



12 febbraio 2019

Le città italiane per l'Agenda urbana europea nella programmazione post 2020

ANCI



Attualmente circa 359 milioni di persone, pari al 72% della popolazione dell'UE, vive in città, paesi e sobborghi urbani. La quota della popolazione urbana continua a crescere e raggiungerà probabilmente un livello superiore all'80% entro il 2050.

Il 67% del Pil dell'Europa è prodotto in aree metropolitane, sebbene la loro popolazione rappresenti appena il 59% del totale della popolazione europea.

1. La dimensione urbana della politica di coesione europea 2014-2020

Nel quadro dell'attuale periodo di programmazione (2014-2020), il regolamento n. 1301/2013 sul FESR prevede, in materia di politica urbana, alcune importanti misure.

Innanzitutto, *l'articolo 7* che assicura che almeno il 5% delle risorse del Fondo per lo Sviluppo Europeo Regionale venga assegnato a livello nazionale all'investimento per obiettivi di lavoro e crescita destinato alle azioni integrate per uno sviluppo urbano sostenibile. Le autorità urbane sono indicate come responsabili dei compiti relativi alla selezione delle operazioni, e potranno anche intraprendere compiti relativi alla gestione di azioni integrate che affrontino sfide economiche, ambientali, climatiche, demografiche e sociali riguardanti le aree urbane, dando così alle città grande voce in capitolo.

La dimensione urbana è stata inoltre rinforzata attraverso *l'articolo 8* del medesimo regolamento. Questo supporta le indagini e guida i progetti a identificare e testare nuove soluzioni, incoraggia l'innovazione e coinvolge le autorità urbane nella progettazione e nell'attuazione degli interventi di sviluppo urbano sostenibile¹.

Allo stesso modo, la *Rete di Sviluppo Urbano* costituita sotto *l'articolo 9*, stesso regolamento, spinge verso un maggiore coinvolgimento a livello locale, proponendo dibattiti sull'implementazione della dimensione urbana e favorendo i contatti e gli scambi tra le autorità urbane allo scopo di attuare strategie di sviluppo sostenibile².

2. Una prima valutazione sulla programmazione in corso

Al netto degli interventi co-finanziati da fondi nazionali (in primis: il Fondo per lo sviluppo e la coesione), è importante segnalare la definizione di un Programma nazionale dedicato alla città metropolitane (PON Metro), che rappresenta un *unicum* tra tutti i programmi adottati dai 28 Stati membri UE³.

¹ Per attuare l'art.8 la Commissione UE ha lanciato un nuovo programma (*Urban Innovative Actions*) che finanzia progetti innovativi per lo sviluppo urbano sostenibile nelle città. Possono partecipare al programma tutti i comuni e aggregazioni di comuni con più di 50mila abitanti. Per il periodo 2015-2020 la dotazione finanziaria complessiva del programma ammonta a 371 milioni di euro, ripartiti su diversi bandi presentati in successione nel corso dell'intero periodo (80 milioni di euro lo stanziamento previsto dal primo bando, in scadenza il 31 marzo 2016).

² Per aiutare gli Stati Membri ad effettuare azioni integrate di sviluppo sostenibile, il *Common Provisions Regulation (regolamento di coordinamento)* ha introdotto infine due nuovi strumenti territoriali: gli *Investimenti Territoriali Integrali* (ITI) e lo *Sviluppo Locale guidato dalle Comunità* (CLLD). Questi strumenti non solo fanno sì che i fondi provenienti da varie fonti siano riuniti ma creano anche una base significativa per attivare la partecipazione locale di cittadini e imprese.

³ Il PON Città Metropolitane è stato approvato dalla Commissione Europea con decisione C(2015)4998 del *14 luglio 2015*; ammonta ad *892.933.333,33 euro*, di cui 588.075.000 euro di Fondi strutturali (445.698.942 euro a valere sul FESR e 142.376.058 euro a valere su FSE).

Il giudizio sull'andamento del programma dal punto di vista delle città è sicuramente positivo, l'esperienza va pertanto rafforzata e rilanciata nel nuovo ciclo di programmazione post 2020⁴

Dal punto di vista generale, nelle diverse regioni italiane, le opportunità di investimento per le aree urbane si presentano ovviamente con dimensioni finanziarie e strumenti attuativi differenti, tenuto conto della diversa ripartizione delle risorse finanziarie UE fra tipologie di regioni (più sviluppate, meno sviluppate, in transizione).

Nonostante le evidenti differenze di risorse finanziarie allocate fra programmi operativi regionali, la maggior parte delle Regioni italiane -sia le meno sviluppate che le più sviluppate- nel proprio Programma operativo FESR ha previsto o un Asse di intervento dedicato specificamente allo "Sviluppo urbano" oppure piani integrati di area vasta dedicati specificamente alle aree urbane (da attuarsi attraverso Investimenti Integrati Territoriali (ITI) c.d. urbani, con risorse finanziarie precisamente individuate).

Il tema del coordinamento fra programmazione nazionale e regionale, insieme a quello fra politica di coesione e politiche ordinarie in una *logica di aggiuntività* delle prime, sarà uno dei problemi del ciclo di programmazione post 2020

E' certo che quanto è stato fatto nel PON e nei POR rispetto ai problemi delle città italiane non può sicuramente dirsi esaustivo e che la mancanza in Italia di un'*agenda urbana nazionale* lascia ancora irrisolti (o solo parzialmente risolti) molti nodi critici dello sviluppo urbano (dal tema del congestionamento, all'efficientamento energetico, dalla piena attuazione dell'agenda digitale ai problemi dell'integrazione, dalla sicurezza dei cittadini al contrasto alle nuove e vecchie povertà, ecc.)

3. Quali istanze per l'agenda urbana europea post 2020

Le aspettative delle città italiane rispetto all'Agenda urbana europea sono sostanzialmente in linea con quelle espresse da tutte le città europee nella consultazione pubblica che hanno preceduto la "Dichiarazione di Riga" del giugno 2015 e contenute altresì nelle ultime risoluzioni del Parlamento Europeo.

Si ritiene che l'Agenda urbana europea debba configurarsi come un quadro concettuale condiviso e regolarmente aggiornato che si concentri, sul piano tematico, su un *numero limitato di sfide* da affrontare nel contesto più ampio degli obiettivi della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile. Si ritiene altresì che su queste sfide *vengano concentrate tutte le risorse disponibili*, comprese quelle derivanti da strumenti finanziari (BEI, Piano Juncker, ecc.) o di partenariato pubblico-privato (PPP).

Gli interventi per lo sviluppo urbano sostenibile saranno definiti nell'ambito di un unico obiettivo generale. Risulta confermato l'approccio di *multilevel governance*, che vede le autorità urbane protagoniste centrali nella programmazione e dell'attuazione degli interventi.

⁴ Come noto, le *aree interessate* dal PON Metro 2014-2020 sono 14: le 10 Città metropolitane individuate con legge nazionale (Bari, Bologna, Genova, Firenze, Milano, Napoli, Roma, Torino, Venezia e Reggio Calabria) e le 4 Città metropolitane individuate dalle Regioni a statuto speciale (Cagliari, Catania, Messina e Palermo). L'autorità di gestione del Programma è l'*Agenzia per la coesione territoriale*.

L'assetto normativo in discussione consente –come detto- di replicare, migliorandola dove risultasse necessario, la buona esperienza del PON Metro anche per il nuovo ciclo di programmazione. Ad ogni modo, sarà necessario assicurare, a ogni livello di governo, un migliore coordinamento trasversale tra gli interventi che presentano una dimensione urbana, affinché lo sviluppo urbano integrato sia contemplato con maggiore efficacia nelle diverse politiche settoriali. Il coordinamento nazionale dovrà comunque coinvolgere più intensamente le autorità urbane e le loro rappresentanze nelle attività di definizione degli obiettivi strategici della programmazione.

E' necessario rafforzare le misure finanziarie dirette a favore delle Città, ampliando anche ad altre aree urbane, semplificando i processi di assegnazione, eliminando le intermediazioni, per garantire interventi più rapidi ed efficaci.

Ci sarebbe bisogno che la Commissione designasse un coordinatore speciale dell'UE per le questioni urbane che sia incaricato di monitorare e valutare l'attuazione pratica di tale coordinamento sul piano sia orizzontale (vale a dire in tutti i pertinenti ambiti strategici), sia verticale (ossia a tutti i livelli di governo).

E' necessario inoltre sviluppare singoli punti di informazione negli Stati membri sulla dimensione urbana delle politiche dell'UE (sportelli unici urbani) allo scopo di fornire informazioni esaurienti e supporto tecnico, in particolare sulle diverse iniziative, linee guida e possibilità finanziarie dell'UE dedicate allo sviluppo urbano.

E' indispensabile infine che gli Stati membri coinvolgano in modo vincolante le città e le aree urbane nell'elaborazione e nella programmazione delle politiche strategiche nazionali e rafforzino l'interscambio di esperienze in relazione ai programmi nazionali (o regionali) per lo sviluppo urbano, anche mediante l'organizzazione periodica di Consigli informali dei ministri competenti per lo sviluppo urbano aperti alla partecipazione delle rappresentanze nazionali delle città (in Italia, ANCI).