



**Convegno su
“Il futuro delle città: la Città Metropolitana
e la Pianificazione Strategica”
Bologna, Piano Strategico Metropolitano, 11 luglio 2014**

*Le politiche di sviluppo metropolitano
attraverso la Pianificazione Strategica
Roberto Camagni – Politecnico di Milano*



- 1. La legge 56: una grande occasione ...**
- 2. Una grande occasione a precise condizioni.**
- 3. Per una ricapitalizzazione delle città**
- 4. Obiettivi e competenze**
- 5. Il metodo e gli strumenti: PS e progettualità**
- 6. Il finanziamento dei progetti**
- 7. Il circuito virtuoso (win-win) dell'innovazione urbana e della tassazione delle rendite**



La legge 56: una grande occasione ...

La legge 56 che – finalmente – istituisce le Città Metropolitane costituisce **una grande occasione** per:

- Rilanciare le nostre grandi e medie **città**, sulle quali si è **investito troppo poco** nel nostro paese,
- Introdurre la **Pianificazione Strategica** come (buon) metodo “normale”, **partecipato e partenariale**,
- **Pianificare alla scala “pertinente”**, quella metropolitana,
- **Integrare le tre P:**
Programmazione (e strategia economica)
Pianificazione (territoriale, di area vasta)
Progettazione (progettualità diffusa e capacità progettuale interna).



Una grande occasione a precise condizioni

La legge fornisce un quadro giuridico-istituzionale generale.

Tale quadro deve essere **dettagliato, rafforzato e sotto alcuni aspetti integrato**, se non vogliamo rischiare che questa divenga una ennesima **occasione perduta**.

Occorre infatti:

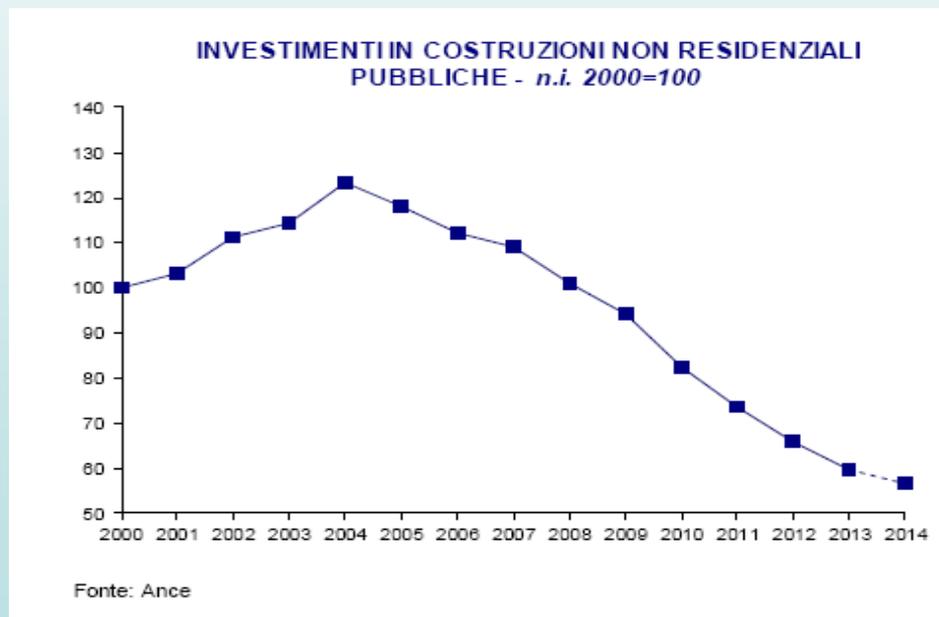
- Definire chiaramente **obiettivi oggi prioritari e competenze**,
- Definire alcuni **concetti** che non possono essere lasciati incerti (come pianificazione e pianificazione strategica),
- Introdurre gli **strumenti, regolamentari e operativi**, a disposizione,
- Indicare le **risorse potenziali** su cui far conto,
- Definire una **struttura organizzativa** adatta agli obiettivi e ai compiti.

Così com'è oggi, la **CM è debole e somiglia troppo alle vecchie Province!**

Questo è il compito della fase attuale: definire **adeguati Statuti Metropolitani**

Da più di un decennio **si è sottoinvestito sulle nostre città.**

- Importi dei bandi di gara per lavori pubblici: - 40% (2011-2014)
- Spese in conto capitale delle AAPP locali: - 23% (2008-2012)
- di cui: spese in conto capitale dei Comuni: - 35% (2008-2012)
- Investimenti pubblici in costruzioni non residenziali: - 50% (2004-13)





Obiettivi e competenze

Nella Relazione al disegno di legge iniziale troviamo l'obiettivo generale: “uno strumento di governo flessibile, dalle ampie e robuste competenze, in grado di essere motore di sviluppo e di inserire le aree più produttive nella grande rete delle città del mondo”.

Le competenze chiare sono su **infrastrutture, competitività** e in parte ambiente.

Ma si dovrebbe essere **più chiari sugli obiettivi territoriali** (che realizzano insieme benessere interno e attrattività esterna):

- migliorare la **qualità, la vivibilità e la sostenibilità** delle nostre città,
- operare una decisa **riduzione dei consumi di suolo**, da realizzarsi anche attraverso la **rigenerazione urbana**,
- semplificare e migliorare la **gestione delle aree produttive**,
- realizzare **housing sociale** e riuso del **patrimonio edilizio inutilizzato**,





- integrare priorità, bisogni e strategie della **città centrale** con quella delle **aree di cintura**, realizzando la migliore sinergia,
- rafforzare le **identità delle sub-aree** territoriali attraverso opportuni progetti,
- definire credibili procedure per la **partecipazione dei cittadini**,
- realizzare un'azione di **comunicazione e di costruzione di un'identità metropolitana**.

Per realizzare la maggior parte di questi obiettivi occorre:

- definire meglio i contenuti (e i poteri) della pianificazione territoriale di area vasta**, che deve essere una “**pianificazione di struttura**” come definita in molte leggi regionali (Vandelli), ma anche
- non sottovalutare il **potenziale conflitto di interessi** in cui la classe politica metropolitana, votata a livello comunale, si verrà a trovare.

La gran parte di questi obiettivi sono stati condivisi all'interno del PSM di Bologna e hanno generato importanti azioni e progetti.



Il metodo e gli strumenti: PS e progettualità

La pianificazione strategica è metodo e strumento insieme. Caratteristiche:

- E' partenariale e inclusiva,
- Utilizza le migliori competenze e conoscenze,
- Mira a definire una “visione” del futuro: obiettivi, percorsi e progetti condivisi,
- Raccoglie e attiva gli impegni e le assunzioni di responsabilità dei diversi attori, pubblici e privati,
- Definisce una strategia possibile di sviluppo economico a partire dalle specificità, eccellenze e conoscenze diffuse, allargando e approfondendo le attuali specializzazioni produttive (“*smart specialization*”), attraendo operatori e capitali esterni e costruendo “capitale relazionale” (sinergie locali e cooperazioni inter-regionali),
- Accoppia potenzialità tecnologiche con bisogni e domande reali, investimenti con produzioni potenziali locali,
- Apre opportunità vaste, al di là delle lobby locali (“*conditionalities*” UE),
- Costruisce progetti cantierabili ed economici; li valuta in modo trasparente



Il finanziamento dei progetti

1. Utilizza appieno le risorse per lo sviluppo (per infrastrutture, incentivi, formazione, ricerca) messe a disposizione dallo Stato e dall'Unione Europea:
 - Programma Operativo nazionale "Città metropolitane", altri Progetti (SC)
 - Riserva del 5% sui Fondi Strutturali europei; Fondo Sociale.

Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente il FESR del 6.10.2011 (COM(2011)614definitivo, 2011/0275(COD))

"E' considerato necessario sostenere azioni integrate per affrontare i problemi economici, ambientali e sociali delle zone urbane" (finalmente!)

"Almeno il 5% delle risorse del FESR assegnate a livello nazionale sono destinate ad azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile delegate alle città".

Per le regioni avanzate, gli ambiti sostenuti dal FESR sono imperativamente definiti: almeno l'80% delle risorse devono andare a progetti di efficienza energetica, energie rinnovabili, innovazione e competitività delle piccole e medie imprese; non si possono finanziare "infrastrutture che forniscono servizi di base ai cittadini nei settori dell'ambiente, dei trasporti e delle TLC".



Il finanziamento dei progetti

Per il finanziamento di progetti di infrastrutturazione e di manutenzione urbana, alla CM dovrebbe essere attribuita dallo Statuto la facoltà di utilizzare lo strumento della tassazione dei plusvalori emergenti dalla trasformazione della città.

Tale “**value recapture**” è suggerito da grandi istituzioni e centri di ricerca internazionali (come UN HABITAT, Lincoln Institute) e sempre più utilizzato da grandi città nei paesi in via di sviluppo (Colombia, Brasile, Messico, India).

In Europa prende prevalentemente la forma degli “oneri e contributi”, “*planning gains*” (UK), extra-oneri da negoziazione urbanistica (più informali, come in Italia, o più strutturati, come nelle SEM francesi o nel modello SoBon di Monaco di Baviera).



Il finanziamento dei progetti

In Italia gli oneri di urbanizzazione rappresentano circa il 4-7% del valore del costruito, sono generalmente insufficienti anche solo per le urbanizzazioni e di gran lunga inferiori agli altri paesi (Germania: 30%).

Con le basse tassazioni sui *capital gain* immobiliari (personali) e le bizzarre pratiche ammesse (nei contratti di compravendita) si configura una sorta di “**paradiso fiscale interno**” a favore della filiera immobiliare.

Attraverso la tassazione delle rendite di trasformazione si realizzerebbe:

- Una grossa fonte di entrate fiscali locali, riorientabili sulla città,
- La possibilità di ridurre la tassazione immobiliare sulle famiglie,
- La possibilità di finanziare l’edilizia sociale (Germania),
- La riduzione dell’assorbimento di risparmio e di credito del settore,
- La riduzione del potenziale di corruzione del settore,
- La possibilità di entrare in un circolo virtuoso, win-win.



Il circuito virtuoso della qualità della città (win-win)

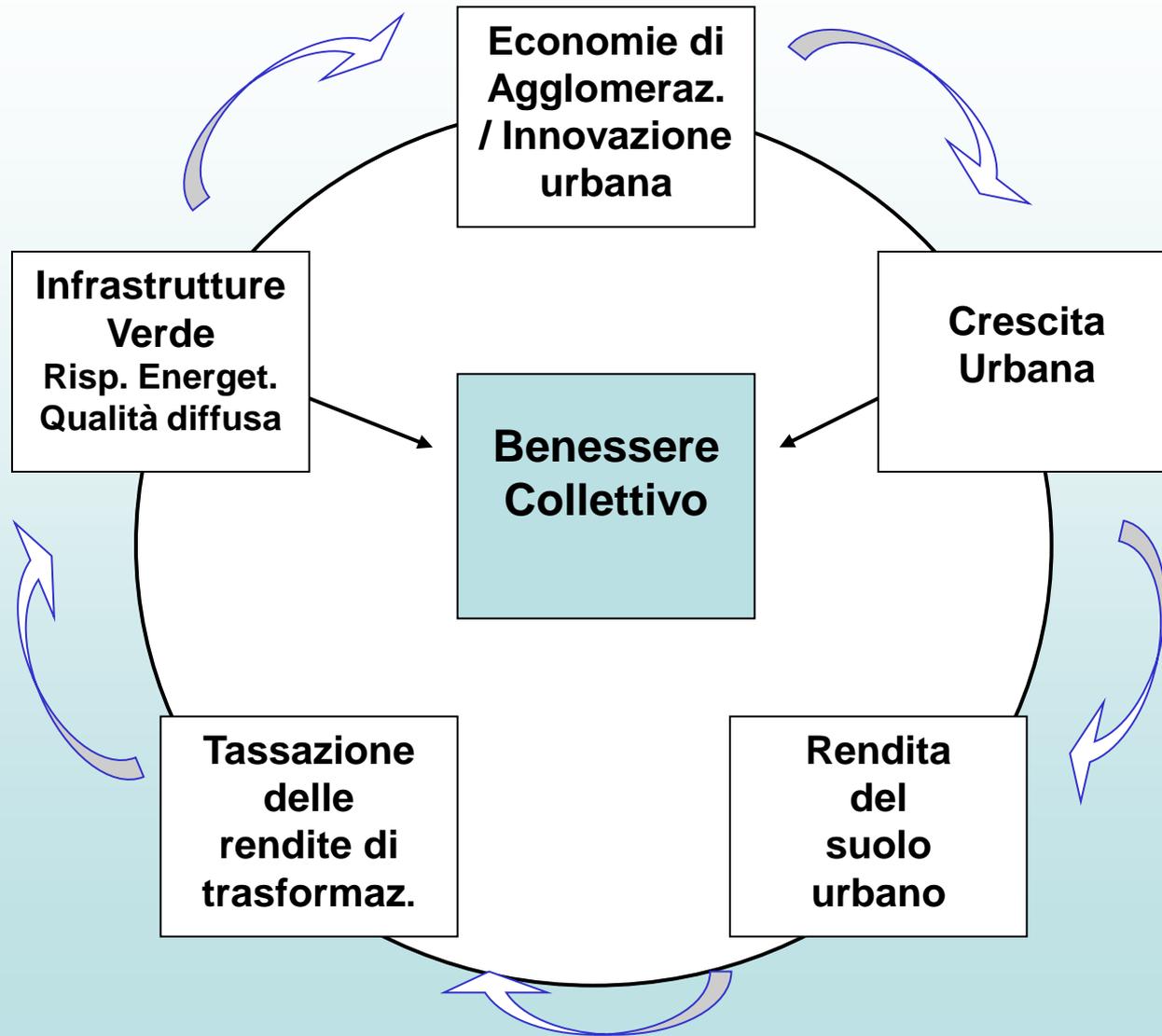
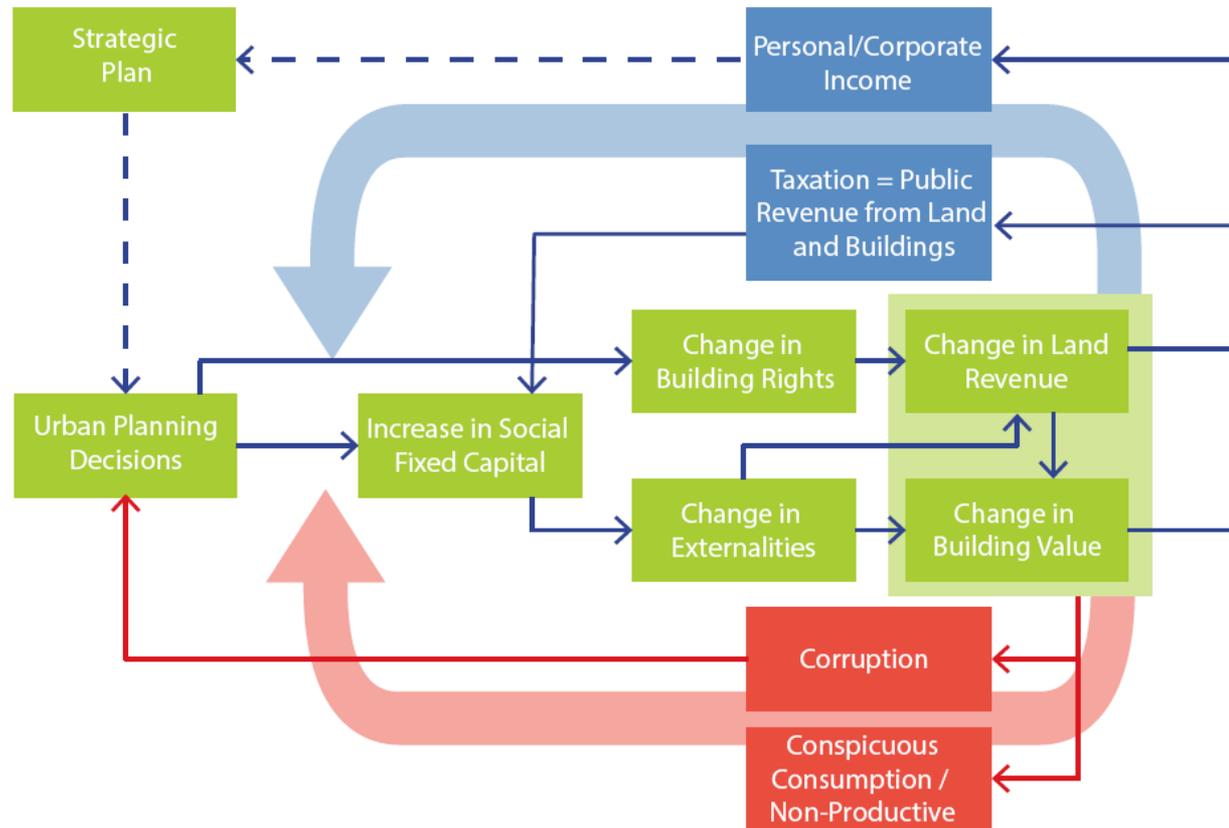


Illustration 7.1 Virtuous cycle of land value creation



Source: adapted from Roberto Camagni

Source: UN Habitat, *Urban planning for city leaders*, 2013



GRAZIE!

GRAZIE per l'ATTENZIONE!

Roberto Camagni

Dipartimento ABC: Architecture, Built environment and Construction engineering

Politecnico di Milano

Piazza Leonardo da Vinci 32 - 20133 MILANO

tel: +39 02 2399.2744 - 2749

fax: +39 02 2399.9477

roberto.camagni@polimi.it

www.economiateritoriale.it