

IRPET Istituto Regionale
Programmazione
Economica
della Toscana



Workshop

**VERSO UN NUOVO MODELLO DI GOVERNANCE ISTITUZIONALE
PER UNA NUOVA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE**

1 ottobre 2015

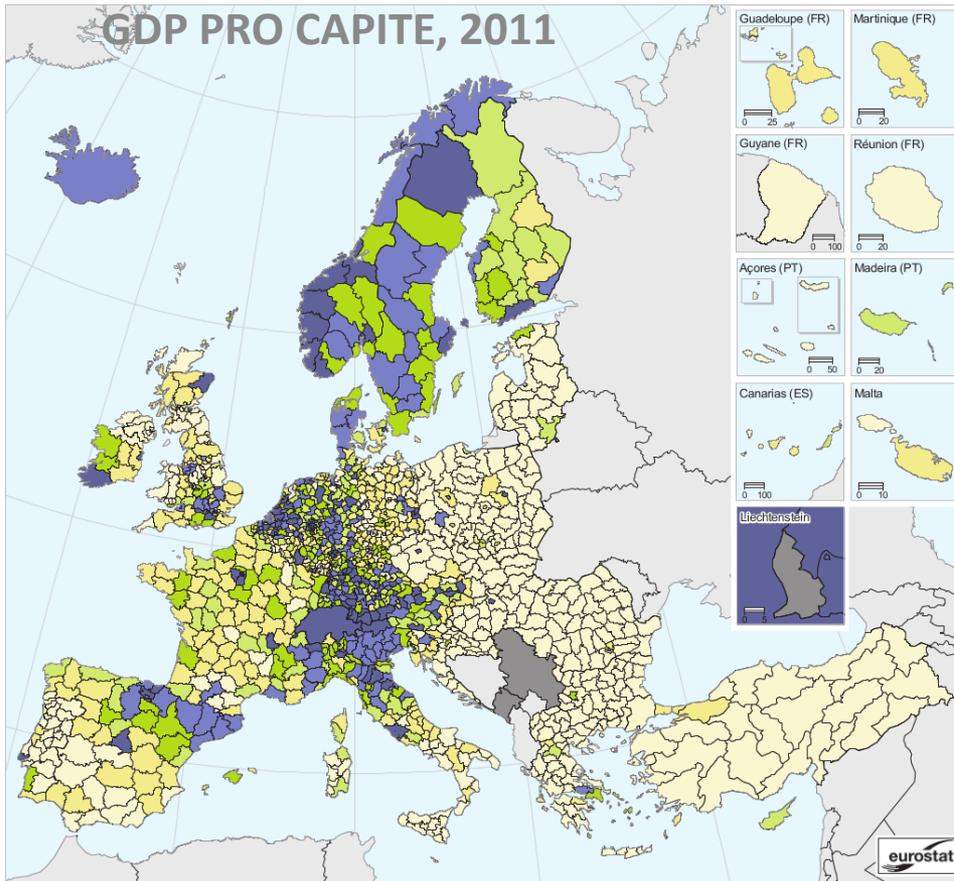
Uno studio sul tessuto socio economico della Città Metropolitana di Firenze

Chiara Agnoletti, Claudia Ferretti e Patrizia Lattarulo

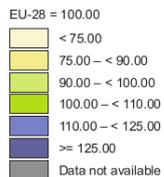
Sala Pistelli - Palazzo Medici Riccardi

Via Cavour 1 - Firenze

Gross domestic product (GDP) per inhabitant, in purchasing power standard (PPS),
by NUTS 3 regions, 2011 (*)
(% of the EU-28 average, EU-28 = 100)



(% of the EU-28 average, EU-28 = 100)



Le aree metr. sono le aree più ricche
d'Europa: il corridoio urbano
The Blue banana

TRA LE PRINCIPALI ISTANZE CHE HANNO ALIMENTATO IL PROCESSO DI RIFORMA C'E' IL RICONOSCIMENTO DEL **RUOLO FONDAMENTALE** CHE LE AREE METROPOLITANE GIOCANO NEI PROCESSI DI **INTERNAZIONALIZZAZIONE** (in linea con gli obiettivi e le strategie dell'Agenda urbana europea che identifica le aree urbane come territori chiave per cogliere le sfide della Strategia Europa 2020).

LA CENTRALITÀ CHE IN QUESTA SPECIFICA FASE DELLO SVILUPPO VIENE ATTRIBUITA ALLE CITTÀ (RANGO METROPOLITANA) DERIVA DA UNA **DUPLICE EVIDENZA:**

- 1-LE AREE URBANE RAPPRESENTANO LA SEDE **PRIVILEGIATA DELLA CRESCITA ECONOMICA** ODIERNA (ANCHE IN CONSEGUENZA DELLA LORO CAPACITÀ DI PORSI DA ACCELERATORE DEI PROCESSI DI INNOVAZIONE);
- 2- AGISCONO DA **PROPULSORE DI UNO SVILUPPO** REGIONALE PIÙ AMPIO.

OGGI PARLIAMO DI UNA “**NUOVA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE**”:

LE DUE SFIDE (QUELLA ECONOMICA E QUELLA TERRITORIALE) DEVONO ESSERE AFFRONTATE INSIEME POICHÉ LA QUALITÀ TERRITORIALE COSTITUISCE ANCHE ELEMENTO DI ATTRATTIVITÀ E DI COMPETITIVITÀ

OCCORRE TENERE BEN SALDE LE DUE PROSPETTIVE PERCHÉ PROPRIO NELLE PRINCIPALI AGGLOMERAZIONI URBANE SI CONCENTRANO LE MAGGIORI **TENSIONI TERRITORIALI E SOCIALI**

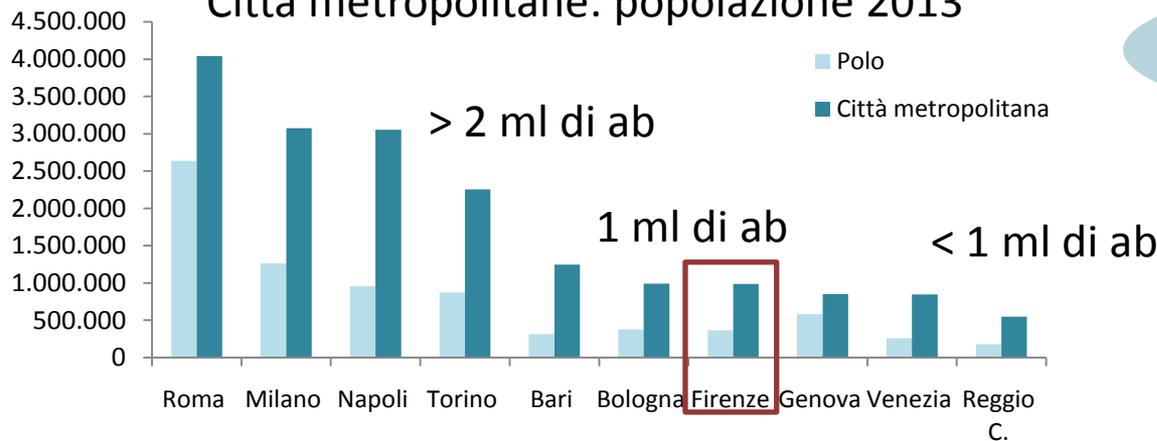
INTENSI **PROCESSI DI METROPOLIZZAZIONE** E DI **REGIONALIZZAZIONE DELL'URBANO** NON POSSONO NON GENERARE **TENSIONI DI TERRITORIALI**, INGIUSTIZIE SPAZIALI E SOCIALI, CRESCITE INSEDIATIVE DISORDINATE (POLITICHE URBANE)

I VANTAGGI DERIVANTI DALLA **DENSITÀ E DALLA VARIETÀ** ECONOMICA E SOCIALE (*DIVERCITY*) NON DEVONO ESSERE ANNULLATI DAGLI SVANTAGGI DERIVANTI DALLA **CONGESTIONE E DALL'INEQUITÀ**

LA *GOVERNANCE* NELLA PROSPETTIVA METROPOLITANA È CENTRALE: COORDINAMENTO DI POLITICHE E DI STRUMENTI, MIGLIORAMENTO DI GESTIONE MA ANCHE ESPRESSIONE DI UNA VISIONE COMUNE.

DI QUALE CONTESTO METROPOLITANO STIAMO PARLANDO?
QUALI OPPORTUNITÀ OFFRE? QUAL È IL SUO PROFILO?

Città metropolitane: popolazione 2013

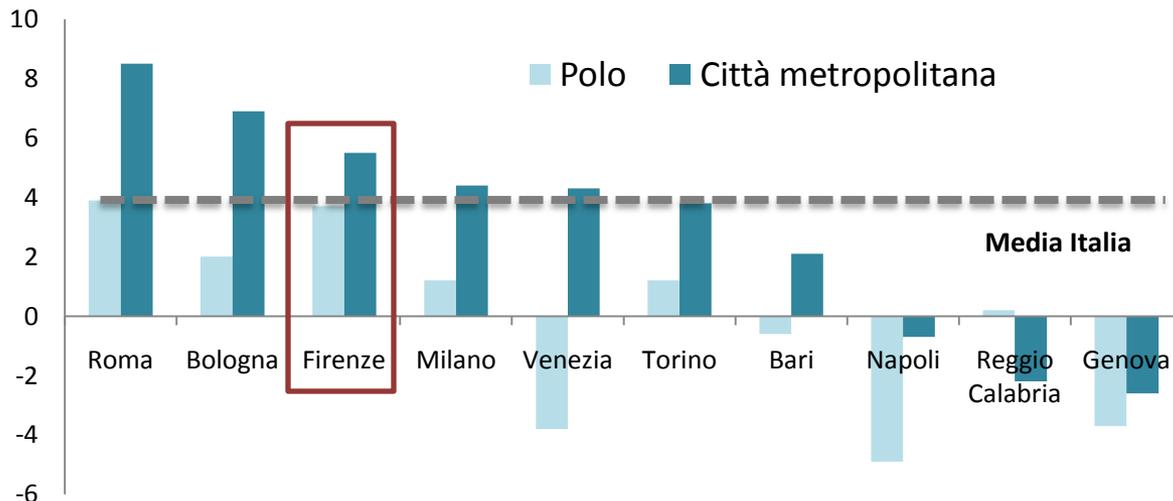


-20 Milioni di persone (30% pop. tot.)

La prima caratteristica che connota un sistema urbano è la **concentrazione di popolazione** (economie *versus* diseconomie di agglomerazione) ma la competitività dipende solo in parte da questa dimensione.

Il confronto evidenzia **differenze significative**: più metropolitane Roma, Milano, Napoli e Torino (> 2 milioni) meno Reggio C. ma anche a Venezia e Genova. In una posizione intermedia Firenze e Bologna.

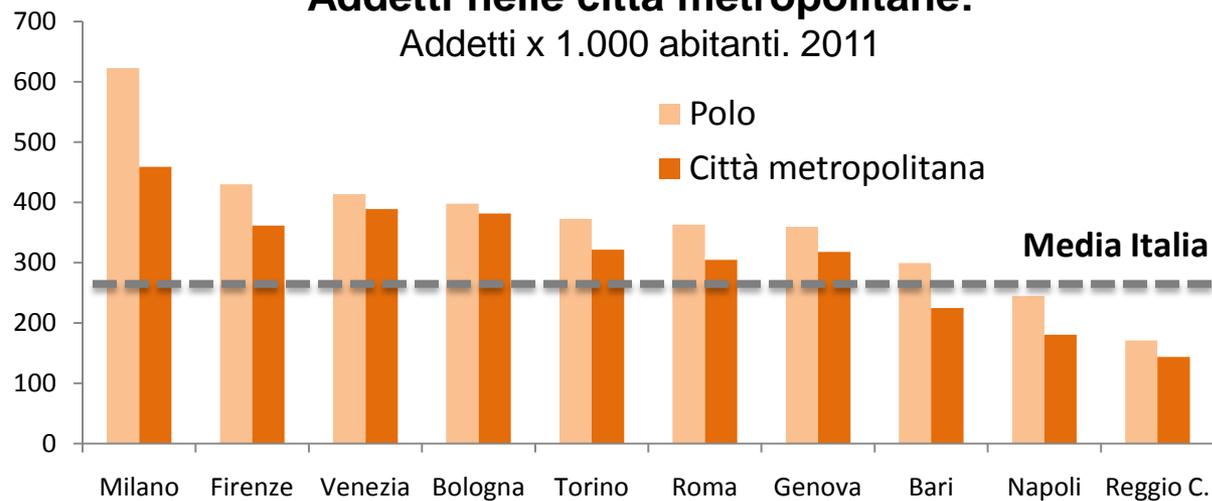
Città metropolitane: variazione % 2013/2003



Crescono **Roma, Bologna e Firenze**. **Milano** cresce di meno della media nazionale e cresce tutta nella corona. **FI** cresce in modo più equilibrato.

Addetti nelle città metropolitane:

Addetti x 1.000 abitanti. 2011



Il livello di occupazione è molto **eterogeneo**. Spiccano **Milano** (600 addetti su 1.000 ab.), cui seguono **Firenze, Venezia e Bologna** (400 addetti). Marginale la posizione di **Napoli e Reggio C.**

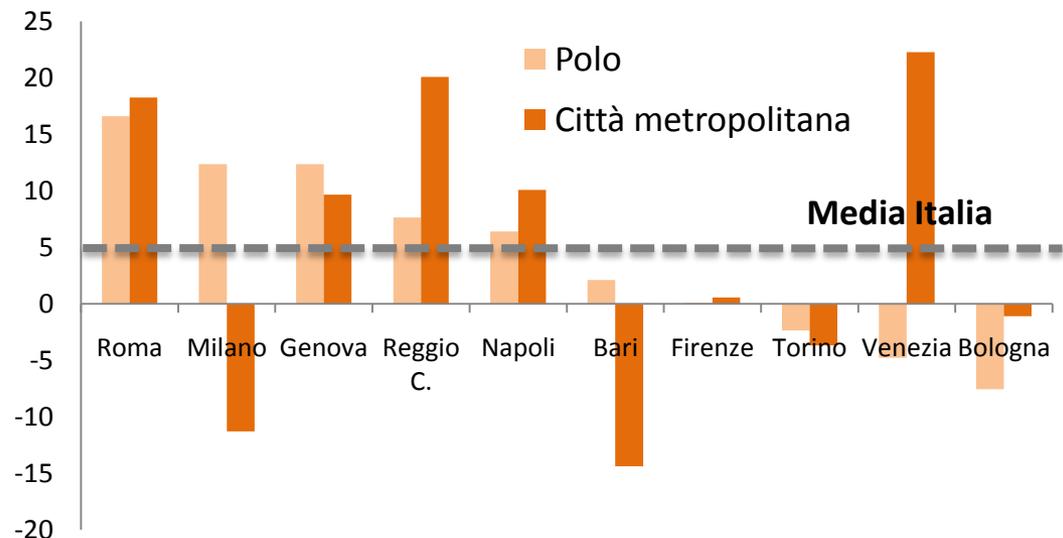
Crescono sia il **polo che la cintura** di Roma e di quelle città che partono da un livello di occupazione più basso (Genova, Reggio C. e Napoli), unica eccezione Bari.

Venezia suburbanizza i posti di lavoro.

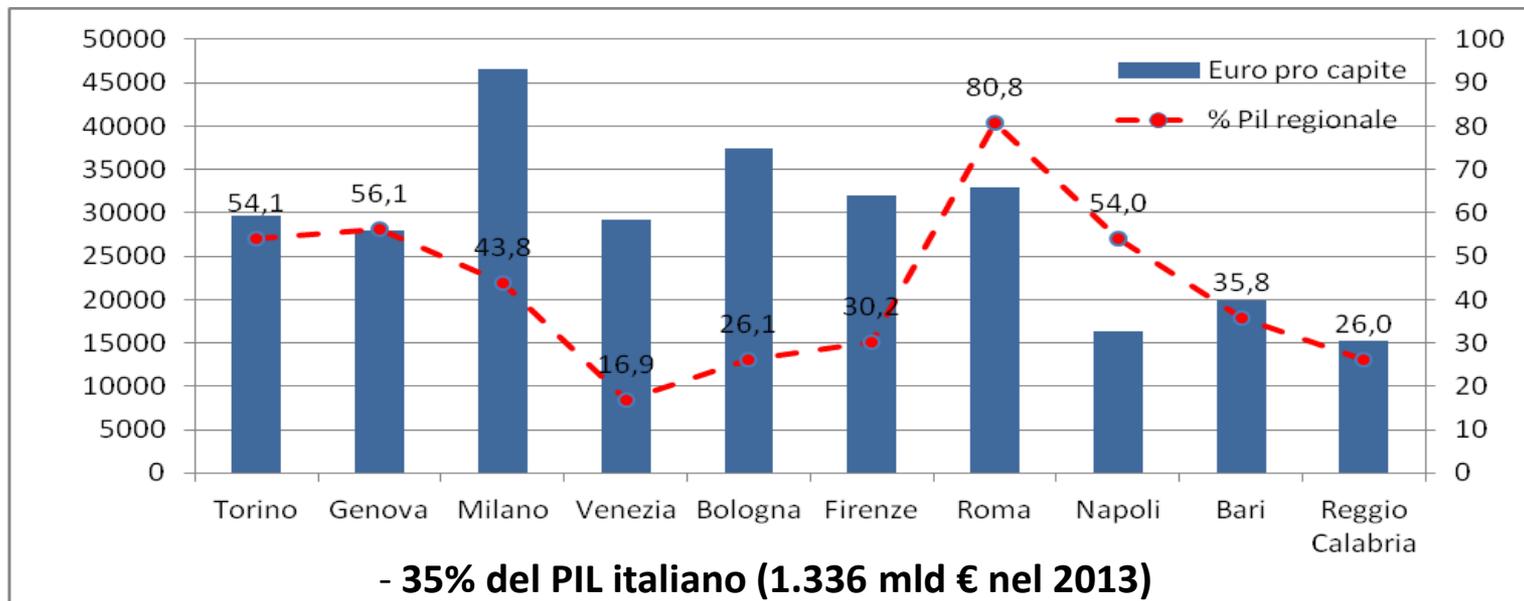
Firenze tiene, mentre **Bologna e Torino perdono**.

Crescita della città metropolitana:

Addetti. 2001-2011. Var. %



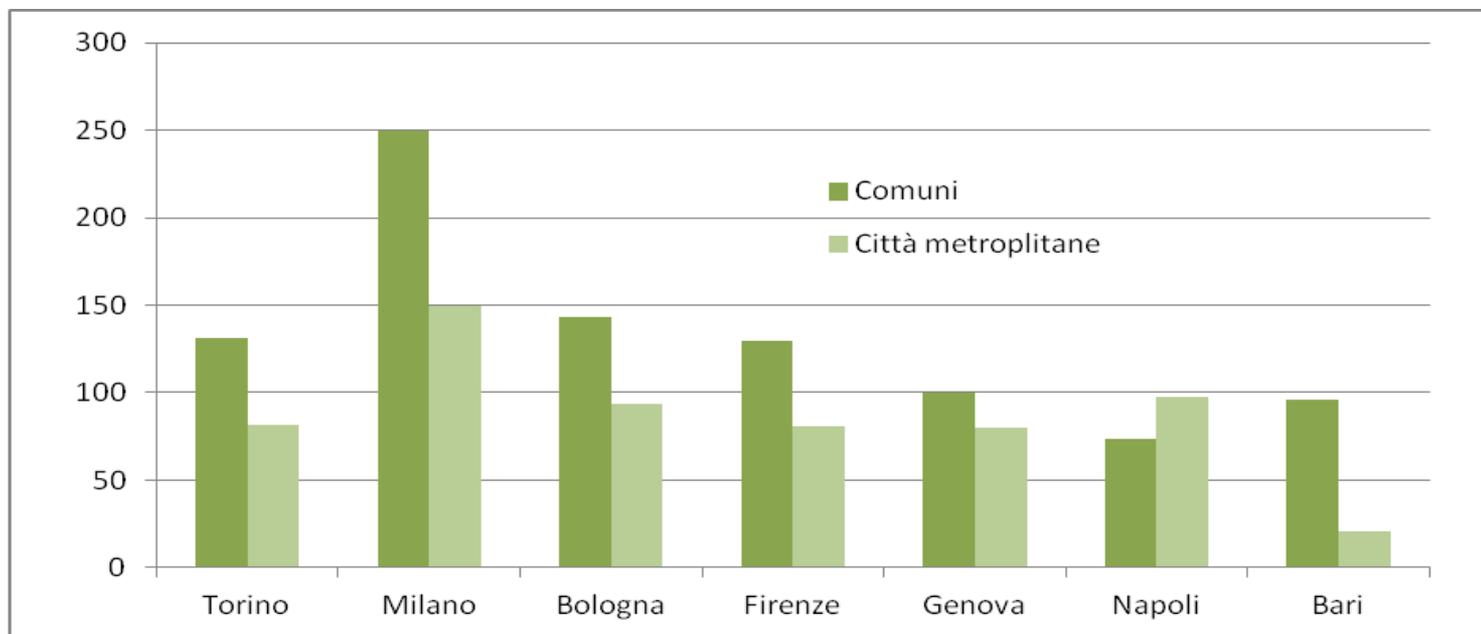
Gdp pro capite. 2011



La capacità di traino del sistema nazionale delle dieci città metropolitane è significativa ma potenziabile (35,3% del Pil del Paese). Il dato aggregato cela molte differenze: a Roma si concentra la maggiore capacità di produzione di ricchezza rispetto al sistema regionale (l'80%) è minima invece per la città di Venezia (17%), Genova e Torino producono poco più della metà del Pil della propria regione, mentre Firenze è in grado di produrre circa un terzo della ricchezza regionale, di poco inferiori i dati di Bologna (26%).

Queste evidenze trovano un certo riscontro nei diversi modelli insediativi: in presenza di una dominanza assoluta di un centro urbano (sistema monocentrico) il livello di concentrazione della produzione di ricchezza è maggiore (ad esempio Roma).

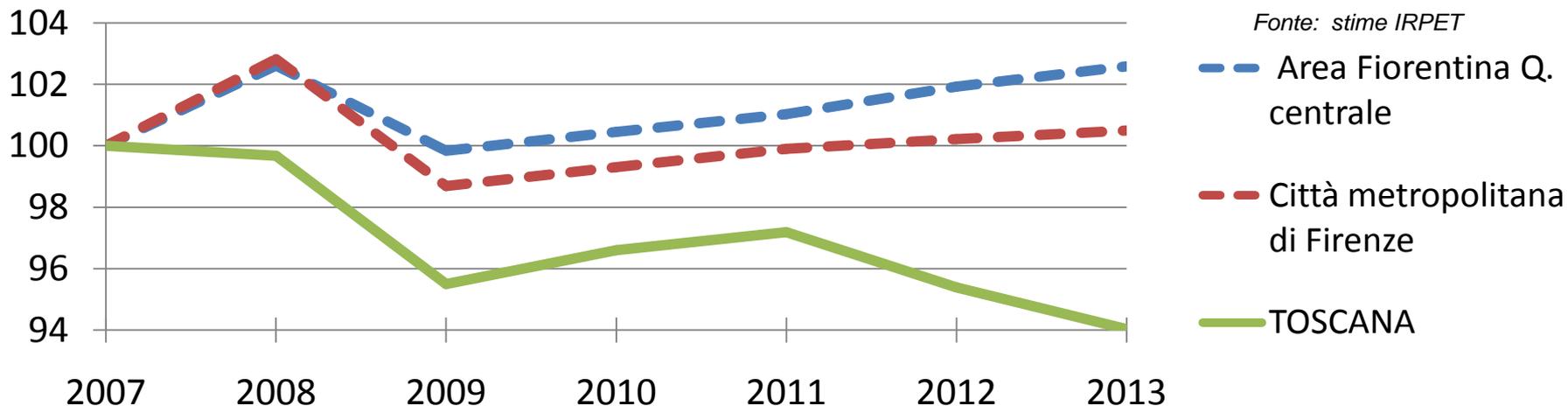
Funzioni urbane superiori. % di addetti alle Fus per 1000 abitanti. 2011



La riflessione più recente concentra il proprio interesse sul ruolo delle funzioni urbane superiori (Fus) e sulla capacità funzionale della città di fare rete. Il rango di una città è oggi identificato con la capacità di realizzare complementarietà (o sinergie) funzionali, anche a lunga distanza e quindi con il livello di specializzazione .

Le Fus hanno un ruolo centrale (attività di consulenza professionale, credito e finanza, logistica, ricerca e sviluppo, servizi dell'informazione) e indicano una netta preferenza localizzativa per le aree centrali. A Mi la presenza delle Fus è alta (250 add. ogni 1.000 ab.), a distanza significativa Bologna (143) seguita da Firenze e Torino (130).

Dinamica del PIL in Toscana, CM fiorentina e nell'area urbana fiorentina. 2007-2013 (2007=100)



Firenze ha mostrato maggiore resilienza nella fase recessiva: lo scarto tra i valori dell'area centrale e il resto del territorio cresce sensibilmente passando dai dati provinciali quelli che si riferiscono soltanto al capoluogo e alla sua cintura urbana. Tiene la Cm cresce l'area urbana.

Pil pro capite

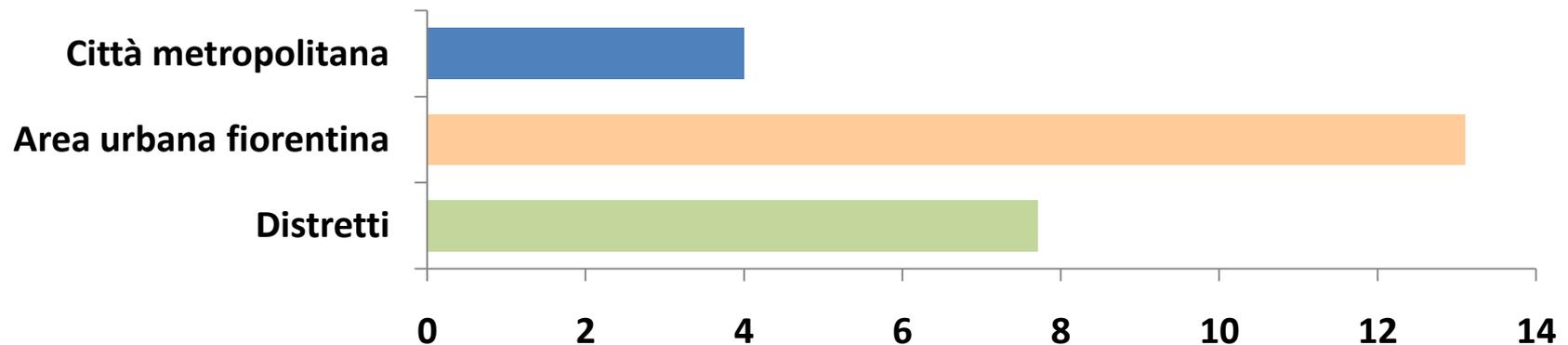
	2013
AREA FIORENTINA - QUADRANTE CENTRALE	41.567
CM FIORENTINA	33.732
TOSCANA	28.714
Pil area fiorentina/Pil Toscana	145

Anche i livelli pro capite della ricchezza individuano un'area più forte che può porsi da volano di uno sviluppo metropolitano più ampio.

Il premio produttività resta rilevante nelle città (Banca d'Italia 2014)

Le attività a più alto valore aggiunto si localizzano nella città così come le imprese a più alta produttività (Va/addetti). Le imprese (manifattura e servizi) dell'area urbana Firenze sono, a parità di condizioni, più produttive di quelle del resto della Toscana anche delle aree distrettuali (Irpel).

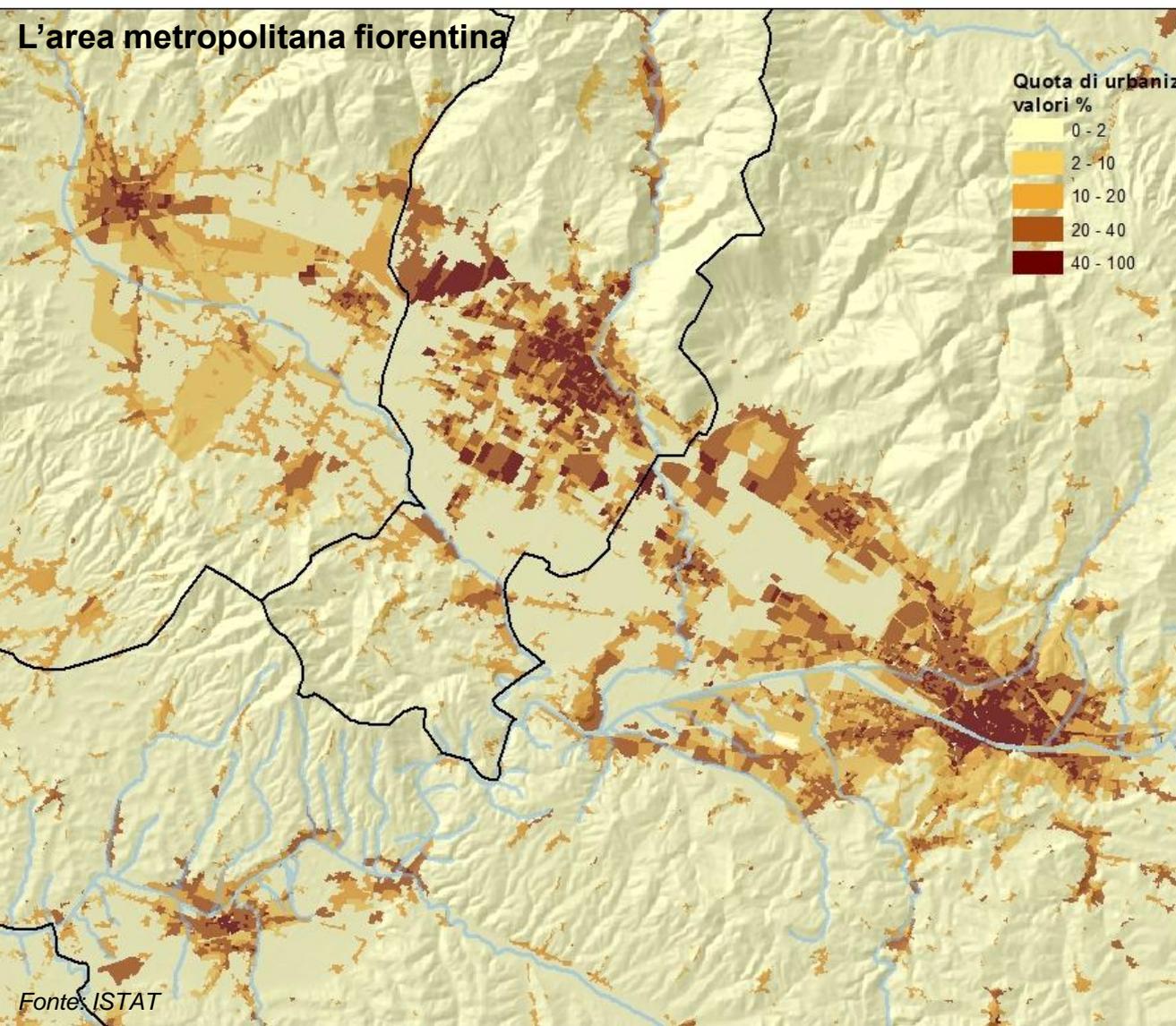
Differenziali di produttività tra aree della Toscana. 2007-2012 (valori percentuali)



Fonte: Stime Irpet su dati ISTAT, AIDA e dichiarazioni fiscali. (1) Le aree urbane sono individuate come i sistemi locali del lavoro (SLL) con una popolazione > 500.000 abitanti (soltanto Firenze). I distretti sono definiti secondo la metodologia Sforzi-Istat. I differenziali di produttività del lavoro sono misurati rispetto agli SLL che non appartengono ai distretti industriali né ad aree urbane. Inoltre sono calcolati controllando per la dimensione dell'impresa, il settore economico di appartenenza ed effetti fissi di anno.

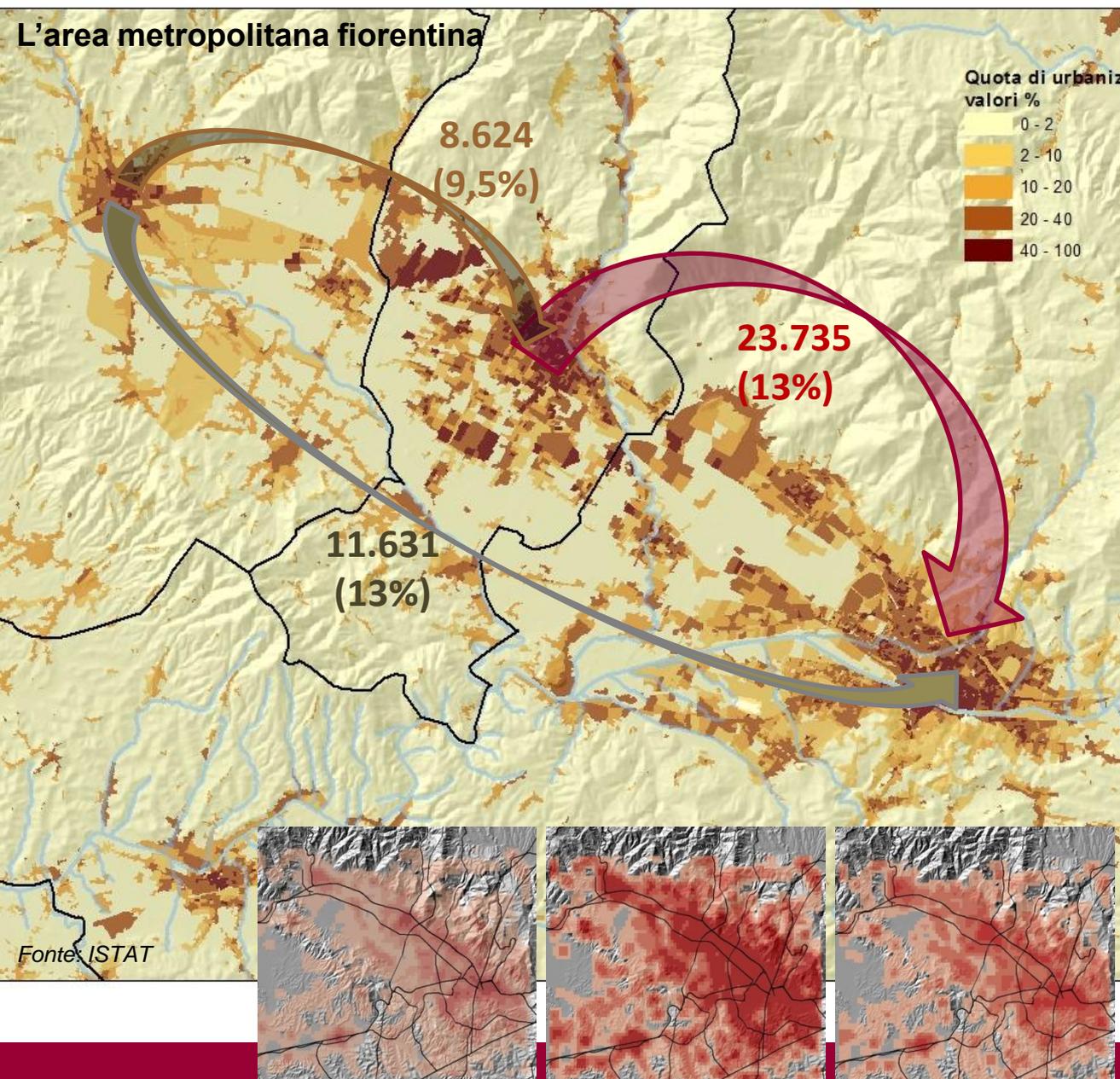
Tra le ragioni:

- **economie di agglomerazione** (vantaggi legati alla concentrazione urbana)
- **effetto selezione** (concorrenza determina fenomeni di exit da parte delle imprese meno produttive)



È un sistema polinucleato a urbanizzazione intensiva che si sviluppa in direzione nord-ovest e che nella fase più recente è stato interessato da una crescita insediativa che ha accentuato i **processi conurbativi** in atto, dando luogo ad un fenomeno che potremmo definire di **“metropolizzazione incompleta”**.

Al di là dei confini amministrativi, è centrale indagare spessore e lunghezza delle reti che connettono i “territori” metropolitani: sotto questo profilo i confini metropolitani sono un obiettivo strategico.



E' un sistema a urbanizzazione intensiva che si sviluppa in direzione nord-ovest e che nella fase più recente è stato interessato da una crescita insediativa che ha accentuato i **processi conurbativi** in atto, dando luogo ad un fenomeno che potremmo definire di **“metropolizzazione incompleta”**. Al di là dei confini amministrativi, è centrale indagare spessore e lunghezza delle reti che connettono i “territori” metropolitani: sotto questo profilo i confini metropolitani sono un obiettivo strategico.

Per attribuire quella capacità propulsiva che gli è stata assegnata, le Cm devono essere messe nella condizione di poter effettuare i **necessari investimenti**.
Rappresentano **l'ente più appropriato** per intercettare le risorse comunitarie.

PON – METRO 2014-2020



900 MILIONI DI EURO (di sole risorse comunitarie+co-finanziamento nazionale)

2 OBIETTIVI STRATEGICI

CITTÀ METROPOLITANE PIÙ ACCESSIBILI, FUNZIONALI E SOSTENIBILI

CITTÀ METROPOLITANE PIÙ COESE ED INCLUSIVE

4 ASSI PRIORITARI

AGENDA DIGITALE, SOSTENIBILITÀ DEI SERVIZI E DELLA MOBILITÀ

SERVIZI E INFRASTRUTTURE PER L'INCLUSIONE SOCIALE

Le risorse saranno gestite direttamente dalle Città Metropolitane

La legge di stabilità ...non aiuta a far quadrare i conti!

Firenze risulta particolarmente penalizzata dalla differenza tra capacità fiscali e costo efficiente delle funzioni fondamentali.

ENTRATE E SPESE DELLE CITTÀ METROPOLITANE. *Valori in milioni di euro*

	Totale entrate storiche A	Riduzione risorse da D.L. 95/2012 B	Riduzione risorse da D.L. 66/2014 C	Tagli Stabilità 2015 (L. 190/2014) D	Totale entrate al netto delle riduzioni E=A- (B+C+D)	Spesa corrente storica funz. fondamentali (media 2010- 2012) F	Differenza tra entrate e spese G=E-F	Differenza tra entrate e spese (pro capite in euro) H=(E-F)/POP
Torino	182.6	39.7	19.1	27.9	95.8	166.5	-70.7	-31.4
Milano	257.2	54.3	25.3	27.7	149.9	214.5	-64.6	-21.0
Venezia	58.9	16.0	7.0	10.5	25.3	43.2	-17.9	-21.1
Genova	64.5	20.4	8.1	8.4	27.7	60.3	-32.7	-38.4
Bologna	89.2	20.1	8.9	8.7	51.5	64.8	-13.3	-13.4
Firenze	95.7	24.2	11.4	21.8	38.3	73.7	-35.5	-35.9
Roma	363.3	79.7	31.3	79.1	173.2	283.6	-110.5	-27.3
Napoli	193.0	66.8	28.0	46.4	51.8	275.2	-223.4	-73.1
Bari	81.8	30.4	13.3	14.4	23.6	67.2	-43.6	-35.0
Reggio C.	31.2	12.9	4.5	9.1	4.7	44.7	-40.0	-72.6

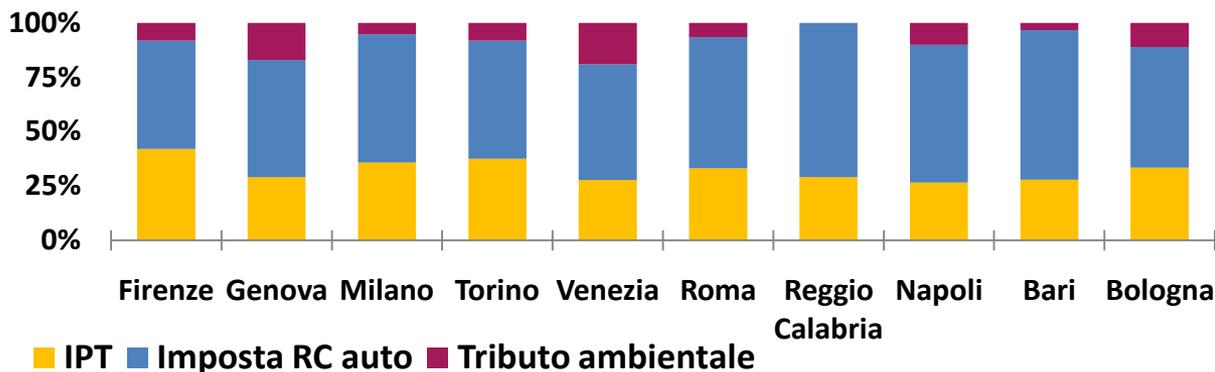
Fonte: stime su dati Sose - Mef

Tra le **risorse finanziarie** a disposizione di questi nuovi enti:

- 1 - Addizionale (RC auto);
- 2 - Imposta provinciale di trascrizione (IPT);
- 3 - Tributo ambientale.

**GETTITO
COMPLESSIVO
1,3 miliardi di euro**

ENTRATE TRIBUTARIE DELLA CITTÀ METROPOLITANA. 2014. Valori %



Le entrate tributarie delle Cm sono poco manovrabili poiché in molte Province si erano già raggiunte le aliquote massime

In sede di bilancio previsionale: ha previsto incrementi di spesa per la **manutenzione stradale e l'edilizia scolastica**.

1. Rc auto che passerà dal 12,5% al 16%: crea gettito aggiuntivo **pari a 7,5 ml di euro**;
2. Tributo ambientale dal 3 al 5%: **2 milioni in più**;
3. IPT rimane al massimo (30%).

Ipotesi **autonomia finanziaria (sulla scorta delle Métropoles)** :

- addizionale sui diritti di imbarco (<http://www.lavoce.info/archives/36233/citta-metropolitane-dove-trovare-le-risorse/>).

Alla Cm andrebbero 126 ml (dei 152 tot): ipotesi di 2 euro a passeggero, da ripartire tra Cm e territorio sede dell'infrastruttura. Per la Cm di Firenze stime Irpet indicano **8,7 ml di Euro**: equivale aumento della pressione fiscale ipotizzato nel bilancio previsionale.

- LE CITTÀ (AREE) METROPOLITANE RAPPRESENTANO DEGLI **ASSETT RILEVANTI** PER L'INTERO PAESE POICHÉ IN ESSE SI LOCALIZZANO QUOTE IMPORTANTI DI SERVIZI E DI FUNZIONI URBANE SUPERIORI ANCHE DI RILEVANZA INTERNAZIONALE.

-LE CITTÀ METROPOLITANE VENGONO CANDIDATE A SVOLGERE **QUEL RUOLO DI SNODO DELLE POLITICHE URBANE** NAZIONALI DI CUI PER LUNGO TEMPO È STATA EVIDENZIATA LA MANCANZA (“QUESTIONE URBANA”).

-TUTTAVIA LA **SFIDA ECONOMICA** NON PRESCINDE DA QUELLA **TERRITORIALE** PER CUI ALLA PIANIFICAZIONE VIENE AFFIDATO IL COMPITO DI PORTARE A SINTESI LE DIVERSE ISTANZE ALL'INSEGNA DELLA **RESILIENZA, ADATTABILITÀ E TRASFORMABILITÀ**.

-DA MOLTE ANGOLATURE LA CM FIORENTINA RAGGIUNGE BUONI RISULTATI, HA LE POTENZIALITÀ PER TRAINARE LO SVILUPPO DI UN TERRITORIO PIÙ VASTO. TUTTAVIA IN ESSA CONVIVONO TERRITORI A VELOCITÀ DIVERSA C'È UN'AREA PIÙ FORTE A CUI AFFIDARE QUESTA CAPACITÀ TRAINANTE: *VISION* COMUNE E STRATEGIE TERRITORIALI DIFFERENZIATE.

-IN ATTESA DI UNA “*NUOVA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE*” POSSIAMO RAFFORZARE **L'IDENTITÀ METROPOLITANA** OVVERO LA CONSAPEVOLEZZA PER IL *POLICY-MAKING* (POLITICHE URBANE) DI COLLOCARSI IN UN SISTEMA CHE HA L'AMBIZIONE E LE POTENZIALITÀ DI PORSI COME SOGGETTO ATTIVO NELLA COMPETIZIONE EUROPEA.