

Unioni di Comuni in Lombardia: un'ipotesi sui fattori di aggregazione

Bolzano: 17-19 settembre 2018

Michele Lissia – Federica Signoretti



AISRe
Associazione Italiana
di Scienze Regionali



- ▶ Intensificazione **produzione normativa** volta a disciplinare e **favorire i processi di aggregazione** tra gli Enti locali sin dal 1990:
 - Convenzione (art.30 TUEL),
 - Unione di Comuni (art.32 TUEL),
 - Fusione di Comuni (art.15 TUEL).
- ▶ Interesse di tipo amministrativo alla base dell'Unione di Comuni: **miglioramento** dell'**efficienza** ed **efficacia** nell'esercizio delle funzioni amministrative e nell'erogazione dei servizi ai cittadini da parte dei Comuni.

- ▶ Comuni di **piccole dimensioni** si trovano in una condizione strutturale deficitaria, sia sotto il profilo finanziario sia sotto quello organizzativo, per l'assolvimento dei loro compiti amministrativi.
- ▶ È ragionevole ipotizzare che i Comuni che versano in **condizioni di difficoltà** siano spinti a preferire una qualche forma di associazione che li aiuti ad affrontare tali difficoltà migliorando l'assetto amministrativo e gestionale.

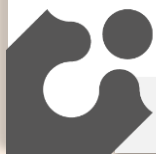


- ▶ **Esistono particolari elementi di contesto di carattere demografico e socioeconomico che incidono sulla scelta di costituire le Unioni di Comuni? Nel qual caso, in che misura?**

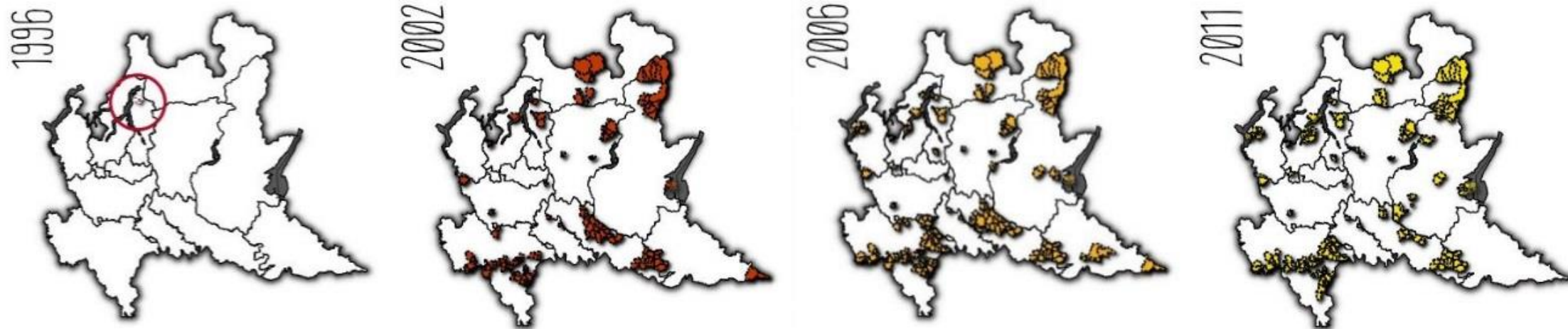


Possibilità aggregative: Unione di Comuni

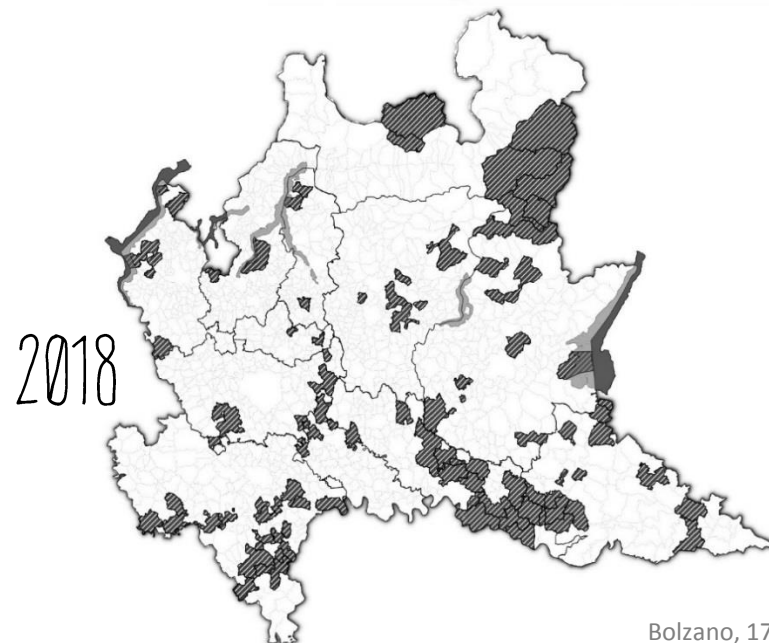
Riferimento normativo	Periodo	Effetti
L.142/1990 (Obbligo di trasformare l'Unione in fusione dopo 10 anni)	1990-1999	16 Unioni in Italia (di cui 1 in Lombardia)
L.265/1999 (Viene meno l'obbligo di fusione dopo 10 anni)	1999-2010	337 Unioni in Italia (di cui 56 in Lombardia)
D.L. 78/2010 convertito in L.122/2010 (Obbligo di gestione associata - GAO - per i Comuni con pop.<10.000 ab.)	2010-2018	537 Unioni in Italia (di cui 82 in Lombardia)



Unioni di Comuni in Lombardia: evoluzione

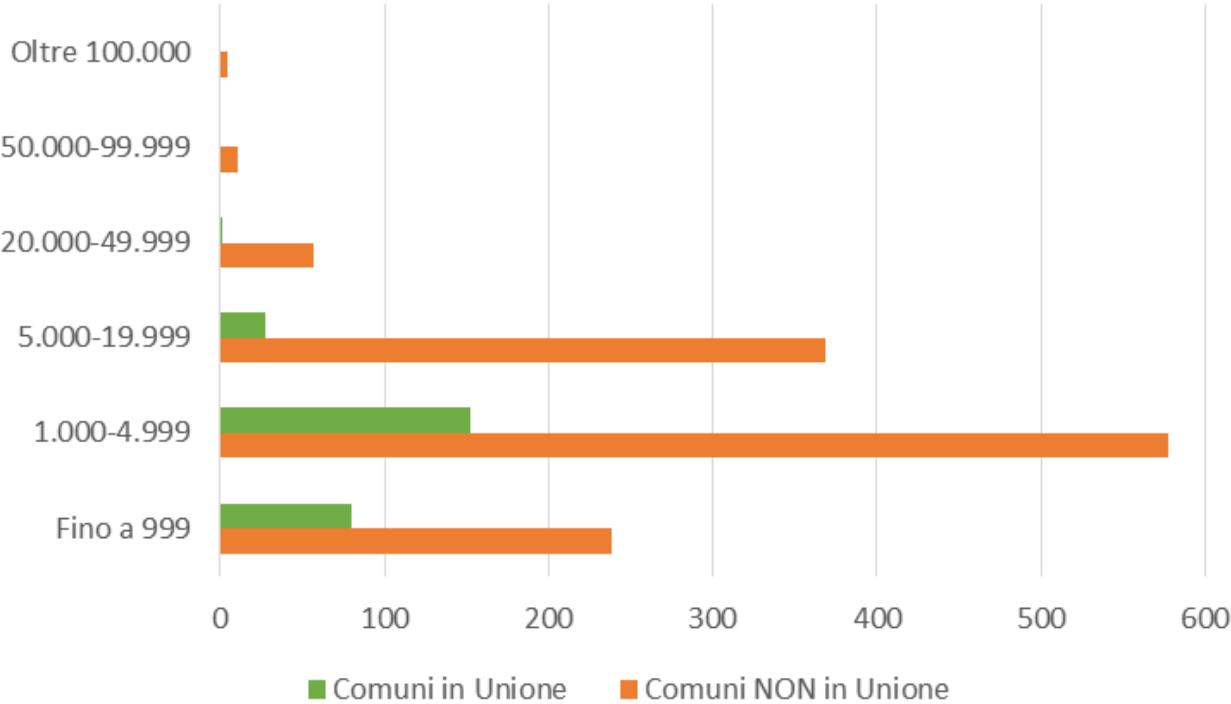


Anno	Unioni di Comuni
1996	1
2002	46
2006	63
2011	59
2018	82



Comuni in Lombardia: tratti demografici

Comuni in Unione (e non) e classi demografiche, 2017



Numero Comuni	Caratteristiche
1.516 (100%)	Tot. Comuni in Lombardia
1.323 (87%)	Pop.<10.000 ab.
1.043 (69%)	Pop.<5.000 ab.
787 (52%)	Pop.<3.000 ab.
318 (21%)	Pop.<1.000

Comuni in Unione in Lombardia: alcune caratteristiche

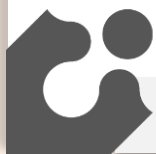
Taglia media	Abitanti (2017)
Comuni in Unione	2.441
Comuni non in Unione	7.468

Strategia Nazionale Aree Interne	Centri	Aree Interne
Comuni in Unione	60% (155)	40% (105)
Comuni non in Unione	69% (866)	31% (390)

Zona altimetrica	Montagna	Collina	Pianura
Comuni in Unione	28% (73)	21% (55)	51% (132)
Comuni non in Unione	31% (383)	21% (261)	49% (611)

Ipotesi sui fattori di aggregazione

- ▶ L'ipotesi di partenza è che vi siano delle **particolari condizioni di contesto** (territoriali, demografiche, socioeconomiche) capaci di influenzare o in qualche modo spingere i Comuni che presentano tali caratteristiche a **scegliere** di entrare a far parte di (o costituire) un'**Unione di Comuni**.
- ▶ Ci si sofferma dapprima sulla **selezione** degli **indicatori** da analizzare, sottoponendoli poi ad un'**analisi statistica** per verificare l'ipotesi di partenza.



Variabili «demografiche»: profilare i principali caratteri e trend demografici dei territori

- ▶ Percentuale di popolazione **tra 0 e 14 anni** rispetto al totale della popolazione al 2017;
- ▶ Variazione percentuale della popolazione totale **tra il 1971 e il 2017**;
- ▶ **Densità** (abitanti/kmq) al 2017;
- ▶ Percentuale di persone che percepiscono un **reddito da pensione al 2016** (Dichiarazione 2017);



Variabili «economico-reddituali»: dare una misura del grado di benessere e della composizione sociale della popolazione

- ▶ Percentuale di contribuenti che percepiscono un **reddito inferiore a 10 mila euro al 2016** (Dichiarazione 2017);
- ▶ **Reddito imponibile pro capite al 2016** (Dichiarazione 2017);
- ▶ **Reddito imponibile medio al 2016** (Dichiarazione 2017);
- ▶ **Numero di contribuenti** rispetto al numero di abitanti al 2016 (Dichiarazione 2017);



Variabili «economico-occupazionali»: trarre indicazioni circa il grado di attività e dinamicità del territorio

- ▶ Percentuale di **popolazione attiva** rispetto alla popolazione totale al 2017;
- ▶ **Variazione** percentuale della **popolazione attiva** rispetto alla popolazione totale tra il **2001** e il **2017**;
- ▶ Percentuale di **addetti alle Unità locali di Industria e servizi al 2011**;
- ▶ Percentuale di **dipendenti della Pubblica amministrazione (2011)** rispetto alla popolazione totale.

Misurazione del grado di associazione delle variabili

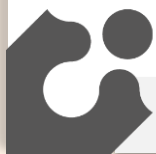
- ▶ **Odds ratio** per le variabili «dicotomiche»
 - Zona altimetrica montana («Montanità»)
 - Appartenenza alle «Aree interne»
- ▶ **Regressione logistica** (logit) per le restanti 12 variabili



- ▶ L'ipotesi di partenza, secondo la quale gli elementi di contesto - in particolare quelli da cui si desumono condizioni di criticità o svantaggio comunale - potrebbero costituire un fattore di spinta verso l'associazionismo sotto forma di Unioni di Comuni, pare da rigettare. **Non emergono evidenze significative** che depongano a favore dell'ipotesi prospettata.



- ▶ Comunanza di progetto amministrativo e «feeling» politico
- ▶ Condizioni strutturali e conseguenze di carattere amministrativo e finanziario (output) da misurare attraverso un approccio metodologico-analitico prevalentemente di tipo qualitativo, da confrontare in termini di coerenza con alcune rilevazioni (SOSE)





michele.lissia@polis.lombardia.it



federica.signoretti@polis.lombardia.it

