

## PARERI

## COMITATO DELLE REGIONI

107<sup>a</sup> SESSIONE PLENARIA DEL 25 E 26 GIUGNO 2014

## Parere del Comitato delle regioni — Verso una politica urbana integrata per l'Unione europea

(2014/C 271/03)

**Relatore:** Bas Verkerk (NL/ALDE), sindaco di Delft Testo/i di riferimento

## I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

**Introduzione**

1. Le città sono importanti motori economici dell'Unione, spazi per eccellenza dello sviluppo individuale e comunitario, nonché organismi con un grande potenziale di efficienza ambientale. L'impegno delle città e delle regioni urbane è di notevole importanza per realizzare la strategia Europa 2020 e lo sviluppo economico, sociale e territoriale dell'UE <sup>(1)</sup>.
2. Il ruolo importante che le città svolgono nella società europea ha indotto gli Stati membri e la Commissione europea ad avviare delle iniziative volte a definire una politica urbana per l'UE. L'importanza delle città è riconosciuta anche a livello delle Nazioni Unite, nel cui ambito è attualmente in corso l'elaborazione della Nuova agenda urbana che sarà adottata in occasione della prossima conferenza Habitat III del 2016. La politica urbana per l'UE può fornire un contributo in questo senso.
3. Nel trattato UE si trovano diversi riferimenti che, a complemento delle competenze primarie degli Stati membri, forniscono all'UE la base giuridica per sostenere la politica urbana nazionale, regionale e locale, come ad esempio i riferimenti alla coesione economica, sociale e territoriale (articolo 3), all'autonomia locale (articolo 4) e alla dimensione locale del principio di sussidiarietà (articolo 5). Al momento non esiste però una strategia urbana integrata rivolta al futuro a livello UE, nonostante l'appello lanciato dal Parlamento europeo nel 2011 a favore di un'agenda urbana europea <sup>(2)</sup>, il processo intergovernativo della Carta di Lipsia e la dichiarazione di Toledo. La mancanza di una strategia generale in questo senso fa sì che vi sia scarsa coerenza a livello UE tra i diversi programmi di sostegno e le varie iniziative in materia, alcune delle quali non producono i risultati concreti auspicati.
4. Alla luce delle esperienze precedenti, va altresì detto che non vi è alcuna garanzia che in futuro la dimensione urbana continui a godere della stessa attenzione di oggi tra le priorità dell'Europa <sup>(3)</sup>. La Commissione ha pubblicato già nel 1997 una comunicazione in merito a una politica urbana per l'UE <sup>(4)</sup>. Tuttavia, nonostante molteplici dichiarazioni e attività, due decenni più tardi tali priorità rimangono ancora da realizzare. L'UE deve fare in modo che le città e le regioni urbane possano sviluppare appieno le loro capacità e le loro potenzialità quali motori di crescita economica, occupazione e integrazione sociale. Ora è giunto però il momento di passare a una vera e propria agenda urbana europea. La Carta di Lipsia rappresenta una buona base in questo senso. Un'agenda urbana europea deve affrontare lo sviluppo urbano sostenibile da tutti i punti di vista: sociale, economico e ambientale.

<sup>(1)</sup> Commissione europea, *Città del futuro. Sfide, idee, anticipazioni*, ottobre 2011.

<sup>(2)</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 23 giugno 2011 sull'*Agenda urbana europea e il suo futuro nel quadro della politica di coesione* (2010/2158 (INI)).

<sup>(3)</sup> Hans Verdonk, «Urban policies in Europe» (Politiche urbane in Europa), in: Leo van den Berg, Luis de Carvalho e Jan van der Meer, *Cities as Engines of Sustainable Competitiveness: Looking Back at Two Decades of Urban Policies* (Le città quali motori della competitività sostenibile: uno sguardo retrospettivo su due decenni di politiche urbane), Rotterdam, 2014.

<sup>(4)</sup> COM(1997) 0197 final.

5. Il Comitato delle regioni esorta la Commissione a presentare, a complemento della prevista comunicazione che sarà pubblicata a seguito del forum urbano del 17 e 18 febbraio 2014, un libro bianco su una politica urbana integrata che consenta di ancorare strutturalmente la dimensione urbana in tutte le pertinenti politiche e regolamentazioni europee, in modo da evitare i doppioni e le incoerenze attuali. Durante l'elaborazione di tale Libro bianco, il Comitato, per parte sua, proseguirà il dibattito sulla strategia urbana dell'UE per fornire alla Commissione elementi concreti e per far sì che questo tema rimanga all'ordine del giorno a livello europeo. Il Comitato sottolinea l'importanza di un approccio sostenibile e globale in materia di aree urbane, basato sulle idee e i suggerimenti espressi dal Comitato nei pareri paralleli e complementari sull'Agenda urbana integrata, sui temi *Il settimo programma di azione in materia di ambiente e le città sostenibili* <sup>(5)</sup> e *Pacchetto per la mobilità urbana* <sup>(6)</sup>.

6. Una politica urbana a livello UE consentirà infatti di riconoscere l'importanza delle città nella realizzazione degli obiettivi europei e nel rafforzamento della competitività internazionale dell'UE. Al tempo stesso, l'elaborazione della politica urbana per l'UE non può trascurare le interazioni tra le città e le campagne, né il grande influsso che questa esercita sullo sviluppo territoriale in generale. Di conseguenza è fondamentale prevedere una forte sinergia tra tale politica urbana e l'Agenda territoriale dell'UE 2020.

### **La forza delle città e le loro sfide**

7. Con il passaggio da un'economia basata sui servizi a un'economia basata sulla conoscenza e con la crescente digitalizzazione della società, le città sono diventate i pilastri economici e i motori dell'occupazione dell'UE. L'innovazione e le nuove forme di attività economica trovano spesso origine nelle città. Queste ultime sono anche le fucine dell'arte, della cultura e della creatività, da cui esse stesse e i loro cittadini traggono identità. Le città costituiscono così un punto di forza importante per l'UE nella concorrenza internazionale con le altre parti del mondo.

8. Attualmente il 68 % della popolazione dell'UE risiede in zone urbane <sup>(7)</sup>. Se si fa eccezione per le due grandi metropoli rappresentate da Parigi e Londra, l'UE presenta una struttura policentrica, unica nel suo genere, formata da un insieme di città piccole, medie e grandi. Circa 200 milioni di persone vivono in città di meno di 100 000 abitanti, che spesso svolgono un'importante funzione regionale in termini di servizi e di strutture, nonché per il miglioramento della qualità della vita e dell'equilibrio territoriale. L'agenda urbana dell'UE non deve quindi limitarsi alle grandi città europee ma deve essere applicabile anche a quelle di piccole e medie dimensioni e alle zone urbane. In questo contesto, il Comitato si compiace che il futuro trio di presidenza dell'UE, Italia, Lettonia e Lussemburgo, attribuirà un'attenzione particolare alle città europee di piccole e medie dimensioni e al loro ruolo in un contesto comune di sviluppo territoriale.

9. Per i suoi abitanti, la città col suo hinterland rurale rappresenta oggi qualcosa di più di un territorio amministrativo delimitato. Gli abitanti delle città e delle zone rurali si muovono a livello di agglomerati urbani più grandi e viaggiano verso aree lavorative e funzionali (urbane o rurali-urbane) in un «sistema urbano quotidiano» (*daily urban system*). Per facilitare la vita degli abitanti, le amministrazioni comunali formano delle reti con i comuni limitrofi allo scopo di organizzare in maniera adeguata la circolazione, i trasporti, l'assetto del territorio, gli spazi verdi e l'economia. La cooperazione tra le zone urbane e quelle rurali limitrofe è fondamentale. A questo riguardo, le zone periurbane e quelle rurali svolgono un ruolo importante poiché riforniscono le città vicine di derrate alimentari, energia, spazio, possibilità di ricreazione e natura, e offrono inoltre protezione da rischi quali incendi boschivi e inondazioni. Inoltre, è necessario tener conto che a volte questi sistemi urbani comprendono territori appartenenti a più di uno Stato membro. Occorre prestare un'attenzione particolare alla problematica specifica di queste zone urbane transfrontaliere.

10. Gli agglomerati o regioni funzionali hanno bisogno di un'altra *governance* e di una visione a lungo termine per garantire una buona coesione e risultati concreti, come ad esempio un sistema di trasporto integrato <sup>(8)</sup>. Queste prospettive a lungo termine, che in alcuni Stati membri sono già state elaborate congiuntamente dagli enti locali e regionali, costituiscono la base di un approccio integrato in funzione delle regioni, che garantisca la coesione territoriale della zona in questione e permetta di ottenere risultati concreti e misurabili. Nel periodo 2014-2020 in diversi Stati membri gli investimenti territoriali integrati consentiranno di utilizzare risorse di diversi assi prioritari o programmi, per cui svolgeranno una funzione di stimolo, rafforzando la coesione delle città e dei comuni limitrofi collegati da nessi funzionali, stabilendo sinergie e permettendo il finanziamento di progetti più ambiziosi, il che finirà per consentire di risolvere problemi comuni che travalicano le frontiere amministrative dei singoli enti locali e regionali. Il Comitato constata che, nel suo studio *Città del futuro*, la Commissione descrive questa evoluzione e riconosce che nelle sue politiche dovrebbe tenere maggiormente conto delle regioni funzionali a livello di agglomerati urbani e metropoli, considerando anche la dimensione transfrontaliera <sup>(9)</sup>.

<sup>(5)</sup> COR-2013-07987.

<sup>(6)</sup> COR-2014-00090.

<sup>(7)</sup> Eurostat: *City Statistics — Urban Audit* (Statistiche sulle città — Audit urbano), Lussemburgo, 2013.

<sup>(8)</sup> CdR 2994/2013.

<sup>(9)</sup> Commissione europea, *Città del futuro. Sfide, idee, anticipazioni*, ottobre 2011.

11. Operando su scala di agglomerato (una dimensione che consente di contrarre prestiti), le città sfruttano insieme i vantaggi offerti da un contesto più ampio, quali una maggiore capacità di innovazione, una migliore convergenza tra istruzione e mercato del lavoro e una minore impronta ecologica, mentre possono ridurre gli svantaggi quali l'inquinamento ambientale, la scarsa accessibilità, l'esclusione sociale e la criminalità<sup>(10)</sup>. Dovrebbe però essere chiaro che non sempre più grande equivale a migliore e che è altrettanto importante garantire che le comunità locali siano rappresentate attivamente nelle decisioni che si prendono a livello municipale, anche quando sono in discussione misure di collaborazione con gli enti contigui.

12. Tuttavia, sono le zone urbane a trovarsi particolarmente confrontate con le sfide sociali. Numerose iniziative europee hanno quindi, intenzionalmente o meno, riverbero sulle politiche urbane. In questo quadro, il Comitato chiede un riepilogo più approfondito di tutte le iniziative della Commissione che presentano una dimensione urbana, sulla scorta del documento tematico che è servito da base per il forum urbano «CITIES — Città di domani: investire in Europa» del febbraio 2014<sup>(11)</sup>.

13. Le città si fanno carico della responsabilità di cogliere le opportunità e di far fronte alle difficoltà connesse. In questo senso, le città europee possono fornire un contributo essenziale alla realizzazione della strategia Europa 2020. Le sfide sociali individuate in tale strategia fanno anche parte dell'agenda politica delle città e delle regioni, nella quale l'interesse del cittadino occupa una posizione centrale. Le città dell'UE si trovano attualmente a far fronte a una serie di sfide e di problemi. Mentre alcune città registrano una riduzione del numero di abitanti in seguito ai flussi di emigrazione e all'invecchiamento demografico, con conseguenti problemi a livello della dimensione delle loro strutture, in altre la popolazione è in crescita, il che fa aumentare la pressione sulle strutture esistenti e l'incidenza di altri problemi come la disoccupazione (giovanile), l'esclusione sociale, la povertà, la disponibilità di alloggi a prezzi sostenibili, la congestione del traffico e l'inquinamento ambientale. Un problema comune esacerbato dalla recessione è l'accresciuto divario fra la crescente domanda di servizi locali e l'andamento stagnante o in calo delle risorse finanziarie. La politica urbana deve tenere conto di tutti questi problemi e di tutte queste sfide.

14. L'agenda urbana dell'UE deve essere orientata al superamento del modello urbano attuale, che è frammentato, segregato ed esclusivo, a favore di un altro modello, compatto, integrale e inclusivo. In questo nuovo modo di procedere occorre concentrarsi, attraverso un approccio globale, su una combinazione di persone e attività per promuovere sia la crescita economica che l'occupazione, prestando attenzione allo stesso tempo a mantenere un buon equilibrio tra gli aspetti economici, sociali e ambientali dello sviluppo urbano.

### **Le città nel ruolo di coordinamento e di piattaforma**

15. Il rapporto tra i poteri pubblici e la società sta cambiando in maniera radicale. In primo luogo, i cittadini diventano sempre più assertivi ed esigenti, e la digitalizzazione della società li rende più autonomi (nuova cittadinanza). In secondo luogo, questi stessi cittadini si assumono sempre di più la loro responsabilità sociale. Sempre più imprese propongono prodotti riutilizzabili a fine vita (*cradle to cradle*, ossia «dalla culla alla culla»), adottano misure contro lo spreco di materie prime e offrono un'opportunità alle persone svantaggiate per inserirsi sul mercato del lavoro. Le amministrazioni comunali tendono a intensificare sempre di più la cooperazione a diversi livelli nel quadro della quadrupla elica (sviluppata a partire dal modello a tripla elica, coinvolgendo, oltre a poteri pubblici, imprese e centri di conoscenza, anche la società civile organizzata) per far fronte alle sfide della società. In questo contesto, gli enti locali svolgono spesso un ruolo di coordinamento e offrono, in quanto primi utilizzatori o coordinatori, una piattaforma che consente ad altri partner di apportare soluzioni. Le città fungono così da luogo (laboratorio vivente) in cui si realizzano, insieme a dei partner, i progetti più adatti alle condizioni locali. Le città nelle quali hanno sede università e scuole superiori hanno un ruolo supplementare da svolgere che consiste nello stimolare l'imprenditorialità e nel collegare le possibilità tecnologiche ai problemi sociali. In questo modo, le aree urbane sono diventate i banchi di prova per eccellenza delle politiche europee.

16. In quanto parti della società, le autorità pubbliche hanno una responsabilità nel mettere all'ordine del giorno le grandi questioni sociali come la crisi economica, i cambiamenti demografici e la sfida climatica. Le forme classiche di *governance*, di organizzazione e di economia non offrono più soluzioni a questi problemi. Di fronte alla portata delle sfide, ai tagli di bilancio e alla complessità delle questioni, i poteri pubblici non sono più in grado di fare fronte a tutto da soli.

<sup>(10)</sup> European Metropolitan Network Institute (EMI): *A strategic knowledge and research agenda on polycentric metropolitan areas* (Conoscenze e programma di ricerca strategici sulle aree metropolitane policentriche), L'Aia, 2012.

<sup>(11)</sup> Commissione europea: *Issue paper for discussion in the forum «CITIES — Cities of tomorrow: Investing in Europe»* (Documento tematico per i dibattiti del forum «CITIES — Città di domani: investire in Europa»), Bruxelles, 17 e 18 febbraio 2014. Per una panoramica dettagliata di tutti i programmi e le iniziative finanziati dall'UE nel settore della politica urbana consultare anche il sito web della DG REGIO: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/urban/portal/index\\_en.cfm?smenu\\_mapping\\_id=10](http://ec.europa.eu/regional_policy/urban/portal/index_en.cfm?smenu_mapping_id=10).

17. Nel quadro di una società sempre più partecipativa, le autorità locali cedono il passo, nelle loro decisioni, a iniziative condivise o coprodotte dalle comunità locali portate avanti a livello di città o di quartiere da cittadini, imprese e organizzazioni della società civile. All'organizzazione della città concorrono così anche altre parti oltre all'amministrazione comunale. In questa nuova società, la sfida è quella di far partecipare tutti i cittadini, soprattutto i giovani e gli immigrati, evitando che si crei un sistema diviso in due. Svolgere il ruolo di promozione dell'integrazione sociale e offrire ai propri abitanti gli strumenti per l'emancipazione sono due delle principali funzioni della città moderna.

18. Le iniziative locali fanno sì che nelle città o nelle aree urbane vengano forniti sempre più servizi su misura. Il risultato è una diversità di approcci in tutta Europa. Le politiche e le regolamentazioni europee devono tener conto dei nuovi rapporti a livello locale e della diversità di approcci alle sfide sociali che ne derivano, e devono cercare di raccogliere queste buone pratiche emergenti, facilitandone la condivisione in tutta l'UE.

19. Per realizzare gli obiettivi delle sue politiche, l'UE ha applicato finora regolamentazioni generali e scadenze uniformi. In futuro, la definizione delle politiche dell'UE dovrà tenere maggiormente conto della fattibilità delle sue iniziative a livello locale e (sub)regionale ed essere aperta ai contributi degli enti territoriali al momento di realizzare le valutazioni di impatto e di elaborare nuove politiche (dal basso verso l'alto). In considerazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, tutte le valutazioni di impatto delle nuove proposte dovrebbero contenere un esame critico delle conseguenze a livello urbano. Solo in questo modo sarà possibile valutare a monte e garantire l'applicabilità delle politiche e delle regolamentazioni europee a livello locale.

### ***Verso una politica urbana più integrata per l'UE***

20. Per ancorare strutturalmente il dibattito sulla dimensione urbana a livello dell'UE, il Comitato propone di ripetere d'ora in poi ogni due anni il forum urbano che si è svolto il 17 e 18 febbraio 2014. Il Comitato invita inoltre la Commissione a nominare un responsabile per la politica urbana all'interno della sua organizzazione, che, insieme al gruppo interservizi per la politica urbana della Commissione, avrà il compito di valutare tutte le proposte e le iniziative sulla base della loro dimensione urbana e di consentire la realizzazione di un approccio strategico integrato. Tale gruppo dovrebbe inoltre agevolare l'apporto del contributo degli enti locali e urbani all'elaborazione delle nuove politiche europee riguardanti le aree urbane. Il Comitato potrebbe nominare all'interno della sua organizzazione un rappresentante per la politica urbana al fine di valutare le proposte sulla base della dimensione urbana.

21. Il Comitato sostiene l'istituzione di un gruppo di lavoro degli Stati membri al fine di giungere a una visione comune delle città europee, da presentare nel 2016, nella quale sia riservata un'attenzione particolare al ruolo delle città nel quadro della strategia Europa 2020. Al riguardo, esorta gli Stati membri a cooperare strettamente con il Comitato e le associazioni di enti locali. Tale visione comune può costituire una base importante per l'ulteriore sviluppo dell'agenda urbana, a livello europeo ma anche a livello nazionale e regionale/locale.

22. Il Comitato ribadisce il suo invito affinché la Commissione elabori un libro bianco su una politica urbana integrata<sup>(12)</sup> prima della presentazione della strategia che sostituirà la strategia Europa 2020 e del bilancio dell'UE dopo il 2020. L'obiettivo del Libro bianco deve essere quello di portare a un approccio più integrato tra le politiche e le regolamentazioni dell'UE che hanno un impatto sulle città e sulle aree urbane, e di coinvolgere maggiormente le città e gli enti locali e regionali nella definizione di tali politiche. Esso deve inoltre contenere delle raccomandazioni in merito agli elementi dei programmi dei fondi europei che potrebbero essere idonei a promuovere lo sviluppo delle città. A tal fine è fondamentale ridisegnare la *governance*. Il Libro bianco dovrà portare a un reale ancoraggio orizzontale della dimensione urbana nel processo decisionale dell'UE (integrazione della dimensione urbana) e non a una strategia o a un programma specifici dell'UE. Esso dovrà essere elaborato dalla **nuova** Commissione in stretta collaborazione con le città per sottolineare la necessità di una nuova *governance* in materia di politica urbana a livello UE.

23. Il Libro bianco deve trattare i seguenti aspetti:

#### **a) Un nuovo metodo per un approccio più integrato nell'elaborazione delle politiche**

24. Il Comitato osserva che, per essere competitiva sul piano internazionale, l'Europa ha bisogno, in larga misura, di città vitali e dinamiche. Le politiche e le regolamentazioni dell'UE possono contribuire a creare le condizioni favorevoli per raggiungere questo obiettivo. L'attuazione di circa il 70 % delle politiche e delle regolamentazioni europee a livello locale e regionale richiede una coerenza generale. Il Comitato constata però che talvolta le norme UE producono l'effetto contrario. Un esempio a questo proposito il Comitato lo fornisce nel suo parere in merito alla revisione della politica dell'UE in materia di qualità dell'aria e di emissioni<sup>(13)</sup> nel quale sottolinea che, se si vogliono raggiungere i risultati auspicati dalla politica di miglioramento della qualità dell'aria, occorre armonizzare i livelli di ambizione delle diverse direttive UE sull'ambiente e sincronizzare i tempi della loro attuazione.

<sup>(12)</sup> CdR RESOL-V-009.

<sup>(13)</sup> CdR 329/2011 fin.

25. Le lacune nella politica di riduzione delle emissioni alla fonte a livello unionale possono creare situazioni di estrema difficoltà. Di conseguenza, alcune città europee non vengono messe in grado di rispettare le norme auspiccate e, per effetto della legislazione nazionale, rischiano di vedersi presentare dai loro rispettivi Stati membri il conto delle multe inflitte dall'UE per superamento delle norme europee. Il Comitato invita pertanto la Commissione a elaborare un metodo per un approccio più integrato al fine di giungere a una politica e a una legislazione coerenti, a partire da una valutazione d'impatto territoriale più solida e partecipativa che coinvolga gli enti locali e regionali, in modo che l'UE possa porre le città e le regioni urbane nelle giuste condizioni per attuare le politiche europee.

26. Per giungere a un vero approccio integrato è auspicabile che il Libro bianco contenga una definizione chiara del concetto di sviluppo urbano sostenibile integrato e indichi gli obiettivi precisi che l'UE intende conseguire in questo campo. Tali obiettivi dovranno essere di tipo orizzontale e dovranno essere realizzati attraverso le diverse politiche settoriali.

27. L'approccio integrato della politica urbana richiede che si tenga conto delle politiche di assetto del territorio, in quanto i territori urbani vanno oltre la scala municipale.

28. In questo quadro, il Comitato insiste affinché lo strumento di valutazione d'impatto territoriale sia utilizzato come filo conduttore per giungere a un approccio più integrato tra le politiche al fine di promuovere la coesione territoriale<sup>(14)</sup>. A tale riguardo il Comitato definisce la coesione territoriale come un concetto a tre dimensioni: sviluppo territoriale equilibrato, integrazione territoriale e *governance* territoriale. Il Comitato si rammarica che la Commissione europea limiti la valutazione d'impatto territoriale alla prima di queste dimensioni, lasciando fuori la seconda che è invece proprio quella che favorisce l'approccio integrato delle politiche e delle legislazioni. È importante osservare che la prossima revisione degli orientamenti della Commissione per la valutazione d'impatto offre un'occasione unica di inserire adeguatamente l'integrazione della dimensione urbana nei processi interni di formulazione delle politiche portate avanti dall'istituzione.

29. Il Comitato ritiene inoltre che il Libro bianco su una politica urbana integrata dovrebbe affrontare anche il tema del risanamento delle aree urbane degradate, la riqualificazione e il rinnovamento degli spazi urbani e l'efficienza energetica nella costruzione di edifici.

30. Un buon esempio di approccio maggiormente integrato a livello UE è quello del partenariato europeo per l'innovazione «Città e comunità intelligenti». Tale partenariato è stato istituito per individuare, attraverso iniziative che coinvolgono il settore pubblico e quello privato, innovazioni per le città che si situano all'incrocio tra la mobilità urbana, l'efficienza energetica e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Questo partenariato consente di tradurre la politica macroeconomica definita a livello UE nelle pratiche urbane. In questo contesto è tuttavia importante che le città dispongano di un margine di manovra per fissare le priorità e possano assumere un ruolo forte di regia in modo da poter svolgere pienamente il loro ruolo di coordinamento.

#### b) Una dimensione urbana nei fondi europei

31. Gli esempi positivi come il partenariato europeo per l'innovazione «Città e comunità intelligenti» sono in palese contrasto con il grado di coinvolgimento riservato alle città nella programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2007-2013. Per il nuovo periodo di programmazione 2014-2020, alla dimensione urbana viene dedicata un'attenzione particolare nel quadro della politica di coesione attraverso una serie di iniziative specifiche (obbligo di riservare il 5 % della dotazione del FESR allo sviluppo urbano e creazione di una rete europea per lo sviluppo urbano e messa a disposizione di risorse per misure innovative nel settore dello sviluppo urbano sostenibile). L'esigenza di una maggiore concentrazione può tuttavia far sì che una città non venga considerata dal punto di vista del suo sviluppo urbano complessivo. È necessario migliorare il coordinamento a livello della Commissione per promuovere una comprensione più approfondita della dimensione urbana all'interno delle politiche settoriali (ambiente, infrastrutture energetiche e mobilità) in tutti i servizi della Commissione europea.

32. Il Comitato conferma il suo sostegno all'attenzione che la Commissione riserva allo sviluppo urbano integrato nella nuova politica di coesione<sup>(15)</sup>. A questo riguardo si compiace inoltre del fatto che sia stato rafforzato il principio di partenariato nel nuovo pacchetto legislativo sulla politica di coesione e che sia stato pubblicato il codice di condotta europeo in materia di partenariato. Il Comitato delle regioni continuerà nondimeno a seguire con attenzione l'attuazione concreta delle proposte della Commissione nell'esecuzione dei nuovi programmi operativi del FESR e del FSE, in particolare per quanto riguarda il modo in cui le città sono coinvolte nella gestione e nella *governance* dei programmi.

<sup>(14)</sup> CdR 29/2013 fin.

<sup>(15)</sup> CdR 5/2012 fin.

33. Il Comitato invita la Commissione a monitorare insieme al Comitato stesso e, se necessario, a promuovere il coinvolgimento delle città nei nuovi programmi dei fondi strutturali. Gli insegnamenti che ne scaturiranno potranno fornire indicazioni importanti per la definizione della politica di coesione dopo il 2020, nonché per altri programmi UE atti a favorire la realizzazione degli obiettivi europei a livello locale.

34. Le città partecipano anche ad altri programmi di sostegno europei quali LIFE, Orizzonte 2020, Energia intelligente-Europa ecc., anche se tali programmi non sono tematicamente incentrati su questioni urbane e non presentano sinergie con i programmi dei fondi strutturali e d'investimento europei. Una maggiore concentrazione dell'attenzione sulle sinergie tra i programmi di sostegno europei produrrebbe effetti positivi nelle città.

#### c) Una piattaforma per lo scambio di buone pratiche

35. Con la creazione di reti di enti locali a livello europeo, la Commissione risponde all'esigenza di facilitare lo scambio di buone pratiche tra le città in merito a diversi temi. Anche il programma di cooperazione territoriale Urbact, varato dall'UE con lo scopo di promuovere lo sviluppo urbano sostenibile, soddisfa questa esigenza. Il programma *Europa per i cittadini* mira da parte sua a promuovere la creazione di reti tematiche tra comuni su argomenti di interesse comune quale importante strumento per agevolare lo scambio di buone pratiche. Oltre ai programmi co-finanziati dai fondi strutturali e ai programmi di finanziamento dell'UE, esistono altre iniziative intese a favorire lo scambio di conoscenze tra città (ad esempio, Civitas, Patto dei sindaci, *Mayors ADAPT*, città intelligenti e iniziative comunitarie, quadro di riferimento per le città sostenibili, *ManagEnergy*). Il Comitato constata che le iniziative per lo scambio di conoscenze e di esperienze sono in continuo aumento e si stanno sempre più diversificando. Per giungere a un approccio maggiormente integrato, il Comitato invita la Commissione a consolidare i diversi programmi e reti di sostegno europei, in modo da consentire agli enti locali di capirli meglio e di impegnarsi in modo più efficiente di quanto non avvenga ora.

36. Ai fini di una valutazione più adeguata delle città e delle aree urbane, invece di basarsi esclusivamente sull'indicatore rappresentato dal PIL, per lo scambio di conoscenze e l'analisi comparativa della politica urbana bisogna che siano disponibili dati sufficienti, se possibile a livello di regioni funzionali. In effetti, uno dei principali ostacoli all'elaborazione delle politiche dell'UE è che la suddivisione a livello di NUTS di Eurostat non riflette la realtà delle città e dei comuni. A tal fine occorre fornire a Eurostat dati più dettagliati a livello locale e sublocale ed è necessario proseguire la definizione di inchieste come l'audit urbano o stabilire criteri omogenei per la delimitazione delle aree metropolitane. È anche necessario disporre di strumenti concreti per misurare il progresso e l'impatto dell'agenda urbana integrata a livello dell'UE. In questo quadro, il Comitato invita la Commissione a mettere a punto un nuovo strumento di monitoraggio per lo sviluppo della strategia urbana dell'UE.

#### d) Una nuova governance

37. Occorre avviare una nuova *governance* che rafforzi il coinvolgimento delle città nell'intero ciclo di elaborazione delle politiche europee (ad esempio, attraverso il CdR, le reti di città come Eurocities o il Patto dei sindaci). Migliorando la partecipazione delle città e degli enti locali e regionali a tutte le fasi di tale ciclo, l'UE potrà rispondere meglio ai cambiamenti che attraversano i centri urbani. In questo modo si potranno valutare meglio le conseguenze che le iniziative politiche e le regolamentazioni possono avere sulle città e mitigare i rischi che le politiche dell'UE risultino incoerenti e non connesse con le realtà che operano sul campo. Inoltre, in virtù dell'articolo 5 del regolamento generale (UE) n. 1303/2013 recante disposizioni comuni sui fondi strutturali, il «sistema della *governance* a più livelli» deve caratterizzare l'intera durata della preparazione ed esecuzione dei programmi riguardanti la politica di coesione dell'UE.

38. Il principio della *governance* multilivello è di grande importanza ma deve essere adeguato al nuovo rapporto che si sta instaurando tra i poteri pubblici e la società. Tale adeguamento deve andare di pari passo con un rafforzamento del ruolo delle città e degli enti locali e regionali nel processo di elaborazione delle politiche UE. In questo senso l'adesione dei comuni europei alla *Carta della governance multilivello in Europa* contribuirà al partenariato tra i diversi livelli di governo (locale, regionale, nazionale ed europeo) per l'elaborazione di politiche pubbliche efficaci, con l'applicazione di una serie di principi come la partecipazione, la cooperazione, la trasparenza, l'inclusione e la coerenza, che costituiscono condizioni essenziali per garantire il successo delle politiche nell'interesse dei cittadini.

39. I servizi della Commissione devono coinvolgere i rappresentanti delle città e degli enti locali e regionali in maniera strutturale in questo processo (ad esempio, attraverso la partecipazione a gruppi di esperti), in modo da migliorare, sulla base di esperienze pratiche e di dati concreti, la sintonia attorno alla dimensione urbana nelle politiche europee. Ciò che sarà convenuto a questo riguardo potrà essere incluso nel nuovo accordo interistituzionale tra la nuova Commissione e il Comitato delle regioni.

***Il Comitato e l'agenda urbana***

40. Il Comitato attribuisce notevole importanza alla dimensione urbana all'interno delle politiche europee e alla definizione di una strategia urbana dell'UE. In questo contesto, in quanto portavoce degli enti locali e regionali, si impegna a seguire da vicino l'elaborazione del Libro bianco e a portare avanti il dibattito sull'agenda urbana sia a livello interno che esterno. Il presente parere costituisce un primo contributo del Comitato nella prospettiva di un vero approccio integrato delle città dell'UE.

Bruxelles, 25 giugno 2014.

*Il presidente  
del Comitato delle regioni*  
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO

---