

INU **R**apporto *dal* **T**erritorio
2016

3° seminario nazionale
Bologna, venerdì 4 marzo 2016

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

Palazzo Malvezzi – Sala del Consiglio della Città Metropolitana - Via Zamboni 13

Presentazione in preview del RdT |

I PIANI / LE POLITICHE per
I PICCOLI COMUNI

L'economia dei piccoli comuni | *G.Lupatelli*



LA NOVITA' DELLE FUSIONI

Negli ultimi anni la geografia politica dei comuni italiani ha conosciuto le maggiori trasformazioni registrate dopo gli anni 20 del XX secolo.

*Dal 2001 ad oggi, **162 comuni** (il 2% del totale) è stato coinvolto in processi di fusione arrivati a termine. E molti altri stanno esplorando la strada. È una novità davvero rilevante per il destino dei piccoli comuni.*

Fusioni per classe demografica

regione	meno di 2.000		da 2.000 a 5.000		da 5.000 a 15.000		oltre 15.000		Totale	
	n.	pop.	n.	pop.	n.	pop.	n.	pop.	n.	pop.
Piemonte	2	843	1	2.813					3	3.656
Lombardia	3	4.552	7	26.392	4	31.011			14	61.955
Veneto			1	3.299	1	5.437			2	8.736
Friuli-V.G.	1	1.217	1	4.002	1	6.382			3	11.601
Emilia-Romagna			2	7.651	5	36.277	1	30.149	8	74.077
Toscana	2	1.959			5	45.693	1	23.666	8	71.318
Marche					1	7.663	1	15.035	2	22.698
Campania							1	19.607	1	19.607
Prov. Trento	9	11.854	9	28.251	4	22.543			22	62.648
TOTALE	17	20.425	21	72.408	21	155.006	4	88.457	63	336.296

Nuovi comuni nati da fusioni per dimensione demografica

- meno di 2.000 abitanti
- da 2.000 a 5.000 abitanti
- da 5.000 a 15.000 abitanti
- oltre 15.000 abitanti



I piccoli comuni

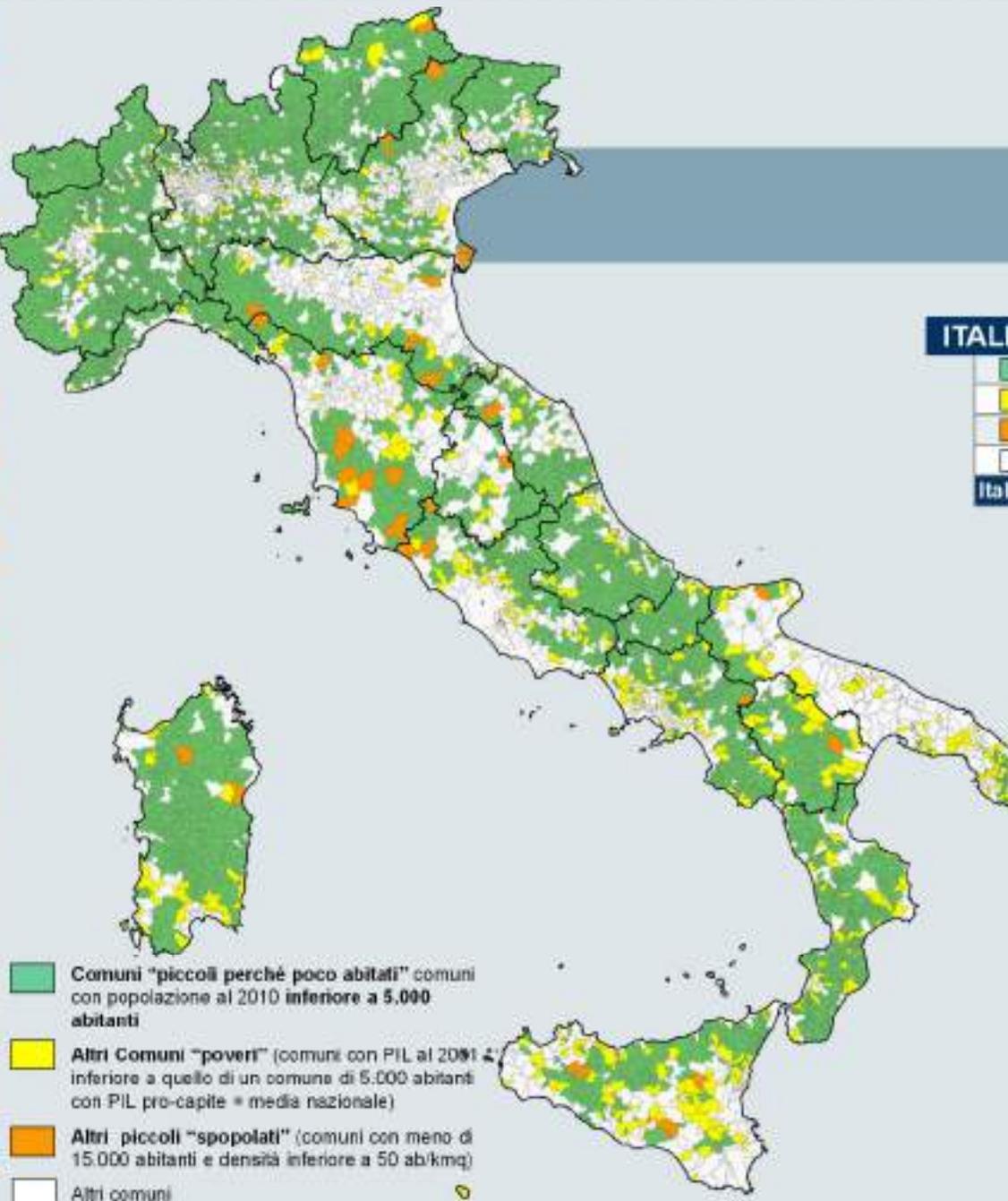


I PICCOLI COMUNI

ITALIA	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
	5.694	10.364.391	163.534.8	63.4
	604	4.306.992	27.573.1	156.2
	30	236.439	6.340.1	37.3
	1.773	45.718.619	103.888.6	440.1
Italia	8.101	60.626.441	301.336.6	201.2

Il 70% dei comuni italiani ha meno di 5.000 abitanti. In essi risiede un sesto della popolazione che governa oltre la metà del territorio nazionale.

Ma "piccoli comuni" perché poveri o spopolati sono anche più di 600 comuni oltre i 5.000 abitanti. La loro popolazione supera i 4,5 milioni di abitanti e la loro superficie si estende per più di un decimo del territorio nazionale.

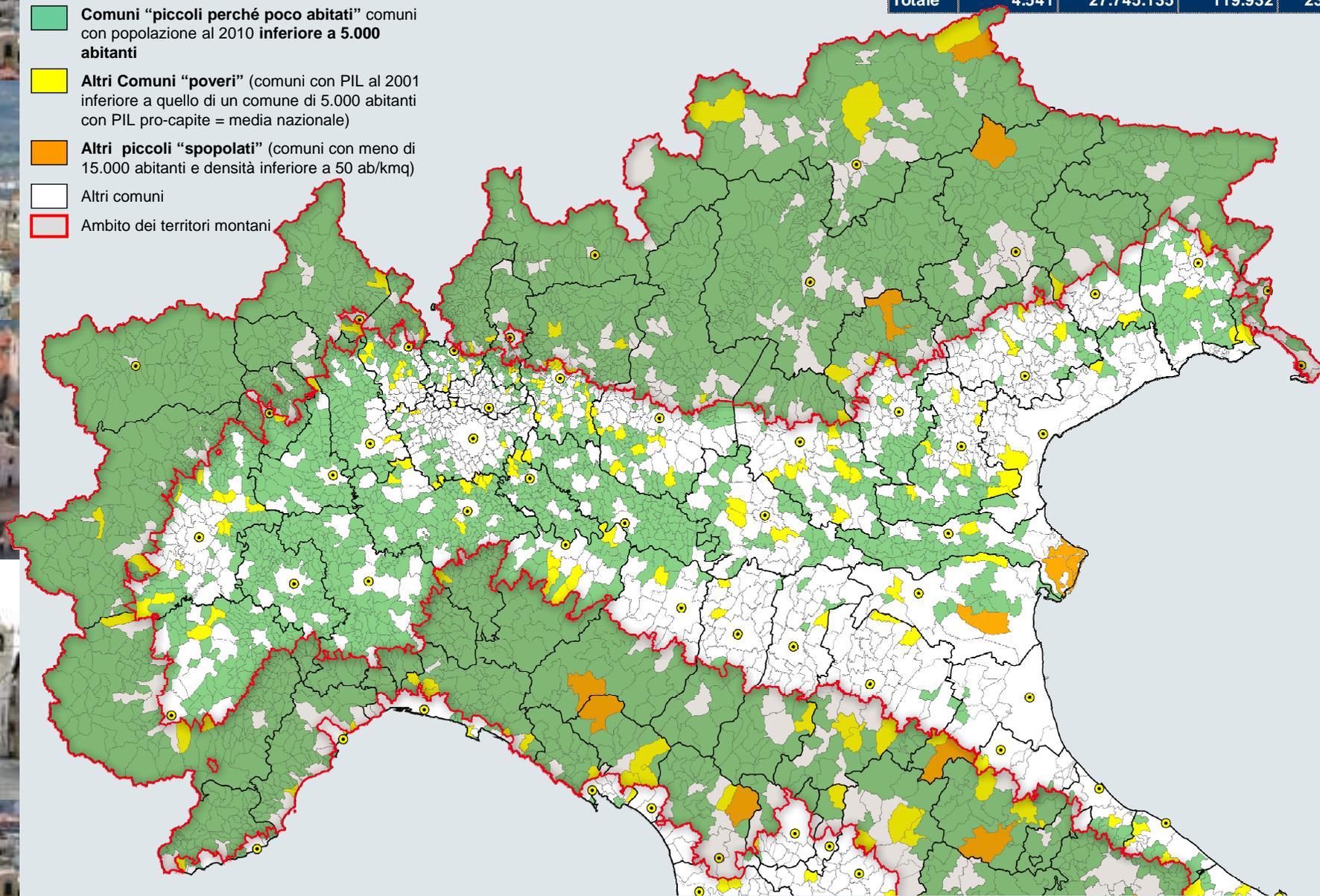


-  Comuni "piccoli perché poco abitati" comuni con popolazione al 2010 inferiore a 5.000 abitanti
-  Altri Comuni "poveri" (comuni con PIL al 2001 inferiore a quello di un comune di 5.000 abitanti con PIL pro-capite = media nazionale)
-  Altri piccoli "spopolati" (comuni con meno di 15.000 abitanti e densità inferiore a 50 ab/kmq)
-  Altri comuni

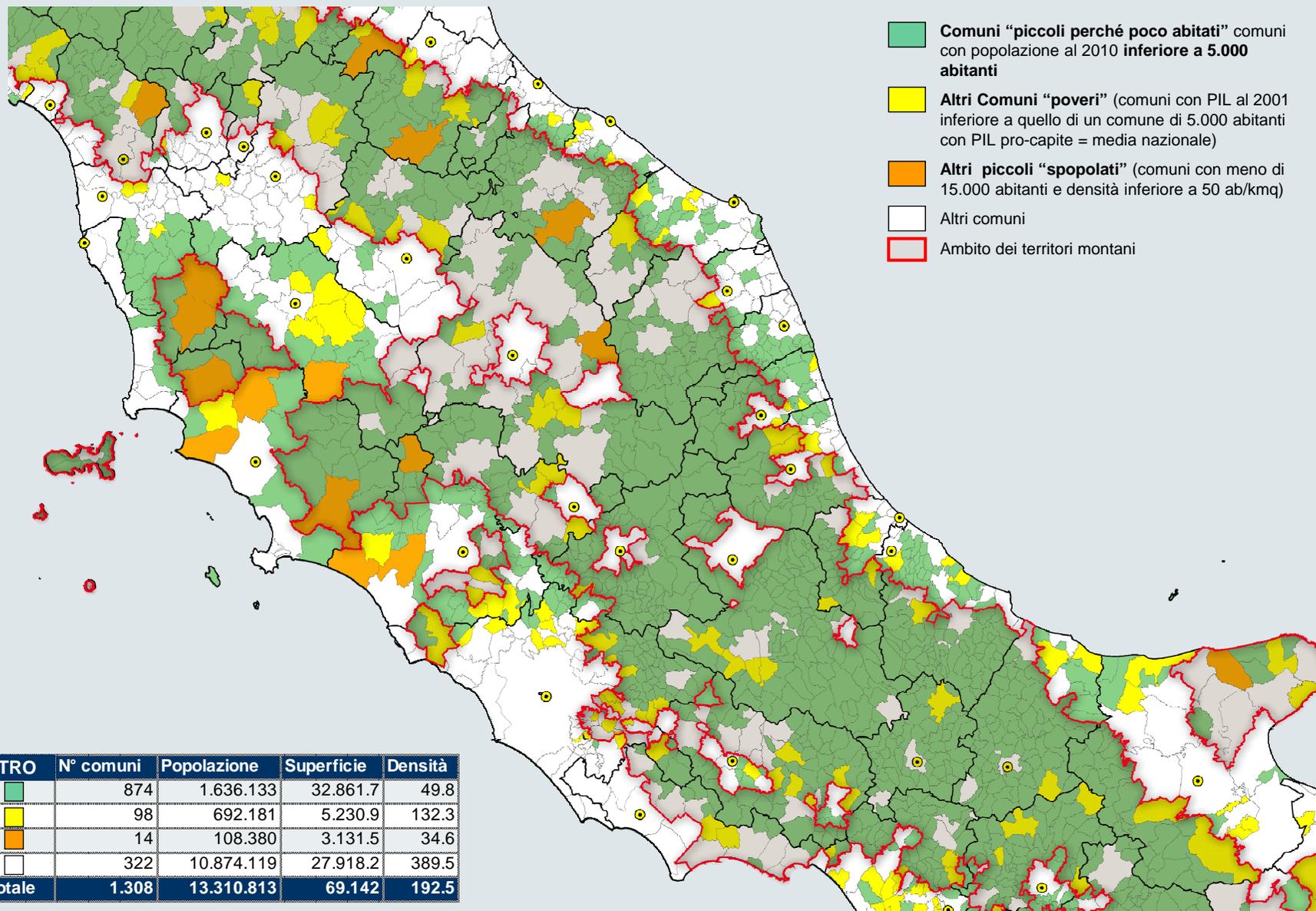
I PICCOLI COMUNI - NORD

NORD	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
	3.341	5.786.711	75.791,1	76,4
	174	1.069.151	4.826,9	221,5
	8	55.916	1.563,5	35,8
	1.018	20.833.357	37.750,3	551,9
Totale	4.541	27.745.135	119.932	231,3

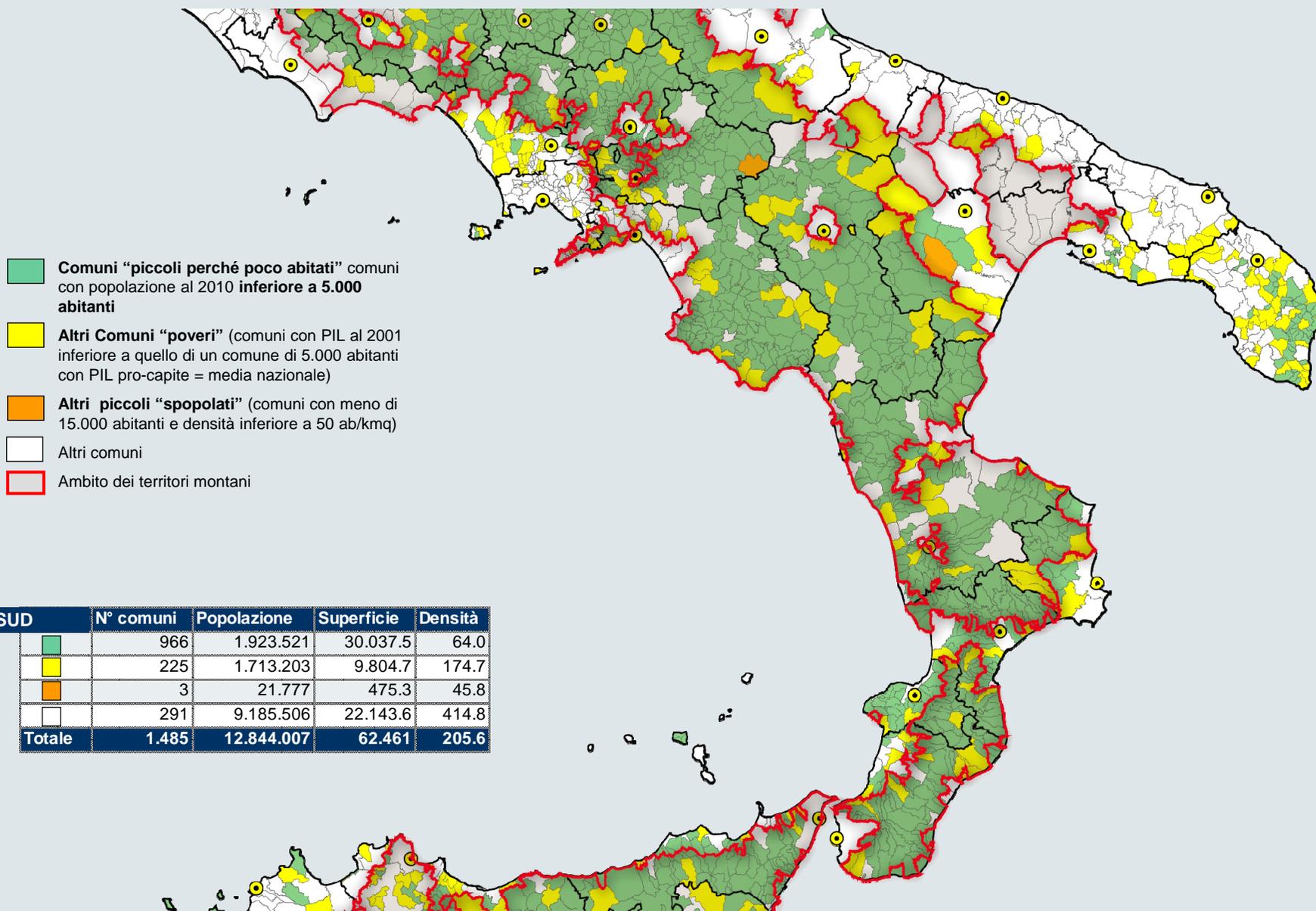
-  **Comuni "piccoli perché poco abitati"** comuni con popolazione al 2010 inferiore a 5.000 abitanti
-  **Altri Comuni "poveri"** (comuni con PIL al 2001 inferiore a quello di un comune di 5.000 abitanti con PIL pro-capite = media nazionale)
-  **Altri piccoli "spopolati"** (comuni con meno di 15.000 abitanti e densità inferiore a 50 ab/kmq)
-  Altri comuni
-  Ambito dei territori montani



I PICCOLI COMUNI - CENTRO

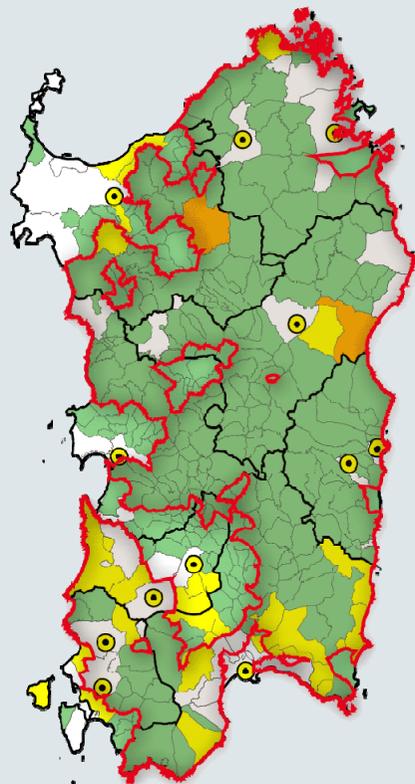


I PICCOLI COMUNI - SUD

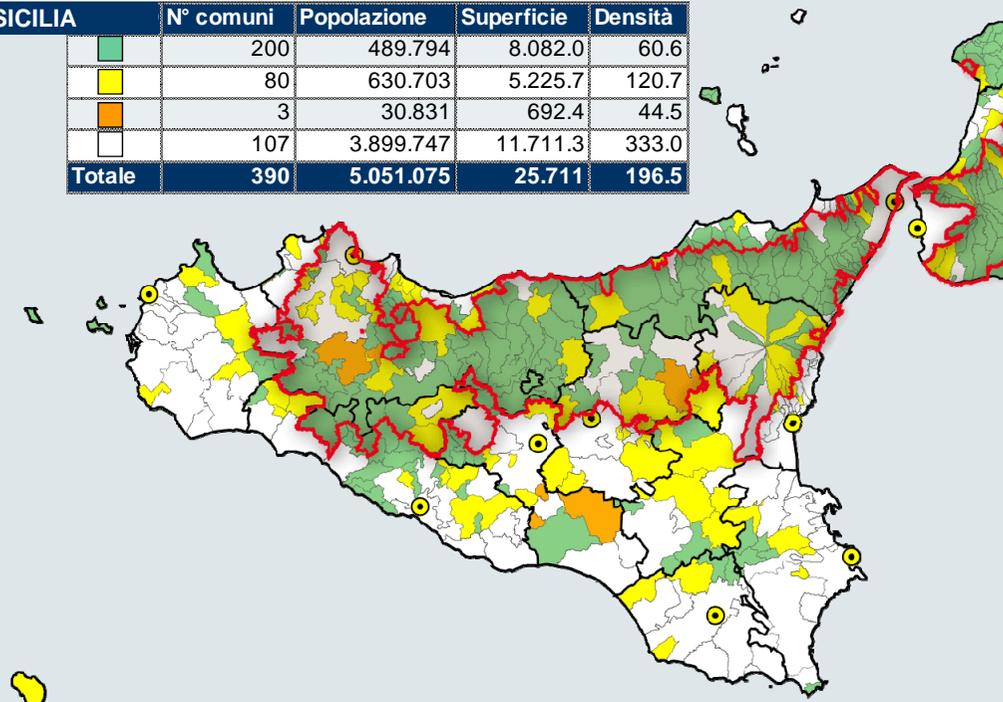


I PICCOLI COMUNI - SUD

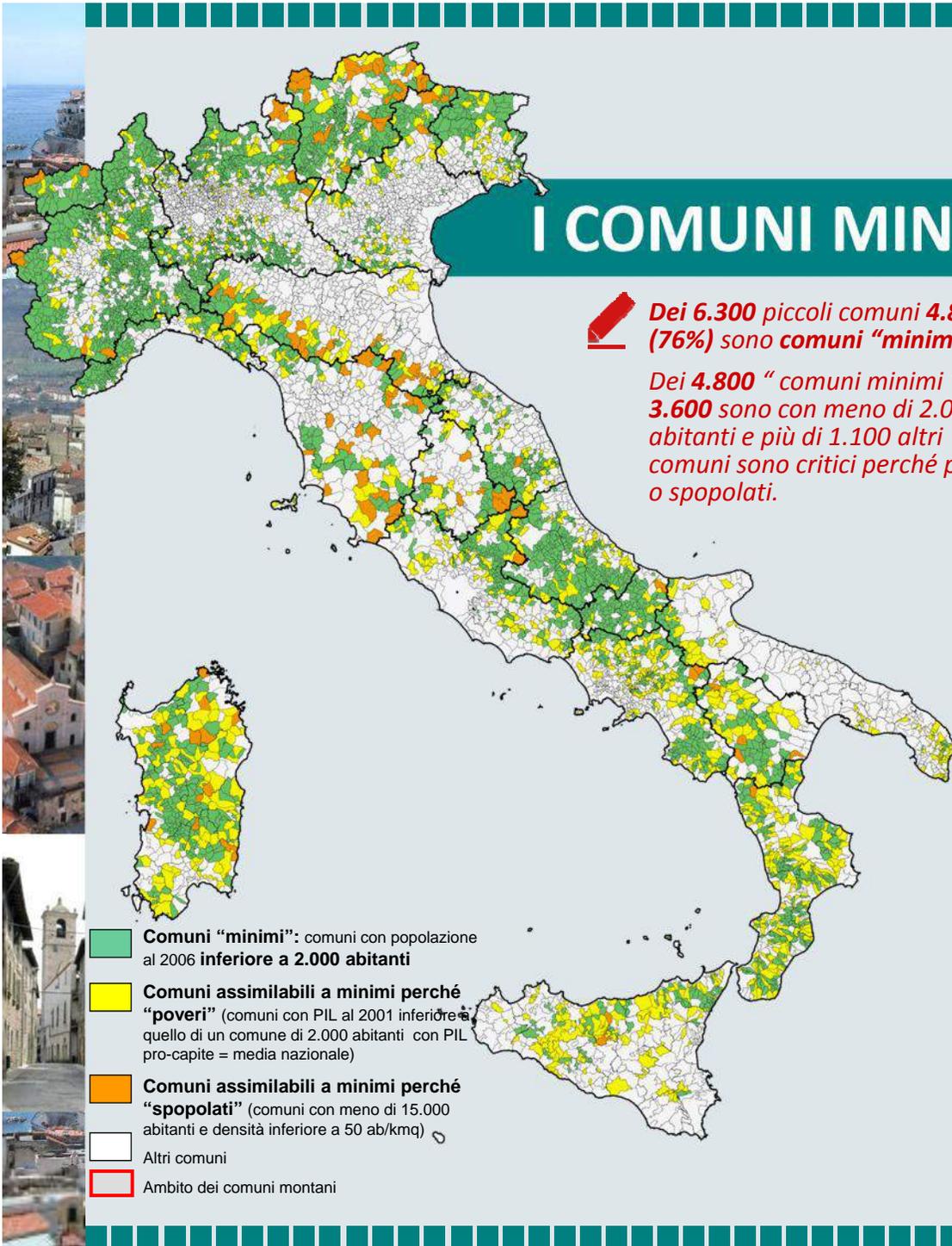
- Comuni "piccoli perché poco abitati" comuni con popolazione al 2010 inferiore a 5.000 abitanti
- Altri Comuni "poveri" (comuni con PIL al 2001 inferiore a quello di un comune di 5.000 abitanti con PIL pro-capite = media nazionale)
- Altri piccoli "spopolati" (comuni con meno di 15.000 abitanti e densità inferiore a 50 ab/kmq)
- Altri comuni
- Ambito dei territori montani



SICILIA	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
	200	489.794	8.082.0	60.6
	80	630.703	5.225.7	120.7
	3	30.831	692.4	44.5
	107	3.899.747	11.711.3	333.0
Totale	390	5.051.075	25.711	196.5



SARDEGNA	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
	313	528.232	16.762.4	31.5
	27	201.754	2.485.1	81.2
	2	19.535	477.3	40.9
	35	925.890	4.365.1	212.1
Totale	377	1.675.411	24.090	69.5



I COMUNI MINIMI

Dei 6.300 piccoli comuni 4.800 (76%) sono comuni "minimi".

Dei 4.800 "comuni minimi" 3.600 sono con meno di 2.000 abitanti e più di 1.100 altri comuni sono critici perché poveri o spopolati.

- Comuni "minimi":** comuni con popolazione al 2006 inferiore a 2.000 abitanti
- Comuni assimilabili a minimi perché "poveri"** (comuni con PIL al 2001 inferiore a quello di un comune di 2.000 abitanti con PIL pro-capite = media nazionale)
- Comuni assimilabili a minimi perché "spopolati"** (comuni con meno di 15.000 abitanti e densità inferiore a 50 ab/kmq)
- Altri comuni
- Ambito dei comuni montani

ITALIA	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
	3.578	3.454.438	85.328,5	40
	1.152	3.421.372	46.381,4	74
	105	362.653	12.399,0	29
	3.266	51.891.041	157.227,2	330
Italia	8.101	59.129.504	301.336,0	196

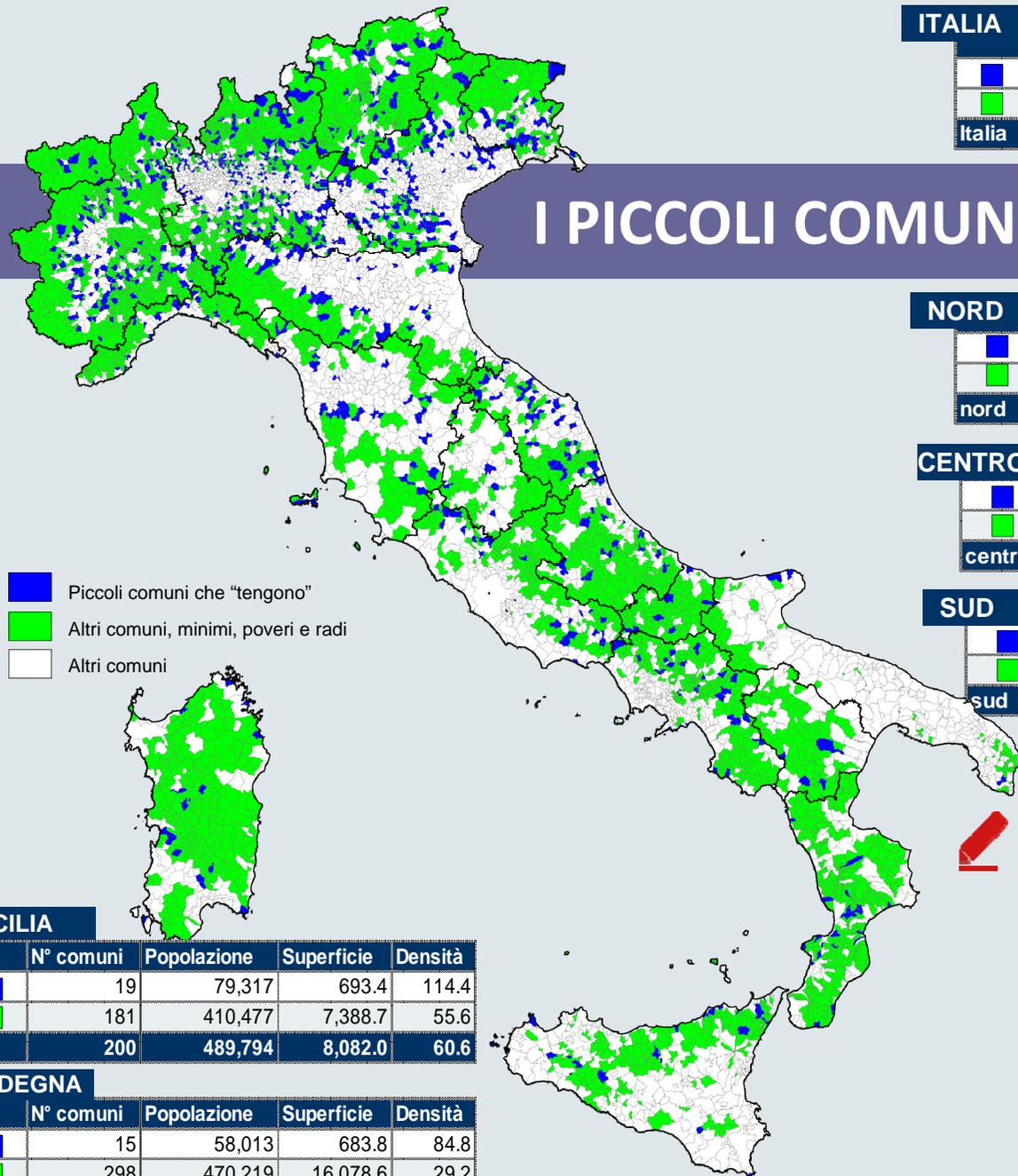
NORD	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
	2.186	1.948.566	44.241,7	44,0
	413	1.068.716	11.677,0	91,5
	54	178.655	6.203,9	28,8
	1.888	23.637.362	57.808,8	408,9
Totale	4.541	26.833.299	119.931	223,7

CENTRO	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
	551	564.712	17.000,9	33,2
	172	495.679	7.905,4	62,7
	30	104.139	3.901,5	26,7
	555	11.685.851	40.334,5	289,7
Totale	1.308	12.850.381	69.142	185,9

SUD	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
	553	641.549	14.381,0	44,6
	372	1.216.597	13.596,3	89,5
	8	29.875	711,0	42,0
	552	10.881.499	33.772,7	322,2
Totale	1.485	12.769.520	62.461	204,4

SICILIA	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
	83	99.983	2.248,9	44,5
	106	365.323	5.403,0	67,6
	1	3.143	178,0	17,7
	200	4.548.412	17.881,5	254,4
Totale	390	5.016.861	25.711	195,1

SARDEGNA	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
	205	199.628	7.455,9	26,8
	89	275.057	7.799,8	35,3
	12	46.841	1.404,5	33,4
	71	1.137.917	7.429,7	153,2
Totale	377	1.659.443	24.090	68,9



■ Piccoli comuni che "tengono"
■ Altri comuni, minimi, poveri e radi
■ Altri comuni

ITALIA

	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
■	919	3.384.296	21.865,6	154,8
■	4.775	6.980.095	141.669,0	49,3
Italia	5.694	10.364.391	163.534,6	63,4

I PICCOLI COMUNI "CHE TENGONO"

NORD

	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
■	690	2.508.467	13.944,7	179,9
■	2.651	3.278.244	61.846,3	53,0
nord	3.341	5.786.711	75.791,0	76,4

CENTRO

	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
■	127	480.897	4.266,1	112,7
■	747	1.155.236	28.595,6	40,4
centro	874	1.636.133	32.861,7	49,8

SUD

	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
■	68	257.602	2.277,6	113,1
■	898	1.665.919	27.759,9	60,0
sud	966	1.923.521	30.037,5	64,0

SICILIA

	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
■	19	79,317	693,4	114,4
■	181	410,477	7,388,7	55,6
	200	489,794	8,082,0	60,6

SARDEGNA

	N° comuni	Popolazione	Superficie	Densità
■	15	58,013	683,8	84,8
■	298	470,219	16,078,6	29,2
	313	528,232	16,762,4	31,5



*Poco più di **900 comuni**, piccoli ma non "minimi", ospitano il **5% della popolazione italiana sul 7% del territorio nazionale** e rappresentano un diffuso presidio del territorio rurale.*

Piccoli comuni "che tengono" perché possono far conto su risorse demografiche, economiche e insediative che li preservano dalla minaccia di marginalità, e sulle quali si può costruire un apprezzabile sistema di offerta di servizi rurali.

la struttura della popolazione

la struttura

la popolazione

la popolazione

l'immigrazione

la struttura della popolazione

l'immigrazione

la popolazione

I piccoli comuni negli anni del cambiamento

l'immigrazione

la struttura della popolazione

la struttura della popolazione

l'immigrazione

la popolazione

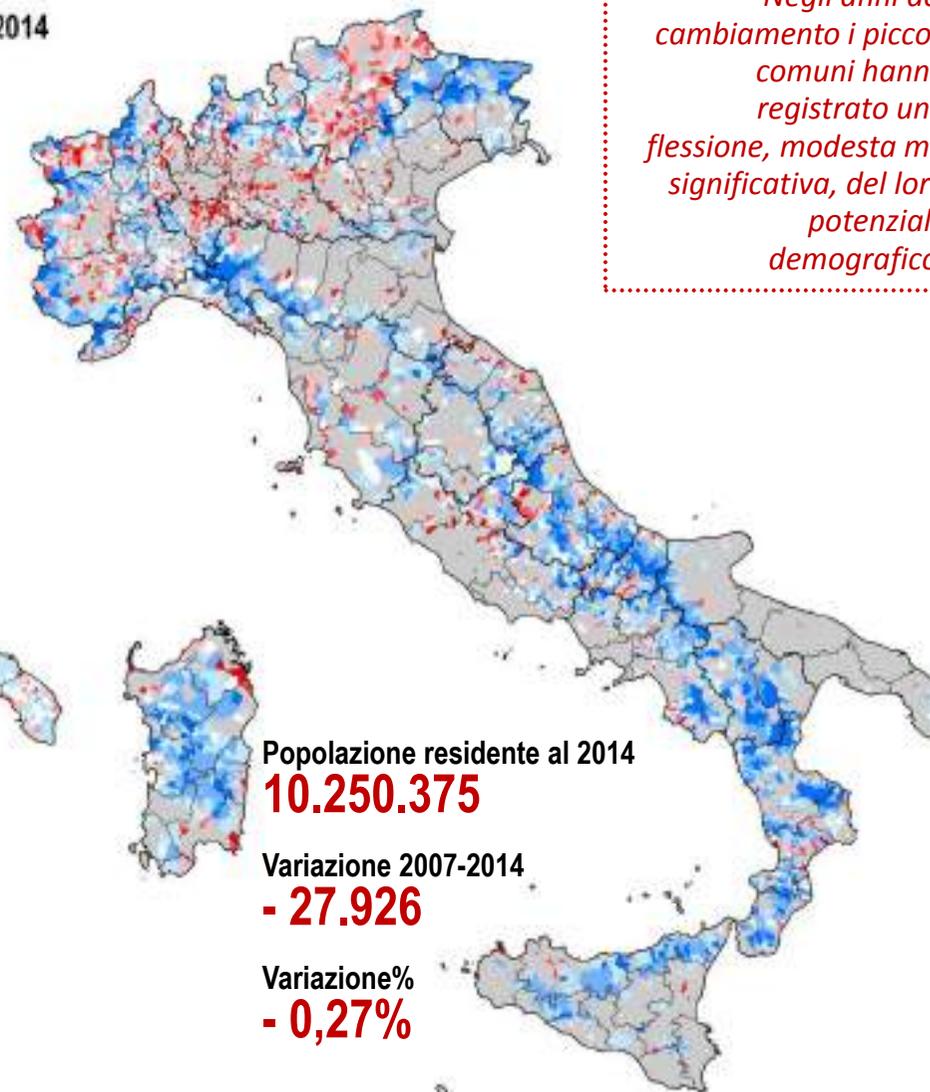
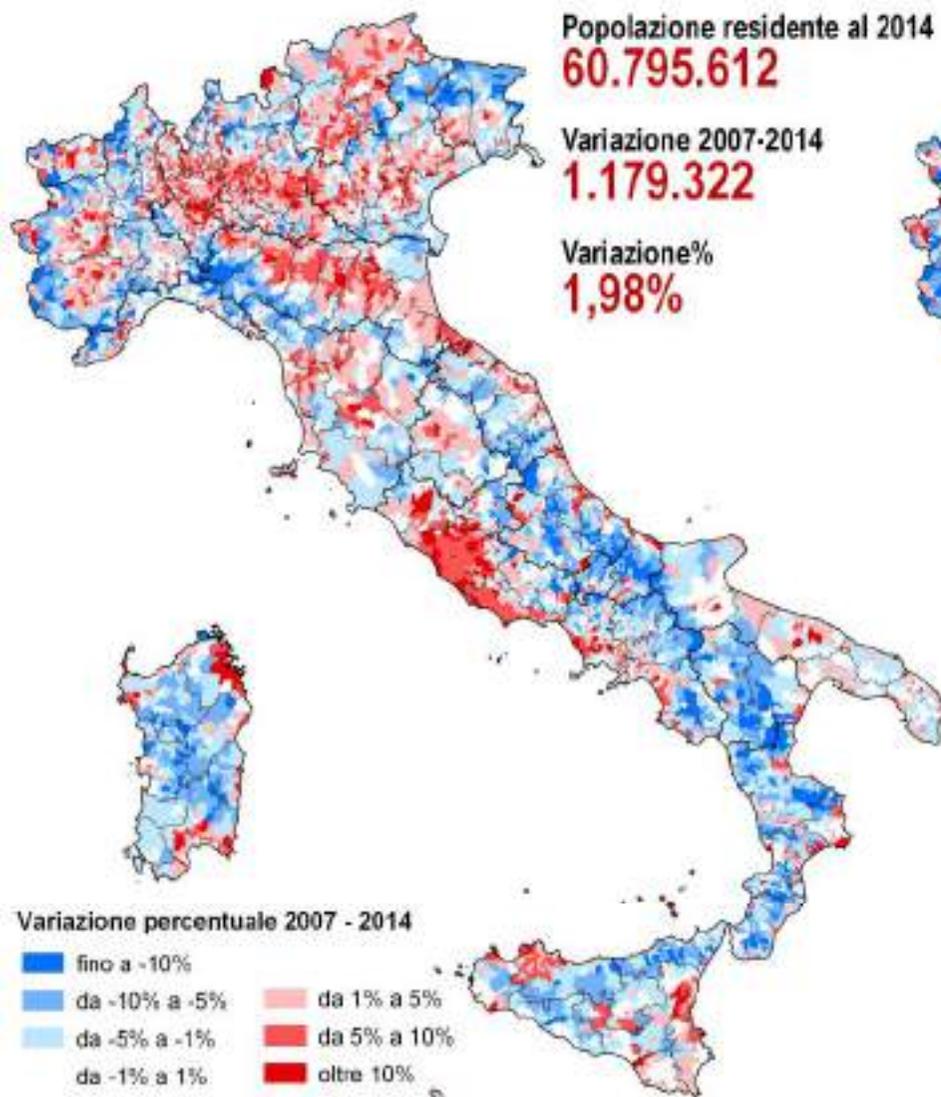




■ Variazione della popolazione 2007-2014

in Italia

nei piccoli comuni



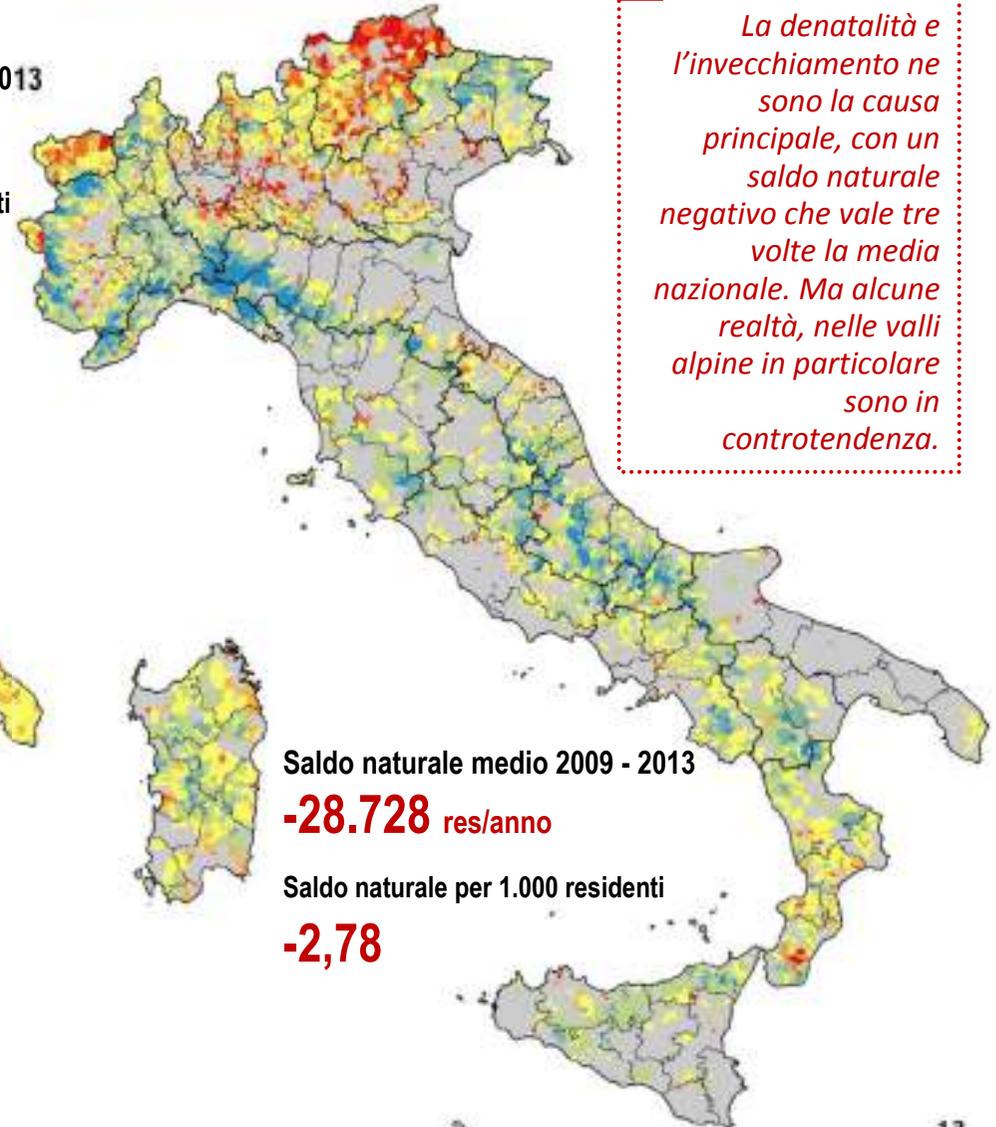
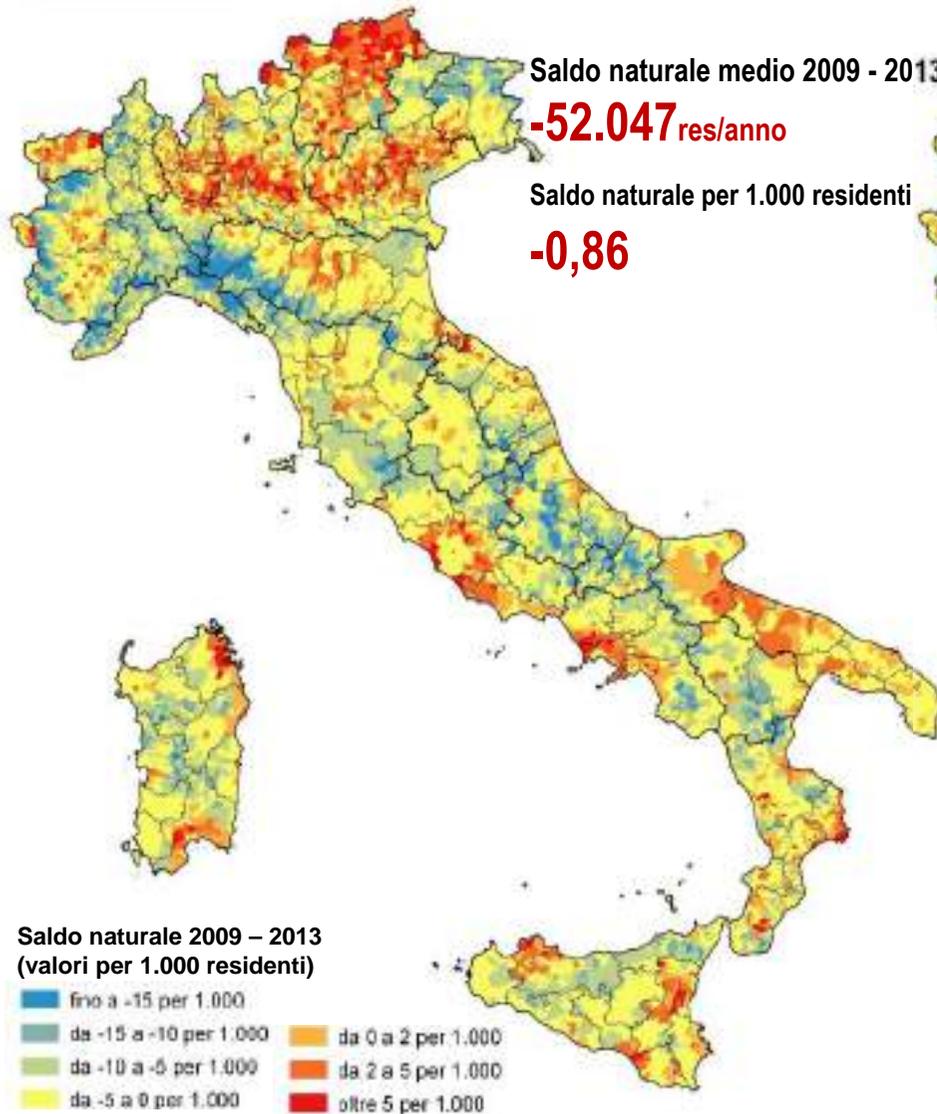
Negli anni del cambiamento i piccoli comuni hanno registrato una flessione, modesta ma significativa, del loro potenziale demografico.



Saldo naturale della popolazione 2009-2013

in Italia

nei piccoli comuni



La denatalità e l'invecchiamento ne sono la causa principale, con un saldo naturale negativo che vale tre volte la media nazionale. Ma alcune realtà, nelle valli alpine in particolare sono in controtendenza.

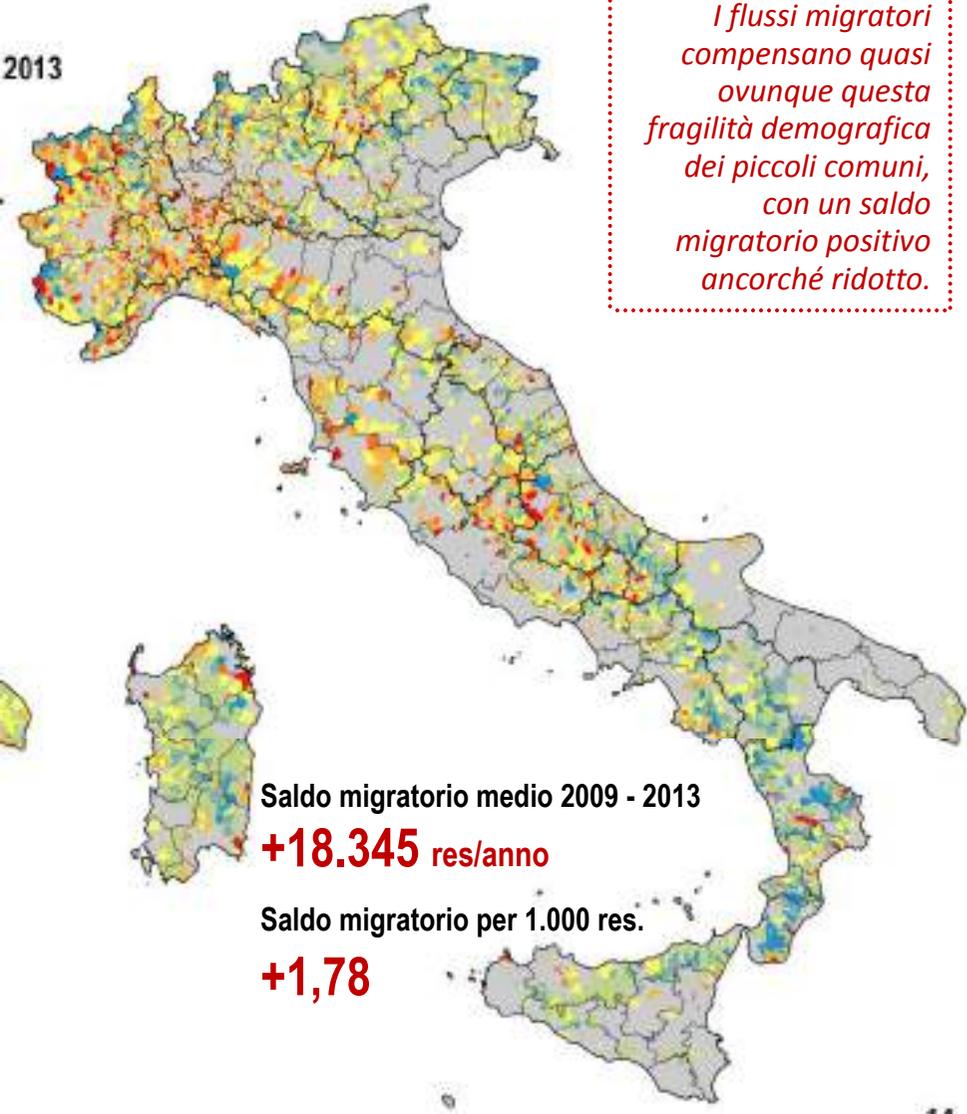
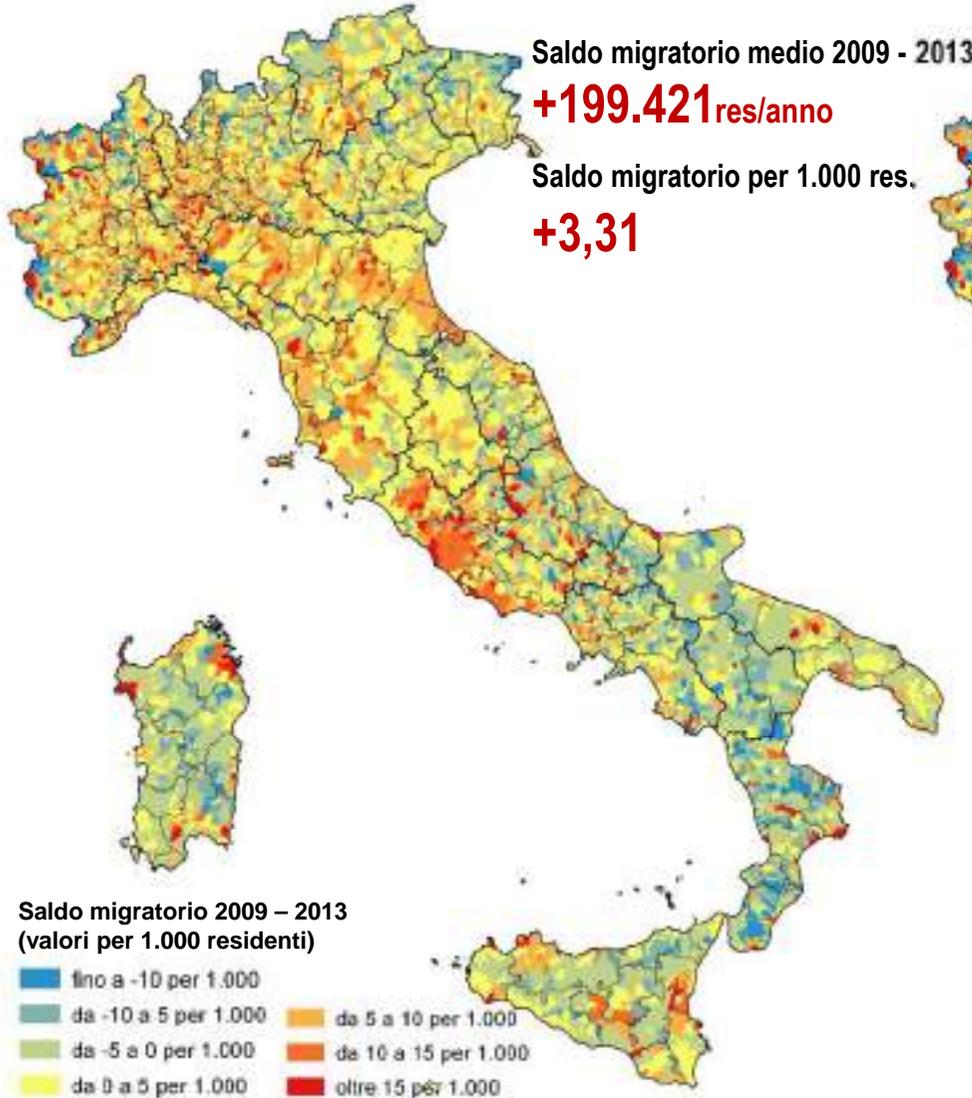


Saldo migratorio della popolazione 2009-2013

in Italia

nei piccoli comuni

I flussi migratori compensano quasi ovunque questa fragilità demografica dei piccoli comuni, con un saldo migratorio positivo ancorché ridotto.



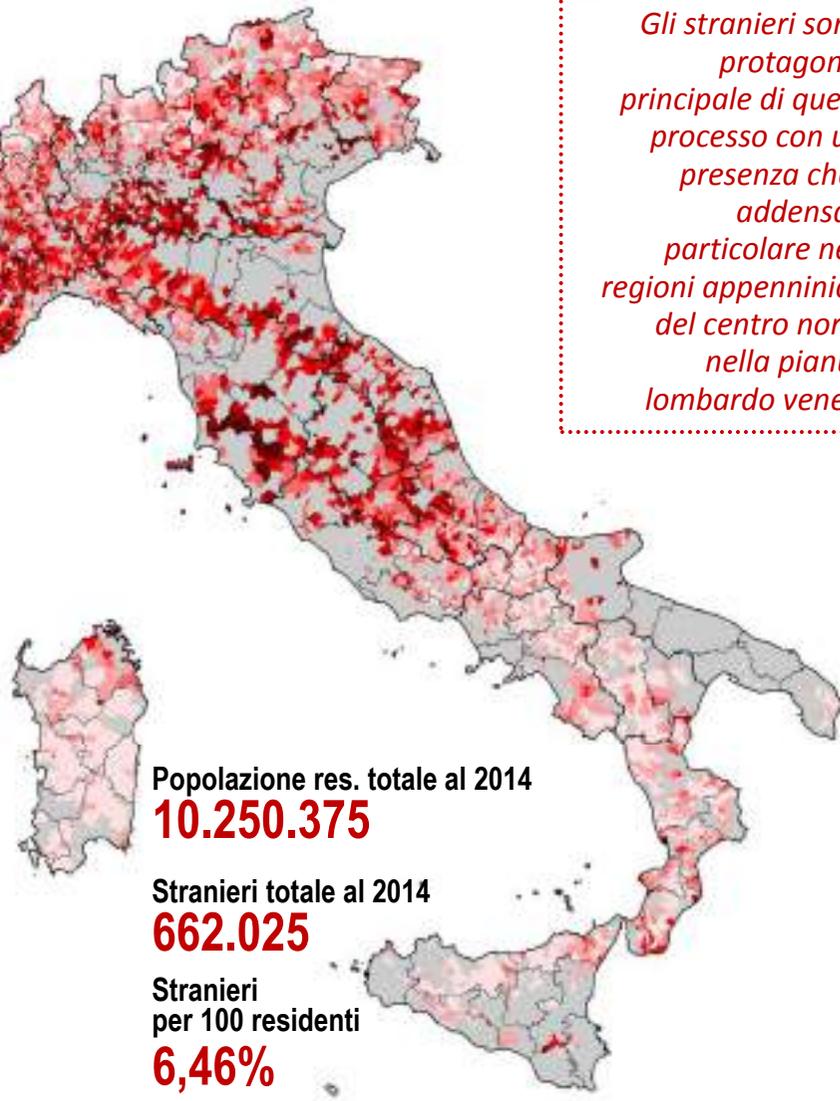
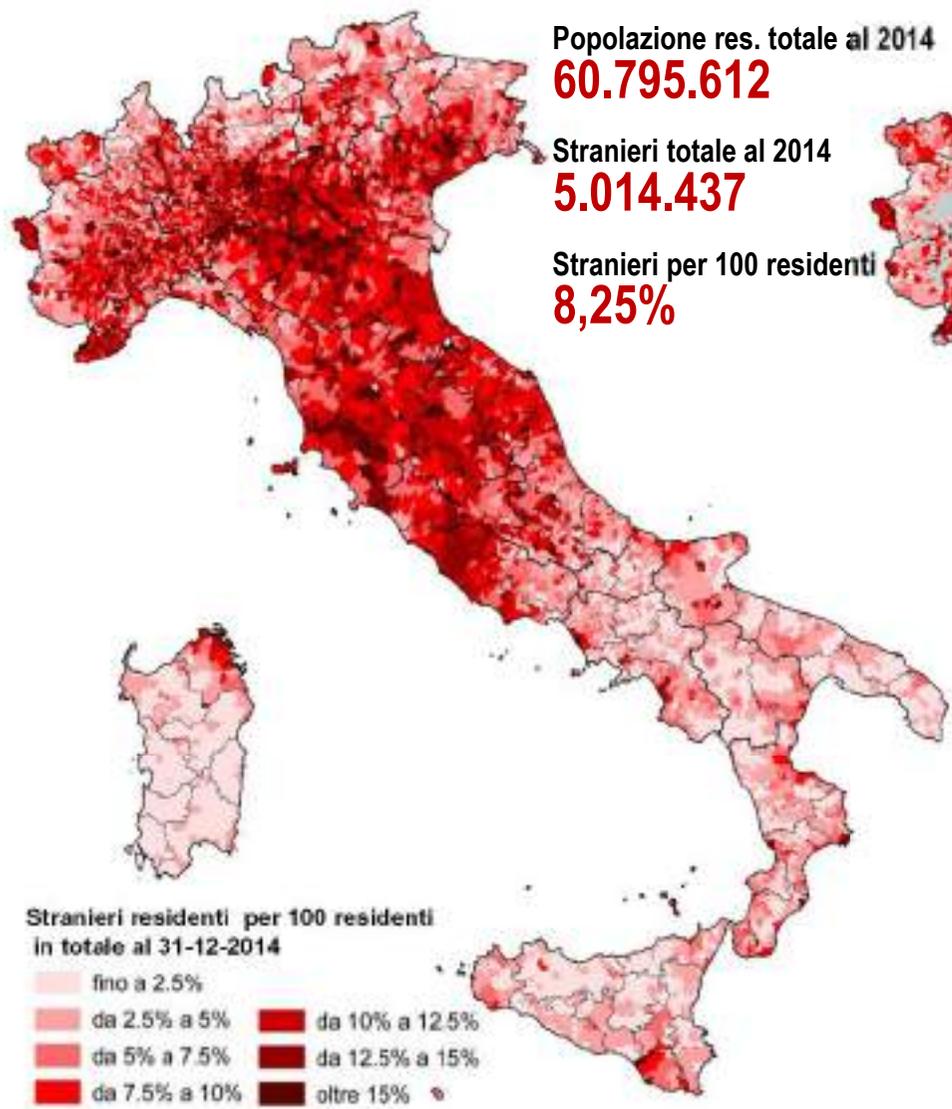


Incidenza STRANIERI (totale) - 2014

in Italia

nei piccoli comuni

Gli stranieri sono i protagonisti principale di questo processo con una presenza che si addensa in particolare nelle regioni appenniniche del centro nord e nella pianura lombardo veneta.





Incidenza STRANIERI FEMMINE (totale) al 2014

in Italia

Popolazione residente
totale femmine al 2014

31.294.022

Stranieri residenti
totale femmine al 2014

2.641.641

Stranieri residenti femmine
per 100 residenti femmine

8,44%

nei piccoli comuni

Popolazione residente
totale femmine al 2014

5.193.635

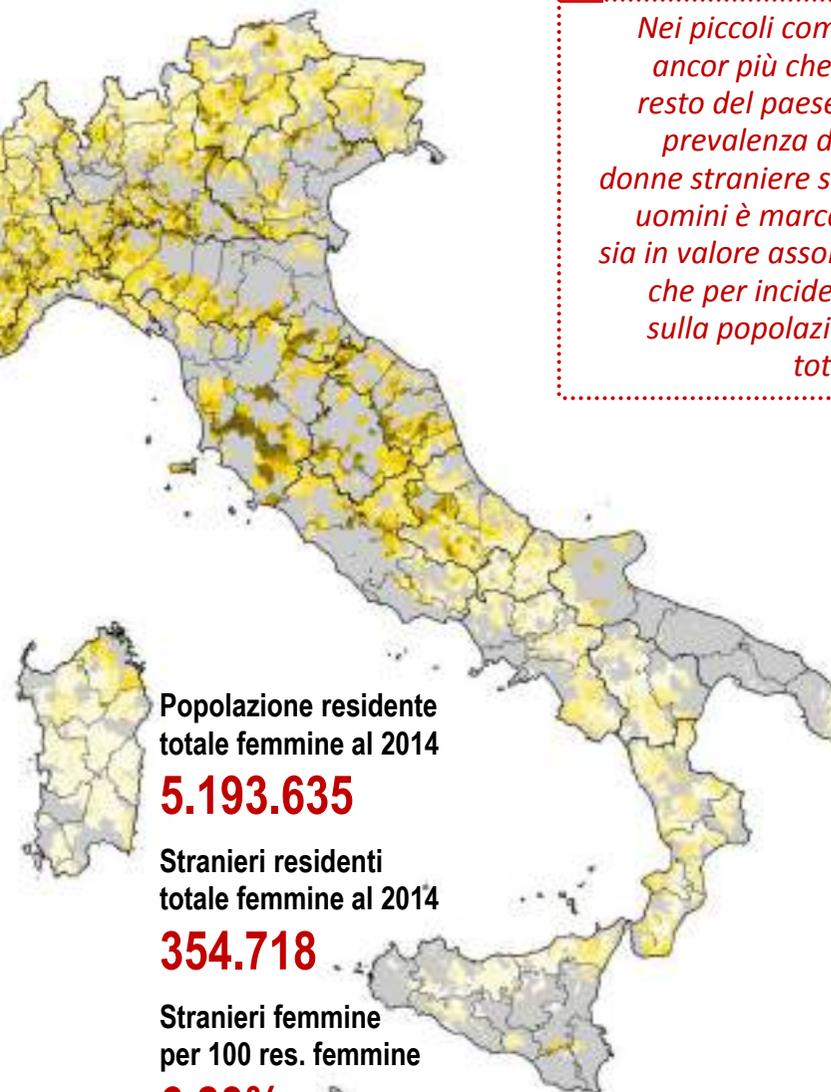
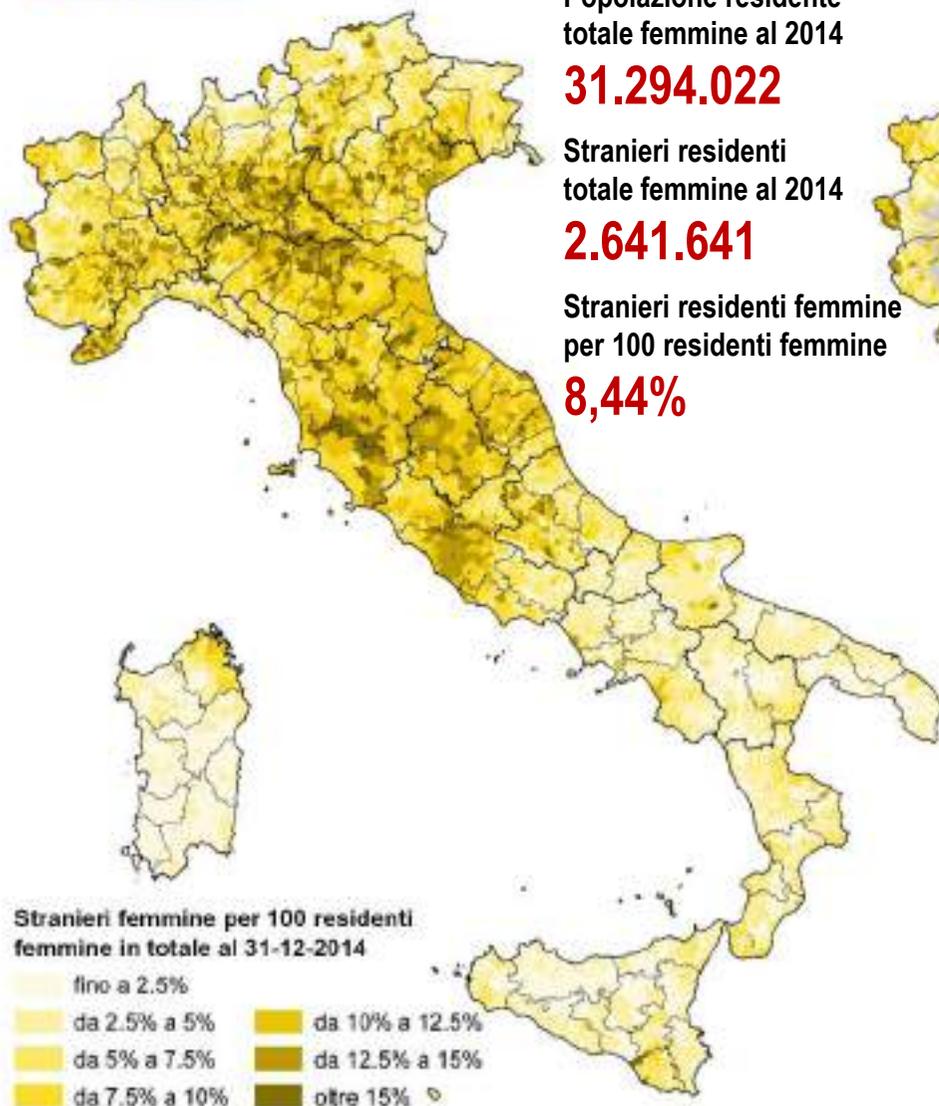
Stranieri residenti
totale femmine al 2014

354.718

Stranieri femmine
per 100 res. femmine

6,83%

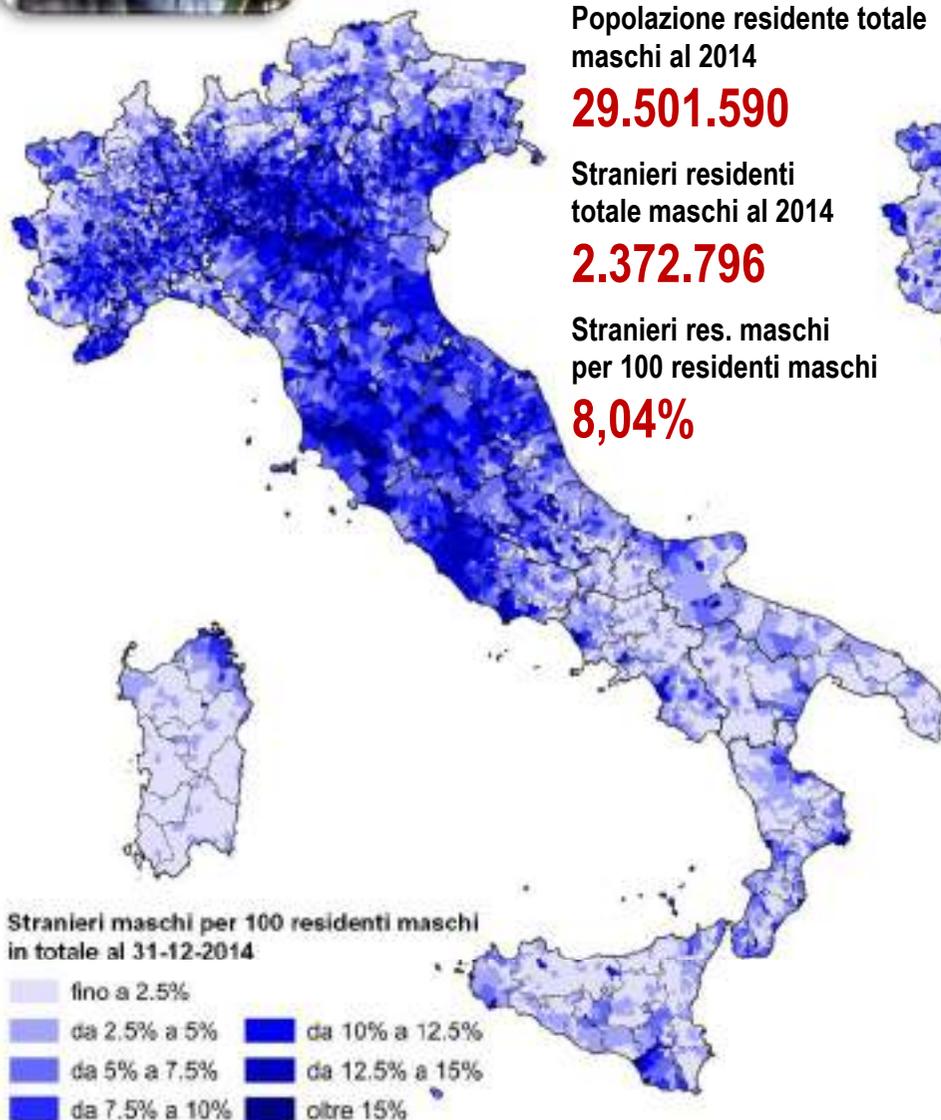
*Nei piccoli comuni
ancor più che nel
resto del paese, la
prevalenza delle
donne straniere sugli
uomini è marcata,
sia in valore assoluto
che per incidenza
sulla popolazione
totale.*



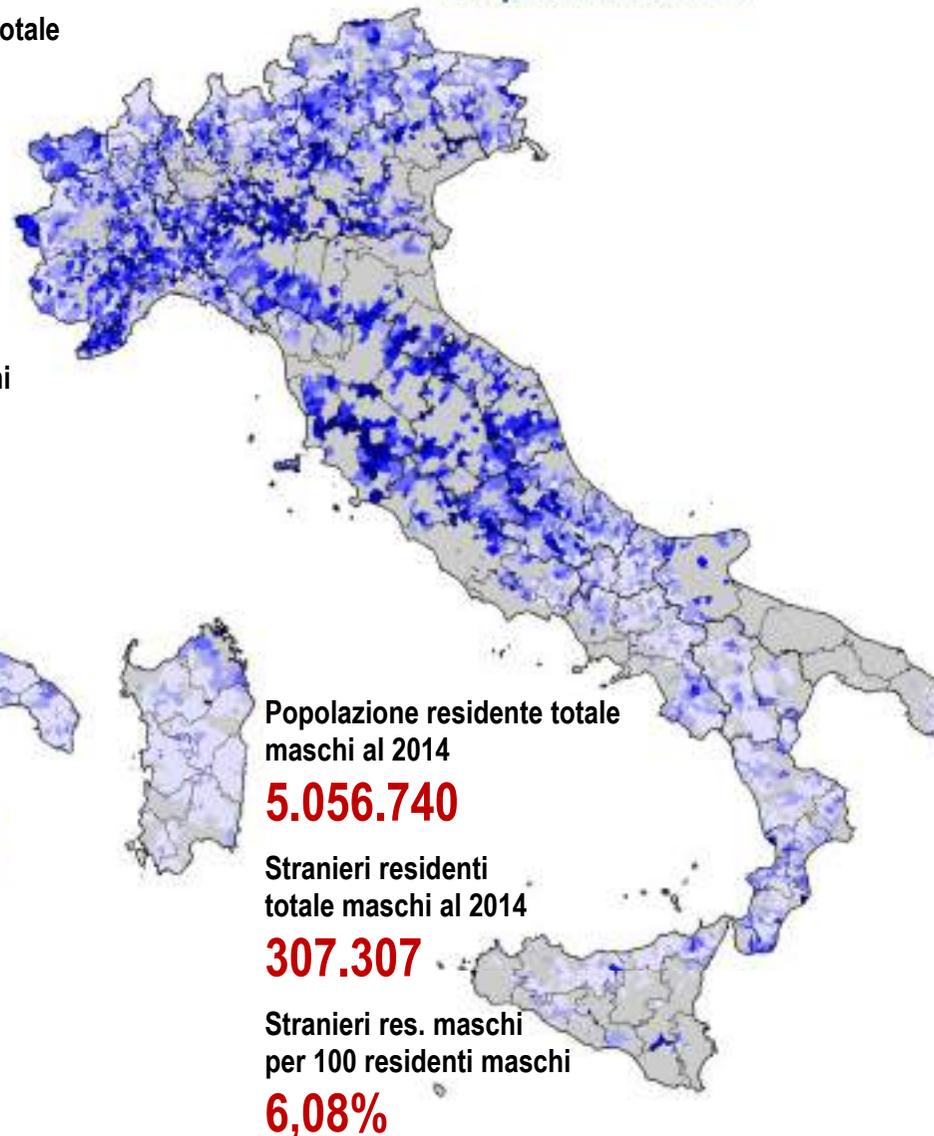


■ Incidenza STRANIERI MASCHI totale al 2014

in Italia



nei piccoli comuni

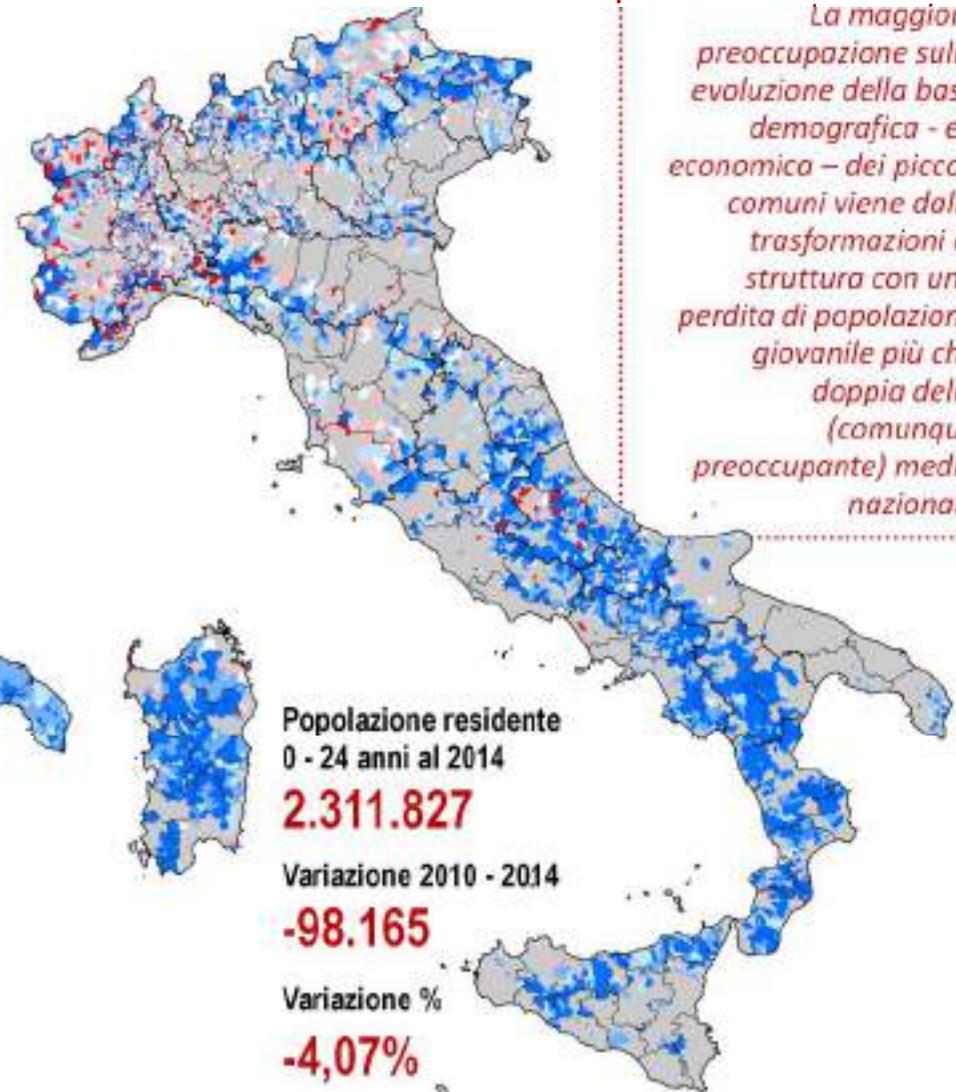
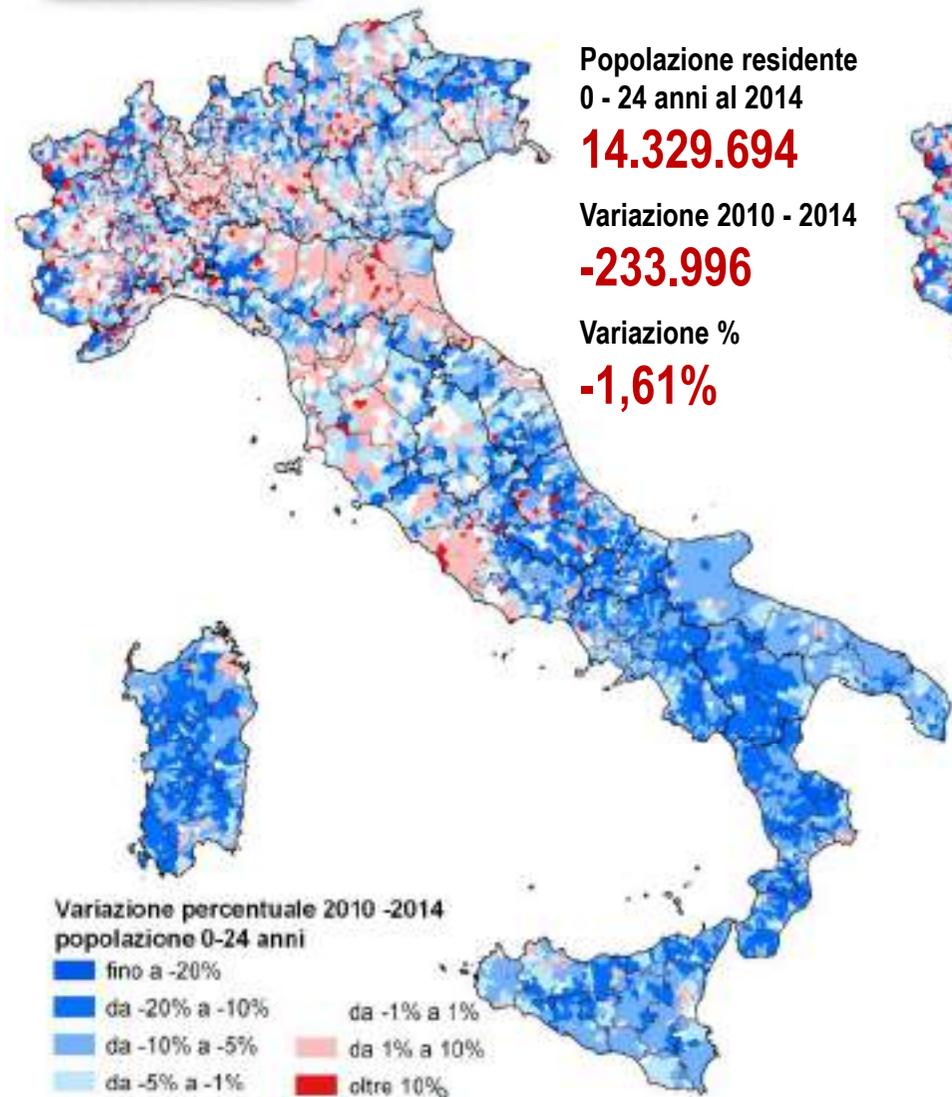




■ Variazione popolazione 0 - 24 anni 2010 - 2014

in Italia

nei piccoli comuni



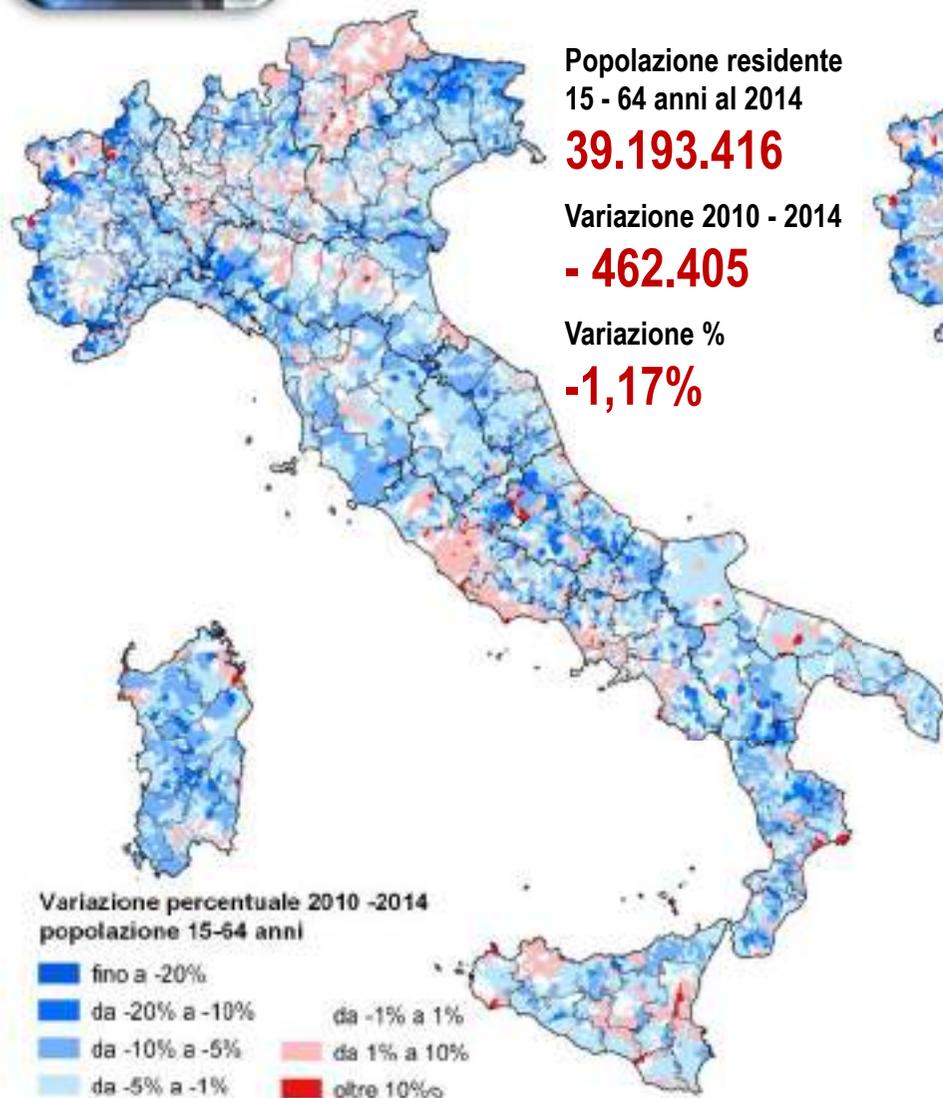
La maggiore preoccupazione sulla evoluzione della base demografica - ed economica - dei piccoli comuni viene dalle trasformazioni di struttura con una perdita di popolazione giovanile più che doppia della (comunque preoccupante) media nazionale



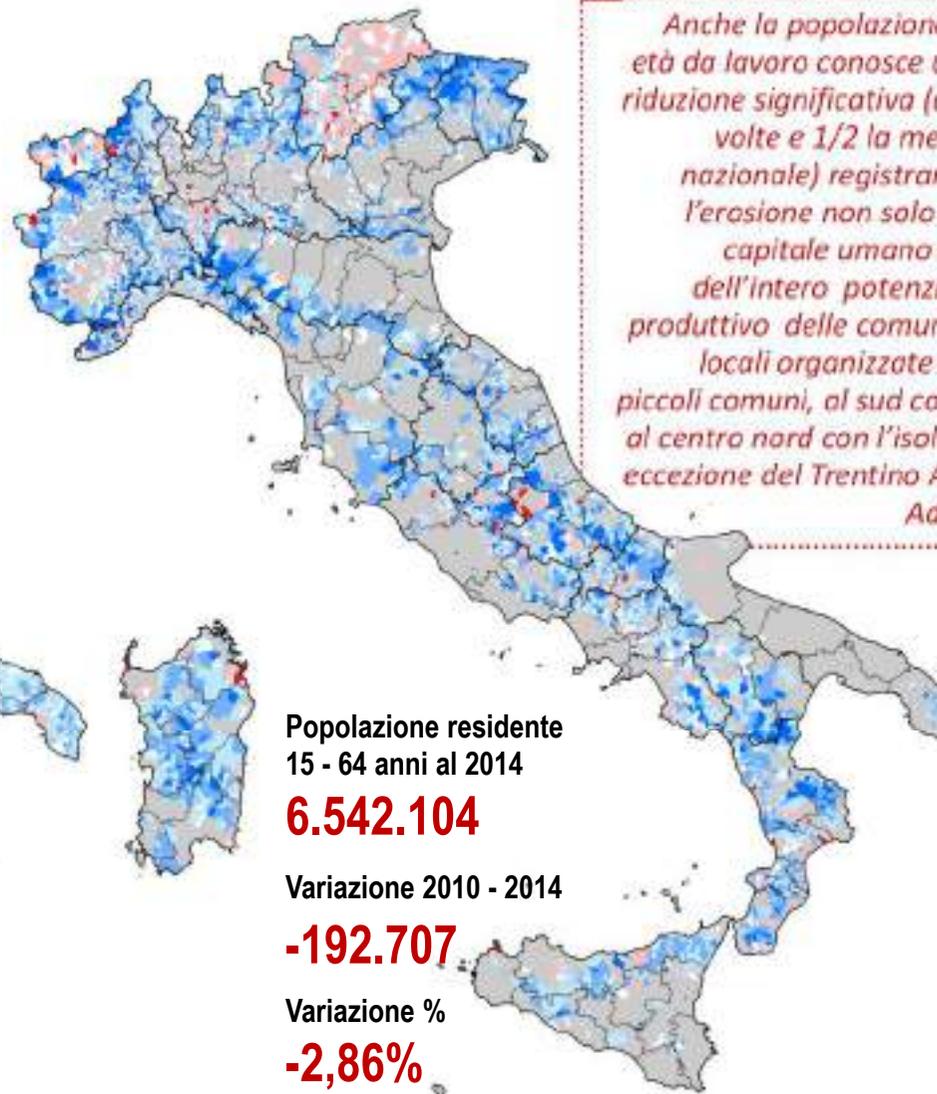


■ Variazione popolazione 15 - 64 anni 2010 - 2014

in Italia



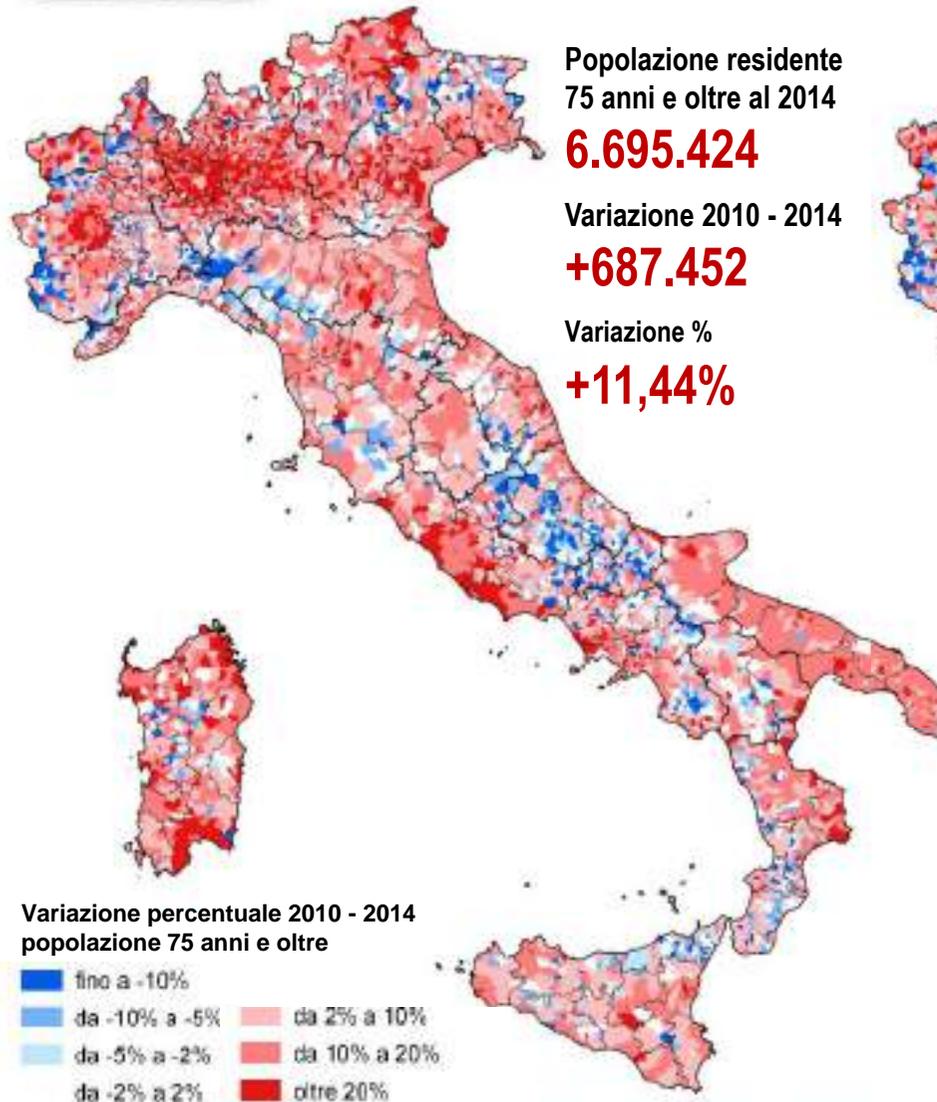
nei piccoli comuni



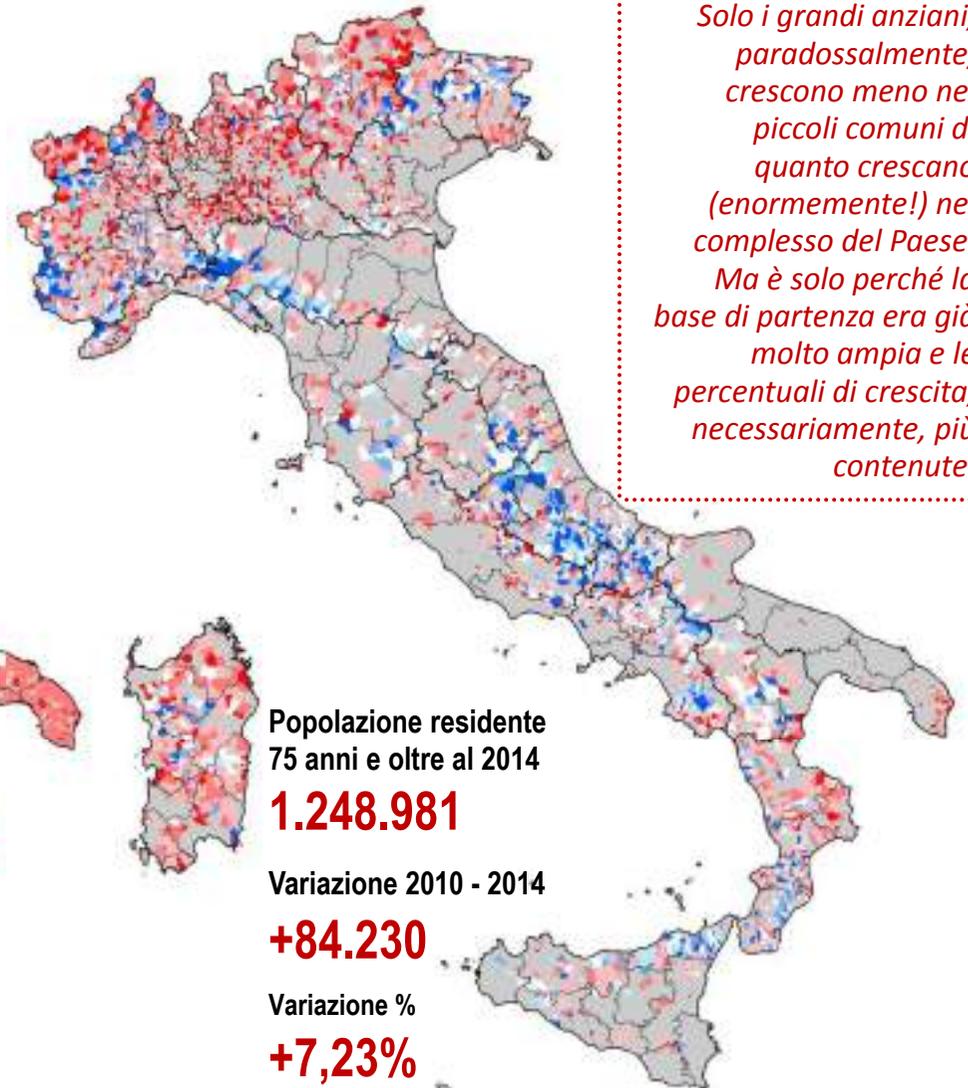


■ Variazione popolazione 75 anni e oltre 2010 - 2014

in Italia



nei piccoli comuni



Solo i grandi anziani, paradossalmente, crescono meno nei piccoli comuni di quanto crescano (enormemente!) nel complesso del Paese. Ma è solo perché la base di partenza era già molto ampia e le percentuali di crescita, necessariamente, più contenute.

Aree interne

gal

Unione di comuni

Aree interne

Aree interne

Sistemi locali

Sistemi locali

Unione di comuni

Piccoli comuni, sistemi locali *governance* territoriale

Unione di comuni

gal

Sistemi locali

Unione di comuni

Sistemi locali

gal



I sistemi locali tra centralità territoriale e dinamica economica

*In un tessuto insediativo di grande articolazione (e di significativa fragilità) come quello italiano i **sistemi locali** sono i protagonisti necessari dei processi di sviluppo. Processi che debbono sollecitare gli attori locali, quelli economici e sociali, assieme e ancora prima di quelli istituzionali, a prendere in mano il proprio destino a partire dalle competenze e dalle specificità dei luoghi. Qui si ripropone una classificazione (un po' datata ma ancora attuale) delle diverse qualità dei sistemi locali "natural" del paese quelli individuati dalle relazioni nel mercato del lavoro.*

TOTALE ITALIA			
N°SLL	popolazione	superficie	densità
151	4.034.640	57.237,6	70,5
42	717.485	16.710,8	42,9
62	1.099.309	19.803,9	55,5
195	35.468.152	105.671,9	335,6
236	19.306.855	101.911,8	189,4
686	60.626.441	300.466,8	201,8

In arancione sono rappresentati i Sistemi Locali ad alta centralità e forte dinamica economica, caratterizzati da elevata accessibilità e variazione della stessa superiore al 4%.

In giallo sono rappresentati i Sistemi Locali meno dinamici; questo aggregato di Sistemi Locali si contraddistingue per elevata accessibilità ma una dinamica della stessa poco elevata.

In blu scuro sono rappresentati i Sistemi Locali con processi di declino e basso reddito; alla bassa accessibilità e alla dinamica negativa della stessa si aggiunge un reddito pro capite inferiore all'80% del dato nazionale e con scarsa vivacità.

In azzurro sono rappresentati i Sistemi Locali a medio-bassa centralità e bassa dinamica; questi Sistemi Locali non hanno un livello elevato di accessibilità, però il potenziale demografico accessibile ha dato qualche segnale di crescita dal 2001 ad oggi.

In blu sono rappresentati i Sistemi Locali con evidenti problemi di declino; questi aggregati hanno un basso livello di accessibilità, e variazione negativa della stessa e scarsa vivacità economica.

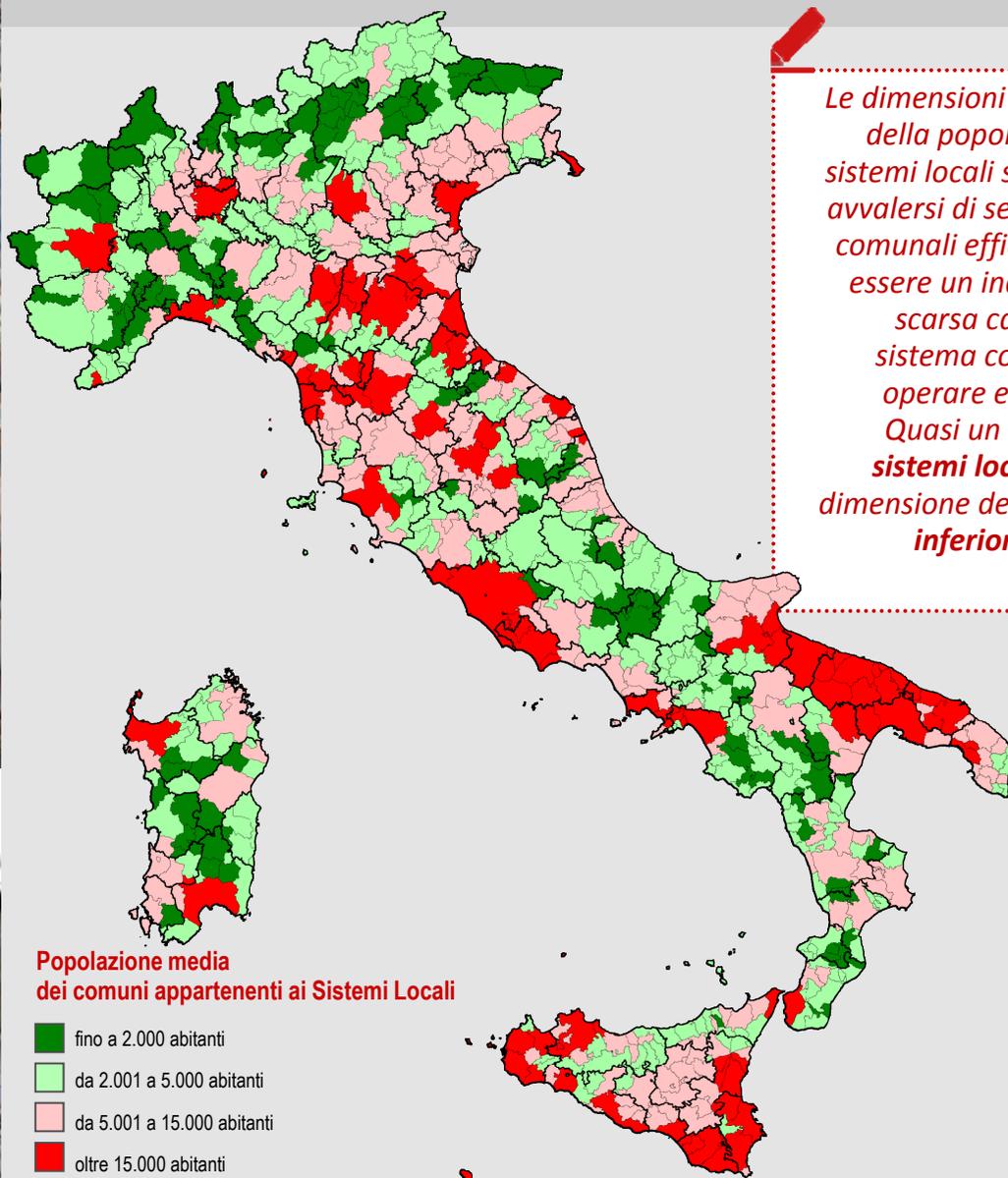
SLL con diverse esigenze di innovazione

- SLL medio-bassa centralità e bassa dinamica
- SLL con processi di declino
- SLL con processi di declino e basso reddito

SLL a connotazione urbana consolidata

- SLL ad alta centralità e forte dinamica
- Altri SLL meno dinamici

Le dimensioni comunali nei sistemi locali



Le dimensioni contenute della popolazione dei sistemi locali se non può avvalersi di servizi intercomunali efficienti, può essere un indicatore di scarsa capacità del sistema comunale di operare e di servire. Quasi un quinto dei sistemi locali ha una dimensione demografica inferiore ai 2.000 abitanti.

	N°SLL	popolazione	superficie	densità
NORD	61	1.353.758	25.890,1	52,3
	96	5.729.438	47.190,2	121,4
	58	10.709.479	31.919,4	335,5
	18	9.942.332	14.857,9	669,2
	233	27.735.007	119.857,6	231,4

CENTRO	16	241.751	5.627,2	43,0
	54	1.635.091	24.218,5	67,5
	53	3.811.004	24.419,4	156,1
	24	7.647.763	15.230,7	502,1
	147	13.335.609	69.495,6	191,9

SUD	29	398.195	8.314,0	47,9
	81	2.162.657	20.858,7	103,7
	45	3.638.160	18.381,5	197,9
	29	6.630.327	14.627,4	453,3
	184	12.829.339	62.181,5	206,3

SICILIA	1	5.061	75,2	67,3
	23	447.140	6.085,9	73,5
	33	1.129.949	9.961,5	113,4
	20	3.468.925	9.588,9	361,8
	77	5.051.075	25.711,4	196,5

SARDEGNA	13	172.019	5.897,6	29,2
	19	363.998	8.546,0	42,6
	11	449.903	6.738,1	66,8
	2	689.491	2.908,2	237,1
	45	1.675.411	24.089,9	69,5

TOTALE ITALIA				
	N°SLL	popolazione	superficie	densità
	120	2.170.784	45.804,0	47,4
	273	10.338.324	106.899,2	96,7
	200	19.738.495	91.419,7	215,9
	93	28.378.838	57.213,0	496,0
	686	60.626.441	301.336,0	201,2

Le unioni di comuni

Unioni di comuni al 2014

1928 comuni associati

■ Unioni di comuni al 2014

Unioni di comuni al 2016

**2450 comuni associati...
...il 33% di piccoli comuni**

■ Piccoli comuni nelle Unioni di comuni al 2016

■ Altri comuni nelle Unioni di comuni

È in atto una risposta organizzativa importante alla frammentazione. Una risposta che deve trovare espressione istituzionale ma che deve anche e soprattutto incarnarsi nelle politiche di sviluppo (locale) sostenute da visioni lungimiranti e risorse adeguate. Sul fronte delle istituzioni il tema delle Unioni procede (nonostante le proroghe ripetute degli appuntamenti di legge e vede oggi 2450 comuni appartenere ad Unioni. Sono oltre 500 in più di quelli associati in Unioni ancora nel 2014. Comuni, quelli delle unioni, che in larga misura (oltre i 3/4) sono piccoli. Ma sono ancora solo 1879 i piccoli comuni (un terzo del totale dei piccoli comuni) ad aver portato a compimento il processo associativo.

■ Gruppo Azione Locale (GAL)



Un contributo importante a costruire un tessuto associativo efficace ed a tradurlo in strategie condivise e azioni concrete per lo sviluppo locale viene dalle politiche comunitarie, in particolare le politiche per lo sviluppo rurale che interpretano sia sul versante della agricoltura multifunzionale che su quello dei turismo rurale le principali direttrici di sviluppo di interesse per i piccoli comuni. I GAL (ora in fase di ri-definizione con i nuovi PSR 2014-2020) interessano i 2/3 dei piccoli comuni italiani, piccoli comuni che sono oltre i 4/5 dei comuni GAL.

GAL

Comuni nei GAL

3.750 comuni interessati...

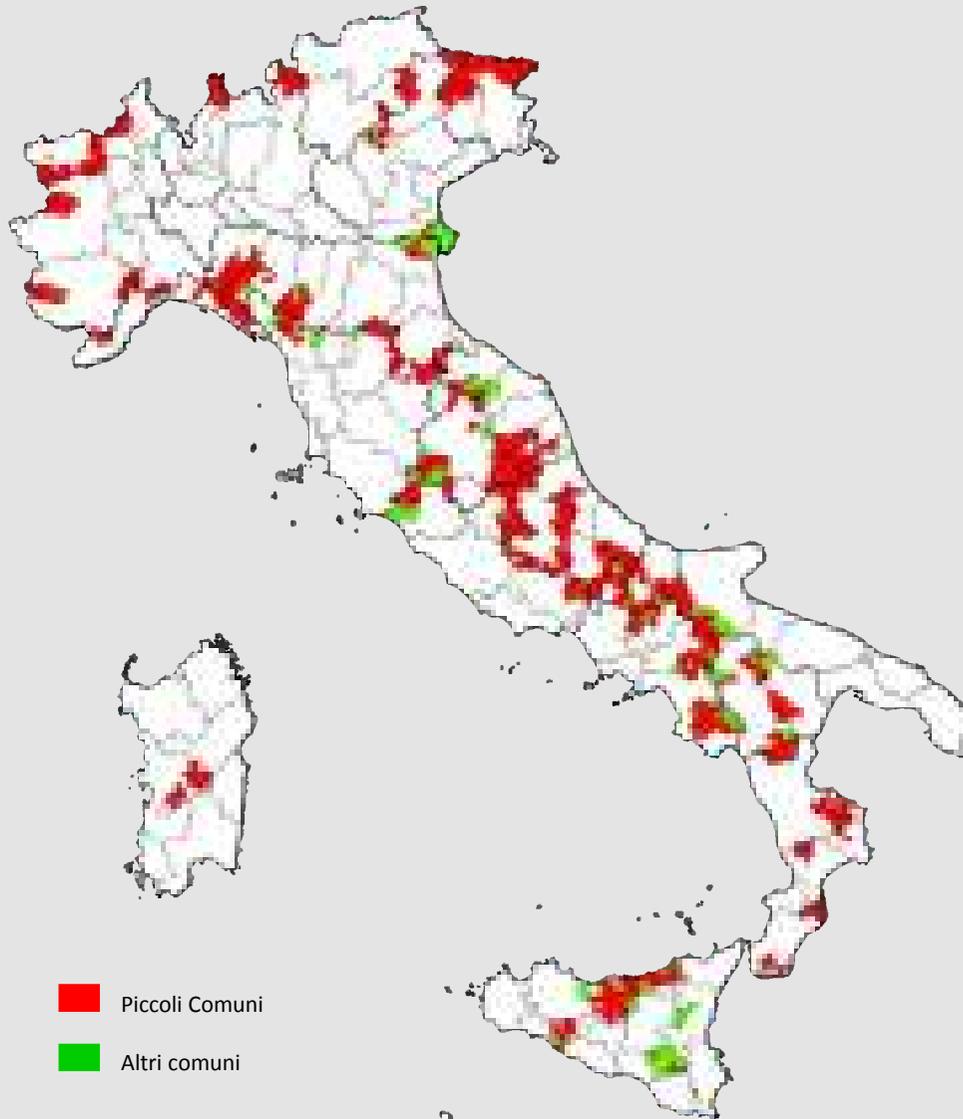
...il 65,9% di piccoli comuni

 Piccoli comuni

 Altri comuni

■ Aree selezionate per la Strategia Nazionale Aree Interne

Comuni nelle Aree Interne Selezionate

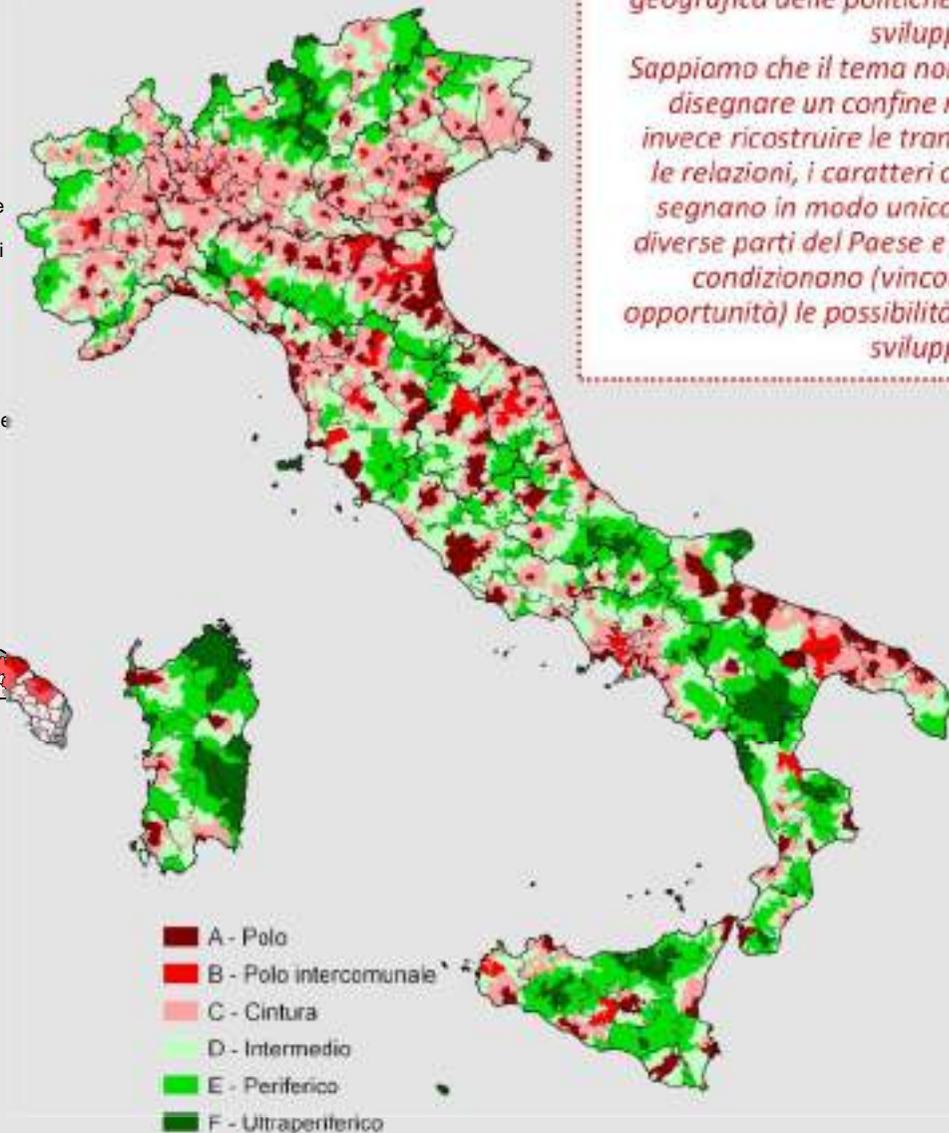
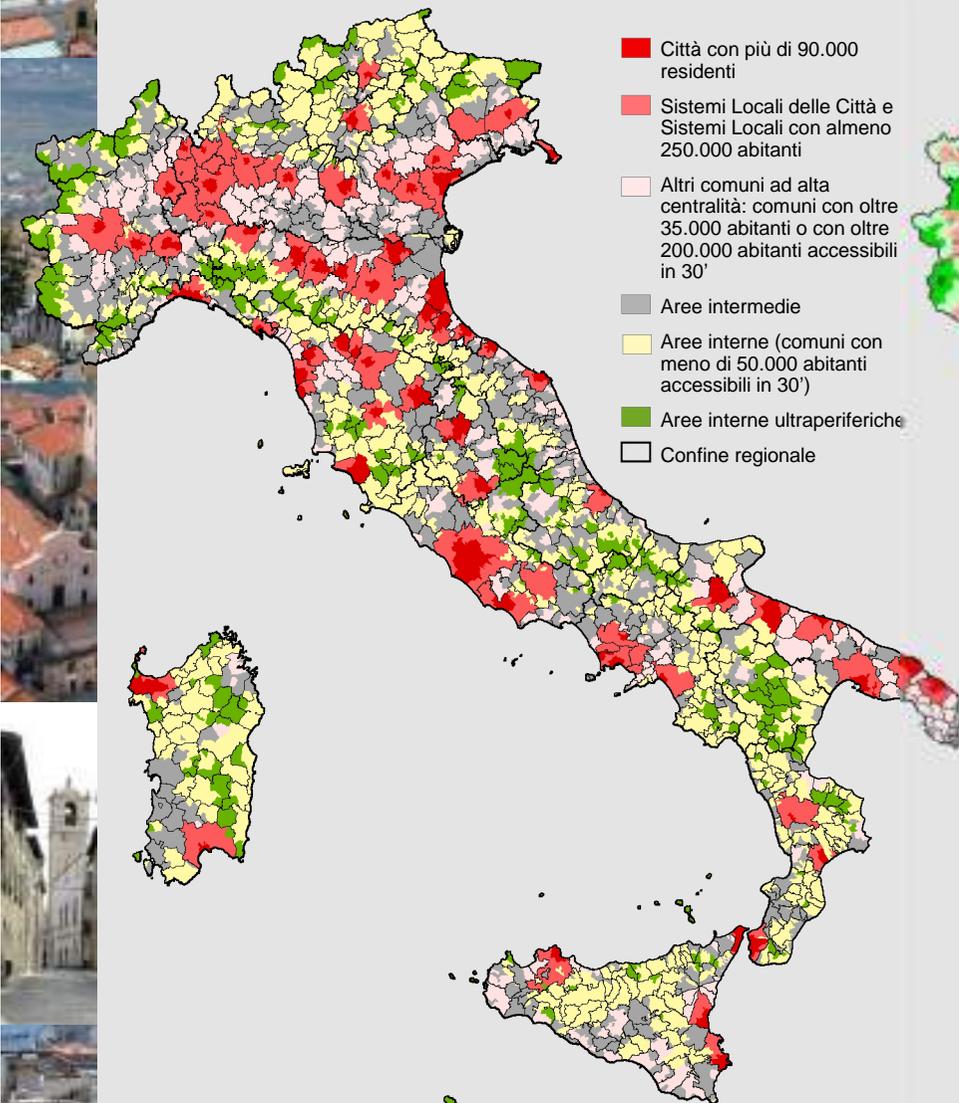


Più circoscritto territorialmente ma non meno significativo per portata strategica l'impatto della Strategia Nazionale per le Aree Interne che investe ad oggi, nelle aree selezionate dalle regioni (ad esclusione della provincia autonoma di Bolzano) poco meno di mille comuni oltre 900 dei quali sono piccoli comuni.

Il 92,4% dei comuni SNAI sono piccoli comuni

Rete urbana e aree rurali

Aree Interne



Tra i (molti) meriti della SNAI c'è anche quello di aver sollecitato l'esigenza di una maggiore consapevolezza geografica delle politiche di sviluppo. Sappiamo che il tema non è disegnare un confine ma invece ricostruire le trame, le relazioni, i caratteri che segnano in modo unico le diverse parti del Paese e ne condizionano (vincoli e opportunità) le possibilità di sviluppo.