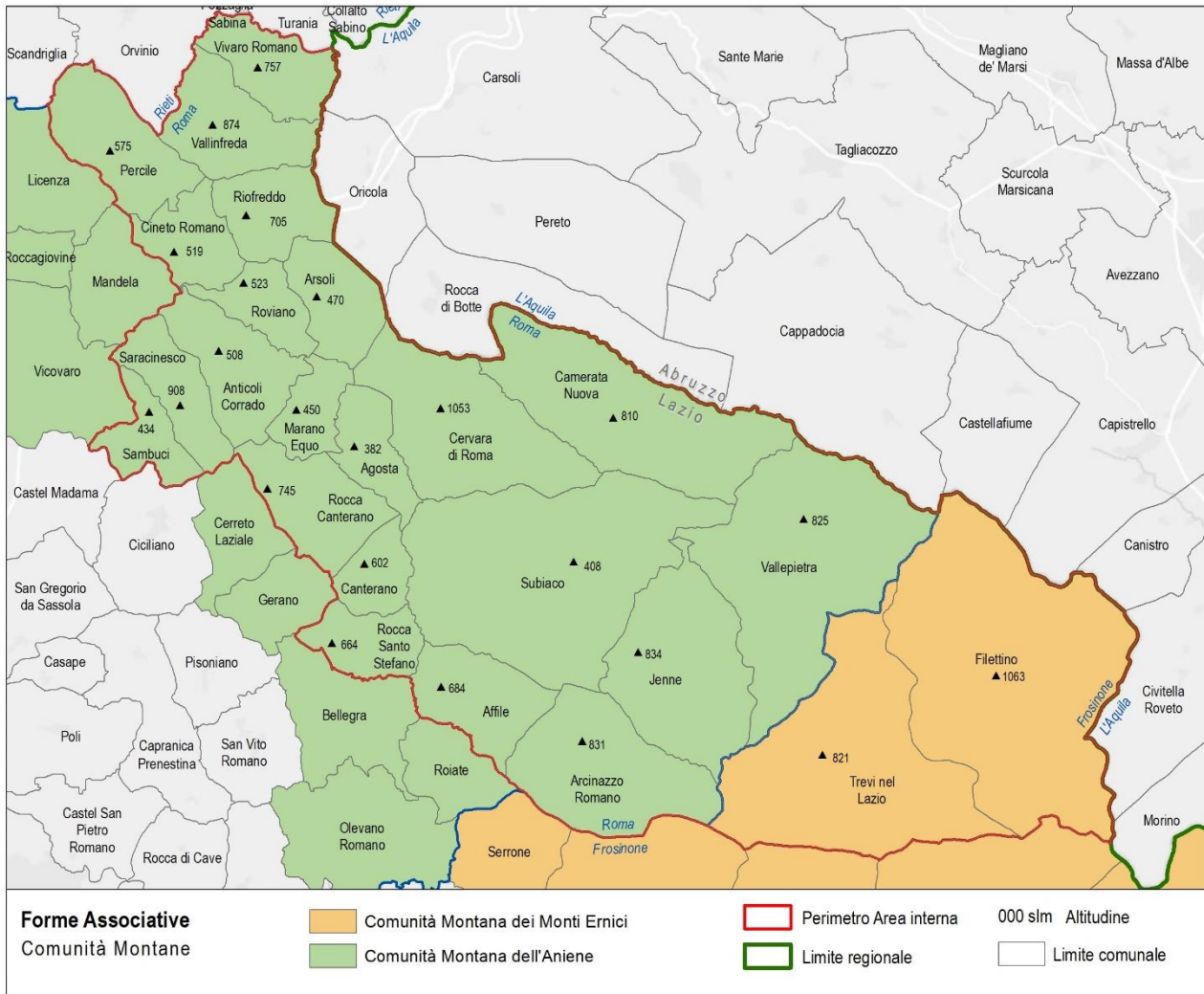


Figura 5 - Forme Associative – Comunità Montane

Personale comunale a tempo indeterminato

Fonte: elaborazione Formez PA su dati MEF – Ragioneria Generale dello Stato (Conto Annuale, 2018)

I dati sul personale comunale a tempo indeterminato sono stati elaborati sulla base dell'ultimo aggiornamento 2018 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

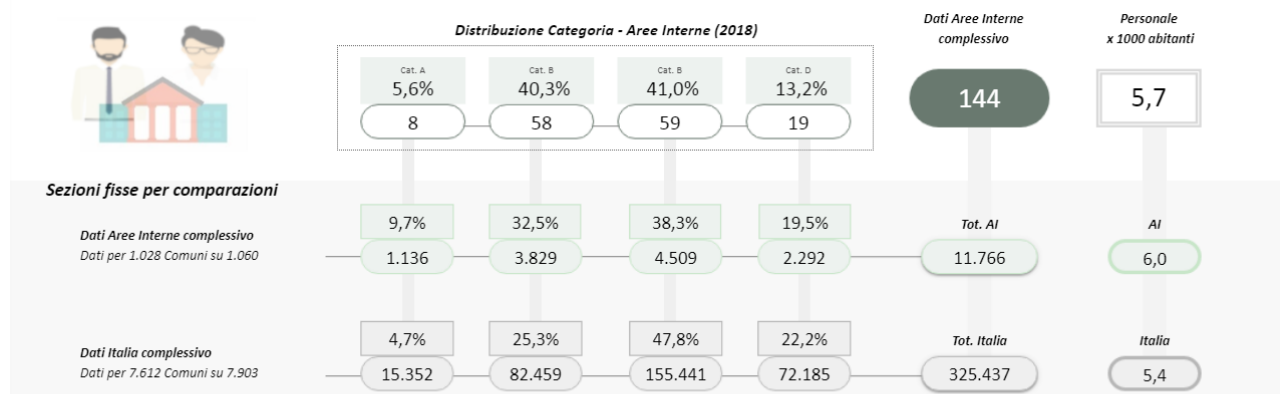
Nr comuni monitorati/Totale comuni AI	Popolazione comuni monitorati
22/24	25.319

Fonti: Personale - Dati MEF Conto Annuale 2018 (aggiornamento al 01/2019)

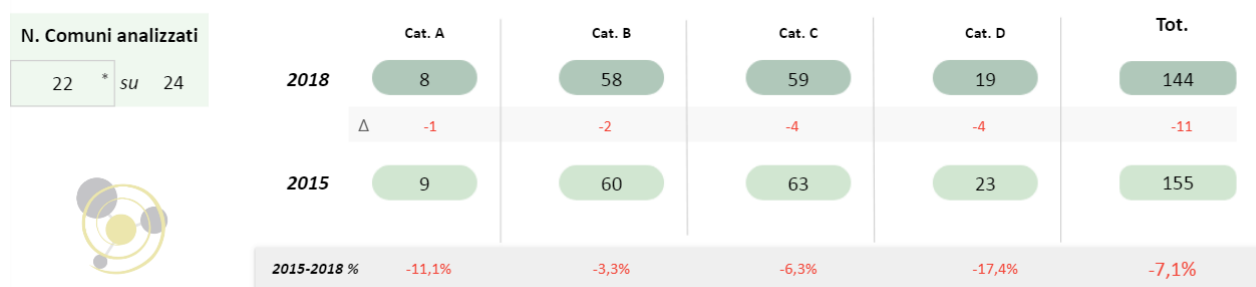
Popolazione residente - ISTAT (aggiornamento al 01/2020)

Comuni - ISTAT Basi territoriali (aggiornamento 12/2020)

Occupazione



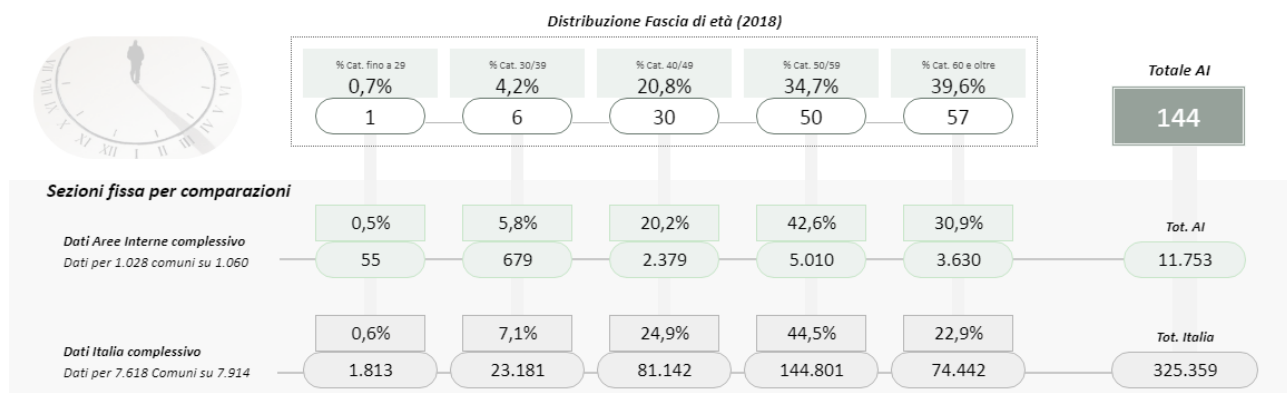
Differenza tra 2015 e 2018



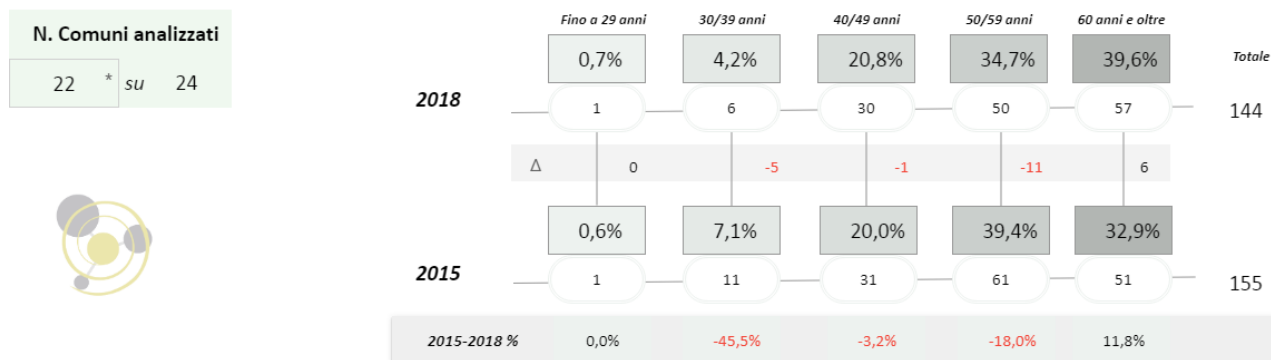
* Le elaborazioni sono state effettuate solo sui comuni che presentano dati per ciascuna delle due annualità (2015 e 2018)

Fasce d'età

N. Comuni Monitorati / Tot. Comuni AI	Popolazione Comuni Monitorati	FONTI: - Personale - Dati MEF, Conto Annuale 2018 (al 06/2020) - Popolazione residente - Dati Istat (al 01/2020) - Comuni - Dati Istat (al 31/12/2020)
22 / 24	25.319	



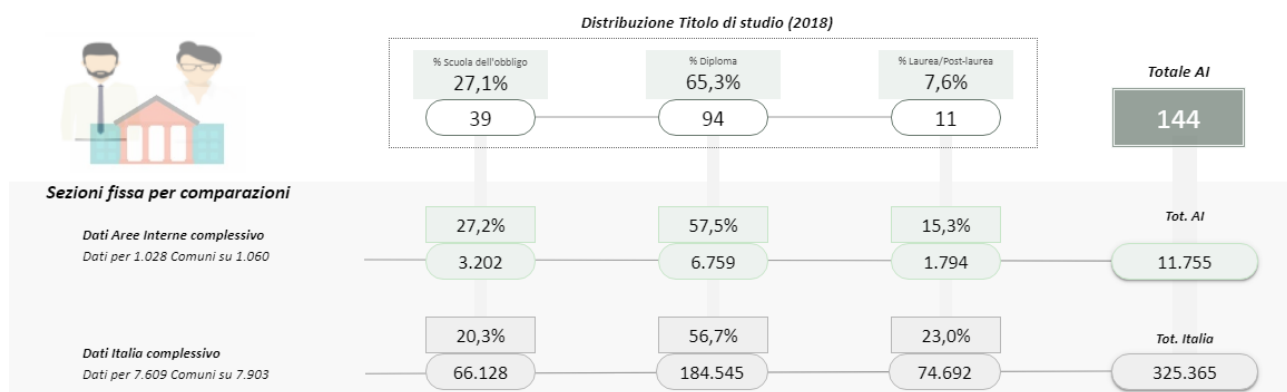
Differenza tra 2015 e 2018



*Le elaborazioni sono state effettuate solo sui comuni che presentano dati per ciascuna delle due annualità (2015 e 2018)

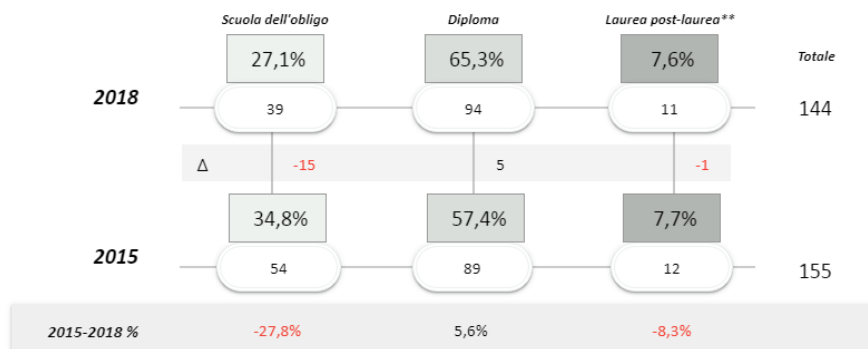
Titolo di studio

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.



Differenza tra 2015 e 2018

N. Comuni analizzati
 22 * su 24

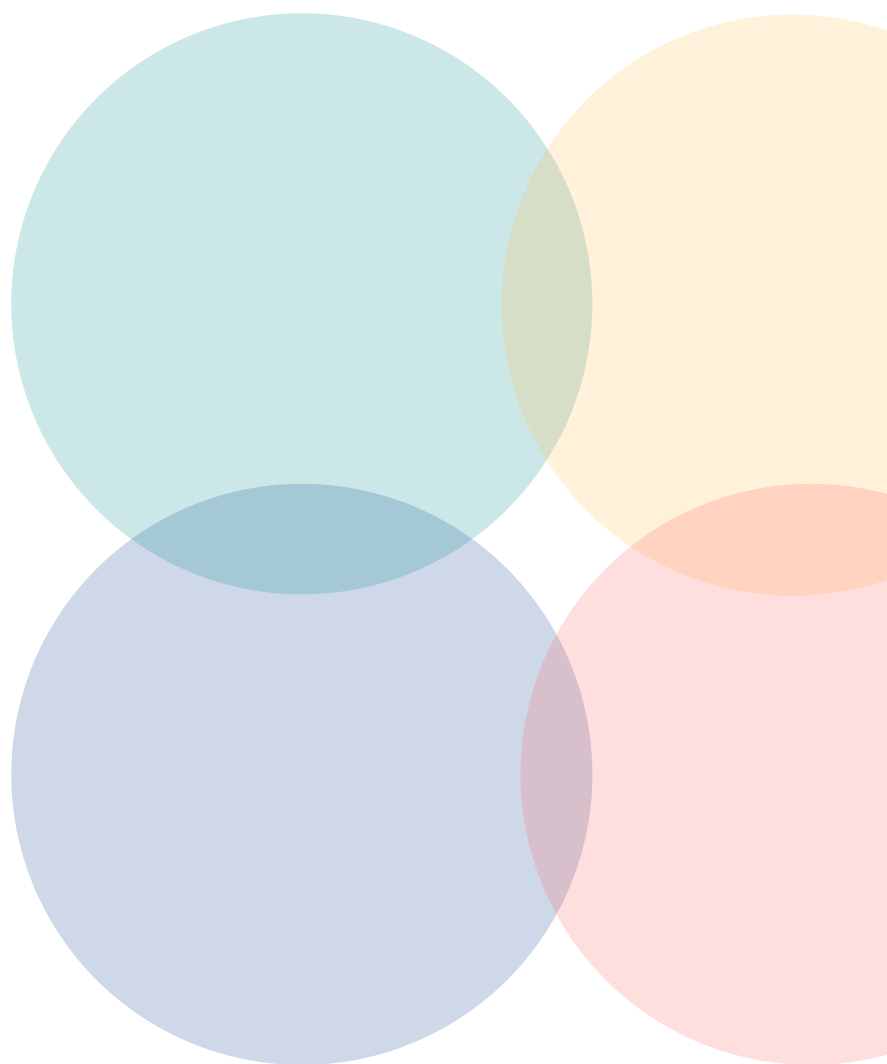


*Le elaborazioni sono state effettuate solo sui comuni che presentano dati per ciascuna delle due annualità (2015 e 2018)

**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 Monti Simbruini e Terre d'Aniene è naturalmente rivolta alla Capitale, avendo la quasi totalità dei comuni ricadenti nella Città Metropolitana di Roma, da cui dista poche decine di chilometri, e due soli comuni nella provincia di Frosinone. Il territorio è prevalentemente montuoso, con i Monti Simbruini in posizione baricentrica nell'Appennino Centrale di cui sono una delle formazioni orograficamente rilevanti.

L'area è fortemente connotata da un patrimonio naturalistico importante, oltre che dalla presenza di un'offerta culturale, museale, storico-archeologica, artistica ed enogastronomica rilevante e di qualità.

Si caratterizza per la presenza di due Parchi regionali, il Parco dei Monti Simbruini e parte del Parco dei Monti Lucretili, con una superficie di aree protette pari al 50% del territorio, valore significativo e centrale nella strategia e nelle scelte di rilancio che si sviluppano a partire dalla tutela e qualificazione ambientale.

Dal punto di vista delle infrastrutture, una linea ferroviaria collega l'area con Roma e diverse reti stradali (regionali e autostradali) la intersecano. La mobilità pubblica integrata resta tuttavia piuttosto carente verso e tra i comuni più interni, a causa di un sistema viario difficile per la morfologia del territorio, con la conseguente difficoltà di accesso ai servizi essenziali, in particolare sanitari, e il ricorso importante, dove possibile, ai mezzi privati da parte di una popolazione fortemente frammentata sul territorio, oltre che in percentuale molto anziana.

La strategia in sintesi

La strategia d'area si sviluppa attraverso tre linee d'azione che connotano gli interventi previsti, con priorità all'efficientamento della *governance* dei servizi di cittadinanza, allo sviluppo economico sostenibile e alla qualità e tutela ambientale. Temi che hanno segnato anche il percorso di confronto sviluppato con i diversi e numerosi attori istituzionali e rappresentanti delle realtà sociali, economiche, ambientali, culturali del territorio. Nello specifico:

1. Potenziamento dell'offerta dei servizi di cittadinanza dell'area (salute, istruzione e formazione, mobilità/accessibilità) per il *benessere della popolazione locale* con la previsione di interventi articolati su quattro assi: mobilità, scuola, servizi sociosanitari, digital divide.
2. Sviluppo economico sostenibile puntando sulla promozione dell'offerta turistica – naturalistica, archeologica, religiosa, ecc. – e su *nuovi modelli economici, basati su reti e filiere verticali e orizzontali di imprese* e sulla valorizzazione delle produzioni tipiche locali, anche favorendo l'ingresso dei giovani del territorio.
3. Qualificazione e tutela ambientale prevedendo interventi di avvio delle certificazioni UE EMAS ed Ecolabel; monitoraggio e azioni di pronto intervento di contenimento del dissesto idrogeologico; avvio della gestione associata del servizio di Protezione civile. Questi ultimi interventi agiscono in maniera sinergica sul patrimonio ambientale e paesaggistico da tutelare e sull'aumento della capacità di resilienza dei territori.

La governance e la scelta associativa

L'area presenta una situazione associativa complessa per numerosità degli enti, caratteristiche orografiche, ambiti amministrativi, differenti forme intercomunali anche sovrapposte. I 24 comuni appartengono a 2 Comunità Montane (e a 3 Unioni endocomunitarie).

Delle forme associative presenti, la X Comunità Montana Aniene comprende la maggior parte dei comuni dell'area (22 su 24).

In questo articolato quadro territoriale, la soluzione associativa adottata dall'area si è orientata alla definizione di due convenzioni tra i comuni e la X Comunità Montana Aniene per la gestione associata di Protezione civile, Catasto e Sistema informativo territoriale. Le convenzioni individuano la Comunità Montana quale ente capofila delle gestioni associate, anche attraverso la costituzione di un ufficio comune presso l'ente.

Nella scelta associativa definita è presente la volontà dei comuni dell'area, a partire dalle esperienze pregresse e dal quadro di aggregazioni intercomunali in essere, di *valorizzare competenze già esistenti; favorire il coordinamento e l'integrazione delle risorse umane e professionali; consolidare e mettere a sistema progressivamente il sistema di collaborazione e relative regole, migliorando le convenzioni già esistenti.*

I comuni prevedono di associare ulteriori funzioni e servizi, Statistica, SUAP, CUC e DPO, a partire da uno specifico Piano d'azione finalizzato ad individuare, disciplinare e avviare le gestioni associate in modo coordinato e *“quale segnale di una scelta permanente per lo sviluppo dell'AI per costruire la nuova struttura associata”*, anche attraverso la valorizzazione della formazione del personale coinvolto.

Un tratto saliente della strategia e della governance riguarda l'istituzione della Conferenza d'Area, che opera sia in relazione alla gestione delle funzioni e dei servizi come definiti nelle due convenzioni, sia con compiti di indirizzo e controllo legati alla realizzazione degli interventi previsti nella strategia.

Il modello di *governance* dei servizi scelto dall'area, con la Comunità Montana capofila per le gestioni associate (e il Comune di Subiaco come ente capofila per la gestione della strategia), si colloca in un contesto di riordino territoriale regionale, che vede avviato a gennaio 2020 il processo di trasformazione delle comunità montane in unioni montane, che interessa tutte le aree interne laziali.

Il regolamento per la gestione della strategia dovrà supportare nel medio periodo, l'allineamento della *governance* unitaria degli interventi programmati alle attività dei comuni e alle gestioni associate, in capo alla Comunità Montana.

Il contesto

- 24 comuni
- L'area progetto ricade in larga parte nella Città Metropolitana di Roma. Due soli comuni appartengono a un'altra provincia (Frosinone).
- L'area è caratterizzata da montagna interna con un'altitudine media di 685 m slm
- Non sono presenti nuclei urbani con una popolazione superiore a 10.000 abitanti

Soluzione associativa adottata

- Convenzione tra Comunità Montana e comuni

Funzioni/Servizi in gestione associata ¹

- Catasto
- Protezione civile

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