



CITTÀ METROPOLITANE, IL RILANCIO PARTE DA QUI



CHE COS'È IL PROGETTO START CITY, COME E CON CHI
È STATO REALIZZATO E QUALI SONO I SUOI PRINCIPALI RISULTATI



CITTÀ METROPOLITANE, IL RILANCIO PARTE DA QUI

Fascicolo 1

CHE COS'È IL PROGETTO START CITY, COME E CON CHI
È STATO REALIZZATO E QUALI SONO I SUOI PRINCIPALI RISULTATI



La Ricerca “Città Metropolitane, il rilancio parte da qui” è stata realizzata nell’ambito del progetto Start City da The European House - Ambrosetti per l’Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) e in collaborazione con Intesa Sanpaolo.

Il progetto Start City si è avvalso di un *Advisory Board* composto da:

- Juan A. Alayo (esperto di pianificazione strategica urbana; già Direttore della Pianificazione e Sviluppo, Bilbao Ría 2000)
- Mario Cucinella (architetto, fondatore e Presidente, Studio MCA)
- Ferruccio de Bortoli (Presidente, Casa Editrice Longanesi; Presidente, Vidas)
- Piero Fassino (Presidente, ANCI; Sindaco di Torino)
- Dario Nardella (Coordinatore dei Sindaci Metropolitani, ANCI; Sindaco di Firenze)
- Veronica Nicotra (Segretario Generale, ANCI)
- Carlo Messina (Consigliere Delegato e CEO, Intesa Sanpaolo)
- Stefano Lucchini (Direttore Centrale *International and Regulatory Affairs*, Intesa Sanpaolo)
- Gregorio De Felice (Direttore Centrale Studi e Ricerche, Intesa Sanpaolo)
- Marco Elio Rottigni (Responsabile Direzione *Corporate e Public Finance*, Divisione *Corporate e Investment Banking*, Intesa Sanpaolo)
- Andrea Lecce (Responsabile Direzione Marketing, Divisione Banca dei Territori, Intesa Sanpaolo)
- Valerio De Molli (*Managing Partner*, The European House - Ambrosetti)
- Paolo Borzatta (*Senior Partner*, The European House - Ambrosetti)

Hanno inoltre partecipato alle riunioni dell’*Advisory Board* i Sindaci delle Città Metropolitane:

- Renato Accorinti (Sindaco di Messina)
- Enzo Bianco (Sindaco di Catania)
- Luigi Brugnaro (Sindaco di Venezia)
- Antonio Decaro (Sindaco di Bari)

- Luigi de Magistris (Sindaco di Napoli)
- Marco Doria (Sindaco di Genova)
- Giuseppe Falcomatà (Sindaco di Reggio Calabria)
- Ignazio Marino (Sindaco di Roma Capitale¹)
- Virginio Merola (Sindaco di Bologna)
- Leoluca Orlando (Sindaco di Palermo)
- Giuliano Pisapia (Sindaco di Milano)
- Massimo Zedda (Sindaco di Cagliari)

Hanno contribuito al progetto Start City per conto di ANCI:

- Paolo Testa (Capo Area Studi e Ricerche; Responsabile Osservatorio Nazionale Smartcity ANCI)
- Patrizia Minnelli (Responsabile Marketing Istituzionale e Associativo, Promozione ed Eventi)
- Massimo Allulli (Area Studi e Ricerche)
- Annalisa Gramigna (Area Studi e Ricerche)

Hanno contribuito al progetto Start City per conto di Intesa Sanpaolo:

- Flavio Addolorato (Responsabile Ufficio *Partnership e Sponsorizzazioni*, Direzione Centrale Relazioni Esterne)
- Valentina Basarri (Ufficio *Public Policies & Associations*, Direzione Centrale *International and Regulatory Affairs*)
- Matteo Boaglio (Responsabile Ufficio *International Network*, Direzione Centrale *International and Regulatory Affairs*)
- Laura Campanini (Servizio *Industry & Banking*, Direzione Centrale Studi e Ricerche)
- Matteo Casagrande (Responsabile Servizio *Business Development* e Coordinamento, Direzione Marketing, Divisione Banca dei Territori)
- Giovanni Chiri (Servizio *Business Development* e Coordinamento, Direzione Marketing, Divisione Banca dei Territori)
- Demetrio Cofone (Responsabile Ufficio *Public Policies & Associations*, Direzione Centrale *International and Regulatory Affairs*)

- Fabrizio Guelpa (Responsabile Servizio *Industry & Banking*, Direzione Centrale Studi e Ricerche)
- Elena Jacobs (Responsabile Servizio *Corporate Image*, Direzione Centrale Relazioni Esterne)
- Vittorio Meloni (Direttore Centrale Relazioni Esterne)
- Anna Monticelli (Direzione Innovazione e Crescita Imprese, Area *Chief Innovation Officer*)
- Simona Padoan (Direzione Ricerca, Accelerazione e Innovazione, Area *Chief Innovation Officer*)
- Loretta Panico (Ufficio *Partnership* e Sponsorizzazioni, Direzione Centrale Relazioni Esterne)
- Erika Riggi (Ufficio *Partnership* e Sponsorizzazioni, Direzione Centrale Relazioni Esterne)
- Michele Sorrentino (Responsabile Servizio Analisi e Supporto Mercati, Direzione *Corporate e Public Finance*, Divisione *Corporate ed Investment Banking*)
- Massimo Tam Aprosio (Responsabile *Industry* Enti e Aziende Pubbliche, Direzione *Corporate e Public Finance*, Divisione *Corporate ed Investment Banking*)
- Luca Tregattini (Servizio *Business Development* e Coordinamento, Direzione *Marketing*, Divisione Banca dei Territori)
- Filippo Vecchio (Responsabile Servizio *National Public Affairs*, Direzione Centrale *International and Regulatory Affairs*)

Il Gruppo di Lavoro The European House - Ambrosetti è formato da:

- Lorenzo Tavazzi (Responsabile Area Scenari e *Intelligence*, Capo Progetto)
- Pio Parma (*Senior Consultant*, Area Scenari e *Intelligence*; Coordinatore del Progetto)
- Madi Piano Mortari (Responsabile Area Eventi Speciali)
- Silvia Lovati (Responsabile *Strategic Communication & Media Relations*)
- Michelangelo Quaglia (*Consultant*, Area Scenari e *Intelligence*)
- Matteo Zaupa (*Consultant*, Area Scenari e *Intelligence*)

- Ainara Isasa (*Consultant*, Area Eventi Speciali)
- Emanuela Verger (*Senior Consultant*, Area Eventi Speciali)
- Fabiola Gnocchi (*Consultant*, Area *Strategic Communication & Media Relations*)
- Silvia Caliaro (Area Scenari e Strategie)
- Ines Lundra (Area Scenari e Strategie)

Si ringraziano per i contributi e i suggerimenti offerti nel corso del progetto Start City:

- Marco Agostini (Direttore Generale, Comune di Venezia²)
- Francesco Agus (Presidente della Commissione "Autonomia e ordinamento regionale", Comune di Cagliari)
- Maurizio Alampi (già Responsabile Servizio *National Public Affairs*, Direzione Centrale *International and Regulatory Affairs*, Intesa Sanpaolo)
- Margherita Amato (Vice Capo di Gabinetto del Sindaco di Palermo)
- Francesco Amodeo (*Mobility Manager*, Comune di Alcamo)
- Vincenzo Antonucci (Dirigente di ricerca, CNR-ITAE - Istituto di tecnologie avanzate per l'energia di Messina)
- Piero Araldo (Segretario Generale e Direttore Generale, Città Metropolitana di Genova)
- Emilio Arcuri (Vice Sindaco, Comune di Palermo)
- Alberto Avetta (Vice Sindaco, Città Metropolitana di Torino) con Carla Gatti (Direttore Area Relazioni e Comunicazione, Città Metropolitana di Torino)
- Marisa Bacigalupo (Presidente, Agenzia di Sviluppo GAL Genovese)
- Brenda Barnini (Sindaco di Empoli; Vice Sindaco della Città Metropolitana di Firenze con delega al Bilancio)
- Antonio Basile (Commissario, Autorità Portuale di Napoli)
- Mariolina Besio (Professoressa di Tecnica e Pianificazione Urbanistica, Università degli Studi di Genova)



- Sara Biagiotti (Sindaco di Sesto Fiorentino; Presidente, ANCI Toscana)
- Marco Bisagno (Vice Presidente, Confindustria Genova; Presidente, T. Mariotti)
- Guido Bolatto (Segretario Generale, Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino)
- Filippo Bova (Presidente della Commissione Comunale “Decentramento e Città Metropolitana”, Comune di Reggio Calabria)
- Armando Brunini (Amministratore Delegato, GESAC - Napoli) con Sandro Mattia (Direttore Affari Societari, GESAC - Napoli)
- Gaetano Cacciola (Assessore alla mobilità urbana e alle politiche per l’innovazione, Comune di Messina)
- Marco Cammelli (già Presidente, Fondazione del Monte di Bologna e Ravenna; già Professore Ordinario di Diritto Amministrativo e Preside presso la Facoltà di Giurisprudenza, Università degli Studi di Bologna)
- Duccio Campagnoli (Presidente, Bologna Fiere)
- Davide Canavesio (Amministratore Delegato, Environment Park di Torino; Coordinatore, Associazione “Torino Strategica”)
- Gianrico Carofiglio (Presidente, Fondazione Petruzzelli di Bari)
- Maurizio Carta (Professore Ordinario di Urbanistica presso il Dipartimento di Architettura, Università degli Studi di Palermo)
- Valentino Castellani (già Sindaco di Torino; Vice Presidente, Associazione “Torino Strategica”)
- Maurizio Caviglia (Segretario Generale, Camera di Commercio, Industria e Artigianato di Genova)
- Arianna Censi (Consigliere delegato a Mobilità e Viabilità, Organizzazione, Risorse Umane e Gestione Integrata dei servizi, Città Metropolitana di Milano)
- Donatella Chiodo (Presidente, Mostra d’Oltremare - Napoli)
- Elena Coccia (Vice Sindaco di Napoli)
- Eugenio Comincini (Vice Sindaco, Città Metropolitana di Milano)
- Fabio Conforti (Vice Direttore e Responsabile dell’Ufficio Studi, Confindustria Genova)
- Gianroberto Costa (Segretario Generale, Confcommercio Milano, Lodi, Monza e Brianza)
- Giuseppe Cozzolino (Capo di Gabinetto del Sindaco, Città Metropolitana di Napoli)
- Gualtiero Cualbu (Amministratore Unico, Gruppo Cualbu - Cagliari)
- Andrea Cuzzocrea (Presidente, Confindustria Reggio Calabria)
- Toni De Amicis (Direttore, Fondazione Campagna Amica - Roma)
- Sergio De Cola (Assessore all’urbanistica e ai lavori pubblici, Comune di Messina)
- Filippo Delle Piane (Presidente, Assedil-ANCE Genova; Vice Presidente nazionale ANCE con delega a edilizia e territorio)
- Eugenio Di Sciascio (Rettore, Politecnico di Bari)
- Cristiano Erriu (Assessore degli Enti Locali, Finanze e Urbanistica, Regione Sardegna)
- Elisabetta Fabri (Presidente, Gruppo Starhotels - Firenze) con Luisa Nocentini (Responsabile Relazioni Esterne, Gruppo Starhotels - Firenze)
- Ferruccio Ferragamo (Presidente di Salvatore Ferragamo S.p.A.)
- Fabrizio Ferrari (Vice Presidente, Confindustria Genova; Amministratore Delegato, Aitek)
- Simone Franceschi (Sindaco di Ronco Scrivia)
- Edoardo Garrone (Presidente, Gruppo ERG - Genova)
- Piero Gastaldo (Segretario Generale, Compagnia di San Paolo di Torino)
- Andrea Gavosto (Direttore, Fondazione Giovanni Agnelli di Torino)
- Marco Gilli (Rettore, Politecnico di Torino)
- Giuseppe Gini (Assessore alla Pianificazione urbana e territoriale, Mari e Coste, Rapporti funzionali con Autorità Portuale, Comune di Palermo)
- Giuseppe Girlando (Assessore al Bilancio, Comune di Catania)
- Gaetano Giunta (Presidente, Fondazione ECOS-MED - Messina)

- Matteo Goldstein Bolocan (Presidente, Centro Studi PIM; Professore Associato presso il Dipartimento di Architettura e Studi Urbani, Politecnico di Milano)
- Cosimo Indaco (Commissario Straordinario, Autorità Portuale di Catania)
- Fabrizio Landi (Consigliere Economico del Sindaco di Firenze)
- Ornella Laneri (Presidente Regionale, Confindustria Alberghi e Turismo di Catania)
- Massimo Lapucci (Segretario Generale, Fondazione CRT di Torino)
- Marco Lavazza (Vice Presidente, Lavazza - Torino)
- Vito Leccese (Dirigente Amministrativo e Capo di Gabinetto del Sindaco, Comune di Bari)
- Michele Lignola (Direttore Generale, Unione degli Industriali di Napoli) con Brunella D'Errico (Direttrice Marketing, Unione degli Industriali di Napoli)
- Antonina Liotta (Segretario e Direttore Generale, Comune di Catania)
- Stefano Lo Russo (Assessore all'Urbanistica, Edilizia privata, Pianificazione strategica, Coordinamento politiche territoriali e progetti di trasformazione e riqualificazione urbana, Città Metropolitana di Torino; Professore associato di idrogeologia e geologia applicata, geotermia, *petroleum geoscience*, Politecnico di Torino)
- Franca Maino (Professoressa di sistemi politici e amministrativi e di teoria e politiche dello stato sociale, Università degli Studi di Milano; Direttrice, Laboratorio Percorsi di Secondo Welfare)
- Daniele Manca (Sindaco di Imola; Vice Sindaco³ e Consigliere della Città Metropolitana di Bologna)
- Gaetano Mancini (Amministratore Delegato, SAC – Società Aeroporto Catania)
- Giovanna Marano (Assessore al Lavoro, Impresa e Sviluppo, Comune di Palermo)
- Mario Mariani (*Managing Partner*, Net Value - Cagliari)
- Mauro Mariotti (Professore di Botanica, Università degli Studi di Genova)
- Angelo Marra (Presidente del Gruppo Giovani Imprenditori, Confindustria Reggio Calabria)
- Licia Mattioli (Presidente, Unione Industriali di Torino; Presidente di Confindustria - Federorafi; Amministratore Delegato, Mattioli S.p.A.)
- Riccardo Mauro (Delegato alla Città Metropolitana, Comune di Reggio Calabria)
- Giovanni Milazzo (Ideatore, Presidente e fondatore, *start-up* Kanèsis)
- Graziano Milia (Direttore della Comunicazione, Fondazione Banco di Sardegna; già Presidente della Provincia di Cagliari)
- Fabrizio Monsani (Consigliere di Amministrazione, Thales Group; Coordinatore, Gruppo Grandi Aziende della Città Metropolitana di Firenze)
- Maurizio Montagnese (Presidente, Turismo Torino e Provincia; *Chief Innovation Officer*, Intesa Sanpaolo)
- Riccardo Maria Monti (Presidente, ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane)
- Raffaello Napoleone (Amministratore Delegato, Pitti Immagine - Firenze)
- Consuelo Nava (esperta di progettazione sostenibile e docente, Università degli Studi "Mediterranea" di Reggio Calabria)
- Luigi Nicolais (Presidente, Consiglio Nazionale delle Ricerche – CNR; già Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione del Governo Italiano)
- Guido Paliaga (Vice Presidente, Ordine Regionale dei Geologi della Liguria)
- Giovanni Paris (Consigliere delegato, Comune di Roma Capitale⁴)
- Gabriele Pasqui (Direttore del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani - DASTU, Politecnico di Milano)
- Ugo Patroni Griffi (Presidente, Fiera del Levante di Bari)
- Antonio Perdichizzi (Presidente dei Giovani Industriali, Confindustria Catania; Amministratore Delegato, Tree)
- Angelo Pichierri (Professore di sociologia dell'organizzazione, Università degli Studi di Torino)
- Giacomo Pignataro (Rettore, Università degli Studi di Catania)

³ Fino a novembre 2015.

⁴ Fino a novembre 2015.



- Enrico Postacchini (Presidente di Confcommercio - ASCOM Provincia di Bologna; Presidente, Aeroporto “Guglielmo Marconi” di Bologna)
 - Ambrogio Prezioso (Presidente, Unione degli Industriali di Napoli)
 - Francesco Profumo (Presidente, Iren; già Ministro dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca del Governo Italiano; Professore Ordinario e già Rettore, Politecnico di Torino)
 - Antonio Puliafito (Presidente del Corso di Studi in Ingegneria Informatica e delle Telecomunicazioni, Università degli Studi di Messina)
 - Agata Quattrone (Assessore alla Pianificazione dello sviluppo urbano sostenibile, Mobilità e Trasporti, *Smart City*, Comune di Reggio Calabria)
 - Luigi Ranieri (Dirigente tecnico e Delegato all’attuazione del programma, Comune di Bari)
 - Mario Rasetti (Fondatore e Presidente, fondazione I.S.I.; Professore Emerito, Politecnico di Torino)
 - Antonio Rini (Sindaco, Comune di Ventimiglia di Sicilia)
 - Carmelo Rollo (Presidente, Lega Coop Bari)
 - Filippo Romano (Commissario Straordinario, Provincia Regionale di Messina)
 - Sergio Rossi (Dirigente dell’Area Sviluppo delle Imprese, del Territorio e del Mercato, Camera di Commercio di Milano)
 - Alfredo Schipani (Presidente, Confindustria Messina)
 - Guido Signorino (Vice Sindaco di Messina e Assessore alla Città Metropolitana)
 - Andrea Simoncini (Professore di Diritto Costituzionale, Università degli Studi di Firenze; Coordinatore, Comitato Scientifico Piano Strategico di Firenze)
 - Massimo Sola (Direttore Generale, Confindustria Genova)
 - Pierluigi Stefanini (Presidente, UNIPOL - Bologna)
 - Dino Susca (Segretario Generale, Città Metropolitana di Bari)
 - Giorgio Tabellini (Presidente, Camera di Commercio di Bologna)
 - Giovanni “Nanni” Tosco (Presidente dell’Ufficio Pio, Compagnia di San Paolo di Torino)
 - Antonino G. Tropea (Direttore, ANCE Reggio Calabria)
 - Antonio Uricchio (Rettore, Università degli Studi di Bari)
- Hanno inoltre partecipato alla riunione con i rappresentanti istituzionali e i vertici degli *stakeholder* economici del Paese, tenutasi l’1 luglio 2015 a Villa Madama a Roma:
- Maria Ludovica Agrò (Direttore Generale, Agenzia per la Coesione Territoriale)
 - Alberto Baban (Presidente Piccola Industria e Vice Presidente, Confindustria; Presidente, Tapi; Presidente, Venetwork)
 - Franco Bassanini (Presidente, Cassa Depositi e Prestiti⁵; *special advisor* del Presidente del Consiglio dei Ministri; Presidente, Metroweb)
 - Claudio Bassoli (*Chief Operating Officer*, Hewlett-Packard Italiana)
 - Rosario Bifulco (Vice Presidente con delega alla competitività, Assolombarda; Presidente, Sorin)
 - Mauro Bonaretti (Capo di Gabinetto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti Graziano Delrio)
 - Gianclaudio Bressa (Sottosegretario di Stato per gli Affari Regionali e Autonomie, Presidenza del Consiglio dei Ministri)
 - Mario Corsi (Amministratore Delegato, ABB Italia)
 - Manlio Costantini (Direttore B.U. *Enterprise*, Vodafone Italia)
 - Angelo Deiana (Presidente, Confassociazioni - Confederazione Associazioni Professionali)
 - Matteo Del Fante (Amministratore Delegato, Terna)
 - Fabio Fregi (*Country Manager*, Google for Work – Google Italy)
 - Gabriele Galateri di Genola (Presidente, Assicurazioni Generali)
 - Paolo Gentiloni (Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale del Governo Italiano)
 - Ugo Erich Govigli (*Country Director & CEO*, Thales Group)

- Patrizia Grieco (Presidente, Enel)
- Andrea Illy (Presidente e Amministratore Delegato, Illycaffè)
- Marta Leonori (Assessore alle Attività Produttive, Roma Capitale⁶)
- Giovanna Marano (Consigliere Delegato, Comune di Palermo)
- Riccardo Mauro (Consigliere delegato alla Città Metropolitana, Comune di Reggio Calabria)
- Massimo Messeri (Presidente, Confindustria Firenze; Presidente, GE Oil & Gas - Nuovo Pignone)
- Marcello Messori (Presidente, Ferrovie dello Stato Italiane⁷)
- Roberto Miscioscia (Presidente, Confassociazioni Giovani Professionisti)
- Antonio Perdichizzi (Presidente Confindustria Catania - Gruppo Giovani Imprenditori; Amministratore Delegato, Tree)
- Gabriele Perris Magnetto (*Chief Executive Officer*, C.L.N.)
- Giuliano Poletti (Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del Governo Italiano)
- Ambrogio Prezioso (Presidente, Unione degli Industriali di Napoli)
- Irene Priolo (Consigliere Delegato, Città Metropolitana di Bologna)
- Francesco Profumo (Presidente, Iren)
- Carlo Tamburi (Responsabile *Country* Italia, Enel)
- Giuliano Tomassi Marinangeli (Presidente e Amministratore Delegato, Dow Italia; Vice Presidente, Federchimica)
- Stefano Venturi (Amministratore Delegato e *Corporate Vice President*, Hewlett-Packard Italiana; Presidente, Amcham Italy)
- Michele Angelo Verna (Direttore Generale e Coordinatore della Rete delle Associazioni Industriali Metropolitane, Assolombarda)

⁶ Fino a novembre 2015.

⁷ Fino a novembre 2015.

Prefazioni

Il 2015 è stato l'anno di istituzione delle Città Metropolitane, che ha cambiato configurazione e funzioni delle Province, e rilanciato il processo aggregativo dei Comuni. Fin dall'approvazione della legge, ANCI ha sottolineato il suo carattere innovativo e la necessità di non sprecare le opportunità offerte dal nuovo assetto istituzionale.

Con l'istituzione delle Città Metropolitane il legislatore ha voluto riconoscere quel che da tempo è un dato di fatto: le grandi conurbazioni metropolitane sono, in ogni Paese e nell'economia globale, il principale motore di sviluppo. Come abbiamo avuto più volte occasione di sottolineare, tutti gli indicatori e le analisi delle principali istituzioni internazionali convergono nel porre le aree metropolitane al centro dei processi di sviluppo del prossimo futuro. Nelle aree metropolitane si concentrano le maggiori opportunità e le maggiori criticità, e dalle politiche che si perseguono in quelle aree dipende lo sviluppo più generale delle nazioni.

Proprio per questo fin dalla sua approvazione ANCI ha operato con il massimo impegno per una piena e rapida attuazione della legge. Abbiamo posto un tema più generale: occorre mettere le Città Metropolitane nelle condizioni di essere effettivamente quel motore di sviluppo per cui sono state istituite. Perché ciò avvenga è necessario che le Amministrazioni centrali dello Stato operino nel pieno riconoscimento del ruolo delle Città Metropolitane e che lo stesso facciano le Regioni. E, al contempo, le Città Metropolitane devono essere dotate di risorse proprie commisurate alle finalità e alle funzioni ad esse assegnate. Sono queste le condizioni essenziali perché l'opinione pubblica e gli attori dell'economia nazionale e internazionale percepiscano l'esistenza di questa nuova istituzione e il valore strategico che essa può assumere.

Insomma: serve un salto di qualità che porti le Città Metropolitane ad assumere effettivamente il ruolo di istituzioni cruciali per la crescita e lo sviluppo dell'Italia. Da questa esigenza nasce la collaborazione tra ANCI, The European House - Ambrosetti e Intesa Sanpaolo concretizzata nel progetto Start City, attivato con l'obiettivo di offrire un contributo di natura strategica che accompagni le Città Metropolitane nella definizione di visione, missioni, obiettivi e strumenti del proprio sviluppo. Il presente Libro Bianco raccoglie gli esiti di un processo di ricerca e coinvolgimento condotto nelle 14 Città Metropolitane italiane e che ha consentito di incontrare i principali attori della cultura, dell'economia e della politica sul territorio.

Ne emerge il quadro di società metropolitane ricche di risorse, competenze, energie che tramite politiche adeguate possono essere valorizzate e moltiplicate, attivando sinergie e processi di innovazione. Le Città Metropolitane sono in questi mesi impegnate nella formulazione dei propri Piani Strategici, strumenti previsti dalla Legge 56/2014 per la programmazione delle principali traiettorie di sviluppo territoriale negli anni a venire. Un processo che passa attraverso il coinvolgimento e l'attivazione delle società metropolitane. Allo stesso tempo è in corso la collaborazione tra istituzioni pubbliche e attori dell'economia locale nella programmazione delle azioni previste dal PON Metro, prima utile iniziativa di rilievo nazionale ed europeo messa in campo in favore delle aree metropolitane.

Se quindi il ruolo centrale delle aree metropolitane nell'economia nazionale è un dato assodato, a rappresentare una novità è invece il rapporto di interlocuzione che le Città Metropolitane potranno instaurare con il mondo dell'economia e dell'impresa, colmando così un ritardo ultradecennale che l'Italia ha accumulato rispetto agli altri Paesi europei e prefigurando nuove opportunità per il sistema produttivo e per i cittadini. Questo Libro Bianco è un contributo in questa direzione.

Piero Fassino

*Presidente, ANCI
Sindaco di Torino*

I grandi centri urbani rappresentano, nei Paesi avanzati, aree dove si concentrano i fattori di maggior dinamismo delle economie del futuro, basate sul sapere e sull'innovazione. In tutti i maggiori Paesi, industrializzati ed emergenti, i grandi centri urbani assorbono quote crescenti di popolazione e occupazione. Le attività a maggiore intensità di conoscenza tendono a produrre addensamenti, in cui la vicinanza di figure professionali simili gioca un ruolo determinante nel favorire occasioni di lavoro, creatività e innovazione. Al tempo stesso, la concentrazione della popolazione e delle attività crea congestione, scarsa qualità ambientale, tensioni sul mercato immobiliare e, in generale, una crescente richiesta di servizi: solo ricercando condizioni di equilibrio tra costi e benefici si può conseguire uno sviluppo sostenibile. Da qui il ruolo e la rilevanza delle Città Metropolitane.

L'avvio delle Città Metropolitane è senz'altro un'occasione importante per definire politiche adeguate alla gestione e alla programmazione strategica con l'obiettivo di rafforzare il ruolo delle grandi aree urbane come volano di sviluppo e di coesione sociale ed innescare un processo di innovazione utile anche ad altre Istituzioni.

L'Italia si contraddistingue per una elevata dispersione sul territorio della popolazione, delle aziende, delle istituzioni, delle attrazioni turistiche. Il nostro è il Paese delle 100 città, ad economia diffusa. È il Paese dei distretti industriali, delle filiere, delle reti. Questa caratteristica è un punto di forza del nostro passato e del nostro presente.

In questo contesto per le Città Metropolitane sarà anche cruciale il tema dei legami con l'Italia non Metropolitana, per la crescita e lo sviluppo dell'intero Paese.

L'istituzione della Città Metropolitana rappresenta una notevole opportunità se interpretata in un'ottica di dialogo e confronto fra i diversi attori istituzionali e non. È un modo nuovo di fare *governance* più condiviso, basato sul confronto.

Intesa Sanpaolo ha deciso di partecipare con convinzione al progetto Start City, con ANCI e The European House - Ambrosetti, perché crede nell'importanza dei territori nel determinare la crescita e lo sviluppo dell'Italia. I territori sono le famiglie, le imprese, le istituzioni. Intesa Sanpaolo ha fatto del rapporto di alleanza con il territorio uno dei suoi punti di forza. Abbiamo introdotto negli ultimi anni un nuovo modello di banca centrato sul dialogo costruttivo e continuativo con tutti gli attori, introducendo una sempre maggiore attenzione alle realtà locali, alle prospettive imprenditoriali e agli aspetti qualitativi. Agire in qualità di *partner* è un elemento che fa parte del nostro DNA, perché noi siamo la banca al servizio dell'economia reale del Paese ed è solo con percorsi condivisi che si riesce a crescere in modo duraturo.

Carlo Messina

*Consigliere Delegato e CEO,
Intesa Sanpaolo*



L'istituzione delle Città Metropolitane in Italia era attesa da oltre 25 anni: si tratta di una riforma importante che fornisce al Paese un ulteriore strumento per lo sviluppo.

In Europa le Città Metropolitane esistono da tempo e sono un fenomeno in continua evoluzione, come è dimostrato anche dalla recente esperienza della Francia dove, dal 1° gennaio 2015, sono nate 11 nuove Città Metropolitane (più *Grand Paris* e *Aix-Marseille-Provence* dal 2016).

In Italia le 14 Città Metropolitane vantano un peso di rilievo: rappresentano il 41% del Valore Aggiunto nazionale, oltre il 36% della popolazione italiana e il 17% della superficie territoriale. Riuniscono inoltre il 17% dei Comuni, il 35% delle imprese italiane, il 56% delle imprese multinazionali insediate nel Paese e catalizzano circa il 70% degli Investimenti Diretti Esteri in entrata nel Paese. Le Città Metropolitane agiscono come un volano di sviluppo, accelerando le dinamiche di crescita dei territori di riferimento e del Sistema-Italia nel suo complesso: a livello aggregato e nel periodo 2007-2014, hanno registrato un tasso medio annuo composto di crescita del +0,4% nella popolazione (rispetto al +0,3% medio nazionale) e dell'1,2% nel Valore Aggiunto generato (rispetto al +0,7% medio nazionale).

È evidente che politiche di sviluppo per le Città Metropolitane sono investimenti nevralgici che vanno a beneficio del territorio e del resto dell'Italia. Occorre quindi legare la strategia di sviluppo del Paese a quella delle Città Metropolitane, a condizione che queste siano messe nelle condizioni di poter concretizzare le proprie visioni di sviluppo.

Il progetto Start City e questo Libro Bianco intendono fornire un contributo fattivo per indicare strumenti e un *framework* concettuale per sviluppare la strategia delle Città Metropolitane italiane, che devono essere necessariamente definiti attorno ad alcuni punti fermi:

- una chiara visione del futuro articolata su un orizzonte temporale definito con l'esplicitazione di obiettivi quantitativi misurabili e coerenti con il modello di sviluppo economico-sociale cui tendere;
- le competenze distintive che, nella sua ricchezza, ciascun territorio esprime;
- le progettualità di area vasta che possono, da un lato, trainare lo sviluppo del territorio e, dall'altro, fare toccare con mano – a cittadini e imprese – i benefici associati ai nuovi enti metropolitani.

Si tratta di una sfida storica che può rappresentare una risposta concreta al senso di "urgenza di futuro" del Paese e può fare cogliere i timidi segnali di ripresa che si stanno consolidando negli ultimi mesi.

Per fare questo, è necessario un gioco di squadra tra i diversi attori coinvolti in tale percorso: la classe politica – che ha la responsabilità di governo del territorio – deve fornire un chiaro indirizzo allo sviluppo e dare coerenza alle scelte nel lungo termine; le imprese e il mondo produttivo sono chiamati a contribuire ad un progetto comune, apportando risorse finanziarie, idee e competenze; la società civile e il territorio devono farsi parte attiva, sostenendo questi processi all'interno di una "cittadinanza metropolitana" in logica partecipativa.

Questo Libro Bianco costituisce il primo tassello concreto di questo sforzo corale: nella sua redazione, sono state coinvolte più di 140 personalità delle Istituzioni, del mondo produttivo, delle rappresentanze, del sistema universitario e della ricerca, ascoltate in un "viaggio" di *full immersion* nelle 14 Città Metropolitane durato oltre 10 mesi.

Le riflessioni e le proposte contenute in questo lavoro sono frutto di un confronto e di un dibattito molto approfondito e partecipe con i Sindaci Metropolitani, i vertici di ANCI e di Intesa Sanpaolo e gli *advisor* del progetto – Juan A. Alayo, Mario Cucinella e Ferruccio de Bortoli – che hanno dato un contributo di idee e prospettive diverse, arricchendo le riflessioni dell'*Advisory Board* del progetto.

Il gruppo di lavoro The European House - Ambrosetti, guidato dall'Ing. Paolo Borzatta e dal Dr. Lorenzo Tavazzi e supportato attivamente dalle strutture di ANCI e Intesa Sanpaolo, ha sviluppato una base di conoscenza sulle Città Metropolitane italiane che desidera mettere a disposizione del Paese in uno spirito di contribuzione comune.

Il percorso delle Città Metropolitane italiane è appena partito: in questa fase, particolarmente delicata, di transizione e consolidamento, sul successo dei nuovi enti si giocherà una partita strategica non solo per le Città Metropolitane stesse, ma anche per il Paese intero.

Inoltre, la qualità e l'efficacia del rapporto con gli altri livelli di governo e con i territori "non metropolitani" costituiranno una chiave di volta strategica.

Il *Forum* finale di presentazione del progetto Start City a Firenze del 28 e 29 gennaio 2016 è un primo momento per chiamare a raccolta tutte le diverse "anime" del Paese, confrontarsi sui temi chiave da affrontare e costruire insieme un futuro comune per il Sistema-Italia.

Valerio De Molli

*Managing Partner,
The European House - Ambrosetti*

Riflessioni dei membri del comitato scientifico del Progetto Start City

La Città Metropolitana è, principalmente, un fenomeno del 20° secolo. Prima di allora, solo poche città avevano una dimensione o una complessità tali da potersi permettere questo nome. Tuttavia, nel corso dell'ultimo secolo, e soprattutto nella sua seconda metà, le città di tutto il mondo hanno continuato a crescere. I comuni, che fino ad allora erano stati relativamente autonomi nelle loro attività di amministrazione quotidiana, hanno iniziato a fondersi fisicamente e a formare specifici organi socio-economici. Oggi, quelle che noi definiamo "città" sono, in larga misura, agglomerati urbani che comprendono al loro interno diversi comuni, abbiano queste o meno lo *status* o strutture di governo metropolitano.

Due fattori chiave alla base di questo processo sono stati, da un lato, la rapida crescita della popolazione urbana – più veloce della crescita della popolazione generale – e, dall'altro, la maggiore facilità di mobilità offerta dalla diffusione dell'auto privata e dal concomitante investimento nelle reti stradali. Il risultato è stato un modello di sviluppo in tutto il territorio, che ha ignorato i confini comunali, ha difettato di pianificazione generale ed ha adottato spesso un approccio opportunistico nell'uso dei terreni disponibili e nelle infrastrutture pubbliche. Lo sviluppo residenziale – che rappresenta la maggior parte del patrimonio edilizio – si è diffuso su vasta scala, generando urban sprawl, mentre le aree commerciali ed amministrative si sono concentrate nei più tradizionali centri urbani o in nuovi poli. Man mano che questo processo si è accentuato, sono aumentate anche le inefficienze, di cui i problemi di congestione sono solo alcuni dei più visibili.

Anche se molte città si sono dotate di alcuni strumenti per gestire la scala metropolitana (reti di trasporto, infrastrutture idriche e fognarie, ecc.), è ancora relativamente raro trovare soggetti metropolitani con l'autorità e la competenza necessarie per affrontare questioni che superano i confini comunali. E questo costituisce un handicap, in cima al quale una serie di tendenze globali determina ulteriori sfide per il futuro:

- **Demografia:** in Italia, con più morti che nascite, solo l'immigrazione può consentire una modesta, e potenzialmente volatile, crescita della popolazione un po' più a lungo, dal momento che le previsioni indicano che la popolazione inizierà a diminuire in circa 25 anni. Questo significa che le città dovranno attrarre costantemente popolazione solo per "mantenersi stabili", se non per crescere. E in aggiunta al processo di sostituzione graduale, in cui i nuovi arrivati sostituiranno i "locali", la popolazione continuerà ad invecchiare, con una contrazione della quota di persone attive sul fronte economico.

L'accessibilità nelle città è destinata a peggiorare per le persone che hanno sempre fatto affidamento sulle autovetture, ma che potrebbero non essere più in grado di guidare al loro progressivo invecchiare.

- **Riscaldamento globale:** gli impegni nazionali per ridurlo al minimo richiederanno lo sforzo delle aree metropolitane per ridurre le emissioni di gas ad effetto serra. Dal momento che le principali fonti di emissioni in città sono i trasporti e gli edifici, i modelli di mobilità e di urbanizzazione – causa profonda della mobilità – dovranno anch'essi cambiare.
- **Aspetti socio-economici:** la recente crisi finanziaria ha rivelato una società più fragile del previsto, con impatti avvertiti con intensità diversa tra i vari livelli sociali. Occupazione e redditi stanno lottando per recuperare, in particolare per le classi medie e basse, che stanno anche avvertendo la concorrenza dei progressi tecnologici. Nuove competenze, formazione permanente e un ambiente socio-economico più creativo e dinamico saranno essenziali.

Quest'ultimo punto mette in evidenza l'importanza delle aree metropolitane. Esse sono dove più si concentrano le attività socio-economiche e dove si genera la maggior parte dell'innovazione e della conoscenza. Le aree metropolitane sono diventate "*de facto*" le componenti centrali delle nostre società ed economie e il nostro futuro dipende dal loro successo.

Per poter affrontare le attuali ristrettezze e le sfide che si prospettano, le Città Metropolitane devono diventare più efficienti nei loro assetti fisici e gestionali. Per questo, hanno bisogno di dotarsi di strutture di *governance* che permettano loro di gestire e coordinare le problematiche di scala metropolitana, come l'uso del territorio e la pianificazione delle infrastrutture, tra le altre. Hanno bisogno di essere in grado di pensare, progettare e agire in chiave strategica, per offrire tanto ai propri cittadini, quanto ai residenti e alle imprese che verranno, una migliore e più efficiente esperienza di vita urbana.

L'Italia ha avviato il processo di riconoscimento delle Città Metropolitane come gli enti socio-economici che di fatto sono. È fondamentale che le loro esigenze siano soddisfatte fornendo loro le adeguate strutture di *governance* e risorse finanziarie per poter pianificare il proprio futuro.

Juan A. Alayo

*Esperto di pianificazione urbana
già Direttore Pianificazione, Bilbao Ría 2000*



Il tema delle Città Metropolitane apre uno scenario nuovo nell'organizzazione e nella progettazione dei territori, tema che impone la creazione di una nuova generazione di strumenti di lavoro, soprattutto nell'ottica dello sviluppo sostenibile.

Quale sarà il futuro dei nostri territori? Come ci stiamo preparando alle grandi trasformazioni ambientali e climatiche? Come affronteremo la riduzione delle emissioni di CO₂ e come immaginiamo le nuove modalità di trasporto? Come faremo a valorizzare le nostre identità culturali, preservare i nostri valori fondanti, la nostra biodiversità e ritrovare allo stesso tempo un nuovo rapporto con la natura?

Queste sono solo alcune delle domande importanti che dobbiamo porci per cominciare a preparare le strategie di risposta a questi temi.

La dimensione dei problemi e l'urgenza impongono una forte *leadership* politica che sia in grado di indicare le strade da percorrere in concerto con tutte le forze economiche e sociali del paese, tuttavia ciò non sarà sufficiente senza una grande partecipazione pubblica.

Dialogo e ascolto sono le parole d'ordine.

C'è urgenza di futuro, c'è urgenza di prendere atto dei fenomeni ambientali e climatici che cambieranno la vita di molte persone, spesso le più deboli, le più vulnerabili.

Le città dovranno affrontare temi come l'adattamento climatico, l'innalzamento del mare, la povertà edilizia e soprattutto dovranno pensare a come strutturare concretamente una nuova riconciliazione con la natura.

Siamo ormai ad un punto cruciale in cui è indispensabile decidere se progettare il futuro o subirlo, vecchi strumenti e visioni non sono più sufficienti ad affrontare i nuovi paradigmi.

Il lavoro sulle Città Metropolitane deve essere lo spunto per iniziare a ripensare in maniera strategica le città di domani, non è un problema solo di pianificare ma di immaginare, non è solo un problema di *governance*, ma di condivisione.

Abbiamo compreso che la città e i suoi valori nascono da una somma di fattori che vanno visti simultaneamente: lo sviluppo economico e il benessere sono il risultato del contributo di molte persone e attività. Lo sviluppo delle imprese è profondamente legato al livello di ricerca che le Università sono in grado di produrre; l'innovazione è il risultato di un grande investimento sui giovani, sulle *start-up*, sulla creatività, sulle reti di connessioni e la velocità dell'accesso all'informazione; l'edilizia per poter riprendersi dovrà fare i conti con nuovi scenari normativi, nuove limitazioni ma anche confrontarsi con un grande patrimonio da recuperare, sia dal punto di vista energetico che sociale.

È necessario sovrapporre alle mappe statiche tradizionali quelle digitali, della lettura dinamica dei suoli, delle informazioni climatiche, delle fragilità ambientali, della dinamica dei trasporti, in modo da comprendere l'invisibile, le relazioni umane e sociali.

Tutto ciò ci permetterà di affrontare le nuove sfide e per la prima volta comprendere che il risultato e il successo delle città si trova nella capacità di connessione, di fare sistema, rete perché tutto è connesso e ogni azione è importante se pensata strategicamente in una grande visione d'insieme.

Mario Cucinella

Architetto, fondatore e Presidente, Studio MCA

Raramente è capitato di avere sensazioni così contrapposte nello studiare un fenomeno socio-economico. Il Libro Bianco di Start City consente di avere un quadro esauriente delle infinite possibilità strategiche delle Città Metropolitane, nel confronto puntuale con analoghe realtà internazionali. E contemporaneamente fornisce un panorama dettagliato di tutti gli ostacoli normativi e culturali che si frappongono all'affermazione di un nuovo soggetto istituzionale, che non è la riproposizione delle Province in altra veste.

Il futuro del Paese si costruisce anche e soprattutto con i piani di sviluppo che le Città Metropolitane saranno in grado di elaborare, a patto che la classe dirigente, non solo politica, sappia liberarsi dalle spire burocratiche e mentali del passato. Una sfida decisiva. Appartiene a tutti. Non esclude nessuno. Ogni distrazione è colpevole, ogni sottovalutazione ipoteca una porzione del futuro delle nuove generazioni.

Il Libro Bianco fornisce utili e approfondite indicazioni sulle politiche attuate da altri territori metropolitani, sparsi nel mondo, che hanno consentito ai relativi Paesi di affermare una loro originale modalità di crescita. Non solo. Hanno reso possibile la sperimentazione di forme avanzate di economia civile e di nuove modalità nell'uso delle città. Hanno tracciato percorsi efficaci e innovativi di sostenibilità sociale e ambientale.

Se l'istituzione delle Città Metropolitane, forse troppe, si esaurirà in un *bricolage* legale povero di ambizioni, subiremo una sconfitta cocente. Il Sistema Italia rivelerà, ancora una volta, incapace di progettualità e di slanci creativi. Se, al contrario – come noi immaginiamo e auspichiamo – si concretizzerà in un originale laboratorio, tra pubblico e privato, della modernità, assisteremo a un balzo in avanti, con sorprendenti effetti moltiplicatori in tutto il Paese, Sud compreso.

L'Italia ha bisogno di buoni investimenti e architetture complesse di intervento nell'economia. Con lo sguardo avanti di decenni, non di soli pochi mesi. Le Città Metropolitane sono uno strumento unico e prezioso. Sono un torrente di idee e fermenti – come testimoniano le tante interviste realizzate nel nostro studio – distrazione e incuria potrebbero ridurle, in poco tempo, in stagni limacciosi ingombri di costosi malumori.

Ferruccio de Bortoli

*Presidente, Casa Editrice Longanesi
Presidente, Vidas*

Obiettivi, missione e metodologia di lavoro del progetto Start City

Per effetto della Legge n. 56/2014, dal 1° gennaio 2015 l'Italia ha dieci Città Metropolitane: Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma Capitale, Bari, Napoli e Reggio Calabria. A queste se ne aggiungono quattro nelle Regioni a Statuto Speciale: Cagliari in Sardegna, Palermo, Catania e Messina in Sicilia. Le Città Metropolitane sono oggi una realtà istituzionale nel nostro Paese, determinando una **rivoluzione nel sistema delle autonomie locali**, che – da ormai 25 anni – attendeva l'implementazione di una riforma che desse ai sistemi territoriali modelli di governo differenziati in base alle caratteristiche insediative, sociali ed economiche.

I nuovi enti metropolitani sono uno **strumento al servizio del Paese**, per innescare un processo di innovazione istituzionale e stimolare lo sviluppo sociale ed economico, attraverso una migliore *governance* del territorio e una capacità di programmazione su aree vaste.

Alla luce di queste considerazioni, l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), in collaborazione con Intesa Sanpaolo e The European House - Ambrosetti, ha lanciato il **progetto Start City** con l'obiettivo di:

1. Fornire alle Città Metropolitane italiane gli indirizzi generali di metodo e di strategia per uno sviluppo economico che consenta crescita occupazionale e attrazione di nuovi investimenti.
2. Promuovere un dialogo costruttivo tra gli *stakeholder* – locali, centrali ed internazionali – concorrendo a creare una visione condivisa sui temi di maggiore attualità e criticità per il successo delle Città Metropolitane in Italia.
3. Diffondere l'importanza e la rilevanza dei temi trattati per modernizzare e migliorare il Paese.

Le attività del progetto Start City sono state sviluppate nell'arco di 11 mesi sotto la guida di un **Advisory Board** composto da:

- un Comitato Scientifico di alto profilo con la partecipazione di Juan A. Alayo, Mario Cucinella e Ferruccio de Bortoli;
- i Vertici di ANCI, Intesa Sanpaolo e The European House - Ambrosetti;
- i Sindaci delle Città Metropolitane italiane.

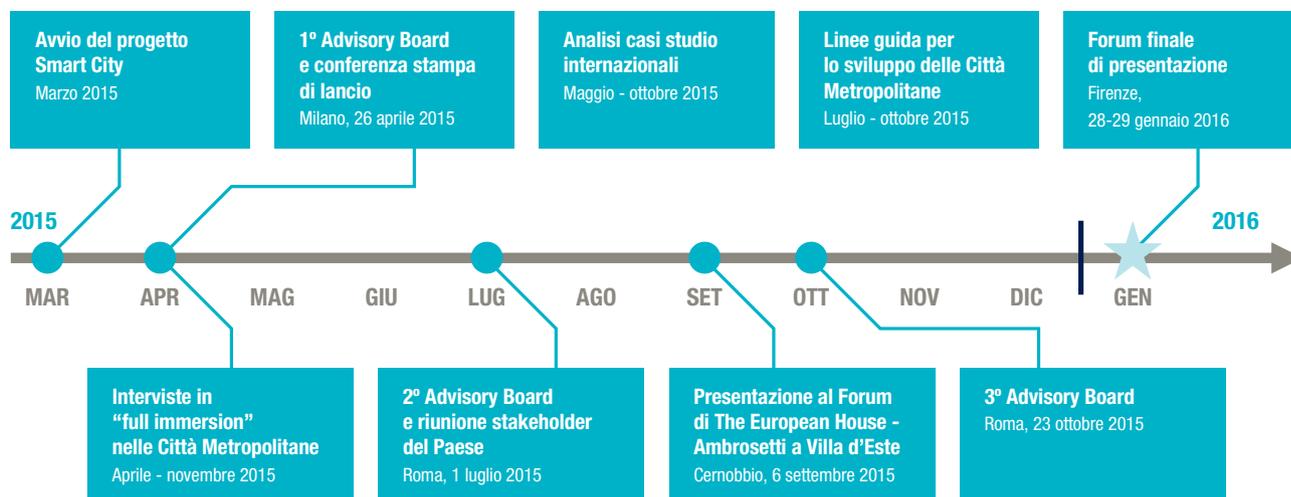


Figura 1. Le tappe principali del progetto Start City.

Fonte: elaborazione The European House – Ambrosetti

Il lavoro si è articolato in una serie di attività tra loro strettamente collegate secondo una metodologia di lavoro multilivello che ha visto:

- **Riunioni periodiche dell' *Advisory Board***, che hanno rappresentato momenti di confronto e *brainstorming* su temi prioritari e di maggiore attualità associati alla creazione delle Città Metropolitane in Italia, a partire dalle esperienze e competenze proprie di ciascun membro e dagli approfondimenti realizzati dal Gruppo di Lavoro The European House - Ambrosetti.
- **Incontri di "full immersion" con gli stakeholder** delle 14 Città Metropolitane: si è trattato di una approfondita attività, svoltasi tra aprile e novembre 2015, di ascolto e colloquio con le amministrazioni metropolitane – a partire dai Sindaci – e con gli attori chiave del territorio appartenenti al mondo produttivo, della ricerca e dell'accademia e delle rappresentanze che ha permesso di delineare uno scenario complessivo delle sfide e delle opportunità per le neocostituite Città Metropolitane e di far emergere progettualità e buone pratiche, già in essere o in via di sviluppo, nei vari territori.

- **Il coinvolgimento del sistema economico e imprenditoriale del Paese:** in aggiunta agli incontri nelle Città Metropolitane, è stata realizzata una riunione di presentazione, ascolto e dibattito con i massimi esponenti delle Istituzioni e rappresentati selezionati della *business community* di particolare rilevanza per lo sviluppo economico, urbanistico e sociale delle Città Metropolitane. Nel corso della riunione sono state condivise le visioni e le aspettative del sistema imprenditoriale su piani di sviluppo economico-industriale locali e politiche per favorire gli investimenti nelle aree metropolitane.
- **L'analisi di benchmark e casi studio internazionali.** Sono state approfondite le principali esperienze legate a modelli, strumenti e soluzioni sperimentate in altri Paesi europei (Francia, Regno Unito, Germania, Spagna, Portogallo, Paesi Bassi, Belgio e Finlandia), ed extra-europei (Stati Uniti, Canada, Australia, Hong Kong e Singapore) per la pianificazione e gestione strategica di area vasta. La selezione dei casi studio internazionali è stata guidata dalla volontà di individuare esperienze di successo a cui ispirarsi per soluzioni e strumenti adattabili anche alla realtà italiana.

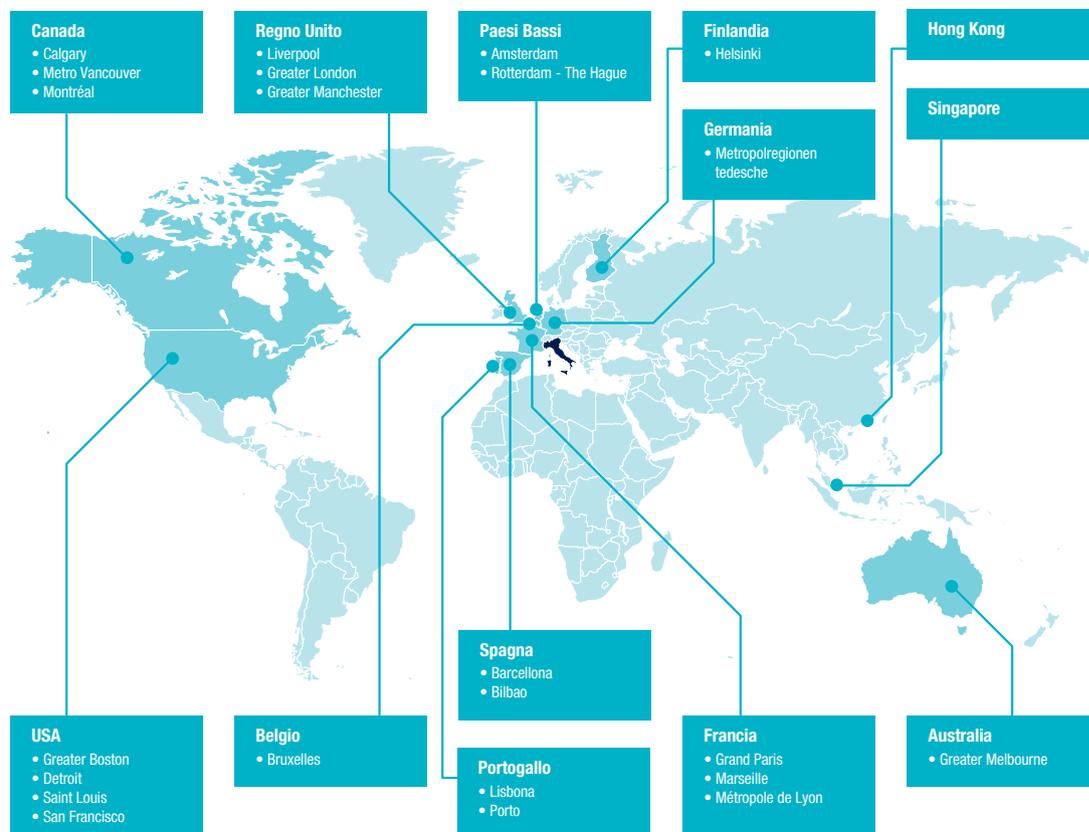


Figura 2. La principale casistica internazionale approfondita nel corso del progetto Start City.

Fonte: elaborazione The European House - Ambrosetti

I risultati del lavoro svolto sono sintetizzati nel presente **"Libro Bianco delle Città Metropolitane"** che, in uno spirito di contribuzione positiva al miglioramento del sistema-Paese e dei suoi territori, ha l'obiettivo di

delineare un modello italiano per lo sviluppo delle Città Metropolitane e fornire alcune linee guida per dare efficacia alle Città Metropolitane costruendo un'agenda d'azione nazionale.

I 10 punti più importanti del Libro Bianco

- 1.** Il 21° secolo è il “secolo delle città”. Nel mondo:

 - la popolazione urbana, per la prima volta nella storia, ha superato quella extra-urbana con quasi 4 miliardi di persone che risiedono nelle città;
 - cresce la dimensione media dei centri urbani e nel 2030 ci saranno oltre 40 *megacity* con oltre 10 milioni di abitanti (erano 10 nel 1990);
 - le aree metropolitane accelerano le dinamiche di sviluppo: la popolazione cresce 1,5 volte rispetto al tasso medio nazionale e l'80% ha redditi medi superiori alle rispettive nazioni di appartenenza.

Questi processi aprono grandi opportunità e, al contempo, sfide per la gestione e la sostenibilità dei modelli di sviluppo.
- 2.** La Legge 56/2014 (“Legge Delrio”) ha istituito anche in Italia le Città Metropolitane – Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari, Napoli, Reggio Calabria (alle quali si aggiungono Palermo, Catania, Messina e Cagliari nelle Regioni a statuto speciale) – concretizzando un percorso di cui si parlava da oltre 20 anni. Si tratta di una rivoluzione nel sistema delle autonomie locali che attribuisce ai sistemi territoriali modelli di governo differenziati in base alle caratteristiche insediative, sociali ed economiche e che ha istituzionalizzato nella dimensione metropolitana una “massa critica” comparabile con quella delle omologhe realtà internazionali, con le quali potersi confrontare alla pari.
- 3.** Le Città Metropolitane sono la “spina dorsale” dell'Italia in quanto *hub* di risorse e competenze e nodi dei flussi di persone, merci, capitali e idee:

 - coinvolgono il 36% della popolazione, generano oltre il 40% del Valore Aggiunto e il 28% delle esportazioni;
 - riuniscono il 35% delle imprese e il 56% delle multinazionali insediate nel Paese;
 - vi hanno sede 55 atenei e circa la metà delle *start-up* innovative.
- 4.** La “missione” strategica delle Città Metropolitane è essere un motore di sviluppo economico-sociale per i territori e per il Paese, capace di interpretare i nuovi bisogni dell'economia e della società, governare flussi e reti e lanciare progettualità ad alto
- impatto, promuovendo il posizionamento dei territori metropolitani italiani nella rete delle città globali. A tal fine le Città Metropolitane devono essere uno strumento di governo flessibile in grado di coordinarsi con i singoli Comuni dell'area metropolitana, i territori confinanti e le Regioni e lo Stato centrale, con robuste competenze amministrative e gestionali e deleghe dal livello comunale e regionale per le funzioni di programmazione e pianificazione di area vasta.
- 5.** Le aree non-metropolitane, una realtà articolata di 6.719 Comuni (l'83,5% del totale) e quasi 40 milioni di persone (il 64% del totale), sono il “complemento ad 1” delle Città Metropolitane. L'entità e la qualità dello sviluppo del Paese non può quindi essere dissociata dalla qualità (efficienza ed efficacia) delle relazioni tra Italia metropolitana e Italia non-metropolitana. Occorre ottimizzare la collaborazione tra i “nodi” rappresentati dalle Città Metropolitane e la rete delle città medie e piccole diffuse sul territorio nazionale, promuovendo modelli collaborativi, informali o strutturati, anche a livello di pianificazione strategica e di iniziative di partenariato su progetti o ambiti specifici di interesse comune.
- 6.** Il pieno consolidamento delle Città Metropolitane in Italia passa attraverso alcune condizioni necessarie:

 - chiarezza sulle competenze e funzioni esclusive ad esse attribuite;
 - forte *leadership* politica da esercitare alla luce della natura delle Città Metropolitane di enti di secondo livello;
 - coordinamento dell'azione degli enti locali, superando le possibili sovrapposizioni tra i diversi livelli di governo;
 - adeguamento quali-quantitativo dell'organico per presidiare le nuove funzioni assegnate agli enti metropolitani;
 - rispondenza tra funzioni assegnate e risorse disponibili.
- 7.** Il progetto Start City ha messo a punto un modello per la strategia di sviluppo delle Città Metropolitane italiane fondato su:

 - Missione (“ragion d'essere” del territorio e l'organizzazione del modello di sviluppo) e Visione (rappresentazione di sintesi di ciò che un territorio intende diventare in un periodo definito);

- Obiettivi strategici, quantitativi, misurabili e coerenti con il modello di sviluppo economico-sociale cui tendere (Visione);
 - Competenze distintive, cioè le specifiche abilità in attività quali industria, servizi, educazione, ricerca, ecc., in cui il territorio eccelle;
 - Fattori “acceleratori”, rappresentati dalla identità metropolitana, elementi simbolici e *landmark* e progetti bandiera in grado di far fare un salto allo sviluppo del territorio e produrre benefici tangibili già nel breve periodo.
- 8.** Gli incontri con oltre 140 *stakeholder* nelle varie Città Metropolitane hanno delineato chiare direttrici di sviluppo accomunate da:
- innovazione dei modelli economico-produttivi, combinando ambiti avanzati (come ICT e filiere digitali, meccatronica, aerospazio, biotecnologie e bioscienze, filiere della *green economy*) e settori tradizionali (come agro-alimentare, Sistema-Moda e portualità);
 - promozione del turismo quale volano capace di integrarsi con le altre vocazioni del territorio, valorizzando le specificità locali e generando nuova occupazione e crescita economica;
 - creazione di sistemi di infrastrutturazione e di servizio di scala metropolitana per connettere i territori e le loro funzioni, all'interno di un nuovo disegno urbano;
 - gestione delle sfide legate allo sviluppo secondo i principi guida della sostenibilità, dell'integrazione e innovazione sociale e dello stimolo all'imprenditorialità e al ri-orientamento dei modelli culturali in accordo con il contesto contemporaneo.
- 9.** Le Città Metropolitane innescano un processo dinamico di evoluzione e modernizzazione del Paese:
- stimolano l'innovazione istituzionale e l'efficienza degli strumenti di *governance* promuovendo nuove modalità di lavoro e relazione tra gli attori pubblici e i privati;
 - attivano sinergie con i territori non metropolitani con cui interagiscono attraverso le interrelazioni delle filiere di produzione e consumo;
 - sono i centri di accumulazione capaci di aumentare la forza di attrazione di risorse economiche, produttive e di conoscenza con una confrontabilità “alla pari” con i grandi sistemi urbani internazionali;
- sono gli ambiti dove sperimentare soluzioni innovative (edilizia, mobilità, energia, ecc.) per la rigenerazione urbana, la qualità dei modelli di lavoro e di vita e il cambiamento climatico da estendere al resto del Paese.
- 10.** Il progetto Start City ha elaborato 5 proposte per favorire la crescita dell'Italia e dei suoi territori attraverso le Città Metropolitane:
1. Legare la strategia competitiva dell'Italia alle Città Metropolitane, riconoscendole come “progetti per lo sviluppo nazionale” e organizzando in coerenza le grandi scelte e gli investimenti del Paese.
 2. Garantire alle Città Metropolitane poteri e strumenti chiari sui temi di sviluppo economico, con competenze esclusive valide secondo un principio di sussidiarietà, creando al contempo una vera “finanza metropolitana”.
 3. Incentivare il coordinamento tra le Città Metropolitane, mettendo a fattor comune le esperienze di co-sviluppo che già oggi sono in essere (patti per lo sviluppo, tavoli inter-metropolitani, alleanze funzionali, ecc.) e supportando la realizzazione di progetti comuni ad alto impatto (infrastrutturazione, localizzazione di *cluster* di eccellenza produttivi e della ricerca, ecc.).
 4. Progettare, anche ispirandosi e mutuando le esperienze e gli strumenti sviluppati dalle Città Metropolitane, gli strumenti per la valorizzazione delle aree non-metropolitane partendo da tre ambiti chiave: *governance*, meccanismi di messa a sistema di patrimoni/infrastrutture/servizi e *partnership* territoriali per lo sviluppo economico.
 5. Attivare una comunicazione istituzionale di livellonazionale sul ruolo e gli impatti concreti delle Città Metropolitane per cittadini e imprese e una comunicazione operativa, di responsabilità delle Città Metropolitane, sulle visioni di sviluppo, le progettualità e i percorsi di cambiamento attivati, aiutando a costruire consapevolezza e consenso tra gli *stakeholder*.

Executive Summary

1.

Le Città Metropolitane sono il catalizzatore dello sviluppo dei Paesi nel mondo

Oggi la maggioranza della popolazione mondiale vive all'interno di aree urbane: il sorpasso della popolazione urbana su quella rurale è avvenuto nel 2007, e i processi di inurbamento sono in continua crescita (secondo le stime delle Nazioni Unite, a livello globale la popolazione urbana supererà i 6 miliardi entro il 2045 rispetto ai 3,9 miliardi del 2014).

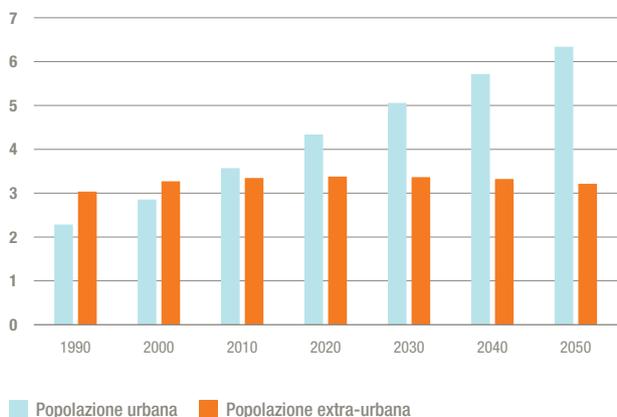


Figura 3. Popolazione urbana ed extra-urbana a livello globale (miliardi), 1990-2050^(e).

Fonte: rielaborazione The European House - Ambrosetti su dati ONU, 2015

A crescere non è stata solo la popolazione residente in città, ma anche la **dimensione media degli insediamenti urbani**. Dai 10 insediamenti abitativi con 10 milioni di abitanti o più nel 1990 (rispetto ai 3 nel 1975), il loro numero è salito a 23 nel 2015 e si prevede che entro il 2030 essi saranno più di 40. Appare quindi chiaro che **il 21° secolo sarà il “secolo delle città”** e proprio la dimensione urbana dovrà giocare un ruolo centrale di catalizzatore dello sviluppo e di laboratorio per l'individuazione di soluzioni alle principali sfide globali.

Da un lato, le aree metropolitane offrono rilevanti opportunità in termini di **crescita economica, attrazione di investimenti e competitività**. Le grandi città

sono infatti il centro delle attività economiche e degli investimenti globali, concentrano la maggior parte delle innovazioni e della ricchezza e rappresentano snodi cruciali dei flussi di persone, merci, capitali e idee a livello locale, nazionale ed internazionale.

La dimensione metropolitana **accelera** alcune dinamiche necessarie per lo sviluppo economico e sociale, tra cui:

- la **crescita demografica**: la popolazione metropolitana cresce in media 1,5 volte rispetto al tasso medio nazionale;
- la **produttività**: secondo l'OCSE, al raddoppiare della popolazione di un'area urbana i livelli di produttività crescono tra il 2% e il 5%;
- la **crescita economica**: i centri urbani generano circa l'80% del PIL globale e costituiscono i principali poli di innovazione e sviluppo tecnologico;
- l'**occupazione**: le aree metropolitane raccolgono la maggior parte dell'occupazione a livello nazionale; nei 22 Paesi OCSE, tra il 2000 e il 2012, il 56% dei posti di lavoro si è concentrato in 232 aree metropolitane.

Numero di Aree Metropolitane

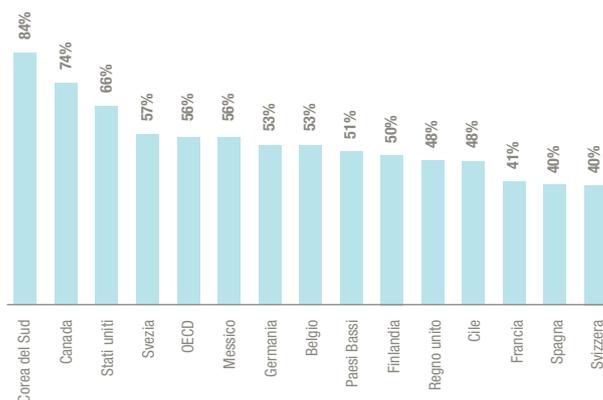
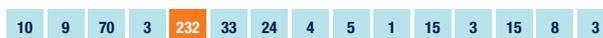


Figura 4. Incidenza dell'occupazione nelle aree metropolitane sul totale nazionale (media 2000-2012, valori percentuali e numero di aree metropolitane).

Fonte: rielaborazione The European House - Ambrosetti su dati OCSE, 2015

In virtù della propria “massa critica” e del ruolo di propulsore economico-sociale, le aree metropolitane sono anche gli ambiti in cui emergono **molte delle principali sfide del nostro tempo** e in cui vengono elaborate soluzioni per gestirle e sviluppati nuovi modelli di servizio per i cittadini. Alcuni dei temi prioritari legati al fenomeno dell'urbanizzazione sono:

- La riduzione dell'inquinamento: secondo le stime delle Nazioni Unite, le aree metropolitane sono responsabili per il 67% del consumo globale di energia e per oltre il 70% delle emissioni di gas ad effetto serra.
- L'adozione di un approccio sostenibile allo sviluppo, con la riduzione della cementificazione e la gestione dell'*urban sprawl*. Una *governance* metropolitana può consentire, tra le diverse azioni, una pianificazione integrata di area vasta, lo sviluppo policentrico delle funzioni, una organizzazione coordinata dei servizi (gestione delle acque, rifiuti, ecc.), una rete di mobilità che minimizzi le esternalità negative del trasporto, l'attribuzione di nuove destinazioni a spazi non utilizzati, un controllo dinamico dell'utilizzo del suolo e *standard* ambientali più stringenti e uniformi.
- La gestione delle sfide legate all'invecchiamento della società: nei grandi poli urbani risiede l'80% della popolazione anziana e si stima che, a livello globale, il numero di persone con più di 60 anni passerà da 841 milioni a oltre 2 miliardi nel 2050 (il 22% della popolazione mondiale, il doppio rispetto al 2006); le amministrazioni saranno quindi chiamate ad attuare politiche per rendere il contesto urbano maggiormente “*age-friendly*”, sfruttando le opportunità derivanti dalle nuove applicazioni tecnologiche, dalla progettazione di nuovi *business model* per i servizi e dalla riqualificazione del patrimonio urbano ed edilizio.
- La valorizzazione della multiculturalità e della diversità e il superamento di logiche di esclusione e segregazione, anche attraverso l'edilizia sociale e la rigenerazione e rifunzionalizzazione degli spazi urbani.

In questo senso, il **terzo settore** – che in Europa occupa 14 milioni di persone e rappresenta il 10% delle imprese – e l'**imprenditoria sociale** possono contribuire a rispondere a queste sfide e a sviluppare progettualità e soluzioni orientate ad uno sviluppo urbano armonico, equo ed inclusivo, che possa generare valore e di aumentare la resilienza stessa dell'area metropolitana.

La dimensione metropolitana rappresenta anche l'ambito ottimale per sperimentare e implementare soluzioni innovative di sviluppo economico. L'**economia circolare**, in particolare, ripensando il circuito “lineare” di “approvvigionamento – produzione – vendita – consumo – rifiuto”, può consentire alle Città Metropolitane di slegare lo sviluppo dal consumo delle risorse naturali esauribili, favorire la ricostituzione del capitale naturale dal quale l'attività umana dipende ed evitare la distruzione di valore insita nel modello economico attuale.

Oggi un contributo rilevante alle nuove sfide globali è offerto, nel nostro Paese, dalle neocostituite Città Metropolitane: queste 14 aree urbane di grandi dimensioni costituiscono infatti la “**spina dorsale**” dell'Italia e – attraverso le interrelazioni funzionali ed economiche con gli altri territori non metropolitani – **concorrono alla competitività del Paese e dei rispettivi territori** da diversi punti di vista.

Nel complesso, le 14 Città Metropolitane italiane:

- si estendono su una superficie di quasi 50mila km², pari al **16,5% del territorio nazionale**;
- coinvolgono **1.328 Comuni** (il 16,5% sul totale nazionale);
- concentrano 22,1 milioni di persone (il **36,4% della popolazione nazionale**) e 9,6 milioni di famiglie.

La “fotografia” dell'Italia metropolitana appare tuttavia molto **eterogenea** in termini di estensione territoriale, peso demografico ed economico. Ad esempio, le Città Metropolitane con la maggiore estensione territoriale sono Torino (6.827 km²) e Roma (5.363 km²), mentre all'opposto si trovano Milano (1.576 km²), Genova (1.834 km²) e Napoli (1.179 km²). Torino e Milano contano rispettivamente 315 e 134 Comuni, a fronte dei 42 di Firenze e ai 41 di Bari. Con riferimento alla ricchezza generata, Milano, Roma e Torino si collocano ai primi posti per Valore Aggiunto, mostrando un evidente *gap* rispetto alle realtà metropolitane del Mezzogiorno.



Figura 5. Le principali dimensioni delle 14 Città Metropolitane in Italia (popolazione, Prodotto Interno Lordo ed estensione territoriale dell'area metropolitana), 2015 o ultimo anno disponibile.

Fonte: rielaborazione The European House - Ambrosetti su dati ANCI e Istat, 2015.

Le Città Metropolitane italiane sono **un volano dell'economia** grazie alla loro capacità di contribuire alla creazione di reddito e di offrire opportunità a quanti decidano di investire le proprie risorse nel territorio. In queste aree del Paese:

- è prodotto **oltre il 40% del Valore Aggiunto nazionale** (circa 600 miliardi di Euro nel 2014);
- si genera **il 30% delle esportazioni italiane**, per un valore di 112 miliardi di Euro;
- hanno sede **1,8 milioni di aziende**, pari il 35% del totale e **il 56% delle imprese estere** insediate nel nostro Paese;
- opera **il 31% delle imprese artigiane** italiane (434mila);
- lavora **il 35% degli occupati** in Italia (7,9 milioni).

TERRITORIO E DEMOGRAFIA

- ~50mila km² (16,5% della superficie italiana)
- Oltre 1.300 Comuni (16,5% del tot. nazionale)
- 22 milioni di persone (~36% della popolazione italiana)

FORMAZIONE

- ~1 milione di alunni di scuola primaria, 663mila della scuola secondaria inferiore (39% del tot. nazionale) e 929mila della scuola secondaria superiore (38% del totale nazionale)
- 194mila laureati (64% del tot. nazionale)
- 55 Università (51% del tot. nazionale) e il 100% dei Politecnici

ECONOMIA

- >€600 mld di Valore Aggiunto (>40% del Valore Aggiunto nazionale)
- €112 mld di export (~30% del totale)
- 7,9 milioni di occupati (35% del totale)
- 1,8 milioni di aziende (35% del totale; 58% delle imprese estere in Italia)
- 28% dei letti negli esercizi ricettivi sul totale nazionale



INFRASTRUTTURE

- 17% delle autostrade in Italia
- 86% degli scali aeroportuali con traffico di passeggeri >3 mln passeggeri/anno
- 20,3% delle stazioni ferroviarie italiane
- 60% delle merci movimentate e dei flussi di passeggeri nei porti italiani

RICERCA E INNOVAZIONE

- >2.200 start-up innovative (47% del tot. nazionale)
- 17 incubatori d'impresa (52% del tot. in Italia)
- >35% brevetti italiani registrati all'European Patent Office tra il 2009 e il 2011

Figura 6. Una visione d'insieme sui numeri chiave delle 14 Città Metropolitane italiane, anno 2014 o ultimo anno disponibile.

Fonte: elaborazione The European House - Ambrosetti su fonti varie, 2015

A livello aggregato e con riferimento al periodo 2007-2014, le Città Metropolitane italiane hanno registrato un tasso medio annuo composto di crescita della popolazione residente pari a +0,4% (a fronte di un valore nazionale di +0,3%) e del Valore Aggiunto pari a +1,2% (rispetto al +0,7% del dato medio italiano), con un ruolo più marcato soprattutto per le 10 Città Metropolitane dell'Italia continentale.

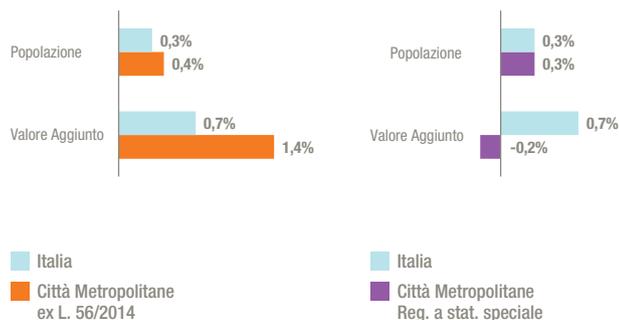


Figura 7. Confronto tra il tasso medio di crescita annuo della popolazione e del Valore Aggiunto in Italia e nelle Città Metropolitane; periodo 2007-2014.

Fonte: rielaborazione The European House - Ambrosetti su dati Istat, 2015

Dinamiche accelerate rispetto alla media del Paese si ritrovano anche per quanto riguarda l'**attrattività**, in particolare internazionale: circa il 70% degli

investimenti diretti esteri (IDE) in entrata in Italia è catalizzato dalle Città Metropolitane.

Le aree metropolitane si connotano anche per essere degli **hub logistici** e snodi strategici per i flussi di persone e merci, e sono **catalizzatori di innovazione e ricerca**, grazie alla concentrazione di Università, centri di ricerca, *start-up* e incubatori d'impresa.

Il futuro dell'Italia e dei suoi territori **non si gioca soltanto a livello di Città Metropolitane**. Anche le aree non-metropolitane rappresentano un fattore centrale per lo sviluppo economico e sociale del Paese. Si tratta di una realtà articolata, costituita da 6.719 Comuni (l'83,5% del totale) e quasi 40 milioni di persone (il 64% del totale).

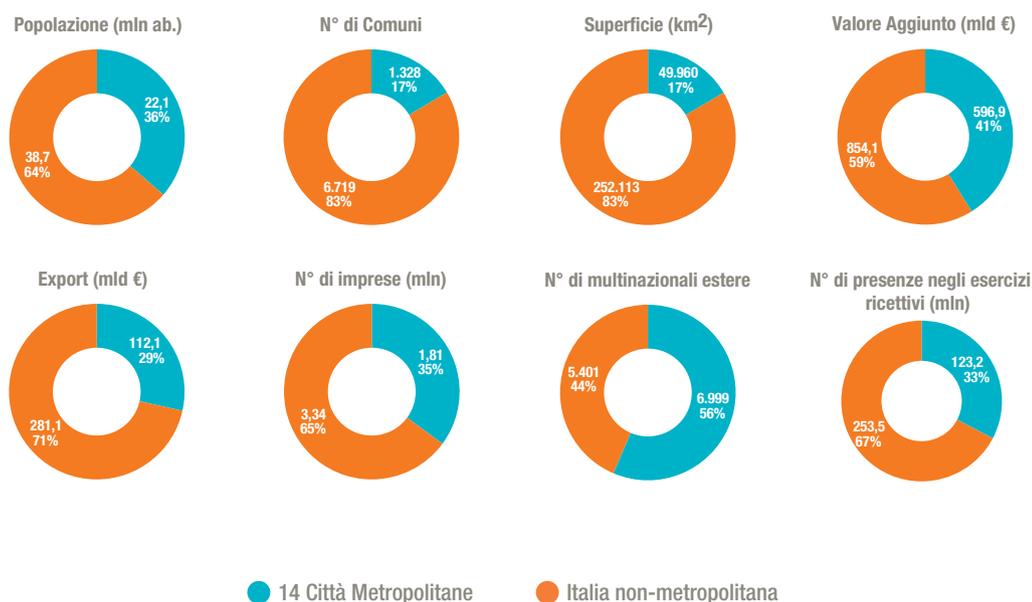


Figura 8. Suddivisione tra Città Metropolitane e Italia non metropolitana: principali elementi socio-economici, anno 2014.

Fonte: elaborazione The European House - Ambrosetti su dati Istat, Movimprese, Prometeia e Reprint, 2015

L'entità e la qualità dello sviluppo del Paese non può quindi essere dissociata dalla qualità (efficienza ed efficacia) delle **relazioni tra Italia metropolitana e Italia non-metropolitana**. Questo è evidente per diversi ordini di motivi:

- 8 Regioni italiane, pari a circa il 12% del Valore Aggiunto e della popolazione nazionale, su 20 non beneficiano della presenza di una Città Metropolitana;
- nella maggioranza delle Regioni che hanno una Città Metropolitana, l'incidenza di questa sul PIL regionale è in media di oltre il 40%;
- il tessuto produttivo nazionale è organizzato secondo un modello multipolare diffuso, con numerosi centri, distretti ed eccellenze localizzati in aree non-metropolitane;
- le relazioni di interdipendenza e gli effetti di irradiazione tra i territori sono generalmente molto significativi;
- l'assetto socio-urbanistico del Paese è orientato, anche per tradizione culturale, alle città medie e medio-piccole (rispetto alla media delle città europee, l'Italia ha una sovra-rappresentazione degli agglomerati urbani sotto i 100mila abitanti e una sotto-rappresentazione di quelli tra i 100 e i 250mila abitanti).

Il futuro dell'Italia delle città e dei territori **si giocherà quindi sulla collaborazione tra i due livelli:**

- le Città Metropolitane, che costituiscono i "nodi" di accumulazione e sviluppo del Paese sotto il profilo socio-economico;
- l'articolata rete di città medie diffuse sul territorio nazionale, che sono altrettanto importanti in termini di ricchezza di risorse, di qualità del tessuto produttivo e di patrimonio sociale e culturale.

Per questo motivo deve essere promossa la collaborazione e l'interconnessione funzionale **tra Città Metropolitane e tra territori non-metropolitani**, ai fini di massimizzare tutte le potenzialità offerte dai rispettivi sistemi economico-produttivi e sociali, attivando le sinergie e mettendo a fattor comune gli *asset* che insistono sulle diverse realtà, così da generare valore per l'intero sistema Paese.

2.

Come sono definite le Città Metropolitane in Italia e le questioni aperte

La **Legge n. 56/2014**, nota anche come "Legge Delrio", ha istituito le Città Metropolitane sul territorio italiano in sostituzione delle corrispondenti Province.

Alle **10 Città Metropolitane** istituite per legge - Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli, Reggio Calabria e Roma Capitale - si aggiungono **le 4 Città Metropolitane individuate dalle Regioni a Statuto Speciale** (Palermo, Catania e Messina in Sicilia e Cagliari in Sardegna).

L'amministrazione del nuovo ente è affidato a tre organi di governo: il Sindaco Metropolitan, il Consiglio Metropolitan e la Conferenza Metropolitan.

Sindaco Metropolitan	<ul style="list-style-type: none"> • È di diritto il Sindaco del Comune Capoluogo salvo il caso in cui lo statuto ne preveda l'elezione diretta • Rappresenta l'ente, convoca e presiede il Consiglio Metropolitan e la Conferenza Metropolitan • Sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e all'esecuzione degli atti ed esercita le altre funzioni attribuite dallo statuto
Consiglio Metropolitan	<ul style="list-style-type: none"> • È composto dal Sindaco Metropolitan e da un minimo di 14 ad un massimo di 24 Consiglieri in base alla popolazione della Città Metropolitan • Ha funzioni di indirizzo e controllo: propone alla Conferenza lo statuto e le sue modifiche, approva regolamenti, piani e programmi; adotta (su proposta del Sindaco) gli schemi di bilancio da sottoporre al parere della Conferenza Metropolitan e li approva in via definitiva
Conferenza Metropolitan	<ul style="list-style-type: none"> • È composta dal Sindaco Metropolitan ed i Sindaci dei Comuni della Città Metropolitan • Ha poteri propositivi e consultivi ed ha la facoltà di adottare o respingere lo statuto (e le sue modifiche) oltre che il potere consultivo in sede di approvazione del bilancio

Figura 9. Gli organi delle Città Metropolitane e le relative funzioni previsti dalla Legge n. 56/2014.

Fonte: Legge n. 56/2014

Lo statuto stabilisce le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente - ivi comprese le **attribuzioni** degli organi nonché **l'articolazione delle loro competenze** - e disciplina i **rapporti tra i Comuni e la Città Metropolitan** per l'organizzazione e l'esercizio delle funzioni metropolitane e comunali.

Una importante novità riguarda le **funzioni fondamentali** attribuite alle Città Metropolitane italiane, che ne potenziano il ruolo nello sviluppo economico e nella pianificazione di area vasta:

- Adozione e aggiornamento annuale di un **piano strategico triennale del territorio metropolitan**, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei Comuni e delle unioni di Comuni compresi nel territorio metropolitan.
- Pianificazione territoriale generale**, ivi comprese le strutture di comunicazione, le reti di servizi e delle infrastrutture.
- Strutturazione di sistemi coordinati di **gestione dei servizi pubblici**, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitan.
- Mobilità e viabilità**, anche assicurando la compatibilità e la coerenza della pianificazione urbanistica comunale nell'ambito metropolitan.
- Promozione e coordinamento dello **sviluppo economico e sociale**, anche assicurando sostegno e

supporto alle attività economiche e di ricerca innovative e coerenti con la vocazione della Città Metropolitan come delineata nel piano strategico del territorio.

- Promozione e coordinamento dei **sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione** in ambito metropolitan.

Alla luce delle indicazioni emerse dalle attività dell'*Advisory Board* del progetto Start City e dal confronto con gli *stakeholder* di riferimento dei 14 territori metropolitani analizzati, e in coerenza con quanto disposto dalla Legge n. 56/2014, abbiamo identificato ed elaborato la seguente **Missione** per le Città Metropolitane italiane:

Essere un **motore di sviluppo economico-sociale per il territorio e per il Paese**, capace di:

- Interpretare i nuovi bisogni dell'economia e della società.
- Governare flussi e reti e lanciare progettualità ad alto impatto.
- Inserire le aree metropolitane italiane (ed i loro sistemi economici e produttivi) nella grande rete delle città del mondo.
- Liberare "tempo utile" per i cittadini.

I processi a cui sono chiamate le aree metropolitane, tanto in fase di costituzione quanto nello svolgimento dei loro compiti, richiedono capacità implementativa e una continuità di azione di medio-lungo periodo, per poter generare **benefici per il territorio e per i cittadini**. In particolare, tra i principali benefici attesi da una loro implementazione vi sono:

- la **semplificazione** di strumenti e funzioni, anche rispetto ai servizi offerti (riducendo duplicazioni e sovrapposizioni lungo la filiera amministrativa degli enti locali);
- l'**incremento dell'efficienza da parte della P.A.**, soprattutto nell'erogazione dei servizi fondamentali per i cittadini su scala metropolitana (ad esempio, trasporto pubblico locale, infrastrutture per la mobilità, banda larga, servizi idrici e di gestione dei rifiuti, ecc.) e nell'accentramento delle risorse in capo ad un unico ente che ne governa la gestione;

- l'**armonizzazione delle pratiche amministrative**, in termini di definizione di *standard* omogenei sul territorio;
- la possibilità di definire una **programmazione strategica coordinata** del territorio, agendo in chiave partecipativa con i vari *stakeholder* locali.

Le Città Metropolitane sono il primo passo per innescare un più ampio **rinnovamento istituzionale del Paese** e rispondono alla necessità di restituire **competitività alla P.A.** e fare in modo che essa rappresenti una risorsa d'indirizzo e pianificazione piuttosto che un freno delle iniziative imprenditoriali nel territorio.

Tuttavia, a più di un anno dall'avvio delle Città Metropolitane in Italia, il processo di implementazione operativa dei nuovi enti presenta ancora diversi **punti aperti** che richiedono risposte immediate e a diversi livelli.



Figura 10. Classificazione dei principali temi aperti associati al processo di implementazione delle Città Metropolitane in Italia.

Fonte: elaborazione The European House - Ambrosetti, 2015

In particolare, i temi d'attenzione da affrontare per poter assicurare il pieno successo ai nuovi enti di area vasta interessano **cinque diverse dimensioni**, di livello strategico e operativo, confermate anche dal ciclo di incontri di "full immersion" nelle singole Città Metropolitane:

1. **Missione:** le Città Metropolitane si collocano ad un livello intermedio tra le Regioni e i Comuni e rappresentano un'innovazione profonda sia sul piano politico che territoriale, con tutte le incognite che questo comporta.
2. **Governance:** secondo le previsioni di legge, il Sindaco della Città Metropolitana coincide con quello del Comune capoluogo e la natura di ente di secondo livello obbliga a un profondo ripensamento dei poteri di coordinamento, gestione e pianificazione che le Città Metropolitane saranno in grado di esercitare.
3. **Funzioni:** la Legge non chiarisce le incertezze sul coordinamento dell'azione degli enti locali e il rischio di sovrapposizione dell'operato dei diversi livelli di governo. È centrale **attribuire**

compiti chiari e obiettivi precisi, con una netta differenziazione tra le precedenti Province e le nuove Città Metropolitane per le più ampie funzioni fondamentali attribuite a queste ultime.

4. **Organizzazione:** è necessario che le caratteristiche quali-quantitative dell'organico pubblico siano adeguate per **presidiare compiutamente le funzioni** (nuove e aggiuntive) assegnate alle Città Metropolitane, anche alla luce delle riduzioni di personale imposte dalla Legge di Stabilità 2015.
5. **Risorse:** non sembra esserci una rispondenza tra funzioni da adempiere e risorse finanziarie attribuite; il nuovo ente dovrebbe garantire lo sviluppo economico e sociale del territorio ma senza poter contare su **fonti di finanziamento autonomo** (fatta eccezione per le addizionali sui diritti di imbarco portuali ed aeroportuali già previste dal D.Lgs. 68/2011).

3.

Caratteristiche del modello messo a punto per sviluppare le Città Metropolitane

Lo sviluppo di un territorio – secondo una chiave di lettura prettamente economico-produttiva – riguarda due macro-ordini di obiettivi:

- **favorire la crescita delle attività già presenti** sul territorio;
- **attrarre investimenti e risorse dall'esterno**, agendo così da volano per nuove iniziative.

Ogni sistema territoriale è chiamato ad essere **“intelligente”, flessibile e veloce**, tanto nelle sue scelte strategiche, quanto nella sua “infrastruttura” operativa. Sono quindi necessarie strategie competitive e soluzioni che garantiscano una continuità d'azione oltre i mandati politico-istituzionali di governo del territorio.

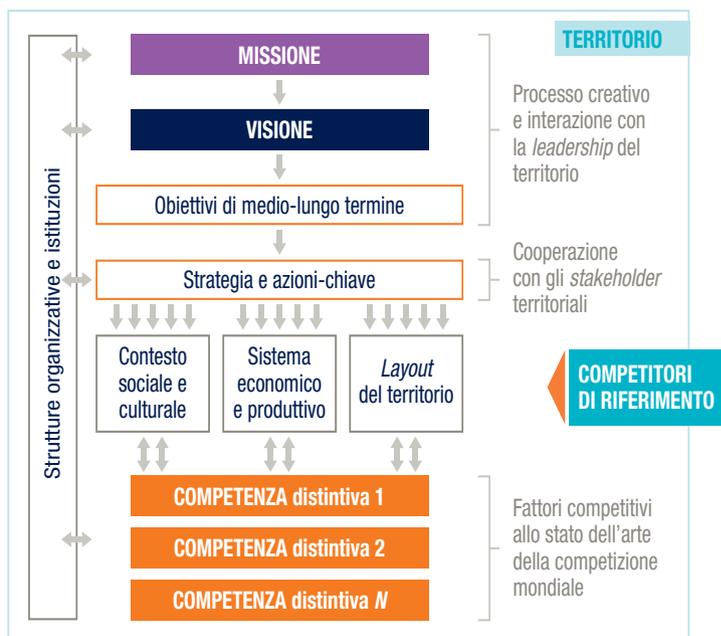


Figura 11. Il modello concettuale messo a punto dal progetto Start City per lo sviluppo territoriale delle Città Metropolitane.

Fonte: elaborazione The European House - Ambrosetti, 2015

Lo sviluppo sostenibile di qualsiasi territorio si fonda, da un lato, su un livello **“tattico”**, inteso come l'insieme di elementi facilmente imitabili dai concorrenti e, dall'altro, su un livello **“strategico”**.

In questo senso, il modello messo a punto dal progetto Start City per lo sviluppo territoriale delle Città Metropolitane si fonda su alcuni pilastri fondamentali.

- a) La **Missione** riguarda la formalizzazione della **“ragion d'essere” del territorio** e della sua organizzazione secondo un determinato assetto. Si tratta

dell'enucleazione delle caratteristiche e specificità fondanti del territorio (tipicità e vocazioni storico-culturali) e del modello di sviluppo che questo vuole promuovere rispetto al contesto esterno di riferimento. La Missione – chiara, formalizzata e rappresentativa del valore apportabile ai cittadini e alle imprese – diventa uno strumento di accreditamento della nuova istituzione metropolitana, anche per convogliare un'immagine differenziante rispetto alle ex-Province.

- b) La **Visione di medio-lungo periodo** indica il percorso da intraprendere e il futuro orientamento del territorio

in termini di indirizzi strategici di sviluppo, settori economici e ambiti di focalizzazione. La Visione è quindi la rappresentazione di sintesi di **ciò che un territorio intende diventare in un periodo definito** ed include un elemento di “sogno” in grado di ispirare e generare consenso e *commitment* tra tutti gli *stakeholder* del territorio. Deve essere differenziante, inclusiva e deve fornire un indirizzo economico-operativo della direzione in cui andare.

- c) Alla Visione devono essere associati degli **obiettivi strategici**. Gli obiettivi devono essere: **pochi, chiari e facilmente misurabili**; progressivi e coerenti tra loro; orientati allo sforzo strategico condiviso; **monitorati** nel tempo (al fine di valutare lo stato di avanzamento, misurare i progressi e/o implementare eventuali azioni correttive); rispondenti a principi di *accountability* (definizione di responsabilità e ruoli).
- d) La Visione deve fare leva sulle **competenze territoriali**, ovvero su una **specificità abilità del territorio** in attività quali industria, servizi, educazione, ricerca, ecc.: le competenze si distinguono dai patrimoni (o *asset*) territoriali e diventano “**distintive**” quando sono ad un livello complessivo (per qualità e intensità) superiore a quello dei territori concorrenti. In tale logica, un territorio ha un numero limitato di competenze distintive (tipicamente non superiore a quattro/cinque).

Affinché le Città Metropolitane italiane possano presidiare lo sviluppo è fondamentale che affrontino, in **modo efficiente**, quattro ambiti chiave:

1. **Pianificazione territoriale**, che deve essere gestita secondo una logica unitaria e deve puntare ad essere coerente con la visione di sviluppo e gli obiettivi di crescita, di gestione dello *sprawl* urbano e del raccordo tra centro e “periferia”.
2. **Riqualificazione urbana**, basata sul riutilizzo/ri-funzionalizzazione del patrimonio esistente, sulla sperimentazione di soluzioni di *social housing*, sulla creazione di *landmark* in chiave economica e sull’incremento della connettività dal punto di vista fisico e immateriale (attribuendo così “centralità” alla qualità del luogo).
3. **Sostegno all’innovazione**: per favorire lo sviluppo di *know-how*, l’attrazione di talenti e l’insediamento di siti produttivi specializzati nell’area metropolitana, la città deve sviluppare un “ecosistema” integrato di innovazione, insediare poli di eccellenza a livello internazionale e favorire la creazione di filiere integrate sul territorio.
4. **Mobilità e trasporto pubblico**: anche alla luce delle esperienze nazionali e delle *best practice* internazionali, la gestione dei servizi di mobilità nelle aree metropolitane dovrebbe ispirarsi ai principi guida di “*smartness*” (mobilità “intelligente”), di integrazione su scala metropolitana (anche con soluzioni intermodali) e di sostenibilità (soluzioni di “mobilità dolce”, con basso impatto ambientale, ecc.).

I pilastri fondanti del modello di sviluppo territoriale sopra illustrati necessitano di **elementi di processo** per l’attuazione di una strategia di successo.

L’aggregazione degli *stakeholder* deve gravitare intorno ad un **piano delle azioni** che risponda ad alcuni criteri imprescindibili della programmazione strategica (definizione di priorità, e obiettivi strategici; suddivisione delle azioni in tre dimensioni – economica, sociale e urbanistico-territoriale - declinando progettualità e iniziative secondo queste tre macro-aree; definizione di obiettivi misurabili ed estremamente pratici).

La costituzione delle Città Metropolitane, alla pari di altri processi di riforma delle amministrazioni locali, solleva diverse tematiche relative alla **governance territoriale**. Le Città Metropolitane – in quanto enti di secondo grado – si trovano oggi a dover gestire le relazioni con diverse istituzioni, pubbliche e private, nonché *stakeholder* territoriali di diversa natura. Il loro successo dipenderà quindi dalla capacità di garantire un **dialogo costruttivo** con le diverse forme di governo e dalle modalità di **presidio delle relazioni** con tre tipologie di soggetti:

- I **cittadini, le imprese e la società civile** in senso lato (dall’università ai centri di ricerca, dal sistema associativo alle organizzazioni *non-profit* e alle altre istituzioni non direttamente coinvolte nella *governance* del territorio). Nelle esperienze estere analizzate, il coinvolgimento del sistema produttivo e dell’associazionismo viene spesso affrontato attraverso **piattaforme multi-stakeholder di lavoro o associazioni no-profit** finalizzate a fare emergere i bisogni e le istanze, recepire strategie e indirizzi delle imprese e dei cittadini.
- Le **istituzioni pubbliche per l’amministrazione del territorio**, ed in particolare gli enti sovra-ordinati (Regioni) e sotto-ordinati (Comuni). Su questo livello, i modelli cooperativi adottati nel mondo spaziano da patti informali tra Comuni dell’area che coordinano la propria azione intorno ad obiettivi e strategie di carattere territoriale, alla istituzionalizzazione di organismi di *governance* fino a collaborazioni *ad hoc* per specifici progetti o legati a tematiche/eventi di rilevanza strategica per l’area o per il sistema-Paese.
- Le altre **Città Metropolitane limitrofe e le aree non-metropolitane**. Nel mondo, le relazioni con queste ultime si sostanziano nella creazione di schemi collaborativi (spesso supportati da una *governance* flessibile), nella condivisione di *asset* territoriali, infrastrutture, competenze e *know-how*, o di progettualità di grande impatto economico, sociale o culturale.

Per far sì che il progetto nazionale delle Città Metropolitane non rimanga sulla carta o abbia una realizzazione soltanto parziale – compromettendo così il risultato finale in termini di benefici economici, ricadute positive e solidità di *governance* e pianificazione strategica – occorre infine prevedere ed attivare alcuni “**fattori acceleratori**”

che ne sostengano la fase di implementazione, tra cui: la costruzione di una forte **identità metropolitana**, la creazione di **elementi simbolici e landmark metropolitani**, in cui tutti i cittadini dell'area metropolitana possano identificarsi, e l'avvio di **progetti bandiera**.

Tali progetti (grandi eventi o interventi funzionali, anche molto operativi) possono produrre benefici tangibili per i cittadini e le imprese e contribuiscono ad accrescere la consapevolezza e l'immagine della dimensione metropolitana.

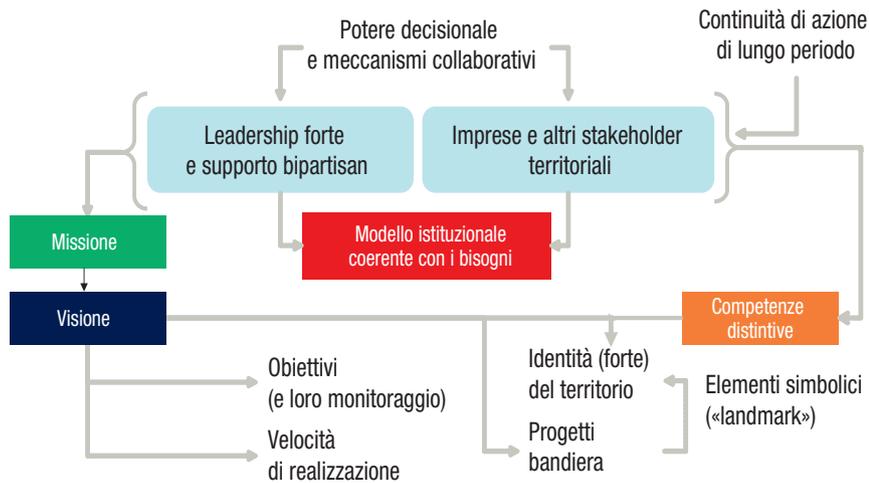


Figura 12. Le leve per la strategia di sviluppo della Città Metropolitana.

Fonte: elaborazione The European House - Ambrosetti, 2015

Per avere successo tale processo dovrà tuttavia essere ispirato dalla **velocità di realizzazione** (intesa come capacità di attuare le strategie di sviluppo in tempi definiti, rispettando le scadenze prefissate e in un arco temporale quanto più breve possibile) e dalla **continuità di azione nel lungo periodo**, superando l'orizzonte dei mandati delle singole amministrazioni, e rispondendo così alle vocazioni e ai bisogni del territorio metropolitano e dei suoi *stakeholder* (che si dispiegano su una dimensione di medio-lungo termine).

4.

Come gli *stakeholder* ipotizzano il futuro delle loro Città Metropolitane

Uno degli elementi qualificanti del progetto Start City è stata una **approfondita attività di ascolto e colloquio con le Città Metropolitane**. Il confronto strutturato con le amministrazioni metropolitane – a partire dai Sindaci – e con gli attori chiave del mondo produttivo, del sistema universitario e della ricerca e delle rappresentanze, ha permesso di delineare uno scenario complessivo delle sfide e delle opportunità per i territori in oggetto (lo stato di implementazione della Città Metropolitana, le questioni aperte a livello

strategico, operativo-amministrativo e normativo-legislativo e il “consenso sociale” rispetto al nuovo ente nel percepito dell'opinione pubblica).

Uno specifico ambito di indagine è stato il **potenziale di sviluppo** del territorio, così come prefigurato dagli attori coinvolti, che ha permesso di aprire una “finestra strategica” sul futuro delle Città Metropolitane italiane, evidenziando i settori economici trainanti, le aree di investimento e gli ambiti di nuova crescita. Nella fase di ascolto sono anche emerse le progettualità avviate o in fase di lancio e alcune *best practice*, in termini di soluzioni organizzative e funzionali, messe in campo dalle Città Metropolitane.

Gli incontri con le Città Metropolitane e la loro *leadership* realizzati nel corso del progetto Start City (**oltre 140 stakeholder intervistati**) hanno quindi fatto emergere i lineamenti del pensiero strategico e delle visioni per il futuro dei territori in oggetto:

- La **Missione** della Città Metropolitana, con riferimento al modello di sviluppo e al posizionamento nel contesto nazionale e/o internazionale.
- Le **Visioni strategiche di sviluppo** e le **competenze distintive** a queste funzionali.

Si riporta di seguito una visione d'insieme degli elementi delle Missioni e Visioni che gli *stakeholder* prefigurano per il futuro delle loro Città Metropolitane.

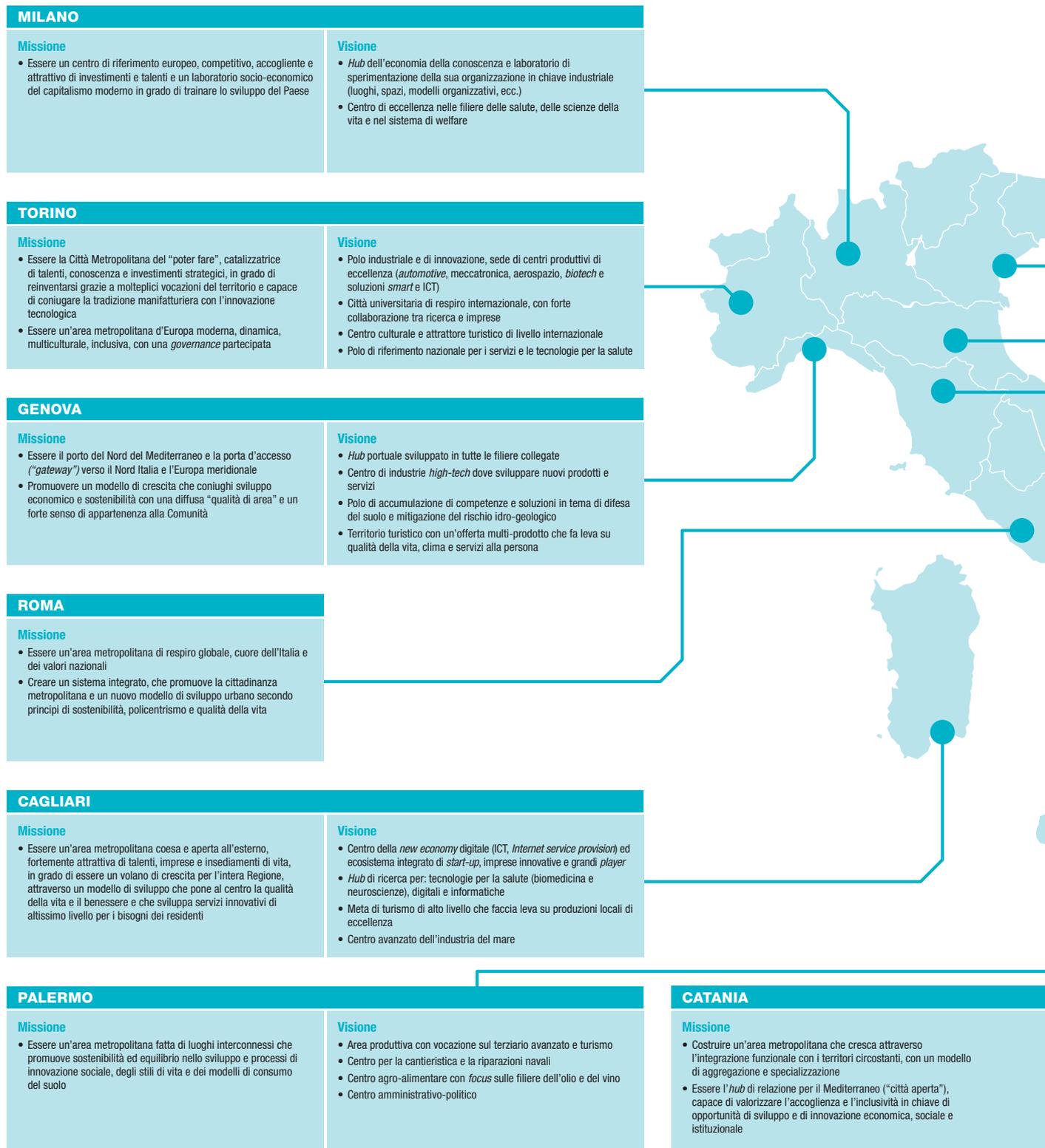


Figura 13. Missione e Visione delle Città Metropolitane come prefigurate dagli stakeholder territoriali. Nota: per le Città Metropolitane di Roma e Venezia è espressa solo la Missione in considerazione del set informativo disponibile.

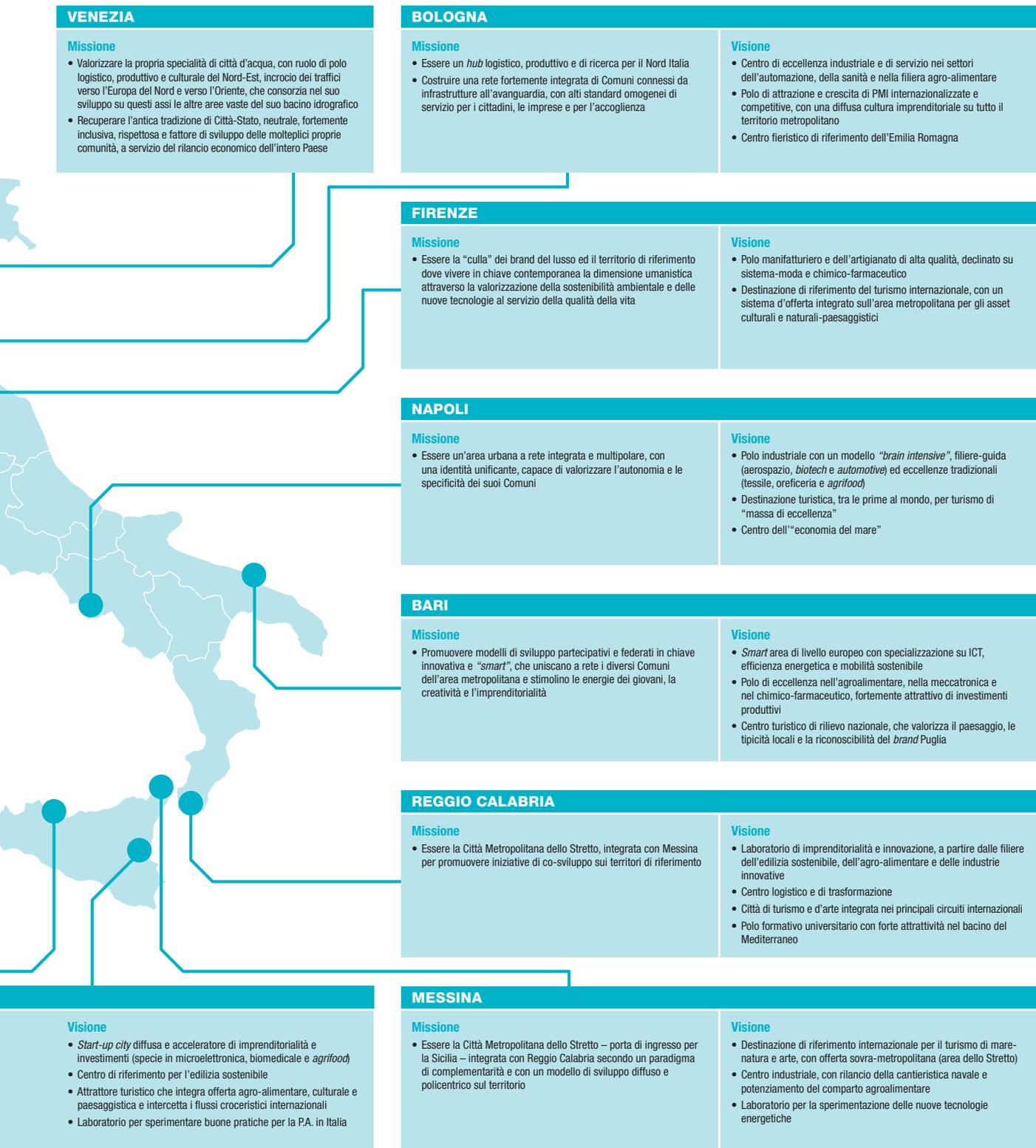


Figura 13. Missione e Visione delle Città Metropolitane come prefigurate dagli stakeholder territoriali. Nota: per le Città Metropolitane di Roma e Venezia è espressa solo la Missione in considerazione del set informativo disponibile.

Fonte: elaborazione The European House - Ambrosetti, 2015

Oggi, per garantire una evoluzione continua, i territori e i loro sistemi di governo devono dotarsi di **capacità strategiche e progettuali** fortemente incisive e di adeguare rapidamente i processi decisionali e operativi a contesti in continuo cambiamento, anche **ottimizzando la governance e l'assetto decisionale** a tutti i livelli (includere le relazioni tra sistemi sovra-ordinati e sotto-ordinati).

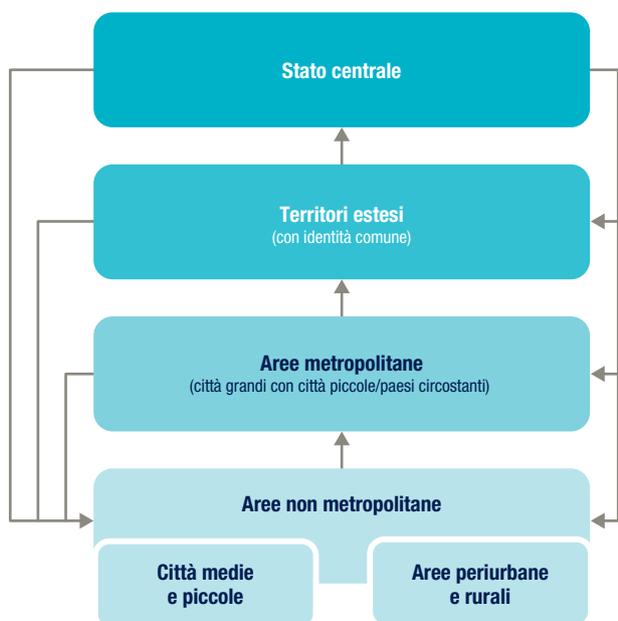


Figura 14. Articolazione multilivello della competitività dei sistemi territoriali.

Fonte: elaborazione The European House - Ambrosetti, 2015

L'istituzione delle Città Metropolitane può fare emergere nel Paese poli di "massa critica" in grado di **essere riconoscibili** a livello internazionale (elemento essenziale per l'attrattività) e **competere**, per dimensioni e risorse, con gli omologhi internazionali. Inoltre, consente una miglior gestione delle **competenze distinte** insediate nei territori (attraverso una migliore e più razionale programmazione di area vasta) e promuove **percorsi di innovazione** istituzionale-amministrativa, sociale e culturale, a partire dalle esigenze dei cittadini e delle imprese localizzate nei territori.

Nel disegno della Città Metropolitane in Italia, è importante **differenziare le funzioni tra le diverse realtà** e creare le condizioni e gli strumenti per agevolare lo scambio tra queste: in tale contesto, sono centrali l'avvio di **forme collaborative** e l'individuazione di ambiti di interesse comuni su cui attivare percorsi di co-sviluppo tra Città Metropolitane e con le aree non-metropolitane.

L'azione di programmazione strategica – a livello nazionale e di singoli territori metropolitani (e non) – non può prescindere dal coinvolgimento attivo degli artefici complementari e irrinunciabili di una gestione strategica di un territorio (politica, comunità economico-imprenditoriale e società civile), ciascuno per il suo ruolo e parte di contribuzione.

Questi sono aspetti di cui le Città Metropolitane devono (e dovranno) sempre più tenere conto per aumentare la propria attrattività e competitività nel confronto, su scala nazionale ed internazionale, tra sistemi territoriali.

Pur nel riconoscimento delle differenze e specificità di ogni singola realtà, la "fotografia" di alta sintesi su come gli *stakeholder* ipotizzano i modelli di sviluppo futuro delle proprie Città Metropolitane evidenzia alcuni elementi comuni:

- una forte tensione all'**innovazione degli attuali assetti economico-produttivi**, puntando a tragguardare i nuovi settori economici e le nuove modalità di lavoro emergenti nel mondo e alla ibridazione delle produzioni tradizionali con tecnologie e competenze di frontiera;
- una attenzione specifica alla **creazione di sistemi di infrastrutturazione e di servizio** di scala metropolitana in grado di connettere i territori (all'interno e con l'esterno) e le loro funzioni, creare le condizioni per garantire ai cittadini l'appartenenza alla nuova dimensione di area vasta;
- la promozione del **turismo** quale settore economico e di servizio ad alto potenziale di sviluppo in grado di integrarsi coerentemente con le altre vocazioni del territorio, valorizzare le specificità locali (senza sovrapporsi con i territori circostanti) e costruire una ulteriore leva occupazionale e di crescita;
- un puntuale orientamento alla **gestione delle grandi sfide sociali e ambientali** del nostro tempo (invecchiamento, integrazione sociale, multiculturalità, sostenibilità, ecc.) che trovano nella scala metropolitana un alveo d'elezione per produrre strumenti e soluzioni concrete da applicare come pratiche di riferimento anche agli altri contesti del Paese;
- una precisa attenzione ai **percorsi di innovazione sociale e di stimolo all'imprenditorialità** per affrontare le emergenze occupazionali, i fenomeni di emigrazione selettiva e il necessario ri-orientamento culturale imposto dal contesto del 21° secolo.

Tali elementi sono consonanti ad altrettante sfide strategiche che il sistema-Italia deve affrontare ai fini della crescita e del recupero di competitività. Affrontarle e

risolverle a livello di Città Metropolitane implica innescare un “effetto valanga” in grado di trainare tutto il Paese e irradiarne su questo i benefici, garantendo un **sostanziale salto quali-quantitativo di modernizzazione** e, al contempo, l'insediamento di nuovi generatori di sviluppo e fattori di attrattività economica e competitività (nuove industrie, nuovi modelli produttivi, nuove infrastrutture, nuovi modelli di governo, ecc.).

5.

Come dare efficacia alle Città Metropolitane in Italia

Per superare la situazione di debolezza competitiva relativa dell'Italia e massimizzare gli effetti delle riforme attualmente in corso, occorre:

- da un lato, definire una **strategia competitiva** che delinei il modello di sviluppo nel medio-lungo termine e organizzzi, in maniera coerente, interventi e scelte strategiche, all'interno di un chiaro quadro delle priorità;
- dall'altro, identificare i **macro-obiettivi di sistema** che, alla luce dello stato attuale del Paese e delle dinamiche globali, devono rappresentare dei cantieri d'azione particolarmente urgenti nell'Agenda nazionale.

In particolare, l'Italia presenta carenze che ne frenano la capacità di sviluppo economico e di crescita competitiva su **sei ambiti-chiave**:

1. Stimolo all'**innovazione** e alla **crescita delle start-up**. La sfida per l'Italia è la creazione di un ecosistema-Paese in grado di attivare sistematicamente processi di innovazione strutturale, ottimizzando i processi di trasferimento tecnologico e garantendo la collaborazione e il coordinamento tra sistema delle imprese, mondo della ricerca e finanza.
2. Promozione dell'**export** e l'**internazionalizzazione**. Nonostante l'Italia sia uno dei maggiori esportatori a livello globale, vi sono margini di ulteriore crescita dell'**export** e per il rafforzamento delle PMI su nuovi mercati ad alto potenziale dove la domanda di prodotti di alta qualità del *made in Italy* è in aumento e sempre più sofisticata.
3. Valorizzazione degli **asset culturali** e del **turismo**. A fronte di una riduzione nel tempo dell'attrattività del Paese come meta turistica rispetto ad altri

competitor, la gestione e messa a reddito del patrimonio artistico-culturale e paesaggistico nazionale sono un volano di attività economica e occupazione e di promozione dell'immagine dell'Italia a livello internazionale, anche attraverso il potenziamento del sistema dell'accoglienza e lo stimolo dell'innovazione del sistema d'offerta.

4. Sviluppo del sistema della **logistica** e della **mobilità**. L'Italia vanta una posizione baricentrica nel bacino del Mediterraneo e di transito per quasi tutti i principali mercati di destinazione delle merci sull'asse Europa-Asia ma, a causa di una *governance* inefficace e di scelte strategiche frammentate, sconta un *gap* significativo del sistema logistico-infrastrutturale. Pertanto le scelte del sistema logistico-infrastrutturale dovrebbero essere inserite nel quadro di programmazione economico-produttiva, con una strategia organica integrata “orizzontalmente” a livello delle varie tipologie di trasporto e “verticalmente” con la più generale visione del modello di sviluppo del Paese rispetto i mutamenti geo-economici in atto.
5. Ribilanciamento del **modello di sviluppo territoriale e urbano**. La forte urbanizzazione e l'elevato tasso di consumo del suolo in Italia comportano problemi e diseconomie di natura ambientale, sociale ed economica. Un nuovo modello di pianificazione territoriale deve puntare a limitare il consumo del suolo, privilegiare la riqualificazione dell'esistente in accordo con le esigenze delle nuove modalità di lavoro e produzione dell'economia della conoscenza (“industria 4.0”, industrie creative, ecc.) e ricollocare le funzioni sul territorio, riconnettendo centri e periferie e gestendo i “vuoti urbani” e gli spazi dismessi, oltre a stimolare diversi settori economici ed occupazionali (come edilizia e infrastrutture) e promuovere lo sviluppo di soluzioni innovative.
6. Modernizzazione del **sistema di governo** del Paese. La capacità di decidere e la qualità delle decisioni sono condizionate dall'assetto organizzativo in termini di distribuzione di ruoli, poteri, responsabilità e dal processo seguito per decidere: la “riforma metropolitana” innesca un processo dinamico di evoluzione degli assetti di governo locali, stimolando una nuova e più efficace *governance* territoriale di area vasta e nuovi metodi di relazione con gli altri livelli istituzionali, a partire da Comuni e Regioni.

Nel quadro sopra delineato, le Città Metropolitane – quali poli di accumulazione di patrimoni, materiali e immateriali e delle loro funzioni specifiche – possono dare un contributo concreto ai processi di crescita del Paese su ciascuno dei macro-obiettivi di sistema:

- In tema di innovazione, i **modelli distrettuali d'innovazione** nelle aree metropolitane sono il cuore dello sviluppo, assommando ad un livello di massa critica – all'interno di un territorio definito, omogeneo e riconoscibile (anche all'estero) – istituzioni della ricerca e infrastrutture di eccellenza (in grado di operare da catalizzatori di talenti e investimenti), capitale di rischio e risorse finanziarie (anche per lanciare progettualità di rilevante dimensione e impatto), imprese innovative con *spin-off* e *start-up* (che fanno crescere talenti e promuovono la collaborazione aperta) e servizi per le imprese (e cittadini) e capitale umano qualificato.
- Sul fronte della internazionalizzazione, le Città Metropolitane sono un **elemento trainante dell'economia** dei singoli Paesi e i **naturali gateway** di relazione con l'"esterno" (28% dell'export nazionale e 56% delle imprese multinazionali estere insediate in Italia). Le multinazionali localizzano in queste aree le proprie filiali in considerazione dell'offerta di servizi (di base e avanzati) e della presenza di un ricco *network* di relazioni con il tessuto produttivo e con il sistema della ricerca e dell'innovazione.
- Nel turismo, il ruolo delle Città Metropolitane è rilevante per valorizzare gli *asset* culturali e paesaggistici, in quanto la dimensione di area vasta consente di attribuire **rilevanza internazionale** al *brand* del territorio e alle specificità locali, offrire **servizi integrati ai turisti** e mettere a sistema l'intera offerta turistica metropolitana, anche promuovendo meccanismi collaborativi con le aree non metropolitane limitrofe nella pianificazione ed integrazione del sistema ricettivo.
- Sul fronte della logistica e della mobilità, le Città Metropolitane sono **snodi strategici e di interconnessione**, sulle quali si definiscono le grandi

reti di trasporto e comunicazione. La programmazione degli interventi secondo le **esigenze di un'area vasta** garantisce una pianificazione integrata ed omogenea dei servizi e delle infrastrutture per mobilità, trasporti, viabilità e sicurezza (ad esempio, integrazione tariffaria secondo modelli di gestione unitaria, progettazione di interventi per l'integrazione modale e per la mobilità sostenibile, definizione di grandi progettualità, ecc.).

- Le Città Metropolitane sono anche il luogo in cui si concretizzano – e possono essere affrontate – le principali sfide relative all'urbanizzazione, secondo un approccio ispirato alla **sostenibilità** (edilizia, mobilità, energia, servizi, ecc.), al ripensamento dei territori e al recupero della qualità dei luoghi e della vita. Queste possono quindi incidere sulla promozione di azioni di **ridisegno e rifunionalizzazione** del territorio e di **rinnovamento urbano**.
- Sul piano amministrativo, l'istituzione delle Città Metropolitane apre la strada ad un processo dinamico di riforma di tutte le istituzioni preposte alla gestione territoriale, a più livelli (Comuni dell'area metropolitana, Regioni, aree non-metropolitane), che può innescare una **"reazione a catena" positiva** tanto sulle istituzioni statali quanto sugli altri organismi del territorio (ad esempio, riorganizzazione di rappresentanze confindustriali e società dei servizi pubblici locali).

Il contributo offerto dalle Città Metropolitane va anche letto all'interno del quadro rappresentato dalle Visioni delle singole metropoli che individuano **linee di sviluppo "verticali" e specifici ambiti di focalizzazione**. Una lettura di sintesi dei settori su cui le singole Città Metropolitane hanno competenze distintive e intendono costruire il proprio futuro evidenzia una "mappa strategica" che si organizza su temi su cui si gioca la sfida competitiva e della crescita del Paese.

Turismo	ICT e filiere digitali	Agro-alimentare	Chimica - Farmaceutica
Biotechologie e bioscienze	Servizi per la salute e la cura della persona	Meccanica, mecatronica e automazione	Aerospazio
Filiera della <i>green economy</i> (energia, edilizia, mobilità)	Sistema-Moda e Lusso	Soluzioni per la sicurezza del territorio	Portualità e industria del mare

Figura 15. I principali ambiti di sviluppo associati alle Visioni nelle 14 Città Metropolitane italiane emersi dagli incontri in *full immersion* con gli *stakeholder* del territorio.

Fonte: elaborazione The European House – Ambrosetti, 2015

È dunque fondamentale che: da un lato, questi indirizzi trovino valorizzazione all'interno di una **Agenda urbana nazionale**, per trainare lo sviluppo non solo delle Città Metropolitane, ma anche del resto dell'Italia; dall'altro, sia definito un coordinamento che, all'interno della libertà dei singoli territori, ottimizzi la differenziazione delle visioni, attivi le sinergie e aiuti ad orientare al meglio la destinazione degli investimenti secondo un criterio di valutazione di impatto sulle competenze territoriali realmente distintive su scala nazionale ed internazionale.

In tale scenario, una condizione abilitante per lo sviluppo è il **dialogo costruttivo** tra Città Metropolitana e il territorio e i suoi *stakeholder*, in *primis* il sistema delle imprese che gioca un ruolo fondamentale, anche in considerazione della riduzione delle risorse e dei fondi pubblici disponibili.

La Città Metropolitana, alla luce della missione e delle funzioni attribuitele per legge, può credibilmente porsi come un **interlocutore privilegiato del mondo produttivo** capace di interpretare e fornire risposte ad aspettative ed esigenze concrete (ad esempio: offerta di una interfaccia unica in grado di ridurre i tempi dei processi decisionali, eliminare sovrapposizioni e duplicazioni di competenze e procedure e semplificare le relazioni tra pubblico e privato; omogeneizzazione di procedure, norme e regolamenti su scala metropolitana; offerta di servizi integrati nell'area metropolitana, con *standard* comuni, rispondenti a logiche di efficienza tecnico-organizzativa e di erogazione; coordinamento delle iniziative su ambiti prioritari per il sistema produttivo; avvio di progettualità ad alto impatto per il territorio).

All'interno di una **chiara ripartizione dei ruoli** tra settore pubblico (*leadership* dell'azione e guida politica, definizione della visione e direzione strategica del territorio, coinvolgendo gli *stakeholder* del territorio)

e sistema produttivo (contributo, a monte, alla co-progettazione della strategia e dei "piani industriali locali" con idee e competenze, a valle, alla implementazione delle progettualità condivise, apportando risorse, *asset* materiali e immateriali e capacità realizzative), sono utilizzabili più strumenti per la collaborazione, come organi rappresentativi – ad esempio, tavoli di lavoro, consulte e *forum* che riuniscono le associazioni delle imprese, dei lavoratori e del terzo settore e le agenzie pubbliche del territorio – o selettivi, con funzione consultiva nei confronti dell'istituzione metropolitana (ad esempio, *task force* o *advisory council*).

L'istituzione delle Città Metropolitane rappresenta una grande opportunità per il Paese e richiede un **ampio e profondo cambiamento di sistema** in termini di tempi di adattamento, evoluzione e consolidamento, risorse e strumenti e *leadership* (per guidare il cambiamento e creare il consenso intorno al nuovo progetto condiviso).

In considerazione delle questioni aperte in tema di Città Metropolitane e del processo di accreditamento in corso dei nuovi enti, nei fatti e nel percepito dell'opinione pubblica, sono necessarie una ottimizzazione e un bilanciamento delle posizioni, anche politiche, tra i vari attori.

Le proposte che il progetto Start City ha sviluppato e indirizza al Governo nazionale e alle amministrazioni metropolitane intendono offrire un contributo positivo e fattivo al dibattito in corso nel Paese nel riconoscimento dei benefici che il successo delle Città Metropolitane può portare all'intero sistema-Italia. Gli ambiti a cui afferiscono attengono alle **condizioni necessarie** per l'ottimale sviluppo dei processi in corso:

- le relazioni con il sistema-Paese;
- le relazioni con l'Italia non-metropolitana;
- il modello "operativo" delle Città Metropolitane.

Ambito	Proposta
Ottimizzazione delle Città Metropolitane	<ol style="list-style-type: none"> 1. Legare la strategia competitiva dell'Italia alle Città Metropolitane 2. Garantire alle Città Metropolitane poteri e strumenti chiari e adeguati per il loro sviluppo 3. Incentivare il coordinamento tra Città Metropolitane
Relazioni con l'Italia non-metropolitana	<ol style="list-style-type: none"> 4. Progettare gli strumenti per la valorizzazione delle aree non-metropolitane
Gestione del periodo transitorio di consolidamento delle Città Metropolitane	<ol style="list-style-type: none"> 5. Attivare canali relazionali e di comunicazione strutturata ai cittadini

Figura 16. Visione di sintesi degli ambiti e delle proposte per lo sviluppo delle Città Metropolitane e del Paese.

Fonte: elaborazione The European House - Ambrosetti, 2015

Tali proposte sottendono specifiche esigenze ed obiettivi strategici, tra cui: la creazione delle condizioni per un **rapido accreditamento** delle Città Metropolitane nel loro ruolo, come definito dal legislatore e in accordo con le aspettative di cittadini e imprese; l'attivazione degli strumenti per **connettere** i percorsi di sviluppo delle Città Metropolitane con quelli del Paese; la valorizzazione di **tutti gli ambiti di beneficio** ottenibili dalla creazione delle Città Metropolitane, superando la sola dimensione locale; la gestione del **periodo transitorio** di consolidamento dei nuovi enti, in particolare con riferimento alla relazione con i cittadini.

Nel dettaglio, le 5 proposte per favorire la crescita dell'Italia e dei suoi territori attraverso le Città Metropolitane sono:

1. Legare la **strategia competitiva dell'Italia** alle Città Metropolitane, riconoscendole come "progetti per lo sviluppo nazionale" e organizzando in coerenza le grandi scelte e gli investimenti del Paese. Si tratta di:

- Riconoscere le Città Metropolitane come "progetti per lo sviluppo nazionale", cioè gli ambiti per spingere il Paese.
- Valorizzare le Città Metropolitane come gli snodi logistici dell'Italia, progettando e organizzando in coerenza il sistema dei trasporti e della mobilità.
- Garantire le condizioni, operative e finanziarie, affinché le Città Metropolitane realizzino le loro visioni di sviluppo e siano attrattori degli investimenti, in coerenza con la strategia-Paese.
- Attivare un piano di re-industrializzazione dell'Italia che parta dai patrimoni industriali, fisici e immateriali, presenti nelle Città Metropolitane.
- Usare le Città Metropolitane del Sud come catalizzatore dello sviluppo del Mezzogiorno, partendo dagli investimenti infrastrutturali e per la mobilità/accessibilità e il lancio di progetti bandiera ad alto impatto.

L'intento non è depauperare il resto del Paese a favore delle Città Metropolitane, bensì adottare un chiaro e puntuale criterio di priorità sulle scelte strategiche, associato ad altrettanto chiari meccanismi di condivisione dei benefici sul resto del territorio.

2. Garantire alle Città Metropolitane **poteri e strumenti chiari**, con competenze esclusive valide

secondo un principio di sussidiarietà, sui temi di **sviluppo economico**: pianificazione strategica, programmazione dell'uso del territorio, mobilità e trasporti e per tutti i servizi di base che beneficiano di economie di scala (polizia e sicurezza, gestione rifiuti e acque, ecc.). Al contempo, occorre garantire ai nuovi enti le necessarie risorse finanziarie e attribuire loro specifici poteri in materia fiscale in funzione delle competenze attribuite, puntando ad una autonomia e alla creazione di una vera "finanza metropolitana".

3. Incentivare il **coordinamento tra le Città Metropolitane**, mettendo a fattor comune le esperienze di co-sviluppo che già oggi sono in essere (come patti per lo sviluppo, tavoli inter-metropolitani, alleanze funzionali, ecc.) e supportando la realizzazione di progetti comuni ad alto impatto (infrastrutturazione, localizzazione di *cluster* di eccellenza produttivi e della ricerca, ecc.). La collaborazione tra Città Metropolitane permetterà anche di superare le debolezze competitive di singole aree in termini di risorse o *asset*, senza richiedere ingenti investimenti *ex-novo*, ma mettendo a sistema in maniera efficace l'esistente.
4. Progettare, anche ispirandosi e mutuando le esperienze e gli strumenti sviluppati dalle Città Metropolitane, gli strumenti per la **valorizzazione delle aree non-metropolitane** partendo da tre ambiti chiave: *governance*, meccanismi di messa a sistema di patrimoni/infrastrutture/servizi e *partnership* territoriali per lo sviluppo economico. Una stagione di politiche guidate da quanto definito per gli enti metropolitani può portare anche alla costruzione di una "Agenda urbana delle città medie" e, a livello di sistema-Paese, consentire di connettere e bilanciare le opportunità di sviluppo dei territori.
5. Attivare una strategia di **comunicazione e informazione sulle Città Metropolitane** rivolta a cittadini e imprese ed articolata su due livelli:
- un piano di comunicazione "istituzionale", di livello nazionale, finalizzato ad informare, predisposto ed eseguito dallo Stato e/o dalle stesse Città Metropolitane;
 - una comunicazione operativa, di responsabilità delle Città Metropolitane, nella quotidiana relazione con gli *stakeholder* territoriali sulle visioni di sviluppo, le progettualità e i percorsi di cambiamento attivati, aiutando a costruire consapevolezza e consenso tra gli *stakeholder*, oltre che un maggiore senso di appartenenza.

Infine, poiché le Città Metropolitane sono l'**innesco di un percorso evolutivo** che interessa le nuove istituzioni e, per osmosi, gli altri livelli istituzionali e il resto del Paese, alcuni ulteriori considerazioni potranno essere oggetto di valutazione, in una prospettiva futura di medio termine, a vantaggio dei territori, metropolitani e non, e del sistema-Paese:

- i confini metropolitani alla luce delle caratteristiche funzionali e di omogeneità rispetto ai territori circostanti;
- l'efficienza nelle relazioni tra Città Metropolitane e Regioni;
- il potenziamento delle competenze del personale delle Città Metropolitane.



Documento realizzato da The European House – Ambrosetti,
in collaborazione con Intesa Sanpaolo e con il coordinamento istituzionale e scientifico di ANCI (Associazione Nazionale dei Comuni Italiani).

Contenuti del documento aggiornati al 15 gennaio 2016
Documento stampato nel mese di gennaio 2016
Progetto grafico, impaginazione e stampa: FZ Graphic & Design (Brescia)
Pubblicazione fuori commercio

Si ringrazia l'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (IFEL) Fondazione ANCI per il sostegno nella pubblicazione del presente documento

© ANCI e The European House - Ambrosetti S.p.A., 2016

