



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 20 novembre 2017
(OR. en)

14599/17

FSTR 80
FC 89
REGIO 113
SOC 738
AGRISTR 106
PECHE 457
DEVGEN 267

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	20 novembre 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2017) 657 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO sull'agenda urbana per l'UE

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 657 final.

All.: COM(2017) 657 final



Bruxelles, 20.11.2017
COM(2017) 657 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

sull'agenda urbana per l'UE

1. INTRODUZIONE

Il patto di Amsterdam, approvato dagli Stati membri dell'Unione europea (UE) nel maggio 2016 ed elaborato in stretta collaborazione con la Commissione, istituisce l'agenda urbana per l'UE, che costituisce uno storico passo avanti nel cammino verso un più stretto coinvolgimento delle città nell'elaborazione delle politiche dell'UE e nazionali e offre alle città l'opportunità di proporre azioni concrete per il miglioramento della regolamentazione, del finanziamento e della conoscenza delle politiche UE e nazionali. L'agenda urbana rappresenta un metodo di lavoro innovativo che mette in pratica la governance multilivello: viene infatti definita collettivamente da tutti i partner coinvolti in modo volontario, inclusivo e paritario. Sono state identificate dodici tematiche particolarmente importanti per lo sviluppo urbano che saranno affrontate in modo integrato. Nel giugno 2016, il Consiglio dell'Unione europea¹ ha confermato l'importanza dell'agenda urbana per l'UE e ha invitato la Commissione e gli Stati membri dell'UE ad impegnarsi a fondo per la sua attuazione.

Le conclusioni del Consiglio sugli obiettivi e sulle priorità dell'UE e dei suoi Stati membri, adottate per la terza conferenza delle Nazioni Unite sull'edilizia abitativa e lo sviluppo urbano sostenibile (Habitat III), presentano alcuni elementi fondamentali per lo sviluppo urbano. Sollecitano un approccio integrato e basato sul territorio, unitamente ad una visione a lungo termine, necessari per promuovere città di ogni dimensione ben gestite, socialmente inclusive e sicure, resilienti, efficienti sotto il profilo delle risorse, sostenibili dal punto di vista ambientale ed economicamente prospere². L'agenda urbana per l'UE è pienamente coerente con questa visione.

Le città sono importanti motori della crescita economica nell'UE. È nelle città che vive la maggior parte dei cittadini, viene prodotta la quota più consistente del prodotto interno lordo, vengono attuate molte delle politiche e delle norme legislative dell'UE e viene spesa una percentuale rilevante dei fondi UE. Inoltre, le città sono attori di innovazione aperta e rendono possibile interazioni multilivello, multidimensionali e multisettoriali tra le diverse parti interessate coinvolte nella co-creazione, nella co-progettazione e nella co-realizzazione di soluzioni integrate e innovative.

Le città sono anche i luoghi in cui si possono cogliere le opportunità che nascono dal contesto urbano (ad es. la transizione verso basse emissioni, l'economia circolare, la mobilità pulita, l'offerta culturale, ecc.). Allo stesso tempo, molte sfide hanno un forte impatto sulle città ed è proprio nelle città che le si può affrontare nel modo migliore. Tali sfide possono riguardare questioni globali (ad esempio la disoccupazione, la migrazione, le conseguenze delle catastrofi aggravate dai cambiamenti climatici, la scarsità d'acqua, la produzione e il consumo sostenibili o la perdita di biodiversità, l'economia irregolare e sommersa, ecc.), ma possono anche riguardare questioni locali, strettamente legate alla qualità della vita dei cittadini (ad esempio la qualità dell'aria, gli spazi ricreativi, il traffico e il rumore, l'inquinamento idrico,

¹ <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2016/06/24-conclusions-eu-urban-agenda/>

² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8824-2016-INIT/it/pdf>

ecc.). Il libro bianco sul futuro dell'Europa ha sottolineato che "molti europei ritengono che l'Unione sia troppo distante o che interferisca troppo nella loro vita quotidiana"³. Dato che le città sono il livello di governance più vicino ai cittadini, lavorare con loro può avvicinare l'UE ai cittadini. L'UE e le città, insieme agli Stati membri, alle regioni e alle parti interessate, dovrebbero quindi operare in stretta collaborazione per adeguare le politiche alle necessità delle città, così da apportare miglioramenti visibili alla vita quotidiana delle persone.

L'attenzione per le tematiche urbane è andata crescendo non soltanto nell'UE ma anche a livello mondiale, e proprio in questo contesto l'UE e i suoi Stati membri hanno avuto un ruolo di primo piano nella definizione della nuova agenda urbana, che riflette e rafforza i principi e i messaggi fondamentali del patto di Amsterdam. La nuova agenda urbana sta creando un rapporto tra l'urbanizzazione e lo sviluppo sostenibile che va a beneficio dell'una e dell'altro e guiderà le politiche di sviluppo urbano e i relativi finanziamenti per i prossimi 20 anni. L'agenda urbana per l'UE contribuisce alla cooperazione esterna finalizzata alla creazione di città sostenibili in tutto il mondo e rafforza il potenziale per uno sviluppo urbano inclusivo, sicuro, resiliente e sostenibile, nel quadro del nuovo consenso europeo in materia di sviluppo⁴ e del documento di lavoro dei servizi della Commissione sulle città e sulle autorità locali nei paesi terzi, di prossima pubblicazione. Il Consiglio dell'Unione europea ha riconosciuto che l'agenda urbana per l'UE è un meccanismo fondamentale per la realizzazione della nuova agenda urbana nell'Unione europea⁵.

L'agenda urbana per l'UE imprime un forte slancio anche all'attuazione di diversi altri accordi internazionali, in particolare l'obiettivo di sviluppo sostenibile 11 dell'agenda 2030, che auspica "città e insediamenti umani" "inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili" e altri obiettivi legati ai contesti urbani. Inoltre, promuove la realizzazione dell'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici⁶, il primo accordo universale e giuridicamente vincolante sul clima mondiale che riconosce il ruolo cruciale delle città nella riduzione delle emissioni, nonché del quadro di Sendai per la riduzione dei rischi di catastrofi⁷. Infine, ha ispirato l'elaborazione dell'agenda urbana dell'Unione per il Mediterraneo, di recente adozione.

L'obiettivo della presente relazione è descrivere la fase iniziale di attuazione dell'agenda urbana per l'UE e i risultati preliminari conseguiti fino all'ottobre 2017. La prima parte è dedicata all'attuazione e sottolinea gli elementi essenziali del metodo di lavoro; la seconda parte è dedicata invece ai risultati e presenta gli effetti che l'agenda urbana per l'UE ha avuto finora sull'elaborazione delle politiche, nonché alcune proposte preliminari per il miglioramento della regolamentazione, dei finanziamenti e delle conoscenze attraverso i primi progetti di piani d'azione.

³ COM(2017) 2025 final.

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2017/05/19-european-consensus-on-development/>

⁵ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8824-2016-INIT/it/pdf>

⁶ http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

⁷ <http://www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework>

2. ATTUAZIONE

L'agenda urbana per l'UE è la cornice entro cui si collocano tutte le iniziative di politica urbana e dovrebbe quindi essere attuata da tutti gli attori interessati a tutti i livelli.

I partenariati (gruppi composti da esperti della Commissione, degli Stati membri, delle città e delle parti interessate) svolgono un ruolo fondamentale. Nei partenariati, tutti i livelli di governance – istituzioni e organismi consultivi dell'UE, ministeri degli Stati membri, autorità regionali, autorità cittadine e parti interessate – sono coinvolti in ogni fase e lavorano su un piano di parità, condividendo quindi la responsabilità dei risultati e cooperando quotidianamente. Dopo un anno di esperienza, i membri giudicano questo metodo di lavoro molto positivo perché promuove l'identificazione con il lavoro svolto e migliora il contenuto dei risultati prodotti.

Nel patto di Amsterdam sono stati identificati dodici temi prioritari, scelti tenendo conto delle priorità della strategia UE 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva: inclusione dei migranti e dei rifugiati; povertà urbana; alloggio; qualità dell'aria; economia circolare; posti di lavoro e competenze professionali nell'economia locale; adattamento ai cambiamenti climatici (comprese soluzioni per le infrastrutture verdi); transizione energetica; uso sostenibile del territorio e soluzioni fondate sulla natura; mobilità urbana; transizione digitale; appalti pubblici innovativi e responsabili. Questi temi prioritari sono affrontati tenendo conto di una serie di questioni trasversali che riflettono alcune politiche importanti dell'UE, specialmente la dimensione territoriale: la necessità di una buona cooperazione tra le città e le zone rurali; l'importanza delle città di piccole e medie dimensioni; il valore aggiunto di una buona pianificazione urbanistica, che può influire sull'espansione urbana incontrollata e sull'attività nelle zone centrali delle città; i collegamenti con la dimensione internazionale, in particolare con la nuova agenda urbana e gli obiettivi di sviluppo sostenibile; il principio generale dell'integrazione di genere, ecc.

I partenariati analizzano le sfide e le strozzature per raccomandare azioni mirate, concrete e realizzabili sotto forma di un piano d'azione da completare entro due anni dall'inizio dell'attività. Le loro proposte, adottate per consenso, vertono su miglioramenti della regolamentazione, dei finanziamenti e delle conoscenze ma possono riguardare anche politiche, governance e prassi. Questo approccio tiene conto dell'eterogeneità delle città e del loro contesto territoriale più ampio per contribuire all'obiettivo di coesione territoriale dell'Unione.

I dodici partenariati sono stati tutti istituiti in tre fasi tra il maggio 2016 e il giugno 2017 (quattro partenariati sotto la presidenza neerlandese, quattro sotto la presidenza slovacca e quattro sotto la presidenza maltese). Gli Stati membri e le città partecipanti sono stati proposti dagli Stati membri, dal Comitato delle regioni, da Eurocities, dal Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa nonché dal programma URBACT⁸ e sono stati selezionati dal gruppo dei

⁸ <http://urbact.eu/>

direttori generali responsabili delle questioni urbane⁹. Molte città e molti partner hanno manifestato il proprio interesse a partecipare ai partenariati (le candidature ricevute sono state in tutto circa 250). La composizione dei partenariati è molto ampia: 22 Stati membri, 84 città, 13 direzioni generali¹⁰ della Commissione, due associazioni di città (Eurocities e il Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa), la BEI (in 8 partenariati) e diverse parti interessate quali associazioni, organizzazioni non governative, enti di ricerca e di istruzione, organismi di rappresentanza di imprese (ad esempio Federazione europea delle associazioni nazionali che si occupano dei senzatetto, rete Polis di città e regioni europee che lavorano insieme per il trasporto locale, Housing Europe). Vale la pena anche di sottolineare che la composizione dei partenariati è equilibrata: vi partecipa la maggior parte degli Stati membri, con città di ogni dimensione, di ogni parte dell'UE, e di ogni livello di sviluppo economico e sociale, nonché alcune reti regionali di città e alcune regioni.

Per garantire l'operatività dei partenariati, la loro dimensione è limitata a 15-20 membri. È quindi di fondamentale importanza che il loro lavoro si svolga in piena trasparenza e che venga data voce anche ai soggetti che non ne fanno parte. A tal fine, è stato creato un sito interattivo chiamato "Futurium" che permette a tutti gli interessati di informarsi e di trasmettere le proprie osservazioni (ad esempio sulle versioni preliminari dei piani d'azione proposti dai partenariati)¹¹, è prevista una serie di workshop e ogni due anni si tiene una conferenza ad alto livello organizzata dalla Commissione e intitolata "Forum delle Città"¹².

L'Agenda urbana per l'UE prevede che le questioni siano affrontate in maniera integrata. Le tematiche prioritarie richiedono contributi e la collaborazione di esperti di diversi settori. Ad esempio, per il miglioramento della qualità dell'aria si affrontano sia questioni legate ai trasporti, all'energia, alla gestione sostenibile delle risorse naturali, alle soluzioni basate sulla natura, alla salute, alla governance, agli alloggi, alle infrastrutture, all'attività economica, alle costruzioni¹³, ai modelli finanziari sia alla ricerca e innovazione.

Coerentemente con questo approccio, al lavoro dei partenariati partecipano esperti di diverse direzioni generali della Commissione europea; questo fa sì che i partenariati si occupino delle molte politiche e dei molti strumenti dell'UE che hanno rilevanza per le città e lavorino insieme per evitare duplicazioni, stabilire complementarità e sfruttare sinergie. Per rafforzare un approccio globale alle tematiche urbane e proposte coerenti per affrontare queste sfide, i partenariati coordinano anche il lavoro tra di loro.

⁹ Il gruppo dei direttori generali responsabili delle questioni urbane è composto da rappresentanti degli Stati membri, della Commissione e delle città (Comitato delle regioni, Eurocities, Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa) ed è co-presieduto dal paese che detiene la presidenza dell'UE e dalla Commissione.

¹⁰ DG Politica regionale e urbana, DG Agricoltura e sviluppo rurale, DG Azione per il clima, DG Reti di comunicazione, contenuti e tecnologie, DG Occupazione, affari sociali e inclusione, DG Energia, DG Mobilità e trasporti, DG Ambiente, DG Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI, DG Migrazione e affari interni, DG Ricerca e innovazione, DG Protezione civile e operazioni di aiuto umanitario europee, Centro comune di ricerca.

¹¹ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>

¹² <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/save-date-cities-forum-2728-november-rotterdam>

¹³ COM(2012) 433 final.

3. PRIMI RISULTATI

3.1. Effetti sulla definizione delle politiche

3.1.1. Città

Oltre a essere luoghi in cui avviene l'attuazione delle politiche e degli strumenti dell'UE, le città possono anche svolgere un ruolo attivo nell'elaborazione di politiche UE che rispondono alle sfide di fronte a cui esse si trovano. In effetti, con il lavoro svolto nei partenariati molte città si sono dimostrate in grado di contribuire in modo significativo all'elaborazione delle politiche dell'UE. Non tutte le città tuttavia possono investire tempo e risorse per lavorare a livello nazionale e UE. Per questo, è importante svolgere azioni di sensibilizzazione e promuovere la partecipazione delle città non direttamente coinvolte nel lavoro dei partenariati. Inoltre, pur senza moltiplicare le iniziative e le reti, per i prossimi anni una sfida importante sarà sostenere e rafforzare le capacità affinché siano in grado di attuare approcci integrati a livello locale attraverso una cooperazione innovativa tra l'amministrazione, le attività economiche e i cittadini.

3.1.2. Stati membri

Gli Stati membri sono molto attivi nell'attuazione dell'agenda urbana per l'UE e hanno svolto un ruolo fondamentale nella governance del processo. Durante l'ultimo trio di presidenza (presidenze neerlandese, slovacca e maltese), questo processo è proseguito senza intoppi con la selezione dei partner per ognuno dei dodici partenariati, il monitoraggio dei partenariati già costituiti e le discussioni per guidare il processo d'insieme.

L'agenda urbana per l'UE e la nuova agenda urbana hanno anche dato impulso in alcuni Stati membri a un rinnovato interesse politico per l'elaborazione o il rafforzamento della politica urbana nazionale¹⁴. Il processo presenta grandi potenzialità in quanto sfrutta al meglio il dinamismo delle città e assicura l'integrazione delle iniziative cittadine e della pianificazione urbana nelle strategie di sviluppo nazionali e regionali del paese. Può rafforzare la cooperazione tra i livelli nazionale e locale e portare al coinvolgimento delle città e delle parti interessate nella definizione di politiche che consentano la condivisione di conoscenze e buone prassi su questioni comuni.

3.1.3. Istituzioni e organismi dell'UE

La *Commissione* agevola il processo nel suo insieme apportando competenze in materia di politiche UE negli incontri dei partenariati, mettendo a disposizione un segretariato per i partenariati ed effettuando attività di comunicazione con tutte le parti interessate.

La Commissione ha rafforzato il coordinamento delle politiche per assicurare una migliore coerenza tra le politiche dell'UE al fine di evitare duplicazioni, stabilire complementarità e sfruttare sinergie. Questo coordinamento dovrà essere rafforzato nei prossimi anni per il pieno conseguimento dei risultati. In particolare, il coordinamento si realizza sia a livello politico,

¹⁴ <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/the-state-of-national-urban-policy-in-oecd-countries-9789264271906-en.htm>.

nel gruppo di progetto sulle questioni urbane, sia a livello operativo, nel gruppo interservizi dedicato alle questioni urbane che coordina gli sviluppi delle politiche.

L'agenda urbana per l'UE è la cornice comune entro cui si collocano tutte le iniziative di politica urbana avviate dalla Commissione. Questo vale in particolare per il partenariato europeo per l'innovazione Città e comunità intelligenti¹⁵, l'iniziativa di programmazione congiunta "Europa urbana"¹⁶, Orizzonte 2020¹⁷, il Patto dei sindaci¹⁸ (in cui molte azioni sono coerenti con le priorità principali dell'agenda urbana per l'UE e della nuova agenda urbana, nella fattispecie il diritto alla città; gli spazi pubblici; la resilienza urbana), le Azioni urbane innovative (i cui bandi sono stati allineati ai dodici temi dell'agenda urbana per l'UE), e per gli impegni internazionali.

L'agenda urbana per l'UE è quindi pienamente integrata nel lavoro della Commissione a tutti i livelli e viene richiamata in vari documenti chiave sulle politiche, quali: la comunicazione "L'Europa in movimento – Un'agenda per una transizione socialmente equa verso una mobilità pulita, competitiva e interconnessa per tutti"¹⁹; il piano d'azione dell'UE per l'eGovernment 2016-2020²⁰ previsto dalla strategia per il mercato unico digitale in Europa che include tra le azioni chiave il lavoro del partenariato per la transizione digitale²¹; la comunicazione "Nuovo slancio all'innovazione nel settore dell'energia pulita" in cui sono inclusi aspetti legati alle città, con un'azione specifica riguardante i progetti urbani dimostrativi intelligenti, sostenibili e inclusivi e le migliori prassi nelle città; e il piano d'azione sull'integrazione dei cittadini di paesi terzi²² che indica il partenariato sull'inclusione dei migranti e dei rifugiati come contesto per lo scambio di esperienze e migliori prassi.

Il *Parlamento europeo* è un soggetto che svolge un ruolo molto importante nell'agenda urbana dell'UE attraverso i contributi politici ai partenariati e i finanziamenti per il segretariato. Una volta che le azioni saranno state ultimate, saranno trasmesse al Parlamento europeo affinché esamini come inserirle nel suo lavoro di colegislatore.

Il *Comitato delle regioni* e il *Comitato economico e sociale europeo* sono stati grandi patrocinatori dell'agenda urbana per l'UE e continuano a discutere regolarmente le tematiche urbane. In particolare, la commissione COTER ha espresso il proprio assenso in merito a una "Strategia per il seguito riservato all'attuazione dell'agenda urbana per l'UE"²³.

La *Banca europea per gli investimenti* (BEI) partecipa attivamente all'agenda urbana per l'UE. In particolare, ha creato un gruppo di lavoro per l'agenda urbana formato da

¹⁵ <http://ec.europa.eu/eip/smartcities/>

¹⁶ <http://www.jpi-urbaneurope.eu/>

¹⁷ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>

¹⁸ http://www.pattodeisindaci.eu/about/covenant-of-mayors_it.html

¹⁹ COM(2017) 283 final e SWD(2017) 177 final.

²⁰ COM (2016) 179 final (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0179&qid=1507201186356&from=IT>).

²¹ <https://ec.europa.eu/futurium/en/blog/commission-adds-urban-digital-transition-actions-its-egovernment-action-plan-reflect-role-local>

²² COM(2016) 377 final.

²³ <https://mempportal.cor.europa.eu/Handlers/ViewDoc.ashx?doc=COR-2016-04284-00-01-TCD-TRA-IT.docx>

rappresentanti di tutti i servizi della BEI allo scopo di esaminare i molti modi in cui la BEI può contribuire all'agenda urbana per l'UE²⁴.

3.2. Azioni proposte dai partenariati

Ogni partenariato deve formulare un piano d'azione con proposte concrete, legate al tema del partenariato, per migliorare la regolamentazione, i finanziamenti e le conoscenze. I primi tre partenariati hanno reso pubblici a metà del 2017 i rispettivi progetti di piani d'azione²⁵ (riguardanti la povertà urbana, l'alloggio e l'inclusione dei migranti e dei rifugiati), che diverranno definitivi entro la fine del 2017. Successivamente, questi partenariati potranno continuare a occuparsi dell'attuazione delle azioni proposte, nonché di eventuali ulteriori azioni. I piani d'azione degli altri partenariati sono attesi per il 2018/2019.

Non esiste alcun obbligo giuridico di dare attuazione alle azioni, che sono quindi volontarie per i destinatari; tuttavia, le istituzioni dell'UE, gli Stati membri, le città e le parti interessate dovrebbero studiare come attuare le azioni che rientrano nella loro sfera di competenza. La Commissione intende procedere in tal senso e potrebbe prendere in considerazione la possibilità di attuare alcune delle azioni ad essa indirizzate mediante proposte legislative riguardanti tra l'altro strumenti di finanziamento, processi inclusivi di elaborazione delle politiche o meccanismi migliorati per lo scambio di esperienze. Ove opportuno, le azioni potranno essere incluse nel Programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT) per possibili modifiche legislative.

3.2.1. Miglioramento della regolamentazione

Le città hanno a che fare con diversi livelli di norme legislative, prodotte a livello UE, nazionale e talvolta anche regionale e locale. L'attuazione di tali norme in qualche caso si rivela difficile, perché non sempre le disposizioni sono elaborate in una prospettiva urbana.

Nel contesto dell'agenda urbana per l'UE, la Commissione esamina come valutare meglio l'impatto della legislazione UE sulle aree urbane, utilizzando gli strumenti disponibili e rafforzando il coinvolgimento delle parti interessate. La Commissione analizza già²⁶ i potenziali impatti territoriali delle iniziative legislative o politiche che hanno una dimensione urbana. Nel 2016 e 2017, la Commissione ha sperimentato i metodi disponibili in cinque casi: valutazione della direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia; nuova agenda per le competenze per l'Europa; impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi e i residui del carico; requisiti minimi di qualità per l'acqua riutilizzata nell'UE; veicoli per autotrasporto puliti e a basso consumo energetico.

Le valutazioni d'impatto territoriale hanno offerto agli esperti delle città, delle regioni e degli Stati membri l'opportunità di esprimere alla Commissione il proprio parere sulle iniziative dell'UE e in questo modo offrire indicazioni utili in merito ai diversi impatti potenziali sulle città. I risultati delle valutazioni d'impatto territoriale vengono utilizzati per le valutazioni

²⁴ Pubblicazione della BEI e del Comitato delle regioni: "The EU Urban Agenda – Toolbox".

²⁵ <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>

²⁶ In cooperazione con il Comitato delle regioni (che ha anche sperimentato le metodologie di "Valutazione di impatto territoriale"), in particolare tenendo seminari insieme e diffondendo tecnologie.

d'impatto elaborate dalla Commissione per le proprie iniziative politiche. Inoltre, il processo ha reso possibile uno stretto coordinamento delle politiche tra i servizi della Commissione. Il prossimo passo sarà trarre conclusioni dai casi sperimentali per assicurare un più ampio utilizzo delle metodologie migliorate di valutazione d'impatto territoriale nella Commissione e negli Stati membri.

I primi progetti di azioni dei partenariati per il miglioramento della regolamentazione si focalizzano sui possibili miglioramenti dei processi politici e della legislazione. Vanno oltre la modifica delle norme legislative e includono nuove proposte non legislative. Tali azioni potranno essere esaminate dalla Commissione nel quadro della piattaforma REFIT²⁷ o attraverso altri canali. Tra gli esempi di progetti di azioni elaborati dai partenariati si segnalano²⁸:

- **riesame della decisione sui servizi di interesse economico generale per quanto concerne i destinatari degli alloggi sociali:** l'obiettivo è rivedere l'attuale definizione del gruppo di destinatari degli alloggi sociali nella decisione sui servizi di interesse economico generale allo scopo di migliorare la certezza del diritto per gli investitori pubblici e privati in alloggi di edilizia sociale e di costo contenuto;
- **adozione di una garanzia europea per i minori:** l'obiettivo è ridurre i livelli di povertà di bambini e ragazzi a livello UE e nazionale con una garanzia per i minori. Questa azione richiede la definizione di una serie di obiettivi realistici e traguardi misurabili per garantire i diritti dei minori attraverso un piano nazionale basato sui diritti dei minori o una strategia per la lotta contro la povertà minorile e assicurare finanziamenti adeguati;
- **creazione di un Comitato consultivo europeo dei migranti:** l'obiettivo è coinvolgere i rifugiati e gli altri migranti nell'elaborazione delle politiche legate alla loro integrazione. Il Comitato consultivo sarà composto da migranti e rifugiati. In una prima fase, fornirà indicazioni al partenariato (eventualmente definendo ulteriori azioni) e successivamente potrebbe essere ampliato per fornire indicazioni ai responsabili delle politiche a livello UE, nazionale e locale.

3.2.2. *Miglioramento dei finanziamenti*

Le sfide fondamentali di fronte a cui si trova l'Europa, quali la transizione energetica, l'occupazione e la società inclusiva, richiedono investimenti per energia intelligente e sostenibile, trasporti sostenibili, infrastrutture delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; innovazione sociale e basata sulla natura, alloggi con buona efficienza energetica e a prezzi accessibili, istruzione, infrastrutture per la salute, qualità dell'aria e adattamento ai cambiamenti climatici. Con la brusca contrazione degli investimenti pubblici

²⁷ La piattaforma REFIT è stata creata nel maggio 2015 per fornire consulenza alla Commissione su come rendere più efficiente ed efficace la normativa dell'UE riducendo gli oneri senza pregiudicare gli obiettivi delle politiche. È formata da un gruppo di governi, con un rappresentante per ogni Stato membro, e un gruppo di parti interessate con 18 membri e due rappresentanti del Comitato economico e sociale europeo e del Comitato delle regioni.

²⁸ Queste azioni sono promosse dai partenariati. Poiché non sono state elaborate dalla Commissione, possono non riflettere le opinioni della Commissione ed esulare dalle sue competenze.

intervenuta dopo la crisi del 2010²⁹, tuttavia, le città hanno difficoltà a finanziare questi investimenti.

Sono molti gli strumenti e le opportunità di finanziamento dell'UE a disposizione delle città. Ad esempio, il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) investe circa 100 miliardi di EUR (2014-2020) per le città; di questi, 15 miliardi di EUR sono gestiti direttamente dalle città e permettono loro di elaborare le proprie strategie (integrando interventi in settori diversi sulla base dei problemi e delle opportunità locali) e di selezionare i progetti più adatti da finanziare. Il FESR finanzia anche le azioni innovative urbane, con un bilancio di 370 milioni di EUR (2015-2020) utilizzato per sostenere le città nella sperimentazione di nuove soluzioni per lo sviluppo urbano. Un altro esempio importante è "Orizzonte 2020", che ha investito 1,5 miliardi di EUR (2014-2017) in azioni di ricerca e innovazione in ambito urbano; di questi, 435 milioni di EUR (2014-2017) sono dedicati alle azioni di innovazione per le città intelligenti e sostenibili. La Banca europea per gli investimenti (BEI) ha investito 116 miliardi di EUR (2011-2016) per lo sviluppo urbano dell'UE e ha concesso prestiti direttamente a oltre 150 comuni con una popolazione di oltre 75 000 abitanti e indirettamente a centinaia di altri comuni attraverso istituti bancari di promozione.

Tuttavia, è necessaria una maggiore sensibilizzazione sulle iniziative esistenti e il contesto di consulenza e finanziamento esistente deve essere snellito e razionalizzato. Per favorire lo scambio di esperienze sul finanziamento dei progetti urbani, la Commissione ha istituito la rete di sviluppo urbano³⁰. Nel contempo, le fonti esistenti devono essere meglio adattate alle necessità e ai problemi delle città, anche facendo uso di altre reti esistenti. A tal fine, la Commissione e la BEI stanno lavorando alla creazione di una nuova "Piattaforma per la consulenza e gli investimenti urbani" che metterà a disposizione delle città servizi di consulenza finanziari e tecnici e offrirà un sostegno su misura in tutte le fasi principali dell'elaborazione e dell'attuazione di progetti urbani integrati, tra cui l'elaborazione di strategie di investimento, la preparazione di un portafoglio di progetti e lo studio di strumenti di finanziamento innovativi quali la combinazione dei fondi strutturali e di investimento europei con il Fondo europeo per gli investimenti strategici.

I primi progetti di azione dei partenariati finalizzati al miglioramento dei finanziamenti riguardano il migliore accesso delle città ai finanziamenti UE sulla base delle necessità delle autorità locali e del quadro della politica di coesione post-2020. Tra gli esempi di progetti di azioni elaborati dai partenariati si segnalano³¹:

- **istituzione di una sovvenzione globale per autorità urbane destinata alla lotta alla povertà nella politica di coesione post 2020:** l'obiettivo è favorire l'accesso ai fondi UE nelle città mediante l'introduzione di un nuovo obiettivo tematico incentrato sullo sviluppo urbano con la relativa condizionalità *ex ante* ed eventualmente la destinazione di fondi alla povertà urbana;

²⁹ The State of the European Cities 2016, pag. 192.

³⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/urban-development/network/

³¹ Queste azioni sono promosse dai partenariati. Poiché non sono state elaborate dalla Commissione, possono non riflettere le opinioni della Commissione ed esulare dalle sue competenze.

- **miglioramento dell'accesso delle città ai fondi UE a sostegno dell'integrazione dei rifugiati e di altri migranti:** l'obiettivo è assicurare alle città un migliore accesso ai fondi UE che promuovono l'integrazione dei rifugiati e di altri migranti. Nella maggior parte dei casi le città non possono accedere direttamente ai fondi UE ma devono passare per il loro Stato membro o la loro regione, cui compete la gestione dei fondi. Inoltre, l'accesso a tali fondi può risultare complesso, il che rappresenta una difficoltà per le città che hanno una capacità amministrativa limitata e/o devono agire d'urgenza. L'azione mira a migliorare la situazione nel prossimo quadro finanziario pluriennale (post 2020).

3.2.3. *Miglioramento delle conoscenze*

Le città devono adattarsi a un mondo che cambia. Le loro decisioni devono basarsi su informazioni accurate e possono essere ispirate all'esperienza di altre città. Anche le politiche, le norme legislative e gli strumenti dell'UE devono basarsi su elementi di fatto solidi e affidabili riguardanti le questioni urbane. È per questo che l'agenda urbana per l'UE mira a migliorare le conoscenze e a promuovere lo scambio di buone prassi. Per migliorare l'accesso ai dati, la Commissione ha creato la "piattaforma di dati urbani"³² che riunisce, per la prima volta, i dati disponibili raccolti da Eurostat sui problemi urbani più importanti (ad es. alloggi, principali inquinanti o traffico) e fornisce indicatori chiave, non solo a livello di città ma anche per le aree urbane funzionali e le regioni metropolitane. Inoltre, due recenti pubblicazioni contribuiscono in modo importante alla comprensione delle città europee: la prima, intitolata "Urban Europe: statistics on cities, towns and suburbs"³³ (2016), fornisce dati statistici dettagliati; la seconda presenta lo stato delle città europee³⁴ evidenziando come le caratteristiche uniche delle città europee possano contribuire alla realizzazione delle priorità dell'UE in materia di occupazione e crescita, migrazione e azione per il clima dando impulso all'innovazione, accogliendo persone provenienti da contesti diversi e riducendo l'impatto sul pianeta.

La comprensione generale delle tematiche urbane potrebbe essere notevolmente favorita da una definizione globale e armonizzata di città³⁵: in questo modo si rafforzerebbe la base degli elementi oggettivi su cui devono fondarsi le discussioni globali sull'urbanizzazione e sullo sviluppo urbano. Per progredire in questa direzione, la Commissione si è impegnata nei confronti della comunità internazionale a elaborare tale definizione.

La Commissione sta anche aiutando le città ad elaborare meglio le proprie politiche, ad esempio con l'autovalutazione delle proprie prestazioni ambientali e un approccio sostenibile alle tematiche ambientali fondamentali mediante uno strumento di comparazione denominato "strumento Città verdi"³⁶.

Inoltre, è necessario condividere le informazioni e le conoscenze con le città in modo più snello. Per questo, la Commissione ha creato un punto di accesso unico via web a tutte le

³² <http://urban.jrc.ec.europa.eu/>

³³ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/KS-01-16-691>

³⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/themes/urban-development/cities-report

³⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3477_it.htm

³⁶ <http://ec.europa.eu/environment/urban/tool.htm>

iniziative urbane dell'UE, un vero e proprio "sportello unico"³⁷ che fornisce alle città e alle parti interessate informazioni complete, affidabili e su misura relativamente alla normativa, ai finanziamenti e alle conoscenze dell'UE.

È importante mettere a frutto le conoscenze e le esperienze create. Per farlo, occorre una nuova visione della capitalizzazione delle conoscenze, dello sviluppo di capacità e delle reti³⁸. Le conoscenze, che sono state create nell'arco di decenni con il sostegno dell'UE, sono in effetti frammentate e rese disponibili nell'ambito di singoli progetti, risultando così di difficile accesso per le città e i responsabili delle politiche. Le conoscenze scientifiche (acquisite ad es. nell'ambito del pilastro "Eccellenza scientifica" di Orizzonte 2020, da Civitas, dall'Agenzia europea dell'ambiente o dal Centro comune di ricerca della Commissione europea) e le conoscenze applicate (derivanti ad esempio dall'iniziativa di programmazione congiunta "Europa urbana" e dai programmi URBACT o ESPON³⁹) devono essere aggregate, sintetizzate e rese facilmente disponibili per i responsabili delle politiche. Si è già cercato, ad esempio attraverso la rete di sviluppo urbano o la piattaforma per lo scambio di informazioni, di mettere a frutto le conoscenze create nell'ambito dei programmi UE (ad esempio, la piattaforma di scambio delle conoscenze presenta alle città le nuove ricerche e le nuove soluzioni di innovazione in risposta a numerose sfide che interessano la società). Questo trasferimento di conoscenze è molto importante anche per la cooperazione esterna: nel campo dello sviluppo urbano l'UE ha infatti maturato una grande esperienza che potrebbe essere condivisa con altri paesi.

I primi progetti di azione dei partenariati per il miglioramento delle conoscenze sono incentrati sulla necessità di continuare a sviluppare dati locali e su un loro utilizzo migliore per l'elaborazione delle politiche a tutti i livelli. Le azioni riguardanti la raccolta di dati sono disseminate tra i vari gruppi destinatari e le varie politiche settoriali. Per migliorare l'elaborazione delle politiche urbane, le azioni in questo campo possono prevedere una certa misura di controllo di coerenza. Tra gli esempi di progetti di azioni elaborati dai partenariati si segnalano⁴⁰:

- **progetto di documento orientativo sulla normativa dell'UE e sul sostegno pubblico per alloggi a prezzi accessibili:** l'obiettivo è migliorare la certezza del diritto e la chiarezza per gli investitori pubblici e privati. Il partenariato per gli alloggi ha elaborato un'analisi approfondita degli effetti dell'attuale normativa dell'UE in materia di aiuti di Stato sugli alloggi a prezzi accessibili. Ne è risultato un documento orientativo che tratta i principali punti che interessano i fornitori di alloggi sociali a prezzi accessibili e alloggi comunali, nonché i legislatori a livello di Stati membri e dell'UE;

³⁷ https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/cities_en

³⁸ Vi sono molti elementi da cui si potrebbe trarre ispirazione, ad esempio le "reti di trasferimento" nell'ambito del programma URBACT (<http://urbact.eu/capitalisation-and-dissemination>) o gli scambi "TAIEX REGIO peer-to-peer" che favoriscono lo scambio di conoscenze tra funzionari pubblici migliorandone così la capacità amministrativa (http://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/how/improving-investment/taix-regio-peer-2-peer/).

³⁹ <https://www.espon.eu/>

⁴⁰ Queste azioni sono promosse dai partenariati. Poiché non sono state elaborate dalla Commissione, possono non riflettere le opinioni della Commissione ed esulare dalle sue competenze.

- **creazione di un'accademia tra pari sulle strategie e prassi di integrazione:** l'obiettivo è offrire formazione e vari tipi di attività per rafforzare le conoscenze e la capacità dei responsabili delle politiche di promuovere l'integrazione dei rifugiati e degli altri migranti. Le autorità sono in effetti chiamate ad affrontare una serie complessa di sfide legate all'integrazione e sempre più spesso devono intervenire velocemente per reagire ai mutamenti delle necessità e delle richieste della popolazione. Per elaborare politiche di integrazione efficaci e in grado di rispondere alle necessità, è fondamentale disporre del bagaglio di conoscenze e capacità necessarie;
- **costituzione di una solida base statistica riguardante i dati legati all'integrazione a livello urbano e regionale:** l'obiettivo è favorire le politiche di integrazione basate su elementi oggettivi nelle città. Attualmente, a livello locale, la disponibilità di statistiche sull'integrazione non è uniforme, il coinvolgimento delle città in relazione ai dati è limitato e non vi sono indicatori di integrazione confrontabili. Di conseguenza, anche il trasferimento di conoscenze tra città è limitato;
- **creazione di una banca dati e di un kit di strumenti sull'integrazione dei migranti e sugli alloggi a prezzi accessibili:** l'obiettivo è favorire le politiche di integrazione basate su elementi oggettivi nelle città e il trasferimento di conoscenze. Attualmente, a livello locale, la disponibilità di statistiche non è uniforme e il trasferimento di conoscenze tra città è limitato.

4. CONCLUSIONE E SVILUPPI FUTURI

Appena un anno dopo la sua introduzione, l'agenda urbana per l'UE ha già prodotto i primi risultati tangibili. I dodici partenariati sono operativi, è stato introdotto un sistema di governance e sono stati elaborati tre progetti di piani d'azione. Le tematiche urbane figurano nell'agenda della Commissione e sono stati compiuti sforzi per migliorare il coordinamento interno, coinvolgere maggiormente le città e agevolare l'accesso alle informazioni sulle opportunità offerte dall'UE a favore delle città. Il metodo di lavoro – governance multilivello, coinvolgimento di più parti interessate e approccio integrato – si sta dimostrando efficace e potrebbe essere usato in altri settori.

L'impegno a favore dell'agenda urbana per l'UE, che ha preso il via durante la presidenza neerlandese dell'UE, continua a essere forte. La Commissione, gli Stati membri e le città intendono rafforzare la dimensione urbana delle loro attività, così da essere più vicini ai cittadini elaborando buone politiche che producano risultati positivi nella loro vita quotidiana. Questo interesse si riscontra anche nel contesto internazionale, dove il concetto di "agenda urbana" è noto ed è stato elaborato anche nella nuova agenda urbana e nell'agenda urbana dell'Unione per il Mediterraneo. Inoltre, le città e le autorità locali vanno acquisendo un'importanza sempre maggiore nei processi internazionali riguardanti lo sviluppo sostenibile, il clima e la riduzione dei rischi di catastrofe.

Già dopo il primo anno di attuazione, l'agenda urbana per l'UE ha dimostrato che vi sono margini per rafforzare la politica urbana nell'UE e che è necessario approfondire questi temi. Il cammino è solo agli inizi, ma sono già in vista traguardi concreti: il 27-28 novembre,

durante il forum sulle città saranno discussi i progressi compiuti nell'applicazione dell'agenda urbana per l'UE; nel 2018/2019, i dodici partenariati dovrebbero avere tutti ultimato i rispettivi piani d'azione; nel 2018 è prevista la pubblicazione del documento di lavoro dei servizi della Commissione sulle città e le autorità locali; tra il 2018 e il 2021, alcune di queste azioni dovrebbero essere attuate; entro la fine del 2019, la Commissione intende procedere a una valutazione dell'agenda urbana per l'UE. Tutto questo dovrebbe tradursi in una concezione condivisa dei modi migliori di lavorare con le città e di sostenerle nel loro sviluppo. La Commissione intende continuare a promuovere l'agenda urbana dell'UE perché è convinta che le città siano attori importanti che devono partecipare all'elaborazione e all'attuazione delle politiche dell'UE.