



**DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNE**  
**DIPARTIMENTO TEMATICO B: POLITICHE STRUTTURALI E DI**  
**COESIONE**

**SVILUPPO REGIONALE**

**Il ruolo delle città nella politica di**  
**coesione 2014-2020**

**SINTESI E COMMENTO**

**Contenuto**

Le regioni urbane sono un fattore importante nello sviluppo regionale. Durante il periodo di programmazione 2007-2013, il contributo principale fornito dalle città e dalle aree urbane è stato a livello di progetti. Per il periodo di programmazione 2014-2020, la politica di coesione rafforza il ruolo delle aree urbane. Tuttavia, nella pratica, il ruolo delle città appare ancora simile in termini di portata. Essendo la fase di programmazione quasi completata, vi è ormai scarso margine per un'ulteriore influenza sulla progettazione dei nuovi programmi. La prossima opportunità di coinvolgere le città sarà quella che si presenterà nell'ambito dei partenariati durante il periodo di programmazione.

Il presente documento è stato richiesto dalla commissione per lo sviluppo regionale del Parlamento europeo.

## **AUTORI**

Christine Hamza (Metis GmbH)  
Alexandra Frangenheim (Metis GmbH)  
David Charles (EPRC)  
Stephen Miller (EPRC)

## **AMMINISTRATORE RESPONSABILE**

Marek Kołodziejcki  
Dipartimento tematico politiche strutturali e di coesione  
Parlamento europeo  
B-1047 Bruxelles  
E-mail: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

## **ASSISTENZA REDAZIONALE**

Virginija Kelmelytė

## **VERSIONI LINGUISTICHE**

Originale: EN  
Traduzione: DE, FR  
Sintesi e commento: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, SV.

## **INFORMAZIONI SULL'EDITORE**

Per contattare il Dipartimento tematico o abbonarsi alla sua newsletter mensile, scrivere a: [poldep-cohesion@europarl.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@europarl.europa.eu)

Manoscritto ultimato nel settembre 2014.  
Bruxelles, © Parlamento europeo, 2014.

Il documento è disponibile sul seguente sito Internet:  
<http://www.europarl.europa.eu/committees/it/studies.html>

## **LIMITAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ**

Le opinioni espresse nel presente documento sono di responsabilità esclusiva degli autori e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo.

Riproduzione e traduzione autorizzate, salvo a fini commerciali, con menzione della fonte, previa informazione dell'editore e con invio di una copia a quest'ultimo.

## SINTESI

Le città sono zone ad alta intensità economica e sociale che ospitano sia le fasce più benestanti della società sia le aree sociali più povere. Mentre le città diventano sempre più importanti nello sviluppo economico e sociale europeo, le politiche sono ancora orientate in base ai settori e ai confini amministrativi. Per valorizzare il ruolo delle città e delle aree urbane nella futura elaborazione delle politiche, è necessario **comprendere le caratteristiche delle città**. Sono stati fatti diversi tentativi per definire le aree urbane utilizzando diverse tipologie, le quali tuttavia non colgono la realtà dell'eterogeneità e la difficoltà della comparabilità. C'è poi la difficile questione di definire i reali confini delle aree urbane, dal momento che gli agglomerati delle aree urbane e i loro hinterland sono caratterizzati da confini amministrativi collocati tra sistemi funzionali.

La politica di coesione è anch'essa orientata secondo aree tematiche settoriali e confini amministrativi. Negli anni recenti, diversi Stati membri e anche **la Commissione europea** hanno iniziato a riconoscere l'importanza di **focalizzarsi sulle aree urbane** quale elemento centrale della politica di sviluppo nazionale e regionale. Dal 1990, la Commissione europea ha proceduto al mainstreaming (integrazione trasversale) di specifiche azioni urbane per sostenere gli aspetti delle politiche dell'UE concernenti lo sviluppo urbano. Negli ultimi quindici anni sono stati messi a punto alcuni documenti chiave. I programmi urbani **URBACT** I e II, per esempio, avviati dall'iniziativa comunitaria **URBAN**, avevano la finalità di agevolare una rete europea per lo scambio di esperienze. Nel periodo 2007-2013, **gli aspetti urbani sono stati integrati in maniera trasversale** in più della metà dei programmi operativi con significative risorse di bilancio, ma con differenze tra l'UE-12 e l'UE-15. Le **esperienze acquisite** dall'UE-15 **grazie all'iniziativa URBAN** hanno avuto un impatto sul mainstreaming dei programmi operativi in tali Stati membri.

Nel periodo 2007-2013 è stato lanciato un nuovo strumento finanziario, l'iniziativa JESSICA (Sostegno europeo congiunto per gli investimenti sostenibili nelle aree urbane: "Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas"), attuata in 13 Stati membri dell'UE-15 e in 10 dell'UE-12. Molti degli insegnamenti tratti sono ravvisabili nella nuova normativa della politica di coesione. In generale, il periodo di programmazione 2007-2013 ha comportato un importante processo di apprendimento per l'UE-12 e si è compresa la necessità di uno sviluppo urbano integrato.

Gli strumenti della politica di coesione 2014-2020 rafforzano il ruolo delle aree urbane riconoscendo l'importanza delle città grandi e meno grandi in specifiche priorità d'investimento. La Commissione europea propone **interventi a livello europeo, a livello degli Stati membri e a livello locale**.

L'intenzione della Commissione europea di rafforzare il ruolo delle città nel nuovo periodo di programmazione 2014-2020 non si è concretizzata a livello di Stati membri. Alcuni paesi hanno dato alle città l'opportunità di partecipare al processo di programmazione, oppure hanno delineato nuovi programmi, priorità o strumenti finanziari per aiutare le città a partecipare a un'attuazione più integrata dei progetti; tuttavia, si sarebbe potuto fare di più per garantire alle città un più forte coinvolgimento, specialmente nello sviluppo dei programmi.

A livello di programmi, o le città rientrano **in una regione più ampia** oppure **un programma regionale si riferisce ai confini amministrativi della città**. Entrambi i casi comportano svantaggi: nel primo scenario, lo status delle città in associazione con

altre parti della regione è assai limitato e, pertanto, le loro preoccupazioni risultano meno ascoltate; nel secondo, invece, il confine amministrativo della città e l'area del programma operativo non tengono conto dell'area dell'agglomerato.

In alcuni Stati membri i programmi operativi includono un asse prioritario che si indirizza soprattutto alle aree urbane impiegando strategie locali. Pur essendo state trasferite dal livello del progetto al livello dell'asse prioritario, le aree urbane non sono comunque in condizione di plasmare i programmi del FESR e ancor meno quelli dell'FSE. Ancora una volta, questo nuovo programma prevede per lo più agende urbane a livello di progetti piuttosto che a livello di partner.

L'approccio degli investimenti territoriali integrati (ITI) proposto dalla Commissione europea non ha incontrato il favore delle autorità di gestione, situate principalmente ai livelli nazionali o regionali, dati i timori circa il pesante onere gestionale per quelli che potrebbero essere bilanci relativamente ridotti, nonché i rischi associati al trasferimento di potere e di responsabilità alle città o ad associazioni non testate.

L'aspetto territoriale, che nella maggior parte dei paesi più sviluppati è stato ridotto al 5% in un asse prioritario, si basa sulle strategie locali del periodo precedente e, in alcuni casi, **negli ultimi due programmi tale approccio territoriale è stato ridotto**. Sono previste alcune **iniziative "Città intelligenti"**, ma queste **riguardano** per lo più **solo i temi dell'energia e della mobilità**, e manca un più ampio approccio olistico allo sviluppo futuro della città come entità sociale oltre che fisica e tecnologica.

In sintesi, il ruolo delle città nel periodo **2014-2020** della politica di coesione sembra **simile, quanto a portata**, a quello del precedente periodo di programmazione **2007-2013**. Sebbene la Commissione europea abbia cercato un migliore posizionamento dei rappresentanti urbani includendo diversi articoli e paragrafi nei regolamenti, gli Stati membri hanno per lo più mantenuto in essere le procedure consolidate. Si può però fare una distinzione tra gli Stati dell'UE-12 e quelli dell'UE-15. Mentre questi ultimi hanno semplicemente mantenuto la stessa procedura utilizzata in passato, quelli dell'UE-12 hanno cercato di ottemperare a questo requisito in diversi modi.

Il periodo della programmazione è quasi completato, e vi è ormai **scarso margine per influire ulteriormente** sulla progettazione dei nuovi programmi. **Le opportunità** offerte dal nuovo regolamento sulle disposizioni comuni **non sono state colte** a causa del fatto che il pacchetto legislativo è stato approvato solo dopo che il periodo di programmazione era già entrato nella fase conclusiva, e gli Stati membri non hanno seguito le idee ambiziose della Commissione europea. La prossima opportunità di coinvolgere le città sarà quella che si presenterà nell'ambito dei partenariati durante l'attuazione dei programmi. Ciò potrà avvenire o tramite i progetti, attraverso reti, o coinvolgendo le città come partner nei futuri scambi e nelle future decisioni relativi alla politica di coesione.

Le **raccomandazioni proposte** sono incentrate sulle attività a breve e medio termine. Le misure riguardano lo sviluppo delle politiche urbane e degli agglomerati per il futuro periodo di programmazione, un migliore coinvolgimento dei rappresentanti delle città e una migliore interazione transettoriale a livello europeo, nazionale e regionale.

**Tabella 1: Azioni raccomandate per sostenere il ruolo delle città nella politica di coesione**

<b>Commissione europea</b>
Definizione di un'agenda urbana a livello europeo tenendo conto del modello europeo di sviluppo urbano
Sviluppo di strumenti per l'attuazione dell'agenda urbana
Riconoscimento dei problemi degli agglomerati come indicatore per la valutazione dei progetti
Definizione delle condizionalità ex ante per quanto riguarda le strategie e i concetti urbani
<b>Commissione europea – Parlamento europeo</b>
Partecipazione delle città allo sviluppo delle politiche (UE e Stati membri); la Commissione identificherà attivamente le città partecipanti
Rafforzamento del coordinamento transettoriale delle politiche
Un'interazione migliore e più sistematica tra le diverse direzioni generali della Commissione per quanto riguarda la comprensione del ruolo delle città e la definizione delle città intelligenti
Ampliamento dell'approccio delle città intelligenti oltre i temi dell'energia e delle TIC
<b>Agenzie dell'UE e Commissione europea</b>
Coordinamento di diverse iniziative, reti e programmi relativi alle città a livello europeo
Sviluppo di una piattaforma cluster per temi urbani comuni a iniziative urbane diverse
<b>Livello amministrativo nazionale</b>
Designazione di un rappresentante per la politica urbana che partecipi allo sviluppo della politica urbana europea
Attuazione della politica per gli agglomerati nella politica di sviluppo regionale
Definizione di diverse tipologie di regioni con diverse necessità in termini di stanziamenti finanziari e diversi orientamenti tematici
Miglioramento dell'interazione a livello di agglomerati coinvolgendo i Fondi strutturali
Sviluppo di strategie per gli agglomerati che includano non solo le città ma anche l'hinterland
Conferimento di poteri per la gestione degli agglomerati
Coordinamento transettoriale dei temi attinenti alle città
<b>Livello regionale</b>
Istituzione di reti di cooperazione che superino i confini amministrativi
Collocazione delle agende urbane al livello dei progetti e dei programmi
Interazione tra le amministrazioni settoriali per lo scambio interdisciplinare delle agende urbane

