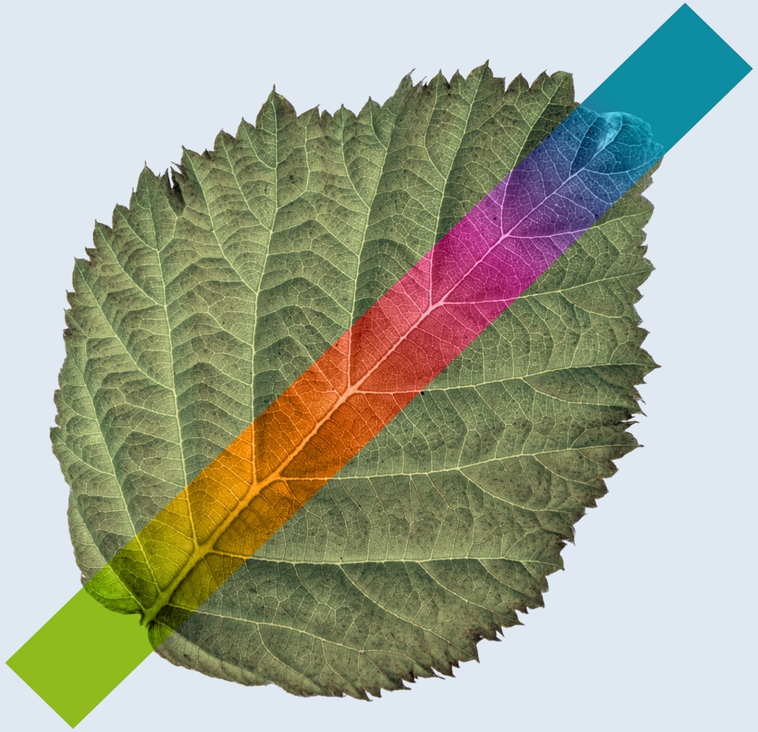
Il ruolo delle politiche di coesione nella pianificazione delle aree metropolitane

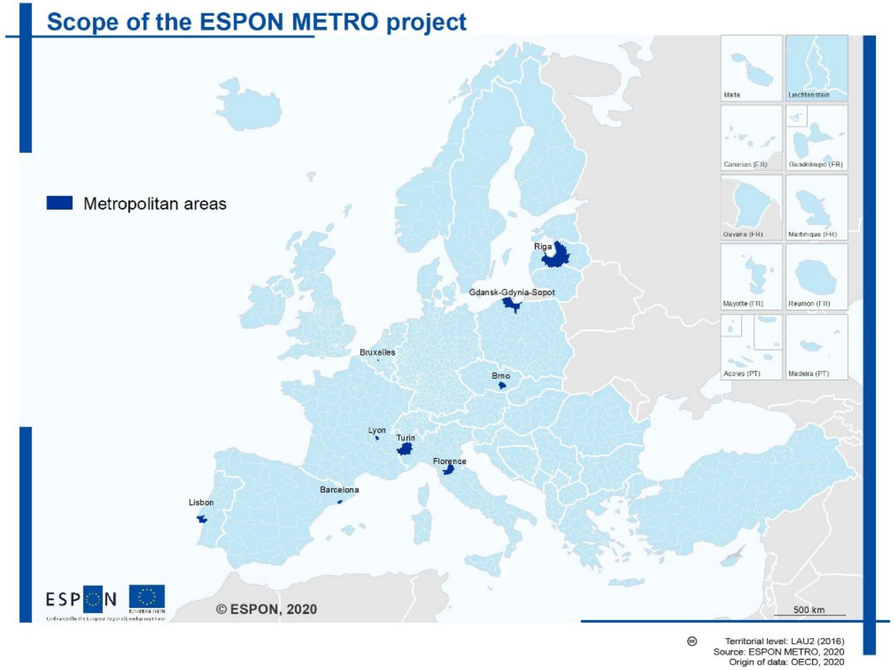
Valeria Lingua

Professoressa associata di Urbanistica,
Università di Firenze



Il progetto ESPON METRO

- Titolo: **The role and future perspectives of Cohesion Policy in the planning of Metropolitan Areas and Cities**
- Periodo: Ottobre 2020 – Ottobre 2021 (Tutti I materiali sono disponibili online: https://www.espon.eu/metro)
- Policy questions esplorate sulla base di 9 casi studio approfonditi
- Approccio 'Tandem'



Città metropolitana di Torino

Area metropolitana di Barcelona

Area metropolitan di Lisbona

Area metropolitana di Brno

Area metropolitan di Gdansk-Gdynia-Sopot

Città metropolitana di Firenze

Métropole de Lyon

Brussels Regione Capitale

Area metropolitana Riga

POLITECNICO DI TORINO
IGOT Instituto de Geografia e Ordenamento do Território UNIVERSIDADE DE LISBOA
Institute for Development
DEMAZIERE
UNIVERSITY OF LATVIA
iermB INSTITUT D'ESTUDIS REGIONALS I METROPOLITANS DE BARCELONA
CHARLES UNIVERSITY
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI FIRENZE
ULB UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES

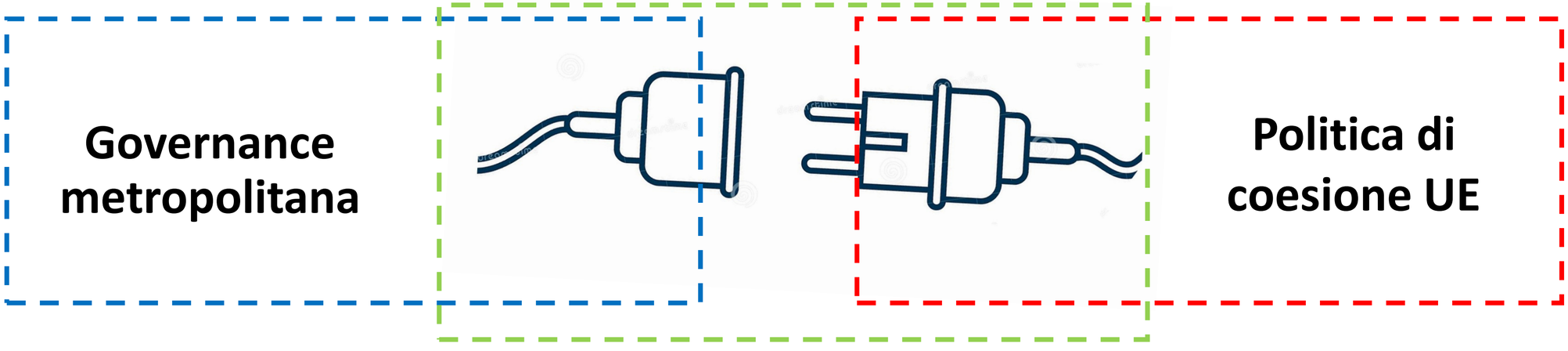
Il progetto ESPON METRO

Policy Questions:

PQ1 | **Quale ruolo svolgono le aree metropolitane** nello sviluppo, nella gestione e nell'attuazione della politica di coesione dell'UE?

PQ2 | Qual è il **valore aggiunto della politica di coesione** dell'UE nella pianificazione dello sviluppo metropolitano?

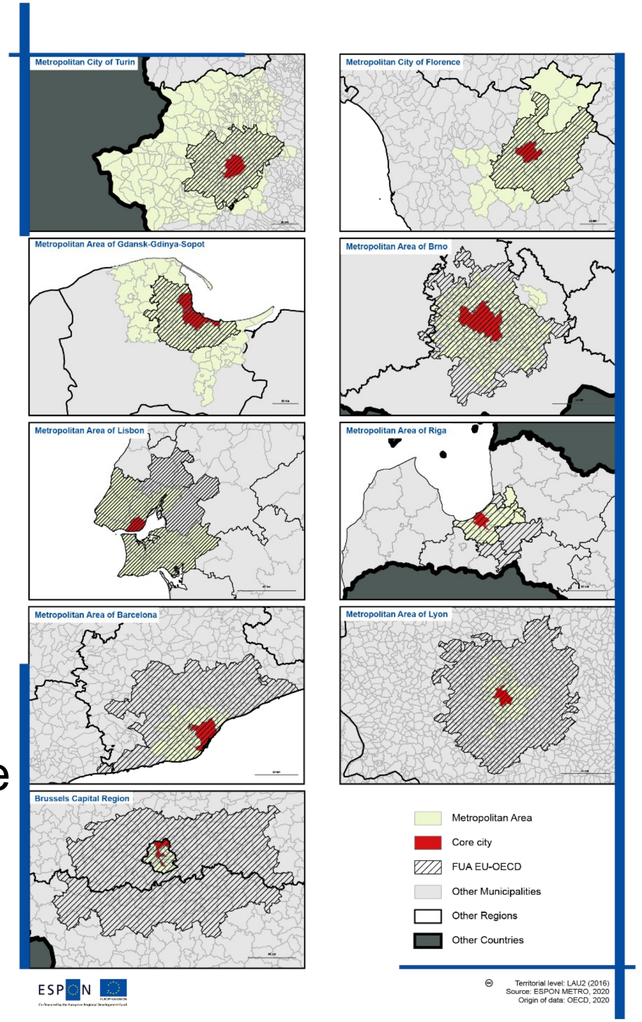
PQ3 | Quale ruolo svolge la politica di coesione dell'UE nel **consolidare la governance** e la cooperazione metropolitana?



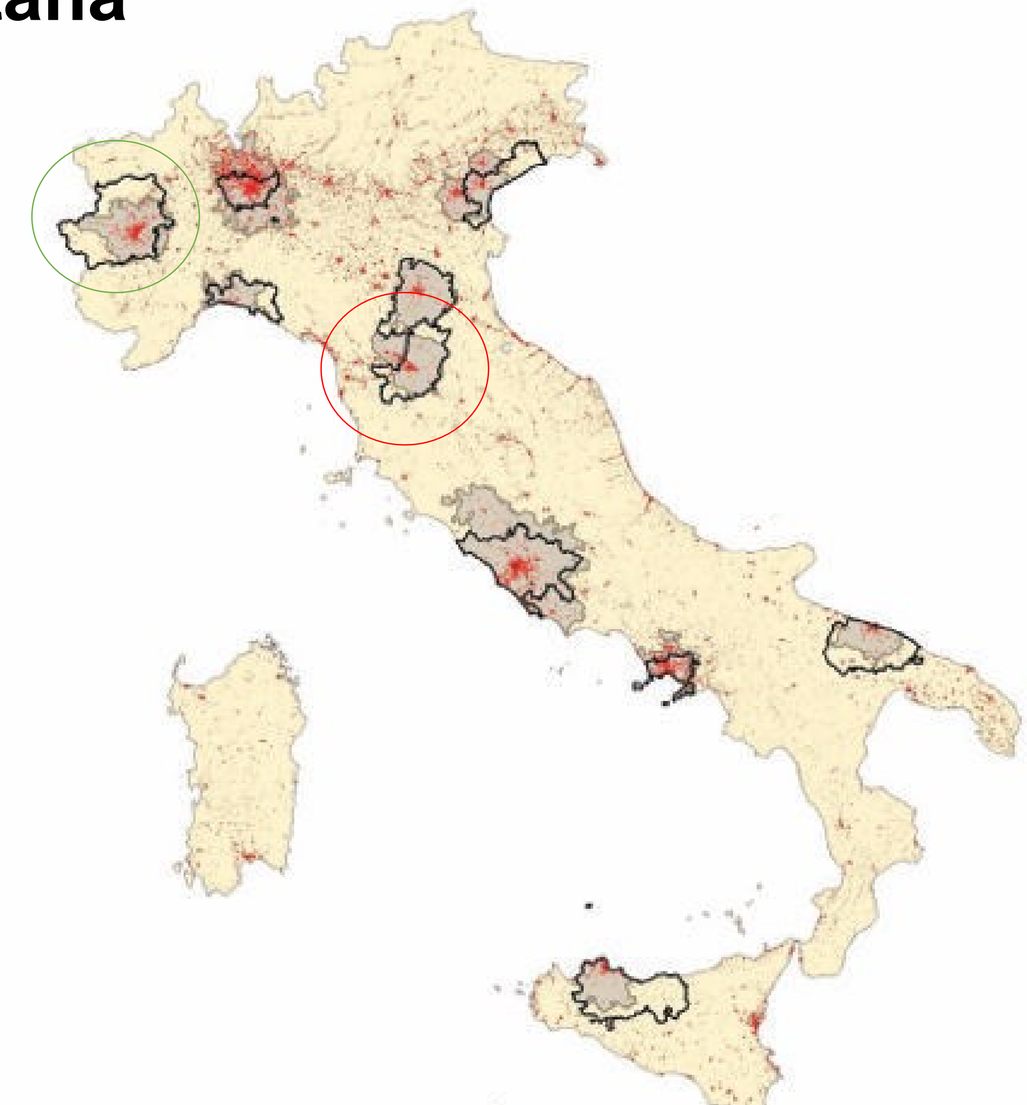
Il progetto ESPON METRO_inquadramento

La dimensione metropolitana presenta in Europa diversi livelli di eterogeneità

- In relazione alle caratteristiche territoriali, demografiche e socioeconomiche delle aree urbane funzionali (metodologia FUA EU-OECD)
- In relazione alla effettiva **sovrapposizione fra i fenomeni funzionali e le istituzioni** messe a punto per occuparsene
- In relazione alle **origini e al livello di istituzionalizzazione** della **cooperazione metropolitana**
- In relazione ai **modelli di governance**, agli **strumenti** di sviluppo spaziale, al budget, al coinvolgimento degli attori pubblici e private ecc.



Le dimensioni della città metropolitana

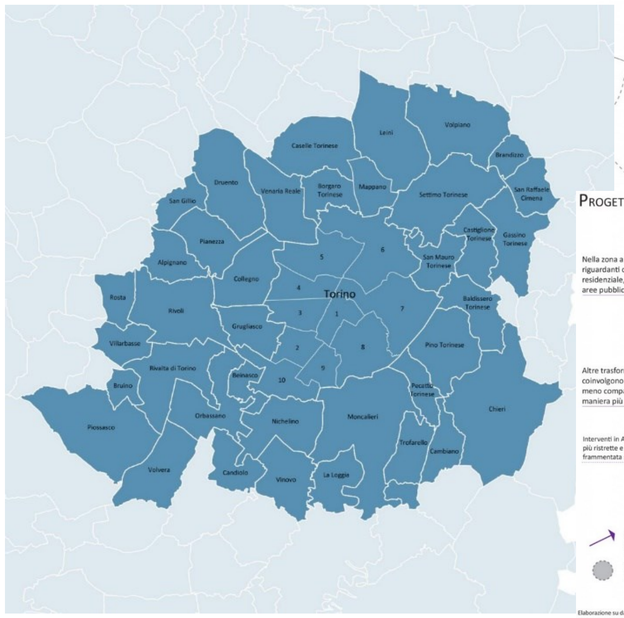


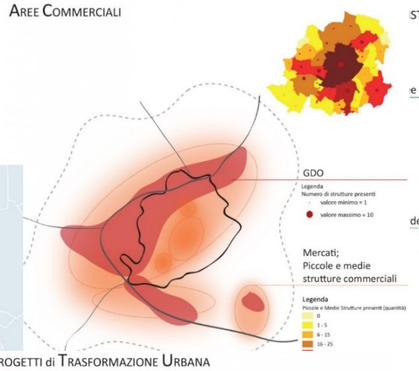
Paradossi dell’equazione
provincia = città metropolitana

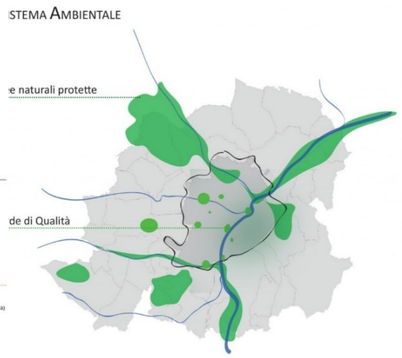
Le dimensioni della città metropolitana_Torino

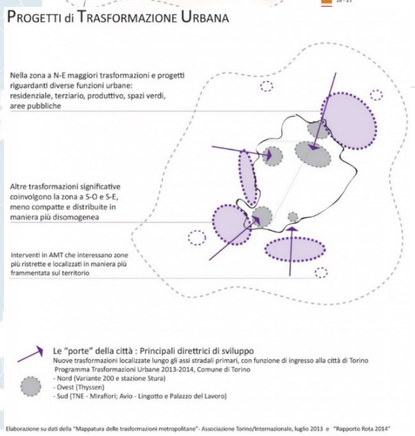
1° piano strategico: 2000

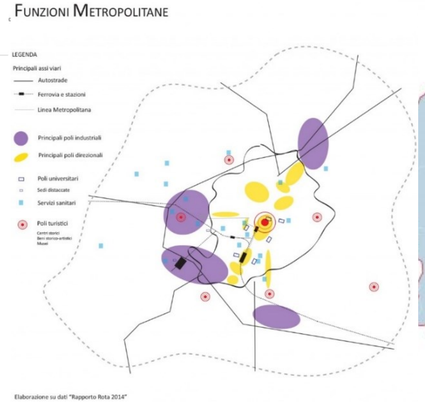
2° piano strategico: 2006

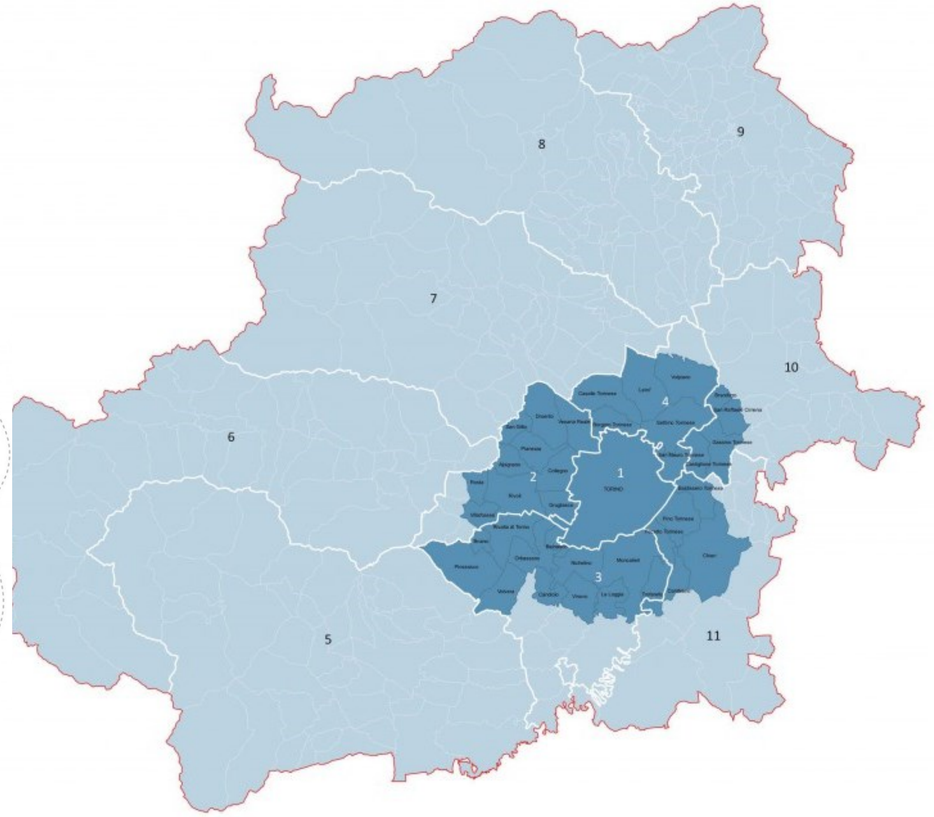








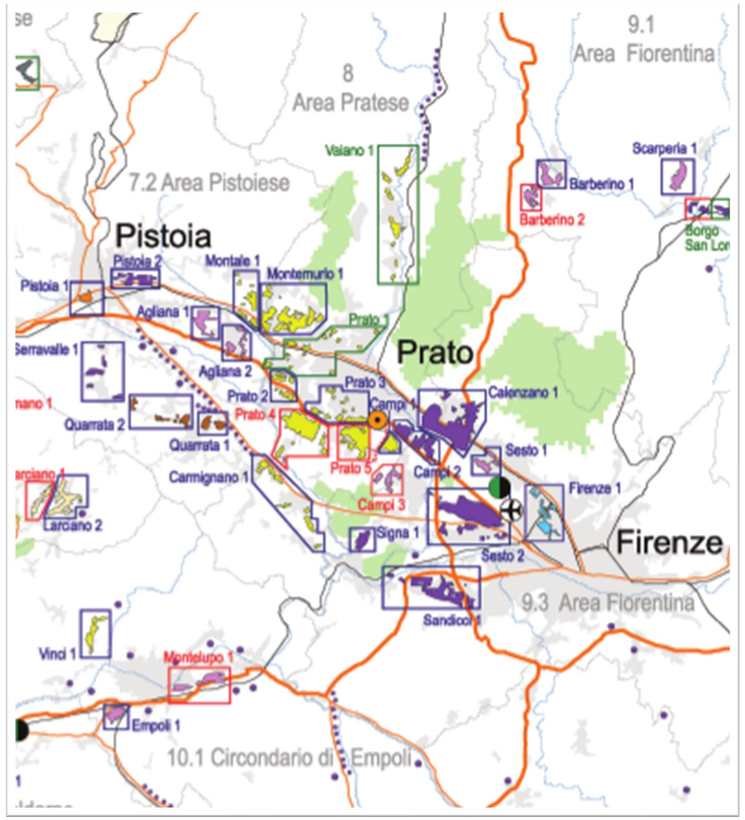


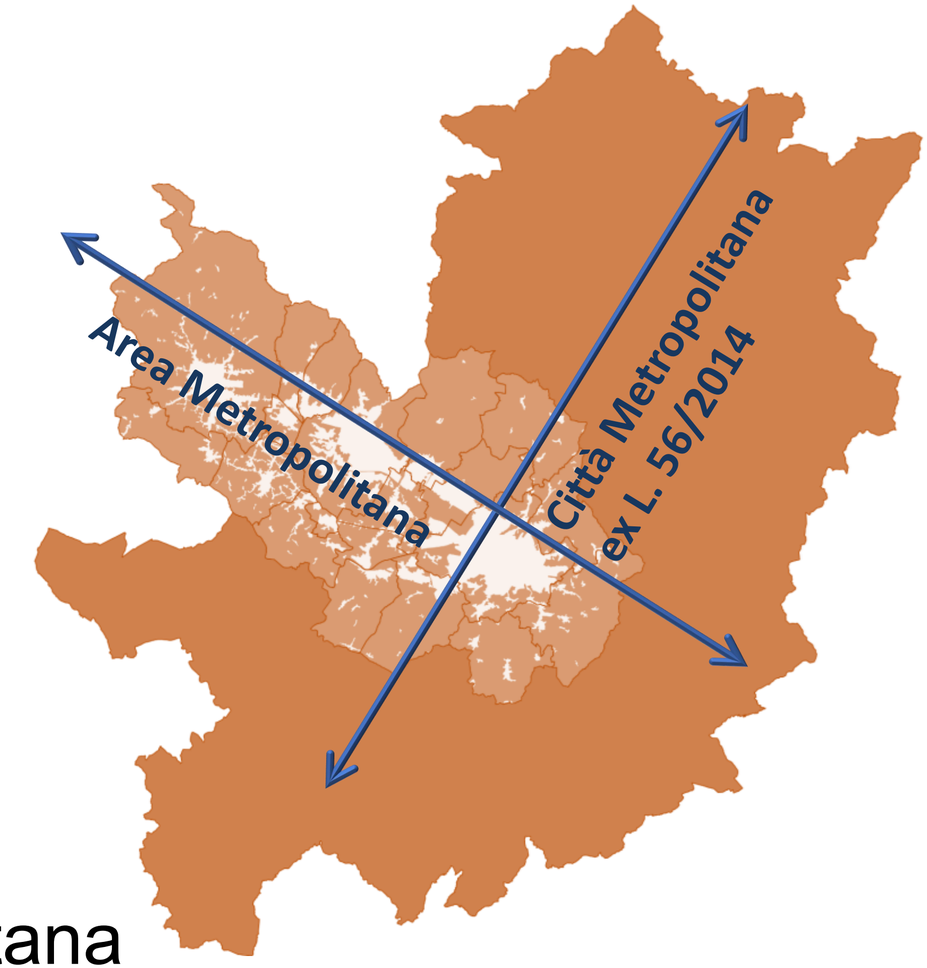


Paradossi dell'equazione
provincia = città metropolitana

Da 38 a **316 comuni**

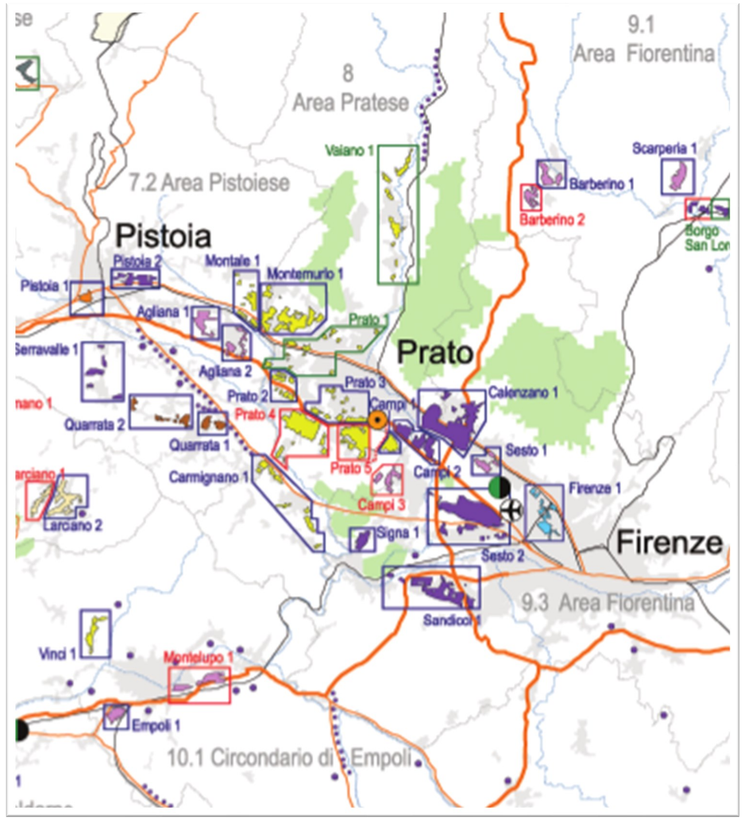
Le dimensioni della città metropolitana_Firenze

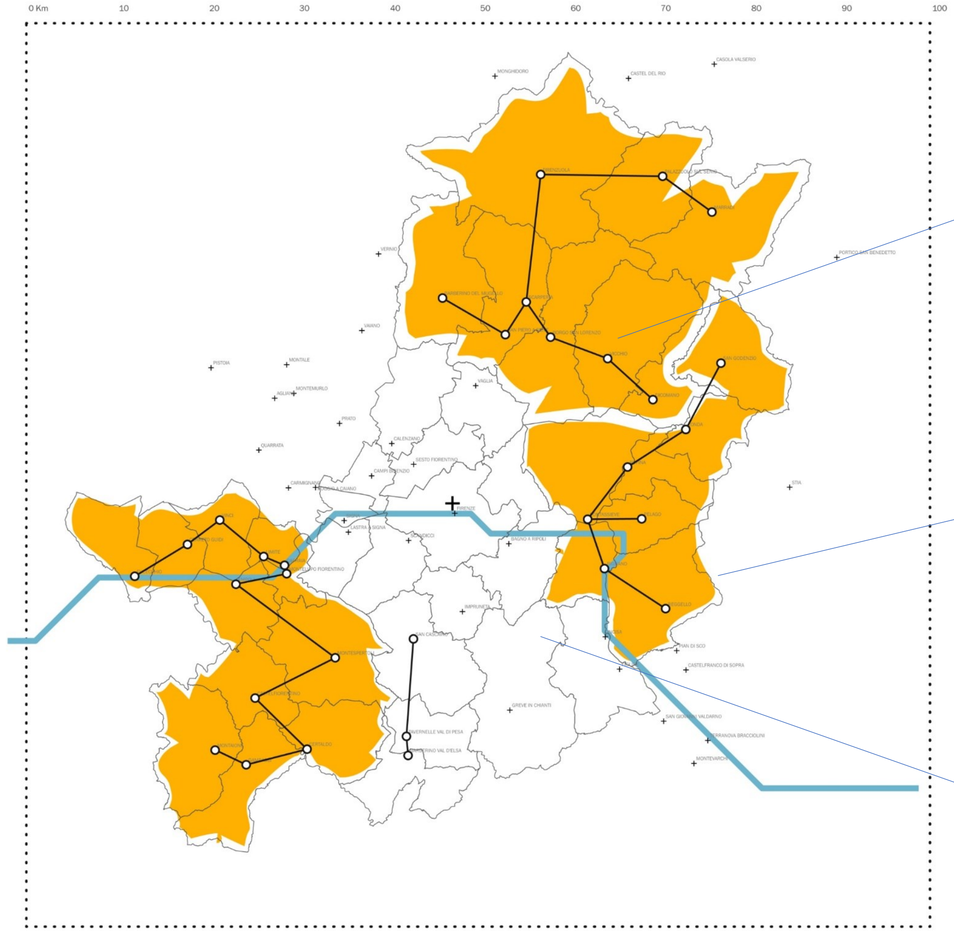




Paradossi dell'equazione
provincia = città metropolitana

Le dimensioni della città metropolitana_Firenze

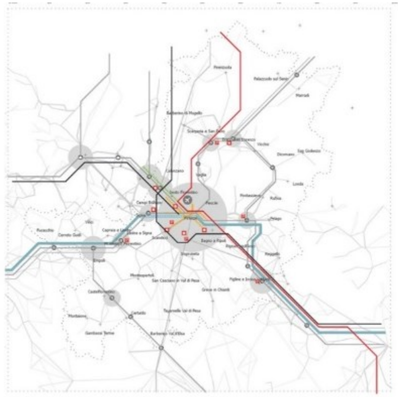
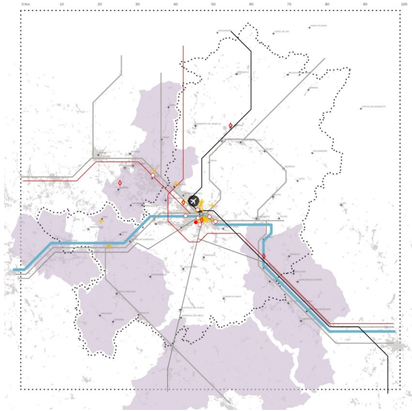
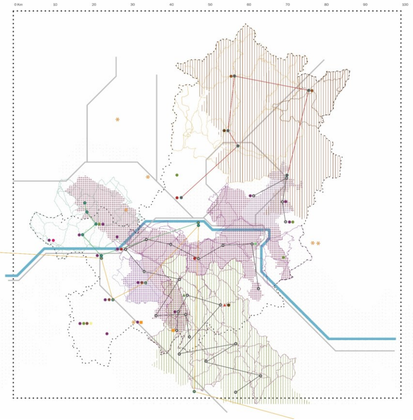




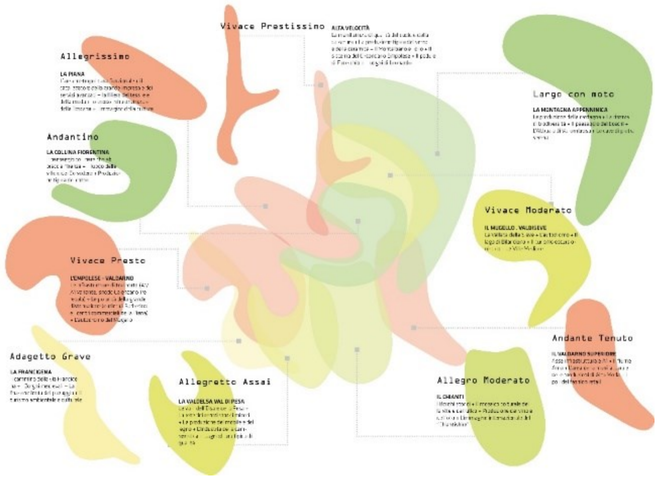
Paradossi dell'equazione
provincia = città metropolitana

Le dimensioni della città metropolitana_Firenze

Graficizzazione delle micro e macro storie

Sintesi: ritmi metropolitani

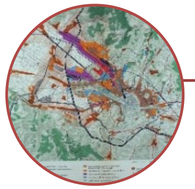


Definire l'ambito di area vasta di riferimento

- ✓ Relazioni tra area istituzionale e funzionale (città metro, città medie, aree interne etc)
- ✓ Relazioni tra centro e periferia, tra grandi e piccoli comuni
- ✓ Relazioni tra micro e macro storie, progetti, narrazioni

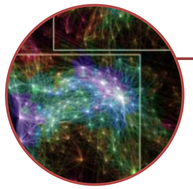
Il Piano strategico della città metropolitana_Firenze

Dall'Atlante delle Conoscenze …



La storia lunga delle progettualità metropolitane

Lo Schema Direttore metropolitano



La ricerca scientifica pregressa e in corso

UNIFI (DIDA - DIDALabs, DSG, DINFO, DISEI, DIEF, DISPAA, GESAAF, ecc.)
FRI - Fondazione per la Ricerca e l'Innovazione
ARCO
IRPET

Le analisi per la pianificazione

Regione
Provincia
Comuni

I contributi dei cittadini

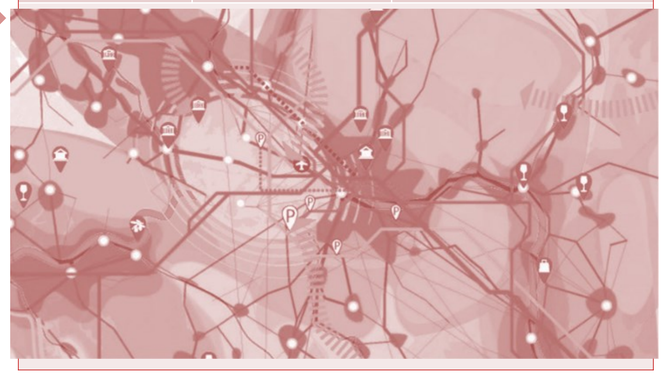
Processo partecipativo
Questionari online

Idea di Città Metropolitana di Firenze

CITTÀ METROPOLITANA DI FIRENZE

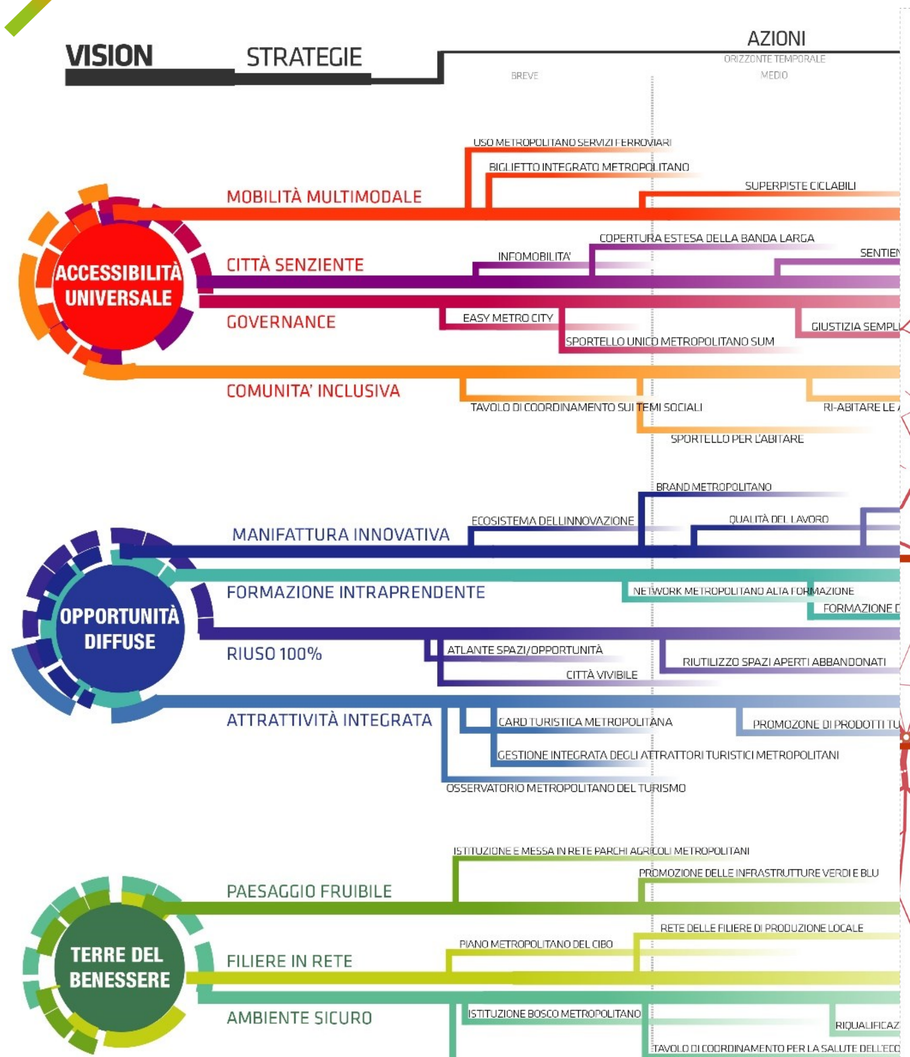
Piano Strategico Metropolitano

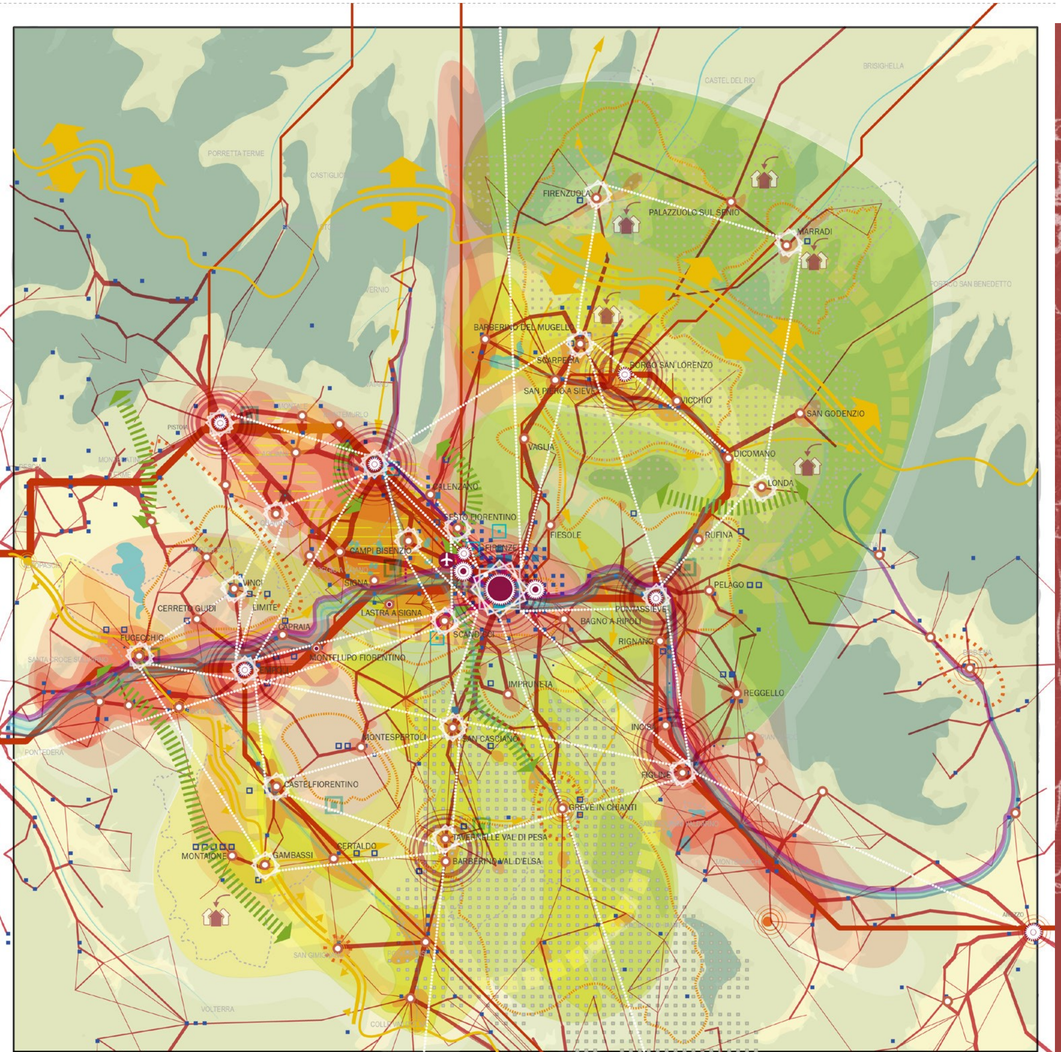
Obiettivo 1	Strategia 1.1 Strategia 1.2 Strategia 1.3	Progetto a Progetto b
Obiettivo 2	Strategia 2.1 Strategia 2.2	Progetto c Progetto d
Obiettivo 3	Strategia 3.1 Strategia 3.2 Strategia 3.3	Progetto e Progetto f



alla Vision per la Città Metropolitana di Firenze

Il Piano strategico della città metropolitana_Firenze





Piano Strategico 2030

RINASCIMENTO METROPOLITANO

Il Piano strategico della città metropolitana_Firenze

ACCESSIBILITÀ UNIVERSALE

Governance cooperativa

- ✓ Strumenti di governo e pianificazione cooperativa nell'area metropolitana: Atlante della cooperazione
- ✓ **Giustizia semplice:** implementazione delle procedure di invio in mediazione
- ✓ **Giustizia prossima:** Sportelli giudiziari di prossimità del Tribunale di Firenze

Comunità inclusiva

- ✓ **Ri-abitare le aree interne** (Patto per l'Appennino 2017 e intesa triennale 2022)
- ✓ Rigenerazione spazi di comunità (religiosi e sociali)

Il Piano strategico della città metropolitana_Firenze

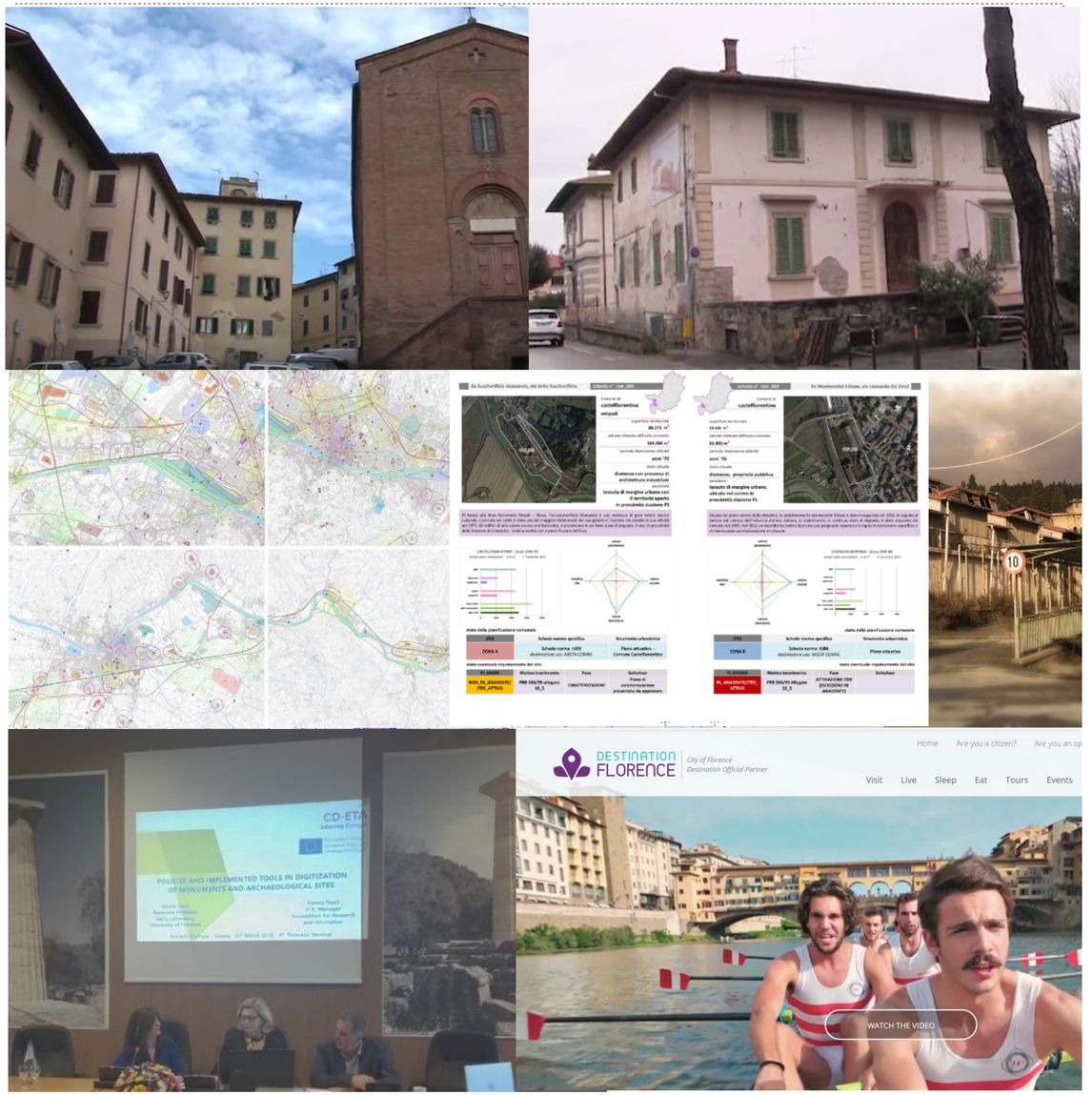
OPPORTUNITÀ DIFFUSE

Riuso 100%

- ✓ PERIMETRO - **Progetto Periferie**
- ✓ **PINQUA** – Programma Innovativo Nazionale sulla Qualità dell'Abitare
- ✓ **PUI –** Piani urbani integrati
- ✓ Censimento spazi/opportunità: (145 siti – ca. 420 ha)
- ✓ Criteri per la rigenerazione dei Brownfields
- ✓ **Spazi Attivi** (Fondazione CRF)
- ✓ **Paesaggi comuni** (Fondazione CRF)
- ✓ CATChCO2-live olive grove Contrast and Adaptation To Climate Change

Attrattività integrata

- ✓ Portale Destination Florence
- ✓ Progetto CD-ETA (digitalizzazione e gestione beni culturali)



Il Piano strategico della città metropolitana_Firenze

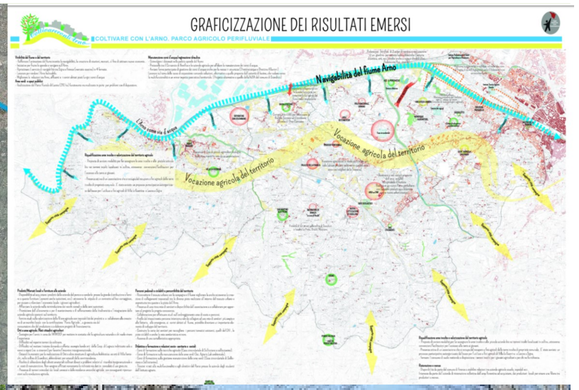
TERRE DEL BENESSERE

Paesaggio fruibile

- ✓ Parco agricolo multifunzionale di Riva sinistra d'Arno
- ✓ PIT Coltivare con l'Arno
- ✓ Reti verdi e blu: PIT acque e biodiversità (Padule del Fucecchio Cerbaie

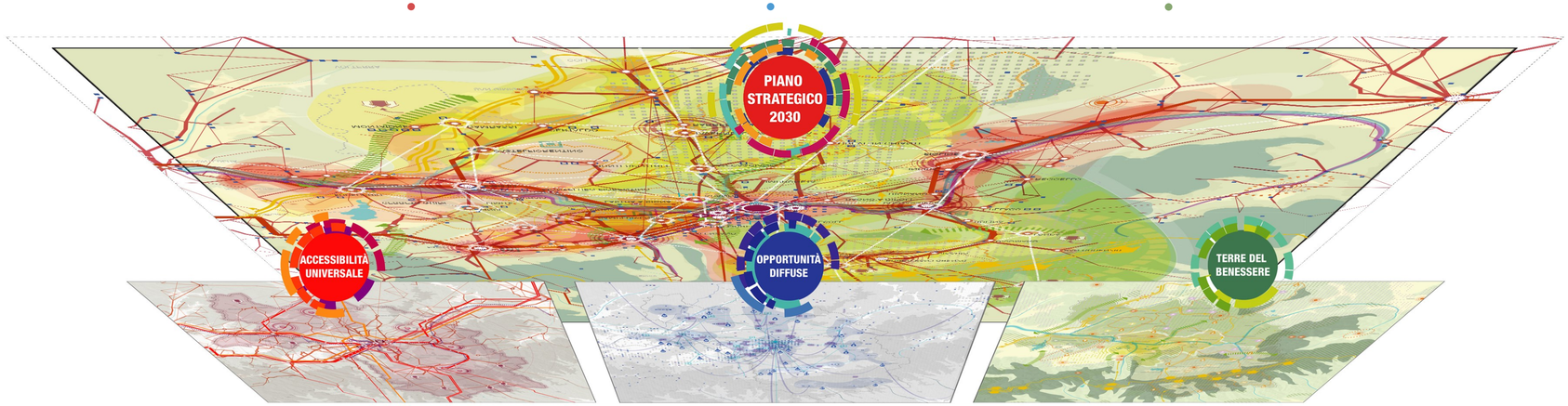
Filiere in rete

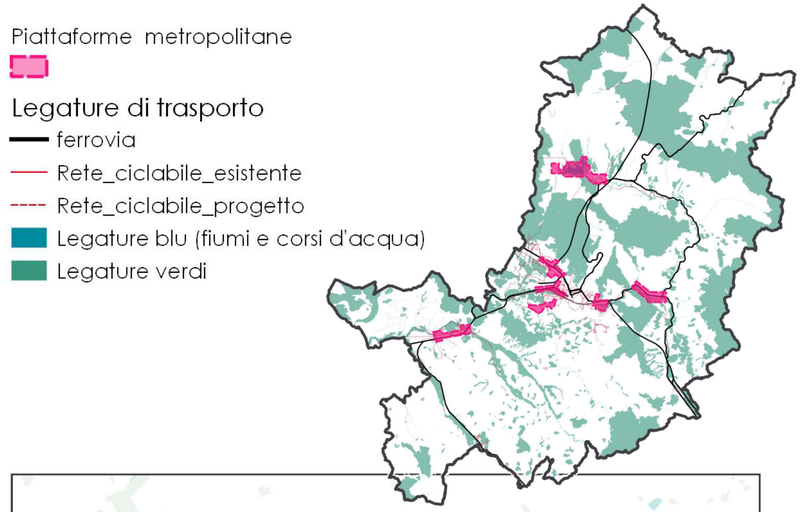
- ✓ PIT Piana Fiorentina
- ✓ Progetto Life Semente partecipata
- ✓ PIT Agri.Re.Mo.
- ✓ PIT Biodistretto del Chianti

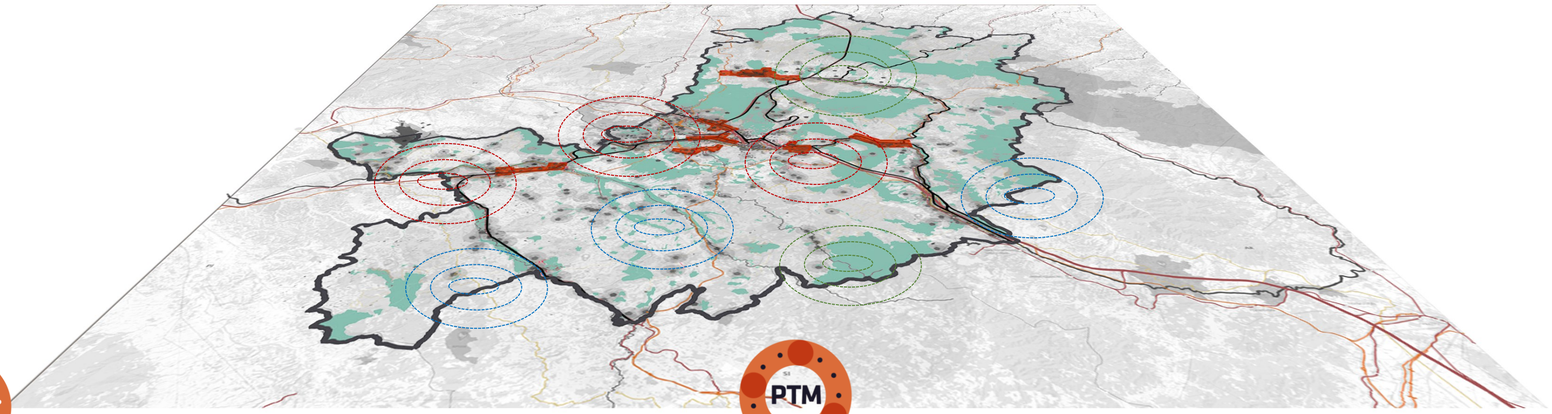


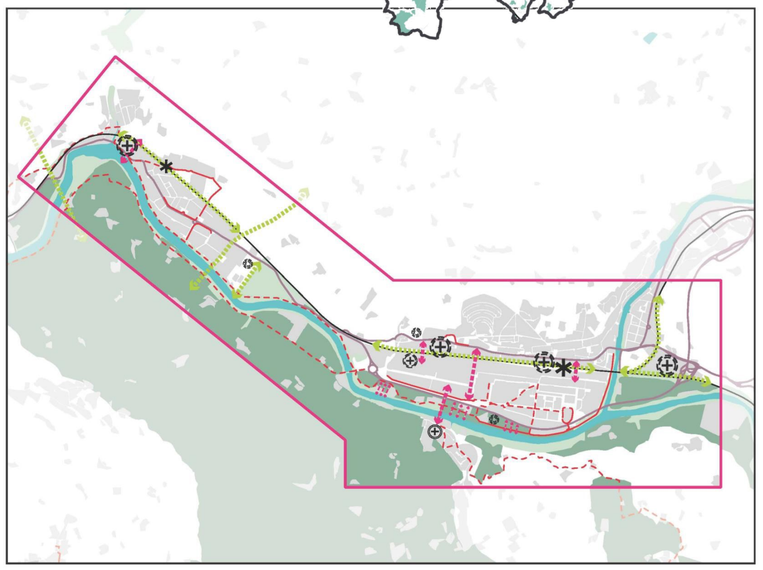
PAR SEMENTE CIPATA

Dal Piano strategico al Piano Territoriale_Firenze







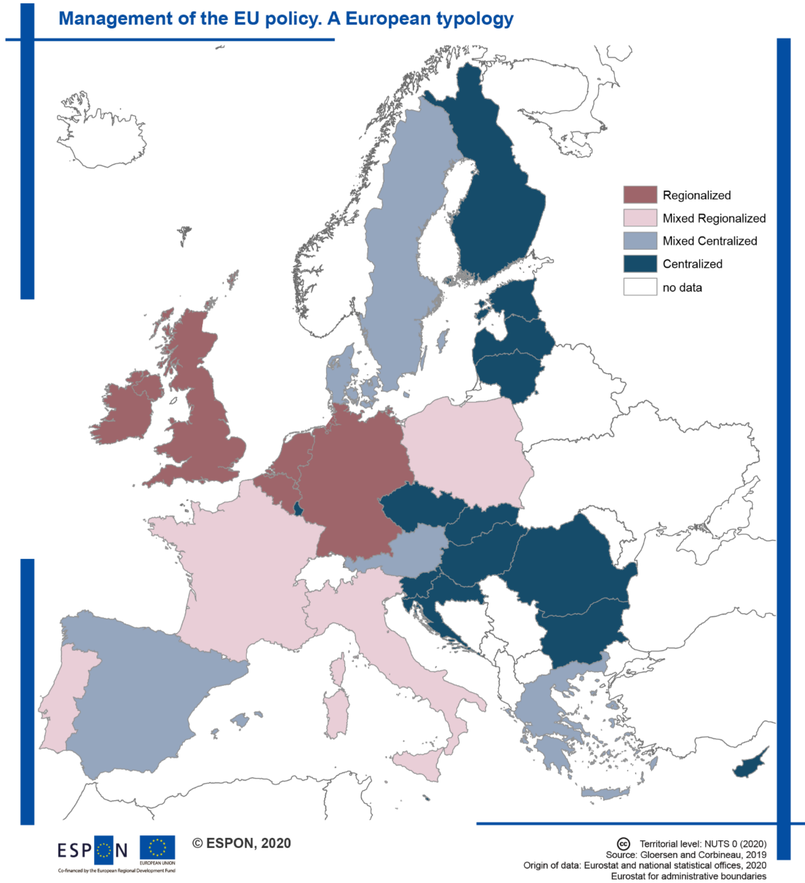


PTM – PIANO TERRITORIOLE METROPOLITANO

Il progetto ESPON METRO_risultati

1. Quale ruolo svolgono le aree metropolitane nella politica di coesione?

- Dipende dalle peculiari **tradizioni e strutture amministrative nazionali,** e dalla risultante architettura messa in atto in ogni paese per la politica di coesione
- Lo **scarso coinvolgimento** nel periodo 2014-20 può dipendere da ragioni cronologiche, dalla natura eccezionale o dal mancato riconoscimento istituzionale
- Le aree metropolitane gestiscono la politica di coesione in **diversi modi**: (i) la devoluzione di specifiche priorità **di PON e POR**; (ii) **accordi *ad hoc*** che forniscono pacchetti di fondi; (iii) Investimenti Integrati Territoriali (**ITI**)
- Nel contesto Italiano, il **PON METRO** è un programma unico in Europa (resta le questione della **gestione da parte dei comuni capoluogo**)



Il progetto ESPON METRO_risultati

2. Qual è il valore aggiunto metropolitano della politica di coesione?

…dipende da numerose variabili

- I **tipi di programmi e strumenti** che hanno un impatto più o meno diretto sul territorio metropolitano
- La **quantità di risorse** che la politica di coesione fa ‘atterrare’ su un determinato territorio, quante di queste risorse sono effettivamente gestite al livello metropolitano, e come tale somma si compara alle risorse già disponibili
- La **coerenza tra priorità e obiettivi comunitari** e **metropolitani,** e I meccanismi messi in atto per favorire tale coerenza

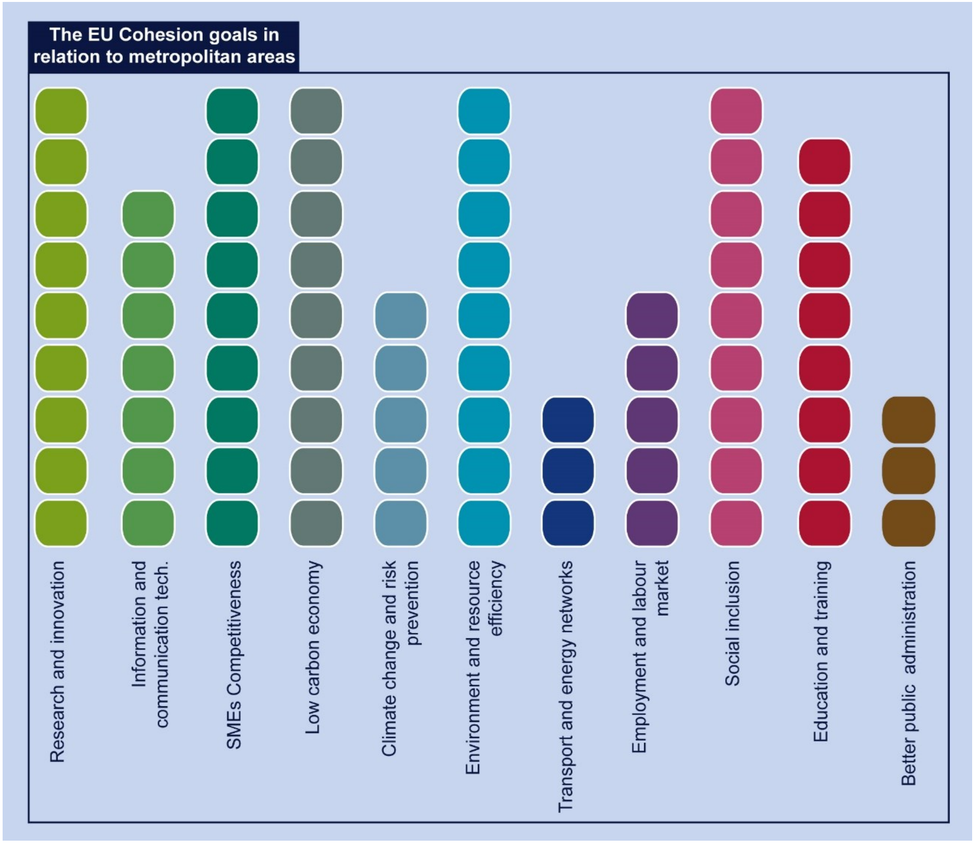
Metropolitan Areas	National/Thematic OPs	Regional OPs	ITIs	Other programmes
Barcelona	Spain Multiregional	Cataluña	---	INTERREG URBACT/ESPON
Brno	Education Employment Enterprise andInnovation for Competitiveness Research, Development and Education Environment Transport	Integrated Regional Operational Programme	ITI BMA	---
Brussels	---	Brussels-Capital Region Flanders Wallonia Wallonia-Brussels Federation	---	---
Florence	Education Governance and Institutional Capacity Metropolitan Cities	Tuscany	---	Regional Rural Development Plan INTERREG SNAI
Gdańsk-Gdynia-Sopot	Infrastructure and Environment Smart Growth Digital Poland Knowledge Education Development	Pomorskie	ITI MAG	INTERREG URBACT
Lisbon	Competitiveness and Internationalisation Social Inclusion and Employment Sustainability and Resource Use Efficiency	Lisbon	ITI LMA	URBACT/ESPON
Lyon	Employment and Social Inclusion	Rhône-Alpes	ITI MdL	---
Riga	Growth and Employment	---	ITI Riga	INTERREG
Turin	Education Governance and Institutional Capacity Metropolitan Cities Social Inclusion	Piedmont	---	Regional Rural Development Plan (EAFDR) INTERREG SNAI (national)

Il progetto ESPON METRO_risultati

2. Qual è il valore aggiunto metropolitano della politica di coesione?

…dipende da numerose variabili

- I **tipi di programmi e strumenti** che hanno un impatto più o meno diretto sul territorio metropolitano
- La **quantità di risorse** che la politica di coesione fa ‘atterrare’ su un determinato territorio, quante di queste risorse sono effettivamente gestite al livello metropolitano, e come tale somma si compara alle risorse già disponibili
- La **coerenza tra priorità e obiettivi comunitari** e **metropolitani**, e I meccanismi messi in atto per favorire tale coerenza

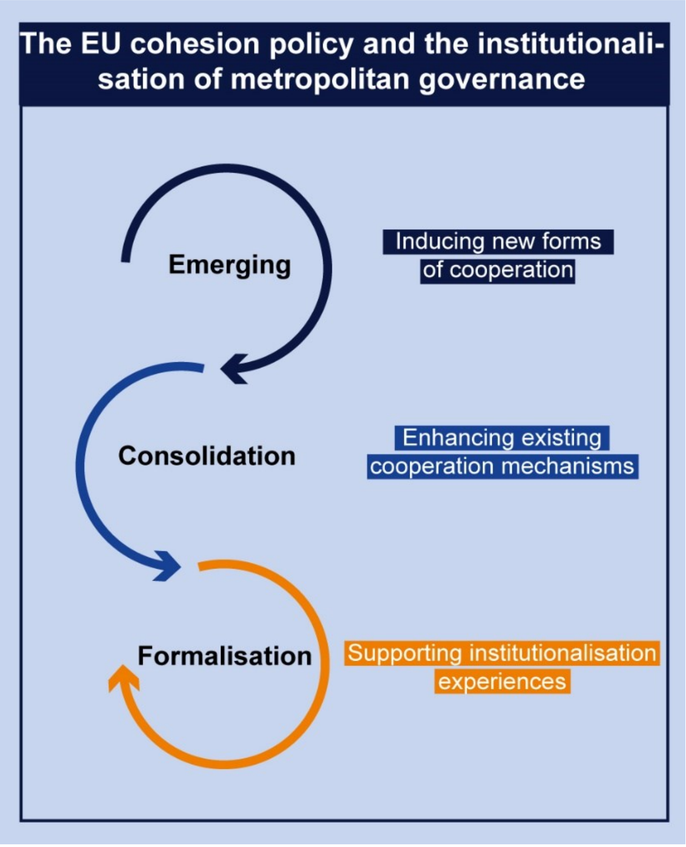


Il progetto ESPON METRO_risultati

3. Come la politica di coesione consolida la governance metropolitana?

La politica di coesione stimola e favorisce il consolidamento della governance metropolitana

- L'influenza sulla nascita di una governance metropolitana dipende dalla **preesistenza delle istituzioni metropolitane** e dalle **dinamiche di cooperazione** già in atto.
- Mentre in alcuni casi l'impatto è più evidente, in altri è più difficile identificare espliciti nessi causali.
- Nella maggior parte dei casi, la politica di coesione ha favorito l'emergere di **nuove forme di cooperazione** e/o potenziato i meccanismi di cooperazione esistenti.
- Laddove la governance metropolitana era pratica volontaria, ha anche contribuito a **favorirne** l'ulteriore **formalizzazione**.



ESPON METRO_Raccomandazioni

Al fine di consolidare il ruolo delle aree metropolitane nella politica di coesione dell'UE, massimizzando così l'impatto di quest'ultima, le **istituzioni metropolitane** dovrebbero:

- **(Dare priorità e pensare in modo strategico)** **Identificare le priorità tematiche e le azioni** per le quali il livello metropolitano può **generare un valore aggiunto** e di conseguenza rivendicare un ruolo nelle arene pertinenti; **definire una strategia metropolitana insieme a tutte le parti interessate**, che si collochi nel quadro tracciato dalla politica di coesione, per meglio incanalare le risorse UE su azioni metropolitane concrete.
- **(Unire le forze)** **Fare rete con altre aree** metropolitane a livello nazionale ed europeo per scambiare conoscenza e buone pratiche e **promuovere azioni congiunte** finalizzate all'ulteriore riconoscimento della dimensione metropolitana nella politica di coesione e nella gerarchia amministrativa nazionale.
- **(Dialogo e leva)** **Intensificare il dialogo sulla politica di coesione con i comuni**, promuovendo così una cooperazione multilocale e l'articolazione di un'agenda condivisa. **Utilizzare la politica di coesione come leva** per superare la divergenza di interesse delle unità territoriali di base e incoraggiarle a unire le forze.
- **(Superare i confini)** **Agire a geometria variabile** (FUA, relazioni urbano-rurali, aree remote, ecc.) per confrontarsi con l'eterogeneità territoriale, **utilizzando le opportunità offerte dai diversi strumenti dell'UE** (Programmi operativi, ITI, CLLD, RRF) per adattare la scala della governance metropolitana alle reali sfide funzionali.

ESPON METRO_Raccomandazioni

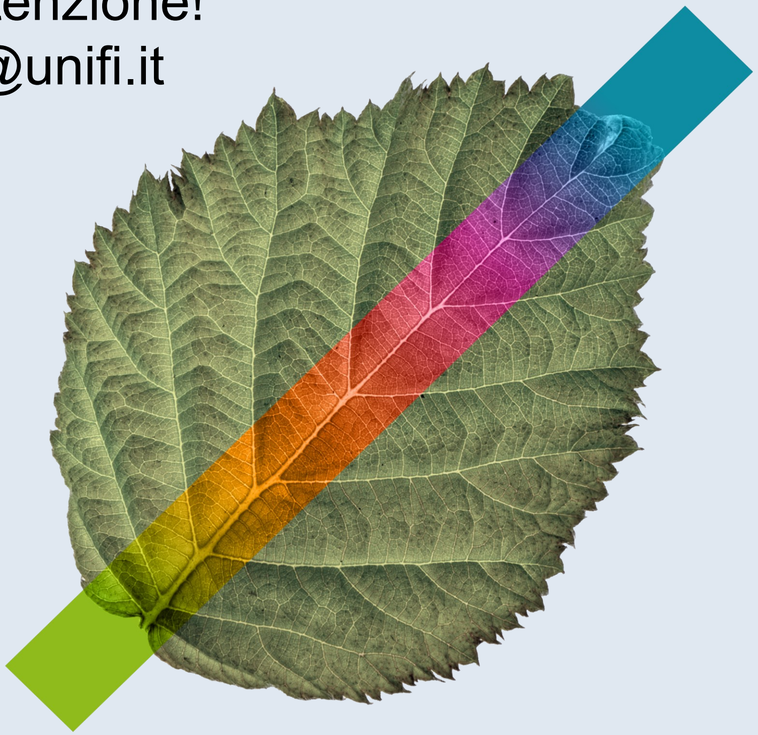
Per consolidare il ruolo delle aree metropolitane nella politica di coesione dell'UE, massimizzando così l'impatto di quest'ultima, **l'Unione Europea** (in collaborazione **con le autorità nazionali e regionali**) dovrebbero:

- **(Distinguere)** Distinguere lo **sviluppo metropolitano dallo sviluppo urbano sostenibile** nel discorso e nelle priorità politiche delle istituzioni europee e nei documenti che ne seguono, per stimolare un dibattito autonomo sul ruolo delle aree metropolitane (ad esempio, collegandosi al dibattito sull'attuazione della TA2030).
- **(Prendere atto)** Riconoscere il **ruolo cruciale** che il **livello metropolitano** può svolgere nell'affrontare le sfide socio-economiche, ambientali e territoriali e **coinvolgere le istituzioni metropolitane nella progettazione dei Programmi Operativi,** per arricchirli di una dimensione metropolitana.
- **(Sperimentare)** **Introdurre programmi e strumenti gestiti a livello metropolitano** (come PO e/o priorità dedicate, ITI o altri accordi ad hoc), al fine di **rafforzare il coordinamento verticale e orizzontale e l'attenzione alla dimensione metropolitana** nella definizione delle priorità e della programmazione delle risorse.
- **(Monitoraggio)** **Istituire un osservatorio metropolitano europeo**, in collegamento con il previsto osservatorio rurale, per raccogliere informazioni comparabili circa le aree metropolitane funzionali e le loro dinamiche istituzionali.

Il ruolo delle politiche di coesione nella pianificazione delle aree metropolitane

Valeria Lingua

Università di Firenze

Grazie per l'attenzione!

valeria.lingua@unifi.it