

**Parere del Comitato delle regioni in merito alla «Comunicazione della Commissione agli Stati membri recante gli orientamenti relativi all'iniziativa comunitaria concernente la rivitalizzazione economica e sociale delle città e delle zone adiacenti in crisi, per promuovere uno sviluppo urbano sostenibile (Urban)»**

(2000/C 156/05)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la proposta di «Comunicazione della Commissione agli Stati membri recante gli orientamenti relativi all'iniziativa comunitaria concernente la rivitalizzazione economica e sociale delle città e delle zone adiacenti in crisi, per promuovere uno sviluppo urbano sostenibile (Urban)» (COM(1999) 477 def.);

vista la decisione della Commissione europea, del 25 ottobre 1999, di consultare il Comitato delle regioni al riguardo, conformemente al disposto dell'art. 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea;

vista la decisione, presa dal proprio Ufficio di presidenza il 2 giugno 1999, di affidare alla Commissione 4 «Assetto territoriale, questioni urbane, energia, ambiente» l'incarico di preparare il parere;

vista il progetto di parere (CdR 357/99 riv. 1) adottato dalla Commissione 4 il 2 dicembre 1999 (Relatrice: Sally Powell, UK, PES),

ha adottato il 17 febbraio, nel corso della 32<sup>a</sup> sessione plenaria del 16 e 17 febbraio 2000, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il Comitato delle regioni accoglie con soddisfazione la proposta della Commissione a favore del proseguimento dell'iniziativa comunitaria Urban che mette chiaramente in rilievo la necessità di continuare a fornire aiuti strutturali comunitari alle zone urbane in crisi. Accoglie inoltre con favore la presentazione degli orientamenti, sotto forma di «progetto di documento di consultazione preliminare», al Parlamento europeo e al Comitato delle regioni prima dell'elaborazione della versione definitiva.

1.2. Il Comitato tiene conto del fatto che l'attuale strategia basata sull'approccio mirato alle zone urbane afflitte da un elevato tasso di disoccupazione, da un'edilizia residenziale di scarsa qualità, da degrado ambientale e dall'assenza di infrastrutture sociali ha permesso di conseguire notevoli successi: sono numerosi gli esempi di progetti estremamente innovativi in tutta l'UE.

1.3. La prima iniziativa comunitaria Urban ha compiuto notevoli passi avanti aprendo la strada ai grandi programmi di finanziamento; sono tuttavia necessari ulteriori interventi. Urban ha contribuito a introdurre un cambiamento culturale attraverso il diretto coinvolgimento delle comunità, presentando un approccio diverso ai partenariati e alla pianificazione integrata. L'esperienza acquisita grazie alla precedente iniziativa comunitaria e la crescente consapevolezza dell'importanza centrale delle politiche urbane hanno contribuito a creare un nuovo filone di aiuti a favore delle zone urbane nel quadro degli obiettivi 1 e 2 e ciò costituisce un importante passo avanti nel riconoscimento dei bisogni delle città dell'Unione.

1.4. È importante notare che la nuova iniziativa comunitaria rappresenta per l'UE un altro modo per affrontare i

problemi delle aree urbane, grazie anche agli aiuti ben più consistenti previsti nel quadro degli obiettivi 1 e 2. L'entità dei finanziamenti proposti (700 milioni di Euro per il periodo 2000-2006) va vista in tale contesto, tuttavia il Comitato desidera far notare che risorse pari o superiori al livello degli aiuti previsti dal precedente programma consentirebbero di sviluppare una gamma più ampia di progetti innovativi.

## 2. Una strategia per l'iniziativa comunitaria Urban 2000-2006

2.1. La strategia per la nuova iniziativa comunitaria Urban deve tenere conto delle questioni di più ampio respiro che influiscono sull'UE e anche al suo interno. In molte città la disoccupazione supera la media nazionale, fenomeno che evidenzia l'impatto della ristrutturazione economica e le diverse capacità di adattamento.

2.2. La sfida dell'economia globale, incentrata su settori in espansione quali le comunicazioni, i trasporti, il commercio internazionale e la tecnologia ambientale, incide spesso in maniera eccessiva sulle aree urbane.

2.3. L'esclusione sociale rimane una delle preoccupazioni principali dell'UE ed è particolarmente marcata tra i disoccupati di lunga durata, gli appartenenti alle minoranze etniche e gli immigrati che, oltre alle barriere linguistiche, si trovano di fronte all'esclusione dal mercato del lavoro e degli alloggi.

2.4. La tutela e il miglioramento dell'ambiente urbano continuano a rappresentare una sfida globale. Lo sfruttamento eccessivo delle risorse naturali, l'aumento dell'inquinamento e della produzione di rifiuti e la perdita di spazi verdi costituiscono alcuni dei fattori che confermano la necessità di un maggiore impegno da parte dell'UE.

2.5. Per cogliere tale sfida occorre adottare una strategia globale che preveda misure preventive accanto a quelle correttive. Il Comitato delle regioni nota con soddisfazione che molte delle azioni proposte dalla Commissione cercano di adottare tale impostazione. Suggerisce tuttavia di prestare maggiore attenzione a tali fattori più estesi nella misura in cui non sono accolti nel progetto di documento in parola (ad esempio, la mondializzazione e l'importanza delle misure preventive).

### 3. Obiettivi e principi generali

3.1. I due obiettivi principali del nuovo programma vengono descritti come segue nel progetto di orientamenti (punto 8):

- a) promuovere l'elaborazione e l'attuazione di strategie particolarmente innovative ai fini della rivitalizzazione socio-economica sostenibile dei centri urbani medio-piccoli o di quartieri degradati delle grandi città;
- b) favorire lo sviluppo e lo scambio di conoscenze ed esperienze sulla rivitalizzazione e lo sviluppo urbano sostenibile nell'Unione europea.

L'elenco indicativo delle misure sovvenzionabili allegato agli orientamenti sottolinea l'importanza di uno sviluppo e di un risanamento ecocompatibili, nonché dell'integrazione di persone socialmente emarginate grazie all'accesso a servizi di base quali l'assistenza sanitaria, l'istruzione e i trasporti pubblici. Sarebbe opportuno che la descrizione degli obiettivi riflettesse maggiormente l'importanza di tali aspetti.

3.2. A tale condizione, il Comitato appoggierebbe i due obiettivi principali del nuovo programma. Il rinnovato successo di Urban sarà assicurato dalle strategie innovative per attuare progetti intesi a migliorare effettivamente la vita delle persone e che riuniscono in maniera integrata le politiche ed i regimi di finanziamento nazionali, regionali e locali. Analogamente, la nuova iniziativa comunitaria offre agli enti locali interessanti opportunità di riunire i diversi aspetti del loro lavoro sull'esclusione sociale in un nuovo approccio integrato che è in grado di ricavare un effettivo valore aggiunto dalla nuova iniziativa comunitaria. Gli enti locali e regionali apprezzano inoltre in modo particolare la promozione dello scambio di esperienze e di migliori prassi, dal momento che svolgono un ruolo determinante nello sviluppo e nell'attuazione dei programmi attualmente in corso. Occorre tenere conto di tale ruolo nell'individuazione, nel monitoraggio e nell'attuazione di nuovi programmi.

3.3. Il Comitato nota con piacere che le azioni mirate nelle zone urbane permangono una delle caratteristiche principali delle proposte del nuovo programma e appoggia l'esigenza di una massa critica di popolazione. L'integrazione dei programmi nei piani strategici economici, sociali ed ambientali più ampi creerà dei legami tra le aree in crisi e le aree più prospere.

3.4. I programmi guidati dalle comunità locali, i partenariati solidi e le azioni integrate costituiscono gli elementi chiave del successo degli attuali programmi Urban e il Comitato osserva con piacere che l'applicazione dei nuovi programmi continua a fondarsi su tali strategie. Le iniziative locali mirate come Urban promuovono iniziative attive ed innovative tramite partenariati locali che coinvolgono un'ampia gamma di operatori al fine di promuovere e sostenere la partecipazione della comunità. È appunto grazie a questo coinvolgimento nelle attività di individuazione dei problemi e delle priorità locali e nello sviluppo e nell'applicazione di piani a favore del cambiamento che è possibile conseguire soluzioni sostenibili.

3.5. Il Comitato sottolinea tuttavia che attribuire alla comunità locale la facoltà di svolgere il proprio ruolo e metterla in grado di farlo richiedono investimenti a favore della creazione e del rafforzamento delle capacità locali. Ciò richiede tempo e occorre tenerne conto nel processo di programmazione. Il Comitato sollecita inoltre la Commissione ad ammettere che sarà la qualità dei risultati a dimostrare il successo della strategia integrata, piuttosto che i risultati facilmente quantificabili che riflettono fattori quali, ad esempio, i processi consultivi formali intrapresi.

3.6. Il Comitato sottolinea altresì che la diversità delle zone urbane richiede soluzioni individuali e flessibili. Non esiste un modello preciso da prescrivere o da imporre: ciascuna area urbana è contraddistinta da specificità, sfide e problemi ben precisi che richiedono approcci e soluzioni distinte. La flessibilità costituirà quindi un elemento fondamentale per lo sviluppo dei progetti.

3.7. L'integrazione costituisce uno dei temi principali del programma a favore dello sviluppo sostenibile, e tale approccio va promosso nell'ambito dei nuovi programmi. Non è possibile creare una società urbana prospera, limitando la crescita economica; tuttavia non è nemmeno possibile salvaguardare l'ambiente urbano senza una presa d'atto da parte di tutti i settori della società della loro comune responsabilità nella conservazione e nel miglioramento della qualità della vita nei centri urbani. Infine non è possibile realizzare o mantenere la prosperità economica se tanti quartieri urbani sono colpiti dall'esclusione sociale.

3.8. Il Comitato prende inoltre atto delle sfide rappresentate dalla buona amministrazione, dalla creazione di capacità locali a favore del cambiamento e dalla promozione dell'impegno civico e approva la priorità accordata a tali punti nell'iniziativa comunitaria Urban. Il programma potrebbe favorire lo sviluppo di processi decisionali innovativi e flessibili che coinvolgerebbero la comunità locale, portando avanti le racco-

mandazioni espresse nel quadro d'azione per lo sviluppo urbano.

#### 4. Aree ammissibili agli aiuti e azioni prioritarie

4.1. Il Comitato accoglie con favore la proposta di rendere ammissibili agli aiuti le aree con una popolazione di 10 000 unità, visto che ciò dovrebbe permettere di mantenere un margine d'azione ed una scala sufficienti per sviluppare strategie innovative. Osserva che, in base alle proposte, il numero massimo di aree urbane interessate dall'iniziativa sarà di 50 circa. Ritiene che ciascuno Stato membro dovrebbe poter aggiungere delle zone urbane supplementari senza essere limitato dalle cifre proposte dalla Commissione, ma sostiene, tuttavia, che dovrebbero essere messi a disposizione fondi tali da far sì che ciascun programma possa conseguire gli obiettivi dell'iniziativa Urban. Accoglie inoltre con soddisfazione la più ampia accessibilità al programma che ora consente a tutte le città e le aree urbane in crisi di beneficiare degli aiuti. Ciò rimuove una barriera artificiale creata in passato e consente di adottare un approccio coerente ai problemi urbani che affliggono le singole zone. Contribuirà inoltre ad estendere gli effetti dei fondi strutturali tenendo conto di fattori sociali quali la salute. Oltre ad offrire maggiori opportunità alle zone che in passato non costituivano zone d'intervento, permette alle zone urbane che hanno perso il diritto a rientrare nell'obiettivo 2 di continuare a beneficiare degli aiuti. La concorrenza per ottenere tali aiuti sarà assai intensa. Il numero dei progetti previsti, il criterio basato sulla popolazione e il grado di ammissibilità evidenziano l'importanza di nutrire aspettative realistiche quanto all'entità dei risultati conseguibili.

4.2. Gli orientamenti definiscono nove criteri di ammissibilità e le zone urbane saranno tenute a rispettarne almeno tre:

- elevato tasso di disoccupazione di lunga durata;
- scarsa attività economica;
- notevole povertà ed emarginazione;
- esigenza specifica di riconversione, a seguito di problemi socioeconomici locali;
- forte presenza di immigrati, gruppi etnici e minoranze, profughi;
- basso livello di istruzione, carenze significative di specializzazione e tassi elevati di abbandono scolastico;
- elevata criminalità;
- andamento demografico precario;
- ambiente particolarmente degradato.

Il Comitato propone che al quinto criterio si utilizzi un riferimento più adeguato, ovvero «migranti» invece di «immigrati». Osserva inoltre che l'uso dell'espressione «insufficienza di specializzazione» sarebbe più opportuno di «carenze significative di specializzazione» e che la questione dell'occupabilità andrebbe inserita tra le questioni attinenti all'istruzione e alle competenze.

4.3. Il Comitato accoglie con favore la flessibilità prevista dalle proposte di regolamenti per l'impiego di una gamma di indicatori, dal momento che consente di riflettere le diverse esigenze delle zone urbane e di aprire la strada a programmi più efficaci in materia.

4.4. Il Comitato sostiene inoltre la necessità di promuovere le pari opportunità, ma desidera aggiungere anche che qualsiasi forma di esclusione finisce solo per rafforzare le disparità tra le regioni. Gli enti locali e regionali intenderebbero tenerne conto nei loro programmi.

4.5. Il Comitato tiene conto del fatto che la serie di priorità proposta favorisce lo sviluppo dei programmi di iniziative comunitarie dal momento che abbraccia un'ampia gamma di questioni e che, con la notevole varietà di attività così finanziabili, dovrebbe contribuire a creare strategie innovative e processi decisionali flessibili.

#### 5. Elaborazione dei programmi — presentazione e approvazione

5.1. In base agli orientamenti, la Commissione dovrebbe accordare stanziamenti individuali a ciascuno Stato membro con un livello di spesa minimo per abitante di 500 EUR e un numero massimo di zone per Stato membro (riportato dall'Allegato II del documento). Ogni Stato membro deve quindi definire le zone e la ripartizione degli aiuti e selezionare i criteri esatti per l'ammissibilità a richiedere i fondi in quello Stato. Gli enti locali elaborano poi programmi di iniziative comunitarie conformemente ai requisiti degli orientamenti, costituendo, all'occorrenza, dei partenariati con le autorità regionali e nazionali. I programmi vanno presentati alla Commissione per approvazione prima della concessione dei fondi FESR.

5.2. Il Comitato ritiene che gli orientamenti dovrebbero soffermarsi maggiormente sulla necessità di garantire la trasparenza nel processo decisionale negli Stati membri, di procedere a consultazioni con gli enti locali e regionali e di favorire una concorrenza aperta per la concessione degli aiuti. In alternativa il Comitato reputa che un sistema più equo e razionale renderebbe meno facile per gli Stati membri variare i criteri e allora gli enti locali formulerebbero delle offerte semplicemente rispettando i criteri fissati dagli orientamenti.

5.3. Il Comitato accoglie con favore il riconoscimento del ruolo fondamentale svolto dagli enti locali. Questi svolgono infatti una funzione molto particolare ed occupano una posizione importante nel rafforzamento delle capacità nell'ambito del volontariato e nella creazione di nuove forme di partenariato.

5.4. Dal momento che l'innovazione costituisce un elemento centrale della nuova iniziativa comunitaria, il Comitato propone di impegnarsi in modo particolare per adottare un approccio semplice, diretto e flessibile alla gestione dell'iniziativa comunitaria, al fine di consentire agli enti locali e ai rispettivi partner di sviluppare la strategia più adeguata alle singole zone.

## 6. Sorveglianza della valutazione di attuazione

6.1. Gli enti locali svolgeranno inoltre un ruolo fondamentale nei meccanismi da mettere a punto per la gestione e l'attuazione dei programmi, a livello nazionale e transnazionale. Il Comitato sottolinea che bisognerebbe continuare a coinvolgere gli enti locali nei comitati di sorveglianza e nei comitati direttivi.

## 7. Finanziamento

7.1. Il Comitato ribadisce il proprio appoggio alla nuova iniziativa Urban. Pur ammettendo che il programma è stato incluso alla fine del dibattito sulla riforma dei fondi strutturali e che le aree urbane potranno ricevere maggiori aiuti specifici nel quadro degli obiettivi 1 e 2, il Comitato desidera far notare che i finanziamenti relativamente limitati non rispecchiano il dato di fatto che quattro-quinti della popolazione dell'UE vive in aree urbane.

## 8. Conclusioni

8.1. Il Comitato accoglie con favore la presentazione del progetto di orientamenti al Parlamento europeo e al Comitato medesimo per consultazione.

8.2. Il Comitato appoggia il proseguimento dell'iniziativa comunitaria Urban e le finalità generali degli obiettivi per il periodo 2000-2006, salvo quanto menzionato al punto 8.3

delle conclusioni. Sottolinea tuttavia la propria preoccupazione per il livello relativamente basso delle risorse.

8.3. Sarebbe opportuno che la descrizione degli obiettivi al punto 8 del progetto di orientamenti rispecchiasse più chiaramente l'accento, posto nei punti successivi del documento, su uno sviluppo e un risanamento ecocompatibili, nonché sull'integrazione delle persone socialmente emarginate grazie all'accesso a servizi di base quali l'assistenza sanitaria, l'istruzione e i trasporti pubblici.

8.4. Il Comitato, pur accogliendo con soddisfazione il proseguimento dell'approccio locale mirato, sottolinea che il programma deve tenere adeguatamente conto del tempo necessario per creare e sviluppare capacità nelle comunità locali. Il Comitato sollecita inoltre la Commissione a tenere conto dei risultati qualitativi.

8.5. Il Comitato sottolinea la necessità che i programmi rispecchino la diversità delle aree urbane e che la Commissione ne tenga adeguatamente conto.

8.6. Il Comitato accoglie con favore l'estensione dei criteri di ammissibilità che favorisce lo sviluppo di programmi, e appoggia la maggiore accessibilità al programma prevista dalle proposte della Commissione in modo da consentire a tutte le città e le aree urbane in crisi di essere considerate tra le zone d'intervento. Allo stesso tempo, la concorrenza per essere ammessi agli aiuti sarà assai elevata. Sarà fondamentale riconoscere l'importanza di aspettative realistiche per quanto riguarda il numero dei progetti che verranno finanziati nei vari Stati membri e l'entità dei risultati conseguibili.

8.7. Il Comitato accoglie con soddisfazione il riconoscimento del ruolo degli enti locali nello sviluppo e nell'applicazione del programma dell'iniziativa comunitaria e auspica che esso trovi posto negli orientamenti nel quadro delle disposizioni per la gestione del programma. Auspica inoltre che tali disposizioni tengano conto anche della trasparenza e della necessità che gli Stati membri consultino l'amministrazione locale e regionale nella definizione dei criteri. Il Comitato propone infatti di limitare le possibilità che gli Stati membri varino i criteri per le offerte concernenti i progetti, andando oltre i criteri comuni definiti negli orientamenti.

8.8. Il Comitato auspica che la nuova iniziativa comunitaria sia gestita e attuata con la massima semplicità e flessibilità possibile.

Bruxelles, 17 febbraio 2000.

*Il Presidente*  
*del Comitato delle regioni*  
Jos CHABERT