



RELAZIONE ANNUALE SULLA STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE

Presentata al Cipe
dal Ministro per la Coesione Territoriale e il Mezzogiorno

Claudio De Vincenti



Gennaio 2018

Foto di copertina: Silvia Napoli

INDICE

PREMESSA.....	7
1 STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE: L'ATTUAZIONE	15
1.1 La geografia delle aree interne: caratteristiche dei territori selezionati.....	15
1.2 Avanzamento del processo di definizione delle Strategie d'area ..	24
1.3 L'intervento della Strategia Nazionale nelle aree terremotate	29
1.4 L'associazionismo comunale: gli avanzamenti sui territori	32
1.5 Il percorso di costituzione di una Federazione delle Aree Interne .	40
2 LE TRAIETTORIE DI CAMBIAMENTO DELINEATE NELLE STRATEGIE DI AREA NELL'OFFERTA DI SERVIZI E NELLO SVILUPPO	45
2.1 Istruzione.....	45
2.2 Salute	51
2.3 Mobilità	54
2.4 Azioni sperimentali nel campo dell'accesso alla terra, della gestione e valorizzazione del patrimonio diffuso e del turismo sostenibile, delle foreste e filiere energetiche, della zootecnia	62
3 LE RISORSE FINANZIARIE	73
4 GLI ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO	79
5 OPEN AREE INTERNE.....	83
5.1 Il Forum di Aliano e lo story telling del lavoro di campo.....	83
5.2 I risultati attesi e gli indicatori di risultato emersi delle Aree Pilota	85
5.3 Valutazione e Aree Interne.....	90
5.4 I Protocolli d'intesa con Invalsi, GSSI e con il Touring Club	92
5.5 La partecipazione a iniziative internazionali	94
ALLEGATO 1	
Le Strategie d'area approvate.....	99
ALLEGATO 2	
Gli Accordi di Programma Quadro firmati	115

PREMESSA

Premessa

La Strategia Nazionale per le Aree Interne è una politica nazionale con una forte valenza locale, che opera per promuovere la ricchezza e la diversità conservata nei luoghi più remoti del Paese, migliorando la qualità dei servizi ai cittadini e stimolando la capacità delle persone che vivono in queste aree di immaginare e realizzare nuovi percorsi per l'innovazione e il cambiamento. La Strategia interviene non solo sui diritti e sulle libertà sostanziali, ma si preoccupa dei contesti territoriali, puntando a creare nuove opportunità di lavoro e ricchezza per gli individui. Il fine ultimo è quello di preservare e attivare quegli "spazi di libertà", in grado di arrestare lo spopolamento di una porzione del nostro Paese che, con il 60% della superficie territoriale, il 52% dei Comuni, il 22% della popolazione, è tutt'altro che marginale.

La Strategia Nazionale, coordinata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e alla quale partecipano importanti Ministeri, tutte le Regioni e la Provincia Autonoma di Trento, trova nei principi-cardine affermati dall'art. 3 della Costituzione i valori fondanti, ponendosi come una forma d'attuazione del principio di uguaglianza sostanziale, e si prefigge di:

- intercettare e rimuovere ostacoli ai fenomeni già in atto di innovazione produttiva, sociale e amministrativa;
- costruire una visione condivisa di come si vive e come si vivrà fra 20 anni in questi territori;
- piegare le politiche settoriali fondamentali (scuola-salute-mobilità-rete) alle esigenze/opportunità di queste terre (anziché sussidi e deroghe);
- fare tutto questo sulla base delle idee/proposte/soluzioni che processi partecipati (pubblico-privato-sociale), governati dallo Stato, fanno emergere;
- documentare obiettivi e risultati attraverso indicatori rilevabili e resi pubblici in formato open, discutendoli attraverso esercizi di monitoraggio attivo e partecipato.

La Strategia Nazionale per le Aree Interne ha, quindi, il duplice obiettivo di migliorare la quantità e qualità dei servizi di istruzione, salute, mobilità (e quindi di "cittadinanza") e di promuovere progetti di sviluppo che valorizzino il patrimonio naturale e culturale delle aree interne del Paese, puntando sulla rinascita delle filiere produttive locali e sulla promozione di nuove filiere (per favorire l'accesso al "mercato"). Al primo obiettivo sono assegnate le risorse nazionali, appositamente stanziato nel bilancio dello Stato; al secondo obiettivo concorrono le risorse provenienti dalla programmazione regionale, soprattutto di natura comunitaria (FESR, FSE, FEASR, FEAMP).

Intorno a questi obiettivi la Strategia Nazionale Aree Interne ha mobilitato, nel corso degli anni, centinaia di funzionari pubblici, appartenenti alle strutture centrali e periferiche dell'amministrazione pubblica, più di un migliaio di sindaci, decine di migliaia di cittadini, oltre che università, imprese, associazioni, diffondendo, anche nelle città, una "cultura delle aree interne" che ne ribadisce l'importanza e la centralità per il futuro del nostro Paese.

A partire dal 2014 è stato svolto un intenso lavoro per la definizione della geografia delle aree interne, che ha coinvolto il Comitato Tecnico Aree Interne¹, le Regioni e oltre mille amministrazioni locali. Come previsto dall'Accordo di Partenariato 2014-2020, le Regioni e la Provincia Autonoma di Trento hanno selezionato da un minimo di due a un massimo di cinque aree, per un totale di 68 aree. Nel corso del 2017, sono state aggiunte altre quattro aree, tre localizzate in Puglia e una in Abruzzo, l'area Alto Aterno-Gran Sasso Laga, unica area del cratere legato agli eventi sismici e naturali intercorsi tra il 2016 e il 2017, non precedentemente selezionata all'interno della Strategia Nazionale per le Aree Interne.

Le complessive 72 aree selezionate sono composte da 1.077 Comuni per 2.072.718 abitanti (dato al 2016) e un territorio totale di 51.366 kmq. Ogni area in media è composta da 29.400 abitanti e 15 Comuni. Nel corso dell'ultimo intervallo censuario, si registra un calo demografico pari al 4,4%, confermato anche nell'intervallo 2011-2016 con una diminuzione del 2,3%. Per l'Italia negli stessi periodi vi è stato un incremento pari a 4,3% (2001-2011) e al 2,1% (2011-2016). Dei 1.077 Comuni, il 57,7% è classificato come "periferico" ed "ultra-periferico".

A fronte della forte perdita demografica, del marcato invecchiamento della popolazione e della prevalenza di Comuni "periferici" e "ultraperiferici", in queste aree, più che altrove, si rilevano dinamiche promettenti, che contengono, *in nuce*, una visione di futuro che si esprime attraverso capacità progettuali e di *leadership*, qualità che la Strategia assume come leve indispensabili per favorire il cambiamento e invertire la rotta dei trend demografici.

Il percorso di costruzione di una Strategia d'area si sviluppa in fasi di complessità crescente, a partire dalla scrittura di un primo documento, definito "Bozza di Strategia", attraverso il quale il territorio elabora e sottopone alla Regione e al Comitato Tecnico per le Aree Interne una proposta di intervento prioritario, ossia l'identificazione di un'aspirazione generica dell'area e la declinazione di interventi coerenti.

La fase successiva vede l'individuazione, nel documento definito "Preliminare alla definizione della Strategia d'area", della filiera cognitiva, ovvero la scelta di un percorso che connetta sviluppo locale e servizi, a partire da esperienze e *know how* radicati nel territorio. In coerenza con le politiche statali e regionali, si inizia a tradurre l'idea-guida, contenuta nella "Bozza di Strategia", in risultati attesi, azioni e tempi per conseguirli, con una prima valutazione, di massima, del riparto delle risorse disponibili. Il documento viene condiviso con la Regione e il Comitato Tecnico, che prendono atto formalmente dell'avvio della fase di co-progettazione.

1 Il Comitato Tecnico Aree Interne, coordinato dal Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è composto dai rappresentanti del: Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali; Ministero dell'Economia e delle Finanze; Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo; Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Ministero della Salute; Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri; Agenzia per la Coesione Territoriale; ANCI – IFEL; CREA; ISFOL; UPI.

Sulla base del “Preliminare alla definizione della Strategia d’area” inizia la fase centrale di animazione e co-progettazione degli interventi, attraverso la ricerca e il coinvolgimento (lo *scouting*) dei soggetti che possono portare un contributo alle linee di azione identificate, il coinvolgimento sul territorio dei soggetti rilevanti negli ambiti prioritari, l’immissione di competenze specifiche e il confronto con altre esperienze. Questa fase produce il documento definito “Strategia d’area”, nel quale i contenuti del “Preliminare di Strategia” vengono declinati in interventi e azioni specifiche, risultati attesi e indicatori di risultato. La “Strategia d’area”, una volta condivisa dal Comitato Tecnico Aree Interne e dalla Regione, è trasmessa all’Agenzia per la Coesione Territoriale, che dà avvio alla fase di preparazione del quarto e ultimo documento: l’Accordo di Programma Quadro.

Come previsto, le aree selezionate hanno cominciato a lavorare in maniera graduale, a blocchi di 23 aree per anno, e in maniera coerente con le disponibilità finanziarie.

Al 31 gennaio 2018, in tutte le 48 aree che hanno avuto copertura finanziaria con le leggi di stabilità 2014, 2015 e 2016 è stata approvata la “Bozza di Strategia”, in 35 aree il “Preliminare alla definizione della Strategia d’area”, mentre in 19 aree si è chiuso il percorso di co-progettazione con l’approvazione della “Strategia d’area”.

Per sette aree interne (Alta Valtellina, Valchiavenna, Appennino Basso Pesarese e Anconetano, Alta Irpinia, Basso Sangro-Trigno, Valli dell’Antola e del Tigullio, Casentino-Valtiberina) è stata avviata, con la firma dell’Accordo di Programma Quadro, la fase attuativa della Strategia d’area. Altre otto aree hanno poi raggiunto la fase finale del processo: di queste, le due aree della Bassa Valle (Val d’Aosta) e del Sud Ovest Orvietano hanno concluso la fase istruttoria, mentre le altre (Montagna Materana, Matese, Alta Marmilla, Madonie, Valli Maira e Grana, Alta Carnia) sono attualmente impegnate nell’elaborazione e nel perfezionamento degli allegati degli Accordi di Programma Quadro.

Il 2017 è, quindi, stato un anno di forte impegno per tutte le Amministrazioni protagoniste della Strategia Nazionale per le Aree Interne, diretto a sostenere il passaggio all’attuazione degli interventi, delineati nei documenti programmatici. A questo sforzo è corrisposto un riconoscimento da parte del Governo che ha trovato la propria espressione nella recente legge di bilancio 2018 (Legge n. 205/2017), che ha incrementato di 91,180 milioni di euro la dotazione destinata agli interventi a favore dello sviluppo delle aree interne. Le nuove risorse portano la dotazione complessiva della Strategia Nazionale a 281,180 milioni di euro e consentiranno di completare l’intervento in tutte le 72 aree selezionate.

Al contributo nazionale – pari a 3,740 milioni di euro per ciascuna area – si sommano le risorse regionali, in larga parte provenienti dalla programmazione dei fondi strutturali e d’investimento europei (i cosiddetti fondi SIE). Prendendo a riferimento le 19 “Strategie d’area” approvate, a fronte di un finanziamento statale di 71 milioni di euro, sono stati appostati circa 250 milioni di euro a valere sui Programmi Operativi Regionali FESR e FSE, sui Programmi di Sviluppo Rurale (FEASR) e sul FEAMP, con un effetto-leva del 452% (rapporto tra la somma degli investimenti previsti e le risorse statali stanziare).

Con la legge di bilancio 2018 è stato, inoltre, previsto uno stanziamento pari a 50 milioni di euro per la realizzazione di edifici scolastici innovativi nelle aree interne del Paese. Questo finanziamento deriva dalla consapevolezza, maturata sulla base del confronto tra Comitato Tecnico per le Aree Interne e aree, che la creazione di Poli Scolastici rappresenta un'opportunità per affrontare in modo condiviso e coordinato le criticità che le scuole delle aree interne sono costrette a vivere e fronteggiare in maniera isolata e frammentata. In questa logica la scuola viene a porsi come punto di riferimento per i territori (scuola come *Civic Center*), di una comunità rappresentata da dirigenti scolastici, insegnanti, genitori e studenti.

Ulteriore ambito strategico di intervento per la Strategia Nazionale per le Aree Interne è stato, nel corso del 2017, quello dell'azione nelle aree del cratere. Il territorio individuato dal testo Coordinato del Decreto Legge 17 ottobre 2016 n. 189 e s.m.i, incrocia, infatti, quattro aree (Macerata; Ascoli Piceno; Valnerina; Monti Reatini) già selezionate dallo Stato e dalle Regioni come aree di intervento della Strategia Nazionale per le Aree Interne e, a seguito del sisma avvenuto il 24 agosto 2016, è stato concordato con il Commissario Straordinario per la Ricostruzione di operare in queste aree in stretto coordinamento e sinergia. Parimenti, come sopra accennato, è emersa la necessità che venisse identificata, con i parametri della SNAI, una nuova area interna nella regione Abruzzo, denominata Alto Aterno–Gran Sasso Laga.

La sfida in queste aree è riuscire a conciliare l'emergenza e la ricostruzione di cui si occupano Protezione Civile e Commissario Straordinario per la Ricostruzione con il lavoro della Strategia Nazionale per le Aree Interne, che è rivolto alla costruzione di una visione strategica del futuro di un territorio. Si sta, quindi, operando per consentire alle aree interne interessate dal sisma di circoscrivere temi prioritari su cui la Strategia deve portare risultati immediati.

Infine, il 29 e 30 maggio 2017 si è svolta la quarta edizione del Forum dei cittadini delle Aree Interne nel Comune di Aliano, all'interno dell'area della Montagna Materana in Basilicata. Si è trattato di due giorni di lavoro dedicati ai risultati fin qui raggiunti, ma anche di riflessione per migliorare e non perdere nessuna occasione per centrare appieno gli obiettivi che la Strategia Nazionale per le Aree Interne si è data. Nel corso del Forum è emerso ancora una volta l'interesse di sindaci e delle comunità locali di dialogare con altre aree, ricercare esperienze positive e soluzioni a problemi rilevati nella costruzione delle Strategie d'area, individuare pratiche già sperimentate che siano da esempio per affrontare questioni comuni.

A questa esigenza risponde la Federazione delle Aree Interne che, dando seguito a quanto previsto dall'Accordo di Partenariato 2014-2020, intende supportare l'individuazione di soluzioni progettuali di qualità sui territori e rafforzare il riconoscimento a livello nazionale (con riferimento specifico al tema dei servizi) delle aree-progetto come luogo di sperimentazione di innovazioni, capaci di produrre i necessari adeguamenti legislativi e di sensibilizzare le Regioni e le Amministrazioni centrali a rendere i propri strumenti operativi più flessibili e rispondenti alla logica *territorial approach* propria della Strategia Nazionale per le Aree Interne.

Premessa

Lo sforzo di tutte le istituzioni che prendono parte alla Strategia Nazionale per le Aree Interne (Dipartimento per le Politiche di Coesione, Agenzia per la Coesione Territoriale, Amministrazioni Centrali, Regioni e Comuni delle aree selezionate) è quello di lavorare affinché le potenzialità, espresse e non ancora espresse in modo esplicito da questi territori, si possano manifestare e trasformare in vere e proprie Strategie. È uno sforzo che richiede grandi energie, operando contemporaneamente nei territori e negli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione pubblica, costruendo relazioni con le università, con le fondazioni, con l'associazionismo, comunicando e diffondendo "la cultura delle aree interne", nel tentativo di riportare al centro del dibattito pubblico l'importanza di queste aree per uno sviluppo del nostro Paese fondato sull'identità e sulla ricchissima diversità dei nostri territori.

Claudio De Vincenti

Ministro per la Coesione Territoriale e il Mezzogiorno

1 STRATEGIA NAZIONALE PER LE AREE INTERNE: L'ATTUAZIONE

1 Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

1.1 La geografia delle aree interne: caratteristiche dei territori selezionati

Le 72 aree selezionate nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne comprendono 1.077 Comuni per 2.072.718 abitanti (dato al 2016), interessano un territorio di 51.362 kmq e rappresentano:

- il 25,8% dei Comuni classificati come aree interne e il 13,4% di tutti i Comuni italiani
- il 15,5% della popolazione residente in aree interne e il 3,4% della popolazione nazionale
- il 28,5% del totale della superficie di tutte le aree interne italiane e il 17,0% di tutta la superficie nazionale.

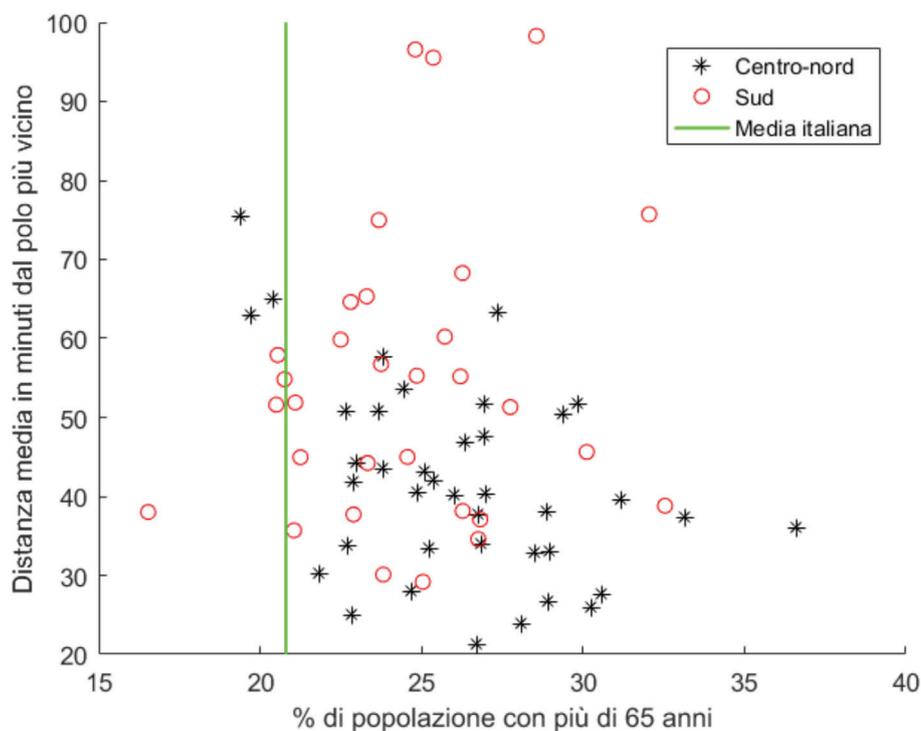
Ogni area in media è composta da 29.400 abitanti e 15 Comuni; dei 1.077 Comuni il 57,7% è classificato come "periferico" e "ultra-periferico" (un Comune è classificato come "periferico" se dista tra i 40 e i 75 minuti dal proprio polo di riferimento; è classificato come "ultra-periferico" se dista più di 75 minuti dal polo di riferimento). Si tratta di aree che distano in media circa 50 minuti dal polo più vicino, distanza che raggiunge anche i 60 minuti nel caso di quelle più periferiche. La perifericità delle aree selezionate emerge con maggiore chiarezza se si considera la "connessione digitale": la quota di popolazione raggiunta da una rete fissa a banda larga compresa tra i 2 e i 20 mega è solo del 55%, a fronte di un dato medio nazionale del 75%. Un quadro di insieme dei principali indicatori socio-economici che caratterizzano le aree interne è riportato in Tavola 1 a pagina 22.

Le dinamiche demografiche

Nei Comuni inclusi nelle 72 aree selezionate, nel corso dell'ultimo intervallo censuario (2001-2011) si è registrato un calo demografico pari al 4,4% a fronte di un incremento medio di popolazione in Italia del 4,3%. La tendenza allo spopolamento si conferma anche nel periodo 2011-2016, con una ulteriore perdita di residenti del 2,3% (mentre la popolazione media italiana cresce del 2,1%).

Gli andamenti demografici nelle 72 aree selezionate sono tuttavia differenziati: si passa da aree con forte perdita demografica (come il Basso Sangro-Trigno in Abruzzo, la Montagna Materana in Basilicata e il Gennargentu-Mandrolisai in Sardegna, con una perdita superiore al 10% dal 2001 al 2011), ad aree in leggera crescita (come la Bassa Valle in Valle d'Aosta e l'Alto Lago di Como e Valli del Lario in Lombardia).

Grafico 1 - Relazione tra la distanza media in minuti dal polo più vicino e % di residenti over 65 anni di età nel 2016.



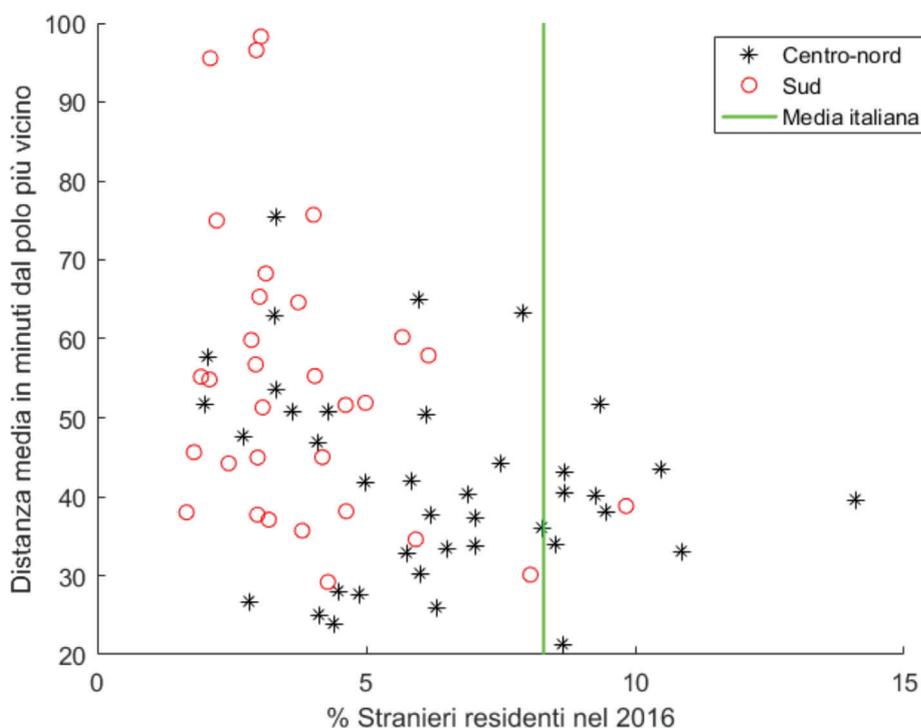
Fonte: Elaborazioni Comitato Tecnico Aree Interne

Le aree, in conseguenza del negativo andamento demografico, sono caratterizzate da un forte grado di invecchiamento (25% di over sessantacinquenni a fronte del 21% in Italia, cfr. grafico 1) e da una contenuta presenza di giovani. L'indice di dipendenza demografica per tutte le aree selezionate si attesta a livelli di 62,9 rispetto a un valore medio nazionale di 58,0.

Il decremento demografico è parzialmente compensato dal fenomeno migratorio: la popolazione residente straniera passa dal 4,4% nel 2011 al 4,8% nel 2016, un livello più contenuto rispetto all'8,3% registrato in Italia, ma con una interessante dinamica di crescita proprio nelle aree periferiche e ultra-periferiche italiane dove vi è stato, tra il 2011-2016, un aumento del 27,4%, più alto del dato medio nazionale, pari al 24,7%; nelle aree progetto il valore è pari a circa il 20%. Nel Grafico 2 si osserva come gli stranieri in generale siano meno presenti nelle aree selezionate rispetto alla media italiana, con l'eccezione di alcune aree del Nord Italia, e come la loro presenza sia anche determinata dalla vicinanza delle stesse aree al polo di riferimento.

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

Grafico 2 - Relazione tra la distanza media in minuti dal polo più vicino e % stranieri residenti nel 2016



Fonte: Elaborazioni Comitato Tecnico Aree Interne

La struttura produttiva

Le aree interne del Paese, con 102 imprese ogni 1000 abitanti (107 nelle 72 aree selezionate) sono dotate di un importante sistema produttivo, in linea con quello del Paese Italia. La presenza di imprese straniere nelle aree progetto registra alti livelli di differenziazione, anche in termini di dinamicità; mediamente, è pari al 5,8% del totale, mentre a livello nazionale il dato si attesta all'8,2%.

Nelle 72 aree selezionate ricadono territori ricchi sul fronte delle *risorse agro-silvo pastorali*, come evidenziato dall'elevata percentuale di superficie totale ricoperta da foreste (48% in media) e dall'importanza dei prati permanenti e pascoli tra gli usi agricoli (40%), a testimonianza di un'economia tradizionalmente basata sulla pastorizia (allevamento estensivo a pascolo brado di diverse specie) e su sistemi agricoli estensivi. Su queste risorse occorre fare leva per mantenere una presenza produttiva sui territori.

Quasi tutte le aree hanno subito rilevanti fenomeni di abbandono della Superficie Agricola Utilizzata (SAU) nel trentennio tra il 1980 e il 2010 (-23% in media nelle 72 aree, contro il 21% di tutte le aree periferiche e ultraperiferiche italiane e il 16% di tutte le aree di cintura e poli), fenomeni che hanno interessato principalmente le aree prevalentemente montane (sia alpine che appenniniche). Qui spesso la presenza importante di superficie forestale si ricollega anche a situazioni di degrado dovute all'abbandono delle proprietà e delle attività colturali.

Oggi si attesta sotto la media nazionale (43%) la percentuale di suolo utilizzato per l'agricoltura nelle aree periferiche e ultraperiferiche (38%) e ancora di più nelle 72 aree selezionate (34%), per la minore disponibilità di terreni coltivabili in relazione alle caratteristiche orografiche di queste aree, spesso montane.

Le 72 aree selezionate hanno un indice di specializzazione per addetti nel *settore manifatturiero, dell'energia e del gas e del commercio* superiore a 1, mentre la vocazione agricola e agro-alimentare si attesta a livelli ben più importanti: queste aree hanno infatti un indice di importanza dell'agro-alimentare pari al doppio della media nazionale. In esse, tuttavia, si evidenzia un basso grado di attivazione di percorsi di valorizzazione delle produzioni agroalimentari a livello locale (6% di aziende con produzioni DOP e/o IGP, contro il 7% nelle aree periferiche e ultraperiferiche e il 12% nelle aree di cintura e poli) e una scarsa remuneratività delle aziende, come testimoniato dalla bassa incidenza delle aziende con produzione standard superiore ai 25.000 euro (14% nelle aree selezionate, contro il 15% delle aree periferiche e ultraperiferiche e il 21% dei poli).

Tra i settori produttivi di rilievo e con interessanti ulteriori potenzialità di crescita merita grande attenzione il *turismo*, per il quale sono finalmente stati resi disponibili per la prima volta dalla statistica ufficiale i dati su arrivi e presenze a livello comunale².

L'importanza che il settore turistico già svolge nelle aree interne del Paese si evince da pochi essenziali dati: nel 2016, il totale dei Comuni classificati come aree interne ospita quasi la metà (44,5% del totale) della capacità ricettiva ufficiale nazionale, ovvero circa 2,2 milioni di posti letto. Questa ospitalità accoglie più di un terzo (36,1%) dei pernottamenti totali, con una densità di presenze turistiche per abitante superiore alla media nazionale: 10,9 presenze per abitante rispetto alle 6,6 della media nazionale (fonte: Istat, Statistiche report, Movimento turistico in Italia, 2016).

Se si considerano le sole 72 aree progetto, la capacità turistico-ricettiva è pari nel 2016 a circa 302.000 posti letto (il 13% del totale aree interne e il 6% del totale Italia) con un volume di presenze turistiche stimato da ISTAT pari a circa 12,3 milioni (pari al 3% delle presenze turistiche in Italia) e una densità di circa 5,9 presenze per abitante (dato leggermente inferiore a quello medio nazionale, ma nettamente inferiore a quello medio rilevato nel totale delle aree interne).

Si tratta, peraltro, di dati certamente sottostimati, considerato il rilevante flusso turistico rappresentato dalla frequentazione di seconde case (che sfuggono alle rilevazioni ufficiali), particolarmente utilizzate soprattutto in estate e durante le festività.

2 L'Istat solo nel 2016 per la prima volta ha reso disponibili i dati a livello comunale su arrivi e presenze turistiche. Si tratta di dati che non coprono tutti i Comuni italiani sia perché non in tutti sono presenti strutture ricettive, ma soprattutto perché per motivi di segreto statistico i dati non sono pubblicati per i Comuni con meno di 3 strutture ricettive o anche con un numero superiore ma che non risultano attive alla data di rilevazione.

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

Il sistema scolastico e le competenze degli allievi

Per quanto riguarda la dotazione in termini di servizi alla persona, alcuni dati ci consentono di inquadrare in generale la situazione della scuola nelle aree interne del nostro Paese:

- il numero medio di alunni per plesso scolastico nelle aree interne è pari a 113 nella primaria (164 in Italia) e a 130 nella secondaria di I grado (214 in Italia)
- le piccole scuole sono molto diffuse in tutti gli ordini e gradi: questa caratteristica si rafforza ulteriormente se si analizzano nel dettaglio i singoli plessi, in cui da Nord a Sud ritroviamo strutture che non arrivano o superano di poco la decina di alunni in totale
- la percentuale di classi con meno di 15 alunni (primaria) è pari al 35,3% nelle aree interne (19,4% in Italia); nella secondaria di I grado al 20,5% nelle aree interne contro il 9,3% in Italia
- le pluriclassi nella scuola primaria sono un fenomeno tipico delle aree interne (5% media aree interne contro l'1,7% media nazionale).

Trasversalmente a queste problematiche, se ne evidenziano ulteriori due che aggravano il quadro presentato: forti problemi di mobilità sia per i docenti, sia per gli studenti, ed esiti degli apprendimenti non soddisfacenti, come rilevato dai test Invalsi.

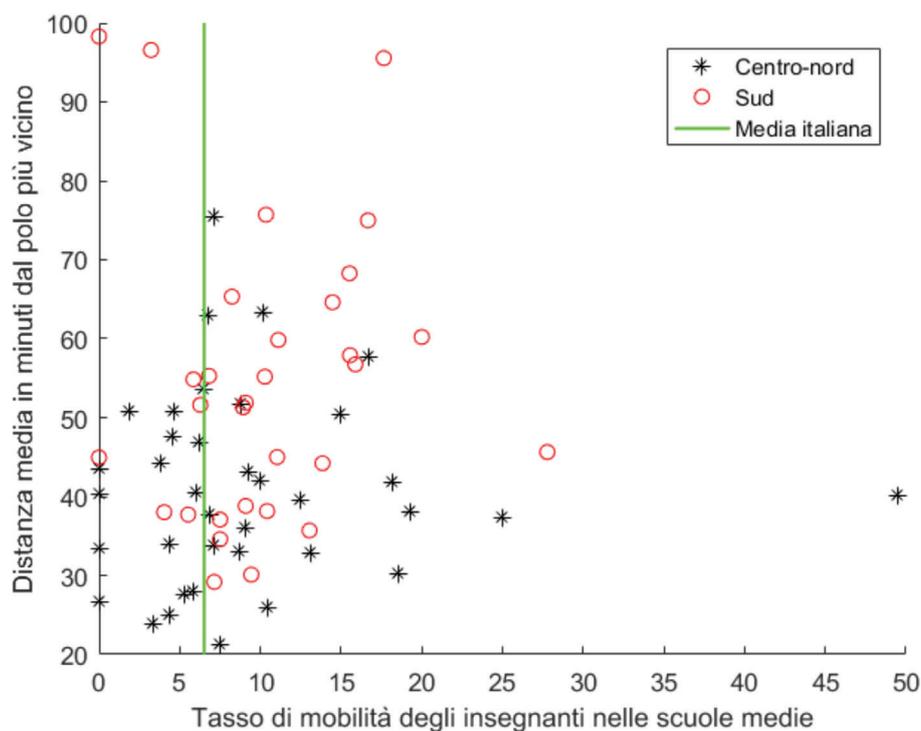
I problemi riguardanti la mobilità sono presenti in tutte le aree interne del nostro Paese e si declinano come difficoltà di spostamento sia all'interno all'area, sia verso l'esterno. Tali problematiche hanno pesanti ripercussioni sul sistema scolastico poiché:

- spesso sono una con-causa dell'elevato *turn-over* dei docenti registrato nelle scuole delle aree interne
- limitano fortemente l'ampiezza di scelta dell'offerta scolastica, soprattutto per quanto riguarda la scelta della scuola secondaria di secondo grado
- concorrono a cristallizzare la frammentazione dell'offerta scolastica e la diffusione di scuole piccole e pluriclassi
- limitano l'opportunità per gli studenti di dedicarsi ad attività formative in orario extra-scolastico.

Le 72 aree selezionate sono caratterizzate da un livello forte di frammentazione delle classi nella scuola primaria (il 51% di classi con meno di 15 alunni a fronte del 19% della media Italia) e da un tasso di mobilità dei docenti della scuola secondaria di primo grado – vale a dire la frequenza con cui chiedono e ottengono il trasferimento ad altre sedi – pari a 10,9, più alto della media Italia (7,9).

Il Grafico 3 riferito alle 72 aree selezionate mostra come più ci si allontana dal polo di riferimento e più si riscontrano tassi più elevati di mobilità degli insegnanti.

Grafico 3 - Relazione tra la distanza media in minuti dal polo più vicino e tasso di mobilità degli insegnanti delle scuole secondarie di primo grado



Fonte: Elaborazioni Comitato Tecnico Aree Interne su dati MIUR

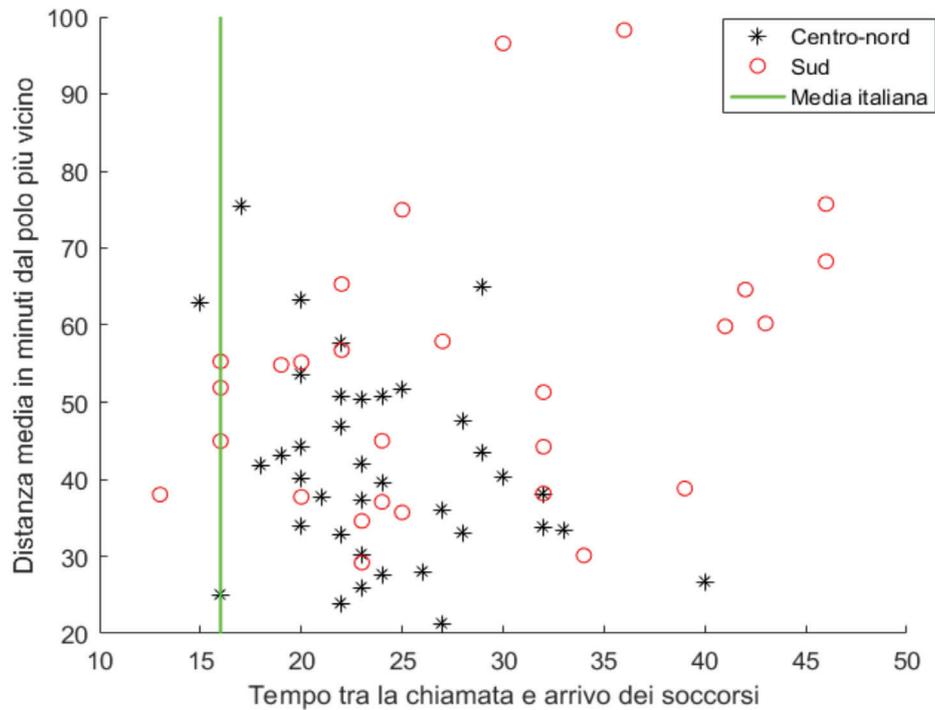
I servizi socio-sanitari

Per quanto riguarda la rete dei servizi socio-sanitari, le 72 aree sono caratterizzate da tassi di ospedalizzazione evitabili più elevati rispetto a quelli registrati sia in Italia che nella media delle aree interne del Paese, fenomeno da ricondurre alla non adeguata organizzazione della rete sanitaria territoriale.

A questo proposito si segnala come sia nelle 72 aree selezionate, che in tutte le aree interne del Paese, i livelli di prestazione specialistica sono decisamente più bassi di quelli garantiti nella media del Paese, e il dato relativo al tempo intercorrente tra la chiamata e l'arrivo dei soccorsi in caso di emergenza medica è più elevato rispetto alla media nazionale (25 minuti nelle aree selezionate, contro 21 nel totale delle aree interne e 16 minuti in media nazionale - cfr. Grafico 4).

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

Grafico 4 - Relazione tra la distanza media in minuti dal polo più vicino e tempo di intervento del primo soccorso



Fonte: Elaborazioni Comitato Tecnico Aree Interne su dati Ministero della Salute

Il dato può essere letto a diversi livelli: quello che emerge è come non vi sia una correlazione diretta tra la distanza dal polo e i tempi dell'emergenza/urgenza; sottintendendo come vi siano dei margini per determinare un miglioramento del servizio sul territorio. Miglioramento sul quale la Strategia sta cercando di lavorare.

Tavola 1 - Caratteristiche socio-economiche delle aree interne

	AREE PROGETTO	AREE INTERNE (PERIFERICHE E ULTRA PERIFERICHE)	AREE INTERNE (TOTALI)	AREE CINTURA E POLI	ITALIA
Popolazione 2016	2.072.718	4.466.956	13.376.675	47.288.876	60.665.551
Densità di popolazione (popolazione per km ²)	40,4	48,7	74,3	387,7	200,8
Superficie totale (in km ²) – 2011	51.362	91.654	180.115	121.958	302.073
Variazione popolazione 2001-2011 (%)	-4,4	-1,3	2,3	4,9	4,3
Variazione popolazione 2011-2016 (%)	-2,3	-0,6	0,2	2,6	2,1
Quota di popolazione con 65 anni o più (%)	24,6	22,1	21,2	20,7	20,8
Quota di popolazione con età 0-14 anni (%)	12,2	13,2	13,7	14,1	14,0
Indice di dipendenza demografica	62,9	n.d.	58,3	n.d.	62,9
Quota di stranieri residenti 2011 (%)	4,4	3,8	5,4	7,2	6,8
Quota di stranieri residenti 2016 (%)	4,8	4,9	6,4	8,8	8,3
Variazione stranieri residenti 2011 -2016	19,9	27,4	19,8	25,8	24,7
Distanza media dei Comuni non polo dal polo più vicino – in minuti	47,5	59,5	42,3	13,5	28,3
Variazione percentuale della Superficie Agricola Utilizzata (SAU) tra il 1982 e il 2010	-22,8	-21,1	-20,9	-16,1	-18,8
Quota di superficie agricola utilizzata (%)	34,4	37,9	38,9	47,8	42,6
Variazione quota di superficie agricola utilizzata 2000-2010 (%)	-4,2	-0,7	-2,9	-1,9	-2,5
Indice di specializzazione nel settore agro-alimentare	2,1	1,9	1,8	0,8	1,0
Quota di superficie forestale (%)	48,3	45,1	41,5	24,5	34,6
Quota delle aziende con produzioni DOP e/o IGP (%)	6,0	7,2	10,2	12,2	11,2
Quota dei prati permanenti e pascoli su superficie agricola utilizzata (%)	39,7	46,8	36,7	14,6	26,7
Quota di aziende con produzione standard > 25000€ su aziende totali (%)	13,8	15,4	17,1	20,8	18,9

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

	AREE PROGETTO	AREE INTERNE (PERIFERICHE E ULTRA PERIFERICHE)	AREE INTERNE (TOTALI)	AREE CINTURA E POLI	ITALIA
Numero di imprese ogni 1.000 abitanti	107,7	105,6	102,7	101,7	101,6
Quota di imprese straniere (%)	5,6	5,4	6,4	8,8	8,2
Attività manifatturiere*	1,04	0,91	1,10	0,98	1,00
Energia, gas e acqua*	1,19	1,12	1,01	1,00	1,00
Costruzioni*	1,70	1,55	1,42	0,92	1,00
Commercio*	1,08	1,06	1,05	0,99	1,00
Altri Servizi*	0,82	0,92	0,86	1,03	1,00
Quota di classi a tempo pieno – scuola primaria (%)	26,1	28,4	24,3	34,6	32,2
Quota di classi con numero di alunni fino a 15 – scuola primaria (%)	51,0	44,4	35,3	14,5	19,3
Tasso di mobilità dei docenti – scuola secondaria I grado (%)	10,9	11,8	10,2	7,2	7,9
Livello di competenze in matematica – classe III scuola secondaria primo grado	51,4	50,3	51,3	52,0	53,3
Livello di competenze in italiano – classe III scuola secondaria primo grado	62,3	61,7	62,2	63,3	63,5
Tempo che intercorre tra la chiamata e l'arrivo dell'ambulanza (minuti)	25,0	37,0	21,0	16,0	16,0
Tasso di ospedalizzazione inappropriato/evitabile	620,7	n.d.	516,5	n.d.	570,0
Numero di prestazioni specialistiche erogate x 1.000 residenti	2.168	2.577	2.469	4.731	4.345
Quota di popolazione raggiunta da banda larga su rete fissa – tra i 2 e 20 Mbps (%)	55,3	64,7	66,7	84,6	75,4
Quota di popolazione raggiunta solo da rete Wireless (%)	18,5	14,8	14,1	7,4	10,9
Quota di popolazione in digital divide rete fissa e mobile (%)	26,1	20,5	19,2	8,0	13,8

* Indice di specializzazione per addetti (anno 2015)

Fonte: Elaborazioni Comitato Tecnico Aree Interne su dati ISTAT, Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e Ministero della Salute

1.2 Avanzamento del processo di definizione delle Strategie d'area

Le leggi di stabilità 2014 (Legge n. 147/2013), 2015 (Legge n. 190/2014) e 2016 (Legge 208/2015) hanno stanziato complessivamente 190 milioni di euro per l'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne, prevedendo la copertura finanziaria per 48 tra le aree selezionate. La legge di bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e di bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 (Legge n. 205/2017) ha incrementato di 91,18 milioni di euro le dotazioni del Fondo di rotazione destinate agli interventi a favore dello sviluppo delle aree interne per il triennio 2019-2021. Le nuove risorse consentiranno di finanziare fino a 24 ulteriori Strategie, relative alle terze e alle quarte aree. La stessa legge ha rifinanziato il programma di costruzione di scuole innovative a cura dell'INAIL, ai sensi dell'articolo 1, commi 153 e seguenti della Legge n. 107/2015, per 50 milioni di euro, da destinare alle aree interne del Paese, previa individuazione delle aree stesse da parte del Comitato Tecnico Aree Interne (CTAI), istituito con delibera del CIPE n. 9 del 28 gennaio 2015.

Durante il 2017 sono state portate a compimento le Strategie di 19 su 22 aree prototipali (le prime, finanziate con legge di stabilità 2014): Valli dell'Antola e del Tigullio, Valchiavenna, Alta Valtellina, Appennino Basso Pesarese e Anconetano, Alta Marmilla, Alta Carnia, Bassa Valle, Montagna Materana, Alta Irpinia, Casentino-Valtiberina, Sud Ovest Orvietano, Basso Sangro-Trigno, Valli Maira e Grana, Matese, Madonie, Tesino, Unione Montana Spettabile Reggenza dei Sette Comuni, Appennino Emiliano, Monti Dauni. Inoltre, in altre tre aree (Valle del Comino, Simeto Etna e Reventino-Savuto) stanno maturando le condizioni per l'approvazione del documento di Strategia.

Guardando all'iter relativo alla firma dell'Accordo di Programma Quadro, questo è stato ultimato da sette aree (Alta Valtellina, Valchiavenna, Appennino Basso Pesarese e Anconetano, Alta Irpinia, Basso Sangro-Trigno, Valli dell'Antola e del Tigullio, Casentino-Valtiberina), le quali sono dunque entrate nella fase attuativa della propria Strategia d'area.

Altre otto aree hanno, poi, raggiunto la fase finale del processo, e di queste le due aree della Bassa Valle e del Sud Ovest Orvietano hanno concluso la fase istruttoria, mentre le altre (Montagna Materana, Matese, Alta Marmilla, Madonie, Valli Maira e Grana, Alta Carnia) sono attualmente impegnate nell'elaborazione e nel perfezionamento degli allegati degli Accordi di Programma Quadro in via di definizione.

Nel corso del 2017 anche in alcune terze e quarte aree è stato avviato il processo di co-progettazione, con la Bozza di Strategia approvata in nove aree e il Preliminare di Strategia approvato in due aree (Appennino Piacentino-Parmense e Alto Lago di Como e Valli del Lario).

Una lettura trasversale dei documenti approvati (Bozze di Strategia, Preliminari di Strategia e Strategie d'area) consente di fornire un quadro di come attraverso l'idea guida si cerchi di tenere insieme, nel disegno strategico del territorio, servizi di cittadinanza e sviluppo locale. Il lavoro sui servizi si è rivelato spesso centrale nella costruzione delle visioni e nella capacità degli attori locali d'individuare bisogni e trovare soluzioni. In particolare, scuola e sistema socio-

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

sanitario hanno consentito di costruire connessioni con la visione di sviluppo. La scuola, in particolare, ha ragionato molto di qualità della didattica, di modelli pedagogici, di coerenza tra indirizzi scolastici e vocazioni del territorio. Talvolta, si è posta come servizio chiave per l'attrazione di nuove famiglie (il nuovo plesso delle Valli Maira e Grana; l'indirizzo Montessoriano in Appennino Lombardo-Oltrepò Pavese), puntando su un'offerta didattica di qualità e su servizi integrativi (refettorio, mensa, *civic center*).

Anche i servizi socio-sanitari sono visti come strumenti per promuovere la residenzialità sul territorio, sia di nuovi operatori, sia di cittadini attratti da servizi molto "specifici", attraverso l'espansione di un'economia di servizi strettamente intrecciata alla qualità dei luoghi (è il caso, per esempio, dell'Appennino Basso Pesarese e Anconetano). L'emergere di un welfare di comunità, inoltre, dà spazio a figure professionali nuove, come l'infermiere e l'ostetrica di comunità, *l'assistant de hameau* – l'assistente di frazione (un servizio previsto nel documento preliminare relativo all'area del Grand Paradis) e individua un nuovo ruolo per la rete capillare delle farmacie, che divengono centri di erogazione di servizi.

La mobilità scolastica e socio-sanitaria diviene un elemento chiave per fornire i collegamenti alle nuove reti territoriali, che si strutturano nelle aree, dove rimane difficile intervenire sul miglioramento del trasporto pubblico locale per servire la mobilità non sistematica. Molte aree hanno lavorato sull'attivazione di servizi a chiamata o di taxi sociale, per il sostegno al diritto alla mobilità di persone a ridotta capacità motoria, nonché su interventi di potenziamento dei servizi dedicati esclusivamente agli studenti e, in generale, di TPL (Trasporto Pubblico Locale).

Sul tema dello sviluppo i tratti comuni sono molti. È forte il tema del rilancio agricolo, in forme maggiormente inclusive, col recupero delle aree abbandonate, dell'accesso alla terra da parte dei giovani, di nuove colture e di una nuova impostazione dell'economia, che ruota intorno alla filiera del bosco legno: tematiche che si connettono con la necessità di ricalibrare l'offerta scolastica nelle aree, spesso troppo sbilanciata su istituti tecnici e meccanici, laddove la presenza di piccola e media industria metalmeccanica si è esaurita, lasciando spazio a una nuova specializzazione agricola. In molte aree si pongono al centro strategie specifiche per l'attrazione di nuovi abitanti, nuovi agricoltori e nuovi montanari, ma anche per la costituzione di centri di competenza di rilevanza sovralocale. Infine, l'attrattività del territorio riguarda anche la capacità d'intercettare nuovi segmenti di turismo, da quello più chiaramente culturale (come nel Basso Pesarese e Anconetano) a quello sportivo outdoor (è il caso del Beigua e Unione Sol, in Liguria).

Il processo registra un ritardo rispetto alla iniziale programmazione dei tempi, per vari motivi. Un primo fattore è dato dalla complessità territoriale delle aree ove è stato avviato il processo di co-progettazione. In taluni casi si tratta di aree che coinvolgono forme di organizzazione della compagine inter-comunale decisamente complesse. Molte di queste aree hanno dimostrato di essere indietro nei processi di pianificazione e di gestione dei servizi in forma associata. A ciò si è spesso aggiunta una complessità territoriale, originata dalla presenza di attori locali, portatori di meccanismi di conservazione, che hanno opposto una

resistenza, esplicita e implicita, a fare emergere nuovi protagonisti o a innovare. Una vera e propria resistenza al cambiamento. Liberare forze nuove, attraverso un processo deliberativo aperto e informato, facilitato dal team di progettisti che lavorano sul campo, cambiare la cultura della progettazione, incentivare le classi dirigenti locali ad agire in modo nuovo, superare le opposizioni e ricomporre i conflitti richiede tempo. Un altro fattore del ritardo è da attribuirsi alla mancanza o alla debolezza delle assistenze tecniche locali.

Tavola 2 - Aree progetto selezionate: dati fondamentali

AREA	N. COMUNI	POPOLAZIONE AL CENSIMENTO 2011	VARIAZIONE % DELLA POPOLAZIONE TRA IL 2001 E IL 2011	SUPERFICIE (KM ²)	DENSITÀ (ABITANTI PER KM ²)	% POPOLAZIONE 0-16 ANNI	% POPOLAZIONE 65 ANNI E OLTRE	% STRANIERI 2011
Abruzzo - Alto Aterno Gran Sasso Laga	15	35.568	-2,1	952	37,4	13,4	24,5	6,4
Abruzzo - Basso Sangro- Trigno	33	22.568	-13,7	761	29,7	10,6	32,0	3,1
Abruzzo - Val Fino-Vestina	19	26.680	-6,7	516	51,7	13,3	26,3	3,7
Abruzzo - Valle del Gioenco Roveto	12	24.259	-5,2	591	41,0	13,0	23,8	6,6
Abruzzo - Valle Subequana	24	9.358	-10,5	650	14,4	10,0	32,5	8,4
Basilicata - Alto Bradano	8	25.806	-6,5	756	34,1	15,8	22,8	2,6
Basilicata - Montagna Materana	8	12.131	-17,2	645	18,8	11,9	28,6	2,2
Basilicata - Marmo Platano	7	21.926	-6,2	458	47,9	13,4	22,5	2,1
Basilicata - Mercure Alto Sinni Val Sarmento	19	33.645	-9,3	959	35,1	13,0	24,8	1,6
Campania - Alta Irpinia	25	64.386	-5,8	1.118	57,6	14,0	23,7	2,0
Campania - Cilento Interno	29	50.493	-5,9	949	53,2	13,8	24,9	2,9
Campania - Tammara - Titerno	24	64.541	-1,9	677	95,3	15,3	22,9	2,1
Campania - Vallo di Diano	15	60.137	-2,8	725	82,9	15,4	21,1	3,2
Calabria - Grecanica	11	18.546	-15,3	435	42,7	13,5	25,7	3,7
Calabria - Ionico Serre	14	34.384	-6,0	450	76,3	16,6	20,5	2,9
Calabria - Reventino Savuto	14	22.336	-9,1	354	63,1	13,4	23,3	1,3
Calabria - Sila e Presila	19	28.909	-15,9	1.058	27,3	13,2	26,3	1,9
Emilia Romagna - Basso Ferrarese	8	55.968	-5,9	665	84,2	10,6	28,5	4,5
Emilia Romagna - Appennino Emiliano	10	33.914	0,5	797	42,6	13,4	27,3	8,4

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

AREA	N. COMUNI	POPOLAZIONE AL CENSIMENTO 2011	VARIAZIONE % DELLA POPOLAZIONE TRA IL 2001 E IL 2011	SUPERFICIE (KM ²)	DENSITÀ (ABITANTI PER KM ²)	% POPOLAZIONE 0-16 ANNI	% POPOLAZIONE 65 ANNI E OLTRE	% STRANIERI 2011
Emilia Romagna - Appennino Piacentino Parmense	13	24.630	-8,7	1.214	20,3	11,0	33,2	6,5
Emilia Romagna - Alta Valmarecchia	7	17.902	3,1	329	54,4	14,4	23,0	8,0
Friuli Venezia Giulia - Area Alta Carnia	21	21.069	-8,2	998	21,1	12,4	26,9	2,4
Friuli Venezia Giulia - Dolomiti Friulane	8	5.161	-7,9	726	7,1	12,2	26,3	4,5
Friuli Venezia Giulia - Canal del Ferro -Val Canale	8	11.164	-12,0	885	12,6	11,6	24,7	4,4
Lazio - Alta Tuscia - Antica Città di Castro	19	53.607	-1,6	1.243	43,1	12,4	25,1	6,8
Lazio - Monti Reatini	31	34.853	-3,4	1.623	21,5	11,9	26,8	4,7
Lazio - Monti Simbruini	24	27.467	0,9	572	48,0	12,9	22,7	6,0
Lazio - Valle del Comino	18	29.223	-3,9	600	48,7	13,4	23,7	3,8
Liguria - Valle Arroscia	11	4.535	-3,7	254	17,9	11,3	31,2	11,1
Liguria - Beigua e Unione Sol	8	18.719	-2,2	318	58,9	12,7	28,1	3,6
Liguria - Val di Vara	13	16.583	-1,0	529	31,3	11,4	30,6	3,8
Liguria - Valli dell'Antola e del Tigullio	16	18.625	3,6	592	31,4	11,9	29,4	6,0
Lombardia - Valchiavenna	13	24.611	2,0	575	42,8	16,0	19,7	2,9
Lombardia - Valtellina	5	18.554	0,5	668	27,8	16,8	19,4	2,1
Lombardia - Alto Lago di Como e Valli del Lario	34	39.277	2,7	451	87,2	14,3	22,9	4,4
Lombardia - Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese	15	11.297	-8,6	394	28,6	8,6	36,6	7,8
Marche - Appennino Basso Pesarese e Anconetano	10	41.435	-1,3	959	43,2	13,3	26,9	8,8
Marche - Ascoli Piceno	15	26.446	-4,9	708	37,4	12,4	26,8	5,8
Marche - Macerata	19	19.322	-2,9	885	21,8	12,3	29,0	10,0
Molise - Alto Medio Sannio	33	35.803	-10,4	1.071	33,4	12,2	27,7	1,8
Molise - Matese	14	20.572	-3,1	420	49,0	14,3	21,0	2,4
Molise - Fortore	12	21.347	-9,2	486	44,0	13,1	26,8	1,9
Molise - Mainerde	13	13.367	-4,8	324	41,3	12,7	25,0	2,5
Piemonte - Valle Bormida	33	18.284	-4,7	516	35,4	11,5	30,9	9,2
Piemonte - Valle Ossola (Esclusa Domodossola)	11	4.470	-11,3	465	9,6	11,7	28,9	3,4
Piemonte - Valli di Lanzo	19	24.581	0,2	696	35,3	13,9	25,4	5,1

Relazione annuale sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne

AREA	N. COMUNI	POPOLAZIONE AL CENSIMENTO 2011	VARIAZIONE % DELLA POPOLAZIONE TRA IL 2001 E IL 2011	SUPERFICIE (KM ²)	DENSITÀ (ABITANTI PER KM ²)	% POPOLAZIONE 0-16 ANNI	% POPOLAZIONE 65 ANNI E OLTRE	% STRANIERI 2011
Piemonte - Valli Maira e Grana	18	13.689	1,2	712	19,2	15,4	23,8	9,5
Puglia - Alta Murgia	3	17.506	-8,3	485	36,1	16,3	21,2	1,7
Puglia - Gargano	5	37.031	-7,2	689	53,8	17,0	22,3	2,0
Puglia - Monti Dauni (esclusa Lucera)	29	60.691	-9,2	1.947	31,2	15,1	24,6	2,7
Puglia - Sud Salento	14	69.951	-0,6	246	283,9	16,5	20,8	1,3
Sardegna - Alta Marmilla	20	10.553	-11,2	348	30,3	10,9	30,1	0,9
Sardegna - Gennargentu-Mandrolisai	11	15.164	-11,2	563	26,9	13,1	25,4	1,1
Sicilia - Simeto Etna	3	64.851	3,2	328	197,9	20,5	16,5	1,1
Sicilia - Calatino	8	77.303	-4,2	948	81,6	16,8	20,5	2,2
Sicilia - Madonie	21	66.389	-7,7	1.728	38,4	14,2	26,2	1,2
Sicilia - Nebrodi	21	64.423	-7,9	957	67,3	14,4	23,7	1,7
Sicilia - Terre Sicane	12	52.233	-9,0	637	82,1	15,4	23,3	1,9
Toscana - Unione di Comuni Garfagnana	21	40.373	-6,5	1.031	39,1	11,5	30,2	5,0
Toscana - Unione di Comuni Valdarno e Valdisieve	5	16.516	0,4	698	23,7	12,8	27,0	7,1
Toscana - Casentino-Valtiberina	10	21.841	-3,8	828	26,4	12,6	27,0	9,6
Umbria - Sud-Ovest	20	62.532	3,2	1.187	52,7	13,2	26,0	8,7
Umbria - Nord-Est	7	18.493	-0,1	573	32,3	13,6	26,7	8,0
Umbria - Valnerina	14	19.720	0,0	1.060	18,6	14,7	24,9	7,8
Trentino - Tesino	3	2.368	-9,6	212	11,2	11,2	29,9	2,0
Trentino - Val di Sole	14	15.607	4,1	612	25,5	16,4	20,4	7,3
Veneto - Unione Montana Agordina	16	20.261	-5,2	658	30,8	13,8	24,4	3,9
Veneto - Unione dei Comuni Comelico Sappada	6	8.919	-6,4	343	26,0	13,8	23,8	1,6
Veneto - Unione Montana Spettabile Reggenza dei Sette Comuni	8	21.247	0,9	466	45,6	15,2	22,6	3,8
Veneto - Contratto di Foce Delta del Pò	7	50.315	-0,8	683	73,7	12,4	22,8	3,5
Valle d'Aosta - Bassa Valle	22	23.435	3,0	802	29,2	15,2	22,1	6,3
Valle d'Aosta - Grand Paradis	6	2.463	0,2	603	4,1	15,9	25,3	4,8

Fonte: Comitato Tecnico per le Aree Interne

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

1.3 L'intervento della Strategia Nazionale nelle aree terremotate

L'area del cratere, individuata dal testo coordinato del Decreto Legge 17 ottobre 2016 n. 189 e s.m.i, incrocia quattro aree (Macerata; Ascoli Piceno; Valnerina; Monti Reatini) già selezionate dallo Stato e dalle Regioni come aree di intervento della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI). A seguito del sisma avvenuto il 24 agosto 2016, l'allora sottosegretario alla Presidenza del Consiglio De Vincenti, il Commissario Straordinario per la Ricostruzione e il Coordinatore Nazionale della SNAI hanno concordato di procedere nei rispettivi ambiti di azione in stretto coordinamento e sinergia.

Il D.L. 189/2016 e s.m.i. ha previsto un supporto del Comitato Tecnico Aree Interne al Commissario Straordinario per la Ricostruzione sui seguenti aspetti:

- analisi delle potenzialità dei territori e delle singole filiere produttive
- ascolto del territorio e consultazione degli operatori economici e della cittadinanza per tenere in considerazione i bisogni emersi
- co-progettazione.

Ulteriore specificazione e formalizzazione del rapporto tra Struttura Commissariale e Comitato Tecnico Aree Interne è indicata nell'Ordinanza del Commissario 15/2017 all'art. 9, che prevede che il CTAI rappresenti un'articolazione dell'Ufficio del Commissario e si occupi del coordinamento per gli interventi nelle aree interne.

Dal 24 agosto 2016 il Comitato Tecnico Aree Interne ha intrapreso un'intensa attività di analisi della situazione socio-economica e un particolare sforzo di adattamento del metodo per lavorare sulle aree interessate dagli eventi sismici nel corso del 2016 (agosto e ottobre), nel rispetto di quanto indicato nell'Accordo di Partenariato e come specificato nella Delibera CIPE 80/2017. La sfida in queste aree è riuscire a conciliare l'emergenza e la ricostruzione – di cui si occupano Protezione Civile e Commissario Straordinario per la Ricostruzione – con il lavoro della SNAI. Il metodo seguito per la costruzione di una visione strategica del futuro di un territorio ben si affianca (anche se non senza di difficoltà) al processo di ricostruzione del post sisma 2016. La SNAI, infatti, agisce con gli "attori rilevanti" istituzionali e non, ossia quei soggetti che, motivati da un forte attaccamento al proprio territorio, pongono in essere delle azioni per "rivitalizzarlo", con l'obiettivo finale di arrestare lo spopolamento. La possibilità quindi che viene data attraverso la SNAI a questi soggetti, siano essi docenti, genitori, direttori di aziende sanitarie od operatori economici, di costruire una visione strategica nelle aree sisma insieme al livello centrale, a quello regionale e comunale, permette loro di recuperare il pieno "possesso" di questi territori profondamente colpiti. La SNAI realizza questa azione intervenendo contemporaneamente sia sui servizi di cittadinanza (istruzione, salute e mobilità), che determinano la scelta di permanenza su un luogo, sia sullo sviluppo locale.

Le cinque aree selezionate sono composte da 94 Comuni, di cui 73 appartenenti al cratere. L'analisi territoriale di questi ultimi rivela un territorio disomogeneo, accumulato da un profilo orografico collinare-montano, nel quale il fenomeno dell'abbandono di popolazione, che si manifesta nella sua interezza in tutti gli

indicatori socio-economici, era precedente al sisma e ha costituito un fattore di amplificazione degli effetti dello stesso. La percentuale di popolazione superiore ai 65 anni è molto simile nelle cinque aree e varia da un minimo del 24,5% nell'Alto Aterno-Gran Sasso Laga, fino a un massimo del 29% nell'area di Macerata, valori significativamente superiori rispetto a quelli italiani (20,8%). L'andamento demografico dei residenti nelle aree (1971-2011) è fortemente negativo e varia da un valore del -25,3% nell'Area di Macerata al -9,8% dei Comuni dei Monti Reatini colpiti dal sisma. Nello stesso periodo l'Italia ha avuto una crescita di popolazione del 9,8%. Questi Comuni, prevalentemente montani, hanno inoltre subito rilevanti fenomeni di abbandono della superficie agricola nel trentennio tra il 1980 e il 2010 (tra il -20 e il -27% nelle cinque aree, con l'eccezione del nuovo maceratese dove la perdita di Superficie Agricola Utilizzata è di circa l'11%) e registrano una presenza importante di superficie forestale (tra il 49 e il 64%).

Il carattere marcatamente rurale delle aree interessate dalla calamità naturale fa emergere la rilevanza che ha l'agricoltura per lo sviluppo socio-economico delle comunità locali. Sul fronte agricolo queste aree presentano una generale affinità in termini di vocazioni produttive. L'incidenza delle aziende con allevamenti, maggiore del 20% in tutte le aree, l'importanza dei prati permanenti e pascoli tra gli usi agricoli (tra il 54% e l'80%, con l'eccezione dell'area Ascoli Piceno dove rappresentano il 26%), e la dimensione contenuta in termini di UBA (Unità Bestiame Adulto) degli allevamenti, denotano la spiccata vocazione zootecnica di questi territori e testimoniano la presenza di sistemi zootecnici estensivi basati sull'allevamento a pascolo brado.

Il processo di costruzione della Strategia sta procedendo in maniera diversificata nelle cinque aree sopra indicate. Nell'area dei Monti Reatini è stato approvato il Preliminare alla definizione della Strategia d'area. Nelle aree di Macerata, del Piceno e della Val Nerina è stata, invece, svolta la prima fase del lavoro, che ha portato ad approvare la Bozza di Strategia, ossia il documento di visione dei sindaci dell'area. In queste aree è in corso il momento centrale di ascolto per la co-progettazione degli interventi con il supporto degli esperti del Comitato Tecnico Aree Interne e della Regione e con il coinvolgimento sul territorio degli attori rilevanti, che condurrà alla elaborazione del Preliminare di Strategia.

Per l'area dell'Alto Aterno Gran Sasso Laga, selezionata nel corso del 2017, è in fase di elaborazione la Bozza di Strategia d'area.

Lo sviluppo della Strategia in questi territori è reso problematico da alcuni fattori³:

- urgenza dei territori di avere risposte e interventi immediati supportati da una prospettiva di sviluppo
- limitate risorse finanziarie e umane a disposizione delle Regioni per seguire le aree interne colpite dal sisma

3 Si evidenzia come anche in ambito agricolo siano consistenti le problematiche per la definizione della Strategia: in particolare, permangono preesistenti ostacoli di natura normativa e pianificatoria, che comportano l'esigenza di avviare un confronto più ampio (ad es. su gestione della fauna selvatica e accesso ai pascoli).

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

- limitata capacità amministrativa degli enti locali, che sono ulteriormente gravati dagli aspetti di emergenza.

La necessità di ottenere risultati più rapidi in queste aree e di supportare il Commissario per la Ricostruzione nel suo lavoro ha portato le aree interne interessate dal sisma a circoscrivere i temi prioritari su cui la Strategia deve portare risultati immediati.

Il primo fra questi è il lavoro sul riordino dell'associazionismo intercomunale. Il requisito associativo tra i Comuni della Strategia Nazionale per le Aree Interne è interpretato nei Comuni del sisma come un'occasione per aggiungere al processo di ricostruzione dei paesi e del territorio devastati dal sisma, la creazione di strutture pubbliche condivise tra i Comuni, per sostenere sia le azioni di sviluppo sociale ed economico dell'area, sia gli interventi di ricostruzione del territorio. A tal fine è in corso, ad esempio, in tutti i Comuni dell'area interna dell'Alto Maceratese e del Piceno, un'attività di ascolto e progettazione, condivisa con i sindaci e con la Regione Marche, per realizzare forme di cooperazione intercomunali che permettano agli enti locali una più qualificata competenza nella gestione dei servizi pubblici, una migliore capacità di tutela e promozione del territorio e una rafforzata cooperazione inter-istituzionale per la realizzazione degli interventi di ricostruzione dei paesi. Nelle altre aree interne si sta procedendo sulla stessa linea di intervento, in una fase di analisi dei processi di associazionismo intercomunali esistenti.

Il secondo tema considerato in maniera prioritaria in questi territori è quello dell'istruzione. Le scuole nelle aree interne del cratere sono caratterizzate in linea generale da un'alta frammentazione dei plessi e di conseguenza da un bassissimo numero medio di alunni per scuola. Elevatissima, di conseguenza, è la percentuale di classi ridotte e pluriclassi, nonostante i Comuni il più delle volte non presentino distanze tali da giustificare la presenza di una scuola in ogni Comune o in più frazioni dello stesso Comune. Le criticità sono evidenziate anche nei Rapporti di Auto Valutazione (RAV) delle scuole, dai quali emergono le problematiche legate all'esiguo numero di alunni, quali il limitato stimolo e confronto tra pari, gli spazi non sufficienti e idonei per le attività laboratoriali, l'alta mobilità fra i docenti e l'utilizzo di metodi di insegnamento tradizionali non adeguati a talicontesti. Questi aspetti spesso influiscono sul rendimento degli studenti che, come evidenziano i risultati ai test INVALSI, risulta spesso al di sotto della media nazionale. All'interno del cratere queste criticità sono state amplificate dall'evento sismico e ogni area ha proposto soluzioni differenti per migliorare il servizio.

Su questo tema si segnala una tendenza alla conservazione dei plessi scolastici e una volontà a ricostituire il mondo precedente, anche laddove sarebbero possibili ragionamenti diversi. La SNAI si sta proponendo come un'occasione di politica economica per la riorganizzazione dei servizi scolastici, nel rispetto dell'importanza della presenza del servizio ma anche nella consapevolezza che, a fronte di ingenti investimenti pubblici, andrebbero valutate le effettive capacità delle scuole di riempire le nuove strutture di studenti. Le forti tendenze demografiche allo spopolamento, che si sono rinforzate col sisma, richiederebbero adeguate riflessioni distrettuali nelle decisioni di finanziamento

dei singoli plessi e una seria riflessione anche su possibili usi multifunzionali di queste strutture.

Allo stesso tempo, pur mantenendo la priorità sui due temi sopra indicati, la fase di ascolto degli attori rilevanti è intensa anche nell'ambito del turismo, dove gli operatori sono consapevoli della necessità di costruire una mappatura della domanda e dei flussi turistici e quindi di garantire un'offerta migliore che sia in armonia con l'attività di ricostruzione. In particolare nel Piceno, la proattività di tutti gli attori dell'area è stata determinante per individuarla quale destinataria di un esperimento interessante che ha preso il via il 17 dicembre del 2017. L'area infatti è stata "selezionata" per un'azione condotta dalla Trentino School of Management (TSM) Spa della Provincia Autonoma di Trento, la cui finalità è proprio quella di ripensare le priorità strategiche e di disegnare prospettive di sviluppo turistico compatibili con le reali esigenze della domanda e con le effettive dotazioni di risorse e servizi dell'offerta del territorio, tenuto conto della situazione post sisma; per fare ciò la TSM porterà sul territorio il metodo SGDM (San Gallen Destination Management Model).

Nell'ambito zootecnico e agricolo emerge l'esigenza di basare l'intervento sull'evoluzione dei comparti rilevanti in chiave moderna (cfr. pastorizia). Per superare la fragilità economica dell'agricoltura, va sostenuto e accompagnato l'avvio di processi di elevata qualificazione delle produzioni, fondati su innovazioni tecniche e organizzative e sul rafforzamento della cooperazione tra gli operatori locali. In entrambi i settori si rileva quindi l'urgenza di procedere con misure di sostegno alle imprese che siano rapide ed efficaci.

In un'ottica di semplificazione e di accelerazione del processo SNAI che il territorio deve seguire, è al momento ipotizzata una opzione di costruzione della Strategia d'area che preveda la costruzione di un documento e di un successivo Accordo di Programma Quadro circoscritti alle tematiche prioritarie sopra indicate, rimandando la maturazione degli altri ambiti a un Addendum successivo.

1.4 L'associazionismo comunale: gli avanzamenti sui territori

Il Comitato Tecnico Aree Interne ha inteso affiancare al processo di definizione della Strategia d'area quello di costruzione di un sistema associativo intercomunale che sia in grado di assicurare la capacità organizzativa necessaria al raggiungimento di assetti istituzionali permanenti.

Al fine di supportare adeguatamente i Comuni delle *aree progetto* nel percorso di associazionismo intercomunale, il CTAI ha promosso, nel 2016, una collaborazione tra Funzione Pubblica e FormezPA per l'attuazione del progetto "*La Strategia Nazionale per le Aree Interne e i nuovi assetti istituzionali*" che ha permesso di dare una spinta significativa ai processi associativi avviati nelle prime e nelle seconde aree selezionate⁴.

⁴ Anche per le altre aree – *terze, quarte e quinte* – è previsto il supporto del progetto che sarà attivato contestualmente al percorso di costruzione della Strategia d'area.

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

Lo stato dell'arte a dicembre 2017

A dicembre 2017, delle 22 *aree prototipo*, 18 hanno formalmente assolto il requisito associativo e 4 completato il percorso e restano da definire i provvedimenti amministrativi correlati. Anche le 20 *secondo aree* hanno avviato il processo di definizione e costruzione del sistema intercomunale: per alcune di esse, il requisito è già formalmente assolto (come per l'Unione dei Comuni della Garfagnana), per altre (Vallo di Diano, Alta Valmarecchia, Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese, Valle Ossola, Area Nord-Est, Grand Paradis, Unione dei Comuni Comelico Sappada, Tesino) è in corso di formale approvazione, mentre per altre ancora deve essere completato il percorso istruttorio o quello di approvazione degli atti amministrativi.

Tavola 3 - Aree prototipo e requisito associativo a dicembre 2017

REGIONE	AREA INTERNA	N. COMUNI	SISTEMA INTERCOMUNALE PERMANENTE	FUNZIONI E SERVIZI ASSOCIATI ⁵
Abruzzo	Basso Sangro-Trigno	33	Convenzione tra Unioni e tra Unioni e Comuni	Funzione c), Funzione e)
Basilicata	Montagna Materana	8	Convenzione tra Comuni	Funzione c), Funzione d), Funzione h)
Calabria	Reventino-Savuto	14	Convenzioni tra Comuni (<i>in fase di sottoscrizione</i>)	Funzione b), Funzione e)
Campania	Alta Irpinia	25	Convenzione tra Comuni	Funzione c), Funzione l-bis)
Emilia Romagna	Appennino Emiliano	7	Unione Montana di Comuni	Funzione a), Funzione c), Funzione e), Funzione i), Servizi riconducibili a una o più funzioni fondamentali di cui all'art. 14 del D.L. 78/2010

5 Le aree hanno associato in alcuni casi intere funzioni, in altri l'esercizio associato concerne "segmenti di funzione" ovvero servizi, comunque riconducibili a una delle funzioni fondamentali dei Comuni, definite dall'art.19, comma 1, del DL 95/2012 convertito in Legge 135/2012, ai sensi dell'articolo 117 comma 2, lettera p) della Costituzione: a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo; b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale; c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente; d) pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale; e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi; f) organizzazione e gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e riscossione dei relativi tributi; g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione; h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle Province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici; i) polizia municipale e polizia amministrativa locale; l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale; l-bis) servizi in materia statistica.

Relazione annuale sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne

REGIONE	AREA INTERNA	N. COMUNI	SISTEMA INTERCOMUNALE PERMANENTE	FUNZIONI E SERVIZI ASSOCIATI ⁵
Friuli Venezia Giulia	Alta Carnia	21	Unione Territoriale Intercomunale	Funzione a), Funzione c), Funzione d), Funzione e), Funzione i), Funzione I-bis)
Lazio	Valle del Comino	18	Convenzioni tra Comuni (<i>in fase di sottoscrizione</i>)	Funzione c), Funzione e)
Liguria	Valli dell'Antola e del Tigullio	16	Convenzione tra Unioni di Comuni e Associazione Intercomunale	Funzione c); Servizi riconducibili a una o più funzioni fondamentali di cui all'art. 14 del D.L. 78/2010
Lombardia	Valchiavenna	12	Comunità Montana	Funzione a), Funzione b), Funzione c) Funzione d), Funzione e); Servizi riconducibili a una o più funzioni fondamentali di cui all'art. 14 del D.L. 78/2010
Lombardia	Alta Valtellina	5	Comunità Montana	Funzione c), Funzione e) Servizi riconducibili a una o più funzioni fondamentali di cui all'art. 14 del D.L. 78/2010
Marche	Appennino Basso Pesarese e Anconetano	9	Convenzione tra Unioni dei Comuni Montana e Comuni	Funzione b), Funzione c), Funzione h) Servizi riconducibili a una o più funzioni fondamentali di cui all'art. 14 del D.L. 78/2010
Molise	Matese	14	Convenzione tra Comuni	Funzione c), Funzione h)
Piemonte	Valli Maira e Grana	18	Convenzione tra Unioni Montane	Funzione b), Funzione d), Funzione h)
P. A. di Trento	Tesino	3	Convenzione tra Comuni Comunità di Valle	Funzione a), Funzione i)
Puglia	Monti Dauni	29	Convenzioni tra Comuni (<i>in fase di sottoscrizione</i>)	Funzione a), Funzione c)
Sardegna	Alta Marmilla	20	Unione di Comuni	Funzione c), Funzione e), Funzione h)

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

REGIONE	AREA INTERNA	N. COMUNI	SISTEMA INTERCOMUNALE PERMANENTE	FUNZIONI E SERVIZI ASSOCIATI ⁵
Sicilia	Madonie	21	Riordino e semplificazione delle Unioni esistenti e Convenzione tra Unioni e tra Unioni e Comuni	Funzione a), Funzione b), Funzione e) Funzione h), Funzione I-bis)
Sicilia	Simeto Etna	3	Convenzioni tra Comuni (<i>in fase di sottoscrizione</i>)	Funzione b), Funzione h)
Toscana	Casentino-Valtiberina	9	Convenzione tra Unioni Montane e Convenzioni tra Comuni esterni con le Unioni Montane	Funzione e), Funzione I-bis)
Umbria	Sud-Ovest Orvietano	20	Convenzione tra Comuni	Funzione c), Funzione e)
Valle d'Aosta	Bassa Valle	23	Convenzione tra Unioni	Funzione a), Funzione b)
Veneto	Unione Montana Spettabile Reggenza dei Sette Comuni	8	Unione Montana di Comuni	Funzione a), Funzione e)

I tre grafici che seguono riassumono, rispettivamente, il soddisfacimento del requisito associativo nelle aree pilota e nelle seconde aree (Grafico 5), il tipo di sistema intercomunale adottato (Grafico 6) e le principali funzioni e servizi attivati in gestione associata (Grafico 7).

Grafico 5 - Requisito associazionismo: a che punto sono le aree

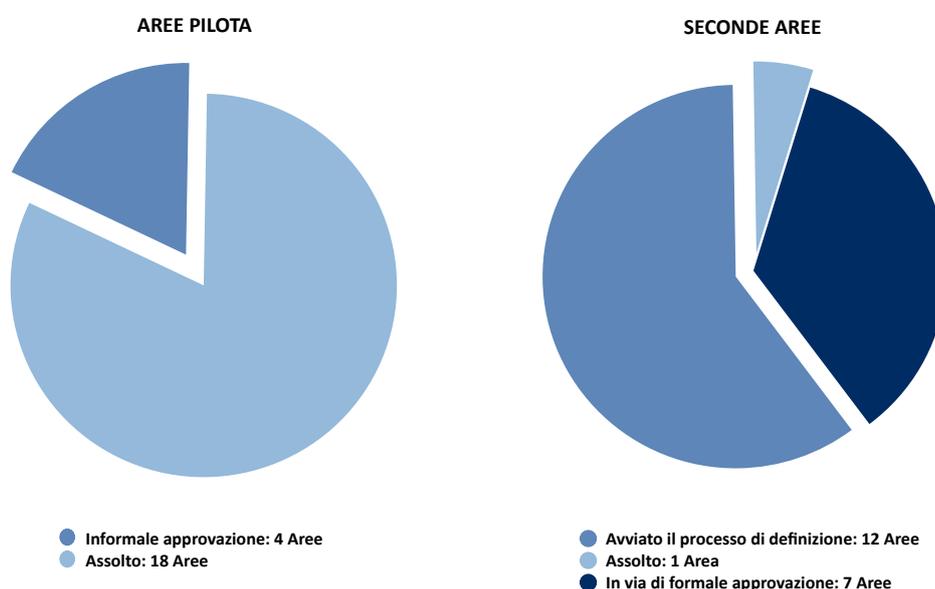


Grafico 6 - Riepilogo dei Sistemi Intercomunali Permanenti adottati dalle 22 aree pilota

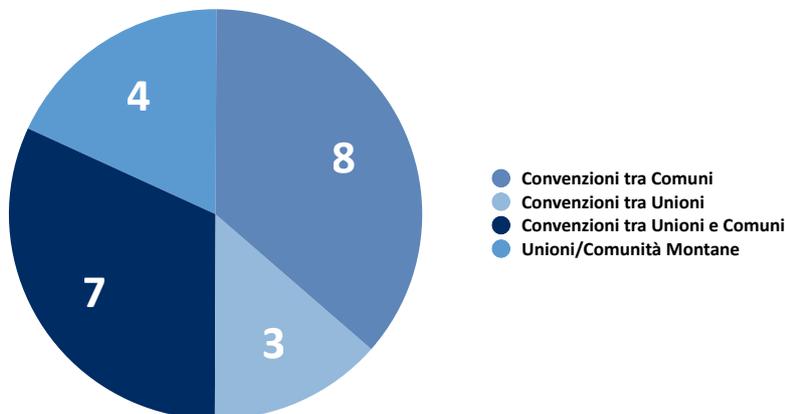
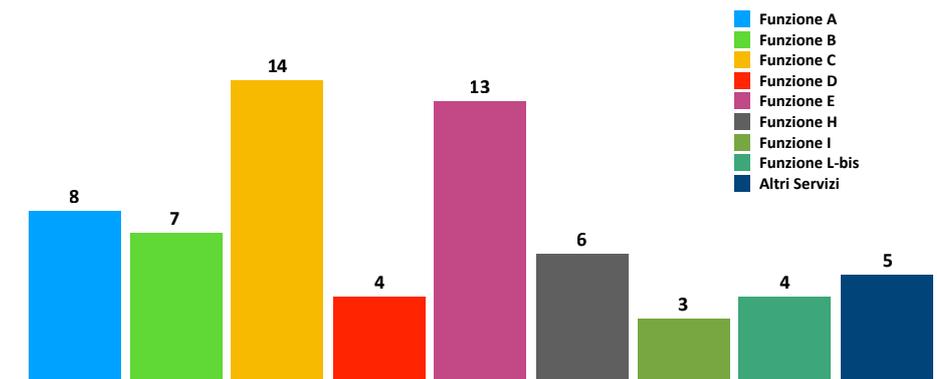


Grafico 7 - Principali funzioni e servizi attivati in gestione associata



Legenda funzioni: A) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo; B) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale; C) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente; D) pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale; E) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi; H) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle Province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici; I) polizia municipale e polizia amministrativa locale; L-bis) servizi in materia statistica

Le attività di analisi e di accompagnamento dei territori

Tutte le azioni di accompagnamento sul campo sono state supportate da un'attività di analisi delle caratteristiche strutturali dei Comuni coinvolti. A tal riguardo, nell'ambito del progetto attuato da FormezPA, è stato progettato e implementato un sistema di monitoraggio integrato dei processi associativi intercomunali sistematicamente aggiornato, per tener conto del processo di accorpamento (fusione) dei Comuni⁶.

⁶ Nel corso del 2017, sono state approvate 10 fusioni di Comuni, di cui 2 per incorporazione, che hanno interessato 7 Aree progetto.

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

Si registrano, complessivamente, 165 forme associative suddivise in 109 Unioni di Comuni, 44 Comunità Montane e 12 altre articolazioni associative.

Uno specifico focus ha riguardato il personale a tempo indeterminato dei Comuni ricadenti nelle aree interne, attraverso una rielaborazione degli ultimi dati disponibili nella banca dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato (MEF - RGS) (Conto Annuale, 2015).

Per i singoli Comuni sono state esplorate le dimensioni relative a "Occupazione" (*personale a tempo indeterminato per categoria professionale*), alle "Fasce di età" (*personale per fascia di età di appartenenza*) e al "Titolo di studio" (*personale per ultimo titolo di studio conseguito*).

Tavola 4 - Caratteristiche del personale a tempo indeterminato dei Comuni ricadenti nelle aree interne

PERSONALE PER CATEGORIA PROFESSIONALE ⁷					
	CAT. A	CAT. B	CAT. C	CAT. D	TOTALE
Aree Interne	1.325	4.403	5.011	2.679	13.418
	9,9%	32,8%	37,3%	20,0%	100,0%
Italia	18.262	94.498	162.514	79.852	355.126
	5,1%	26,6%	45,8%	22,5%	100,0%

PERSONALE PER FASCE DI ETÀ					
	FINO A 44 ANNI	45/54 ANNI	55/59 ANNI	60 ANNI E OLTRE	TOTALE
Aree Interne	2.147	4.260	3.963	3.037	13.407
	16,0%	31,8%	29,6%	22,6%	100,0%
Italia	74.024	131.835	88.756	60.445	355.060
	20,9%	37,1%	25,0%	17,0%	100,0%

PERSONALE PER TITOLO DI STUDIO				
	SCUOLA DELL'OBBLIGO	DIPLOMA	LAUREA ⁸	TOTALE
Aree Interne	3.970	7.680	1.757	13.407
	29,6%	57,3%	13,1%	100,0%
Italia	83.854	200.333	70.900	355.087
	23,6%	56,4%	20,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni su Conto annuale 2015, MEF Ragioneria Generale dello Stato

7 Appartengono alle seguenti categorie professionali i lavoratori che svolgono attività caratterizzate da: A - conoscenze di tipo operativo generale (scuola dell'obbligo) acquisibile attraverso esperienza diretta sulla mansione; B - buone conoscenze specialistiche (scuola dell'obbligo accompagnata da corsi di formazione specialistici) e un grado di esperienza discreto; C - approfondite conoscenze mono specialistiche (scuola superiore) e un grado di esperienza pluriennale, con necessità di aggiornamento; D - elevate conoscenze plurispecialistiche (laurea breve o il diploma di laurea) e un grado di esperienza pluriennale, con frequente necessità di aggiornamento.

8 La categoria "Laurea" aggrega le modalità "Laurea", "Laurea breve", "Specializzazioni post-laurea/ Dottorato di ricerca", "Altri titoli post laurea".

Si precisa che i dati sono disponibili per circa il 98% dei Comuni aree interne e per circa il 97% dei Comuni italiani; e che sono stati considerati i Comuni per i quali è stato rinvenuto il dato nella banca dati MEF, depurato da quelli che non hanno personale in nessuna delle quattro categorie professionali osservate.

Analizzando i dati sul personale delle aree interne rispetto a quello nazionale si evidenzia un sovradimensionamento del personale a tempo indeterminato di categoria A e B, e un sottodimensionamento di quello appartenente alle categorie C e D. Quindi, nel confronto con il contesto nazionale, nelle aree interne vi è una carenza di personale di tipo direzionale (seppur con una differenza minima relativamente alla categoria D) e una prevalenza di personale con ruoli di carattere esecutivo-operativo.

Per quanto riguarda la distribuzione per classi di età del personale, nelle aree interne oltre il 50% è compreso nelle classi di età più elevate “55/59 anni” e “60 e oltre”, con uno scostamento più alto di circa 8 punti percentuali rispetto al dato nazionale, evidenziando un progressivo innalzamento dell’età del personale dei Comuni delle aree interne.

La distribuzione del titolo di studio del personale nelle aree interne rispecchia la distribuzione nazionale solo per quanto riguarda i diplomati, mentre per quanto attiene coloro i quali hanno terminato la scuola dell’obbligo o conseguito un titolo di laurea/post-laurea si rilevano rispettivamente percentuali più alte e percentuali più basse rispetto a quelle nazionali.

In questo quadro del personale delle aree interne, l’impatto normativo del reiterato blocco/limitazione del *turnover*, oltre a produrre un’ulteriore contrazione del personale e un innalzamento dell’età media, rende pressoché impossibile qualsiasi prospettiva di ricambio/integrazione del personale e di ricerca di nuove professionalità, con conseguente diminuzione della capacità operativa delle amministrazioni comunali.

L’aggiornamento delle Linee Guida per il pre-requisito generale della gestione dei servizi comunali

L’esperienza sul campo ha suggerito di aggiornare le Linee guida per il pre-requisito generale della gestione di servizi comunali nella Strategia Nazionale per le Aree Interne⁹. In particolare, è stata data ai Comuni la possibilità di includere, tra le funzioni da associare, anche quella relativa alla *progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall’articolo 118, quarto comma, della Costituzione*, precedentemente esclusa. Ciò solo nel caso in cui “*in corso d’istruttoria per la definizione della Strategia emerga che i Comuni dell’area interessata non realizzino livelli soddisfacenti di qualità dei servizi sociali attraverso la gestione degli ambiti territoriali previsti dalla legislazione nazionale e regionale*”.

⁹ L’aggiornamento delle Linee Guida è disponibile on line al seguente indirizzo: http://www.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Documenti_di_lavoro/index.html

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

Nel complesso, l'intervento del progetto FormezPA a supporto dello sviluppo associativo per la realizzazione di un "sistema intercomunale permanente":

- ha permesso a enti con esperienze di associazione già consolidate e di successo di sviluppare ulteriori processi di integrazione intercomunale e di orientare l'azione della loro soluzione associata verso nuove dimensioni, quali lo sviluppo di capacità di *policy* di tutela e promozione territoriale
- ha favorito analisi critiche e *check up* di Convenzioni e/o Unioni già presenti, ma di fatto inattive o fallimentari negli esiti, per definire strategie di rilancio, di riordino e/o di superamento delle soluzioni non performanti
- ha sviluppato prime forme di accordi di secondo livello tra Unioni per superare le piccole dimensioni delle forme associate preesistenti e per sviluppare centri di competenza e presidio tecnico delle azioni previste nella Strategia
- ha attivato primi reali processi associativi in territori e regioni con poca o nessuna esperienza aggregativa intercomunale, favorendo un'analisi e un confronto tra gli enti comunali sulle problematiche comuni e sulle possibili forme di cooperazione per superarle.

Si segnala che, grazie all'azione della Strategia Nazionale per le Aree Interne che ha fatto dell'associazionismo intercomunale una delle innovazioni strategiche, alcune funzioni hanno assunto una maggiore rilevanza rispetto alle soluzioni spesso solo formali fino ad oggi perseguite dai piccoli Comuni.

Particolarmente rilevante per favorire processi associativi coerenti con la Strategia Nazionale per le Aree Interne è risultata la combinazione tra la presenza di *policy* e regolamentazioni regionali incentivanti i processi associativi e, in generale, il riordino territoriale locale o esperienze territoriali di associazionismo intercomunale di successo in aree vicine e confrontabili con le aree interne oggetto dell'intervento. Dove, invece, le Regioni interessate non hanno sviluppato negli anni *policy* di supporto all'associazionismo, i Comuni appaiono professionalmente e istituzionalmente meno preparati a valutare soluzioni stabili di aggregazione intercomunale, privilegiando forme convenzionali per funzioni che non richiedono significativi processi di riorganizzazione dei loro enti o interventi di comando e trasferimento per il personale.

Il progressivo depauperamento degli enti locali – e in particolar modo la perdita di profili professionali altamente qualificati e di figure di coordinamento come quelle rappresentate dai segretari comunali oramai impegnati, nei Comuni delle aree interne, nella gestione di quattro/cinque enti contemporaneamente – ha ridotto le capacità di sviluppare in autonomia processi di unificazione e di gestione associata dei servizi, aumentando le difficoltà di progettazione e realizzazione di questo tipo di interventi di riorganizzazione strutturale dei servizi pubblici locali.

Di conseguenza è aumentata la qualità e la quantità di domande di assistenza alla realizzazione del requisito associativo da parte dei Comuni, privi di risorse di personale autonome con le professionalità e capacità necessarie. Alla riduzione del personale e alla perdita di capacità professionali chiave, quali esperti contabili e di finanza pubblica, tecnici per la progettazione delle opere pubbliche, esperti nei processi decisionali pubblici (dall'istruttoria alla delibera),

nei piccoli e piccolissimi Comuni si può rispondere con soluzioni associative più ampie e radicali, soluzioni che però, proprio perché privi di risorse di competenza professionale, i Comuni non sempre sono in grado di perseguire.

Peraltro, l'esercizio di organizzazione amministrativa che i Comuni facenti parte dell'area strategica compiono non può non rispondere a logiche percorribili in base alle risorse umane e finanziarie che l'articolazione impone e che la *governance* della gestione associata richiede.

1.5 Il percorso di costituzione di una Federazione delle Aree Interne

L'Accordo di Partenariato 2014-2020, nel definire finalità e strumenti della Strategia Nazionale per le Aree Interne, ha previsto la costituzione di una Federazione delle Aree Interne, da intendere come "federazione di progetti per le aree interne".

La Federazione viene introdotta in questo modo: *"Le Aree-progetto entreranno a far parte di una Federazione di progetti per le aree interne che offrirà molteplici servizi: monitoraggio e valutazione in itinere del rispetto dei tempi previsti e degli esiti; confronto e assistenza in merito alle criticità; accesso a una banca dati delle pratiche; condivisione dei progressi nel sistema degli indicatori; confronto con le azioni di politica ordinaria. La Federazione Aree Interne serve a promuovere e facilitare il raggiungimento dei risultati della Strategia attraverso la condivisione e la messa in comune di esperienze che facciano proprie e rendano note le istanze di metodo e di merito della Strategia"*.

Il lavoro di campo con le aree-progetto, portato avanti nell'ambito della Strategia, ha fatto emergere l'interesse di sindaci, attori rilevanti e comunità locali di dialogare con altre aree, ricercare esperienze positive e soluzioni a problemi rilevati nella costruzione delle Strategie d'area, individuare pratiche già sperimentate in altre aree che siano da esempio per affrontare questioni comuni. Questo interesse è testimoniato dal fatto che alcune comunità hanno già attivato contatti e scambiato pratiche, mettendo a valore l'insieme di relazioni e conoscenze che il Comitato Tecnico per le Aree Interne ha raccolto e diffuso tra Aree progetto.

La Federazione delle Aree Interne, dando seguito a quanto previsto dall'Accordo di Partenariato 2014-2020, intende rispondere a questo fabbisogno, strutturandosi come federazione di aree-progetto e mettendo a sistema esperienze, innovazioni e pratiche sviluppate sui diversi territori.

Il 18 settembre 2017 è stato realizzato un incontro con Sindaci e referenti tecnici delle aree individuate come prototipali e sperimentali sui diversi territori regionali per condividere le funzioni che la Federazione è chiamata a svolgere, definire strumenti operativi per la stessa e individuare temi di interesse comune alle aree su cui avviare un percorso di lavoro collettivo.

Le funzioni della Federazione delle Aree Interne consistono nel:

- supportare l'individuazione di soluzioni progettuali di qualità sui territori

1. Strategia Nazionale per le Aree Interne: l'attuazione

- sostenere l'incontro tra le aree-progetto su temi specifici di interesse comune e non esclusivamente nella logica della prossimità territoriale
- favorire la circolazione delle informazioni sulle azioni innovative sperimentate nelle aree-progetto
- rafforzare il riconoscimento a livello nazionale (e con riferimento specifico al tema dei servizi) delle aree-progetto come luogo di sperimentazione di innovazioni, anche capaci di produrre i necessari adeguamenti legislativi
- sensibilizzare le Regioni e le Amministrazioni centrali (enti con cui le aree interne devono confrontarsi per l'attuazione degli interventi sui territori) a rendere i propri strumenti operativi più flessibili e rispondenti alla logica *territorial approach* propria della Strategia Nazionale per le Aree Interne
- farsi portavoce di istanze dirette a delineare uno spazio per le aree interne anche a valere sulla programmazione comunitaria del prossimo settennio (2021-2027)
- consolidare la riflessione comune sul tema dell'associazionismo
- supportare la comunicazione di quanto fatto e di quanto si farà con le Strategie d'area.

Per portare avanti le funzioni sopra citate, sono identificati due strumenti operativi:

1. laboratori tematici, diretti a mettere a confronto le aree su temi di interesse comune e in grado di consentire alle aree partecipanti di definire interventi di qualità
2. un ambiente on line contenente strumenti integrati, aventi la funzione di agevolare la creazione della conoscenza, attraverso il dibattito e la consulenza on line, e la sistematizzazione del materiale prodotto sui diversi territori, l'ambiente on line dovrà dare visibilità alle Strategie d'area entrate nella fase di attuazione con la firma dell'Accordo di Programma Quadro e mettere in circolazione, in maniera semplice e immediata, la documentazione relativa ai progetti attuati.

Il confronto con Sindaci e referenti delle aree ha anche consentito di definire che attori della Federazione sono i rappresentanti politici e tecnici delle aree, ma anche tutti gli attori locali rilevanti e portatori di interesse rispetto alle tematiche oggetto di confronto e approfondimento.

Il Comitato Tecnico Aree Interne garantisce la visione dall'alto dei temi, prevedendo e favorendo l'interlocuzione con le Amministrazioni regionali e centrali, ove opportuna.

Nella logica delineata, la Federazione delle Aree Interne deve qualificarsi come luogo di crescita per le Amministrazioni e gli attori locali, soprattutto rispetto a quegli ambiti particolarmente critici che possono determinare rallentamenti nell'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne sui territori:

- soddisfacimento del pre-requisito dell'associazionismo
- capacità dei territori di creare soluzioni progettuali di qualità.

2

**LE TRAIETTORIE
DI CAMBIAMENTO
DELINEATE NELLE
STRATEGIE D'AREA
NELL'OFFERTA DI SERVIZI
E NELLO SVILUPPO**

2 Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

In questo paragrafo vengono riportate le principali problematiche, i bisogni individuati, le scelte strategiche e le opzioni di intervento verso le quali le aree selezionate si stanno orientando per il miglioramento dell'organizzazione e della fruibilità dei servizi in favore delle comunità attive nella Strategia.

2.1 Istruzione

Il tema della formazione del capitale umano e del ruolo della scuola come presidio culturale e centro di aggregazione per la comunità è centrale in tutte le Strategie, in quanto il cambiamento e il rilancio delle aree interne passa necessariamente per la spinta propulsiva dei giovani, i quali devono essere adeguatamente attrezzati con competenze di cittadinanza e di innovazione (Strategia Europa 2020; Agenda 2030 per lo Sviluppo sostenibile, *Goal 4*).

Tuttavia, le scuole dei Comuni delle aree interne soffrono problematiche tanto diffuse quanto complesse, con marcati tratti di similarità da nord a sud, quali frammentazione dell'offerta formativa e alta presenza di pluriclassi, esiti degli apprendimenti non soddisfacenti, come rilevato dai test Invalsi, e forti problemi di mobilità sia per i docenti, sia per gli studenti.

Per far fronte a queste problematiche, le diverse aree interne hanno individuato soluzioni strategiche diversificate e coerenti con le peculiarità sociali e territoriali delle proprie comunità. In linea generale, dal punto di vista del modello di intervento, nel settore istruzione è stato incrementato il livello di coinvolgimento dei territori, grazie al diretto intervento degli Uffici Scolastici Regionali, in modo da creare una continua integrazione tra Comitato Tecnico per le Aree Interne, Amministrazione centrale e Amministrazioni territoriali. Ciò è stato particolarmente importante per il passaggio dalla fase di raccolta delle esigenze e di definizione delle idee guida, alla elaborazione delle Strategie d'area vere e proprie, con la scelta dei risultati attesi e delle azioni e degli interventi per perseguirli. Le azioni progettate sono state intese come "azioni pilota", finalizzate ad attivare processi di miglioramento che possano produrre effetti duraturi. Tali azioni, monitorate e valutate nella loro efficacia, potranno poi essere messe a regime in via ordinaria; pertanto il tema della sostenibilità post-sperimentazione SNAI risulta sempre centrale nella progettazione dei modelli di intervento.

Vi è anche da aggiungere che, soprattutto per quanto riguarda le questioni concernenti il ripensamento e la razionalizzazione dell'offerta formativa sul territorio, lungi dal voler sostituire la competenza esclusiva regionale, la Strategia Nazionale per le Aree Interne, in tutte le sue fasi, ha avuto la finalità di favorire una corretta e proficua interlocuzione tra i soggetti interessati (Regione, Enti Locali, Istituzioni Scolastiche), finalizzata alla ricerca di soluzioni strategiche nell'ambito del dimensionamento regionale coerenti con le linee guida elaborate dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR) "La Buona Scuola per le Aree Interne"¹⁰.

10 Le Linee Guida sono disponibili al seguente indirizzo:
http://www.istruzione.it/allegati/2015/labuonascuola_areeinterne.pdf

Analizzando le principali soluzioni emerse rispetto alle criticità evidenziate, si dettagliano di seguito le linee di intervento promosse dalla SNAI e progettate dai territori.

Sottodimensionamento delle strutture scolastiche e principali linee di intervento

Gli incontri e le analisi effettuate mettono in evidenza nelle aree interne la presenza di un'offerta formativa molto frammentata e di istituzioni scolastiche fortemente sottodimensionate. L'isolamento rispetto ai centri urbani e la carenza di collegamenti stradali accentuano questo problema, evidenziando, soprattutto per il primo ciclo di istruzione, la necessità di un rafforzamento del servizio.

Nelle fasi di ascolto sui territori è stata quasi in tutte le aree avviata una riflessione con amministratori locali e dirigenti scolastici, mirata a valutare l'opportunità/convenienza di mantenere o meno la frammentazione delle strutture scolastiche. Solitamente l'opzione del mantenimento è stata perseguita quando la strategia di sviluppo dell'area interna ha prefigurato credibilmente una ripresa del numero degli studenti. Negli altri casi sono stati valutati progetti di accorpamento di plessi, talvolta attraverso la costruzione *ex-novo* di un plesso di riferimento equidistante rispetto a quelli preesistenti, altre volte attraverso una rifunzionalizzazione di strutture esistenti. Si sottolinea tuttavia che questo non è sempre stato possibile: infatti, nonostante in alcune aree i dati numerici della popolazione scolastica indicassero una situazione estremamente difficile di tenuta per gli Istituti, i sindaci si sono dimostrati molto resistenti alla riorganizzazione di Istituti e plessi; una resistenza anche più forte di quella riscontrata da parte delle famiglie.

La creazione di Poli Scolastici rappresenta un'opportunità per affrontare in modo condiviso e coordinato le criticità che le scuole delle aree interne sono costrette a vivere e fronteggiare in maniera isolata e frammentata. Il Polo Scolastico percorre la finalità di configurarsi come punto di riferimento per i territori (scuola come *Civic Center*) e di rispondere ai bisogni educativo-formativi espressi da dirigenti, insegnanti, genitori, studenti e comunità territoriale. Ad oggi, tre aree interne (Valli Maira e Grana – Regione Piemonte; Basso Sangro-Trigno – Regione Abruzzo; Appennino Emiliano – Regione Emilia Romagna) hanno approvato interventi di costruzione di nuovi Poli Scolastici e, come loro, anche altre aree stanno concludendo il percorso di analisi del territorio e condivisione delle scelte, individuando proprio nella costruzione di nuove scuole d'area l'unica possibile soluzione a specifiche criticità (ad esempio l'area del Reventino-Savuto in Regione Calabria o l'area Valfino-Vestina in Regione Abruzzo).

In ciascuna area il processo di scelta è stato accompagnato dal Comitato Tecnico per le Aree Interne (CTAI) e dai referenti del MIUR, che hanno promosso occasioni di ascolto e confronto tra i vari attori rilevanti del territorio. In particolare, la scelta di costruire un Polo Scolastico unico è stata concepita e condivisa non solo dai rappresentanti istituzionali dei territori (amministratori locali, regionali, dirigenti scolastici), ma anche partecipata e affinata tramite il contributo prezioso degli studenti, dei genitori e dei docenti, che hanno saputo arricchire il confronto grazie al loro punto di vista esclusivo e privilegiato di diretti beneficiari degli interventi.

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

Si sottolinea che l'analisi delle criticità di ciascuna area, punto di partenza ineludibile per una corretta definizione di azioni trasformatrici efficaci e coerenti, è stata condotta sia attraverso l'ascolto degli attori rilevanti sia a partire dall'analisi dei principali indicatori predisposti dal CTAI (numero medio di alunni per scuola; percentuale di classi, nella scuola primaria, con meno di 15 alunni; percentuale di pluriclassi; tasso di mobilità dei docenti).

Si sta lavorando al delicato processo di concretizzazione della scelta del Polo Unico, ma ciascuna delle aree ha raggiunto ad oggi uno stato di avanzamento e maturazione progettuale diverso. La legge di bilancio 2018 ha ampliato lo stanziamento INAIL approvato nel 2017 (le cui risorse sono state ripartite con il DPCM 27 ottobre 2017) per la realizzazione di edifici scolastici innovativi nelle aree interne del Paese. Sono in fase di definizione, in raccordo con il MIUR, le modalità di attuazione e progettazione che interesseranno i Poli delle aree interne.

Qualità della didattica, modelli pedagogici e principali linee di intervento

La presenza di un'offerta formativa molto frammentata, associata alla frequente diffusione di classi di numerosità esigua e di pluriclassi, rappresenta un fenomeno "tipico" delle aree selezionate, che ha pertanto richiesto un approfondimento specifico in base alle esigenze e caratteristiche di ciascuna delle stesse. Le pluriclassi restano una scelta residuale, tuttavia – se mantenute in modo condizionato – possono costituire un terreno di sperimentazione fertile per i docenti e per gli allievi, favorendo la diffusione di pratiche didattiche innovative e collaborative. La scarsa qualità dei vari ambienti di apprendimento, l'inadeguatezza della copertura di rete digitale e la carente disponibilità di tecnologie digitali costituiscono ulteriori ostacoli alla sperimentazione di forme di didattica "a distanza", basate sulla condivisione di buone pratiche tra studenti e docenti in piattaforme multimediali.

L'innalzamento della qualità della didattica nelle aree interne ha portato a progettazioni che prevedono: il pieno utilizzo dell'organico dell'autonomia (Legge 107/2015) in relazione all'offerta formativa che la scuola intende realizzare; l'investimento sulla formazione dei docenti sulla didattica per competenze; la sperimentazione di esperienze di didattica condivisa e collaborativa aperte al territorio; il rafforzamento delle scuole in rete e dei centri scolastici digitali (Piano Nazionale Scuola Digitale MIUR, 2015), nonché l'adeguamento infrastrutturale degli spazi scolastici.

Le aree interne sono, infatti, l'occasione per sperimentare nuovi modelli pedagogici in ambienti di apprendimento innovativi. L'evoluzione dei metodi didattici e di apprendimento richiede nuove architetture degli edifici: spazi modulari e polifunzionali, facilmente configurabili e in grado di rispondere a contesti educativi sempre diversi, ambienti flessibili, funzionali ai sistemi di insegnamento/apprendimento più avanzati, con particolare riguardo alla didattica digitale. Queste, ad esempio, le scelte di aree interne quali Simeto Etna in Regione Siciliana o l'area Grand Paradis in Regione Valle d'Aosta, che accanto alla progettazione di metodologie didattiche innovative hanno previsto

la costruzione o rifunzionalizzazione di nuovi spazi di apprendimento. Infatti, bisogna sottolineare che la predisposizione di ambienti di apprendimento aperti e collaborativi sono pensati dalle aree per fungere da spazio di condivisione delle esperienze a scuola e sul territorio, valorizzando le “piccole” scuole e affidando loro la funzione di *Civic Center* aperti al territorio.

Orientamento dell’offerta formativa alle vocazioni territoriali e principali linee di intervento

Spesso, gli indirizzi di studio della scuola secondaria di secondo grado, nelle aree interne, appaiono inadeguati rispetto alle vocazioni economiche del territorio e dunque risultano slegati dalle opportunità occupazionali dei giovani, scoraggiandone la permanenza nell’area. Nella pianificazione e razionalizzazione dell’offerta formativa è pertanto fondamentale analizzare le opportunità e le caratteristiche specifiche delle aree, anche rispetto alla loro posizione nel contesto limitrofo più ampio, per supportare l’inserimento dei futuri diplomati nel mondo del lavoro.

Gli interventi promossi sono mirati a favorire l’istituzione di indirizzi di studio nel rispetto delle risorse e delle vocazioni territoriali, ad esempio soprattutto in presenza di attività agricole o forestali di particolare rilevanza o di siti di interesse artistico/archeologico/museale/ambientale. Per raggiungere questo risultato, identificata in un’area-progetto una precisa opzione, si è concordato con l’Ente locale un intervento di attivazione di pertinenti indirizzi di studio, come nel caso dell’area dell’Unione dei Comuni della Garfagnana in Regione Toscana, delle Madonie in Regione Siciliana o dell’area Unione dei Comuni Spettabile Reggenza dei Sette Comuni in Regione Veneto. Quando tale strada non è stata percorribile, l’area ha progettato curricula verticali (dalla scuola primaria alla secondaria di secondo grado) per potenziare le competenze degli allievi/studenti rispetto alle vocazioni territoriali. È questo il caso, ad esempio, dell’Alta Carnia in Regione Friuli Venezia Giulia con la filiera del legno, o del Matese in Regione Molise con la filiera dell’ecosostenibilità. Queste esperienze possono assicurare ai giovani, oltre alle conoscenze di base, la valorizzazione delle vocazioni personali e l’acquisizione di competenze spendibili nel mercato del lavoro dei territori di appartenenza.

Stabilità e formazione del personale docente e principali linee di intervento

Nelle aree interne si registrano tassi di mobilità del personale di ruolo assai più alti (talora anche doppi o tripli) rispetto alle medie regionali e a quella nazionale, nonché una forte presenza di docenti con contratto a tempo determinato. Inoltre, i docenti in organico a tempo indeterminato risultano spesso di età elevata e non risultano aggiornati rispetto alle nuove forme di didattica digitale, continuando a diffondere un modello puramente trasmissivo della conoscenza

Duranti gli incontri di ascolto territoriale è emerso che, per favorire la permanenza dei docenti nelle aree interne, occorre rendere più attrattivo il servizio in tali aree, puntando su una maggiore valorizzazione e motivazione dei docenti.

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

Pertanto molte aree hanno deciso di investire su percorsi di formazione per il personale docente, sulla didattica per competenze e sulla *digital education*, per promuovere metodi didattici innovativi in grado di integrare strumenti tradizionali e digitali e sperimentarli innanzitutto nelle materie di base (italiano, matematica), superando il metodo trasmissivo e asimmetrico della conoscenza, a favore di una didattica aperta e partecipativa supportata dal digitale. Questo il caso di aree quali la Montagna Materana in Regione Basilicata.

Inoltre, alcune aree – quali ad esempio il Tesino (Provincia autonoma di Trento), l'Appennino Emiliano in Regione Emilia Romagna, i Monti Dauni in Regione Puglia – hanno previsto, in stretta intesa con le Amministrazioni locali, oltre ai percorsi di formazione, l'introduzione di incentivi (quali agevolazioni negli affitti, nei servizi di trasporto e/o di mensa e altri servizi pubblici) per incoraggiare la permanenza dei docenti nelle aree.

Livelli di competenza degli studenti e valutazione

Le analisi dei test Invalsi e dei RAV delle scuole hanno evidenziato livelli medi di competenza in matematica e italiano (così come misurati dai test Invalsi) nelle aree interne mediamente inferiori a quelli medi nazionali (cfr. Tavola 1 pagina 23). La varianza è assai elevata, alle volte anche all'interno della stessa area: in alcune aree-progetto le competenze appaiono superiori, anche significativamente, a quelle medie nazionali; in molte altre il livello è decisamente inferiore. La limitatezza dell'offerta (che implica scelte obbligate non sempre in linea con le aspirazioni dei giovani) e le distanze da percorrere rendono tale fenomeno ancora più grave che nelle aree urbane: il rischio di privare molte persone della libertà di vivere la vita che, se meglio istruite, potrebbero vivere è elevato.

È evidente che l'insieme degli interventi sin qui prefigurati può incidere su tali divari: accorpamento di plessi in nuove scuole, maggiore socializzazione, pedagogia rinnovata, minore mobilità degli insegnanti, l'incentivo derivante da indirizzi più confacenti alle opportunità del territorio sono tutti fattori che possono dare un significativo contributo a innalzare le competenze.

In particolare, alcune aree hanno deciso di valorizzare l'idea del miglioramento delle competenze matematiche e scientifiche, a partire dalla sperimentazione di metodi didattici innovativi e di didattica collaborativa, per il contrasto alla dispersione scolastica e per il miglioramento degli esiti degli apprendimenti di base. Ad esempio, la sperimentazione laboratoriale nel campo della robotica o dell'astronomia – prevista tra gli interventi innovativi di alcune aree (Madonie in Regione Siciliana) – in una prospettiva applicativa consente di mettere al centro lo studente offrendogli la possibilità di tradurre in azioni le competenze teoriche scientifiche apprese e di "toccarne con mano" gli effetti concreti in progetti creativi di sviluppo.

Un altro esempio (in linea con la Legge 107/2015, comma 7, punto c) è quello del potenziamento delle competenze nella pratica e nella cultura musicali, nell'arte e nella storia dell'arte o nel cinema, anche mediante il coinvolgimento di musei e di istituti pubblici e privati operanti in questi settori, come ad esempio previsto nelle Strategie di aree quali Valle del Comino – Regione Lazio, Alta Valtellina –

Regione Lombardia, Montagna Materana – Regione Basilicata.

La qualità della didattica laboratoriale delle aree interne viene garantita dalle collaborazioni, già attivate in alcune aree, con i centri di competenza vicini, e dalla costruzione di nuove reti tra scuole e centri di competenza.

La scuola nelle aree interne nel cratere del sisma 2016-2017

Nelle aree interne ricadenti nell'area del cratere (cfr. Paragrafo 1.3) le criticità rispetto al settore scolastico sono state drammaticamente amplificate dall'evento sismico. Tuttavia, come evidenziato più volte durante gli incontri di ascolto sui territori, il sistema di istruzione rappresenta in queste aree la principale leva per il superamento della situazione emergenziale e per la ripresa della vita sociale, economica e culturale.

In queste aree è in atto a opera del Comitato Tecnico Aree Interne (CTAI) e delle Amministrazioni centrali un attento lavoro di ascolto e progettazione di interventi condivisi, che intende da una parte far fronte alle criticità nel breve periodo, dall'altra valorizzare il ruolo del sistema di istruzione nel medio-lungo periodo, con azioni strategiche e innovative.

La fase di ascolto del territorio è stata condotta in modo particolarmente partecipativo, accogliendo il bisogno dei cittadini (amministratori, docenti, genitori e alunni) di essere protagonisti delle scelte e del rilancio delle proprie comunità. È stata spesso utilizzata la metodologia *European Awareness Scenario Workshop (EASW)*, un metodo di discussione messo a punto dalla Commissione Europea che serve a stimolare la partecipazione democratica nelle scelte legate al miglioramento delle condizioni di vita di una comunità locale. Tale metodologia ha consentito ai partecipanti di incontrarsi, condividere bisogni e aspettative, discutere i temi e i processi che governano lo sviluppo locale, stimolando la capacità di identificare e pianificare possibili soluzioni ai problemi esistenti.

I principali modelli di intervento emersi dall'ascolto del territorio sono in linea con quanto previsto dalle Linee Guida "La Buona Scuola per le Aree Interne" e con gli interventi sopra riportati, pur nel rispetto della peculiare situazione dei territori dell'area cratere. Alcune aree stanno decidendo di puntare su una riorganizzazione del sistema scolastico che permetta di superare la frammentazione dell'offerta formativa ante-sisma e di investire sulla costruzione di un nuovo Polo scolastico baricentrico. In questo modo si mira a innalzare la qualità del sistema scolastico per studenti, famiglie e docenti: è questo il caso ad esempio dell'area Valfino-Vestina (Regione Abruzzo).

Per altre aree l'ipotesi di accorpare e razionalizzare l'offerta scolastica non è risultata un'idea percorribile, a causa di una precisa scelta di amministratori e/o componenti scolastiche e cittadine di mantenere i plessi scolastici "com'erano e dov'erano". Tale scelta, che è stata ad esempio quella dell'area Macerata (Regione Marche), riflette la volontà di mantenere il ruolo di presidio sociale che la scuola ha specialmente nei piccoli Comuni.

Infine, altre aree pur decidendo di mantenere i plessi scolastici con la stessa localizzazione pre-sisma, stanno valutando la possibilità di creare degli spazi

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

culturali a favore di tutta la popolazione scolastica (e non solo) dell'area. È questo il caso dell'area Valnerina che ha proposto la creazione di un Polo Culturale, con servizi quali biblioteca, cine-teatro, mensa e foresteria, che possa rappresentare per gli studenti un luogo di formazione ma anche di aggregazione.

2.2 Salute

Le iniziative della Strategia Nazionale per le Aree Interne nella parte relativa ai servizi sanitari, per l'anno 2017, si è orientata a definire la programmazione di interventi volti a superare le criticità individuate in fase istruttoria e a ottimizzare l'offerta e l'organizzazione dei servizi nelle aree.

Obiettivo dell'attività in ambito salute è principalmente quello della riduzione delle barriere di accesso ai servizi sanitari, operando direttamente sull'offerta territoriale, individuando azioni volte al miglioramento, all'ottimizzazione dell'organizzazione dell'offerta e a una riqualificazione dei servizi a disposizione del cittadino/utente.

Si interviene in un contesto in cui:

- le strutture e i servizi presentano una distanza notevole dai presidi ospedalieri che risultano sede di *DEA* (Dipartimento Emergenza e Accettazione) di primo livello
- i tassi di ospedalizzazione superano frequentemente le medie regionali
- si rileva una bassa quota di anziani che fruiscono di Assistenza Domiciliare Integrata
- si registrano lunghe attese per i mezzi di soccorso in casi di emergenza
- è scarsa la disponibilità di medici di medicina generale e di pediatri di libera scelta in termini di giorni di presenza sul territorio
- si evidenzia il mancato adeguamento dei servizi ai flussi migratori e alle fasce deboli della popolazione.

Gli interventi e gli obiettivi emersi per adeguare l'assistenza sanitaria in queste aree si inquadrano nell'ambito dei modelli programmatici e nelle Linee Guida predisposte dal Ministero della Salute e recepite dalle Regioni attraverso i Piani Sanitari regionali, con la programmazione delle Reti Territoriali Ospedaliere e dell'emergenza urgenza.

Le scelte in quasi tutti i territori si sono indirizzate prevalentemente verso l'implementazione e la riorganizzazione territoriale dei punti di erogazione.

L'obiettivo comune delle aree è stato quello di attivare sul territorio centri integrati per garantire le cure primarie, l'assistenza specialistica e la diagnostica strumentale.

Gli interventi previsti si configurano come modello di riequilibrio ed equità territoriale, finalizzati a garantire agli abitanti di queste aree l'erogazione dei livelli essenziali d'assistenza. Pertanto la Strategia Nazionale per le Aree Interne

presuppone interventi efficaci ed efficienti, che dovranno essere permanenti e dovranno essere sostenuti dal punto di vista finanziario con fondi regionali al fine di garantire la sostenibilità nel tempo.

Le principali macro-azioni individuate dalle aree sono:

- la ricerca di soluzioni per ridurre ricoveri
- l'efficientamento del sistema dell'emergenza urgenza
- la creazione di aggregazioni funzionali di Servizi (Aggregazioni Funzionali Territoriali e Unità Complesse di Cure Primarie)
- la promozione e il potenziamento dell'innovazione tecnologica.

Entrando nel dettaglio dei singoli punti, possiamo dire che, relativamente all'obiettivo di riduzione dei ricoveri, questo impatta fortemente sul tema della sostenibilità, dal momento che qualsiasi riflesso delle azioni individuate sul minor ricorso ai ricoveri ospedalieri e agli accessi al pronto soccorso, libera risorse che possono garantire nel medio e lungo periodo la sostenibilità delle iniziative introdotte.

Per quanto riguarda l'efficientamento dell'emergenza urgenza, si rileva che, nella maggior parte delle aree interne, questo aspetto rappresenta una forte criticità per le condizioni geomorfologiche del territorio e per la lontananza dai Presidi ospedalieri; pertanto vanno introdotte azioni volte alla riduzione dei tempi di attesa dei mezzi di soccorso.

L'altra macro area sulla quale vi è una forte convergenza di richieste di intervento e di attivazione di servizi è legata al completamento della riorganizzazione dei servizi di assistenza territoriale, che ogni Regione è sollecitata a predisporre. In questo ambito l'attivazione delle Case della Salute, delle Unità Complesse di Cure Primarie, delle Aggregazioni Funzionali Territoriali può costituire un punto di riferimento sul territorio che, oltre a erogare le prestazioni richieste, consenta anche di fungere da *HUB* per tutti i servizi erogati nel territorio e da *SPOKE* per le strutture ospedaliere di riferimento. Inoltre, questa nuova organizzazione delle Cure Primarie può avere importanti ricadute sull'accesso improprio al Pronto Soccorso, consentire una reale presa in carico dei pazienti e una più incisiva attività di promozione e di educazione alla salute, nonché fornire attività specialistiche in collaborazione con i medici dell'Ospedale, con possibile miglioramento dell'appropriatezza delle prescrizioni e riduzione dei tempi d'attesa. Relativamente alla prevenzione e all'assistenza nei territori, unitamente alle nuove forme di integrazione operativa con i medici di medicina generale e i pediatri di libera scelta, il miglioramento della rete territoriale passa anche dal ruolo riconosciuto all'infermiere e alle ostetriche di comunità.

Il tema dell'innovazione tecnologica, poi, assume sempre di più in ogni area del Paese un ruolo molto importante. Si rileva, infatti, una richiesta molto forte legata all'introduzione di sistemi e di servizi di telemedicina (in questo senso distinguendo e articolando le iniziative tra tele assistenza, tele consulto e tele refertazione), integrati con i servizi offerti e gli specialisti presenti sul territorio e le strutture ospedaliere di riferimento, posizionati prevalentemente nelle Case della Salute come base operativa.

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

Un altro intervento innovativo previsto in alcune aree è legato all'attivazione delle Farmacie di Comunità e di Servizi, che assumono il ruolo di luoghi ove inserire servizi sanitari di base, di diagnostica generale, in diretto collegamento con le Case della Salute e le strutture ospedaliere di riferimento.

Altro importante elemento è l'attenzione in queste aree rivolta al disagio psichico e sociale (disturbi del comportamento alimentare, autismo, patologie e disabilità neurologiche, etc.), che sollecita l'attivazione di centri specialistici e azioni coordinate con i servizi sociali dei Comuni interessati.

Un'ultima riflessione deve essere dedicata al nuovo modello di residenzialità per anziani non autosufficienti: il modello di RSA (Residenza Sanitaria Assistenziale) oggi attivo potrebbe essere rivisto e migliorato, attivando e potenziando l'assistenza domiciliare, prevedendo interventi con nuove figure professionali e coinvolgendo la comunità.

Infatti, l'aumento della vita media, errati stili di vita e cronicità fanno registrare elevati tassi di ospedalizzazione, anche a causa di un ridotto ricorso all'Assistenza Domiciliare Integrata (ADI). In coerenza con il Piano Nazionale Cronicità 2016 e gli atti di programmazione delle Regioni, è prevista l'attivazione di progetti finalizzati a garantire risposte adeguate, tempestive e appropriate ai bisogni del paziente cronico nel *setting* domiciliare, anche a seguito della riconversione di diverse strutture ospedaliere in Ospedali di Comunità. A tale riguardo estremamente efficace per le aree interne è stata l'individuazione e, quindi, l'implementazione di nuove figure professionali nell'ambito delle Strategie, come l'infermiere di famiglia e di comunità e l'ostetrica di comunità. La sperimentazione mira a promuovere una prevenzione innovativa, in grado di incidere sugli stili di vita e sul benessere della popolazione anziana, sviluppando un modello di cura che metta gli anziani al centro dei servizi sanitari e sociali. Attraverso visite periodiche l'infermiere di famiglia e di comunità, agendo di concerto con i Medici di Medicina Generale (MMG), valuta i fattori di rischio e gestisce la necessità di attivare misure di assistenza sanitaria o sociale.

A tale riguardo risultano significative le esperienze di alcune aree che hanno sottoscritto o stanno per sottoscrivere l'Accordo di Programma Quadro: Appennino Basso Pesarese - Anconetano nelle Marche, Valli dell'Antola e del Tigullio in Liguria, Casentino-Valtiberina in Toscana, Grand Paradis e Bassa Valle in Val d'Aosta, Basso Sangro-Trigno in Abruzzo, Valli Maira e Grana in Piemonte.

Tutte le azioni sopra descritte sono finalizzate alla presa in carico dell'utenza, con l'obiettivo di garantire la loro integrazione con la medicina di base, i servizi a domicilio e i Punti Salute.

Il vincolo di sostenibilità richiesto agli interventi proposti dai territori rappresenta, inoltre, la garanzia per la permanenza delle iniziative nelle aree.

Certamente, l'attività svolta sconta le pesanti difficoltà che si vivono in questi piccoli Comuni, dove spesso sono stati chiusi o ridotti i servizi (come per esempio i punti nascita, i piccoli ospedali, alcuni ambulatori e servizi, per la carenza di personale medico nelle strutture e per il ridotto numero di medici di medicina generale e di pediatri di libera scelta). Questo fa sì che le aspettative nei confronti della Strategia Nazionale per le Aree Interne siano molto alte e spesso di non facile soddisfazione.

Va poi rilevato come gli interventi posti in essere dalla Strategia Nazionale Aree Interne si pongono in integrazione a quanto previsto e programmato dalle Amministrazioni regionali. Da questo punto di vista è importante sottolineare come la sinergia che si sta riscontrando sempre più nei territori, tra l'amministrazione centrale, quelle regionali e locali, stia contribuendo fortemente all'individuazione delle criticità verso le quali concentrare la programmazione territoriale.

2.3 Mobilità

La disamina dei documenti di Strategia ad oggi approvati restituisce, dal raffronto con i corrispondenti Preliminari, un quadro informativo interessante soprattutto per quanto attiene l'approccio in chiave di sistema alla *governance*, tema quest'ultimo assunto, in molti casi, quale base essenziale dei processi di gestione dei servizi di trasporto, consolidati e di progetto.

La comparazione tra gli scenari d'interventi ipotizzati nei Preliminari e quelli descritti nei documenti di Strategia è desumibile nelle Tavole 5.1 - 5.2.A - 5.2.B - 5.3.A - 5.3.B (pagine 57-61), riportanti le azioni sul sistema complessivo dei trasporti previste nelle due fasi del processo classificate, come nella precedente Relazione 2016, in base alle tre grandi famiglie di fabbisogni individuate nelle Linee Guida per la Mobilità nelle aree interne, ossia "Pianificazione e programmazione", "Potenziamento e riqualificazione della dotazione infrastrutturale" e "Sviluppo dei servizi di trasporto (accessibilità interna/esterna)".

Nel complesso, e tenendo presente le difficoltà insite nella rigida catalogazione delle azioni, lo scenario progettuale risulta confermato pur se con alcune evidenti differenze tra i contesti territoriali, sostanzialmente connesse a:

- un più chiaro e organico quadro in merito alla riorganizzazione dei servizi di base, come scuola e salute, nonché alla definizione degli interventi di sviluppo locale, aventi quali output una modifica delle necessità di spostamento della popolazione interessata
- l'approfondimento quali-quantitativo dei fabbisogni complessivi di mobilità, sistematica e non, nonché della struttura attuale dell'offerta di servizi
- le prime verifiche di fattibilità tecnica e gestionale
- le valutazioni di sostenibilità finanziaria ossia la verifica della disponibilità di risorse sufficienti al mantenimento dei servizi attivati e alla gestione delle infrastrutture di servizio a regime a seguito del positivo esito delle sperimentazioni attivate.

L'aspetto attinente alla sostenibilità delle azioni nel settore dei trasporti è quello che chiaramente evidenzia un sostanziale cambiamento dell'approccio applicato dalle aree nella scelta degli interventi e nel loro primo dimensionamento. Tale questione assume rilevanza in relazione al fatto che la presenza di fattori concomitanti, quale l'esiguità, la dispersione e la debolezza della domanda e la scarsa quantità dei servizi, associati a fattori di riparto delle risorse basato su

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

parametri di efficienza (passeggeri trasportati e rapporto ricavi/costi), comporta aspetti che condizionano fortemente, in termini di convenienza economica e ambientale per la collettività, sia l'esercizio sia l'utilizzo del trasporto pubblico su gomma e, ancor più, di quello ferroviario.

A conferma di quanto anzidetto emerge come, pur nella disponibilità di risorse della Strategia Nazionale per le Aree Interne per il potenziamento dei servizi – sotto la condizione di una messa a regime dei servizi medesimi nella fase successiva all'assorbimento del contributo statale – gran parte delle aree abbiano indirizzato e confermato le loro scelte sulla razionalizzazione dell'offerta esistente e sull'utilizzo delle risorse recuperate, per l'attivazione di servizi specifici, non tradizionali e flessibili, nell'ottica della strutturazione degli stessi nelle reti dei bacini di traffico di appartenenza.

In tal senso è evidente il cambiamento di traiettoria dalle consuete politiche di settore perseguite da buona parte delle Unioni Comuni: non più scenari di incremento *tout-court* dei servizi di TPL ma riorganizzazione e implementazione di servizi, spesso a risorse immutate, opportunamente disegnati per impattare su specifici fabbisogni di spostamento, attuali e futuri, nell'ottica della massimizzazione degli impatti sulle variabili critiche di connotazione di "area interna". Il punto-chiave dell'approccio perseguito in gran parte delle aree risiede nello sforzo di mettere in rete le risorse del territorio, a volte sottoutilizzate, in chiave trasportistica; siano esse connesse sia alle dotazioni di mezzi (ad es. utilizzazione di scuolabus in orari pomeridiani), sia al personale (in ottica multiservizi), sia in ambito privato (autovetture per forme particolari di *carpooling*, volontariato ecc.). Sono state così elaborate progettualità anche molto originali e innovative che richiedono modelli nuovi di *governance* dei servizi e delle risorse, su cui è importante che norme e regole gestionali e amministrative possano avere i sufficienti gradi di flessibilità.

Guardando a quanto progettato e definito sul tema da singole aree, si può fare riferimento all'esperienza maturata sul territorio nelle aree del Basso Sangro-Trigno (Regione Abruzzo), con i servizi di trasporto dell'ultimo miglio, e della Valchiavenna (Regione Lombardia), con il progetto di mobilità sostenibile per "l'intermodalità e mobilità in Valchiavenna". Da citare anche il "Nuovo sistema di mobilità condivisa basato su servizi innovativi e dedicati di TPL" della Strategia d'area dell'Appennino Basso Pesarese-Anconetano (Regione Marche), la riorganizzazione del Trasporto Pubblico Locale delle Madonie (Regione Siciliana) e la Strategia delle Valli Maira e Grana (Regione Piemonte) con l'"Attivazione e gestione del servizio *ride sharing*".

La suddetta attività di riorganizzazione e rimodulazione dell'offerta di servizi complessiva del sistema della mobilità ha visto, nella gran parte dei casi, l'attivazione di tavoli tecnici con le Regioni/Agenzie della Mobilità, Enti di Governo dei Bacini e Operatori del servizio, anche ai fini degli approfondimenti delle ipotesi progettuali da inserire nei successivi "Accordi di Programma Quadro" da sottoscrivere (in questo campo fondamentali le esperienze di Valli dell'Antola e del Tigullio, in Regione Liguria, e Valle del Comino, in Regione Lazio). Tale continua attività di co-pianificazione e successivo monitoraggio dei servizi, al fine di un loro adattamento ai possibili mutamenti dei fabbisogni (soprattutto

in riferimento alla mobilità scolastica), evidenzia la volontà di assunzione di responsabilità condivisa della *governance* del sistema e presenta, certamente, aspetti innovativi nel metodo, anche nella scelta della stabilizzazione dei tavoli. Quest'ultimo aspetto, come più volte sottolineato, di fondamentale importanza per assicurare alle aree la fruibilità e sostenibilità dei servizi essenziali presenti e previsti nelle aree, è stato perseguito cercando di definire azioni e conseguenti sperimentazioni in grado di inserirsi all'interno della pianificazione e programmazione di settore a scala di bacino di traffico (provinciale o regionale).

Il tema degli interventi rilevanti per la Strategia, ma fuori scala temporale e/o territoriale e/o di impatto economico, rappresenta anch'esso un aspetto affrontato con un approccio di visione d'area nell'ambito delle "azioni di contesto".

Interventi rilevanti – attinenti a infrastrutture stradali, ferroviarie o di mobilità lenta, nonché servizi di trasporto a scala regionale o nazionale – vengono realisticamente inseriti negli scenari di sviluppo delle singole Strategie d'area, con una visione non più prettamente localistica e rivendicativa, ma con un'ottica di sistema ossia di massimo impatto per il contesto di riferimento.

Infine, seppure non riguardi direttamente l'analisi della progettualità espressa dai territori, non si deve tacere il fatto che l'intero impianto degli interventi nei trasporti attivabili nelle aree interne beneficerebbe enormemente di una maggiore attenzione nelle strategie e nelle politiche nazionali di settore, oggi troppo sbilanciate sulla centralità assegnata alle grandi aree urbane e sulle regole di efficientamento sopra accennate che, pur di indubbia razionalità e necessità per il bilancio statale, se applicate senza criteri ragionevoli di flessibilità – a fronte ad esempio di sforzi di pianificazione e riorganizzazione che le Strategie d'area stanno mettendo in campo diffusamente – rischiano di penalizzare fortemente i servizi di trasporto nelle aree interne.

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

Tavola 5.1

PIANIFICAZIONE E PROGRAMMAZIONE DEI SISTEMI DI TRASPORTO					
AREA	Promuovere l'accessibilità dei luoghi mediante l'adozione di strumenti di pianificazione e programmazione dei trasporti di tipo "strategico" (scenario a 10 anni)	Promuovere l'accessibilità e il diritto di mobilità sul territorio dell'Area interna con strumenti di pianificazione e programmazione dei trasporti di tipo "tattico" (scenario a 3 anni)			
	Definizione di un Piano dei Trasporti dell'Area interna	Analisi delle reti di mobilità lenta dell'Area interna	Istituzione di un Mobility Manager di area in coordinamento con quelli aziendali e scolastici	Armonizzazione dei servizi del TPL con gli orari scolastici/lavoro	Coordinamento e condivisione dell'offerta di TPL con i Comuni limitrofi (ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei)
Alta Irpinia	X Y				
Alta Carnia				X	
Valli dell'Antola e del Tigullio					
Valdichiana					
Alta Valtellina					
Appennino Basso Pesarese Anconitano			X Y	Y	X Y
Valli Grana e Maira				X Y	
Alta Marmilla			X Y		
Casentino - Valtiberina					
Sud-Est Orvietano		X		X	
Bassa Valle					
Basso Sangro-Trigno					
Madonie					
Montagna Materana				X Y	X
Tesino					
Matese					

X = Interventi da Preliminare

Y = Interventi da Strategia

Tavola 5.2.A

AREA	POTENZIAMENTO E RIQUALIFICAZIONE DELLA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE						
	Incrementare l'accessibilità interna e esterna all'area attraverso l'adeguamento delle infrastrutture di trasporto	Messa in sicurezza della rete viaria	Sistemazione segnaletica orizzontale e verticale	Creazione / adeguamento fermate del servizio su gomma	Creazione di parcheggi di scambio "gomma-gomma" e "gomma-ferro"	Realizzazione di parcheggi attrezzati (anche custoditi) per biciclette	Realizzazione di sistemi di infomobilità
Alta Irpinia	X Y						
Alta Carnia	Y						
Valli dell'Antola e del Tigullio				X	Y		
Valdichiavenna				Y	X		
Alta Valtellina							
Appennino Basso Pesarese Anconitano							
Valli Grana e Maira		X		X Y			
Alta Marmilla							
Casentino - Valtiberina							
Sud-Est Orvietano		X					
Bassa Valle							
Basso Sangro-Trigno	X						
Madonie	Y	Y		X			
Montagna Materana	X Y	X Y		X			
Tesino							
Matese					Y		X Y

X = Interventi da Preliminare

Y = Interventi da Strategia

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

Tavola 5.2.B

AREA	POTENZIAMENTO E RIQUALIFICAZIONE DELLA DOTAZIONE INFRASTRUTTURALE							Sostenere il diritto di mobilità delle persone a capacità motoria ridotta		
	Promuovere l'accessibilità degli attrattori turistici del territorio	Sviluppo di reti e percorsi ciclabili	Sviluppo di percorsi attrezzati e sentieristica	Riqualificazione di rami di ferrovie dismesse per fruizione escursionistica	Riqualificazione di percorsi pedonali	Realizzazione di piattaforme digitali per l'informazione ai turisti	Acquisizione di mezzi di dimensione appropriata alle caratteristiche della domanda (attuale e potenziale)		Acquisizione di mezzi a basso impatto ambientale	Acquisto di veicoli per disabili
Alta Irpinia										X
Alta Carnia										
Valli dell'Antola e del Tigullio										
Valdichiana										X
Alta Valtellina		X Y								
Appennino Basso Pesarese Anconitano		X Y								
Valli Grana e Maira										X
Alta Marmilla										
Casentino - Valtiberina			Y							
Sud-Est Orvietano	X	Y	Y							Y
Bassa Valle	X Y	X Y	X Y							
Basso Sangro-Trigno		Y								
Madonie										
Montagna Materana										
Tesino	X Y	X Y	X Y							
Matese	Y									X

X = Interventi da Preliminare

Y = Interventi da Strategia

Tavola 5.3.A

AREA	SVILUPPO DEI SERVIZI DI TRASPORTO									
	Facilitare l'accessibilità ai luoghi attrattori (scuola, lavoro) della mobilità "sistematica" dei residenti					Facilitare l'accessibilità ai luoghi attrattori della mobilità "non sistematica"				
	Potenziamento dei servizi di TPL dedicati per le attività scolastiche (nuove linee/fermate)	Potenziamento dei servizi di TPL (nuove linee/fermate) per i lavoratori	Sperimentare/promuovere progetti di car pooling	Potenziamento dei servizi di TPL dedicati per le attività extrascolastiche	Sperimentazioni di servizi di TPL flessibili o a chiamata	Potenziamento dei servizi di TPL dedicati alla domanda turistica	Sperimentare progetti di car sharing	Sperimentare/promuovere progetti di car pooling		
Alta Irpinia						X				
Alta Carnia		X Y				Y				
Valli dell'Antola e del Tigullio	X Y	X Y				Y				
Valdichiana	Y	Y				Y				
Alta Valtellina	X Y					X Y				
Appennino Basso Pesarese Anconitano						X Y				X
Valli Grana e Maira						X				
Alta Marmilla										
Casentino - Valtiberina	X					Y			X	
Sud-Est Orvietano	X Y					X				
Bassa Valle	Y					X Y				
Basso Sangro-Trigno	X	X Y				Y				
Madonie	X Y	X Y								
Montagna Materana	Y	Y				Y				
Tesino										
Matese	X					X				X

X = Interventi da Preliminare

Y = Interventi da Strategia

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

Tavola 5.3.B

AREA	SVILUPPO DEI SERVIZI DI TRASPORTO						
	Promuovere la coesione territoriale dell'Area interna e l'accessibilità da e verso l'esterno			Opportunità di fruizione sostenibile delle Aree interne per i residenti e i visitatori incentivando servizi di modalità "lenta o dolce" sulle reti pedonali e le greenways		Sostenere il diritto di mobilità delle persone a capacità motoria ridotta	
	Potenziamento/ miglioramento dei servizi di mobilità collettiva ai porti/ stazione ferrovie aeroporti	Potenziamento/ miglioramento dei servizi di mobilità collettiva da/ verso il polo di riferimento	Riduzione delle problematiche legate agli spostamenti intermodali (in genere alle "rotture di carico")	Implementazione di progetti di piedibus/bicibus	Promozione di percorsi pedonali / ciclistici	Introduzione/ potenziamento di servizi a chiamata	Introduzione di servizi di TPL per destinazioni specifiche (ospedali, ecc.)
Alta Irpinia							
Alta Carnia						X Y	
Valli dell'Antola e del Tigullio						X	
Valdichiana							
Alta Valtellina							
Appennino Basso Pesarese Anconitano						X	
Valli Grana e Maira	X						
Alta Marmilla	X					X Y	
Casentino - Valtiberina							
Sud-Est Orvietano	X					X	
Bassa Valle					X Y		
Basso Sangro-Trigno					X	X Y	
Madonie	X Y		X Y				
Montagna Materana						X	
Tesino							
Matese						X	

X = Interventi da Preliminare

Y = Interventi da Strategia

2.4 Azioni sperimentali nel campo dell'accesso alla terra, della gestione e valorizzazione del patrimonio diffuso e del turismo sostenibile, delle foreste e filiere energetiche, della zootecnia

2.4.1 Accesso alla terra (giovani agricoltori e associazioni fondiarie)

In vaste aree del Paese si pone una grande questione di accesso alla terra da parte di soggetti nuovi, che chiedono di valorizzare un bene sottoutilizzato o del tutto in abbandono. Nell'agricoltura come nella zootecnia, da Nord a Sud, è emersa l'esistenza di terre pubbliche e private (e superfici forestali) scarsamente utilizzate o abbandonate, che potrebbero essere messe in valore e, soprattutto, è emersa una domanda di azioni pubbliche che siano capaci di sostenere la gestione e la creazione di imprese agricole, o l'ampliamento di quelle già esistenti.

L'attività di co-progettazione ha saputo intercettare persone capaci di esprimere una domanda (per competenze, conoscenze e vocazione) e operatori privati impegnati nella sperimentazione di modelli di gestione e azioni di ricomposizione fondiaria. Accanto alla domanda tradizionale di terra, infatti, è stata rilevata una domanda nuova, presentata da giovani agricoltori/pastori radicati sul territorio con strategie produttive che puntano sulla sostenibilità, la difesa del territorio e il miglioramento della filiera agricola; aziende di montagna interessate a utilizzare terreni vicini alle loro proprietà, giovani e famiglie di provenienza non rurale spinti, oltre che dalla ricerca di occupazione, da progetti di vita a elevato "investimento etico" (filiera corta, produzioni biologiche, agricoltura sociale, servizi socio-ambientali per i cittadini); lavoratori provenienti da flussi di immigrazione, a volte con competenze specifiche agro-silvo-pastorali; associazioni, gruppi autorganizzati che promuovono attività innovative di agricoltura sociale.

Il tema dell'accesso alla terra è stato affrontato nella Strategia d'area delle Madonie (Regione Siciliana), con azioni che prevedono un censimento attivo dei terreni incolti e abbandonati, pubblici e privati, e il supporto all'insediamento di giovani agricoltori. Attraverso un progetto di ricerca-azione si intende sperimentare un processo di mappatura dinamica dei terreni pubblici e privati per individuare le effettive disponibilità di terre su cui avviare processi di insediamento di giovani generazioni di contadini. La mappatura riguarda terre private di famiglie che non possono continuare a essere coltivate per assenza di ricambio generazionale, ma anche le aree pubbliche su cui ricadono usi civici che, ripensate come terre di comunità, possono permettere di sperimentare percorsi di innovazione sociale. La Strategia d'area prevede, inoltre, l'attivazione di percorsi formativi, formali e non formali, per rilanciare l'economia rurale e l'alimentazione sostenibile (Piano del Cibo), con azioni di supporto all'inserimento lavorativo, al lavoro autonomo e alla creazione di impresa. Il Piano del Cibo delle Madonie ha l'ambizione di affrontare i temi della sicurezza e della sovranità alimentare e contribuire al cambio di paradigma di sviluppo dell'area, spostando l'attenzione dal settore agricolo al sistema agroalimentare locale socialmente condiviso con la "coralità delle comunità" interessate al cibo, alla biodiversità e alla salute come valori e beni comuni di riproduzione della vita e dell'identità territoriale.

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

Nell'area dell'Unione dei Comuni della Garfagnana (Regione Toscana) la progettazione in tema di accesso alla terra sta riguardando il recupero delle terre a pascolo, in un territorio che trova nell'allevamento zootecnico estensivo la sua vocazione principale. Il recupero produttivo delle aree a pascolo non utilizzate è finalizzato a un incremento di capi allevati e all'aumento delle relative produzioni. La Strategia d'area prevede la realizzazione di una sezione della Banca della Terra, in cui confluiranno terreni al momento non utilizzati o abbandonati, siano essi pubblici oppure dichiarati disponibili da parte dei privati. La procedura prevede che presso le Unioni dei Comuni vengano raccolte le dichiarazioni di disponibilità, verificate e classificate le particelle catastali, e svolta un'attività di informazione capillare in collaborazione con i Comuni dell'area e con le Organizzazioni Professionali Agricole. È prevista, inoltre, la sperimentazione di sistemi di aggregazione partecipata dei terreni (Associazioni fondiarie). L'animazione territoriale, la progettazione di un piano di gestione dei terreni e gli investimenti in aziende zootecniche interessate dal piano di gestione dei terreni favoriranno l'accesso alla terra alle neo-formate associazioni.

La ricomposizione fondiaria si pone nel solco tra imprese attive (domanda) e modelli di gestione delle superfici forestali pubbliche e private. In ambito forestale, i presupposti per poter gestire il bosco e ricavarne un'utilità stanno nella conoscenza della sua effettiva composizione e consistenza, aspetto critico per le proprietà private per le quali non si hanno a disposizione dati certi. Nell'area Alta Carnia (Regione Friuli Venezia Giulia) la frammentazione boschiva è stata superata attraverso un'azione sul condominio forestale. Il condominio forestale lavora su un modello innovativo di rilievo e analisi delle foreste private per agire sulla ricomposizione fondiaria e la creazione di reti di impresa bosco-mercato, che possano portare a una gestione condivisa dei boschi. La Strategia d'area vuole favorire, attraverso nuove opportunità di conoscenza (tecnologie tridimensionali di rilevamento e diffusione via web dei dati), un processo trasparente per attrarre singoli proprietari privati ad associarsi nel 'condominio forestale', da intendere come una struttura gestionale comune tra gli aderenti, considerando l'apporto delle singole proprietà condominiali nella valorizzazione complessiva. Inoltre, viene incentivata la creazione di reti di impresa lungo i diversi segmenti della filiera (dalla prima trasformazione alla costruzione di abitazione, falegnameria, produzioni artistiche, marketing e pianificazione forestale) e le attività di commercializzazione, con azioni di informazione e orientamento per creare forme di collaborazione tra proprietari dei boschi, imprese di utilizzazione boschiva, trasformatori.

L'attività di co-progettazione, così come il Forum Aree Interne¹¹, ha messo in evidenza alcune criticità alla base delle azioni che interessano l'accesso alla terra e individuato possibili soluzioni, qui di seguito sintetizzate.

Per quanto riguarda le azioni che interessano l'accesso alla terra, occorre lavorare a stretto contatto con Comuni, Consorzi e Regioni nella raccolta delle fonti informative.

11 Il Forum Aree interne di Aliano (29 e 30 maggio 2017) ha previsto una sessione dal titolo "Come favorire la domanda innovativa di accesso alla terra nelle aree interne".

Un tema rilevante è dato dall'effettivo sostegno istituzionale, con Regioni che – dopo avere emanato la normativa di istituzione della Banca della Terra – sembrano smarrire in alcuni casi la spinta per dare seguito al processo, e Comuni che preferiscono evitare censimenti e ricerca di informazione spesso percepiti erroneamente dai residenti come ingerenze che anticipano futuri espropri, anziché opportunità di reddito.

Perché i vantaggi (anche economici) delle azioni che promuovono l'accesso alla terra siano di lungo respiro, occorre ridurre i costi elevati di accesso e prevedere criteri e strumenti adeguati di gestione, sulla base di progetti agricoli e sociali che producano impatto sulle comunità.

La sperimentazione di associazioni fondiarie si poggia su una forte determinazione degli attori locali e su una precisa visione. A tal fine, sarebbe opportuno prevedere un accompagnamento per questi interventi con specifiche forme di tutoraggio (attività di ricerca azione, anche nell'ambito delle attività del Comitato Tecnico per le Aree Interne), che prevedano studi di fattibilità per individuare le azioni necessarie e supportino la definizione di un piano di ricomposizione e di utilizzazione dei terreni agro-forestali.

2.4.2 Foreste e filiere energetiche

Il territorio delle aree interne è tanto ricco di risorse naturali quanto vulnerabile e soggetto a eventi naturali estremi. Al loro interno ricade il 73% del patrimonio forestale nazionale, il 75% delle aree protette e il 90% dei Parchi Nazionali. Circa il 50% della superficie delle aree interne è occupato da boschi. La gestione forestale rappresenta il principale strumento per la tutela del territorio e la valorizzazione delle risorse, soprattutto alla luce delle nuove sfide legate allo sviluppo locale sostenibile e ai cambiamenti climatici globali.

Il progressivo abbandono delle pratiche agrosilvopastorali, l'espansione del bosco nei pascoli, terrazzamenti e sistemazioni idraulico-forestali, oltre ad aver aggravato il dissesto idrogeologico e i fenomeni erosivi già presenti in queste aree, costituiscono il primo limite allo sviluppo di filiere produttive legate alla tutela e valorizzazione del patrimonio forestale. Il quadro si accentua in un contesto di debolezza strutturale delle economie locali, dove la frammentazione fondiaria, l'invecchiamento/disinteresse dei proprietari non residenti e la scarsa o mancante tutela e gestione attiva del patrimonio agrosilvopastorale assumono particolare rilevanza.

A fronte delle caratteristiche strutturali, socioeconomiche, geologiche e geomorfologiche delle aree interne, prevenire e fronteggiare le avversità sviluppando filiere produttive in grado di generare nuova occupazione è sempre di più un elemento indispensabile alle politiche e strategie di sviluppo locale. Le capacità imprenditoriali e di adattamento delle comunità, che vivono e operano nelle aree più sensibili, prevede azioni strutturali, a lungo termine, volte alla valorizzazione delle risorse e alla prevenzione da danni e calamità. La definizione di tali azioni però non può prescindere da una prima azione di conoscenza dettagliata del patrimonio, di cosa c'è sul territorio, di quali sono le risorse disponibili e di quali sono i rischi. A questa deve seguire un'azione

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

di pianificazione forestale di area vasta degli interventi di gestione, volta a garantire la tutela attiva del territorio e la valorizzazione delle sue risorse per il dimensionamento e lo sviluppo di filiere locali legate non solo alla produzione di materiale legnoso, biomasse da utilizzare a fini energetici locali, prodotti non legnosi legati ai mercati agroalimentari, ma anche all'erogazione di servizi ecosistemici contabilizzabili (assorbimento CO₂, depurazione delle acque, biodiversità, assetto del territorio) e potenzialmente promuovibili in un processo di *green economy* (es: crediti di carbonio volontari).

Un forte limite allo sviluppo di filiere socioeconomiche legate al governo del territorio è, in primo luogo, costituito dalla normativa vigente, che si caratterizza per una sovrapposizione di competenze (ambientali, paesaggistiche, ecc.) con una scarsa visione strategica integrata. In secondo luogo, la forte parcellizzazione delle proprietà forestali (il 65% del patrimonio forestale nazionale è di proprietà privata), impedisce non solo la tutela e la gestione attiva delle risorse agrosilvopastorali e, quindi, il miglioramento dei fondi abbandonati, ma soprattutto la ricostituzione di unità produttive economicamente sostenibili. A questo ultimo punto, e alla scarsa capacità di approvvigionamento di materie prime, si lega l'assenza di legami tra le fasi di produzione e la filiera della trasformazione e commercializzazione dei prodotti forestali, legnosi e non legnosi.

Le Strategie fino ad oggi approvate evidenziano un'attenzione particolare alla tutela e alla valorizzazione del proprio patrimonio, proponendo interventi volti a riportare una cultura della gestione attiva del bosco e una sua valorizzazione sostenibile. In particolare, in molti casi (Alta Irpinia, Alta Carnia, Beigua e Union Sol, Casentino -Val Tiberina) viene individuato nel capitale naturale forestale la base di partenza per lo sviluppo di filiere locali produttive. Infatti, la loro gestione e tutela attiva, strutturata in Piani di gestione e valorizzazione, permette non solo di garantire occupazione e imprenditorialità diffusa, ma anche di prevenire i rischi idrogeologici e di attivare processi di adattamento.

Molte Strategie propongono, inoltre, lo sviluppo di forme associative e contrattuali tra proprietari (pubblici e privati) e gestori del patrimonio forestale, in coerenza con quanto previsto anche dal Reg. UE n. 1305/2013 e sostenuto con le misure di sviluppo rurale attivabili nei Programmi di Sviluppo Rurale. Nelle Strategie delineate dalle aree, oltre a ricorrere a forme consolidate di cooperazione, come i consorzi e le cooperative forestali (in Lombardia, Liguria, Toscana, Marche e Lazio), di particolare interesse sono le nuove forme di associazionismo dirette alla promozione di una gestione attiva del patrimonio agrosilvopastorale, come ad esempio le Associazioni Fondiarie nelle aree del Piemonte e non solo, il Condominio forestale nell'area Alta Carnia (Friuli Venezia Giulia), i Contratti di Foresta (in Lombardia e nell'area dei Monti Dauni in Puglia).

2.4.3 Formazione, innovazione e zootecnia sostenibile

In molte aree interne e montane la pastorizia, basata sull'allevamento estensivo a pascolo brado di diverse specie, è l'unica attività economica in grado di mantenere una presenza produttiva sui territori. Si tratta di zone che hanno subito rilevanti fenomeni di abbandono della Superficie Agricola Utilizzata (SAU)

nel trentennio tra il 1980 e il 2010 e dove spesso si rileva un'importanza degli allevamenti zootecnici superiore alla media nazionale, unitamente a una scarsa remuneratività. In molte aree la forte incidenza tra gli utilizzi delle superfici della destinazione a prati permanenti e pascoli e la dimensione contenuta in termini di Unità di Bestiame Adulto (UBA) degli allevamenti testimoniano la presenza di sistemi agricoli e zootecnici estensivi (cfr. indicatori *open kit* zootecnia).

Dall'ascolto effettuato sui territori della Strategia Nazionale Aree Interne è emerso, inoltre, che l'elemento cardine per assicurare la sostenibilità della pastorizia è rappresentato dall'avvio di processi di diffusione di innovazioni tecniche e organizzative specifiche, che consentano il raggiungimento di standard qualitativi e di prezzo molto elevati e che contemplino il rafforzamento della cooperazione tra gli operatori locali. L'introduzione di innovazioni tecniche e organizzative, scelte tra quelle disponibili e coerenti con le vocazioni e le caratteristiche delle produzioni locali, richiede un forte accompagnamento e un sostanziale apporto in termini di conoscenze e formazione agli operatori del settore, che veda il coinvolgimento di centri di ricerca, formatori, veterinari.

L'intervento per la zootecnia nelle aree interne deve partire, dunque, dai fabbisogni di conoscenza e innovazione correlati al potenziamento del settore, in un'ottica di sostenibilità economica, di innovazione sociale e di salvaguardia della biodiversità. A questo riguardo, nell'ambito del Comitato Tecnico Aree Interne, si è avviata un'azione mirata alla formazione a sostegno dell'innovazione funzionalmente al settore della pastorizia, con l'apporto di interlocutori rilevanti a livello nazionale (diversi centri CREA, tra cui CREA-Politiche e Bioeconomia e CREA-Zootecnia e Acquacoltura, oltre all'Ufficio trasferimento tecnologico e la Rete nazionale per la pastorizia che include tra gli altri l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale Umbria e Marche - IZSUM). Si sta definendo un modello applicabile a diversi contesti territoriali e utile ad accompagnare il trasferimento e la diffusione di innovazioni, attraverso azioni di informazione, azioni dimostrative e di tutoraggio, accanto a interventi formativi mirati rispetto agli specifici processi su cui la Strategia Nazionale intende puntare. L'azione si rivolge specificamente agli allevatori, ma tiene conto anche dell'esigenza di coinvolgere in maniera attiva altri attori rilevanti nei territori (come veterinari, guardaparchi, autorità locali) e della necessità di includere e integrare anche gli operatori stranieri/immigrati che rappresentano una parte importante della forza lavoro del settore.

L'intervento si articola su due livelli, il primo relativo alla costruzione di una rete di soggetti (partenariato), che collabori per diffondere l'innovazione nelle aree interne interessate dalla zootecnia estensiva e il secondo riferito alla costruzione di una proposta operativa di azioni formative/dimostrative (articolabili in moduli distinti e attivabili attraverso strumenti e approcci differenziati).

Dette azioni vanno a supportare l'introduzione in azienda di innovazioni di prodotto e di processo che enfatizzino, nel rispetto dei modelli di allevamento tradizionali, la qualità e le vocazioni territoriali, con un focus anche sugli aspetti sanitari suscettibili di incidere sulla produzione e sui relativi costi di gestione. L'idea di fondo è di proporre l'azione come intervento da inserire in Strategia in quelle aree, nelle quali il settore assume un carattere di rilevanza e sussiste un interesse sul tema.

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

La prima sperimentazione di questo modello partirà nell'ambito della Strategia d'area Montagna Materana in Regione Basilicata, utilizzando gli strumenti regionali. L'azione prevede interventi formativi mirati a supporto del settore della zootecnia sostenibile a valere su diversi fondi (Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale - FEASR e Fondo Sociale Europeo - FSE). Attraverso il finanziamento del FEASR si prevede la realizzazione di interventi di tutoraggio e azioni dimostrative a supporto degli operatori del settore che intendono introdurre innovazioni tecniche nelle loro aziende. Attraverso il FSE, invece, si finanziano azioni dimostrative e percorsi formativi indirizzati ai disoccupati e inoccupati tra i 18 e i 35 anni, che intendono intraprendere percorsi professionali nel settore della pastorizia. Inoltre è stata avviata dall'area una interlocuzione informale per l'attivazione, in complementarietà con la Strategia Nazionale per le Aree Interne, di percorsi formativi mirati sul caseario nell'ambito del *Community Led Local Development* (CLLD). L'azione si basa su un approccio formativo innovativo che coniuga la didattica in aula con azioni di tutoraggio e dimostrative calibrate sui fabbisogni di innovazione effettivi e integrati per la sua realizzazione l'apporto di fondi (FEASR, FSE) e strumenti diversi (SNAI e CLLD).

Anche altre aree nelle proprie Strategie, già sviluppate o in corso di definizione, prendono in considerazione interventi per la pastorizia e la zootecnia estensiva e mirano a sostenere l'innovazione del settore mettendo in campo anche azioni formative mirate (Alta Irpinia, Unione Montana Agordina, Val Fino-Vestina, Valle Maira, Mercure Alto Sinni Val Sarmento, Valnerina, Cilento Interno, Vallo di Diano).

2.4.4 Valorizzazione del patrimonio diffuso e del turismo sostenibile

La valorizzazione turistica degli asset ambientali e culturali, tangibili e intangibili, è una delle possibilità con le quali ogni città e territorio si misura nel momento in cui ripensa il proprio modello di sviluppo e le aree interne non fanno eccezione.

Larga parte delle aree con Strategia approvata hanno individuato il turismo come opportunità di sviluppo, sebbene con differenti approcci e gradi di profondità, sulla base di priorità e scelte compiute dalle comunità locali. Ma la progettazione e il ripensamento dello sviluppo turistico di un territorio non sono privi di difficoltà. La numerosità dei soggetti coinvolti, le interdipendenze tipiche di questo settore e la distanza dal mercato di riferimento, rendono le scelte e gli interventi meno semplici e scontati di quello che può sembrare in apparenza.

Una delle criticità più evidenti è la concentrazione dell'attenzione verso l'offerta esistente, a fronte di una debolezza dell'analisi di contesto e una scarsa capacità di identificazione della domanda potenziale.

Le aree mostrano grandi difficoltà nell'individuare e definire modelli di gestione adatti alle caratteristiche del patrimonio locale, così come nell'organizzazione della *governance* turistica. In merito a quest'ultimo punto, spesso le aree propongono la creazione di *brand* territoriali e l'istituzione di *Destination Management Organization* per territori che non sono destinazioni turistiche autonome e che non hanno forza, dimensione e massa critica per competere su un mercato globalizzato. In questi casi, si dovrebbe puntare a lavorare

sull'integrazione con le destinazioni turistiche di livello regionale più prossime, studiando come innestarsi in quelle organizzazioni turistiche e rendersi visibili al loro interno. Anche la visione dei beni culturali è spesso d'impianto tradizionale, con poca attenzione alla valorizzazione e all'innovazione.

Il Forum Aree Interne, svoltosi ad Aliano a maggio 2017, è stata l'occasione per dedicare una sessione specifica ai temi del turismo e della cultura. L'attenzione si è concentrata soprattutto sulla gestione e valorizzazione del patrimonio diffuso e sulle strategie migliori per tradurre la domanda culturale e turistica da opportunità a realtà.

Durante l'incontro sono state approfondite le caratteristiche di diversi modelli di gestione, presentando percorsi ed esperienze di successo e stimolando il confronto intorno ai rischi e alle opportunità con cui oggi si misurano i territori, che individuano nella valorizzazione del patrimonio culturale una potenziale leva per lo sviluppo del turismo. Gli elementi più significativi emersi dal confronto sono riconducibili a tre categorie.

- **Fattore umano** - È emerso con forza che in queste aree il fattore umano è determinante. È importante che nel territorio siano presenti persone motivate, in special modo giovani, che abbiano passione per la propria terra e per il proprio lavoro. È inoltre necessario coinvolgere le comunità locali nello sviluppo e nella realizzazione delle progettualità, attraverso l'attivazione di processi partecipativi dal basso e sostenere la capacità di fare sistema e mettere in rete le diverse realtà locali.
- **Valore d'uso** - Uno dei valori fondamentali è poter restituire alla fruizione delle comunità locali gli spazi disponibili e non utilizzati opportunamente valorizzati, attribuendogli un nuovo valore d'uso, sostenendo la capacità di progettazione e sviluppando nuovi modelli di gestione anche attraverso l'applicazione o l'adattamento di modelli esistenti (es. progetti di finanza, concessioni d'uso).
- **Esperienzialità** - La conoscenza diretta e il coinvolgimento emotivo delle persone nelle esperienze di visita sono capisaldi del grande bisogno di esperienzialità che oggi esprime la domanda. Serve raccontare storie originali e distintive dei luoghi, far entrare in relazione abitanti e visitatori, porre nuova attenzione ai bisogni del pubblico attraverso l'attivazione di percorsi di *audience development* e attivare nuove economie e relazioni, non puntando solo su cultura e turismo, ma coinvolgendo anche altri settori come agricoltura e artigianato.

Guardando a quanto progettato e definito sul tema da singole aree, si può fare riferimento all'esperienza maturata sul territorio dell'area Grand Paradis (Regione Valle d'Aosta). Grazie all'attrattiva rappresentata dal primo Parco Nazionale istituito in Italia e da una natura mozzafiato, elemento di richiamo soprattutto per gli stranieri, l'area ha nel turismo l'attività economica prevalente: il numero di arrivi turistici si è attestato nel 2015 su circa 180mila unità, per un totale di 484mila pernottamenti. Entrambi i valori sono in crescita (rispetto sia al 2010 che al 2005 pre-crisi economica globale), ma lo stesso non avviene per i tempi di permanenza media, che tendono invece a ridursi (da 3,3 a 2,7 giornate tra il 2005 e il 2015). Il 60% dei turisti si concentra nei tre mesi estivi,

2. Le traiettorie di cambiamento delineate nelle Strategie d'area nell'offerta di servizi e nello sviluppo

contro il 18% del trimestre invernale, mentre il tasso di ricettività (3.089) è totalmente fuori scala rispetto a qualunque altro valore di comparazione: sette volte il tasso di ricettività regionale, 18 volte il tasso relativo ai Comuni delle aree interne e addirittura 39 volte il valore nazionale. D'altro canto, qui come in tutti i territori dell'arco alpino si impone la necessità da un lato di allontanare nel tempo il temuto momento di sopraggiunta "maturità" del comprensorio turistico, dall'altro di trovare nuovi segmenti turistici che rappresentino una garanzia di continuità qualora il modello standard dovesse entrare in crisi per questioni legate alla crisi economica o ambientale (come noto, le precipitazioni nevose sono in drastica riduzione negli ultimi anni). La Strategia d'area Grand Paradis affronta il problema favorendo l'attrattiva dell'area verso nuovi segmenti di domanda improntati alla sostenibilità: oltre che sul menzionato turismo naturalistico, la Strategia ha deciso di puntare sul cosiddetto turismo accessibile (persone a diverso grado di impedimento) e sulla organizzazione di un'offerta organizzata e trasversale per occasioni di turismo esperienziale e immersivo.

Un'altra esperienza significativa è quella dell'area del Matese (Regione Molise) dove, nel Comune di Sepino (CB) è presente il sito archeologico di Altilia, un bene di proprietà statale che si caratterizza per non essere mai stato recintato e abbandonato dall'uomo, con continuità storica dai Sanniti, ai Romani, ai contadini attuali che all'interno risiedono e lavorano. Oggi il numero dei visitatori è esiguo, l'offerta ricettiva è contenuta e i flussi turistici poco consistenti. Il lavoro congiunto tra Comunità locale, Comitato Tecnico Aree Interne e Ministero per i Beni e le Attività Culturali e il Turismo (MiBACT) ha fatto emergere le potenzialità dell'area, la disponibilità di capitale umano preparato, la presenza di attività già sviluppate e soprattutto la centralità, per la comunità locale, di valorizzare questo luogo simbolico per il rilancio del territorio. Si è, quindi, deciso di avviare un progetto dedicato all'archeologia pubblica, finalizzato alla definizione e all'avvio di un piano di valorizzazione del sito archeologico di Altilia-Sepino. Per questo, è stato avviato un coordinamento delle strategie di tutela e valorizzazione tramite un unico ente o soggetto cui affidare l'incarico di coordinare e armonizzare le varie attività che sussistono o sussisteranno sul sito di Altilia. Dopo un intenso lavoro tra le parti per la definizione dei contenuti, ad ottobre 2017 è stato sottoscritto un Accordo di valorizzazione (ai sensi dell'art. 112 del D. Lgs. 22 gennaio 2004 n. 42 Codice dei Beni Culturali) tra MiBACT - Polo Museale del Molise, Regione Molise, Comune di Sepino e Comune di Spinete, sulla cui base sarà redatto un Piano strategico che individuerà le linee specifiche di intervento e gestionali più promettenti per l'area.

E ancora: l'area Sud-Ovest Orvietano (Regione Umbria), in una posizione di cerniera tra il Lazio e la Toscana, si caratterizza per la rilevanza del suo patrimonio storico, artistico, architettonico e culturale, al quale si aggiungono beni culturali diffusi sul territorio, borghi di pregio, paesaggio rurale, eventi, risorse ambientali ed enogastronomiche. La domanda turistica raggiunge valori significativi (oltre 230 mila arrivi e 460 mila pernottamenti nel 2015, dati Istat), con un buon tasso di internazionalizzazione, una rilevante presenza di flussi escursionistici, soprattutto a Orvieto, e una elevata domanda culturale. L'importanza del patrimonio culturale emerge con determinazione anche nelle scelte strategiche fatte nell'ambito del percorso SNAI, assumendolo come uno dei cardini per il rilancio,

non solo turistico, dell'area, insieme alla valorizzazione dei centri e dei borghi storici e al sistema agricolo, quale collegamento con la tradizione alimentare e gastronomica. Gli interventi pianificati in ambito turistico-culturale e ambientale sono parte di un ragionamento più ampio che il territorio sta portando avanti, collegato al PAAO - Parco Archeologico Ambientale Orvietano, a cui da qualche anno partecipa un sottogruppo di Comuni e che, nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne, si vorrebbe far crescere fino a diventare una rete unificante per tutti i Comuni dell'area. Proprio per questo, nel corso delle varie fasi della Strategia, il Comitato Tecnico per le Aree Interne ha accompagnato la riflessione e l'evoluzione del PAAO portando intorno a un tavolo i soggetti interessati. Questo lavoro è confluito nella decisione dell'area di finanziare un progetto di accompagnamento e di fattibilità che intende sia valutare l'impatto delle possibili forme associative, sia individuare la migliore soluzione tecnica per rafforzare le pregresse esperienze di raccordo inter-istituzionale, amplificando le opportunità derivanti dall'adozione di una logica collaborativa.

Oltre all'azione diretta con i territori, la Strategia Nazionale per le Aree Interne si sta impegnando anche su altri fronti per portare all'attenzione nazionale il tema del ruolo delle aree interne in ambito turistico e culturale. Una tappa fondamentale di questo processo è stata la partecipazione agli Stati Generali del Turismo di Pietrarsa (NA) e al percorso partecipato che ha portato la Direzione Generale Turismo del MiBACT alla stesura del Piano Strategico per il Turismo 2017-2022 (PST), approvato dal Consiglio dei Ministri a febbraio 2017. L'importanza della parte giocata dalle aree interne è sottolineata dal PST che, insieme alle aree rurali e montane, ne riconosce il ruolo strategico per il miglioramento delle condizioni sociali ed economiche di questi territori, sostenendo parallelamente la destagionalizzazione e delocalizzazione dei flussi turistici di massa catalizzati dai principali poli dell'offerta nazionale. Si tratta del riconoscimento di un ruolo importante per la capacità di innescare processi di sviluppo sostenibile che vedono nella conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale e della biodiversità uno dei motori primari per il conseguimento di benessere sociale e opportunità di sviluppo.

Sempre con lo stesso obiettivo, la Strategia Nazionale per le Aree Interne partecipa al Comitato per la promozione dei Borghi italiani, un gruppo di lavoro nato per dare attuazione alla Direttiva Ministeriale 555 del 2 dicembre 2016, tramite la quale è stato istituito il 2017 Anno dei Borghi. Il Progetto è funzionale a quanto previsto dallo stesso Piano Strategico del Turismo 2017-22 ed è sostenuto anche da 18 Regioni, da ENIT - Agenzia Nazionale del Turismo e dalle Associazioni dei borghi.

3 LE RISORSE FINANZIARIE

3 Le risorse finanziarie

Le Leggi di Stabilità per il 2014 (art. 1, commi da 13 a 17, della Legge n. 147/2013) e per il 2015 (artt. 674 e 675 della Legge 23 dicembre 2014, n. 190) hanno destinato rispettivamente:

- 90 milioni di euro, per il triennio 2014-2016, per la realizzazione degli interventi finalizzati all'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne
- ulteriori 90 milioni di euro, per il triennio 2015-2017, per il rafforzamento della Strategia Nazionale per le Aree Interne.

In ultimo l'art.1, comma 811, della Legge 28 dicembre 2015, n.208 (Legge di Stabilità 2016) ha incrementato le risorse a disposizione di altri 10 milioni di euro per il triennio 2016-2018.

Le Leggi di Stabilità citate hanno dunque stanziato complessivamente 190 milioni di euro per l'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne, prevedendo la copertura finanziaria per 48 tra le aree selezionate.

Infine, la Legge di Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e di bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020 (Legge n. 205/2017) ha incrementato di 91,18 milioni di euro le dotazioni del Fondo di rotazione destinato agli interventi a favore dello sviluppo delle aree interne per il triennio 2019-2021.

Le nuove risorse, che portano la dotazione complessiva della Strategia Nazionale a 281,18 milioni di euro, consentiranno di finanziare fino a 24 ulteriori Strategie relative alle terze e alle quarte aree, portando a completare l'intervento in 72 aree, per un totale di 1.077 Comuni e 2.072.718 abitanti.

La stessa Legge n. 205/2017 ha rifinanziato il programma di costruzione di scuole innovative a cura dell'INAIL, ai sensi dell'articolo 1, commi 153 e seguenti della legge 13 luglio 2015, n. 107, per 50 milioni di euro, da destinare alle aree interne del Paese, previa individuazione delle aree stesse da parte del Comitato Tecnico Aree Interne (CTAI), istituito con Delibera del CIPE n. 9 del 28 gennaio 2015.

Dal 2014 i piani triennali di investimento dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni (INAIL) sono stati impostati sulla base dell'identificazione da parte dello Stato di iniziative di elevata utilità sociale (Legge n. 190/2014). A seguire sono succedute diverse operazioni (#scuole innovative, INAIL per le regioni, INAIL per i poli dell'infanzia), per garantire la costruzione di scuole innovative da un punto di vista architettonico, dell'impiantistica, della tecnologia, dell'efficienza energetica, della sicurezza antisismica e strutturale.

L'interlocuzione aperta tra Comitato Tecnico Aree Interne, MIUR, INAIL e Struttura di Missione per il coordinamento e impulso nell'attuazione di interventi di riqualificazione dell'edilizia scolastica ha gettato le basi affinché nella Legge di Bilancio 2018 (Legge n. 205/2017, art. 1, commi 677 e 678) venisse inserito che l'INAIL, nell'ambito degli investimenti immobiliari previsti dal piano di impiego dei fondi a sua disposizione di cui all'articolo

65 della Legge 30 aprile 1969, n. 153, portasse avanti il programma scuole innovative anche nelle aree interne del Paese. INAIL si fa carico dei costi dell'operazione, mentre a lavori ultimati è previsto il pagamento di un canone di locazione a carico dello Stato e in particolare a valere su risorse del MIUR.

Sei aree stanno attualmente lavorando al delicato processo di concretizzazione della scelta del Polo Unico, ma ciascuna ha raggiunto ad oggi uno stato di avanzamento e maturazione progettuale diverso. La prima area che dunque procederà alla realizzazione del nuovo polo è quella del Basso Sangro Trigno, che ha sottoscritto l'APQ nel novembre 2017, nel quale 6 Comuni, 4 dei quali appartenenti all'area progetto, hanno deliberato di accorpare 4 plessi di scuola primaria e 2 di scuola secondaria di primo grado.

Le risorse stanziare per la Strategia Nazionale per le Aree Interne sono rese disponibili dal Fondo di Rotazione per l'attuazione delle politiche dell'Unione europea, ex lege n. 183 del 1987, e sono finalizzate al riequilibrio dell'offerta dei servizi di cittadinanza, che sono alla base della Strategia (nei settori dell'istruzione, della salute e della mobilità).

La dotazione complessiva di 281,18 milioni di euro è così ripartita: 16 milioni di euro per l'anno 2015, 60 milioni di euro per l'anno 2016, 94 milioni di euro per l'anno 2017, 20 milioni di euro per l'anno 2018, 30 milioni di euro per l'anno 2019, 30 milioni di euro per l'anno 2020 e 31,18 milioni di euro per l'anno 2021.

Nel corso del 2017 è stata, infine, approvata dal CIPE la Delibera n. 80 che, oltre a disporre il riparto finanziario delle risorse stanziare dalla Legge di Stabilità per il 2016, ha operato una semplificazione nel circuito finanziario legato all'attuazione degli Accordi di Programma Quadro, di cui si tratterà in dettaglio nel paragrafo successivo.

Nella Tavola 6 sono riportati gli stanziamenti relativi, a valere sui diversi Fondi, delle 19 Strategie approvate al 31 gennaio 2018. Dalla tavola si evince come sia variabile il finanziamento totale di queste, dai 6,7 milioni di euro dell'area del Matese ai 63 milioni di euro dell'area dei Monti Dauni.

Il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale è, a oggi, la principale fonte finanziaria, ma importanti sono anche il contributo del Fondo Europeo per l'Agricoltura e lo Sviluppo Rurale e del Fondo Sociale Europeo. Va, quindi, evidenziato l'importante effetto leva che, sui territori interessati dalla Strategia Nazionale, è esercitato dalle risorse finanziarie a valere sul bilancio dello Stato rispetto a risorse altre (comunitarie e non).

3. Le risorse finanziarie

Tavola 6 – Fondi SIE e risorse statali dedicate alla SNAI utilizzate per il finanziamento delle Strategie d'area approvate entro il 31 gennaio 2018¹²

MACRO REGIONE	AREA INTERNA	LEGGI DI STABILITÀ 2014-2016	PSR FEASR	PO FSE	PO FESR	TOTALE
NORD	Alta Valtellina	3.740.000	2.831.000	3.750.000	9.500.000	19.821.000
	Valchiavenna	3.740.000	2.831.000	3.440.860	9.500.000	19.511.860
	Antola Tigullio ¹³	3.740.000	1.260.000	200.000	725.000	5.925.000
	Valli Maira e Grana	3.740.000	2.500.00	450.000	4.000.000	10.690.000
	Alta Carnia	3.740.000	1.500.00	1.000.000	2.114.000	8.354.000
	Bassa Valle	3.740.000	5.692.979	800.000	1.893.084	12.126.063
	Tesino	3.740.000	742.000	810.000	1.860.000	7.152.000
	Appennino Emiliano	3.740.000	14.240.022	330.000	2.671.000	20.981.022
	Spettabile Reggenza	3.740.000	2.000.000	672.500	1.500.000	7.912.500
	TOTALE	33.660.000	33.597.001	11.453.360	33.763.084	112.473.445
% TOTALE	29,9	29,9	10,2	30,0	100,0	
CENTRO	Appennino Basso Pesarese e Anconetano	3.740.000	2.002.000	1.200.000	2.499.000	9.441.000
	Casentino-Valtiberina	3.740.000	1.440.563	1.754.437	545.000	7.480.000
	Sud-Pvest Orvietano	3.740.000	4.835.000	1.421.623	1.866.300	11.862.923
	TOTALE	11.220.000	8.277.563	4.376.060	4.910.300	28.783.923
	% TOTALE	39,0	28,8	15,2	17,1	100,0

12 Le risorse dei PO includono il cofinanziamento nazionale. In aggiunta alle fonti evidenziate nella tabella, le Strategie indicano il possibile utilizzo di ulteriori risorse pubbliche (nazionali e dell'UE) e private, complementari alle Strategie stesse. Con la sottoscrizione degli Accordi di Programma Quadro, l'ammontare e l'utilizzo di tali ulteriori fonti finanziarie è esplicitato nel dettaglio; per tale ragione, gli importi evidenziati nei quadri finanziari degli APQ possono differire sensibilmente da quelli esposti nella presente tabella.

13 La Strategia utilizza anche 100.000 euro di FEAMP (Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca) per azioni volte al potenziamento del settore della pesca sportiva.

Relazione annuale sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne

MACRO REGIONE	AREA INTERNA	LEGGI DI STABILITÀ 2014-2016	PSR FEASR	PO FSE	PO FESR	TOTALE
SUD E ISOLE	Basso Sangro Trigno	3.740.000	1.600.000	1.400.000	2.539.540	9.279.540
	Madonie	3.740.000	1.020.000	1.312.000	30.999.650	37.071.650
	Alta Irpinia	3.740.000	10.700.000	1.707.000	9.879.482	26.026.482
	Matese	3.740.000	300.000	506.000	2.212.000	6.758.000
	Alta Marmilla	3.740.000	683.000	1.140.000	2.950.000	8.513.000
	Montagna Materana	3.740.000	5.760.757	806.105	21.111.012	31.417.874
	Monti Dauni	3.740.000	17.000.000	2.000.000	41.000.000	63.740.000
	TOTALE	26.180.000	37.063.757	8.871.105	110.691.684	182.806.546
% TOTALE	14,3	20,3	4,9	60,6	100,0	
ITALIA	TOTALE	71.060.000	78.938.321	24.700.525	149.365.068	324.063.914
	% TOTALE	21,9	24,4	7,6	46,1	100,0

Fonte: Comitato Tecnico Aree Interne

4 GLI ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO

4 Gli Accordi di Programma Quadro

L'Accordo di Programma Quadro (APQ) rappresenta lo strumento attuativo attraverso cui Regioni, Enti Locali, Amministrazione centrale di coordinamento e altre Amministrazioni competenti per materia assumono gli impegni vincolanti per la realizzazione degli obiettivi definiti dalla Strategia.

In particolare, l'Accordo, di cui costituiscono parte integrante i suoi allegati, esplicita le attività e gli interventi da realizzare, con i tempi e le modalità di attuazione; i soggetti responsabili e i relativi impegni; le risorse finanziarie occorrenti e le fonti finanziarie a copertura delle stesse; i meccanismi di riprogrammazione delle economie e le modalità di trasferimento delle risorse.

In riferimento alla sua *governance*, riveste particolare importanza la figura del Responsabile Unico dell'Attuazione (RUA), ossia il soggetto incaricato dall'Amministrazione regionale del coordinamento sulla complessiva attuazione degli interventi, compreso il monitoraggio degli stessi, e dotato di poteri di impulso nei confronti dei responsabili dei singoli interventi.

Il "Tavolo dei sottoscrittori", composto dai firmatari dell'APQ o da loro delegati, cura la gestione complessiva dell'Accordo decidendo in materia di: riattivazione o annullamento degli interventi, riprogrammazione, modifica delle coperture finanziarie degli interventi; promozione di atti integrativi. Al fine di garantire la rispondenza delle decisioni con la Strategia d'area, il Tavolo opera in stretto raccordo con il Comitato Tecnico Aree Interne.

Completata ormai la selezione di tutte le aree, volta alla definizione della geografia delle stesse, l'iter relativo alla firma dell'Accordo di Programma Quadro è stato ultimato da sette aree (Alta Valtellina, Valchiavenna, Appennino Basso Pesarese e Anconetano, Alta Irpinia, Basso Sangro-Trigno, Valli dell'Antola e del Tigullio, Casentino-Valtiberina), le quali sono dunque entrate nella fase attuativa della propria Strategia d'area.

È prossimo a concludersi, invece, l'iter di firma degli Accordi relativi alle aree della Bassa Valle e del Sud Ovest Orvietano, mentre altre aree (Montagna Materana, Matese, Alta Marmilla, Madonie, Valli Maira e Grana, Alta Carnia) sono impegnate nell'elaborazione e nel perfezionamento degli allegati degli Accordi di Programma Quadro in via di definizione.

Per ciò che concerne l'erogazione delle risorse, la Delibera CIPE del 7 agosto 2017 n. 80 prevede che il trasferimento venga operato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (MEF-RGS-IGRUE) direttamente ai soggetti attuatori degli interventi finanziati, sulla base delle richieste formulate dalle Amministrazioni regionali o dalle Amministrazioni centrali competenti per materia; pertanto, nelle more della pubblicazione della suddetta Delibera, e su indicazione di MEF-IGRUE, l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha trasmesso a IGRUE gli Accordi di Programma Quadro sottoscritti ai sensi della Legge n. 147/2013, art.1, comma 15, e della Delibera CIPE n. 9/2015, punto 2, unitamente, per gli interventi finanziati con Legge di Stabilità, ai prospetti riepilogativi delle Amministrazioni di riferimento per ciascun intervento (MIUR e Regione).

La procedura di erogazione – avviata per le aree di Alta Valtellina, Valchiavenna, Basso Pesarese e Anconetano, Alta Irpinia e Basso Sangro-Trigno – prevede un’anticipazione fino al 40% dell’importo a valere sulla Legge di Stabilità, pagamenti intermedi sulla base degli stati di avanzamento e un saldo finale del 10%.

Tavola 7 - Riparto finanziario degli Accordi di Programma Quadro

APQ FIRMATI	LEGGE DI STABILITÀ	PSR/FEASR	FSE	FESR	FEAMP	ALTRE FONTI	TOTALE
Alta Irpinia	€ 3.740.000	€ 10.700.000	€ 1.707.000	€ 8.879.482		€ 1.000.000	€ 26.026.482
Appennino Basso Pesarese Anconitano	€ 3.740.000	€ 2.002.000	€ 1.404.000	€ 2.604.000			€ 9.750.000
Basso Sangro-Trigno	€ 3.740.000	€ 1.600.000	€ 1.400.000	€ 2.539.000		€ 2.000.000	€ 11.279.540
Casentino - Valtiberina	€ 3.740.000	€ 1.440.563	€ 1.754.437	€ 545.000		€ 2.933.862	€ 10.413.862
Valchiavenna	€ 3.740.000	€ 2.831.000	€ 3.640.860	€ 9.500.000		€ 2.140.000	€ 21.851.860
Alta Valtellina	€ 3.611.310	€ 2.831.000	€ 2.639.000	€ 9.500.000		€ 795.000	€ 10.376.310
Valli dell'Antola e del Tigullio	€ 3.740.000	€ 1.160.000	€ 200.000	€ 7.425.000	€ 100.000	€ 556.800	€ 13.181.800
TOTALE	€ 26.051.310	€ 22.564.563	€ 12.745.297	€ 40.993.022	€ 100.000	€ 9.425.662	€ 111.879.854

Tavola 8 - Riparto settoriale degli Accordi di Programma Quadro

APQ FIRMATI	ISTRUZIONE	MOBILITÀ	SALUTE	SVILUPPO LOCALE	SERVIZI DIGITALI	ASSISTENZA TECNICA	QUALIFICAZIONE ALTRI SERVIZI	TOTALE
Alta Irpinia	€ 1.707.000	€ 150.000	€ 3.590.000	€ 17.700.000	€ 2.879.482			€ 26.026.482
Appennino Basso Pesarese Anconitano	€ 600.000	€ 1.450.000	€ 2.240.000	€ 5.011.000	€ 200.000	€ 249.000		€ 9.750.000
Basso Sangro-Trigno	€ 1.140.000	€ 1.564.540	€ 1.100.000	€ 7.090.000	€ 200.000	€ 185.000		€ 11.279.540
Casentino - Valtiberina	€ 1.963.434	€ 365.986	€ 5.204.941	€ 2.652.501		€ 227.000		€ 10.413.862
Valchiavenna	€ 4.125.860	€ 710.000	€ 1.825.000	€ 13.783.000			€ 1.408.000	€ 21.851.860
Alta Valtellina	€ 3.730.910	€ 1.500.000		€ 12.996.000			€ 1.150.000	€ 19.376.910
Valli dell'Antola e del Tigullio	€ 1.115.070	€ 1.365.000	€ 1.051.730	€ 2.570.000	€ 6.755.000	€ 325.000		€ 13.181.800
TOTALE	€ 14.382.274	€ 7.105.526	€ 15.011.671	€ 61.802.501	€ 10.034.482	€ 986.000	€ 2.558.000	€ 111.879.854

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale

5 OPEN AREE INTERNE

5.1 Il Forum di Aliano e lo *story telling* del lavoro di campo

Il 29 e 30 maggio 2017 si è svolta la quarta edizione del Forum dei cittadini delle Aree Interne nel Comune di Aliano, all'interno dell'area della Montagna Materana in Basilicata.

Due giorni di lavoro, dedicati ai risultati raggiunti ma anche di riflessione per migliorare e non perdere alcuna occasione per centrare appieno gli obiettivi che la Strategia Nazionale per le Aree Interne si è data. Il Forum ha fatto il punto sul cammino della SNAI e, attraverso il contributo di sindaci e rappresentanti delle comunità locali (oltre 200 partecipanti), ha favorito il confronto su linee di azione comuni ai diversi territori.

Intorno a temi individuati come rilevanti dal lavoro di campo con le aree, sono state realizzate sessioni di lavoro dirette a:

- mettere a confronto esperienze innovative
- presentare modelli organizzativi e di gestione di beni e servizi sperimentati da alcuni territori, evidenziandone rischi ed opportunità
- delineare nuovi percorsi di lavoro da testare concretamente nei territori compresi nella Strategia Nazionale per le Aree Interne
- rappresentare alcuni interventi progettati nelle aree interne che esemplificano le traiettorie di cambiamento che stanno investendo servizi e sviluppo.

Nello specifico, sono state realizzate otto sessioni di lavoro, sui seguenti temi:

- Servizi ecosistemici e *green communities*
- Come favorire la domanda innovativa di accesso alla terra nelle aree interne
- Gestione e valorizzazione del patrimonio diffuso: la domanda culturale e turistica da opportunità a realtà
- Come scoprire quali risultati otteniamo? Valutazione "per" e "delle" politiche per le aree interne
- Formazione, innovazione e zootecnia sostenibile nelle aree interne
- Migranti e migrazioni in aree interne. Micro accoglienza e integrazione per nuovi residenti e cittadini
- Sviluppare competenze per l'innovazione. Creatività e innovazione per una crescita intelligente dei giovani delle aree interne
- Prevenzione sismica, tutela e gestione attiva del territorio.

Da ciascuna delle sessioni di lavoro, sviluppate con una visione tecnica, ma anche con l'apporto e le testimonianze di sindaci e amministratori, sono emersi spunti da cui partire per superare le criticità e ottimizzare le procedure: la remunerazione di chi gestisce il territorio fornendo alla comunità i servizi ecosistemici; la valorizzazione delle terre pubbliche e private da parte di giovani innovativi; le sfide di un turismo non di massa; la messa a punto di indicatori che diano conto dei risultati ottenuti con la SNAI per una valutazione che serva a capire come impegnarsi in uno specifico luogo; il fabbisogno formativo nel settore zootecnico in termini di innovazione e sostenibilità; nuove modalità di

accoglienza per i migranti fruibili anche per i cittadini in un'ottica di integrazione contro lo spopolamento; le competenze da attivare per essere veramente innovativi, tra le quali è emersa anche quella, al di là dei settori, di lavorare insieme; la prevenzione sismica che dovrà passare per la gestione attiva del territorio, la conoscenza dei rischi a cui è sottoposto e delle risorse di cui è dotato per poter elaborare politiche di lungo termine oltre l'emergenza.

L'edizione 2017 del Forum dei cittadini delle Aree Interne si è svolta nell'ambito più ampio della *European Sustainable Development Week* (ESDW), l'iniziativa UE per la promozione dello sviluppo sostenibile. In particolare, è stato evidenziato come la riduzione delle disparità nelle e fra le Nazioni rappresenti il 10° dei 17 obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, sottoscritta anche dall'Italia, e come, in tale contesto, la Strategia Nazionale per le Aree Interne assuma il carattere di "luogo" in cui sperimentare i grandi obiettivi di inclusione sociale che il mondo e anche l'Europa sembrano avvertire.

Nel corso del 2017, a partire dall'appuntamento del Forum Aree Interne di Aliano, il Comitato Tecnico Aree Interne ha avviato un'azione strategica di comunicazione sui processi e sui risultati della SNAI.

Questo intervento si è sviluppato mediante due azioni rilevanti.

La prima è un'attività di ufficio stampa, rivolto in particolare ai giornalisti delle testate nazionali: questo ha portato alla elaborazione di una cartella stampa, alla ricerca di contatti e ha garantito un ritorno in termini di visibilità per il Forum e in generale per le attività della SNAI, che ha trovato spazio su alcune delle principali testate nazionali.

La seconda azione rilevante riguarda invece la comunicazione istituzionale e la narrazione dei processi in corso nelle aree interne del Paese.

Questo ambito – che ha come elementi chiave di supporto la Piattaforma web "Cittadini nelle Aree Interne", un canale *You Tube* e i *social network* – permette di dar voce ai soggetti rilevanti dei singoli territori (professori, sindaci, agricoltori ecc.), incontrati durante le missioni del Comitato, grazie al contributo di esperti di comunicazione che affiancano il lavoro di coloro che si occupano di progettazione.

La presenza SNAI sul territorio è raccontata attraverso reportage, fotografie e video-interviste.

Nel corso del 2017 e nel primo mese del 2018, questo lavoro di narrazione ha riguardato le aree interne Grecanica (Calabria), Sud Salento (Puglia), Valle del Comino (Lazio), Monti Reatini (Lazio), Gran Sasso (Abruzzo), Macerata (Marche), Antola-Tigullio (Liguria), Valfino-Valvestina (Abruzzo), Bassa Valle (Valle d'Aosta), Nord-Ovest dell'Umbria (Umbria), Ascoli Piceno (Marche), Appennino Emiliano (Emilia-Romagna).

5. Open Aree Interne

5.2 I risultati attesi e gli indicatori di risultato emersi delle Aree Pilota

La Strategia Nazionale per le Aree Interne ha assegnato, nel suo impianto metodologico generale, grande rilievo alla misurazione statistica dei fenomeni territoriali (sociali, demografici, economici e sulla disponibilità di servizi essenziali) fin dalla fase iniziale di valutazione e selezione delle aree¹⁴.

Un ruolo altrettanto centrale è assegnato alla misurazione dei risultati attesi. Ogni Strategia d'area è, infatti, chiamata a esprimere i propri obiettivi di *policy* non soltanto attraverso una descrizione narrativa delle trasformazioni attese, ma anche quantificando punto di partenza e di arrivo di almeno un indicatore di risultato per ciascun risultato atteso, obbligando così le amministrazioni coinvolte a esplicitare sia la direzione in cui si mobilitano, sia l'intensità dello sforzo da compiere.

Nel percorso di progettazione delle aree pilota il Comitato Tecnico Aree Interne (CTAI) ha investito molte energie per sostenere una chiara esplicitazione dei risultati da raggiungere e ha garantito un sistematico sostegno metodologico per l'individuazione di indicatori di risultato appropriati¹⁵. Si è trattato di un lavoro complesso che ha beneficiato anche dell'attività svolta dal Dipartimento per le Politiche di Coesione sia nella fase di predisposizione dell'Accordo di Partenariato 2014-2020 – di cui la Strategia Nazionale per le Aree Interne è parte integrante – durante la quale sono stati individuati circa 130 indicatori statistici utili per misurare i risultati delle politiche messe in campo, sia nella successiva fase di quantificazione e rilascio degli indicatori, molti dei quali (52) disponibili per la prima volta nella statistica ufficiale¹⁶.

Nel corso del 2017 il CTAI, oltre all'affiancamento diretto dei territori per l'esplicitazione degli obiettivi da raggiungere (risultati attesi), degli strumenti per misurarli (indicatori di risultato) e degli interventi da realizzare (azioni) ha avviato, ed è in fase di conclusione, il confronto tecnico con il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato per l'inserimento degli indicatori

14 Come noto, il processo di selezione delle aree è stato condotto attraverso un ricco set di indicatori statistici territoriali, cfr. Guida agli indicatori della "diagnosi aperta" della Strategia per le Aree Interne http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Guida_allinterpretazione_degli_Indicatori_per_la_DIAGNOSI_APERTA.pdf

15 Gli indicatori di risultato devono garantire i seguenti standard: solidità e validazione statistica (attraverso l'utilizzo di fonti attendibili che garantiscano la raccolta e l'aggregazione necessaria); chiarezza dell'interpretazione normativa (evitando ambiguità nell'interpretazione dell'indicatore); sensibilità alle politiche (la dinamica dell'indicatore deve poter essere influenzata dalle azioni e politiche attuate dalla Strategia affinché se ne possano monitorare gli avanzamenti). Per un maggior dettaglio si veda "Strategia Nazionale per le Aree Interne, Schema Risultati Attesi, Indicatori di Risultato e Azioni" (http://www.agenziacoesione.gov.it/it/arint/Documenti_di_lavoro/index.html)

16 Il Regolamento UE n. 1303/2013 introduce un sistema di condizionalità ex ante per l'utilizzo delle risorse comunitarie (art.19), tra cui quella inerente i Sistemi statistici e gli indicatori di risultato. In particolare, l'Allegato XI richiede, a livello di singolo Programma Operativo, "l'esistenza di una base statistica necessaria per effettuare valutazioni in merito all'efficacia e all'impatto dei programmi e di un sistema di indicatori di risultato necessario per selezionare le azioni che contribuiscono più efficacemente al conseguimento dei risultati auspicati, per monitorare i progressi verso i risultati e per svolgere la valutazione d'impatto". Il Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione (NUVAP) del Dipartimento per le Politiche di Coesione ha coordinato il processo di identificazione e successiva quantificazione degli indicatori associati ai risultati attesi dell'Accordo di Partenariato in stretto raccordo con i produttori dei dati nell'ambito della rete SISTAN, permettendo il soddisfacimento della condizionalità ex ante. Tutti gli indicatori sono pubblicati in modalità elaborabile sul sito dell'ISTAT (www.ISTAT.it/it/archivio/16777).

di risultato selezionati dalle aree interne nel Sistema nazionale di monitoraggio delle Politiche regionali di sviluppo 2014-2020. Questo inserimento permetterà alle amministrazioni responsabili di attuare le Strategie d'area di riconoscere con facilità i propri indicatori di risultato e alimentare correttamente il Sistema di monitoraggio, fattore essenziale per seguire nel tempo gli avanzamenti.

Nello svolgimento di questa attività è stata anche ravvisata l'opportunità di procedere a una sistematizzazione del set di indicatori di risultato adottati da ciascuna Strategia omogeneizzando, ove possibile, definizioni e criteri di calcolo degli indicatori di risultato, in modo da facilitare la loro alimentazione e permettere anche il confronto tra gli avanzamenti verso gli obiettivi delle diverse aree.

Nonostante lo sforzo da parte delle Amministrazioni coinvolte e dal CTAI nell'affiancare e sostenere le aree nella costruzione della Strategia, occorre ricordare come la gran parte dei territori abbiano incontrato difficoltà nel definire un elenco di indicatori e risultati attesi coerenti con la propria Strategia d'area. Le principali criticità riscontrate, già evidenziate nella Relazione 2016¹⁷ (numero di indicatori molto elevato, una frequente confusione tra indicatori di realizzazione e indicatori di risultato, un massiccio uso di indicatori costruiti *ad hoc*, ecc.), sono state in parte superate, ma appare necessaria una ulteriore azione di sostegno alle aree per rendere praticabili e non troppo onerose le attività di rilevazione dei dati, indispensabili per disporre nel tempo di indicatori di risultato aggiornati.

A tal fine il Dipartimento per le Politiche di Coesione, nell'ambito del Programma Operativo Nazionale Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020, ha promosso la realizzazione di due progetti:

- 1 Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche di coesione 2014-2020, da realizzare in convenzione con ISTAT
- 2 Statistiche ambientali per le politiche di coesione 2014-2020, da realizzare in convenzione con ISPRA.

In entrambi i progetti sono previste specifiche attività per la costruzione, valorizzazione e aggiornamento di indicatori per le aree interne.

Nel Progetto ISTAT, l'attività è finalizzata a industrializzare il processo di aggiornamento periodico della mappatura delle aree interne sulla base degli indicatori comunali già utilizzati, nonché al rilascio e all'aggiornamento di nuovi indicatori sulla base delle Strategie d'area approvate. Quest'ultima attività è rivolta anche all'aggiornamento tempestivo degli indicatori di produzione ISTAT della "Guida agli indicatori della diagnosi aperta" della Strategia Nazionale per le Aree Interne ed è realizzata secondo la disponibilità e la frequenza di rilascio degli specifici dati di base dell'Istituto. Sono, inoltre, previsti focus e approfondimenti per la valorizzazione su scala comunale di diversi dati di interesse per l'attuazione della Strategia che possono riguardare, ad esempio, indicatori di accessibilità e sul trasporto pubblico locale, dati su domanda turistica, piccolo commercio, associazionismo, caratteristiche del mercato del lavoro, reddito medio e valore

17 Cfr. Relazione annuale sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne, paragrafo 1.2 pagg.8-11 disponibile su http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Aree_interne/Presentazione/Relazione_al_CIPE_24_01_2017_def.pdf

5. Open Aree Interne

aggiunto dell'industria alimentare. Ciò al fine di consentire l'aggregazione di dati e indicatori per ciascuna delle aree interne.

Nel Progetto ISPRA, l'attività, oltre a realizzare l'aggiornamento tempestivo degli indicatori di produzione dell'ISPRA illustrati nel documento "Guida agli indicatori della diagnosi aperta" della Strategia Nazionale per le Aree Interne, prevede focus e approfondimenti per la valorizzazione su scala comunale di diversi dati di interesse per l'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne come, ad esempio, la resilienza ai cambiamenti climatici e la prevenzione dei rischi (dissesto idrogeologico), lo stato di conservazione degli habitat naturali, la qualità dell'aria, la gestione dei siti contaminati, le emissioni in atmosfera, il consumo di suolo e la frammentazione dei territori.

Questo insieme di attività permetterà di rendere disponibili dati e informazioni statistiche a livello comunale, che potranno agevolmente essere utilizzati da ciascuna area per la diagnosi del proprio territorio e per l'alimentazione di alcuni degli indicatori di risultato adottati nella Strategia.

Naturalmente resta l'impegno, a livello locale, di impostare e avviare le indagini *ad hoc* necessarie per misurare i risultati di alcuni ambiti di *policy* non ancora coperti da statistica ufficiale.

Nella costruzione delle Strategie d'area sono emersi dei tratti comuni nella scelta degli indicatori di risultato e degli obiettivi anche tra territori geograficamente distanti; questo è dovuto al fatto che vi sono delle problematiche simili che si traducono in linee di sviluppo riscontrabili in molte delle aree selezionate.

Un primo quadro di insieme sulla numerosità e tipologia di indicatori di risultato selezionati nelle 21 aree con Strategia approvata o in corso di approvazione correlati ai risultati attesi per i servizi essenziali (istruzione, salute e mobilità) è riportato nella Tavola 8 che segue. Si osserva come la maggior parte dei risultati attesi individuati si riferiscano alla scuola, che affronta le numerose criticità presenti sui territori (tasso di abbandono scolastico, competenze chiave degli allievi, ecc.).

Tavola 8 - Numero e quota di risultati attesi per Servizi essenziali nelle 21 Strategie approvate o in corso di approvazione.

CATEGORIE DI SERVIZIO	NUMERO DI RISULTATI ATTESI CORRISPONDENTI ALLA CATEGORIA DI SERVIZI ¹⁸	QUOTA DI RISULTATI ATTESI PER CATEGORIA DI SERVIZIO	ESEMPI DI INDICATORI DI RISULTATO
MOBILITÀ	28	26,67	Utilizzo di mezzi pubblici di trasporto da parte di occupati, studenti, scolari e utenti di mezzi pubblici Grado di soddisfazione dei passeggeri dell'area per il servizio TPL

CATEGORIE DI SERVIZIO	NUMERO DI RISULTATI ATTESI CORRISPONDENTI ALLA CATEGORIA DI SERVIZI ¹⁸	QUOTA DI RISULTATI ATTESI PER CATEGORIA DI SERVIZIO	ESEMPI DI INDICATORI DI RISULTATO
SALUTE	25	23,81	Tasso di Ospedalizzazione Percentuale anziani over 65 anni residenti trattati in Assistenza Domiciliare Integrata (ADI)
SCUOLA	52	49,52	Rendimenti degli studenti in matematica e in italiano Miglioramento competenze informatiche e delle lingue straniere Successo formativo dei percorsi di istruzione tecnici e professionali e del sistema di istruzione e formazione tecnici superiore (IFTS)
TOTALE	105	100,00	

Con riferimento agli ambiti di sviluppo locale (Tavola 9) si osserva una ricca articolazione di risultati attesi nell'ambito "Formazione, imprese e occupazione" che racchiude gli obiettivi di miglioramento delle prospettive di lavoro attraverso sostegno alle imprese, all'occupazione e alla formazione degli adulti, con una particolare attenzione all'integrazione di queste attività verso le peculiarità e le vocazioni locali.

Tra gli altri ambiti d'intervento di rilievo spiccano "Turismo e Beni culturali", "Agricoltura e Agroalimentare", "Banda larga, connettività e servizi digitali" e "Governance" intesa come miglioramento delle capacità amministrative locali.

¹⁸ Calcolati conteggiando anche i risultati attesi ripetuti nelle stesse Strategie

5. Open Aree Interne

Tavola 9 - Numero e quota di risultati attesi per Sviluppo Locale nelle 21 Strategie approvate o in corso di approvazione

CLASSIFICAZIONE DI CATEGORIE PER LO SVILUPPO LOCALE	NUMERO DI RISULTATI ATTESI CORRISPONDENTI ALLA CLASSIFICAZIONE DI CATEGORIE PER LO SVILUPPO LOCALE ¹⁹	QUOTA DI RISULTATI ATTESI PER CLASSIFICAZIONE DI CATEGORIE PER LO SVILUPPO LOCALE	ESEMPI DI INDICATORI DI RISULTATO
BANDA LARGA, CONNETTIVITÀ E SERVIZI DIGITALI	12	10,43	Copertura con banda ultra larga ad almeno 30/100 Mbps
ENERGIA	6	5,22	Consumi di energia elettrica della PA per unità di lavoro
AMBIENTE	4	3,48	Indice di rischio idrogeologico Popolazione dell'area esposta a rischio alluvione
AGRICOLTURA E AGROALIMENTARE	17	14,78	Percentuale di conduttori agricoli con età fino a 39 anni sul totale dei conduttori agricoli
FORESTE	6	5,22	Ettari di bosco gestiti/ utilizzati in chiave economica
TURISMO E BENI CULTURALI	19	16,52	Giornate di presenza (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi per abitante
FORMAZIONE, IMPRESE E OCCUPAZIONE	39	33,91	Partecipanti che hanno un lavoro nell'area entro i 6/12 mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento Tasso di natalità delle imprese
GOVERNANCE	10	8,70	Progetti e interventi che rispettano i cronoprogrammi di attuazione e un tracciato unico completo
ALTRO	2	1,74	Variazione percentuale del numero di nuclei familiari in situazione di disagio economico
TOTALE	115	100,00	

¹⁹ Calcolati conteggiando anche i risultati attesi ripetuti nelle stesse Strategie

5.3 Valutazione e Aree Interne

Lo sviluppo e l'attuazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne sono fortemente basati sulla riflessione e sulla conoscenza costruita sulla ricerca sui territori, le loro vocazioni e le loro caratteristiche.

Pertanto, il Comitato Tecnico Aree Interne ha, fin dall'inizio della propria attività, dedicato attenzione alla prospettiva di promuovere percorsi valutativi a servizio della Strategia nel suo complesso e delle singole Strategie d'area e, più recentemente, in considerazione del consolidarsi dei percorsi di costruzione e avvio delle iniziative sui territori, ha richiesto al Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione (NUVAP), istituito presso il Dipartimento per le Politiche di Coesione, di curare la costruzione tecnica e l'attuazione di attività di valutazione dedicate, anche in considerazione del ruolo della Strategia Nazionale per le Aree Interne nell'Accordo di Partenariato e dell'attenzione che ivi viene riservata alle attività di valutazione di cui il NUVAP è responsabile dell'orientamento metodologico.

Impegnarsi in un percorso di rigorosa valutazione di esiti e processi delle singole Strategie e della Strategia nel suo complesso ha anche la funzione di rafforzare la Strategia stessa. Le valutazioni, infatti, possono fornire un insieme di conoscenze affidabili e credibili da utilizzare sia da parte degli attori multilivello direttamente coinvolti, al fine di migliorare la propria azione, sia nel dibattito pubblico che, nel passato, è stato spesso critico verso iniziative decentrate che, per loro stessa natura, non possono essere colte nella loro specificità e nei loro successi e difficoltà con misure aggregate. È importante, pertanto, nutrire il dibattito con ricerche appropriate e pertinenti, senza frettolose generalizzazioni scarsamente fondate.

A partire dal Forum di Aliano del 2017, il NUVAP ha coinvolto numerosi attori in un percorso di chiarimento degli aspetti concettuali e organizzativi per la valutazione. Il percorso è iniziato con una sessione del Forum dedicata alla valutazione che è risultata molto partecipata e non ristretta solo ad addetti ai lavori e tecnici, ed è proseguito con altri due incontri più tecnici, tenutisi rispettivamente il 14 luglio e il 20 settembre 2017. Il prossimo passo sarà la costituzione di uno *Steering Group* che orienterà le attività di valutazione.

Le riunioni di confronto hanno finora coinvolto:

- il Comitato Tecnico Aree Interne
- alcuni tra gli esperti che lavorano all'attuazione della SNAI, in particolare coloro che hanno esperienze di valutazione
- il CREA e la Rete Rurale (responsabili per la valutazione delle iniziative di sviluppo rurale)
- componenti del NUVAP
- esperti di valutazione, in particolare di valutazione locale
- il Gran Sasso Social Science Institute (GSSI), che assiste il Comitato nell'esame dei documenti Preliminari di Strategia.

Gli incontri hanno affrontato e stabilito principi condivisi su alcune questioni fondamentali relative alle attività di valutazione per la Strategia: la funzione

5. Open Aree Interne

delle valutazioni deve essere prevalentemente formativa nel primo periodo, cioè fornire elementi di apprendimento per l'attuazione delle Strategie locali e per la conduzione ed evoluzione della Strategia nazionale. Questo implica non solo ingaggiare le coalizioni locali in processi valutativi *in itinere* delle singole Strategie, ma anche produrre rapidamente alcune valutazioni *ex post* di interventi già realizzati a iniziativa sovra-locale – sia che abbiano avuto la funzione di sollecitare la progettualità locale e di organizzare politiche di “domanda” a livello locale, sia che abbiano influenzato i fenomeni che caratterizzano le singole aree e lo spazio di manovra degli attori locali – e costruire un patrimonio di pratiche, documentazione e dati che renda possibili valutazioni *ex post* più avanti nel tempo. Le attività valutative preliminarmente previste riguarderanno tutti gli aspetti della Strategia, a tutti i livelli:

- Scrutinio delle scelte nazionali fondamentali della SNAI (ipotesi fatte, sequenze seguite, strumenti applicativi, aggiustamenti – già fatti e da fare). Le domande di fondo sono: “Cosa ha prodotto finora la SNAI?” “Quali sono gli esiti delle scelte fatte nel costruire la SNAI?” e sono finalizzate a fornire al Comitato elementi ulteriori sul proseguimento dell'attuazione della SNAI e sulle caratteristiche da imprimere nel futuro alla Strategia e alle relazioni tra Comitato e altri attori. Le singole attività valutative (sia di natura sommativa, sia di natura formativa) e le domande relative saranno proposte dal NUVAP sulla base di interlocuzioni con il Comitato e altri partner interessati.
- Analisi di alcuni casi dell'utilità, sostenibilità e rendimento degli interventi sui “servizi di base essenziali” e valutazione degli apprendimenti dei decisori/regolatori a livello sovra-locale, con la prospettiva di definire un approccio metodologico pertinente e replicabile. La domanda rilevante è: “Cosa accade della promessa formale di continuare la fornitura dei servizi anche oltre l'orizzonte del progetto?”. Il NUVAP formulerà proposte per queste attività, che saranno condotte in connessione con le attività di ricognizione, monitoraggio e valutazione che i soggetti centrali responsabili dei servizi conducono. Le valutazioni a servizio della SNAI saranno, in gran parte, complementari rispetto a quelle previste a cura dei soggetti centrali competenti per materia, senza escludere qualche caso di sovrapposizione al fine di considerare punti di vista diversi che siano utili a chiarire aspetti che altrimenti resterebbero in ombra.
- Analisi a servizio delle singole Strategie d'area. Questo gruppo di valutazioni presenta forti aspetti di innovatività: innanzitutto, si tratta di valutazioni che si rivolgono primariamente alle coalizioni locali, un tipo di valutazione relativamente poco praticato ma il cui rilievo è sottolineato dall'Accordo di Partenariato. A ciascun territorio sarà offerta la possibilità di avvalersi della valutazione in base al principio che tutti hanno diritto alla valutazione. Sulla base di attività di *scouting*, si individueranno coalizioni locali che desiderino coinvolgersi in processi di valutazione, esprimendo proprie domande. Le domande di valutazione a livello locale sono più variegata: vanno da “Cosa sta producendo/ha prodotto su questo territorio la Strategia?” a “Quali sono le esperienze precedenti che possono essere utilizzate?” a “Quali interventi sovra-locali hanno influenzato i fenomeni che fanno problema o le vocazioni dell'area di interesse?”. I possibili oggetti delle valutazioni variano dallo

scrutinio delle politiche centrali che hanno influito sui fenomeni prevalenti nella singola area all'analisi dello spazio effettivo di azione per le coalizioni locali disegnate dalle politiche multi-livello; dalla valutazione di esperienze precedenti sullo stesso territorio, per comprendere le ragioni dei successi (e degli insuccessi), all'osservazione critica dell'attuazione (per esempio, valutazione orientata allo sviluppo, che segue sin dall'inizio l'attuazione della Strategia locale), alla predisposizione dei patrimoni informativi necessari per condurre, a valle della conclusione dei progetti della Strategia, valutazioni degli impatti.

Il NUVAP fornisce sostegno alle attività valutative complementando le risorse del Comitato tramite un progetto, attualmente in corso di elaborazione, a valere sul PON Governance 2014-2020 e dedicato a valutazioni e analisi rilevanti per l'Accordo di Partenariato.

5.4 I Protocolli d'intesa con Invalsi, GSSI e con il Touring Club

Protocollo d'intesa con INVALSI

Il Protocollo d'intesa riguarda tre soggetti: Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR); Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI); Comitato Tecnico Aree Interne, Presidenza del Consiglio dei Ministri (CTAI).

Con questo Protocollo si intende realizzare l'attività di ricerca, monitoraggio, studio e valutazione delle Strategie d'area che realizzano la Strategia Nazionale per le Aree Interne. Il MIUR e l'INVALSI si impegnano a raccogliere e condividere i dati e le elaborazioni esplicitate nell'allegato al Protocollo, con aggiornamenti annuali, per assicurare al CTAI il monitoraggio e la valutazione delle azioni intraprese e dei risultati attesi definiti con le Strategie d'area. Il Protocollo d'intesa decorre dalla data della sua sottoscrizione (10 ottobre 2017) e ha una durata triennale; in ogni caso nulla è dovuto alle parti sottoscriventi per oneri eventualmente sostenuti in vigenza del Protocollo d'intesa.

Per attività di "monitoraggio e valutazione" si intende un'attività di aggiornamento annuale dei risultati raggiunti dagli alunni sottoposti ai test Invalsi (in italiano e in matematica) nelle scuole primarie, secondarie di primo grado e secondarie di secondo grado degli istituti presenti nelle aree progetto, con particolare attenzione a quelle aree che hanno inserito il miglioramento della propria offerta formativa e didattica all'interno della Strategia d'area; ma anche per ogni Regione, per aree interne Regione, Italia e aree interne Italia. Per quanto riguarda, in particolare, la collaborazione tra CTAI e MIUR, i dati di interesse che saranno aggiornati sono quelli inseriti e definiti nelle istruttorie e negli *open kit* e anche in questo caso riguardano tutte le scuole presenti nelle aree selezionate, i valori per ogni Regione, per aree interne Regione, Italia e aree interne Italia.

5. Open Aree Interne

Protocollo d'intesa con GSSI

Nell'ambito del Protocollo d'intesa del luglio 2015²⁰, il Gran Sasso Science Institute (GSSI) svolge attività di valutazione, ricerca e formazione volte a coadiuvare il lavoro del Comitato Tecnico Aree Interne e ad accompagnare i processi decisionali per la definizione delle Strategie d'area.

- Valutazione sui Preliminari di Strategia

Fra settembre 2016 e dicembre 2017, il GSSI ha continuato a fornire al Comitato Tecnico Aree Interne note valutative sui Preliminari di Strategia che via via venivano pubblicati: un punto di vista esterno all'ambito di formazione della Strategia per verificare la sostenibilità di alcune scelte di *policy*.

L'esercizio valutativo condotto dal GSSI ha approfondito la coerenza interna dell'impianto strategico delineato dal territorio, esaminando i fattori e le caratteristiche del sistema locale, i principali attori e centri di competenza, l'integrazione delle azioni con le politiche già attive sul territorio, la coerenza delle misure sui servizi essenziali con gli interventi per lo sviluppo locale. Rispetto all'anno precedente, la valutazione si è arricchita di un'analisi quantitativa e qualitativa del sistema locale e di alcune interviste con gli attori rilevanti sul territorio, volte a rilevare la qualità dei processi decisionali alla base del Preliminare. Le aree oggetto di valutazione sono state: Madonie (Sicilia); Montagna Materana (Basilicata); Appennino Emiliano (Emilia Romagna); Reventino-Savuto (Calabria).

Il GSSI ha partecipato, nell'ambito del Forum Aree Interne (Aliano, 29/30 maggio 2017), alla sessione dedicata alla valutazione ed è coinvolto nel percorso, coordinato dal NUVAP (cfr. par. 5.3), per orientare le future attività valutative a servizio della Strategia.

- Formazione, Ricerca e Divulgazione

Ai membri del Comitato Tecnico Aree Interne, il GSSI ha aperto le porte alle attività formative svolte nell'ambito del dottorato internazionale in *"Urban Studies and Regional Science"*.

Il GSSI continua inoltre a fornire un contributo rilevante alla ricerca e alla divulgazione scientifica delle riflessioni sviluppate nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne, con due progetti di ricerca nell'anno accademico 2016/2017 e una nuova pubblicazione sull'*Italian Journal of Planning Practice* dal titolo *"Local development strategies in peripheral areas: a European challenge"* (settembre 2017).

Il Protocollo d'intesa con il Touring Club Italiano

Il Protocollo d'intesa siglato con il Touring Club Italiano (TCI) prevede una collaborazione istituzionale sul tema del turismo sostenibile che, in molte aree, rappresenta una reale opportunità di sviluppo ma che necessita di sostegno a

20 Protocollo d'intesa n. 492 del 22 luglio 2015 sottoscritto dal Comitato Tecnico Aree Interne e dal Gran Sasso Science Institute.

livello locale per l'individuazione dei potenziali mercati di riferimento e per la costruzione di un'offerta specializzata.

In particolare, il Protocollo prevede:

- lo scambio reciproco di dati e informazioni per la lettura e la comprensione del contesto locale di riferimento, del fenomeno turistico e dei trend attuali e potenziali delle aree interessate dalla Strategia ai fini di un loro contributo e impiego nel percorso di avvicinamento delle aree alla sottoscrizione dell'Accordo di Programma Quadro
- la collaborazione nella attività di programmazione strategica nelle aree che sono all'inizio del percorso legato al disegno della Strategia territoriale, rispetto alle quali il TCI può dare un proprio contributo di accompagnamento e/o coprogettazione, anche partecipando direttamente ai focus e/o agli incontri tematici e di *scouting* che potranno essere programmati
- le attività di divulgazione e comunicazione relative alla SNAI, ai progressi e ai risultati raggiunti dalle aree, nonché alle caratteristiche d'interesse turistico e culturale dei luoghi e degli attrattori presenti nei territori delle aree interne, attraverso i rispettivi canali istituzionali, anche social, di informazione e comunicazione
- la divulgazione di attività TCI (es. Bandiere arancioni e altre iniziative) nei territori, coerenti e funzionali al raggiungimento degli obiettivi SNAI, attraverso i rispettivi canali online e offline, anche con l'obiettivo di proporre progettualità capaci di sviluppare concrete opportunità per le aree interne, i territori rurali e le loro economie.

5.5 La partecipazione a iniziative internazionali

La Strategia Nazionale per le Aree Interne è stata individuata, fin dal suo avvio, come politica di interesse in ambito europeo e non solo.

Anche nel corso del 2017 sono state molteplici le occasioni di partecipazione a eventi di rilievo internazionale, in cui è stato possibile confrontarsi con *policy makers* di altri Paesi su finalità, strumenti e risultati della Strategia.

Tra questi si segnalano:

- Partecipazione alla Conferenza "*Cohesion policy in mountain areas: how to increase the contribution from mountains and benefits for mountain territories?*", svolta a Bruxelles a giugno 2017. In questa occasione, la presentazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne ha avuto come obiettivo quello di rappresentare come il nostro Paese stia affrontando, nell'ambito delle politiche di coesione, le problematiche e le priorità specifiche delle aree montane.
- Partecipazione alla Conferenza "*Social services of general interest and territorial cohesion: experiences and challenges*", svolta a Evora a novembre 2017. In questo caso, la Strategia Nazionale per le Aree Interne è stata oggetto di

5. Open Aree Interne

approfondimento nell'ambito di una riflessione sui cambiamenti, legati anche a modifiche di carattere demografico e territoriale, nella programmazione e gestione di servizi come educazione, salute e, in generale, servizi sociali.

- Partecipazione al *19th Meeting of the Working Party on Rural Policy* dell'OCSE, svolto a Parigi a dicembre 2017. La relazione sulla Strategia Nazionale per le Aree Interne è stata focalizzata sulla rilevanza dell'approccio territoriale anche in chiave di sviluppo territoriale.

Sempre in una logica di confronto sulle politiche territoriali, il Coordinatore del Comitato Tecnico per le Aree Interne ha preso parte a due seminari OCSE diretti a supportare il Governo del Marocco (febbraio 2017) e quello della Polonia (aprile 2017) nella definizione di politiche di sviluppo urbano e rurale.

Infine, il 27 e 28 novembre 2017 si è svolta una visita di studio di una delegazione proveniente dal Governo dei Paesi Baschi e dal Governo della Navarra, che ha avuto per oggetto lo studio della Strategia Nazionale per le Aree Interne come modello di sviluppo e possibile *best practice* da replicare sul territorio spagnolo per contrastare i fenomeni di perdita demografica, aspetto quest'ultimo particolarmente sentito nell'area dei Pirenei. La delegazione è stata guidata da Victor Oroz Izaguirre, viceministro con delega all'Agricoltura, alla Pesca e alle Politiche alimentari del governo basco.

La prima giornata di lavoro è stata ospitata dal Dipartimento delle Politiche di Coesione ed è stata centrata sulla presentazione della Strategia Nazionale per le Aree Interne con focus su metodologia e *governance* della Strategia. La delegazione è apparsa particolarmente interessata ai processi di selezione delle Aree e al coordinamento politico e tecnico tra i vari livelli della Strategia Nazionale per le Aree Interne e tra gli attori locali e centrali.

La seconda giornata di lavoro è stata ospitata dall'Area Basso Sangro-Trigno (area pilota della Regione Abruzzo) e centrata sul processo di costruzione della Strategia d'area e sulla successiva fase di attuazione. Il programma dei lavori ha previsto una prima tappa presso l'Istituto Alberghiero Marchitelli di Villa Santa Maria (CH) – esempio di coerenza tra indirizzo scolastico e vocazione del territorio – per incontrare gli alunni e discutere con i rappresentanti d'area sulle tappe (Istruttoria, Bozza, Preliminare) che hanno portato alla costruzione del documento finale di Strategia e alla successiva firma dell'Accordo di Programma Quadro. A tal fine, sono stati spiegati in dettaglio gli interventi previsti nella Strategia d'area e gli strumenti per realizzarli.

Il viceministro basco, Oroz Izaguirre, nel suo intervento conclusivo, ha sottolineato quanto sia necessario un salto concettuale nel processo di revisione della legge di sviluppo rurale, attualmente in corso nei Paesi Baschi, e come “la Strategia Nazionale per le Aree Interne possa rappresentare un modello in quanto a capacità di coordinamento di più ministeri e dipartimenti, in una logica di coesione territoriale”.

ALLEGATO 1
LE STRATEGIE D'AREA APPROVATE

ALLEGATO 1 LE STRATEGIE D'AREA APPROVATE

Regione Abruzzo – Area interna “Basso Sangro-Trigno”

L'area interna Basso Sangro - Trigno comprende 33 Comuni della Provincia di Chieti ed è parte di due comprensori: il Sangro-Aventino e il Trigno-Sinello, i più meridionali della Regione Abruzzo. L'area conta 22.200 abitanti (di cui il 32% over 65), con un processo di spopolamento pari al - 43,8% tra il 1971 e il 2011.

Nel suo insieme, l'area si identifica in una comunità al cui interno si muovono e vivono, al contempo, tante comunità, ognuna con una sua storia, parte della storia comune, e con proprie specificità. Da qui il paradigma delle “comunità generative” che fanno emergere e mettono in moto la propria anima, le proprie risorse identificative depositate nelle tradizioni, nelle culture, nei saperi, nell'agire, negli ambienti.

La storia e le attività dell'area Basso Sangro-Trigno sono, inoltre, strettamente collegate a quelle delle aree produttive della Val di Sangro e di San Salvo - Vasto nelle quali sono presenti diverse aziende multinazionali del settore *automotive* e dove si produce il 15% del PIL regionale e il 55% del totale delle esportazioni regionali. Tali presenze hanno provocato il trasferimento di manodopera agricola al settore industriale con una caratteristica specifica, quella dei “metalmazzadri”: il capofamiglia in fabbrica e il resto della famiglia al lavoro in attività agricole. D'altro canto, l'area è ricca di risorse naturali (parco nazionale, riserve e oasi naturalistiche) e caratterizzata da un'elevata qualità ambientale.

L'idea guida della Strategia si basa pertanto su due assi principali:

- il miglioramento dei servizi salute e istruzione e dei collegamenti con le zone industriali limitrofe, che garantiscono un'occupazione importante per i residenti dell'area
- la valorizzazione dei giacimenti ambientali e culturali, allo scopo di incrementare e migliorare l'accoglienza turistica, con ricadute positive sull'occupazione.

Le principali azioni della Strategia sono:

- tutelare, garantendo i servizi di cittadinanza, il benessere dei residenti, permanenti o temporanei, con investimenti in servizi essenziali (scuola, sanità, mobilità interna ed esterna, reti e altri servizi di pubblica utilità)
- favorire la permanenza o il rientro della popolazione attraverso l'istituzione anche di una “Dote di Comunità”, prevalentemente rivolta ai giovani
- creare opportunità di sviluppo economico e occupazionale, puntando sulle attività turistiche, agricole e agroalimentari (produzioni tipiche e tradizionali) e potenziando i prodotti natura-vacanza attiva, cultura ed enogastronomia.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d'area è pari a circa 9,2 milioni di euro.

Regione Basilicata – Area interna “Montagna Materana”

L'area interna Montagna Materana è costituita dai Comuni di Accettura, Aliano, Cirigliano, Craco, Gorgoglione, Oliveto Lucano, San Mauro Forte e Stigliano, “un arcipelago con otto isole nel cuore della Lucania” come spiega la Strategia d'area approvata.

Da questi borghi ci vuole almeno un'ora per arrivare a Potenza, Matera e Policoro (MT), i centri principali per l'offerta di servizi, e questa distanza ha alimentato un problema demografico: nel 1961 gli abitanti erano 26.287, mentre oggi il numero dei residenti è pari a 11.515 persone, il 2% della popolazione lucana, in una porzione di territorio che è pari al 5,5% (645 chilometri quadrati).

L'essere margine, oggi, diventa una ricchezza: solo in questo contesto di "paesi-paesaggio" (come vengono definite dalla Strategia) è possibile immaginare un circuito di Musei contemplativi (il Museo dell'Aria, il Museo del Buio, il Museo del Silenzio), valorizzando le caratteristiche naturali di questi luoghi. Coloro che hanno già visitato l'area sanno che cosa indichi la sigla "Montagna *experience*", che nella Strategia riassume gli interventi di coordinamento e promozione condivisa degli attrattori turistici già presenti, dai musei (come il Parco Museale Scenografico di Craco) ai festival della Montagna (compreso un nuovo evento dedicato alla produzione agroalimentare).

Da Aliano a Stigliano, il *margine* diventa centro d'innovazione affidando un ruolo centrale ai giovani, chiamati a diventare "allenatori del paese", a dare un supporto tecnico (e a mettere le proprie energie) per l'attuazione della Strategia. Il sentimento che impronta tutto il percorso è la fiducia, "fondamentale – spiega il testo – per creare voglia di restare". A partire da interventi per lo sviluppo locale focalizzati sulla terra: alle filiere agricole – da quelle tradizionali come il grano, le olive e il latte, a quelle innovative come il pistacchio – si affiancherà una rete di vendita, che possa favorire un reddito adeguato a coloro che scelgono di restare o diventare contadini. Qui nascerà anche una "scuola nazionale della pastorizia".

L'ospitalità nei "paesi-paesaggio" della Montagna Materana sarà diffusa, con un incremento di posti letto e servizi che valorizzeranno il patrimonio edilizio esistente, i palazzi e le case nei borghi, come quelle con gli occhi di Aliano, raccontate da Carlo Levi nel suo "Cristo si è fermato ad Eboli".

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d'area è pari a circa 31,4 milioni di euro.

Regione Campania – Area interna "Alta Irpinia"

"Riscoprire la comunità" è il motto scelto dai 25 Comuni dell'Alta Irpinia per descrivere la Strategia d'area elaborata nell'ambito della Strategia Nazionale Aree Interne. Per l'occasione, gli enti hanno dato vita alla Città dell'Alta Irpinia, mettendo così a sistema un'esperienza consolidata di collaborazione e condivisione nella gestione di numerosi servizi essenziali e non solo, che verranno rafforzati mediante l'implementazione del Piano per la banda larga e dell'Agenda digitale. Nel corso del 2016, inoltre, è nato con un decreto del MIBACT il distretto turistico "Alta Irpinia", che rappresenta una preziosa opportunità per migliorare l'organizzazione dei servizi attraverso l'attrazione di investimenti, l'accesso agevolato al credito, la semplificazione e l'accelerazione dei rapporti con le pubbliche amministrazioni.

ALLEGATO 1

Le Strategie d'area approvate

In questo territorio verdissimo (il 38% della superficie è occupata da boschi e foreste), che fa interamente parte della provincia di Avellino e misura 1.118 chilometri quadrati, vivono meno di 65 mila persone, in decremento di un quarto dal 1971 (in Campania nello stesso periodo la popolazione è cresciuta del 14%): il livello di popolazione over 65 alla data dell'ultimo censimento Istat del 2011 era del 23,7%.

“Riscoprire la comunità”, quindi, per invertire la rotta, a partire da tre assi di sviluppo locale, che si accompagneranno agli interventi per il consolidamento del sistema sanitario (c'è un presidio ospedaliero nell'area), per il miglioramento della mobilità e per l'istruzione, con il potenziamento dell'alternanza scuola-lavoro: il primo è, quello turistico, da stimolare attraverso la creazione di una rete museale e dei beni culturali e naturali e un miglioramento degli standard dell'offerta turistico-ricettiva (comunque presente nell'area); il secondo punta alla gestione del patrimonio forestale, anche con lo sviluppo di centrali per l'utilizzo a fini energetici; il terzo, infine, guarda al grande patrimonio enogastronomico dell'Alta Irpinia, immaginando un marchio di qualità capace di promuoverlo fuori dai confini di un territorio ricco di attrattori naturali e culturali ma capace di accogliere, nel 2015, appena 9 mila persone.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d'area è pari a circa 26 milioni di euro, cui vanno ad aggiungersi 15,5 milioni per infrastrutture per la viabilità a carico della Regione Campania.

Regione Emilia Romagna – Area interna “Appennino Emiliano”

Sono 7 i Comuni dell'area interna Appennino Emiliano e occupano una superficie di circa 800 chilometri quadrati. Ci vivono in tutto 33.914 persone, ma un terzo degli abitanti è concentrato a Castelnovo ne' Monti: anche se l'area non vive una situazione di declino demografico (+0,5% tra il 2001 e il 2011), alcune frazioni hanno perso anche il 30% della popolazione dal 1971.

La Strategia d'area fa propri tutti i punti di forza su cui può contare l'area interna. Il primo è senz'altro la presenza di un importante centro di servizi, rappresentato da Castelnovo ne' Monti, dove hanno sede un presidio ospedaliero e istituti superiori. Vi è poi la presenza di relazioni extraregionali importanti che legano il versante emiliano dell'Appennino a quello toscano della Garfagnana e della Lunigiana, un'avviata esperienza di cooperazione strategica tra enti e nella gestione del Parco Nazionale dell'Appennino Tosco-Emiliano.

In ambito produttivo e socio-sanitario, sono due gli elementi chiave che la Strategia va a rafforzare: il primo è la diffusione della zootecnia, considerato “elemento irrinunciabile per l'identità e la coesione del territorio”; il secondo l'esperienza della cooperazione di comunità, che si è realizzata nel territorio dell'Appennino Emiliano e ha una portata innovativa su scala nazionale (con le due esperienze dei Briganti del Cerreto e della Valle dei Cavalieri). Alle cooperative di comunità, così, vengono assegnate funzioni di presidio sociale, dalla consegna di beni di consumo a domicilio alla mobilità mutualistica, rivolte in particolare alle fasce più fragili di popolazione (gli ultra sessantacinquenni rappresentano nell'area il 27% del totale degli abitanti).

Tra i progetti più significativi nell'ambito della Strategia d'area ci sono inoltre la creazione di un Polo scolastico integrato a Villa Minozzo che, sulla scorta del nido realizzato nello stesso Comune da *Reggio Children*, sappia attirare un numero maggiore di iscritti; l'istituzione di una centrale della mobilità che funzionerà a chiamata e razionalizza l'azione già svolta in questo ambito dalle cooperative di comunità; l'introduzione della figura dell'infermiere di comunità, che opererà accanto al presidio ospedaliero di Castelnovo ne' Monti.

Lo sviluppo locale muove intorno all'idea di "Montagna del latte", con un progetto di filiera del Parmigiano Reggiano di Montagna focalizzato su una nuova strategia commerciale, sulla sostenibilità e sull'internazionalizzazione: un intervento che vale 9 milioni di euro, e incide anche in ambito formazione/istruzione, per creare *in loco* le competenze necessarie al suo successo. C'è, infine, l'ambito turistico, con interventi che puntano a valorizzare quanto già fatto dalla Regione Emilia-Romagna, ad esempio con il progetto dell'Alta Via dei Parchi.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d'area è pari a circa 28,5 milioni di euro.

Regione Friuli Venezia Giulia – Area interna “Alta Carnia”

Le Alpi rappresentano una barriera naturale, che le popolazioni montane dall'Alta Carnia, in Friuli-Venezia Giulia, hanno da sempre saputo affrontare. Chi guarda il profilo dei monti, che rappresenta l'identità del territorio dell'Alta Carnia ed è stato scelto come “simbolo” della Strategia “Futuro Alta Carnia”, li vede coperti dai boschi, che ne occupano il 71%, una percentuale più che doppia rispetto al dato nazionale. Ed è per questo che la gestione del bosco è l'elemento innovativo centrale della Strategia, approvata nel mese di marzo del 2017.

Essa riguarda un territorio di 21 Comuni, che occupano un'area di quasi mille chilometri quadrati (il 12% della superficie complessiva della Regione Friuli Venezia Giulia), ma ospitano appena l'1,3% della popolazione residente (20.163 persone nel 2016), con una densità abitativa pari a un settimo di quella regionale. Il territorio è tutto situato tra i 400 e i 1.400 metri sul livello del mare (con un capoluogo municipale, quello di Sauris, oltre i mille metri). Qui ogni anno la risorsa forestale cresce di un milione di metri cubi, ma oggi appena il 10% viene prelevata. La Strategia prevede la realizzazione di un “condominio forestale”: l'obiettivo è quello di conseguire una ricomposizione fondiaria, che permetta di valorizzare anche i piccoli appezzamenti di bosco attraverso una rete di imprese capace di connettere le parti più pregiate della filiera del legno.

Un altro punto di forza è rappresentato dalla produzione casearia, che come la gestione forestale è direttamente collegata a funzioni di tutela del territorio: in Carnia esistono 36 malghe da latte, il 60% di tutte quelle presenti in Regione. La Strategia “Futuro Alta Carnia”, così, individua e sostiene anche l'agricoltura di montagna, con l'obiettivo di internalizzare sul territorio la filiera agroalimentare, favorendo la nascita di imprese artigiane capaci di trasformare i prodotti.

A queste azioni verranno destinati circa 3,5 milioni di euro, pari a poco più del 35% dei finanziamenti complessivamente a disposizione della Strategia. Le altre

ALLEGATO 1

Le Strategie d'area approvate

risorse serviranno a migliorare la qualità dei servizi alla cittadinanza: scuola, salute, mobilità. Nella scuola si sono delineati progetti educativi collegati alle risorse territoriali e ad esigenze di maggiori competenze spendibili anche nella prospettiva lavorativa. In ambito salute, è previsto il potenziamento del servizio di pronto intervento sanitario, anche attraverso la realizzazione di eli-superfici, rivolto in particolare alla popolazione residente anziana (il 27% dei carnici ha più di 65 anni).

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d'area è pari a circa 8,3 milioni di euro.

Regione Molise – Area interna “Matese”

Quattordici Comuni e poco più di 20 mila abitanti: è l'area interna del Matese, che prende il nome dell'omonimo massiccio al confine tra Molise e Campania, che riunisce enti che fanno parte delle province di Campobasso e Isernia. La superficie complessiva è di 419 chilometri quadrati, con una densità media di poco superiore ai 49 abitanti per chilometro quadrato, di gran lunga inferiore rispetto al già basso valore regionale di 70 abitanti/kmq. Anche se il processo di spopolamento accomuna il Matese alle altre “aree interne” del Paese, si registra però una significativa presenza di popolazione con età inferiore ai 35 anni, pari al 36,4% del totale.

I giovani rappresentano un punto di forza dell'area, insieme alla natura: il 48% del territorio è, infatti, oggetto di misure di conservazione, e sul territorio insistono 8 Siti di Interesse Comunitario (in buona parte sovrapposti a Zone di Protezione Speciale). È stato poi avviato il percorso di creazione del Parco Nazionale del Matese.

Queste caratteristiche, unite alla presenza di attrattori culturali come il Tratturo Pescasseroli-Candela o il sito archeologico di Altilia, fanno sì che sia possibile fare del Matese una meta turistica improntata al turismo lento, basato sulla condivisione con la realtà locale e con tutte le sue espressioni.

Questo obiettivo può essere attuato attraverso il potenziamento dell'offerta di mobilità alternativa (ciclovie e sentieri), che consentirà di esaltare la naturalità e di migliorare l'accessibilità dei luoghi, ma anche di godere di paesaggi e contesti di grande valore. Inoltre, per favorire questa spinta, sono previsti interventi sul sistema educativo dell'area. Attualmente l'offerta formativa sul territorio è molto articolata, ma evidenzia carenze. In particolare, l'analisi di campo condotta nell'ambito della Strategia Nazionale per le Aree Interne ha fatto emergere uno scollamento tra l'ambiente “naturale” e la sua conoscenza, riscontrabile sia nei giovani che negli adulti. Ne consegue una scarsa capacità di generare coscienza di luogo, cioè una insufficiente consapevolezza del patrimonio territoriale. La Strategia persegue l'obiettivo di un Matese dove i residenti tornino a lavorare secondo “antichi indotti” legati alle vocazioni agro-silvo-pastorali. In questa logica, sarà avviata una sperimentazione per la creazione della Banca della Terra del Matese, che rappresenterà il contenitore ideale in cui far incontrare la necessità di ampliare la base produttiva (domanda), con la disponibilità di terreni non più utilizzati (offerta). Per rispondere, invece, alla problematica di accesso ai

servizi sanitari, saranno introdotte le figure dell’Infermiere di Comunità e delle Ostetriche di Comunità.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d’area è pari a circa 6,8 milioni di euro.

Regione Piemonte – Area interna “Valli Maira e Grana”

Negli ultimi venti anni l’area interna delle Valli Maira e Grana, nel Sud-ovest della provincia di Cuneo, in Piemonte, ha conosciuto uno sviluppo turistico importante: i dati riportati all’interno della Strategia d’area evidenziano un incremento degli arrivi e delle presenze di turisti stranieri, appassionati di trekking e affascinati dalla cultura occitana. La crescita del settore ha permesso la nascita di nuove strutture ricettive e ha garantito la tenuta di alcuni settori economici (come l’edilizia, con la ristrutturazione di baite ed edifici di pregio), ma fino ad oggi non si è tradotta in un flusso di nuovi residenti capace di stabilizzare la popolazione dell’area, in particolare per quei Comuni molto piccoli (ben 6 hanno meno di 100 abitanti) che si trovano oltre i 700 metri sul livello del mare. In totale, nei 18 Comuni delle due vallate vivono meno di 14 mila persone, con una densità abitativa inferiore alla metà della media nazionale per quanto riguarda le aree interne (19,2 abitanti/kmq, contro 45,2).

Per questa ragione, la Strategia d’area si è focalizzata sulla offerta di servizi alla popolazione e alle imprese, per attrarre abitanti e per favorire l’insediamento di attività artigianali. Se adeguatamente incentivate, grazie agli interventi sulla logistica e sull’ICT (diffusione della banda larga), possibili risposte innovative potrebbero arrivare anche dal settore agricolo. È vero che la fotografia “scattata” nella Strategia d’area parla di una riduzione del 70% circa delle aziende registrate in Val Maira e Val Grana, ma secondo l’Anagrafe Agricola Unica della Regione Piemonte (2015) il 12% delle imprese è gestito da giovani under 40, un dato comunque in linea con la media delle aree interne piemontesi, ed è rilevante l’incidenza di aziende biologiche, che sono il 7,6%, contro una media del 3% per le aree interne.

In ambito scolastico la Strategia prevede una importante riorganizzazione del sistema scuola, con la chiusura di alcuni plessi e la costruzione di una scuola di valle nel comune di Prazzo, in Val Maira. Il progetto ha l’ambizione di attrarre studenti da fondo valle, grazie alla qualità della didattica e dei servizi connessi. In ambito socio-sanitario, la Strategia dà continuità e struttura nel tempo alla figura dell’infermiere di comunità, già presente nell’area grazie a un progetto europeo.

Per quanto riguarda la mobilità, è prevista la sperimentazione di un innovativo sistema di trasporto a chiamata – *no profit ride sharing* – che consentirà alle vallate laterali di essere connesse al fondovalle, dove arriva il servizio di trasporto pubblico locale.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d’area è pari a circa 10,7 milioni di euro.

Regione Puglia – Area interna “Monti Dauni”

La Strategia dell'area interna dei Monti Dauni riunisce 29 Comuni della provincia di Foggia, per un totale di quasi 2 mila chilometri quadrati. È un territorio caratterizzato da piccoli borghi contigui, spesso arroccati sui pendii, che guardano alla pianura del Tavoliere delle Puglie, nella parte meridionale, e affacciano sulla valle del Fortore, nella parte settentrionale.

Il territorio, a partire da alcune criticità (la tendenza all'isolamento dovuta all'ampiezza dell'area e alla conformazione morfologica, un'economia rarefatta legata a un'agricoltura a scarso valore aggiunto, la diminuzione dei servizi essenziali) ha saputo costruire nella Strategia la propria visione di futuro, riassunta nel motto “Dalla terra all'uomo: l'innovazione e l'associazione, nuova linfa del territorio”.

Gli interventi ruotano intorno al patrimonio naturalistico-ambientale dell'area (sono presenti 5 Siti di interesse comunitario), che possono rappresentare un volano per lo sviluppo turistico del distretto, che ad oggi conta pochi posti letto, è poco collegato e conosciuto, e manca della capacità di valorizzare le produzioni agricole d'eccellenza e le tradizioni locali.

Per questo alla base della Strategia d'area ci sono interventi infrastrutturali – per potenziare la viabilità – e formativi, diretti a incrementare o istituire nei Comuni dell'area nuovi indirizzi scolastici. La Strategia prevede, infatti, l'apertura di sedi dislocate sul territorio dell'ITS Agroalimentare e dell'ITS Turismo; a queste si aggiunge il nuovo IT Agrario a Troia e l'IT Amministrazione Finanza e Marketing con specializzazione sul Turismo a Pietramontecorvino.

La Strategia intende favorire anche il rafforzamento di un'offerta turistica integrata, attraverso un'attività di rete tra operatori privati e soggetti pubblici, attività di marketing d'area da realizzarsi con eventi di grande risonanza, in collaborazione con l'Agenzia regionale Puglia promozione.

Allo sviluppo locale contribuirà anche l'agricoltura, riconoscendo un territorio ricco di cultivar autoctone e biodiverse (legumi, salumi, formaggi e vini, oltre a varietà di “grani antichi” ecc.) e di produzioni tipiche: saranno finanziati, così, progetti per la produzione, promozione e commercializzazione del patrimonio enogastronomico, presentati in forma collettiva da più imprese, associate in rete.

Alle aziende agricole del territorio verrà offerta anche la possibilità di sperimentare interventi in agricoltura sociale, per lo sviluppo di attività extra-agricole che rappresentano una forma riconosciuta di welfare. Nella Strategia, invece, non sono destinate risorse specifiche per la Sanità, poiché gli interventi per il rafforzamento dei presidi nell'area interna dei Monti Dauni rientrano nel Piano Sanitario della Regione Puglia.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d'area è pari a circa 63,7 milioni di euro.

Regione Sardegna – Area interna “Alta Marmilla”

L’Unione dei Comuni Alta Marmilla occupa la parte Sud-orientale della provincia di Oristano, in Sardegna, e copre una superficie di 347,95 kmq. La popolazione residente nei 20 Comuni dell’area, per l’80% classificati come periferici o ultraperiferici, è di 10.062 abitanti. Otto Comuni sarebbero “a rischio di scomparsa”: ad eccezione di Ales, tutti gli enti hanno una popolazione inferiore a 1.000 abitanti e per i tre quarti una densità abitativa inferiore ai 50 abitanti/kmq. Nonostante lo spopolamento in corso, e un indice significativo di popolazione anziana (gli over 65 sono oltre il 30%), alcuni segnali indicano una possibile inversione di tendenza: negli ultimi anni, ad esempio, è aumentata la Superficie Agricola Utilizzata (SAU).

Tra le ricchezze dell’area, che si estende tra due monumenti paesaggistici – l’altopiano basaltico della Giara e il massiccio vulcanico del Monte Arci, famoso per i giacimenti di ossidiana – ci sono l’ambiente incontaminato, la biodiversità, un paesaggio vario e mutevole, una presenza importante di “terre civiche”, ma anche un patrimonio archeologico, storico–artistico e attrattori culturali.

La Strategia d’area individua nell’istruzione e nella formazione il punto di partenza per una riconversione sociale ed economica dell’Alta Marmilla. È prevista la creazione di un nuovo indirizzo dell’unico istituto superiore dell’area interna più coerente con le vocazioni territoriali e con l’obiettivo di rendere più stretto il legame tra scuola e lavoro. Con le aziende agricole, si intende poi realizzare interventi per le scuole primarie e secondarie di primo grado, sia per garantire la qualità nella fornitura delle mense, sia per attuare azioni di prevenzione dei disturbi del comportamento alimentare e di educazione per una corretta alimentazione.

Per affrontare il tema della lontananza dai presidi ospedalieri, la Strategia prevede che venga realizzata una struttura socio-sanitaria intermedia per la prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione delle condizioni patologiche per le quali il ricovero è improprio/inappropriato, nella sede del poliambulatorio di Ales.

Guardando, invece, agli interventi per favorire la mobilità all’interno dell’area, si intende implementare le politiche di *mobility management*, ma anche l’organizzazione di un sistema di trasporto a chiamata a servizio per le categorie di utenza debole individuate nell’area di intervento (in via sperimentale, per 3 anni).

La Strategia d’area intende, inoltre, favorire la creazione di un modello integrato sovracomunale di gestione delle terre civiche (Carta delle Terre Civiche dell’Alta Marmilla), che offrirà ai più giovani l’opportunità di avviare nuove aziende/cooperative agricole sulle terre a uso civico. A questa realtà verrà garantita una nuova rete commerciale dedicata alle produzioni di qualità.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d’area è pari a circa 15 milioni di euro.

Regione Siciliana – Area interna “Madonie”

“Madonie resilienti: laboratorio di futuro” è il titolo della Strategia dell'area interna siciliana, che riguarda 21 Comuni della provincia di Palermo, un territorio per l'83% classificato fra le aree periferiche e ultraperiferiche, in un comprensorio che registra forti criticità connesse al progressivo spopolamento. Nel 2016 la popolazione residente risultava pari a 64.294 unità, in calo del 3,2% rispetto al censimento 2011 (66.389), che pure aveva registrato un calo demografico medio pari a un 25% rispetto al censimento 1971.

La Strategia individua una delle cause di questa situazione nelle dinamiche di sviluppo industriale e in “modelli distorti di crescita senza sviluppo”, che hanno caratterizzato gli ultimi decenni di storia per i Comuni dell'area. L'attività di elaborazione della Strategia d'area ha contribuito a rafforzare i processi di *governance* territoriale, favorendo la costituzione di una “nuova” Unione dei Comuni delle Madonie, che ha preso il posto delle sei Unioni esistenti, che non garantivano un'adeguata capacità di intervento sui servizi di cittadinanza (istruzione, salute, mobilità, agenda digitale).

La Strategia d'area, anche alla luce dell'insediamento di numerosi giovani che ritornano all'agricoltura, con forti idealità e competenze innovative, si costruisce attorno al tema dell'accesso alla terra, a partire da un “censimento attivo”, realizzato tramite una ricerca-azione, dei terreni incolti e abbandonati, pubblici e privati, e crea uno strumento per sostenere i nuovi insediamenti. Attraverso un apposito studio sostenuto dal MIPAAF si è intanto rilevato che l'area ha caratteristiche agro-energetiche tali da dare un ruolo centrale alle filiere locali di energia rinnovabile. Oggi circa il 52% del fabbisogno elettrico del territorio è soddisfatto da Fonti Energetiche Rinnovabili. La Strategia pone l'obiettivo del 100% di copertura del fabbisogno elettrico in 10 anni, attraverso la realizzazione di piccoli impianti da filiere di energia rinnovabile diffusi sul territorio e la creazione di piattaforme di raccolta, trattamento, confezionamento e stoccaggio di biomassa da filiere corte.

La Strategia si caratterizza anche per una profonda innovazione dell'offerta formativa attraverso la costituzione della Rete Scolastica delle Madonie, che attiverà percorsi di educazione ambientale e alimentare e potenziamento di matematica e scienze, anche attraverso la collaborazione di soggetti come il Parco Astronomico delle Madonie e il *Geopark* UNESCO. Alcune scuole sperimenteranno nuovi modelli di insegnamento-apprendimento attraverso Officine energetiche (*FabLabs*).

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d'area è pari a circa 37,1 milioni di euro.

Regione Umbria – Area interna “Sud Ovest Orvietano”

L'area interna dell'Orvietano è composta da 20 Comuni, che fanno da cerniera tra l'Umbria Sud-occidentale, la Toscana e il Lazio: occupano un'area di 1.187 chilometri quadrati, con una densità medio-bassa della popolazione, che dal 1961 si è progressivamente ridotta di circa 12.000 unità, arrivando nel 2014 a

61.601 abitanti. A caratterizzare il paesaggio locale è la sostanziale persistenza di una cultura agricola storica e il mantenimento del sistema policentrico dei borghi storici.

La Strategia si concentra su tre filiere di azioni:

- la prima riguarda l'integrazione tra i beni culturali e quelli ambientali presenti, per una gestione sinergica dell'offerta territoriale che diventi sempre più attrattiva e in grado di produrre interesse e occupazione nei settori imprenditoriali collegati; l'Orvietano, infatti, con ben 28 luoghi della cultura statali e non statali è il comprensorio umbro in grado di far registrare il maggior numero di arrivi di turisti, in particolare stranieri
- la seconda riguarda la rigenerazione multifunzionale di centri storici e borghi, per una rivitalizzazione complessiva connessa al miglioramento dei servizi e per attrarre nuovi residenti stabili e temporanei e produrre un aumento dell'indotto economico
- la terza area d'intervento riguarda la gestione sostenibile delle risorse naturali e dell'agricoltura: le "comunità rurali" sono una ricchezza dell'area interna, e oltre a produrre eccellenza agroalimentare contribuiscono a ridurre i rischi idrogeologici legati all'abbandono; l'agricoltura, assieme alla tutela attiva e al recupero dei paesaggi rurali, si configura come uno degli elementi fondanti di una strategia di sviluppo che colleghi ambiente, economia e turismo.

Sul fronte dei servizi alla persona, la Strategia potenzia l'assistenza domiciliare, realizza strutture idonee a ospitare servizi socio-sanitari per fasce deboli della popolazione, migliora le condizioni di accesso a servizi socio-assistenziali e socioeducativi e rafforza i legami tra i giovani e il territorio grazie a due nuovi indirizzi di formazione superiore ancorati al tessuto produttivo locale: dall'Istituto agrario usciranno tecnici viti-vinicoli; dal Liceo musicale, invece, diplomati esperti di saperi, linguaggi, pratiche della musica, ricollegandosi alla tradizione artigianale di produzione di strumenti musicali.

Sul fronte della mobilità, la Strategia incentiva i sistemi di mobilità alternativa e l'introduzione di combustibili per autotrazione a impatto basso o nullo; va a razionalizzare il trasporto pubblico locale per migliorare la fruizione dei servizi educativi e scolastici sul territorio; incrementa una nuova cultura della mobilità a partire dai residenti, assegnando centralità agli spostamenti pedonali e ciclabili, individuati come forme di mobilità lenta (*slow-mobility*); propone ai turisti una fruizione dei percorsi e degli attrattori culturali che sia a basso impatto ambientale.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d'area è pari a 11,8 milioni di euro.

Regione Valle d'Aosta – Area interna “Bassa Valle”

L'area interna della “Bassa Valle” è situata all'estremità orientale della regione Valle d'Aosta: comprende 22 Comuni, ripartiti in tre *Unités des Communes*. L'area occupa una superficie di 802 chilometri quadrati, dove vive una popolazione

ALLEGATO 1

Le Strategie d'area approvate

complessiva di 23.435 unità: un quarto del territorio regionale ospita un quinto della popolazione. Il territorio si estende dai 300 metri sul livello del mare, fino a superare i 4mila metri nel massiccio del Monte Rosa.

Nel definire la Strategia d'area, è stata fondamentale una lettura altimetrica del territorio, suddiviso in tre fasce: la valle centrale, che comprende 9 Comuni situati nell'asse centrale della regione Valle d'Aosta a un'altitudine inferiore ai 600 m s.l.m.; la media montagna, che comprende 8 Comuni posizionati nella fascia altimetrica compresa tra 600 e 1.200 m s.l.m., prevalentemente posti nelle valli laterali o all'imbocco delle stesse; l'alta montagna, che comprende 5 Comuni situati oltre i 1.200 m s.l.m. L'area più marginale, e di conseguenza a rischio, è considerata quella di media montagna, con Comuni che non superano i 500 abitanti. Lo scenario desiderato e delineato nella Strategia è quello di una Bassa Valle consapevole della propria identità di territorio "di montagna" e di destinazione turistica d'eccellenza.

Tra gli interventi strutturali più importanti, cui è dedicato circa un terzo del budget complessivo della Strategia, vi è la nascita del Polo unico dell'istruzione superiore. L'abbandono scolastico è significativo, il numero di diplomati sotto la media nazionale: la Bassa Valle ha così deciso di creare un Polo unico nel territorio di Verrès. Agli studenti, e non solo, è rivolto anche il servizio di trasporto flessibile, che mira a rendere raggiungibile i villaggi della Bassa Valle (alcuni nuclei abitati sono a oltre 1.700 metri d'altezza), spesso depositari di straordinarie ricchezze paesaggistiche, storiche, artistiche e culturali, non collegati dal tradizionale servizio di trasporto pubblico di linea. Questo servizio offrirà opportunità anche alla popolazione anziana (circa 5mila gli ultrasessantacinquenni, due terzi dei quali affetti da almeno una patologia cronica) di poter contare su un servizio minimo assicurato di viaggi verso le località ove sono collocati i principali servizi. L'assistenza verrà garantita anche attraverso l'implementazione del servizio dell'Infermiera di Famiglia e di Comunità.

Per favorire lo sviluppo locale, la Strategia punta alla crescita di un turismo esperienziale "lento", di tipo naturalistico, culturale ed enogastronomico, rivolto a un target costituito da famiglie, da gruppi e anziani, per attività di escursionismo e mountain bike, tramite un'offerta "dolce", alternativa e complementare rispetto al trekking, all'alpinismo e allo sport in alta quota, ed estesa alle stagioni primaverili e autunnali.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d'area è pari a circa 15 milioni di euro.

Regione Veneto – Area interna "Unione Montana Spettabile Reggenza dei Sette Comuni"

L'area interna della Spettabile Reggenza dei Sette Comuni, in Veneto, presenta una forte carica identitaria, legata alla storia della popolazione di origine Cimbra che vive sull'Altopiano di Asiago, una conca a mille metri d'altezza nella parte settentrionale della provincia di Vicenza. La Strategia Nazionale per le Aree Interne rappresenta per i Comuni di Asiago, Conco, Enego, Foza, Gallio, Lusiana, Roana e Rotzo l'occasione per valorizzare il proprio patrimonio – natura

incontaminata, siti di notevole interesse storico, un patrimonio malghivo di eccezionale ricchezza – e far fronte ad alcuni problemi strutturali: l’innalzamento dell’età media della popolazione, che porta con sé l’abbandono di prati e pascoli; una significativa presenza di pluriclassi nelle scuole, che compromette la qualità dell’istruzione; una presenza inadeguata sul mercato di un turismo “lento”, cui il territorio sarebbe vocato.

La Strategia approvata concentra l’attenzione su turismo e agricoltura, e garantirà all’area interna, dopo la sigla dell’Accordo di Programma Quadro (APQ), investimenti per 11,6 milioni di euro. Beneficiari diretti degli interventi saranno i 21 mila abitanti residenti negli otto Comuni, il 62,5% dei quali è concentrato a Roana, Gallio e Asiago.

Tra gli interventi previsti dalla Strategia, vi è un’azione per lo sviluppo delle capacità produttive e la diversificazione delle attività delle malghe, un patrimonio di 76 strutture diffuso in tutti i Comuni dell’Altopiano.

Altre azioni guardano, invece, al settore dell’istruzione, per garantire la formazione sul territorio di una nuova generazione di agricoltori e di addetti alla ricettività: ai giovani saranno offerte nuove opportunità, rafforzando gli indirizzi di istruzione superiore dell’IIS “Mario Rigoni Stern” di Asiago, in linea con la vocazione agricola e turistica del territorio. È prevista, inoltre, presso lo stesso istituto, la creazione di un biennio di specializzazione tecnica post-diploma, focalizzato sulla formazione di “Tecnici superiori per la gestione delle strutture e dei servizi turistici”.

Nell’ambito dei servizi sanitari, verrà potenziata l’attività ambulatoriale con un maggior presidio dei medici di medicina generale, che è finalizzato alla presa in carico dei pazienti fragili. Questo intervento coinvolgerà anche le 9 farmacie convenzionate, che assumeranno il ruolo di “farmacie di servizi”.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d’area è pari a 7,9 milioni di euro.

Provincia Autonoma di Trento – Area interna “Tesino”

L’area interna del Tesino, in Trentino, è la più piccola tra le 72 individuate nell’ambito della Strategia Nazionale Aree Interne: ne fanno parte 3 Comuni, tutti classificati come “periferici”, per un totale di 2.368 abitanti (dato al 2011). Tra il 1971 e il 2011 Castello Tesino, Cinte Tesino e Pieve Tesino hanno perso quasi il 40% della popolazione, un dato in controtendenza rispetto ai Comuni della Provincia Autonoma di Trento (PAT) classificati come aree interne, che hanno visto aumentare del 14,8% il numero dei residenti. Oggi il 30% degli abitanti dei 3 Comuni dell’Altopiano del Tesino ha più di 65 anni: questo invecchiamento della popolazione porta con sé una diminuzione delle attività svolte sul territorio che ha determinato la riduzione di oltre un quarto della Superficie Agricola Utilizzata. Sono queste le tendenze che la Strategia d’area approvata punta a invertire, con interventi legati ai servizi di cittadinanza e allo sviluppo territoriale.

ALLEGATO 1

Le Strategie d'area approvate

Gli interventi definiti nella Strategia fanno riferimento a quattro ambiti:

- il primo riguarda il rafforzamento delle connessioni e delle reti locali e sovra locali, attraverso infrastrutture sia digitali, con l'espansione dell'accesso alla rete di banda larga, sia fisiche, con la realizzazione del "Tesino Ring", un anello ciclopedonale tra i tre Comuni, per rendere più agevole la mobilità sostenibile nell'area e migliorarne la fruizione anche da un turismo *slow*
- il secondo riguarda la valorizzazione delle risorse naturali e del territorio, attraverso azioni di manutenzione della rete sentieristica, "bonifica" dei terreni incolti, promozione di agricoltura di qualità per aumentare flussi turistici, valorizzando uno dei punti di forza dell'area: una capacità di accoglienza di 782 posti letto ogni 1000 abitanti, quasi cinque volte più alta della media nazionale delle aree interne (dato al 2015)
- il terzo ambito riguarda l'accesso ai servizi essenziali: la Strategia interviene per qualificare l'offerta formativa presente nel territorio della Comunità di Valle (che coinvolge oltre al Tesino anche i Comuni della Valsugana, per un totale di 18 enti), coordinandola con quella disponibile nei 3 Comuni dell'area interna e integrandola con le attività economiche che si intendono sostenere a livello locale
- il quarto e ultimo ambito riguarda la salute: la Provincia autonoma di Trento considera gli interventi nell'area interna del Tesino, attraverso il metodo dei laboratori territoriali (*Living labs*), un "progetto pilota" per soluzioni innovative a livello sociale e sanitario, a partire dall'implementazione di un modello di sanità digitale per cittadini, operatori e strutture sanitarie, imprese e amministrazione: questo garantirà, tra le altre cose, il monitoraggio in remoto dei malati cronici e interventi di prevenzione primaria e secondaria, anche attraverso l'uso di applicazioni (*app*) per la prevenzione e la promozione di stili di vita sani.

Il valore complessivo delle risorse attivate dalla Strategia d'area è pari a circa 12 milioni di euro.

**ALLEGATO 2
GLI ACCORDI DI PROGRAMMA
QUADRO FIRMATI**

ALLEGATO 2 GLI ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO FIRMATI

APQ Regione Lombardia – Area interna “Valchiavenna”

L'Accordo di Programma Quadro per l'area interna “Valchiavenna”, sottoscritto in data 1 giugno 2017²¹, presenta una copertura finanziaria per un totale di circa 21,8 milioni di euro.

L'Accordo è finalizzato al raggiungimento degli obiettivi della Strategia d'area mediante l'attuazione degli impegni e dei 30 interventi inclusi nell'Allegato 2 “Programma degli interventi”. Le risorse mobilitate dall'Accordo prevedono in particolare 3,74 milioni di euro a valere sulla Legge di Stabilità, che finanziano la prima classe di interventi per l'adeguamento dei servizi essenziali (salute, istruzione e mobilità) e circa 15,97 milioni di euro di fondi SIE, di cui circa 3,64 milioni di FSE, 9,5 milioni di FESR, e circa 2,83 milioni di FEASR, a sostegno della seconda classe di interventi per progetti di sviluppo locale. L'Accordo contempla, inoltre, 2,14 milioni di euro di risorse locali.

In particolare, l'Accordo prevede circa 4,12 milioni di euro a finanziamento degli interventi nel settore istruzione-formazione, con azioni previste per migliorare il legame di scambio e integrazione tra scuola e territorio, incrementare le competenze nel campo dell'accoglienza turistica e accrescere le competenze della popolazione adulta per l'inserimento lavorativo. Circa 13,78 milioni di euro sono previsti, invece, a finanziamento di progetti di sviluppo locale, con l'obiettivo di migliorare l'offerta del patrimonio locale per un turismo “attivo” sostenibile, di riqualificazione e sviluppo dell'agricoltura locale e di valorizzazione dei prodotti, di modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi legati alle realtà imprenditoriali locali.

APQ Regione Lombardia – Area interna “Alta Valtellina”

L'Accordo di Programma Quadro per l'area interna “Alta Valtellina”, sottoscritto in data 22 maggio 2017, presenta una copertura finanziaria per un totale di circa 19,37 milioni di euro.

L'Accordo è finalizzato al raggiungimento degli obiettivi della Strategia d'area mediante l'attuazione degli impegni e dei 25 interventi, inclusi nell'Allegato 2 “Programma degli interventi”. Le risorse mobilitate dall'Accordo prevedono in particolare circa 3,61 milioni di euro a valere sulla Legge di Stabilità, che finanziano la prima classe di interventi per l'adeguamento dei servizi essenziali (istruzione e mobilità) e circa 14,97 milioni di euro di fondi SIE, di cui circa 2,63 milioni di FSE, 9,5 milioni di FESR, e circa 2,83 milioni di FEASR, a sostegno della seconda classe di interventi per progetti di sviluppo locale. L'Accordo contempla, inoltre, 795 mila euro di risorse locali.

In particolare, l'Accordo finanzia con circa 13 milioni di euro progetti di sviluppo locale, destinando circa 5,96 milioni di euro all'efficientamento energetico di alcune scuole, del Palazzo dello Sport e di spazi culturali. Altri interventi previsti sono volti al miglioramento della fruizione del patrimonio locale e alla promozione della filiera agro-alimentare. Un investimento di circa 3,73 milioni di

21 Le date di sottoscrizione si riferiscono alla chiusura della procedura di firma in modalità digitale.

euro è destinato poi a interventi nel settore istruzione/formazione, con progetti volti a consolidare l'interazione tra scuola e territorio, a sostenere l'innovazione degli apprendimenti e la formazione permanente e a rafforzare l'offerta formativa in rapporto alle vocazioni territoriali.

APQ Regione Marche – Area interna “Appennino Basso Pesarese e Anconetano”

L'Accordo di Programma Quadro per l'area interna “Appennino Basso Pesarese e Anconetano”, sottoscritto in data 21 giugno 2017, presenta una copertura finanziaria per un totale di circa 9,75 milioni di euro.

L'Accordo è finalizzato al raggiungimento degli obiettivi della Strategia d'area mediante l'attuazione degli impegni e dei 27 interventi, inclusi nell'Allegato 2 “Programma degli interventi”. Le risorse mobilitate dall'Accordo prevedono in particolare 3,74 milioni di euro a valere sulla Legge di Stabilità, che finanziano la prima classe di interventi per l'adeguamento dei servizi essenziali (salute, istruzione e mobilità) e circa 6 milioni di euro di fondi SIE, di cui circa 1,4 milioni di FSE, 2,6 milioni di FESR e circa 2 milioni di FEASR, a sostegno della seconda classe di interventi per progetti di sviluppo locale.

In particolare, l'Accordo prevede circa 5 milioni di euro per la realizzazione di un nuovo modello di sviluppo locale incentrato su una rete di asili e residenze creative. Circa 2,24 milioni di euro sono posti a finanziamento degli interventi nel settore salute, con azioni volte principalmente al potenziamento dell'assistenza sanitaria e della rete delle strutture residenziali e semiresidenziali, mentre 1,45 milioni di euro sono destinati a progetti di miglioramento della mobilità all'interno dell'area, mediante sperimentazione di nuovi servizi.

APQ Regione Abruzzo – Area interna “Basso Sangro-Trigno”

L'Accordo di Programma Quadro per l'area interna “Basso Sangro-Trigno”, sottoscritto in data 13 novembre 2017, presenta una copertura finanziaria per un totale di circa 11,27 milioni di euro.

L'Accordo è finalizzato al raggiungimento degli obiettivi della Strategia d'area mediante l'attuazione degli impegni e dei 30 interventi, inclusi nell'Allegato 2 “Programma degli interventi”. Le risorse mobilitate dall'Accordo prevedono, in particolare, 3,74 milioni di euro a valere sulla Legge di Stabilità, che finanziano la prima classe di interventi per l'adeguamento dei servizi essenziali (salute, istruzione e mobilità, nonché servizi digitali e assistenza tecnica) e circa 5,53 milioni di euro di fondi SIE, di cui circa 1,4 milioni di FSE, 2,53 milioni di FESR, e circa 1,6 milioni di FEASR a sostegno della seconda classe di interventi per progetti di sviluppo locale. L'Accordo contempla inoltre 2 milioni di euro di risorse regionali.

Nello specifico, l'Accordo prevede circa 7 milioni di euro a finanziamento di progetti di sviluppo locale, volti alla valorizzazione delle produzioni tipiche, alla nascita e al consolidamento delle micro, piccole e medie imprese artigianali, nonché al miglioramento della fruibilità e dell'accessibilità del patrimonio culturale e

ALLEGATO 2

Gli Accordi di Programma Quadro firmati

naturale. Circa 1,1 milioni di euro sono posti a finanziamento degli interventi nel settore salute, con azioni volte al potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta di servizi sanitari territoriali. Ancora: 1,56 milioni sono destinati al potenziamento del sistema di trasporto per anziani, studenti e lavoratori e al miglioramento della mobilità lenta per turisti e 1,14 milioni di euro sono previsti a finanziamento degli interventi nel settore istruzione-formazione, con azioni mirate al potenziamento delle competenze degli allievi, all'aumento della sicurezza e della fruibilità dei plessi e all'adozione di approcci didattici innovativi.

APQ Regione Campania – Area interna “Alta Irpinia”

L'Accordo di Programma Quadro per l'area interna “Alta Irpinia”, sottoscritto in data 31 ottobre 2017, presenta una copertura finanziaria per un totale di circa 26 milioni di euro.

L'Accordo è finalizzato al raggiungimento degli obiettivi della Strategia d'area mediante l'attuazione degli impegni e dei 19 interventi, inclusi nell'Allegato 2 “Programma degli interventi”. Le risorse mobilitate dall'Accordo prevedono, in particolare, 3,74 milioni di euro a valere sulla Legge di Stabilità, che finanziano la prima classe di interventi per l'adeguamento dei servizi essenziali (salute e mobilità) e circa 21,28 milioni di euro di fondi SIE, di cui circa 1,7 milioni di FSE, 8,87 milioni di FESR, e circa 10,7 milioni di FEASR, a sostegno della seconda classe di interventi per progetti di sviluppo locale. L'Accordo contempla, inoltre, 1 milione di euro di risorse a valere sul Piano Operativo Complementare della Regione Campania.

In particolare, l'Accordo prevede circa 3,59 milioni di euro a finanziamento degli interventi nel settore salute, con azioni previste per migliorare la specializzazione, la continuità e l'accessibilità dell'assistenza sanitaria territoriale. Circa 17,7 milioni di euro sono previsti, invece, a finanziamento di progetti di sviluppo locale, con l'obiettivo di favorire la conoscenza e migliorare la fruizione degli attrattori culturali, naturali e ambientali; rafforzare e riqualificare il sistema di offerta turistica e dell'accoglienza; migliorare la gestione attiva del patrimonio forestale; rafforzare le filiere produttive tipiche di qualità.

APQ Regione Liguria – Area interna “Valli dell'Antola e del Tigullio”

L'Accordo di Programma Quadro per l'area interna “Valli dell'Antola e del Tigullio”, sottoscritto a dicembre 2017, presenta una copertura finanziaria per un totale di circa 13,18 milioni di euro.

L'Accordo è finalizzato al raggiungimento degli obiettivi della Strategia d'area mediante l'attuazione degli impegni e dei 25 interventi, inclusi nell'Allegato 2 “Programma degli interventi”. Le risorse mobilitate dall'Accordo prevedono, in particolare, 3,74 milioni di euro a valere sulla Legge di Stabilità, che finanziano la prima classe di interventi per l'adeguamento dei servizi essenziali (salute, istruzione, mobilità e *governance*) e circa 8,88 milioni di euro di fondi SIE, di cui circa 7,42 milioni di FESR, circa 1,16 milioni di FEASR, 200 mila euro di FSE e 100 mila euro di FEAMP a sostegno della seconda classe di interventi per progetti di

sviluppo locale. L'Accordo prevede inoltre circa 500 mila euro di cofinanziamento privato.

In particolare, l'Accordo punta allo sviluppo delle competenze sul territorio e al potenziamento dei servizi di base, distribuendo equamente i finanziamenti all'interno dei tre servizi essenziali (mobilità, istruzione e salute). L'Accordo prevede circa 2,5 milioni di euro a sostegno del settore turistico, attraverso la valorizzazione dei punti di forza del territorio: turismo sportivo e outdoor. Nell'ambito dei progetti a supporto dell'implementazione della Strategia rientra il potenziamento dell'infrastruttura digitale, per un valore stimato di 6,75 milioni di euro.

APQ Regione Toscana – Area interna “Casentino-Valtiberina”

L'Accordo di Programma Quadro per l'area interna “Casentino-Valtiberina”, sottoscritto a gennaio 2018, presenta una copertura finanziaria per un totale di circa 10,41 milioni di euro.

L'Accordo è finalizzato al raggiungimento degli obiettivi della Strategia d'area mediante l'attuazione degli impegni e dei 30 interventi inclusi nell'Allegato 2 “Programma degli interventi”. Le risorse mobilitate dall'Accordo prevedono, in particolare, 3,74 milioni di euro a valere sulla Legge di Stabilità, che finanziano la prima classe di interventi per l'adeguamento dei servizi essenziali (salute, istruzione, mobilità e assistenza tecnica) e circa 3,74 milioni di euro di fondi SIE, di cui circa 1,75 milioni di FSE, 1,44 milioni di FEASR, e circa 500 mila euro di FESR, a sostegno della seconda classe di interventi per progetti di sviluppo locale. L'Accordo contempla, inoltre, 2,93 milioni di euro di cofinanziamento pubblico e privato degli interventi.

In particolare, l'Accordo prevede circa 5,2 milioni di euro a finanziamento degli interventi nel settore salute, con azioni previste per garantire il diritto alla salute e all'integrazione sociale. Circa 2,65 milioni di euro sono previsti invece a finanziamento di progetti di sviluppo locale, con l'obiettivo di sviluppare la risorsa bosco e la filiera legno in modo sostenibile, la multifunzionalità in agricoltura, il turismo sostenibile e responsabile.

