

POSITION PAPER SUL PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE “CITTA METROPOLITANE” 2014-2020

La necessità di un nuovo approccio alla politica urbana e alla riqualificazione delle città in Italia

L'importanza dei fondi strutturali europei e del Fondo Sviluppo e Coesione

Nell'attuale momento di crisi, le risorse della nuova politica di coesione territoriale 2014-2020, pari complessivamente a circa 117 miliardi di euro, di cui 62 miliardi dei fondi strutturali europei e 55 miliardi del Fondo per lo Sviluppo e Coesione, rappresentano un **fattore centrale della strategia di rilancio dell'economia**.

Perché questo possa accadere, deve essere assicurato il **rapido ed efficace utilizzo dei fondi disponibili e la tempestiva realizzazione delle opere previste per l'infrastrutturazione e l'adeguamento del territorio**.

Da questo punto di vista, considerata anche la scarsità di risorse pubbliche, risulta strategico l'efficace utilizzo delle risorse nell'ambito della programmazione dei fondi di coesione territoriale.

Le città nella nuova programmazione 2014-2020

Nella nuova programmazione, le istituzioni europee attribuiscono **carattere prioritario al tema delle politiche urbane** ed in particolare al tema della rigenerazione urbana. Rispetto a questo tema, però, l'Italia sconta un forte deficit iniziale perché da anni manca una politica nazionale sulle città.

La programmazione dei fondi europei e nazionali 2014-2020 rappresenta quindi una straordinaria occasione per rilanciare le politiche urbane nel nostro Paese.

Per usare bene le risorse, è tuttavia necessario definire rapidamente una **strategia nazionale sulle città**; una strategia che consenta al Paese di fare un salto di qualità verso le migliori esperienze europee in materia.

In questo senso, è opportuno adottare una **visione integrata delle politiche urbanistiche**, di quelle dei trasporti, dell'ambiente, della casa e dotarci di una strumentazione che consideri una gamma di interventi a diverse scale e che agevoli, tramite sistemi di incentivi e disincentivi anche fiscali, l'intervento sulla città esistente piuttosto che l'espansione. Alla definizione e all'attuazione di una tale strategia, vanno inoltre dedicate risorse della nuova programmazione, così come sono stati previsti stanziamenti per la strategia per le aree interne.

Oltre la visione strategica nazionale, occorre definire un **modello istituzionale di intervento sulle città**. La vera sfida è quella di **garantire la collaborazione tra i vari livelli istituzionali** e di accompagnare in particolare il percorso di riforma territoriale avviato con la Legge 56/2014 sulle città metropolitane.

La questione delle politiche urbane nella nuova programmazione 2014-2020, invece, si è quasi esclusivamente limitata ad un dibattito sulla titolarità delle risorse, che ha visto, spesso, contrapporsi Stato e Regioni per fare confluire le risorse nei Programmi Operativi Nazionali (PON) ovvero in quelli Regionali (POR).

Infine, è opportuno assicurare l'integrazione dei fondi e la definizione di visioni e strategie unitarie a livello territoriale per l'utilizzo delle risorse. Ciò significa cambiare approccio e ragionare in termini di fabbisogni e progetti di riqualificazione urbana e non in funzione dei finanziamenti disponibili, rafforzando la *governance*, prevedendo misure di accompagnamento per trasformare i

progetti in vere opportunità di sviluppo e mettendo in concorrenza i progetti, per premiare quelli con maggiore qualità.

II PON Città Metropolitane 2014-2020

Tutte queste problematiche dovrebbero trovare primi elementi di risposta nell'ambito dell'Accordo di Partenariato Italia-Unione Europea e, di conseguenza, nel Programma Operativo Nazionale (PON) "Città Metropolitane" e nelle misure di sviluppo urbano sostenibile previste dai Programmi Operativi Regionali.

Sulla base della lettura della proposta di **PON "Città Metropolitane"**, si evidenziano le seguenti criticità.

1. **L'attuale impostazione del programma non presenta particolari elementi di innovazione rispetto al tema delle politiche urbane** e che il programma è stato invece costruito con un approccio "antico" alla questione delle città, basato su singoli e limitati progetti, non inseriti in una più ampia visione strategica nazionale.
2. Dal punto di vista della **governance, non appare condivisibile la scelta di attribuire il ruolo di autorità urbana esclusivamente ai Comuni capoluogo** e di concentrare l'intervento sul territorio dei comuni capoluogo¹. Tra l'altro, tale scelta appare in evidente contraddizione con quanto indicato nell'Accordo di partenariato dove si indica che la volontà di favorire il percorso di avvio delle città metropolitane e della riforma del livello locale dell'Amministrazione.
Per essere aggiuntivo ed innovativo, il programma dovrebbe accompagnare il processo di riforma territoriale, ad esempio condizionando l'erogazione dei finanziamenti all'effettiva collaborazione tra le varie istituzioni a livello locale interessate dal processo di costituzione delle città metropolitane. In altre parole, l'attuale configurazione del programma non sembra in grado di garantire il raggiungimento di alcuni degli obiettivi concordati con l'Unione Europea nell'ambito dell'Accordo di partenariato.
3. Non è chiaro come sarà operato concretamente il **raccordo con le misure di sviluppo urbano sostenibile contenute nei programmi operativi regionali**. Da questo punto di vista, il rischio è quello di una frammentazione degli interventi senza visione strategica.
4. **La dotazione finanziaria del programma, pari a circa 900 milioni di euro, appare molto limitata per garantire un effettivo rilancio delle politiche urbane in Italia.**
Più in generale, si evidenzia la necessità di aumentare le risorse destinate alla riqualificazione urbana. Al momento, i programmi dei fondi strutturali 2014-2020 si limitano nella maggior parte dei casi a destinare il 5% delle risorse previste alla riqualificazione urbana. Si tratta del valore minimo previsto da regolamento europeo. **L'inserimento dello sviluppo urbano sostenibile tra gli assi prioritari della programmazione appare considerato un mero adempimento burocratico.**
5. Da ultimo, si segnala **il mancato coinvolgimento delle associazioni imprenditoriali**, come invece sarebbe stato opportuno anche in base al Codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali² adottato dalla Commissione europea a gennaio 2014.

¹ "In coerenza con quanto [...] incorporato nella declinazione strategica dell'Agenda Urbana nazionale dell'Accordo di Partenariato, il Programma individua il sindaco del Comune Capoluogo della Città metropolitana come Autorità Urbana e Organismo intermedio. [...] il focus territoriale si concentra sul territorio dei Comuni capoluogo." PON Città metropolitane pagg. 17 e 18.

² Regolamento delegato della Commissione Europea del 7 gennaio 2014 recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e di investimento europei, con particolare riferimento all'articolo 5.

Per questi motivi, nel ribadire l'importanza dei fondi di coesione per dare impulso ad una nuova politica urbana in Italia, **l'Ance è contraria all'attuale impostazione del Programma Operativo Nazionale "Città Metropolitane"** e sottolinea che :

- il programma rischia di rappresentare una nuova occasione persa per rilanciare le politiche urbane nel nostro Paese;
- l'esistenza del programma rischia di costituire anche l'alibi per non avviare nuovi programmi nazionali e nuove iniziative sul tema della riqualificazione delle città nei prossimi mesi/anni.

Visione ANCE

Ad inizio 2013, l'Ance ha già inviato agli uffici governativi alcune riflessioni ed elementi conoscitivi sul tema delle politiche urbane e della riqualificazione delle città³.

A Giugno 2014, l'Associazione ha predisposto un documento relativo alla **trasformazione urbana sostenibile** (cfr. allegato).

Il documento presenta, sulla base dell'analisi delle migliori esperienze europee, alcune idee, proposte di metodo e di strumenti di intervento per l'intervento nelle città, anche in funzione del possibile utilizzo dei fondi della politica di coesione, come indicato nel seguente schema.



Tale documento rappresenta il **punto di partenza per un'auspicabile riflessione congiunta con la Presidenza del Consiglio, i Ministeri competenti, le amministrazioni locali e tutti gli attori interessati al tema delle politiche urbane e della trasformazione urbana.**

10 ottobre 2014

³ Rapporto ANCE-CENSIS- Un Piano per le città – Trasformazione urbana e sviluppo sostenibile-Aprile 2012