

urbanistica **DOSSIER**

**SICILIA
RAPPORTO
SUL TERRITORIO
2018**

INU SICILIA

016

**Rivista
monografica**

ISBN: 978-88-7603-193-9
Euro 20,00 (Print)

INU
Edizioni

SICILIA RAPPORTO SUL TERRITORIO 2018

a cura di Ignazio Vinci e Paolo La Greca



INU SICILIA

Il volume **Sicilia. Rapporto sul Territorio 2018** è stato curato da Ignazio Vinci e Paolo La Greca, rispettivamente Vice-Presidente e Presidente della sezione regionale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica.

I testi raccolti nel volume, pervenuti in forma finale nel maggio del 2018, sono da attribuirsi ai seguenti autori:

Popolazione e dinamiche demografiche: Ignazio Vinci e Fabio Cutaia
Economie locali: Vincenzo Provenzano
Fenomeni di differenziazione sociale: Francesco Lo Piccolo e Vincenzo Todaro
Consumo di suolo: Annalisa Giampino
Trasformazione dei paesaggi: Fausto Carmelo Nigrelli
Patrimonio abitativo: Giulia Bonafede
Rischi urbani e territoriali: Luca Barbarossa, Paolo La Greca e Daniele La Rosa
La pianificazione urbanistica comunale: Giuseppe Trombino
La pianificazione paesaggistica: Giuseppe Trombino
La gestione delle aree protette: Filippo Schilleci e Francesca Lotta
La pianificazione di bacino: Francesco Martinico e Viviana Pappalardo
La pianificazione dei trasporti: Ignazio Vinci e Fabio Cutaia
La programmazione europea: Ignazio Vinci
La riforma urbanistica: Giuseppe Trombino
Il riassetto istituzionale: Fausto Carmelo Nigrelli
La pianificazione di area vasta: Paolo La Greca e Francesco Martinico
Il rinnovo urbano: Ignazio Vinci

Le immagini contenute nel volume sono di Carlo Foderà.

Un supporto alla produzione grafica ed alla cura redazionale del volume è stato offerto da Fabio Cutaia.

Introduzione	05
Fenomeni e geografie	
Popolazione e dinamiche demografiche	09
Economie locali	15
Fenomeni di differenziazione sociale	21
Consumo di suolo	27
Trasformazione dei paesaggi	31
Patrimonio abitativo	35
Rischi urbani e territoriali	41
Piani e politiche	
La pianificazione urbanistica comunale	49
La pianificazione paesaggistica	53
La pianificazione delle aree protette	59
La pianificazione di bacino	63
La pianificazione dei trasporti	69
La programmazione europea	75
Questioni di governo del territorio	
La riforma urbanistica	81
Il riassetto istituzionale	87
La pianificazione di area vasta	91
Il rinnovo urbano	95

POPOLAZIONE E DINAMICHE DEMOGRAFICHE

Introduzione

Osservando l'andamento della popolazione negli ultimi quindici anni (2001-2016) in chiave comparativa, l'immagine complessiva che si ricava della Sicilia è di una regione relativamente dinamica nel contesto del Mezzogiorno, ma con tassi di crescita significativamente inferiori a quelli nazionali e di alcune regioni del centro-nord in particolare. Tra i due censimenti (2001-2011) la popolazione residente in Sicilia è complessivamente cresciuta dello 0,7%, un valore pari a circa un sesto di quello nazionale (4,3) e soprattutto di gran lunga inferiore al dato registrato dalle regioni italiane con i più consistenti incrementi demografici, quali l'Emilia Romagna, il Lazio, la Lombardia. In ragione di ciò, la Sicilia si mantiene al di sopra della soglia dei cinque milioni di abitanti, accogliendo circa l'8,4% della popolazione italiana e mantenendo il quarto posto tra le regioni italiane più popolate, ma non è escluso che già nel breve periodo possa essere superata dal Veneto come quarta regione italiana per peso demografico.

È ben noto come tali dinamiche, in Italia come in Europa¹, siano state negli ultimi due decenni fortemente influenzate dai fenomeni migratori e dai loro effetti sulla quota di residenti stranieri, soprattutto nelle aree urbane. Se riferissimo le nostre osservazioni alla sola componente italiana della popolazione residente, infatti, la Sicilia avrebbe una dinamica demografica negativa, ma in misura appena superiore al dato nazionale (-0,8% contro 0,5%). Ma mentre a livello nazionale questa tendenza è stata abbondantemente compensata dalla crescita della popolazione straniera (+6,8%), i circa 75.000 nuovi residenti di nazionalità straniera collocatisi in Sicilia incidono solo per il 2,5% sulla popolazione complessiva. In definitiva, sussiste un processo di scomposizione etnica della popolazione siciliana, ma con un andamento piuttosto contenuto rispetto alle regioni del centro-nord.

Un ulteriore carattere peculiare del profilo demografico-insediativo del territorio siciliano, così come emerge dall'ultimo censimento, riguarda il numero degli edifici presenti sul territorio regionale, che al 2011 ammontavano a poco più di 1,7 milioni, di cui 1.431.419 destinati ad uso residenziale². Tra il 2001³ ed il 2011⁴, la Sicilia ha visto comprimere lievemente il trend di crescita di questo valore, passando al secondo posto in Italia dietro la regione Lombardia, ma occorre precisare che quest'ultima ha una popolazione

residente pari al doppio di quella siciliana. A questo dato così macroscopico concorrono due differenti caratteristiche del modello insediativo regionale: da un lato, l'alta incidenza di seconde case, la cui produzione è andata declinando negli ultimi anni, ma che comunque continua ad interessare vaste porzioni del territorio regionale, soprattutto costiero; dall'altro, una scarsa capacità di allocare efficacemente il patrimonio residenziale, con evidenti effetti sulla questione abitativa, soprattutto nelle maggiori città. Come conseguenza, la quota di abitazioni non occupate sul numero complessivo delle abitazioni disponibili risulta essere la più alta in Italia, pari al 47% del totale contro una media nazionale del 24%.

Andamento demografico e concentrazione della popolazione

In termini generali, il confronto tra i due ultimi censimenti evidenzia un processo di redistribuzione della popolazione residente soprattutto verso le aree della regione caratterizzate da una più diffusa strutturazione urbana. Su base provinciale, i territori su cui permangono dinamiche demografiche positive sono le aree di Ragusa, Trapani e Siracusa e le provincie metropolitane, con la sola eccezione di Messina, che ha registrato una contrazione della popolazione residente pari a circa il 2%.

Una migliore comprensione dei processi di redistribuzione della popolazione residente sul territorio regionale suggerisce di osservare il fenomeno demografico nei comuni a partire da sei principali classi di popolazione:

- comuni con meno di 1.000 abitanti;
- comuni con una popolazione compresa tra 1.000 e 5.000 abitanti;
- comuni con una popolazione compresa tra 5.000 e 10.000 abitanti;
- comuni con una popolazione compresa tra 10.000 e 30.000 abitanti;
- comuni con una popolazione compresa tra 30.000 e 100.000 abitanti;
- comuni con una popolazione superiore ai 100.000 abitanti.

Stando alla popolazione residente registrata nel 2016⁵, alla prima classe appartengono 34 comuni posti prevalentemente nelle aree interne, per una popolazione complessiva di poco superiore ai 24.000 abitanti. I comuni appartenenti a questa classe hanno perso, nel quindicennio tra il 2001 ed il 2016, il 9,5% della popolazione, in buona parte dei casi riproducendo un processo di

lungo periodo che ha avuto inizio nel secondo dopoguerra. Considerazioni analoghe possono avanzarsi per la classe di popolazione tra 1.000 e 5.000 abitanti, quella numericamente più cospicua, con 171 comuni corrispondenti al 43% del totale. I comuni appartenenti a questa classe, tra il 2001 ed il 2016, perdono complessivamente il 3,6% della popolazione, con 39 comuni caratterizzati da un decremento percentuale della popolazione in doppia cifra. All'interno di questa classe, di contro, si trovano anche 20 comuni con una crescita di popolazione superiore al 10%, ma tutti ricompresi all'interno delle cinture delle tre città metropolitane (di cui si dirà in seguito) con le sole eccezioni di San Vito Lo Capo ed Ustica, dove evidentemente il dinamismo demografico si lega alla vivacità delle economie turistiche.

Nelle tre classi ricomprese tra 5.000 e 100.000 abitanti i fenomeni di declino demografico si invertono, con processi di contrazione della popolazione in un numero limitato di comuni interni ed invece un numero più cospicuo di città di piccole e medie dimensioni con evidenti incrementi della popolazione, non necessariamente appartenenti alle cinture metropolitane.

Nella classe tra 5.000 e 10.000 abitanti (73 comuni), la popolazione si accresce globalmente del 3,1%, mentre in quella tra 10.000 e 30.000 (78 comuni) l'incremento demografico arriva al 7,8%. In queste due classi è interessante rilevare come gli incrementi demografici più

Se si escludono i comuni maggiormente interessati dai processi di suburbanizzazione nelle aree metropolitane, si manifestano incrementi percentuali molto consistenti in un numero significativo di poli urbani, solo in parte riconducibili ad aggregazioni urbane policentriche: Vittoria (17,6), Canicatti (13,4), Favara (8,2), Mazara del Vallo (8,1), Marsala (8), Gela (7,4), Ragusa (7,4), Agrigento (7,2).

Si tratta in molti casi di una inversione di tendenza rispetto al decennio precedente (1991-2001)⁶, frutto di un rinnovato dinamismo socio-economico, almeno rispetto al contesto territoriale circostante, così come esito del processo di immigrazione degli ultimi anni è la conseguente regolarizzazione della popolazione straniera residente⁷.

I processi di cambiamento demografico nelle grandi città

Contrariamente alle città di medie dimensioni, i comuni con una popolazione superiore ai 100.000 abitanti – i tre capoluoghi metropolitani oltre a Siracusa –, sembrano non avere invertito il processo di declino demografico avuto luogo almeno negli ultimi due decenni. Pur in assestamento demografico nell'ultimo decennio, Siracusa ha perso oltre 7.000 residenti rispetto al 1991. Un andamento demografico altalenante non ha impedito al comune di Messina di perdere il 4,2% della popolazione nel decennio 2001-2011 e quasi

Classi di città	2001	2011	2016	Variazione % pop. 2001-2016
1 (< 1.000)	27.467	26.510	24.867	-9,5
2 (1.000 > 5.000)	490.835	489.961	473.111	-3,6
3 (5.000 > 10.000)	509.418	530.380	525.398	3,1
4 (10.000 > 30.000)	1.195.612	1.277.401	1.289.328	7,8
5 (30.000 > 100.000)	1.304.897	1.411.137	1.411.837	8,2
6 (> 100.000)	1.398.108	1.315.686	1.349.720	-3,5

Tab. 1: Evoluzione demografica per classi di città tra gli anni 2001 e 2016 (Elaborazione su dati ISTAT)

cospicui non riguardino esclusivamente le cinture metropolitane, quanto anche comuni di piccola e media dimensione posti all'interno di aree vaste demograficamente dinamiche, quali soprattutto quelle coincidenti con i sistemi urbani della Sicilia Occidentale e Sud-Orientale. Al contempo, è interessante rilevare come i comuni ricadenti nelle isole minori – come Lampedusa, Pantelleria, Lipari – segnino aumenti considerevoli della popolazione residente, secondo un processo che coinvolge più in generale diverse porzioni dei territori costieri. Con l'unica eccezione di Milazzo, negli ultimi quindici anni le città medie con una popolazione superiore ai 30.000 abitanti sono tutte caratterizzate da una tendenza alla crescita demografica.

il 2% nell'ultimo quindicennio. Nelle due maggiori città siciliane, il declino demografico ha avuto corso sin dagli anni settanta a Catania e dagli anni ottanta a Palermo, pur se le ultime rilevazioni mostrano segnali in controtendenza. Al pari di buona parte delle città metropolitane italiane, tali processi si legano ai meccanismi di suburbanizzazione verso i comuni delle cinture, particolarmente evidenti a Catania dove il comune capoluogo ha una popolazione residente di poco superiore alle 300.000 unità, pur rimanendo il fulcro di un'area metropolitana di oltre un milione di abitanti. Tali processi, di conseguenza, hanno determinato l'emergere di poli urbani di medie dimensioni, funzionalmente

e territorialmente collegati alla città centrale, all'interno dei quali si sono manifestate i più consistenti incrementi demografici dell'intera regione. Comuni di medie dimensioni quali Carini e Monreale, orbitanti sulla città di Palermo, negli ultimi quindici anni, hanno visto accrescere la loro popolazione del 57,5% e del 23,5% rispettivamente. Nell'area metropolitana catanese, la popolazione residente nel comune di Mascalucia si è accresciuta del 31,2%, così come nel comune di Misterbianco del 12,6%. In queste due aree in particolare, incrementi demografici dell'ordine del 20-30% hanno

interessato anche numerosissimi comuni con popolazione compresa tra 10.000 e 30.000 abitanti, determinando vere e proprie saldature nel tessuto insediativo. Come conseguenza di ciò, la cintura metropolitana di Catania assorbe ormai una quota di popolazione residente superiore al 70% del totale, mentre un maggiore equilibrio tra centro e periferia dell'area metropolitana la si osserva a Messina e soprattutto a Palermo.

Un fenomeno degno di attenzione riguarda il processo di redistribuzione della popolazione all'interno delle corone metropolitane, come

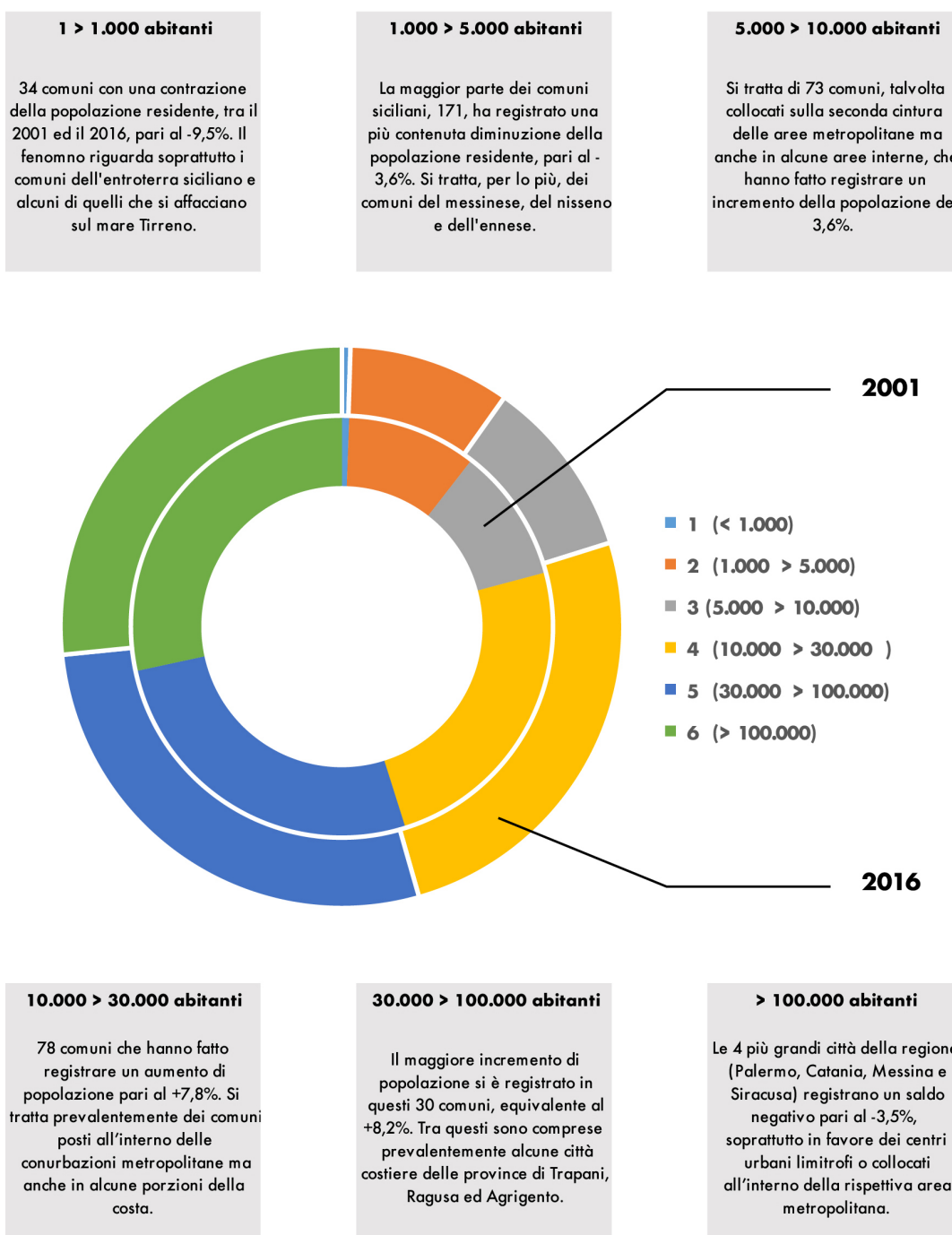


Fig. 1: Il contributo dei comuni, per classi di popolazione, al complesso della popolazione regionale tra il 2001 ed il 2016 - anello esterno (Elaborazione su dati ISTAT)

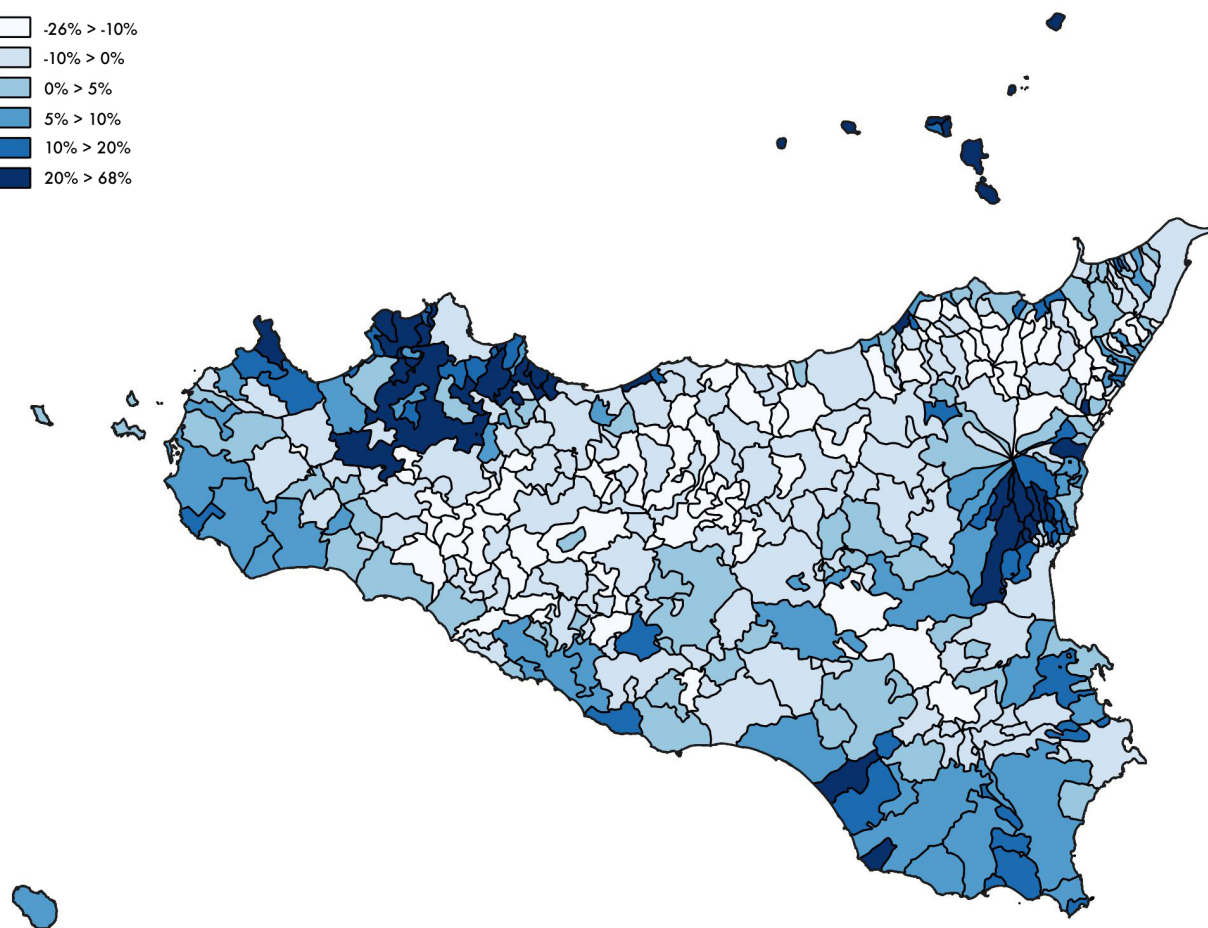


Fig. 2: Andamento della popolazione nei comuni tra il 2001 ed il 2016 (Elaborazione su dati ISTAT)

si evince dal decremento demografico in atto ad esempio a Termini Imerese (-2,9%), nell'area metropolitana di Palermo, o a Gravina (-4,5%) nell'area metropolitana di Catania, in controtendenza rispetto alle dinamiche di crescita degli anni precedenti. Pare ragionevole ricondurre tale fenomeno alla saturazione delle aree disponibili a fini residenziali, ovvero alla maggiore concorrenza esercitata da comuni limitrofi nell'attrazione di funzioni produttive e soprattutto commerciali.

Uno sguardo d'insieme dalla prospettiva delle città

Il quadro che emerge dalle analisi fin qui condotte sull'andamento della popolazione negli ultimi quindici anni denota il consolidarsi di alcuni fenomeni di strutturazione territoriale in cui le dinamiche demografiche appaiono il riflesso di più ampi processi economici e sociali. In particolare, appare evidente la tendenza ad uno sviluppo del sistema urbano di tipo duale, in cui i vertici della catena – i comuni di piccole dimensioni (fino a 5.000 abitanti) e le maggiori città (oltre i 100.000 abitanti) – perdono popolazione rispetto al resto del tessuto insediativo regionale. A fronte di un impoverimento complessivo delle

aree interne e montane, secondo dinamiche consolidate ormai da alcuni decenni, nelle città l'evoluzione demografica più recente segue tre principali movimenti:

- la tenuta della consistenza demografica in alcuni poli urbani di medie dimensioni nella Sicilia centrale e meridionale, con tendenze aggregative generalmente sfavorevoli ai piccoli comuni limitrofi e che solo in casi limitati (ad esempio Agrigento) manifestano segnali di aggregazione in una ottica policentrica;
- il rafforzamento di due principali sistemi urbani policentrici (nella Sicilia occidentale e nella Sicilia sud-orientale), con processi di crescita che coinvolgono una pluralità di poli urbani di medie dimensioni e con dinamiche demografiche che interessano anche i piccoli comuni ad essi limitrofi;
- il permanere di dinamiche di suburbanizzazione nelle tre aree metropolitane, con tendenze tuttora consistenti nelle cinture delle città metropolitane di Palermo e Catania e con andamento più contenuto e discontinuo nella conurbazione attorno all'area urbana di Messina.

Nel complesso, il segmento più dinamico del sistema urbano regionale sotto il profilo

demografico è quello che interessa le città di medie dimensioni, rafforzando l'identità di una regione dal modello di sviluppo territoriale storicamente policentrico. Tra le regioni italiane, infatti, solo la Puglia ha un numero di città con popolazione maggiore ai 50.000 abitanti superiore a quelle che si trovano sul territorio siciliano (15), cui vanno aggiunte ulteriori diciannove città con più 30.000 abitanti, le quali si configurano in molti casi come poli generatori di servizi territoriali per reti più o meno estese di comuni limitrofi.

Se da un lato le dinamiche in atto segnalano il consolidarsi del fenomeno urbano nelle fasce costiere a scapito delle aree interne, dall'altro, proprio lungo queste direttrici, appare degno di nota il processo di saldatura che sembra delinearsi tra sistemi urbani di diverso rango ed articolazione funzionale. Nella Sicilia occidentale, ad esempio, appare evidente come il dinamismo demografico interessi le città di piccole e medie dimensioni che si frappongono tra l'area metropolitana di Palermo ed il sistema policentrico incentrato tra le aree urbane di Trapani e Marsala, configurando l'emergere di potenziali regioni urbane più complesse, in linea con i fenomeni che si osservano in altre aree del paese.

Note

1. Cfr. i dati pubblicati da Eurostat nel 2017.
2. Cfr. ISTAT (2011), *15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni*.
3. Cfr. ISTAT (2001), *14° Censimento della popolazione e delle abitazioni 2001*.
4. Cfr. ISTAT (2011), *15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni*.
5. Cfr. ISTAT (2016), "Le trasformazioni demografiche e sociali: una lettura per generazione", in *Rapporto Annuale 2016. La situazione del Paese*, Istituto Nazionale di Statistica, Roma.
6. Cfr. ISTAT (1991), *13° Censimento della Popolazione e delle Abitazioni*.
7. Cfr. ISTAT (2016), "Popolazione", in *Italia in cifre 2016*, Istituto Nazionale di Statistica, Roma.