

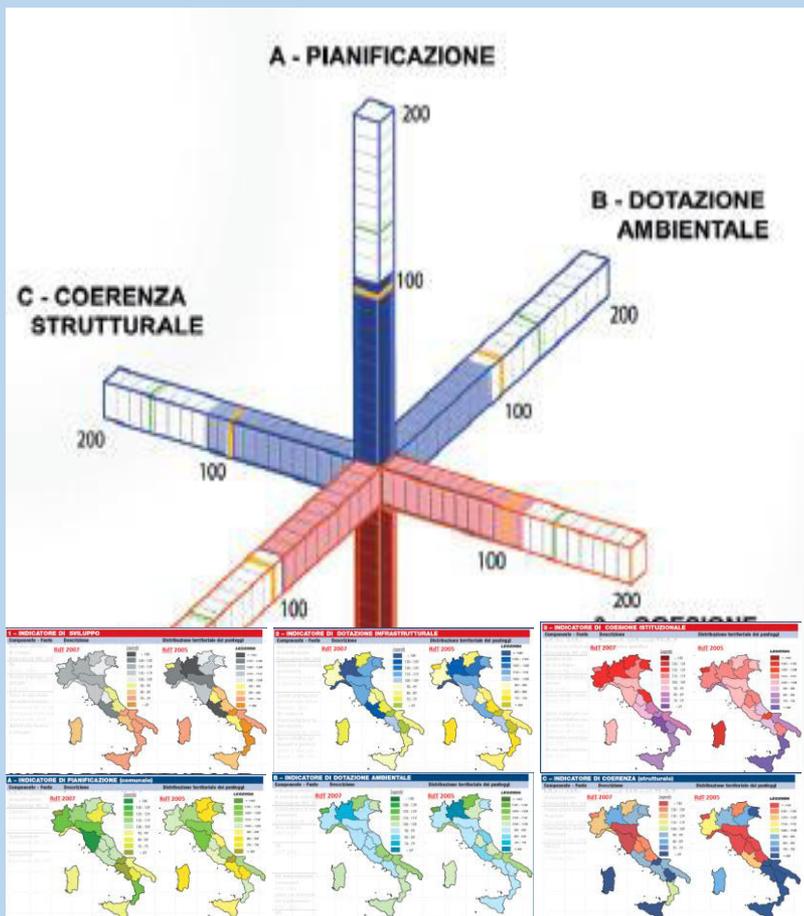
RAPPORTO
DAL



TERRIT
ORIO

2016

Benvenuti al Rapporto dal Territorio 2016



La presentazione del Rapporto 2016

La presidente INU Silvia Viviani racconta i punti principali del Rapporto dal Territorio



In evidenza / RdT 2016

I driver del cambiamento nel governo del territorio. Una sintesi della pianificazione.

Le passate edizioni

Una raccolta di alcuni punti chiave dei precedenti Rapporti dal Territorio



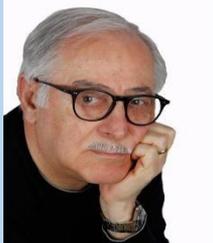
Silvia
Viviani
Presidente INU

TITOLO 1 lorem ipsum...

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

si



Pierluigi
Properzi
*Curatore del
Rapporto*

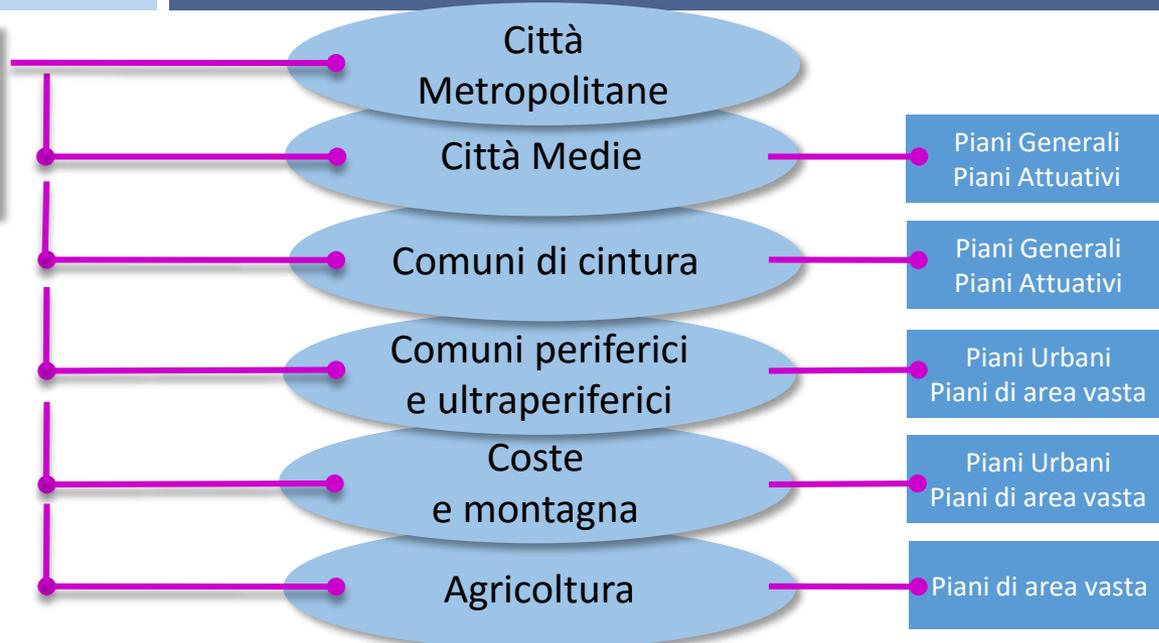
TITOLO 2 lorem ipsum...

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat non proident, sunt in culpa qui officia deserunt mollit anim id est laborum.

Lorem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit, sed do eiusmod tempor incididunt ut labore et dolore magna aliqua. Ut enim ad minim veniam, quis nostrud exercitation ullamco laboris nisi ut aliquip ex ea commodo consequat. Duis aute irure dolor in reprehenderit in voluptate velit esse cillum dolore eu fugiat nulla pariatur. Excepteur sint occaecat cupidatat

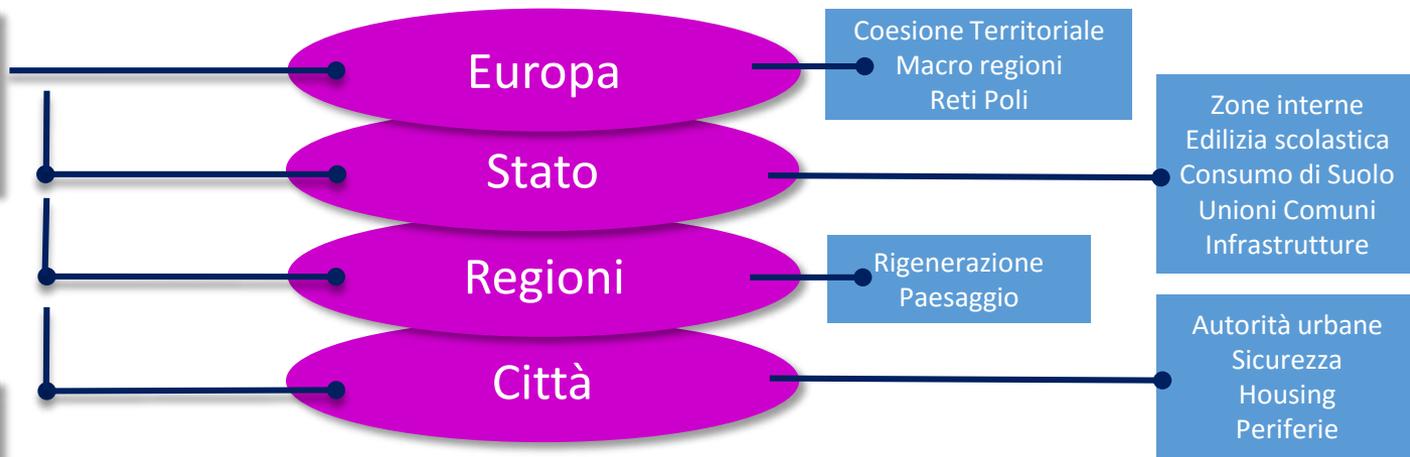
PARTE A

Descrizione dei contesti / forma di urbanizzazione



PARTE B

Descrizione delle politiche



PARTE C

Le Agende Regionali per il governo del territorio

CITTA' METROPOLITANE

PREVIEW

Pierluigi Properzi

(coordinamento)

Carmela Giannino

Simone Ombuen

Donato Di Ludovico

2016

I CONTESTI
Le Città Metropolitane

Città Metropolitana
 Tipi di città
 Reti nazionali
 Policentrismo
 Macroregioni
 Città Medie
 Piani Generali
 Piani attuativi
 Comuni di cintura
 Piani Generali
 Piani Attuativi
 Comuni Perif. e ultr.
 Piani urbani
 Piani area Vasta
 Coste e montagna
 Piani urbani
 Piani area vasta
 Agricoltura
 Piani Area Vasta

FENOMENI

Tra il 2001 e il 2011 si verifica una **forte crescita** dei flussi in quasi tutte le città metropolitane del **centronord**. Le città metropolitane del **Sud**, pur espandendo la loro interrelazione territoriale, raggiungono solo **scale interregionali**.

Messina e Reggio Calabria

sono gli unici capoluoghi **creciuti** demograficamente nel ventennio, **tutti gli altri risultano in calo**. Le **corone metropolitane** si suddividono in **tre grandi gruppi**. Roma, con un **incremento pari a quasi il 35%** nel ventennio; segue il grosso delle corone, con valori di crescita compresi tra il 7,4 e il 20,4; le corone metropolitane di Genova, Messina e Reggio Calabria sono invece in calo demografico.

Il Piano Operativo Nazionale per le Città Metropolitane vale **892.000.000** di Euro. **7 città** metropolitane sono interessate da almeno una **Macroregione**.

LO STATO DELL'ARTE

La legge 56 del 7 aprile 2014 "Disposizioni sulla città metropolitana, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni" ripropone alla attenzione disciplinare le Città Metropolitane in un orizzonte istituzionale sicuramente diverso e più complesso rispetto a quello degli anni passati che pure nella sua relativa "semplicità" non ne ha consentito la realizzazione. Descrivere il quadro istituzionale attuale è uno degli obiettivi del nuovo RdT che già precedentemente (edizioni 2007-2010) aveva dedicato una significativa riflessione alle dinamiche dei contesti metropolitani.

Una prima e assorbente questione per quanto riguarda le forme e i contenuti del governo del territorio nelle istituite città metropolitane si pone per **la parralela "soppressione" delle Province omonime** (art. 1, c. 6). Una seconda è relativa alla presenza **di unioni (fusioni) di comuni minori interni o esterni al perimetro istituzionale delle città metropolitane** ed infine la compresenza di iniziative di **costituzione di Macroregioni europee** in cui siano presenti una o più Città Metropolitane che propone una necessaria riflessione sul tema dello schema di assetto nazionale in una fase in cui lo SDEC ha esaurito il suo ruolo di riferimento e le Piattaforme della Dicoter sono rimaste nella dimensione residuale di una cultura territorialista, che non trova spazi operativi nel paese.

Questi tre temi presentano un diverso grado di maturità, e la loro interazione reciproca non è ancora stata osservata in termini comparativi.

Il RdT/2016 parte dalla ricostruzione di questi scenari a fronte di un'analisi strutturale degli indicatori fondamentali che descrivono i macrofenomeni (popolazione - flussi - redditi) per derivarne una prima tipizzazione delle città metropolitane.

Regione	Città metropolitana	Comuni	Superficie (kmq)	Popolazione (Istat 2014)	Densità demografica (ab/kmq)
Lazio	Roma	121 Comuni	5363,28	4321244	805,71
Lombardia	Milano	134 Comuni	1575,65	3176180	2015,79
Campania	Napoli	92 Comuni	1178,93	3127390	2652,73
Piemonte	Torino	315 Comuni	6827,00	2297917	336,59
Puglia	Bari	41 Comuni	3862,88	1261964	326,69
Sicilia	Palermo	27 Comuni	1401,40	1072724	765,46
Toscana	Firenze	42 Comuni	3513,69	1007252	286,66
Emilia-Romagna	Bologna	56 Comuni	3702,32	1001170	270,42
Liguria	Genova	67 Comuni	1833,79	868046	473,36
Veneto	Venezia	44 Comuni	2472,91	857841	346,90
Sicilia	Catania	27 Comuni	959,77	788238	821,27
Calabria	Reggio Calabria	97 Comuni	3210,37	559759	174,36
Sicilia	Messina	51 Comuni	1138,31	478285	420,17
Sardegna	Cagliari	16 Comuni	1113,97	421986	378,81
Totale		1.130	38.154	21.239.996	556,69

Fonte: elaborazione Ancitel (2015)

Le interazioni istituzionali

Obiettivo di questa analisi è quello di "collocare" le città metropolitane in una geografia istituzionale a geometria variabile, così da farne emergere le differenze che possono facilitarne un più agevole percorso costitutivo ed una loro identità e specificità che possa contribuire all'avvio di una difficile fase di prima operatività.

Questa contestualizzazione comporta in particolare un approfondimento delle due precedenti riflessioni sulle interazioni istituzionali: quella relativa alla compresenza di un consistente livello di unioni di comuni all'interno dei perimetri delle città metropolitane e quindi di una propensione, ove questo si verifica, alla gestione coordinata dei servizi, ed alla loro pianificazione, e l'altra relativa alla prefigurazione di dimensioni macroregionali quale riferimento per le strategie infrastrutturali e della logistica.

A queste due dimensioni dovrebbero corrispondere politiche nazionali che per ora sono allo stato embrionale, quando non presentano contraddizioni interne con il ruolo e le politiche generali di assetto della città metropolitana.

Città metropolitane e Aree interne

Le politiche nazionali sulle Aree interne non solo riproducono il dualismo che ha connotato gran parte della programmazione-pianificazione basata sul "riequilibrio" territoriale e che ha mostrato i propri limiti concettuali anche nella stagione del localismo e dello sviluppo endogeno, ma propone una "separazione" dalle politiche di sviluppo incentrate essenzialmente sui corridoi Ten, sulle città metropolitane e sui "territori snodo", in parte sulle città medie e in parte sulle aree interne.

L'attuazione delle politiche per le Aree interne attraverso Progetti Pilota perimetriati su parametri di marginalità le rende ulteriormente deboli e non avvia processi di integrazione tra territori forti e territori marginali che dovrebbe essere alla base di un progetto paese che consideri i potenziali delle aree metropolitane non solo un campo da "riordinare" attraverso la pianificazione territoriale ma il motore reale dello sviluppo e dell'integrazione.

Città metropolitane e corridoi Ten

I corridoi TEN-T tracciati dalla Commissione Europea sono individuati come connessioni macroterritoriali, e non in particolare relazione con le strutture insediative. Così per la componente ferro i telai infrastrutturali "completi", che integrino infrastrutture e territorio, si possono formare solo sulla base di politiche nazionali (es. AV/AC) o regionali (es. il PRIT dell'Emilia Romagna).

Come controprova, vedasi come la programmazione dei corridoi risulta abbastanza estranea alla definizione delle **macroregioni** di livello europeo. Inoltre alcuni dei nodi importanti della rete italiana (Novara, Verona, Padova, La Spezia, Ravenna, Ancona, Gioia Tauro, Taranto) non sono città metropolitane.

La pianificazione infrastrutturale appare ancora scarsamente consapevole di come il principale elemento di coesione non sia più la continuità fisica del territorio, quanto il grado di interconnessione alle e con le reti.

I **territori-snodo**. Molto importanti nelle passate attività di programmazione, essi non sono stati ripresi nei nuovi strumenti, almeno per ora. Sopravvivono oggi soprattutto perché rilanciati e consolidati a livello regionale (es. Cuneo-Savona, AMMA nelle Marche, o la Sicilia orientale).

In realtà nella **strategia per le aree interne**, all'interno dei processi di definizione delle aree-pilota sulle quali avviare la sperimentazione, si è di fatto tenuto conto dell'esistenza di fenomeni gravitativi delle aree interne su poli urbani di un qualche grado, consentendo in tali casi di inserire anche le città di riferimento nei perimetri e nei partenariati, pur escludendole dal beneficio dei finanziamenti.

Oltre al PON Metro e alla strategia nazionale Aree interne, l'agenda urbana della programmazione 2014-2020 è anche nutrita dagli assi città o dalle azioni per lo Sviluppo urbano sostenibile contenuti nei **POR FESR** regionali, in gran parte riferiti a **città di medie dimensioni**.

Città Medie e POR FESR Regionali

			O.T.	C.M.	Città medie
			PON Metro		
Piemonte	Asse VI	Sviluppo urbano sostenibile non sono previste azioni per le città		Torino	
Lombardia	Asse IV	Sviluppo urbano sostenibile		Milano	
Liguria	Asse VI	Città	2, 4, 5	Genova	La Spezia, Savona, Imperia, Sanremo
Veneto	Asse VI	Sviluppo urbano sostenibile	2, 3, 4, 9	Venezia	Vicenza, Padova, Treviso, Verona e relativi comuni di cintura
Trento					
Bolzano					
Friuli VG	Asse IV	Sviluppo urbano			Udine, Trieste, Pordenone
Emilia Romagna	Asse VI	Città intelligenti, sostenibili ed attrattive	2, 4, 6	Bologna	Ferrara, Forlì, Modena, Parma, Piacenza, Ravenna, Reggio Emilia, Rimini, Cesena
Toscana	Asse V	Asse urbano		Firenze	Prato, Pisa, Livorno, Siena, Lucca, Arezzo, Piombino, Montecatini Terme, Chianciano Terme e altri 10 comuni appartenenti alla rete dei grandi attrattori culturali museali
Marche		Agenda urbana			Ancona, Ascoli Piceno, Pesaro, Fano, Macerata, Fermo
Umbria		Sviluppo urbano			Perugia, Terni, Foligno, Città di Castello, Spoleto
Lazio		non sono previste azioni per le città, eccetto Roma		Roma	
Abruzzo	Asse VII	Sviluppo Urbano Sostenibile			Campobasso, Teramo, Isernia, Venafrò e relativi hinterland
Molise					19 città medie
Campania	Asse XI	Sviluppo Urbano Sostenibile		Napoli	
Puglia	Asse XII	Sviluppo Urbano Sostenibile		Bari	
Basilicata		Sviluppo Urbano Sostenibile			Potenza, Matera
Calabria	Asse XII	Città intelligente e sostenibile		Reggio Calabria	Catanzaro, Cosenza, Lamezia Terme, Crotone
Sicilia				Palermo, Catania, Messina	
Sardegna				Cagliari	Olbia, Sassari, Cagliari

La programmazione 2014-2020 riesce a coprire tutte le tradizionali dimensioni urbane, sia pure con approcci molto diversi, sia concettualmente che fra le scale.

Città Metropolitane e Piano città

Dall'altro la Legge di stabilità 2015¹ nel prevedere un "Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate", indirizzato principalmente alle città metropolitane attraverso un Fondo di 200 milioni di Euro, non sembra tenere in conto quanto già precedentemente avviato con il suddetto Piano Città.

Le **città metropolitane** sono chiamate quindi ad elaborare **progetti di riqualificazione** costituiti da un insieme coordinato di interventi diretti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale.

Tale pluralità di obiettivi, ma anche una implicita discontinuità, emergono anche dai criteri di valutazione dei progetti², che non contengono alcun riferimento al recente passato, in termini di completamento e/o integrazione di progetti già avviati e per i quali necessitano risorse aggiuntive.

A completare tale quadro il CIPE nella seduta del 20 febbraio u.s., ha assegnato 450 milioni di euro, a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione 2014 - 2020, per un **Piano di interventi di prevenzione del rischio idrogeologico in aree metropolitane** e urbane con un alto livello di popolazione esposta al rischio e assegnato 100 milioni di euro al Ministero dell'Ambiente per finanziare la progettazione di interventi nello stesso ambito.

Dunque a livello nazionale si procede per interventi spot, per politiche settoriali, in assenza di un disegno complessivo di programmazione unitaria o perlomeno di una verifica di coerenza delle diverse politiche.

Un nuovo modello di governo del territorio

Il Quadro che la legge 56 ha proposto appare quindi non solo incompleto ad oggi nella sua definizione, nel nuovo quadro delle politiche nazionali, ma soprattutto problematico sotto il profilo della governance del territorio.

Non è infatti chiaro quale sia il modello di governo del territorio che la legge assume come riferimento.

Da un lato, al comma 2, le città Metropolitane quali enti territoriali di area vasta hanno le seguenti finalità istituzionali:

Le città metropolitane sono enti territoriali di area vasta con le funzioni di cui ai commi da 44 a 46 e con le seguenti finalità istituzionali generali: cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione di interesse della città metropolitano; cura delle relazioni istituzionali afferenti al proprio livello, ivi comprese quelle con le città e le aree metropolitane europee.

ed esplicano funzioni di pianificazione attraverso nuovi strumenti

- il **Piano strategico triennale**, quale atto di indirizzo per l'ente, anche per l'esercizio di funzioni delegate e o assegnate; sostanzialmente una programmazione sostitutiva di un bilancio preventivo.
- la **Pianificazione territoriale generale**, anche fissando vincoli ed obiettivi all'attività ed all'esercizio delle funzioni (urbanistiche?) dei comuni compresi nel territorio metropolitano.
- mobilità e viabilità** (ivi compresa la loro pianificazione generale di cui in b) anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitano

Lo stato e le regioni ai sensi del comma 4b possono attribuire ulteriori funzioni (urbanistiche) alle città metropolitane nell'ambito delle proprie competenze.

E' probabile quindi che la già notevole differenziazione dei sistemi del governo regionali, sia in termini territoriali che urbanistici, si riverbera anche nei piani delle Città metropolitane.

Ma la cosa in se non deve essere riguardata in termini solo negativi venendo a temperare una omogeneità inutite degli strumenti in relazione a una marcata differenziazione dei contesti in termini di fondamentali economici, di criticità e di risorse.

La scelta di una pianificazione strategica-strutturale appare in questo senso opportuna mentre lascia qualche perplessità **lo strumento di pianificazione territoriale generale** di cui non vengono declinati i caratteri e le cogenze rispetto agli strumenti urbanistici esistenti.

Anche se non è compito della Legge 56/14 definire il tipo di strumento, questione sospesa nella concorrenza legislativa tra Stato e Regioni, la legge istitutiva deve determinare in termini di indirizzi generali il campo nel quale collocare la nuova strumentazione assumendo principi di coerenza con i sistemi di governo regionali e di compatibilità con le tutele separate.

Sembra in questo senso utile che le legislazioni regionali affrontino il tema sia in relazione ai rapporti con i Quadri Regionali (in alcuni casi veri e propri Piani di coordinamento) sia in riferimento alla dimensione Macro regionale

Sul governo del territorio delle città metropolitane si presentano quindi diversi livelli di problematicità dei quali il RdT può affrontare solo quelli relativi agli strumenti ed alla loro coerenza agli obiettivi delle politiche nazionali ed ai sistemi di pianificazione interagenti

Partendo da questi, e a legislazione invariata, il Piano Territoriale Metropolitano sembra dover scontare da un lato l'esistenza di una consolidata stratificazione della pianificazione ordinaria (particolarmente in alcune aree regionali) di cui eredita modalità, ma anche contenuti, e dall'altro gli impianti urbanistici dei Piani generali comunali con le loro rigidità spesso non risolte nel doppio livello strutturale ed operativo

Nel migliore dei casi quindi saranno repliche dei Piani Operativi (con tutti i limiti degli stessi) o presenteranno conflittualità operative con i piani comunali, con i loro residui previsionali ed i loro diritti immobiliari

Sarà probabilmente necessaria allora una sperimentazione che introduca sia strumenti più coerenti al sistema metropolitano, quali un **livello strategico strutturale** (Schemi di assetto costruiti con procedure di coerenza e di compatibilità), un **livello di progettazione spaziale** nella forma del Masterplan, non alternativo o replicante dei Piani generali, ed infine un **livello operativo** Nelle forme del Progetto Urbanistico. In tal senso la Città metropolitana potrebbero anticipare una riforma della strumentazione urbanistica

Città metropolitane e consumo di suolo

Un ulteriore snodo tra i diversi livelli di pianificazione che si vanno proponendo può essere la programmazione e di controllo dell'uso-consumo del suolo

Questo tema apre peraltro una necessaria riflessione sulla struttura insediativa post-urbana che caratterizza molte aree metropolitane, assumendo forme diverse nei diversi contesti

La "metropolizzazione" senza centralità e gerarchie spaziali che connota ormai gran parte del paesaggio urbano italiano rappresenta un problema in termini di sottodotazione di servizi e attrezzature urbane, di mediocre qualità edilizia, di volatilità sociale

Il tradizionale ciclo di vita della città che è stato il volano non solo della produzione delle rendite fondiari, ma anche delle operazioni di progressiva gentrificazione dei centri storici e di riqualificazione delle prime periferie non sembra più sufficiente, anche in relazione alla crisi del settore immobiliare, ad innescare processi di riqualificazione

L'insuccesso del Piano città, ancora legato a forme di intervento a sostegno pubblico, o la frantumazione dei fondi per i 6.000 campanili non possono garantire nella dimensione metropolitana una strategia di successo

Dalla rottura del **ciclo di vita** della città e con esso dal **ciclo edilizio** tradizionale orientato alla produzione abitativa e che consumato suolo in termini ad essa coerenti si è passati ad una "finanziarizzazione" dei processi che prescinde dalla reale domanda abitativa ma impegna il suolo sia con la previsione da parte degli enti locali a sostegno della tassazione, sia con un'improprio sostegno ai crediti bancari

Le città Metropolitane possono contribuire alla politica di contenimento sia attraverso una attenta razionalità localizzativa delle funzioni territoriali che eviti duplicazioni campanilistiche, sia attraverso una politica infrastrutturale consapevole del peso che le infrastrutture stesse assumono nel processo di consumo del suolo.

Un ulteriore e sostanziale contributo al consumo di suolo è infatti l'incertezza nella definizione delle Armature urbane e territoriali al contempo insufficienti e plettoriche soprattutto nella dimensione intermedia tra corridoi e città metropolitane e città di secondo livello (territori snodo).

Le politiche nazionali per le Città metropolitane dovranno seguire allora, e se possibile, tre assi:

- la **definizione di Telai infrastrutturali completi** che consentano un'accessibilità ai servizi ed una mobilità degli utenti intorno a centralità con isocrone inferiori ai 30 minuti;
- il **potenziamento delle reti ecologiche e dei core areas naturalistici** integrandoli con l'insediamento e con le aree agricole periurbane, definendo così un nuovo paesaggio post-urbano;
- il **governo, attraverso tecniche compensative, perequative, di diradamento e di densificazione, dei processi di riqualificazione superando con il Progetto Urbanistico la crisi degli strumenti attuali.**

¹ L. n. 190/2014, c. 431 e ss

² I criteri previsti sono: 1) la riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale; 2) il miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale, anche mediante interventi di ristrutturazione edilizia, con particolare riferimento allo sviluppo dei servizi sociali ed educativi e alla promozione delle attività culturali, didattiche e sportive; 3) la privatità esecutività degli interventi; 4) la capacità di coinvolgimento di soggetti e finanziamenti pubblici e privati e di attivazione di un effetto moltiplicatore del finanziamento pubblico nei confronti degli investimenti privati.



Le città metropolitane



Unione dei comuni in Italia



Agende strategiche



La classificazione del territorio



Macroregioni e città metropolitane

I CONTESTI

Le Città Metropolitane

Città Metropolitane

- Tipi di città
- Reti nazionali
- Policentrismo
- Macroregioni
- Città Medie
- Piani Generali
- Piani attuativi
- Comuni di cintura
- Piani Generali
- Piani Attuativi
- Comuni Perif. e ultr.
- Piani urbani
- Piani area Vasta
- Coste e Montagna
- Piani urbani
- Piani area vasta
- Agricoltura
- Piani Area Vasta

I FENOMENI

Tra il 2001 e il 2011 si verifica una forte crescita dei flussi in quasi tutte le città metropolitane del **centronord**. Le città metropolitane del **sud**, pur espandendo la loro interrelazione territoriale, raggiungono solo **scale interregionali**. **Messina e Reggio Calabria** sono gli unici capoluoghi cresciuti demograficamente nel ventennio, tutti gli altri risultano in calo. **Le corone metropolitane si suddividono in tre grandi gruppi. Roma, con un incremento pari a quasi il 35%** nel ventennio; segue il grosso delle corone, con valori di crescita compresi tra il 7,4 e il 20,4; le corone metropolitane di Genova, Messina e Reggio Calabria sono invece in calo demografico. Il Piano Operativo Nazionale vale **892.000.000** di Euro. **7 città metropolitane** sono interessate da almeno una **Macroregione**.

TIPI EMERGENTI DI CITTÀ METROPOLITANE IN ITALIA: UNA VISIONE D'INSIEME.

Dietro all'apparente omogeneità istituzionale del percorso di formazione delle città metropolitane voluto dalla legge Del Rio, in realtà i temi di governo territoriale e di sviluppo socio-economico che si pongono nelle diverse realtà italiane sono a volte molto diversi tra loro. Scopo di queste note è l'individuazione di una prima sia pur semplificata categorizzazione fra i diversi tipi di combinazione fra temi caratterizzanti, a cui possono corrispondere diverse articolazioni della governance metropolitana e degli stessi strumenti di pianificazione e programmazione necessari per il governo.

Ai fini di poter valutare alcune differenze principali nei caratteri insediativi dei diversi contesti, sono stati distinti gli ambiti territoriali delle città metropolitane, distinguendo tra i comuni capoluogo (con la lettera C) e le corone metropolitane, costituite dal resto del territorio provinciale (distinte dalle RP).

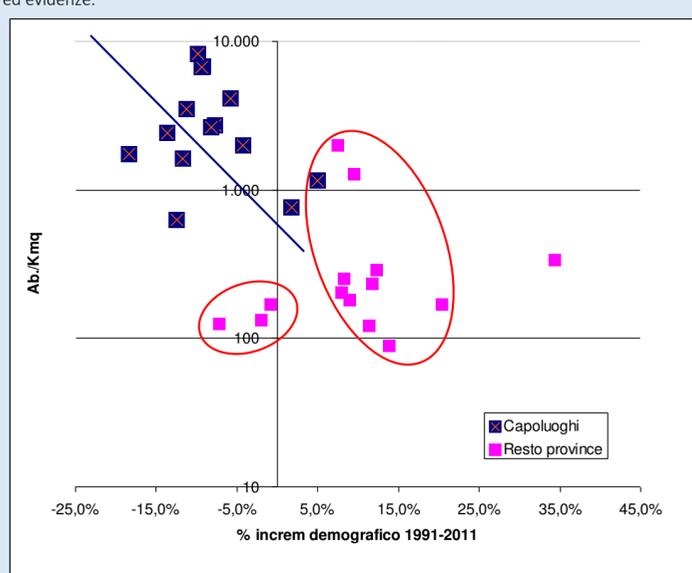
Qui di seguito i due ordinamenti discendenti, secondo l'andamento demografico fra il 1991 e il 2011 e secondo la densità territoriale al 2011.

Per andamento demografico	incred. 91-11	dens 11
Roma RP	34,4%	339
Bologna RP	20,4%	170
Cagliari RP	13,8%	89
Venezia RP	12,3%	285
Catania RP	11,7%	233
Palermo RP	11,4%	121
Milano RP	9,5%	1.271
Firenze RP	9,0%	180
Bari RP	8,2%	251
Torino RP	7,9%	205
Napoli RP	7,4%	1.981
Messina C	5,0%	1.152
Reggio Calabria C	1,8%	766
Genova RP	-0,9%	169
Messina RP	-2,1%	134
Roma C	-4,3%	2.001
Palermo C	-5,9%	4.139
Reggio Calabria RP	-7,3%	126
Bari C	-7,7%	2.719
Bologna C	-8,2%	2.639
Milano C	-9,3%	6.822
Torino C	-9,4%	6.702
Napoli C	-9,9%	8.203
Firenze C	-11,2%	3.497
Catania C	-11,8%	1.625
Venezia C	-12,5%	628
Genova C	-13,6%	2.406
Cagliari C	-18,4%	1.752

Per densità territoriale	incred. 91-11	dens 11
Napoli C	-9,9%	8.203
Milano C	-9,3%	6.822
Torino C	-9,4%	6.702
Palermo C	-5,9%	4.139
Firenze C	-11,2%	3.497
Bari C	-7,7%	2.719
Bologna C	-8,2%	2.639
Genova C	-13,6%	2.406
Roma C	-4,3%	2.001
Napoli RP	7,4%	1.981
Cagliari C	-18,4%	1.752
Catania C	-11,8%	1.625
Milano RP	9,5%	1.271
Messina C	5,0%	1.152
Reggio Calabria C	1,8%	766
Venezia C	-12,5%	628
Roma RP	34,4%	339
Venezia RP	12,3%	285
Bari RP	8,2%	251
Catania RP	11,7%	233
Torino RP	7,9%	205
Firenze RP	9,0%	180
Bologna RP	20,4%	170
Genova RP	-0,9%	169
Messina RP	-2,1%	134
Reggio Calabria RP	-7,3%	126
Palermo RP	11,4%	121
Cagliari RP	13,8%	89

Analizzando tali ordinamenti è possibile cogliere alcuni primi elementi. **Messina e Reggio Calabria** sono gli unici capoluoghi cresciuti demograficamente nel ventennio, tutti gli altri risultano in calo. **Messina e Reggio Calabria** sono anche le uniche corone metropolitane in calo demografico nel ventennio, assieme a Genova. **Milano e Napoli**, casi nei quali il processo di metropolizzazione ha una storia più antica, sono le uniche corone metropolitane italiane con una densità insediativa che vada oltre 1.000 abitanti per Km². **Venezia e Reggio Calabria** sono gli unici comuni capoluogo con una densità territoriale inferiore a 1.000 ab./Km².

Trasformando i dati selezionati in grafico è possibile cogliere sinteticamente ulteriori elementi ed evidenze.



Salvo il caso speciale di Venezia, già la meno densa e fra quelle in calo maggiore, emerge una tendenziale relazione inversa (linea blu) fra densità territoriale dei capoluoghi e dinamica demografica, relazione invece non evidente per le corone metropolitane.

Le corone metropolitane si suddividono in tre grandi gruppi. **Roma**, con un incremento pari a quasi il 35% nel ventennio; segue il grosso delle corone, con valori di crescita compresi tra il 7,4 e il 20,4; le corone metropolitane di **Genova, Messina e Reggio Calabria** sono invece in calo demografico.

Messina e Reggio Calabria rappresentano casi esemplari a livello nazionale; si assiste ad un fenomeno di incremento del capoluogo a scapito dei comuni della provincia. Un fenomeno che in letteratura viene descritto come urbanizzazione, e non come metropolizzazione. Delle corone metropolitane insulari solo Catania raggiunge una densità territoriale comparabile con quella delle corone metropolitane in terraferma; **Cagliari Palermo e Messina** invece si situano su valori molto bassi, compresi fra 89 e 134 ab./Km², non tipici di fenomeni di metropolizzazione.

Genova è l'unico caso in cui si assiste sia a un calo demografico del comune capoluogo che - sia pur inferiore - della corona, un fenomeno definibile come shrinkage.

In realtà sia Genova che Venezia vedono fenomeni che non sono in particolare relazione con gli andamenti demografici. Sia Genova che Venezia rappresentano realtà infrastrutturali di primo livello, entrambe inserite nelle previsioni infrastrutturali dei sistemi di porti dell'Arco Tirrenico e dell'Arco Adriatico, in via di formazione su impulso del MIT. In entrambe i casi le città svolgono un ruolo di "porta infrastrutturale" nei confronti dei retroterra e di grandi corridoi infrastrutturali europei, ed ospitano istituzioni finanziarie e di alta cultura di rango europeo se non globale. Nel caso di Venezia si associa a ciò il rilevante flusso turistico. Ma in entrambe i casi la costituenda area metropolitana non sembra destinata a governare né particolari fenomeni demografici, né specifiche criticità relative all'uso del suolo, escludendo naturalmente le necessità delle dotazioni infrastrutturali.

Per poter compiere il presente tentativo di categorizzazione è poi necessario considerare ulteriori dimensioni, che vanno oltre aspetti demografici o territoriali. La presente tabella, qui esposta in modo provvisorio, tiene conto dei principali elementi caratterizzanti le realtà metropolitane italiane, e sarà oggetto di una attenta valutazione anche sulla base degli indicatori BES¹ in una successiva edizione della presente elaborazione.

Principali elementi caratterizzanti le realtà metropolitane italiane									
	Dinamismo economico	Società della conoscenza	Patrimonio storico-artistico	Flussi turistici	Rilevanza infrastrutturale	Dinamica demografica	Degrado economico e sociale	Problemi nella gestione degli appalti pubblici	Fragilità idrogeologica, rischi naturali
Torino									
Milano									
Genova									
Venezia									
Bologna									
Firenze									
Roma									
Napoli									
Bari									
Reggio Calabria									
Messina									
Catania									
Palermo									
Cagliari									

Legenda: rilevante presente ma meno rilevante critico

Sulla base dell'insieme di considerazioni suesposte, è possibile immaginare di raccogliere i sistemi metropolitani italiani avviati alla costituzione dei relativi enti per via della L. 56/2014 in alcuni insiemi.

Città	Sintetica descrizione del tipo vocativo	Attrattività complessiva
Roma Milano	Città globali, di rilevante dimensione ed esposte alla competizione internazionale. Rilevanti problemi di congestione e di organizzazione territoriale. Scandali nella gestione degli appalti.	Alta
Genova Venezia	Hub infrastrutturali connessi ai corridoi principali, con territori di riferimento a scala vasta ricchi di attività economiche; presenza di attività finanziarie e di servizi alle imprese di livello sovranazionale; ruolo nell'economia della conoscenza, presenza di rilevante patrimonio storico-artistico. I principali problemi di organizzazione territoriale sono connessi alle infrastrutture.	Medio-alta
Torino Bologna Firenze	Vivacità e dinamicità economica, ruolo nell'economia della conoscenza, presenza di rilevante patrimonio storico-artistico. Solo Bologna mostra dinamicità territoriale. Problemi di organizzazione demografica dell'AM	Alta
Napoli Bari Catania	Città del meridione peninsulare con dotazioni infrastrutturali di rilievo a scala mediterranea e dinamismo economico, sia pur con criticità. Dinamica demografica positiva, problemi di organizzazione territoriale delle AM e di adeguamento della dotazione infrastrutturale.	Media
Reggio Calabria Messina	Rilevanti fragilità idrogeologiche, scarsa dotazione infrastrutturale e di armatura urbana, presenza di rischi naturali, calo demografico, criticità economico-sociali.	Bassa
Palermo Cagliari	Capitali regionali insulari con dotazioni infrastrutturali di rilievo a scala mediterranea, con ruoli di promozione dello sviluppo.	Medio-bassa

Va notato come tutte le CM a sud di Napoli-Bari (Reggio Calabria, Messina, Palermo, Catania, Cagliari) non risultano connesse alla rete AV, né da sistemi autostradali di categoria A1 (tre corsie per senso di marcia + sosta d'emergenza da mt. 1,70), ma sono dotate di porti che comunque appartengono al Coste Network europeo. Tale dotazione non risulterà diminutiva solo se i sistemi di autostrade del mare, da lungo tempo ipotizzati e talvolta sperimentati con successo, troveranno effettiva e piena attuazione.

Proviamo ad immaginare cosa accadrebbe escludendo le città metropolitane con fenomeni eterogenei e bassa attrattività (Reggio Calabria, Messina, Cagliari).

	incred. 91-11	dens 11
Roma RP	34,4%	339
Bologna RP	20,4%	170
Venezia RP	12,3%	285
Catania RP	11,7%	233
Palermo RP	11,4%	121
Milano RP	9,5%	1.271
Firenze RP	9,0%	180
Bari RP	8,2%	251
Torino RP	7,9%	205
Napoli RP	7,4%	1.981
Genova RP	-0,9%	169
Roma C	-4,3%	2.001
Palermo C	-5,9%	4.139
Bari C	-7,7%	2.719
Bologna C	-8,2%	2.639
Milano C	-9,3%	6.822
Torino C	-9,4%	6.702
Napoli C	-9,9%	8.203
Firenze C	-11,2%	3.497
Catania C	-11,8%	1.625
Venezia C	-12,5%	628
Genova C	-13,6%	2.406

	incred. 91-11	dens 11
Napoli C	-9,9%	8.203
Milano C	-9,3%	6.822
Torino C	-9,4%	6.702
Palermo C	-5,9%	4.139
Firenze C	-11,2%	3.497
Bari C	-7,7%	2.719
Bologna C	-8,2%	2.639
Genova C	-13,6%	2.406
Roma C	-4,3%	2.001
Napoli RP	7,4%	1.981
Catania C	-11,8%	1.625
Milano RP	9,5%	1.271
Venezia C	-12,5%	628
Roma RP	34,4%	339
Venezia RP	12,3%	285
Bari RP	8,2%	251
Catania RP	11,7%	233
Torino RP	7,9%	205
Firenze RP	9,0%	180
Bologna RP	20,4%	170
Genova RP	-0,9%	169
Palermo RP	11,4%	121

Come si vede, nonostante un "tagli delle ali" le città metropolitane dimostrano purtuttavia un elevato livello di diversificazione, e varietà nei principali caratteri demografico-territoriali.

¹ Indicatori CNEL-ISTAT di Benessere Equo e Solidale. Cfr. <http://www.misuredelbenessere.it/>



I CONTESTI

Le Città Metropolitane

Città Metropolitane

- Tipi di città
- Reti nazionali**
- Policentrismo
- Macroregioni
- Città Medie
- Piani Generali
- Piani attuativi
- Comuni di cintura
- Piani Generali
- Piani Attuativi
- Comuni Perif. e ultr.
- Piani urbani
- Piani area Vasta
- Coste e montagna
- Piani urbani
- Piani area vasta
- Agricoltura
- Piani Area Vasta

I FENOMENI

Tra il 2001 e il 2011 si verifica una **forte crescita** dei flussi in quasi tutte le città metropolitane del **centronord**. Le città metropolitane del **sud**, pur espandendo la loro interrelazione territoriale, raggiungono solo **scale interregionali**. **Messina e Reggio Calabria** sono gli unici capoluoghi **creciuti** demograficamente nel ventennio, **tutti gli altri risultano in calo**. Le **corone metropolitane** si suddividono in **tre grandi gruppi**. **Roma**, con un **incremento pari a quasi il 35%** nel ventennio; segue il grosso delle corone, con valori di crescita compresi tra il 7,4 e il 20,4; le corone metropolitane di Genova, Messina e Reggio Calabria sono invece in calo demografico. Il Piano Operativo Nazionale per le Città Metropolitane vale **892.000.000** di Euro. **7 città** metropolitane sono interessate da almeno una **Macroregione**.

LE CITTÀ METROPOLITANE COME RETE NAZIONALE.

Oltre agli studi connessi agli andamenti demografici dal 1991 al 2011, espressi nella sezione precedente (tipi di città) attraverso grafici tridimensionali e cartogrammi statistici, per descrivere la dinamicità delle città metropolitane sono utile anche le **variazioni dei flussi extralocali dei sistemi locali del lavoro** centrali di ciascuna AM fra 2001 e 2011.

Queste elaborazioni mostrano la variazione dei flussi sistematici di mobilità per motivi di studio o di lavoro verso i sistemi locali del lavoro centrali delle città metropolitane provenienti dagli altri sistemi del lavoro italiani, prodottisi fra i censimenti ISTAT 2001 e 2011. È stata svolta sul portale **WEBGIS** dedicato di **ISTAT** al link <http://gisportal.istat.it/bt.flussi/> e riporta una rappresentazione in 8 classi, divisa per quantili.

I grafici dei flussi rivelano anzitutto la **forte crescita dei flussi registratasi in quasi tutte le città metropolitane del centronord**, eccetto che per Genova. I dati parlano sia di un incremento dei flussi, sia soprattutto di un ampliamento del raggio territoriale d'interesse, che raggiunge spesso la **scala massicciamente interregionale**, anzitutto grazie allo sviluppo dell'**alta velocità ferroviaria e del trasporto aereo a basso costo**.

Alcune città del centronord lungo l'asse ferroviario principale dell'AV (Torino, Milano, Bologna, Firenze, Roma) dimostrano un incremento della capacità attrattiva nei confronti del Sud. Altre città metropolitane (Genova, Venezia, Bari, Reggio Calabria), pur espandendo la loro interrelazione territoriale, raggiungono solo delle scale interregionali, per lo più con regioni limitrofe, senza particolari incrementi oltre i limiti delle macrocircostrizioni territoriali nazionali.

Napoli si presenta come caso atipico, crescendo molto nella capacità attrattiva nelle relazioni interregionali con il centro Italia (in particolare con Roma), ma non riuscendo ad intensificare le relazioni con il Nord.

Le **città del sud**, pur aumentando il volume degli spostamenti attratti, **riescono assai meno a connettersi alla rete nazionale delle città metropolitane**, dimostrando l'esistenza di un consistente fenomeno nazionale di gerarchizzazione intermetropolitana.

Fra di esse emergono Bari, con un certo ampliamento della sua area d'influenza nelle regioni contermini, e Catania, che dimostra capacità attrattive crescenti verso la Sicilia occidentale. Quadri sostanzialmente statici per Palermo, Messina e Cagliari.

L'andamento degli investimenti infrastrutturali in Italia ha prodotto una ulteriore significativa diversificazione territoriale. Mentre il Centronord, anche favorito dalla più densa distribuzione territoriale dei suoi capisaldi urbani e metropolitani, ha potuto beneficiare della affermazione della rete AV, nel Sud pare affermarsi un incremento delle relazioni sulla base della contiguità territoriale, fatte salve alcune rotte di navigazione aerea, di modesto peso assoluto ma di specifico significato territoriale.

Lo sviluppo della "società in rete" tende così a ridurre i profili di contiguità territoriale chiedendo di ampliare la cornice logica, dando ruolo strutturale alle connessioni extracontestuali. **La continuità territoriale non sembra essere più il principale elemento di coesione**, ed appare integrata e/o sostituita dai fenomeni di interconnessione infrastrutturale.



I CONTESTI

Le Città Metropolitane

Città Metropolitane
Tipi di città
Reti nazionali
Policentrismo
Macroregioni
 Città Medie
Piani Generali
Piani attuativi
 Comuni di cintura
Piani Generali
Piani Attuativi
 Comuni Perif. e ultr.
Piani urbani
Piani area Vasta
 Coste e montagna
Piani urbani
Piani area vasta
 Agricoltura
Piani Area Vasta

I FENOMENI

Tra il 2001 e il 2011 si verifica una **forte crescita** dei flussi in quasi tutte le città metropolitane del **centronord**. Le città metropolitane del **sud**, pur espandendo la loro interrelazione territoriale, raggiungono solo **scale interregionali**. **Messina e Reggio Calabria** sono gli unici capoluoghi **cresciuti** demograficamente nel ventennio, **tutti gli altri risultano in calo**. Le **corone metropolitane** si suddividono in **tre grandi gruppi**. **Roma**, con un **incremento pari a quasi il 35%** nel ventennio; segue il **grosso delle corone**, con valori di crescita compresi tra il 7,4 e il 20,4; le **corone metropolitane di Genova, Messina e Reggio Calabria** sono invece in **calo demografico**. Il Piano Operativo Nazionale per le Città Metropolitane vale **892.000.000** di Euro. **7 città** metropolitane sono interessate da almeno una **Macroregione**.

CITTÀ METROPOLITANE E POLICENTRISMO A RETE – POLITICHE NAZIONALI

Il carattere policentrico storicamente consolidato del territorio nazionale fa sì, da un lato che città di significative dimensioni, considerate poli di innovazione e di sviluppo, siano oggetto della programmazione dei POR 2014-2020, dall'altro che le dinamiche di sviluppo delle città metropolitane possano contare su di uno specifico **Programma Nazionale PON Metro 2014-2020**, pur in presenza di divari particolarmente forti tra le città metropolitane delle regioni meridionali e quelle del centro-nord.

Inoltre le politiche di riforma avviate (oltre quelle legate alla nuova governance istituzionale di cui si tratta successivamente) non sembrano avere conseguito significativi effetti per gli ambiti metropolitani.

Assumendo come contesto di riferimento la **strategia Europa 2020**, l'Italia ha redatto il documento di programmazione **Allegato Infrastrutture al DEF 2015, dell'aprile 2015¹**, nel quale non vi è traccia di politiche nazionali sulle aree metropolitane, né del "Piano Città". In tale documento si evidenzia come l'Italia abbia scelto per il periodo di programmazione comunitaria 2014-2020, di avere un Programma Operativo Nazionale dedicato per le città metropolitane (PON METRO) perché ha sentito forte l'esigenza di definire una strategia nazionale per le città; tale strategia dà particolare rilevanza alla mobilità sostenibile, sia a livello di rafforzamento infrastrutturale che di servizi.

Il PON METRO, approvato con Decisione C(2015) 4998 del 14 luglio u.s., si articola in **cinque Assi prioritari** che declinano l'obiettivo generale di migliorare i servizi urbani e la qualità della vita nelle città:

- **ASSE 1 – AGENDA DIGITALE METROPOLITANA**
 - Ob. specifico 1.1 – Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione dei servizi digitali
- **ASSE 2 - SOSTENIBILITÀ DEI SERVIZI PUBBLICI E DELLA MOBILITÀ URBANA**
 - Ob. specifico 2.1 – Riduzione consumi energetici e fonti rinnovabili
 - Ob. specifico 2.2 – Aumento mobilità sostenibile nelle aree urbane
- **ASSE 3 - SERVIZI PER L'INCLUSIONE SOCIALE**
 - Ob. specifico 3.1 – Riduzione famiglie con fragilità economiche in condizioni di disagio abitativo
 - Ob. specifico 3.2 – Riduzione marginalità estrema e inclusione persone senza fissa dimora e popolazioni Rom, Sinti e Camminanti
 - Ob. specifico 3.3 – Aumento legalità e miglioramento tessuto urbano in aree ad alta esclusione sociale
- **ASSE 4 - INFRASTRUTTURE PER L'INCLUSIONE SOCIALE**
 - Ob. specifico 4.1 – Riduzione famiglie con fragilità economiche in condizioni di disagio abitativo
 - Ob. specifico 4.2 – Aumento legalità e miglioramento tessuto urbano in aree ad alta esclusione sociale
- **Asse 5 - Assistenza tecnica**

L'Allegato definisce linee strategiche indirizzate verso le opere portuali e logistiche necessarie per ogni sistema portuale di interesse nazionale attualmente identificati (*Adriatico settentrionale, Sistema Ligure, Tirreno centrale, Sistema sardo, Adriatico centrale, Sistema campano, Sistema pugliese, Sistema calabro, e Sistema siciliano*) nonché le linee strategiche e le relative opere prioritarie per i collegamenti degli aeroporti principali con le reti core e con le città e quelle nei settori idrico e dell'edilizia scolastica.

La strategia si declina quindi, al momento, secondo le seguenti linee:

- **potenziare le linee ferroviarie lungo le reti TEN**, favorendo l'intermodalità e l'interoperabilità (elettrificazione, l'ERTMS, il carico assiale e il modulo minimo), con priorità per le reti core di valico e del Sud;
- **rafforzare la mobilità sostenibile delle aree metropolitane** più congestionate
- **intervenire sulle tratte viarie più congestionate** e sui link mancanti con la rete centrale.

Dall'altro la **Legge di stabilità 2015²** nel prevedere un "**Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate**", indirizzato principalmente alle città metropolitane attraverso un Fondo di 200 milioni di Euro, non tenendo in conto quanto già precedentemente avviato con il Piano Città.

Le città metropolitane sono chiamate ad elaborare progetti di riqualificazione costituiti da un insieme coordinato di interventi diretti alla riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale, nonché al miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale.

Tale discontinuità emerge anche dai criteri di valutazione dei progetti³, che non contengono alcun riferimento al recente passato, in termini di completamento e/o integrazione di progetti già avviati e per i quali necessitano risorse aggiuntive.

A completare tale quadro il Governo ha predisposto un piano nazionale 2014-2020 contro il dissesto idrogeologico. **Il piano riguarda 69 interventi** da attuare nelle grandi città italiane e nelle rispettive aree metropolitane, a cui va un miliardo di euro. Per l'intero territorio nazionale è previsto un investimento di 9 miliardi per il periodo 2014-2020.

Il primo stralcio del Piano è stato presentato sei mesi fa: prevedeva oltre **un miliardo di euro** per 69 interventi per la sicurezza nelle dieci città metropolitane e in altre città delle regioni a statuto speciale (Roma, Milano, Napoli, Torino, Bari, Firenze, Bologna, Genova, Reggio Calabria, e per Cagliari, Messina, Palermo e Catania). Per esse sono stati definiti alcuni interventi da attuare ed è stato avviato un piano di prevenzione e di opere o progetti di messa in sicurezza dal rischio idrogeologico.

Il CIPE nella seduta del 20 febbraio u.s., ha assegnato 450 milioni di euro, a valere sul Fondo di Sviluppo e Coesione 2014 – 2020, per il suddetto piano e assegnato 100 milioni di euro al Ministero dell'Ambiente per finanziare la progettazione di interventi nello stesso ambito.

LA MAPPA DEI 69 INTERVENTI

ROMA. 3 interventi immediatamente cantierabili per un valore di 5.2 milioni di euro. I primi lavori sono iniziati a dicembre 2014 e l'ultimo dei cantieri, delle tre opere individuate, terminerà a settembre 2015.

TORINO. Per la riduzione del rischio idrogeologico è stato individuato un intervento del valore di 60 milioni di euro, e verrà finanziata la progettazione definitiva dell'opera.

MILANO. Il progetto Seveso si compone di 10 interventi per un valore di 145.3 milioni di euro. Doppio cantiere per la messa in sicurezza e per opere di depurazione e reti fognarie. I primi cantieri sono già aperti e la chiusura dell'ultimo intervento è prevista per dicembre 2016.

VENEZIA. Nell'area metropolitana di Venezia è prevista la realizzazione di un intervento del valore di 61.86 milioni di euro. L'inizio dei lavori è previsto a giugno 2015, per terminare a giugno 2017.

GENOVA. Sono finanziati tutti gli interventi previsti per ridurre il rischio alluvioni: complessivamente 10 interventi per 438 milioni di euro, di cui 59.23 milioni di euro già disponibili, e gli ulteriori 379 finanziati con Accordi di programma 2014-20120 e lo "Sblocca Italia". L'apertura del primo cantiere è prevista per i primi mesi del 2015, gli ultimi lavori nel 2020.

BOLOGNA. Sono 27 gli interventi individuati per la mitigazione del rischio idrogeologico nell'area del bolognese, per un valore di 20.8 milioni di euro. L'inizio dei lavori è stato pianificato a giugno del 2015, per terminare a ottobre 2017.

FIRENZE. Cinque opere per mettere Firenze e la Toscana centrale al riparo dalla possibilità che le acque dell'Arno invadano strade della città e comuni vicini. I Cantieri, di cui uno già in attività, serviranno a realizzare lavori per 111 milioni di euro. La fine dei lavori già iniziati è prevista per giugno 2018.

BARI. Per il capoluogo pugliese e per le aree circostanti è prevista la realizzazione di 4 interventi per 11.8 milioni di euro. L'apertura dei cantieri è stata programmata per giugno 2015 e la fine lavori per dicembre 2017.

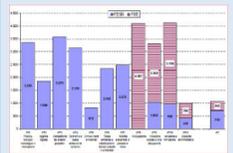
NAPOLI. Nell'ambito delle opere del progetto "grande Sarno" si inseriscono interventi per l'area metropolitana di Napoli. Le opere per la sicurezza, divise in cinque lotti, hanno un valore di 217.5 milioni di euro, interamente finanziati. È prevista per giugno 2015 l'apertura dei cantieri che vedranno la conclusione dell'ultimo intervento nel giugno 2020. Parte anche un piano per il disinquinamento per 180 milioni.

REGGIO CALABRIA. Per le fiumare che interessano l'area metropolitana del capoluogo calabrese sono in programma 7 interventi mirati alla riduzione della pericolosità. È previsto il finanziamento delle progettazioni per 10.10 milioni di euro.

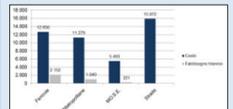
CAGLIARI. Saranno finanziati con le risorse degli Accordi di programma 2014-2020 i due interventi per la riduzione del rischio idrogeologico e idraulico del capoluogo sardo per un valore pari a 35 milioni di euro.

MESSINA. Sono 4 gli interventi già individuati per la riduzione del rischio idrogeologico nella città dello stretto ed è previsto il finanziamento per l'intero valore, 16.66 milioni di euro. Si prevede l'apertura dei cantieri a gennaio 2015 e la fine lavori a giugno 2016.

Dunque a livello nazionale si procede per interventi spot, per politiche settoriali, in assenza di un disegno complessivo di programmazione unitaria.



Specializzazione delle politiche di coesione nazionale 2014-2020 per obiettivi tematici - Accordo di partenariato 2014-2020



Opere prioritarie in realizzazione - per settore costo e fabbisogno nel triennio (mn. euro)

¹http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti_it/analisi_progammazione/documenti_programmatici/Allegato_infr astrutture.pdf

² L. n. 190/2014, c. 431 e ss

³ I criteri previsti sono: 1) la riduzione di fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale; 2) il miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale ed ambientale, anche mediante interventi di ristrutturazione edilizia, con particolare riferimento allo sviluppo dei servizi sociali ed educativi e alla promozione dell'attività culturali, didattiche e sportive; 3) la tempestiva esecutività degli interventi; 4) la capacità di coinvolgimento di soggetti e finanziamenti pubblici e privati e di attivazione di un effetto moltiplicatore del finanziamento pubblico nei confronti degli investimenti privati.

I CONTESTI

Le Città Metropolitane

- Città Metropolitane
- Tipi di città
- Reti nazionali
- Policentrismo
- Macroregioni**
- Città Medie
- Piani Generali
- Piani attuativi
- Comuni di cintura
- Piani Generali
- Piani Attuativi
- Comuni Perif. e ultr.
- Piani urbani
- Piani area Vasta
- Coste e montagna
- Piani urbani
- Piani area vasta
- Agricoltura
- Piani Area Vasta

I FENOMENI

Tra il 2001 e il 2011 si verifica una **forte crescita** dei flussi in quasi tutte le città metropolitane del **centronord**. Le città metropolitane del **sud**, pur espandendo la loro interrelazione territoriale, raggiungono solo **scale interregionali**. **Messina e Reggio Calabria** sono gli unici capoluoghi **cresciuti** demograficamente nel ventennio, **tutti gli altri risultano in calo**. Le **corone metropolitane** si suddividono in **tre grandi gruppi**. **Roma**, con un **incremento pari a quasi il 35%** nel ventennio; segue il grosso delle corone, con valori di crescita compresi tra il 7,4 e il 20,4; le corone metropolitane di Genova, Messina e Reggio Calabria sono invece in calo demografico. Il Piano Operativo Nazionale per le Città Metropolitane vale **892.000.000** di Euro. **7 città** metropolitane sono interessate da almeno una **Macroregione**.

CITTÀ METROPOLITANE E MACROREGIONI. TELAI INFRASTRUTTURALI / PROSSIMITÀ

Il documento *Macro-regional strategies in the European Union* (UE, 2009) definisce la Macroregione come “un’area che comprende territori di diversi paesi o regioni che hanno una o più caratteristiche comuni o sfide”. Questo è il senso che viene data alla prima Macroregione, quella del Mar Baltico, costituendo “un quadro integrato che consente all’Unione Europea e agli Stati membri di identificare i bisogni e allocare le risorse disponibili consentendo in tal modo alla Regione del Mar Baltico di godere di un ambiente sostenibile e di un ottimale sviluppo economico e sociale”. E’ uno strumento che pone al primo posto il coordinamento generale delle azioni, che include tutte le politiche rilevanti e le strategie che dovrebbero facilitare le modalità per affrontare le politiche stesse.

Non si tratta di una partizione per aree geografiche omogenee né di una suddivisione a fini direttamente allocativi di risorse (la strategia del Mar Baltico è stata **costruita su tre “no”**: **no a nuovi fondi, no a nuova legislazione, no a nuove istituzioni**), ma di una rappresentazione delle quantità e delle qualità in gioco e della loro articolazione territoriale e del loro ruolo, che vuole tenere conto sia del paradigma areale che di quello delle reti, cioè sia di fattori localistici e identitari che di fattori relazionali. Questi grandi sistemi territoriali, che interpretano reti dal livello locale fino a quello pan-europeo, devono essere interpretati quali sistemi di relazioni integrati, capaci di creare massa critica a geometria variabile proprio in relazione alla loro capacità di entrare in relazione al loro interno e quindi integrarsi a tutte le scale e livelli.

In Europa sono state riconosciute negli ultimi anni tre macroregioni, quella del Mar Baltico, quella del Danubio e quella **Adriatico-Ionica**, ed è in fase di riconoscimento la Macroregione **Alpina**. L’Italia è interessata da due di queste, cioè la Adriatico Ionica e l’Alpina. La prima è formata dai paesi che affacciano sull’Adriatico (Italia, Slovenia, Bosnia, Croazia, Serbia, Albania e Grecia), la seconda è formata da paesi dell’area alpina (Austria, Italia, Svizzera, Francia, Liechtenstein, Slovenia, Germania) **determinando una sovrapposizione** nell’area centrale ed est del nord dell’Italia, ma soprattutto determinando una sovrapposizione di strategie che per le macroregioni sono rappresentate dai cosiddetti pilastri.

Nella figura sono rappresentate le Macroregioni e le loro sovrapposizioni, in relazione alle città metropolitane previste dalla Legge Delrio n. 56/2014. Come si può vedere, gran parte di queste (Milano, Venezia, Torino, Genova, Bologna, Bari e Reggio Calabria) si trovano all’interno delle Macroregioni, mentre Firenze, Roma e Napoli (lato tirrenico) ne risultano esterne. A ben guardare, Milano e Venezia sono interessate da entrambe le Macroregioni. Le strategie delle macroregioni sono condensate, in maniera efficace, nei cosiddetti “pilastri” che a loro volta sono declinati in topic o priorità.

I pilastri della Macroregione Adriatico Ionica sono 4. Il primo, denominato “**Blue Growth**” riguarda la promozione della ricerca, innovazione e opportunità di business nei settori della blue economy (*topic: Blue technologies, Fisheries and aquaculture, Maritime and marine governance and services*); il secondo, denominato “**Connecting the region**”, riguarda lo sviluppo delle reti di trasporto, anche marittimi, e di connessioni intermodali (*topic: Maritime transport, Intermodal connections to the hinterland, Energy networks*); il terzo pilastro, denominato “**Environmental Quality**”, riguarda la strategia della biodiversità e degli ecosistemi, gli ambienti marini e le coste (*topic: The marine environment, Transnational terrestrial habitats and biodiversity*); il quarto ed ultimo pilastro, denominato “**Sustainable Tourism**” riguarda la diversificazione dei prodotti e servizi per il turismo e la loro qualità ed innovazione (*topic: Diversified tourism offer (products and services), Sustainable and responsible tourism management - innovation and quality*).

A differenza di quella Adriatico-Ionica, i pilastri della Macroregione Alpina sono 3. Il primo denominato “**Fostering sustainable growth and promoting innovation in the Alps: from theory to practice, from research centres to enterprises**”, ha cioè l’obiettivo di favorire la crescita sostenibile e promuovere l’innovazione nelle Alpi, attraverso il trasferimento del know how e tecnologico dalla ricerca alle imprese. Le priorità principali del pilastro sono: (1) *Developing innovation and research capacity and transfer into practice*, (2) *Improving and developing support for enterprises*, (3) *Promoting high levels of employment, with the aim of ensuring full employment in the Region*. Il secondo pilastro, denominato “**Connectivity for all: in search of a balanced territorial development through environmentally friendly mobility patterns, transports systems and communication services and infrastructures**”, riguarda la ricerca di uno sviluppo territoriale equilibrato attraverso modelli di mobilità a basso impatto ambientale, sistemi di trasporto, servizi di comunicazione e infrastrutture. Le principali priorità del pilastro sono: (1) *Better overall transport systems in terms of sustainability and quality*; (2) *Improve sustainable accessibility for all Alpine areas*; (3) *A better connected society in the region*. Infine, il terzo pilastro, denominato “**Ensuring sustainability in the Alps: preserving the Alpine heritage and promoting a sustainable use of natural and cultural resources**”, ha l’obiettivo di preservare il patrimonio alpino e promuovere un uso sostenibile delle risorse naturali e culturali. Le principali priorità del Pilastro sono: (1) *Reinforcing Alpine natural and cultural resources as assets of a high quality living area*; (2) *Building further on the position of the Alpine Region as world-class in terms of energy efficiency and sustainable production of renewable energy*; (3) *Alpine risk management including risk dialogue, to tackle potential threats, such as those of climate change*.

Molti temi strategici condensati nei pilastri riguardano temi generali convergenti soprattutto sull’ambiente e quindi sulla sostenibilità (rafforzare il patrimonio ambientale e culturale, tutelandolo e valorizzandolo per il turismo), ma anche sulle infrastrutture intese come sistema relazionale dei trasporti e della mobilità e come rete relazionale su cui basare lo sviluppo bilanciato dei territori interessati.

Le città metropolitane sono oggi considerate i principali motori di sviluppo del futuro dell’Italia, e in questo ruolo esse **dovranno confrontarsi necessariamente con le Macroregioni**, in particolare gli obiettivi dei **Piani strategici triennali del territorio metropolitano** (comma 44 lett. a della L. 56/2014), per i quali le città si stanno attrezzando, si dovranno **confrontare con le strategie macroregionali** sopra elencate brevemente, soprattutto dovranno basarsi sullo sviluppo delle reti di città (Europa 2020) e del relativo sistema infrastrutturale. Allora diventerà fondamentale interpretare lo spazio territoriale delle città metropolitane, la cui estensione non necessariamente corrisponderà alla definizione della Legge Delrio, anzi sicuramente non corrisponderà, attraverso un sistema di telai territoriali che conetteranno le città metropolitane alle città medie, ai piccoli borghi, e che in ragione della loro completezza, saranno capaci di integrare, attraverso la rete, le politiche areali metropolitane con quelle macroregionali (politiche ambientali, paesaggistiche e territoriali), le politiche areali con quelle relazionali. L’integrazione delle politiche metropolitane con quelle macroregionali attraverso il paradigma della rete e il completamento dei telai territoriali fa emergere uno dei nodi più discussi delle strategie infrastrutturali: lo squilibrio territoriale determinato dalla incompletezza delle reti TEN (anche con la nuova distinzione tra **rete centrale (comprehensive)** e **rete principale (core)** del Regolamento UE 1315/2013) che dovranno innervare le città metropolitane e proiettarne i flussi (che partono anche dalle aree interne) nel contesto europeo/macroregionale. Così, per lo sviluppo delle città metropolitane le macroregioni diventano una irrinunciabile opportunità, se verrà gestita correttamente.



Le Macroregioni europee e sovrapposizione con le città metropolitane italiane



Il telaio infrastrutturale della fascia adriatica