



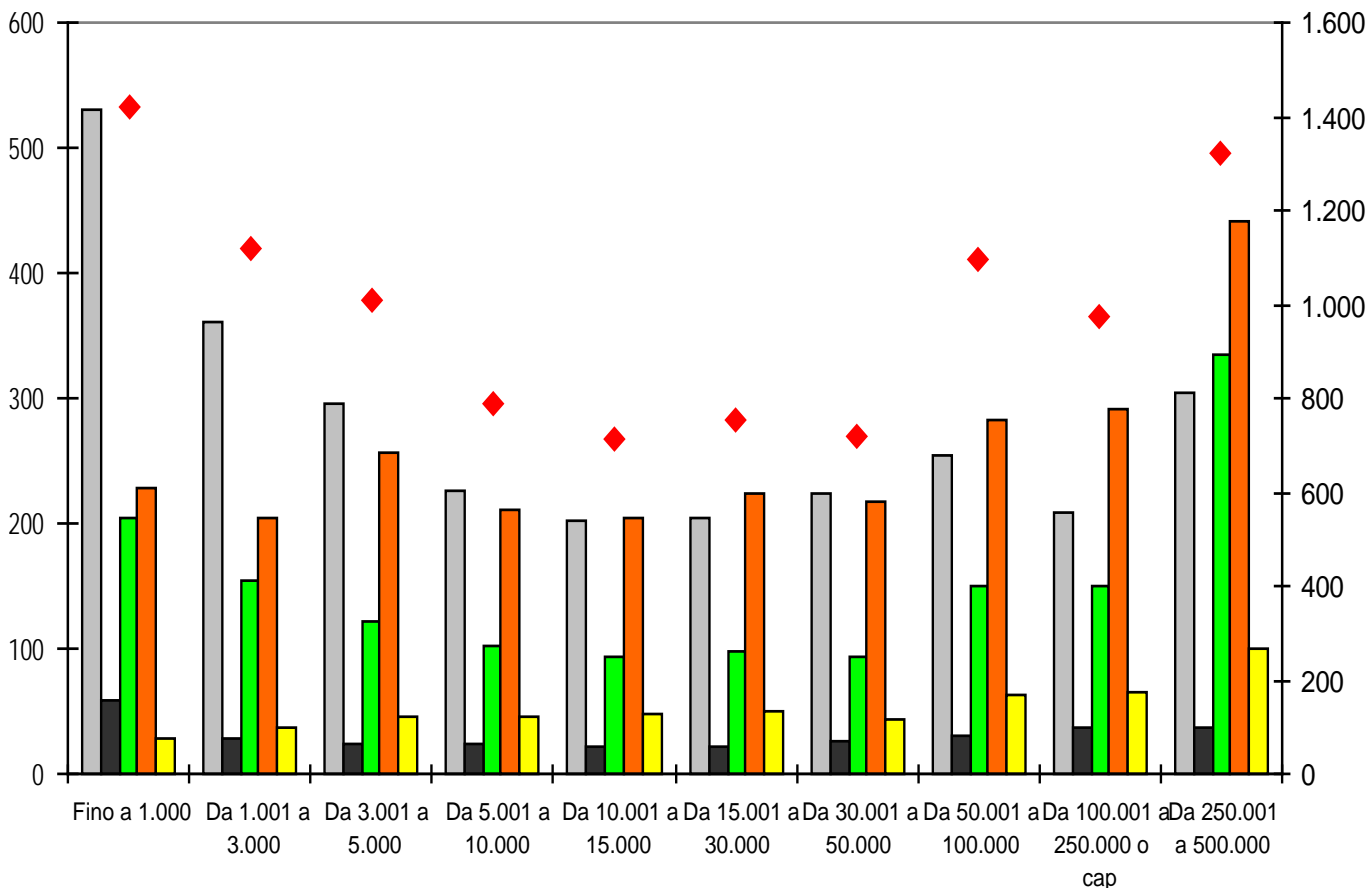
IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

I COSTI DELLA FRAMMENTAZIONE E I VANTAGGI DELLE FUSIONI

Sabrina IOMMI

PARTIAMO DALLE EVIDENZE EMPIRICHE

L'IPERFRAMMENTAZIONE MOLTIPLICA I COSTI FISSI DI FUNZIONAMENTO



La composizione per funzione della spesa pubblica locale è sfavorevole nei comuni di piccola dimensione: essi risentono di costi fissi elevati per le funzioni "strumentali", che sottraggono risorse alla vera e propria erogazione dei servizi.

Amm.ne G.
 Organi ist.
 Polizia L., Viab. Trasp.
 Istruz., Sociale
 Cultura, Sport, Ricr.
 Totale spesa

L'IPERFRAMMENTAZIONE RIDUCE COMPETENZE E POTERE DECISIONALE

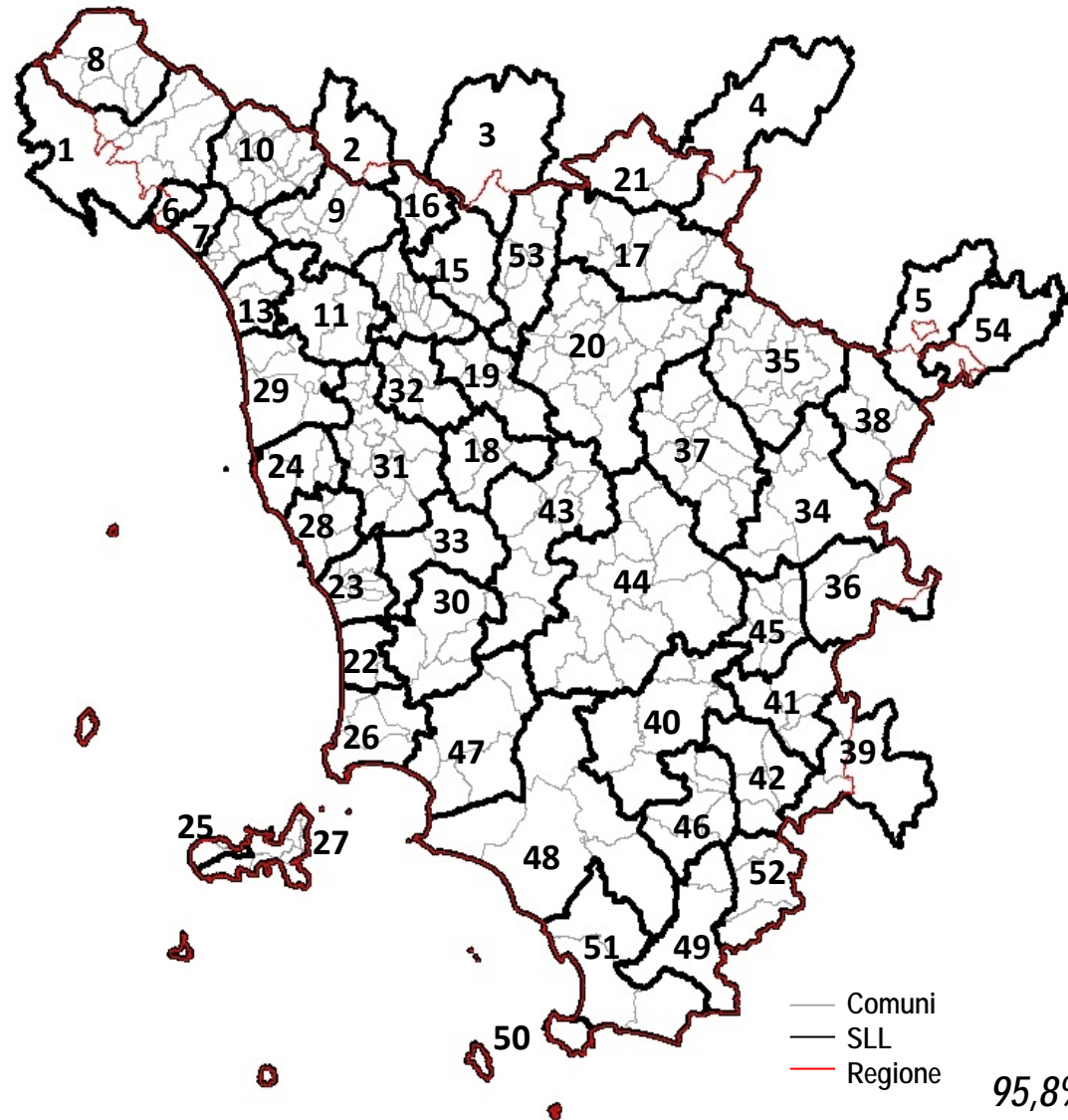
DOTAZIONE DI PERSONALE QUALIFICATO E CAPACITÀ DI SPESA DEGLI AMMINISTRATORI. 2010

	Dipendenti totali per 1.000 res.	Dirigenti per ciascuna delle 6 funzioni fondamentali	Totale amministratori locali per 1.000 residenti	Potere decisionale per amministratore locale* (euro)
Fino a 1.000	11,7	0,0	17,2	52.122
Da 1.001 a 3.000	8,4	0,0	6,6	114.705
Da 3.001 a 5.000	7,4	0,1	4,5	162.118
Da 5.001 a 10.000	6,7	0,2	2,3	232.943
Da 10.001 a 15.000	6,4	0,4	1,8	301.089
Da 15.001 a 30.000	6,6	0,7	1,1	477.306
Da 30.001 a 50.000	6,4	1,2	0,9	537.487
Da 50.001 a 100.000	7,9	1,8	0,6	1.280.956
Da 100.001 a 250.000 o cap.	7,5	2,9	0,7	1.048.009
Da 250.001 a 500.000	12,2	10,8	0,5	2.132.745

La piccola dimensione si riflette anche nella povertà delle competenze professionali disponibili e nella scarsità di risorse lasciate al potere decisionale di ciascun amministratore.

* Spesa totale al netto della spesa per amm.ne generale e organi istituzionali, diviso nr. amministratori

L'IPERFRAMMENTAZIONE NON CORRISPONDE AI COMPORTAMENTI REALI



SISTEMI LOCALI DEL LAVORO ISTAT 2011

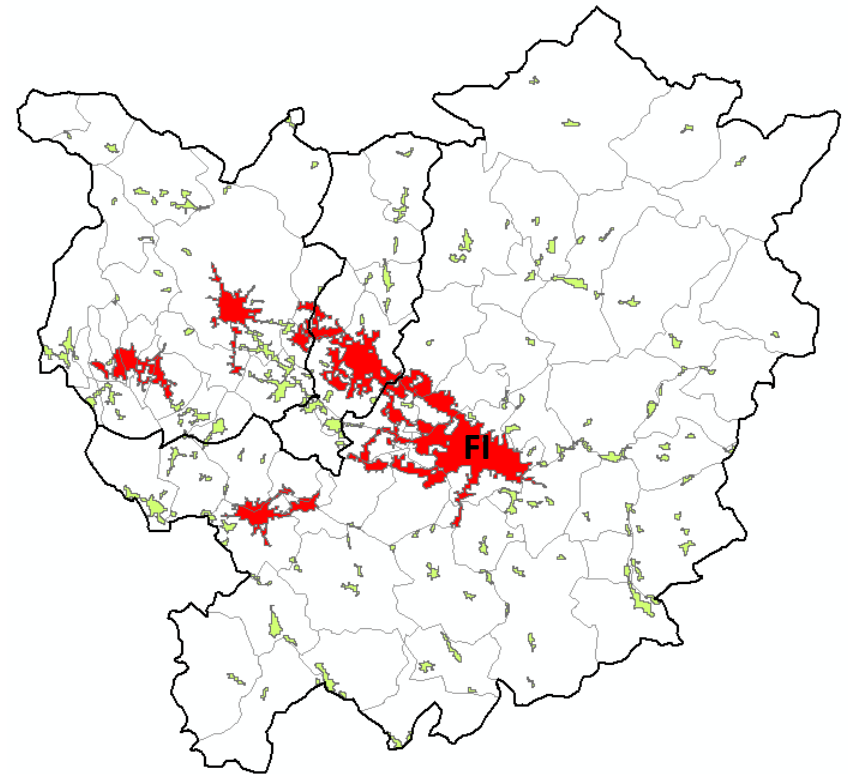
- | | |
|----------------------|---------------------|
| 1 LA SPEZIA | 28 ROSIGNANO M. MO |
| 2 PIEVEPELAGO | 29 PISA |
| 3 GAGGIO MONTANO | 30 POMARANCE |
| 4 FAENZA | 31 PONTEDERA |
| 5 NOVAFELTRIA | 32 SAN MINIATO |
| 6 CARRARA | 33 VOLTERRA |
| 7 MASSA | 34 AREZZO |
| 8 PONTREMOLI | 35 BIBBIENA |
| 9 BARGA | 36 CORTONA |
| 10 CASTELNUOVO DI G. | 37 MONTEVARCHI |
| 11 LUCCA | 38 SANSEPOLCRO |
| 12 PIETRASANTA | 39 CHIUSI |
| 13 VIAREGGIO | 40 MONTALCINO |
| 14 MONTECATINI T. | 41 MONTEPULCIANO |
| 15 PISTOIA | 42 PIANCASTAGNAIO |
| 16 SAN MARCELLO P.SE | 43 POGGIBONSI |
| 17 BORGO S. LORENZO | 44 SIENA |
| 18 CASTELFIORENTINO | 45 SINALUNGA |
| 19 EMPOLI | 46 CASTEL DEL PIANO |
| 20 FIRENZE | 47 FOLLONICA |
| 21 FIRENZUOLA | 48 GROSSETO |
| 22 CASTAGNETO C. | 49 MANCIANO |
| 23 CECINA | 50 MONTE ARGENTARIO |
| 24 LIVORNO | 51 ORBETELLO |
| 25 MARCIANA MARINA | 52 PITIGLIANO |
| 26 PIOMBINO | 53 PRATO |
| 27 PORTOFERRAIO | 54 SASSOCORVARO |


95,8% la quota di SLL toscani immutati fra 2001 e 2011

L'IPERFRAMMENTAZIONE COLPISCE ANCHE LE AREE METROPOLITANE

NELLE AREE METROPOLITANE: la frammentazione riduce le esternalità positive connesse alle economie di agglomerazione e, dunque, la produttività e il ruolo di motore economico (Ahrend et al. 2014; Bartolini, 2015), questo perché essa riduce gli investimenti in infrastrutture di trasporti e la razionalità della pianificazione territoriale, abbassando così l'attrattività complessiva dell'area.

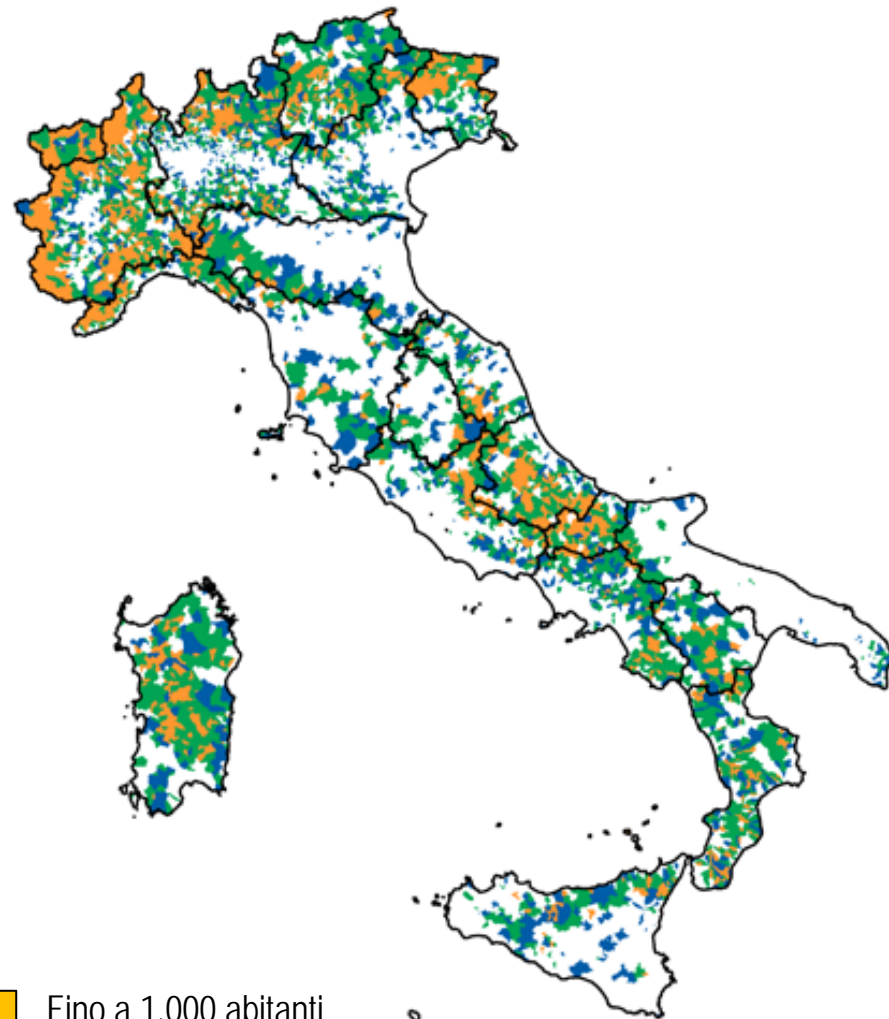
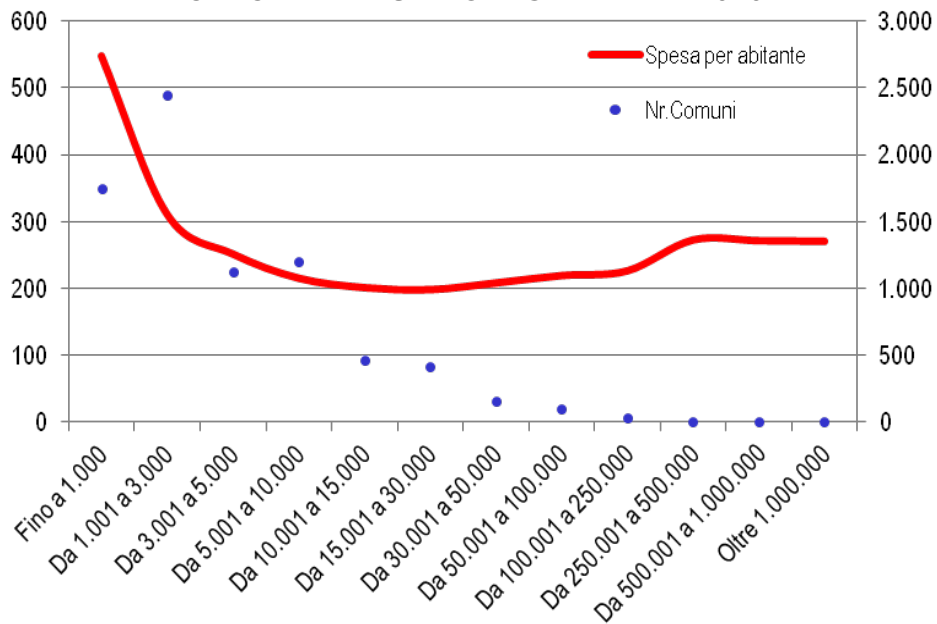
Altri effetti indesiderati sono: la competizione fiscale per l'attrazione delle funzioni più redditizie (residenze, commercio), difficoltà per la localizzazione di funzioni sovralocali (es. aeroporto), disparità della pressione fiscale tra centro e periferia, estrema lunghezza dei processi decisionali pubblici, ridotta visibilità politica alla scala nazionale e internazionale.






 Zone di urbanizzazione continua (UMZ)

L'IPERFRAMMENTAZIONE È UN PROBLEMA NAZIONALE

ITALIA. SPESA PER FUNZIONI GENERALI. 2010



-  Fino a 1.000 abitanti
-  Da 1.001 a 3.000 abitanti
-  Da 3.001 a 5.000 abitanti

QUALI VANTAGGI DALLE FUSIONI

Crescita dimensionale e riconciliazione con la realtà

	PICCOLI COMUNI	AREE URBANE (popolose e interconnesse)
ECONOMICI	Economie di scala, spostamento risorse da costi di funzionamento a servizi	Riduzione delle ridondanze e dei costi di transazione
DISTRIBUTIVI	Eliminazione delle disparità territoriali di trattamento in aree omogenee e connesse	Riduzione delle esternalità, maggiore corrispondenza finanziatori-utenti, minore concorrenza "predatoria"
ORGANIZZATIVI	Accrescimento delle competenze disponibili	Maggiori margini per operazioni di razionalizzazione
STRATEGICI	Maggiore visibilità e potere contrattuale vs livelli superiori	Attivazioni di funzioni rare in grado di accrescere competitività e benessere
QUALITÀ DELLA DEMOCRAZIA	Incremento della varietà sociale Maggior potere decisionale	Maggiore corrispondenza fra luoghi di vita e di partecipazione Maggior potere decisionale, riduzione dei tempi

I costi evitabili

SPESA PER AMMINISTRAZIONE GENERALE

	Comuni Attuali 2010	Hp SLL	Hp ZSS	Hp LR68/2011
Nr. enti	287	51	34	167
Spesa amministrazione generale (mil.)	885	788	746	824
Diff. Ass. Spesa 2010 (mil.)	-	-96	-138	-60
Var. % Spesa 2010	-	-10,9	-15,6	-6,8

COSTI DELLA POLITICA

	Comuni Attuali 2010	Comuni attuali 2012	Hp SLL	Hp ZSS	Hp LR68/2011
Nr. enti	287	287	51	34	167
Nr. amministratori	5.784	4.157	1.054	746	3.171
Indennità (mil.)	30	21	14	13	21
Costi di funzionamento (mil.)	79	73	30	32	72
TOTALE (mil.)	109	94	44	45	93
Diff. Ass. Amministratori 2012	-	-	-3.103	-3.411	-986
Var. % Amministratori 2012	-	-	-74,6	-82,1	-23,7
Diff. Ass. Spesa Tot. 2012 (mil.)	-	-	-51	-50	-1
Var. % Spesa Tot. 2012	-	-	-53,6	-52,8	-1,5

Stime sulla **Toscana** dimostrano che nell'ipotesi che i Comuni fossero fusi secondo i confini degli SLL (la simulazione è fatta sui confini 2001 per problemi di dati) si avrebbe un **risparmio complessivo sui costi di funzionamento degli enti pari a 162 milioni di euro (-20%** rispetto a quanto speso nel 2010), imputabili principalmente a un risparmio sui costi del personale addetto alle funzioni di amministrazione generale. Replicando l'esercizio per l'**Italia**, si ottiene una riduzione di spesa pari a **4,2 miliardi (-24%** rispetto all'assetto vigente). Superando anche la distinzione tra regioni ordinarie e speciali (ormai priva di ragioni) il risparmio sale a 5,2 miliardi (-30%).

Tali risorse possono essere "tagliate" o riallocate verso i servizi alla popolazione.

La stima non comprende i vantaggi connessi alla maggiore efficacia dell'agire pubblico.

Convenzioni, Unioni, Fusioni

Nella letteratura economica **gli strumenti associativi vengono in genere considerati soluzioni di *second best* rispetto al riadeguamento dei confini istituzionali (fusioni)**, perché introducono livelli decisionali aggiuntivi che comportano moltiplicazione dei costi amministrativi, allungamento dei tempi decisionali, accrescimento dei costi di transazione e indebolimento della capacità di controllo da parte degli elettori locali (Fraschini e Osculati, 2006; OECD, 2006; Bosch e Solé-Ollé, 2011).

L'adozione della **mappa degli SLL** ha il vantaggio di tener conto del comportamento reale della popolazione e di fornire una soluzione per l'intero territorio nazionale. E' inoltre ragionevole attendersi che i **luoghi della frequentazione quotidiana** corrispondano anche con gli ambiti in cui si domandano i servizi pubblici di uso frequente e si formano le identità locali.

Tuttavia, occorre essere consapevoli che **l'analisi economica aiuta a evidenziare i punti critici dell'attuale assetto e le possibili strategie**, mentre è compito della politica definire e realizzare le soluzioni concrete, possibilmente in un'ottica di lungo periodo, come investimento per il futuro.



IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana

I COSTI DELLA FRAMMENTAZIONE E I VANTAGGI DELLE FUSIONI

sabrina.iommi@irpet.it