V COMMISSIONE BILANCIO DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Audizioni informali nell'ambito dell'esame della proposta di legge C. 2173 Calderone

Disposizioni per la rimozione degli svantaggi derivanti dall'insularità, la considerazione del fattore insulare nella produzione normativa e il riconoscimento della peculiarità delle isole minori, in attuazione dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione

Audizione del Centro Studi delle Camere di commercio Guglielmo Tagliacarne

Il tema delle Isole Minori italiane è entrato a pieno titolo nel dibattito sulla programmazione territoriale all'interno del nuovo ciclo della **Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)**. Nel periodo 2021-2027, il Dipartimento per le Politiche di Coesione e per il Sud ha individuato l'insieme delle Isole Minori come **unico ambito territoriale pluriregionale** su cui concentrare l'azione strategica, con l'obiettivo di migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e di rafforzare le opportunità economiche in territori interni e a rischio marginalizzazione.

Le Isole Minori comprendono **35 comuni** e poco più di **210 mila residenti**, a cui si aggiunge una presenza significativa di turisti e proprietari di seconde case, attratti dall'elevato appeal di queste destinazioni.

Nella tabella seguente è riportato l'elenco dei comuni con le relative isole di riferimento. È importante sottolineare che non sempre vi è una corrispondenza diretta tra isole e comuni: in alcuni casi i confini amministrativi si estendono anche sulla terraferma. Ad esempio, l'isola di **Palmaria** appartiene al Comune di Portovenere (che include anche una parte di territorio continentale), mentre l'isola dell'**Asinara** – oggi disabitata – rientra nel Comune di Porto Torres, anch'esso in larga parte situato sulla terraferma.

Regione	Provincia	Comune	Arcipelago	Isola
Liguria	La Spezia	Portovenere	Arcipelago Spezzino	Palmaria, Tino e Tinetto
Toscana	Grosseto	Isola del Giglio	Arcipelago Toscano	Isola del Giglio
Toscana	Livorno	Campo nell'Elba	Arcipelago Toscano	Isola d'Elba
Toscana	Livorno	Capoliveri	Arcipelago Toscano	Isola d'Elba
Toscana	Livorno	Marciana	Arcipelago Toscano	Isola d'Elba

Toscana	Livorno	Marciana Marina	Arcipelago Toscano	Isola d'Elba
Toscana	Livorno	Porto Azzurro	Arcipelago Toscano	Isola d'Elba
Toscana	Livorno	Portoferraio	Arcipelago Toscano	Isola d'Elba
Toscana	Livorno	Rio	Arcipelago Toscano	Isola d'Elba
Toscana	Livorno	Capraia Isola	Arcipelago Toscano	Isola di Capraia
Lazio	Latina	Ponza	Arcipelago delle Isole Ponziane	Isola di Ponza
Lazio	Latina	Ventotene	Arcipelago delle Isole Ponziane	Isola di Ponza
Campania	Napoli	Anacapri	Arcipelago Campano	Isola di Capri
Campania	Napoli	Capri	Arcipelago Campano	Isola di Capri
Campania	Napoli	Barano d'Ischia	Arcipelago Flegreo	Isola di Ischia
Campania	Napoli	Casamicciola Terme	Arcipelago Flegreo	Isola di Ischia
Campania	Napoli	Forio	Arcipelago Flegreo	Isola di Ischia
Campania	Napoli	Ischia	Arcipelago Flegreo	Isola di Ischia
Campania	Napoli	Lacco Ameno	Arcipelago Flegreo	Isola di Ischia
Campania	Napoli	Serrara Fontana	Arcipelago Flegreo	Isola di Ischia
Campania	Napoli	Procida	Arcipelago Flegreo	Isola di Procida
Puglia	Foggia	Isole Tremiti	-	Isole Tremiti
Sicilia	Agrigento	Lampedusa e Linosa	Arcipelago delle Isole Pelagie	Isola di Lampedusa
Sicilia	Agrigento	Lipari	Arcipelago delle Isole Eolie	Isola di Lipari, Filicudi, Alicudi, Stromboli, Vulcano e Panarea
Sicilia	Agrigento	Leni	Arcipelago delle Isole Eolie	Isola di Salina
Sicilia	Agrigento	Malfa	Arcipelago delle Isole Eolie	Isola di Salina
Sicilia	Messina	Santa Marina Salina	Arcipelago delle Isole Eolie	Isola di Salina
Sicilia	Palermo	Ustica	-	Isola di Ustica
Sicilia	Trapani	Pantelleria	-	Isola di Pantelleria
Sicilia	Trapani	Favignana	Arcipelago delle Isole Egadi	Isola di Favignana
Sardegna	Sassari	Porto Torres	-	Isola dell'Asinara
Sardegna	Gallura Nord-Est Sardegna	La Maddalena	Arcipelago della Maddalena	La Maddalena
Sardegna	Sulcis Iglesiente	Carloforte	Arcipelago del Sulcis	Isola di San Pietro e Isola di Sant'Antioco
Sardegna	Sulcis Iglesiente	Calasetta	Arcipelago del Sulcis	Isola di San Pietro e Isola di Sant'Antioco
Sardegna	Sulcis Iglesiente	Sant'Antioco	Arcipelago del Sulcis	Isola di San Pietro e Isola di Sant'Antioco

Dall'elenco dei comuni emerge che le Isole Minori, pur costituendo un'area pluriregionale, hanno una **forte connotazione meridionale**: ben 23 comuni su 35 si trovano nel Mezzogiorno e racchiudono oltre l'80% della popolazione residente. Tuttavia, nonostante questa prevalenza geografica, alcuni parametri economici consentono di definirla un'area che rappresenta una sorta di **"Mezzogiorno di eccellenza"**.

Se si osserva il **valore aggiunto pro capite** – utilizzato come indicatore delle condizioni socioeconomiche del territorio – si nota che nelle Isole Minori è inferiore alla media nazionale, ma con un divario di circa il 20%, molto più contenuto rispetto al ritardo medio del Mezzogiorno (pari a circa il 34%). Questo risultato è dovuto sia alla presenza di alcuni comuni del Centro-Nord, sia al ruolo di realtà meridionali particolarmente

dinamiche come **Capri** e le **Isole Tremiti**, che registrano i valori più elevati tra i 35 comuni considerati. Capri, in particolare, raggiunge i **75.000 euro di valore aggiunto pro capite (2,5 volte la media nazionale)**, un livello di assoluto rilievo anche in ambito europeo.

Nel quadro delle **124 aree progetto individuate dalla SNAI**, quella delle Isole Minori si colloca **all'inizio del secondo terzile** (suddividendo in tre gruppi ordinati la graduatoria quello di mezzo) nella graduatoria per livelli di sviluppo, con performance superiori a una decina di aree del Nord.

Va però sottolineata anche la forte **eterogeneità interna**: accanto a eccellenze come Capri e Tremiti, si trovano comuni come **Barano d'Ischia**, che con i suoi 13.000 euro di valore aggiunto pro capite figura tra le aree più depresse d'Europa. Per questo le Isole Minori risultano essere una delle aree progetto SNAI con i livelli più alti di variabilità interna.

Nelle sezioni seguenti sono riportati alcuni approfondimenti sulle caratteristiche socioeconomiche di queste realtà.

Invecchiamento e spopolamento demografico

Alla fine del 2024 i comuni delle Isole Minori contano complessivamente poco più di **210.000 abitanti**, con una media di poco superiore ai **6.000 residenti per comune**, ossia circa il **19% in meno** rispetto alla media nazionale. Tuttavia, pur avendo una dimensione media più contenuta, la quota di **piccoli comuni** (fino a 5.000 abitanti) risulta **inferiore alla media italiana**. Questa combinazione fa emergere una forte **eterogeneità demografica**, con realtà che superano i 20.000 abitanti accanto ad altre che non raggiungono nemmeno i 1.000.

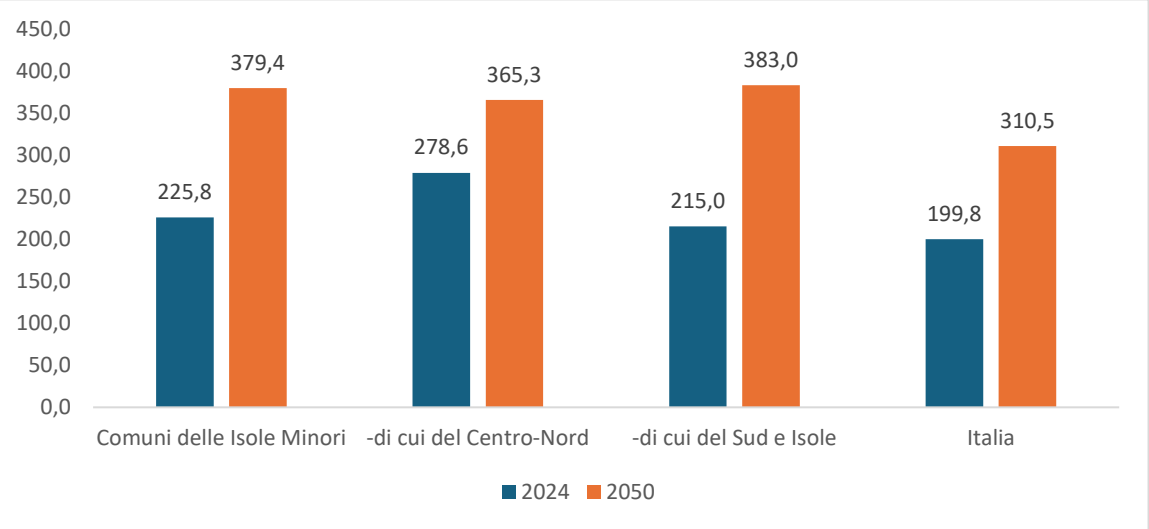
Oltre alla disomogeneità dimensionale, le Isole Minori affrontano anche due criticità strutturali: **l'invecchiamento** e lo **spopolamento**. Sul primo fronte, l'**indice di vecchiaia** (over 65 ogni 100 under 15) è oggi del **13% superiore** alla media nazionale: **225,8 contro 199,8**, con punte di **278,6** negli undici comuni del Centro-Nord.

Quanto allo spopolamento, le proiezioni demografiche Istat (luglio 2024) stimano, tra il 2024 e il 2050, un calo della popolazione delle Isole Minori del **13,2%**, scendendo in termini assoluti a **meno di 185.000 abitanti**, a fronte di un -7,7% a livello nazionale. Anche qui emerge una netta frattura geografica: i comuni del **Centro-Nord** ridurrebbero

la perdita al **9,2%**, con addirittura prospettive di crescita per **Capoliveri** e **Marciana**; al contrario, nel **Mezzogiorno** la contrazione supererebbe il **14%**, nonostante l'espansione attesa per **Favignana**.

La riduzione della popolazione, dovuta in gran parte al calo delle nascite, accentuerà ulteriormente l'invecchiamento. Al 2050, l'indice di vecchiaia dei 35 comuni isolani sfiorerà quota **400**, cioè oltre il **22% in più** della media nazionale (contro il differenziale attuale del 13%), con livelli elevati e una accentuazione per le aree del Mezzogiorno.

Indice di vecchiaia nei comuni delle Isole Minori e in Italia. Anni 2024 e previsione 2050 secondo lo scenario mediano.



Fonte: Elaborazione Centro Studi delle Camere di Commercio Guglielmo Tagliacarne su dati Istat

Economia, lavoro e benessere

Le Isole Minori si caratterizzano per una **propensione imprenditoriale leggermente superiore alla media nazionale**. Rapportando le imprese registrate presso le Camere di Commercio alla popolazione residente (dati al 31 dicembre 2024), emergono **10,5 imprese ogni 100 abitanti**, contro le 10,0 a livello nazionale. Si tratta però di un indicatore con una forte **variabilità interna**: nei comuni del Centro-Nord si arriva a quasi 13 imprese ogni 100 abitanti (con punte oltre le 21 a **Capraia Isola** e **Isola del Giglio**), mentre nel Mezzogiorno la media non raggiunge quota 10. Fanno eccezione casi particolari come le **Isole Tremiti** (24,9 imprese per 100 abitanti) e **Santa Marina Salina** (20,6).

Il tessuto imprenditoriale mostra una maggiore presenza di **imprese femminili** (25,4%

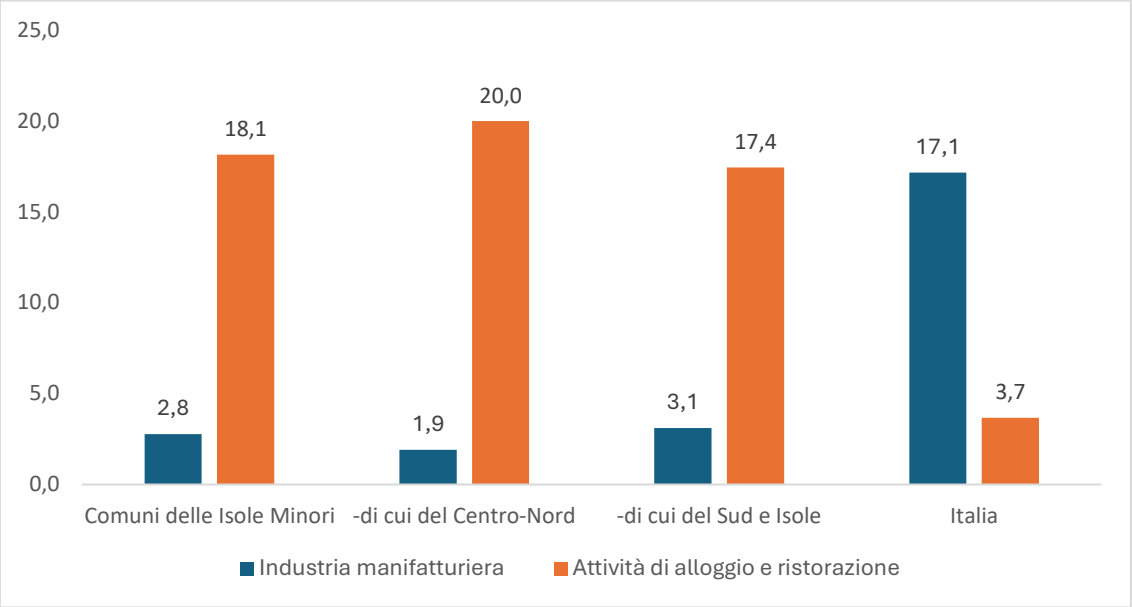
contro il 22,2% nazionale), ma è meno aperto all'imprenditoria **straniera** (incidenza circa dimezzata rispetto alla media italiana, con eccezioni a **Capoliveri** e nelle **Eolie**) e all'**artigianato**, che resta poco sviluppato soprattutto nel Mezzogiorno, salvo alcune realtà della Sardegna. In generale, si tratta di imprese **poco strutturate**: le società di capitale rappresentano il 24,6% del totale, otto punti in meno della media nazionale, e appena il 21% nei comuni del Centro-Nord.

Dal punto di vista produttivo, la struttura economica delle Isole Minori è fortemente orientata al **turismo**. Le attività di alloggio e ristorazione generano il **18,1% del valore aggiunto complessivo**, a fronte del 3,7% nazionale, con picchi oltre il 40% alle **Isole Tremiti** e il 20% nei comuni del Centro-Nord, dove spicca **Capoliveri**. Tuttavia, nonostante il boom turistico registrato in Italia dopo la pandemia, le Isole Minori mostrano segnali di **stagnazione**: tra il 2019 e il 2024 le presenze in strutture ricettive sono cresciute appena dello 0,6%, contro il +6,7% nazionale. I 12 comuni del Centro-Nord hanno registrato aumenti modesti, mentre quelli del Mezzogiorno sono entrati in **recessione**, in particolare l'**Isola d'Ischia**, che da sola rappresenta una quota rilevante del totale, con l'eccezione parziale di **Favignana**.

La **manifattura** è pressoché assente: nei comuni del Centro-Nord pesa solo per l'1,9% del valore aggiunto, mentre nel Sud raggiunge valori più elevati esclusivamente grazie al caso di **Porto Torres**, unico comune a registrare un'incidenza a doppia cifra. In ogni caso, la distanza dalla media nazionale (17,1%) resta marcata.

Il tasso di disoccupazione delle Isole Minori si attesta all'**11,6%**, più alto della media nazionale (7,7%), ma con un divario ridotto tra Sud (12,2%) e Centro-Nord (9,2%), pari a soli 3 punti percentuali, ben al di sotto dei 6 punti che separano le due aree a livello nazionale. Analoga situazione emerge dai **redditi dichiarati**: il gap con la media italiana è di oltre 3.000 euro, ma lo scarto interno tra comuni del Centro-Nord e del Sud è di circa 2.800 euro, molto più contenuto rispetto ai quasi 7.000 euro che separano le due macroaree nel complesso del Paese.

Incidenza percentuale del valore aggiunto proveniente dall'industria manifatturiera e dalle attività di alloggio e ristorazione e in Italia. Anno 2022



Fonte: Elaborazione Centro Studi delle Camere di Commercio Guglielmo Tagliacarne su dati Unioncamere-Centro Studi delle Camere di Commercio Guglielmo Tagliacarne

I tratti distintivi della popolazione residente

La popolazione residente nelle Isole Minori mostra una **bassa propensione a spostarsi per motivi di studio o di lavoro** verso altri comuni: **la quota è del 25,2% rispetto al 45,2% nazionale**. Si tratta di un indicatore con una forte **variabilità interna**, strettamente legata alla **distanza dalla terraferma**.

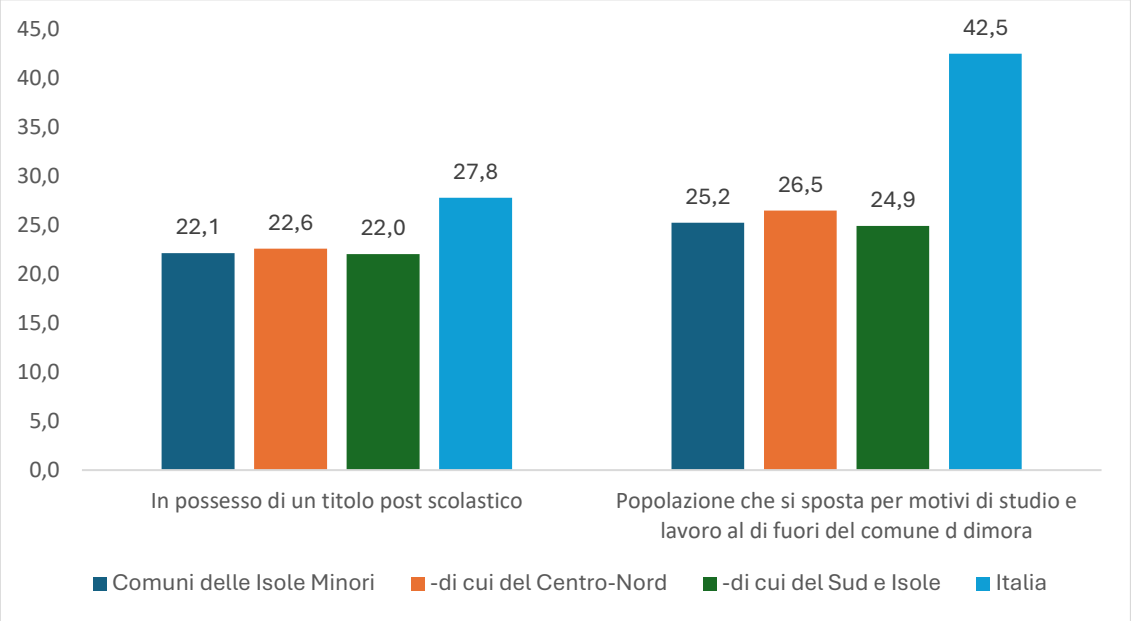
Il caso più emblematico è quello di **Lampedusa e Linosa**, dove non esiste di fatto la possibilità di pendolarismo, considerato che la costa più vicina dista oltre 200 km. Situazioni analoghe si riscontrano a **Pantelleria** e **Ustica**. Diverso, invece, il quadro per isole come la **Palmaria**, a soli 2 km da Portovenere, dove quasi i due terzi della popolazione si spostano regolarmente.

Questa scarsa mobilità si riflette anche sul **livello di istruzione**. Nei 35 comuni delle Isole Minori, solo il **22% della popolazione sopra i 9 anni** possiede un titolo post-diploma (ITS, laurea triennale, magistrale, ecc.), con un divario di sei punti rispetto alla media nazionale. Nel complesso, i livelli di istruzione risultano simili tra i comuni del Centro-Nord e quelli del Sud (appena sei decimi di punto di differenza), ma non mancano situazioni particolarmente critiche.

Ancora una volta spicca il caso di **Lampedusa e Linosa**, dove i possessori di titoli post-

diploma rappresentano appena **1 su 10 abitanti**. Anche **Pantelleria** evidenzia forti limiti, con una mobilità pressoché nulla e una quota di laureati ferma al **16%**.

Incidenza percentuale della popolazione residente 9 anni e più che possiede un titolo di studio post-scolastico e della popolazione che si sposta al di fuori del comune di dimora abituale per motivi di studio e di lavoro



Fonte: Elaborazione Centro Studi delle Camere di Commercio Guglielmo Tagliacarne su dati Istat