

**urban@it**

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

## L'AGENDA URBANA: CHE COS'E', A COSA SERVE?

Walter Vitali, direttore esecutivo

Università di Bologna, corso di laurea  
magistrale in Advanced design-Politiche  
urbane, prof. Valentina Orioli

8 novembre 2016, ore 16

**urban@it**

Centro nazionale di studi per le politiche urbane  
Via Saragozza, 8 – 40123 Bologna  
tel. 051 2093920  
[www.urbanit.it](http://www.urbanit.it)

# INDICE

---

✓ Perché si parla di Agenda urbana	p. 3
✓ La strategia Europa 2020 e le città italiane	p. 7
✓ Le politiche urbane dell'Ue	p. 12
✓ Le politiche urbane in Europa	p. 14
✓ Le politiche urbane in Italia	p. 17
✓ Il <i>Pact of Amsterdam</i> , la <i>New urban Agenda</i> di Quito e gli <i>SDGs</i> dell'Onu	p. 23
✓ La strategia per lo sviluppo urbano sostenibile e l'Agenda urbana	p. 26
✓ Quali sono le città?	p. 27
✓ Gli <i>SDGs</i> urbani in Italia. Un esempio	p. 31

# AGENDE URBANE NAZIONALI E LOCALI

- ✓ Si considerano le **Agende urbane nazionali** nei loro rapporti con gli altri livelli istituzionali (regioni e città).
- ✓ Per un esame delle **Agende urbane locali** cfr. la sintesi del **Rapporto annale sulle città di Urban@it 2016 «Le Agende urbane delle città italiane»** (curato da **Gabriele Pasqui con Paola Briata e Valeria Fedeli**) pubblicato sul sito [www.urbanit.it](http://www.urbanit.it).
- ✓ A questo fine è utile consultare **l'Osservatorio sulle città metropolitane** al sito <http://osservatorio.urbanit.it/>, un progetto della Scuola di specializzazione in studi sull'amministrazione pubblica (Spisa) e Urban@it diretto da **Luciano Vandelli** e **Valentina Orioli**. Contiene dati sugli aspetti istituzionali, sul governo del territorio, la pianificazione strategica e le Agende urbane.

# PERCHE' SI PARLA DI AGENDA URBANA

- ✓ Nei documenti e nella proposta legislativa presentata dal Commissario europeo **Johannes Hahn** per la politica di coesione 2014 – 2020 (**6 ottobre 2011**) è contenuto l'invito a ogni Paese membro di «**dotarsi di un ambiziosa Agenda urbana**» intesa come una **politica ordinaria** che rafforza gli interventi straordinari. Il regolamento del Fondo europeo per lo sviluppo regionale (Fesr) prevede di conseguenza che **almeno il 5%** delle risorse assegnate a livello nazionale debba essere destinato ad azioni per lo sviluppo urbano sostenibile «**delegate alle città**».
- ✓ Perché **Agenda**? In cosa differisce ad esempio da **strategia**? **Marco Cremaschi** [Introduzione Rapporto sulle città *Metropoli attraverso la crisi*, Urban@it, 2016] suggerisce di guardare a questi termini come nuove combinazioni tra mezzi e fini. **Strategia sembra riferita alla rigidità statutale del passato, mentre Agenda alla flessibilità pragmatica e operativa del presente.**
- ✓ E' il momento di altre Agende europee, ad esempio quella **Digitale**.

# CITIES OF TOMMORROW - PREMESSE

- ✓ Il mandato del Commissario Hahn è stato caratterizzato da una forte attenzione al tema urbano, a differenza di quello attuale di **Corine Crețu**, anche con il cambiamento di nome della DG Regio in **DG Regio and urban policy**.
- ✓ Il documento del 2011 **Cities of tomorrow**, elaborato da 56 esperti tra i quali **Alessandro Balducci** e **Antonio Calafati** erano i soli italiani, ha rappresentato il tentativo più ambizioso per lanciare una politica urbana europea. E' venuto dopo la Carta di Lipsia (2007) e la dichiarazione di Toledo (2010) dei Ministri competenti che invitavano a **politiche di sviluppo urbano integrato**.
- ✓ Le premesse di **Cities of tomorrow**: l'Europa è uno dei continenti più urbanizzati al mondo, con due terzi della popolazione che vive nelle aree urbane; le città svolgono un ruolo fondamentale come motori dell'economia, luoghi di connettività, creatività e innovazione e centri servizi per i territori circostanti; i loro confini amministrativi non corrispondono più alla realtà dello sviluppo urbano; il modello europeo di sviluppo urbano sostenibile è in pericolo (cambiamenti demografici, crisi economica, polarizzazione e segregazione sociale, espansione urbana incontrollata, ecosistemi urbani sotto pressione).

## ***CITIES OF TOMMORROW - CONCLUSIONI***

- ✓ Le conclusioni di ***Cities of tomorrow***: trasformare le nuove minacce in opportunità con economie locali sostenibili, reattive e inclusive; con il contrasto alla segregazione territoriale e alla povertà energetica attraverso alloggi migliori; con un approccio globale alle questioni dell'ambiente e dell'energia; con città medio - piccole prospere e dinamiche per evitare lo spopolamento delle zone rurali; con spazi pubblici all'aperto attrattivi; con una mobilità sostenibile, inclusiva e sana.
- ✓ Per rispondere a queste sfide urbane servono **nuovi modelli di governance**. Le città devono operare in modo intersettoriale. E' necessario un coordinamento verticale (con altri livelli amministrativi) e orizzontale (collaborazione tra di loro). Va perseguita l'innovazione sociale. Va potenziata la capacità di far previsioni.

# STRATEGIA EUROPA 2020

**La Strategia Europa 2020 è il contesto nel quale si collocano le iniziative Ue sull'Agenda urbana del periodo 2011 - 2014:**

- ✓ con la strategia di Lisbona adottata dal Consiglio europeo del 2000 l'Unione assumeva l'obiettivo di «**diventare l'economia basata sulla conoscenza più dinamica e competitiva del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile**» entro il 2010;
- ✓ con la comunicazione della Commissione europea del 2010 veniva lanciata la **Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**;
- ✓ la Strategia si fonda su 5 obiettivi il cui andamento nei vari Paesi viene attuato e controllato nell'ambito del **semestre europeo**, il ciclo annuale di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio dei Paesi Ue.
- ✓ al primo **Cities Forum del 2014** il Commissario Hahn era stato chiaro: **l'Agenda urbana doveva essere l'articolazione della Strategia Europa 2020 in ambito urbano.**

# STRATEGIA EUROPA 2020: GLI OBIETTIVI (1)

- ✓ **Occupazione.** Innalzamento al 75% del tasso di occupazione nella fascia 20-64 anni, obiettivo Italia 67%. **Nel 2015 Ue 70,1% Italia 60,5% penultima al pari della Croazia prima solo della Grecia (54,9%).**
- ✓ **Ricerca e sviluppo.** Aumento investimenti al 3% del Pil, obiettivo Italia 1,53%. **Nel 2014 Ue 2.03% Italia 1,29% 15° al pari del Portogallo.**
- ✓ **Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica:**
  - Riduzione delle emissioni di gas serra del 20% rispetto al 1990 base 100, obiettivo Italia -13%. **Nel 2014 Ue 77,05 Italia 81,36 14°.**
  - 20% del fabbisogno di energia ricavato da fonti rinnovabili, obiettivo Italia 17%. **Nel 2014 Ue 16% Italia 17,1% 15°.**
  - Aumento del 20% dell'efficienza energetica per raggiungere i 1483 Mtep di consumo complessivo di energia primaria, obiettivo Italia 13,4% pari a 158 Mtep. **Nel 2014 Ue 1507,1 Italia 143,8 quart'ultima nel consumo complessivo.**



# STRATEGIA EUROPA 2020 GLI OBIETTIVI (2)

## ✓ Istruzione:

- riduzione del tasso di abbandono scolastico precoce al di sotto del 10%, obiettivo Italia 16%. **Nel 2015 Ue 11% Italia 14,7% quintultima.**
- aumento al 40% dei 30–34enni con un'istruzione universitaria, obiettivo Italia 26%. **Nel 2015 Ue 38,7% Italia 25,3% ultima.**
- ✓ **Lotta alla povertà e all'emarginazione.** Almeno 20 milioni di persone a rischio o in situazione di povertà ed emarginazione in meno rispetto al 2008, obiettivo Italia 2,2 milioni di persone in meno. **Nel 2015 Ue +1,2 milioni Italia + 2,4 penultima dopo la Spagna.**
- ✓ **Obiettivi dell'Agenda digitale europea:** accesso alla banda larga per tutti alla velocità di 30 Mbps; accesso per il 50% della popolazione alla banda larga alla velocità di 100 Mbps. **Nel 2015 l'Italia era al penultimo posto nella graduatoria della connettività.**
- ✓ Nel Rapporto **«Observatory on Europe 2013»** sull'indice di competitività dello Studio Ambrosetti **l'Italia si collocava al terz'ultimo posto nella Ue, davanti a Romania e Grecia.**

## LE PRESTAZIONI DELLE CITTÀ ITALIANE NELLA CRISI SONO INFERIORI ALLA MEDIA OECD

- ✓ Rispetto ai 29 paesi Oecd l'Italia è al **terzultimo posto per concentrazione della popolazione, dell'occupazione e del Pil nelle aree metropolitane con più di 500.000 abitanti** [Oecd 2013, dati 2010, citato da Paolo Veneri in Antonio G. Calafati (a cura di) *Città tra sviluppo e declino. Un'agenda urbana per l'Italia*, Roma, Donzelli, 2014].
- ✓ Tra il 2000 e il 2012, durante il periodo attraversato dalla crisi di stagnazione della produttività e del Pil pro capite, l'Italia ricopre la **penultima posizione tra i paesi Oecd (superando solo la Slovacchia) per contributo delle aree metropolitane alla crescita totale degli occupati (29% rispetto alla media Oecd del 56%)**. Anche il contributo alla crescita del Pil aggregato nazionale è inferiore.
- ✓ **Nessuna delle aree metropolitane italiane (su un totale di 276) risulta tra le prime 20 per crescita della produttività**, mentre Roma è inclusa tra le 20 con i più bassi tassi di crescita della produttività nello stesso periodo.

# GLI EFFETTI DELLA CRISI SULLE CITTA' ITALIANE SONO DIFFERENZIATI

- ✓ Nel periodo 2004 – 2015 **Torino, Genova e le aree metropolitane del Sud hanno perso popolazione e occupazione. Roma, Milano e Napoli hanno aumentano la loro popolazione. Roma e le città del centro hanno aumentano l'occupazione** [Marco Cremaschi *Reiventare le città*, Presentazione del Rapporto 2016 di Urban@it cfr sito].
- ✓ L'andamento è **dualista**. C'è chi cresce in popolazione e occupazione e chi perde in entrambi i settori, con **qualche sorpresa territoriale**.
- ✓ **Torino e Genova** hanno peggiorato entrambi gli indicatori nel periodo considerato. **Milano, Bologna, Firenze e Roma** hanno migliorato. **Verona** ha migliorato ma rallenta, **Venezia** rallenta. **Prato, Napoli e Matera** hanno migliorato di poco. **Reggio Calabria, Palermo e Catania** sono restano negative.

# LE POLITICHE URBANE EUROPEE 1993 – 1999, 2000 – 2006 e dopo il 2007

- ✓ **Gli anni '90 sono stati il periodo d'oro della europeizzazione delle politiche urbane.** Le città agiscono come attori politici indipendenti dagli Stati, l'Europa sembra destinata a rafforzarsi sempre più e gli Stati nazionali a declinare.
- ✓ Per due cicli di programmazione delle politiche di coesione (1993-1999 e 2000-2006) **i programmi Urban I e II danno luogo a 188 programmi integrati** accompagnati da iniziative nazionali, come Urban Italia e Spagna.
- ✓ A partire dal ciclo di programmazione 2007-2013 e ancora in quello attuale l'approccio settoriale viene superato con il **mainstreaming urbano** senza risultati minimamente confrontabili.
- ✓ La crisi dei debiti sovrani (2011) costringe ad una **centralizzazione delle politiche finanziarie nella zona euro** e ad una **esasperazione delle politiche di austerità**. Il Pil dell'Ue 28 nel periodo 2004 -2014 è aumentato dello 0,9% con due forti cadute, nel 2009 (- 4,4% sull'anno precedente) e nel 2012 (- 0,5%). **Nello stesso periodo in Italia è diminuito dello 0,5%, il secondo peggior risultato dopo la Grecia (-2%).** In Spagna aumenta dello 0,6%.

# LA CRISI DELL'EUROPA E LA RINAZIONALIZZAZIONE DELLE POLITICHE

- ✓ La crisi significa innanzitutto **disoccupazione** (Ue 28 9,4% nel 2015, +0,4% rispetto al 2005. In Italia 11,9% (+ 2,2%) **ma non per tutti** (Germania – 6,6%). In Grecia + 14,9%, Spagna + 12,9, Irlanda + 5% e Portogallo 3,8%. Aumentano anche la povertà e le diseguaglianze sociali.
- ✓ Crolla **la fiducia nell'Europa** come veicolo di crescita economica e di sviluppo sociale. **Arretra la globalizzazione** a causa della paura della *working class* occidentale per la perdita dei posti di lavoro e la concorrenza degli immigrati sul *welfare*. **Ritornano le frontiere e si alzano i muri**, non solo in Europa, per proteggersi dall'immigrazione.
- ✓ Crescono ovunque **i populismi** e la vecchia idea di **Stato nazione**, che dopo l'89 veniva data al tramonto, sembra essere diventata di nuovo la soluzione per le opinioni pubbliche di tanti Paesi.
- ✓ L'Unione europea – incalzata dall'ondata dei **profughi** prodotta dalle guerre in Siria e Libia, dal **terrorismo jihadista** e dagli effetti difficili da prevedere della **Brexit** - si trova davanti alla crisi più grave della sua storia, con la tendenza degli Stati alla **rinazionalizzazione** e alla riappropriazione delle loro vecchie prerogative.

# LE POLITICHE URBANE IN EUROPA

- ✓ Una classificazione ormai consolidata [E. D'Albergo, *Le città nell'agenda politica nazionale. Una comparazione nell'Europa occidentale*, Milano, Franco Angeli, 2011] prende in considerazione quattro tipi di politiche urbane degli Stati: **1) esplicite** (se vi è un target territoriale mirato e sono *area - based*) e **dirette** (se esercitano effetti sulle città senza l'intervento di attori diversi da quelli governativi); **2) implicite** (se influiscono sulle città ma non sono concepite con un focus urbano) e **dirette**; **3) esplicite e indirette** (se offrono ad attori diversi risorse per affrontare le sfide urbane); **4) implicite e indirette**.
- ✓ **Francia, Gran Bretagna e Olanda** sono i Paesi europei maggiormente caratterizzati da una politica urbana nazionale esplicita, mentre in **Spagna e Germania** le Comunità autonome e i *Länder* svolgono un forte ruolo nei confronti delle città.
- ✓ **Le politiche del tipo 1) area-based** sono state attivate: in **Gran Bretagna** fin dagli anni '80 con **finalità economiche** e dagli anni '90 con **finalità sociali e di sicurezza**; in **Francia** con finalità sociali dagli anni '80 e di sicurezza dagli anni '90; in **Germania** con finalità sociali dagli anni '90.

## LE POLITICHE URBANE IN EUROPA (2)

- ✓ **Le politiche del tipo 2)** o *mainstream* sono comuni a tutti gli Stati.
- ✓ **Le politiche del tipo 3)** sono diffusamente adottate soprattutto con provvedimenti di riassetto istituzionale (in Gran Bretagna la devolution, in Francia l'intercomunalità e le *métropoles*) e finanziario.
- ✓ **Le politiche di tipo 4)** derivano principalmente da modifiche di carattere generale, riferite o ai rapporti tra i livelli istituzionali (Gran Bretagna, Francia e Spagna), o a riforme del potere locale o del sistema amministrativo.
- ✓ In **Gran Bretagna** ha operato a lungo uno specifico **Ufficio del Primo Ministro per le città**, poi dal 2011 una *Cities policy unit* con un Ministro delegato sostituito nel governo attuale con un **Ministro per le Comunità e il governo locale**. L'azione più importante degli ultimi anni sono i **City Deals**, accordi diretti tra il Governo e le città sui principali temi.

## LE POLITICHE URBANE IN EUROPA (3)

- ✓ In Olanda molti Ministri sono coinvolti nelle politiche per le città, sotto il **coordinamento del Ministro responsabile per le Abitazioni, la pianificazione territoriale e l'ambiente attraverso** la sua Direzione generale. Nel 2015 il Governo ha adottato l'**Agenda stad** che affronta un largo spettro di temi utilizzando anche i **City Deals** come in Gran Bretagna.
- ✓ In Francia c'è il **Ministère de la ville, de la jeunesse et des sports** che sta agendo anch'esso in forma contrattualizzata con le città attraverso i **Contrats de ville** di nuova generazione che hanno fatto seguito ai 497 **Contrats urbains de cohésion sociale (Cucs)**. All'**Agenzia nazionale per il rinnovamento urbano (Anru)** spetta il compito di attuare gli importanti programmi governativi in materia, l'ultimo dei quali è riferito al periodo 2014 – 2020.
- ✓ In Germania, dopo la Carta di Lipsia del 2007, si è elaborata una **Politica nazionale di sviluppo urbano** in collaborazione tra lo Stato federale, i *Länder* e le associazioni di città. Il responsabile è il Ministro federale per l'Ambiente, la conservazione della natura, le abitazioni e la sicurezza nucleare.
- ✓ In Spagna le competenze su abitazioni, edilizia, urbanistica, suolo e architettura sono del **Ministerio de Fomento**. La **Red de iniciativas urbanas (Riu)** ha il compito di definire l'Agenda urbana ed è composta da rappresentanti dei ministeri, delle comunità autonome e della associazioni di città.



## E IN ITALIA?

- ✓ Le politiche urbane in Italia si sono storicamente caratterizzate per una costante, la **frammentazione** (tra attori diversi all'interno delle amministrazioni centrali dello Stato e tra livelli istituzionali diversi), e per una variabile, **l'adattamento** ai contesti in cambiamento [M. Allulli, *Le politiche urbane in Italia. Tra adattamento e trasformazione*, Roma, Paper Citalia, 2010].
- ✓ **Non c'è mai stata una politica coordinata per le città.** Dopo i tentativi del 1987, con l'istituzione del **dipartimento della Presidenza del Consiglio per le aree urbane** (soppresso nel 1999 con il trasferimento delle funzioni al ministero dei Lavori pubblici) e la delega a un ministro (cessata nel 1993), e del 2012, con l'istituzione del **Coordinamento interministeriale per le politiche urbane (Cipu)** riunito solo 3 volte, ora **manca sia un referente di governo che una struttura amministrativa dedicata.**
- ✓ Ci sono **diverse strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri con funzioni relative alle aree urbane** (dipartimento per le politiche di coesione; dipartimento per la programmazione economica Dipe; dipartimento per gli affari regionali e le autonomie) ma **nessuna con funzioni di coordinamento.**

# LE POLITICHE URBANE IN ITALIA

- ✓ Se in Italia **non c'è mai stata una politica coordinata per le città, ci sono sempre state politiche nelle città**, sia esplicite che implicite, senza un quadro di riferimento unitario. La riforma del Titolo V del 2001 con il trasferimento di numerose competenze alle regioni ha complicato il quadro e **ha funzionato da alibi**.

Politiche urbane **esplicite e dirette del tipo 1)**:

- ✓ **rigenerazione urbana e periferie**. Se ne occupano **sette strutture amministrative** diverse: direzione generale per lo sviluppo del territorio del **ministero delle Infrastrutture e dei trasporti** per il piano Città del 2012; dipartimento Pari opportunità della **Presidenza del Consiglio** per il piano Aree degradate del 2014; segretariato generale della **Presidenza del Consiglio** per la Riqualficazione urbana e la sicurezza delle periferie; direzione generale per il mercato elettrico, le rinnovabili e l'efficienza energetica del **ministero dello Sviluppo economico**; direzione generale arte e architettura contemporanee e periferie urbane del **ministero dei Beni e delle attività culturali**; direzioni generali salvaguardia del territorio, clima ed energia e sviluppo sostenibile del **ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare**; **Coni** per il piano Impianti sportivi nelle periferie.

## LE POLITICHE URBANE IN ITALIA (2)

---

- ✓ **bandi «Smart cities and communities»** nelle regioni convergenza (Puglia, Sicilia, Calabria e Campania) politica di coesione 2007 – 2013 (euro 200 milioni 2012) e **«Smart cities and communities and social innovation»** del ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca (euro 305 milioni del 2014);
- ✓ **istituzione delle città metropolitane** con la legge Delrio n. 59 del 2014;
- ✓ **Programma operativo nazionale (Pon) Metro** con l'individuazione dei sindaci dei comuni capoluogo delle 14 città metropolitane come Autorità urbane (**euro 892,9 milioni** ciclo di programmazione politica di coesione 2014 – 2020). Autorità centrale: dipartimento per le Politiche di coesione;
- ✓ **patti per il sud** con ognuna delle città metropolitane (Napoli, Bari, Reggio Calabria, Messina, Catania, Palermo) a cui seguirà Cagliari, **contratto Istituzionale di sviluppo con Taranto**, gli accordi con **Milano e Firenze.**

# LE POLITICHE URBANE IN ITALIA (3)

Politiche urbane **esplicite e indirette del tipo 2)**:

- ✓ **politiche abitative**, con distribuzione dei fondi da parte delle regioni, per i comuni ad alta tensione abitativa.
- ✓ **Programmi operativi regionali (Por) che individuano 200 città medie e poli urbani regionali** come autorità urbane destinatarie di fondi del ciclo di programmazione delle politiche di coesione 2014 – 2020 (l'accordo di partenariato con l'Italia prevede una dotazione complessiva di risorse comunitarie di euro 42 miliardi nel periodo).

Politiche urbane **implicite e dirette del tipo 3)**:

- ✓ Il finanziamento delle **infrastrutture di trasporto** nelle città. Revisione della legge-obiettivo con l' Allegato infrastrutture del Documento di economia e finanza (Def), il documento «Connettere l'Italia. Strategie per le infrastrutture di trasporto e logistica (luglio 2016)» e il Documento pluriennale di pianificazione (Dpp). Funzioni di programmazione del ministero delle Infrastrutture e dei trasporti e di finanziamento del **Comitato interministeriale per la programmazione economica (Cipe)**;

# LE POLITICHE URBANE IN ITALIA (4)

- ✓ il **lavoro** (*jobs act*), le **politiche industriali** (Industria 4.0), le **politiche sociali**, il sistema **scolastico e universitario**, la **ricerca scientifica**, l'**innovazione digitale**, la **sicurezza**, l'accoglienza dei **migranti** e dei **profughi**;
- ✓ il progetto **Casa Italia** (Renzo Piano, Giovanni Azzone) per «la prevenzione del rischio connesso ad eventi naturali di carattere calamitoso e la promozione della sicurezza abitativa, della cura del territorio e delle aree urbane» (Struttura di missione della Presidenza del Consiglio);
- ✓ le **manovre economiche e finanziarie 2011 – 2016** che hanno revocato i principi del federalismo fiscale (legge n. 42 del 2005), prodotto una forte ricentralizzazione della finanza locale e **ridotto fortemente la capacità di investimento dei comuni** con il Patto di stabilità interno abolito nel 2015.

Politiche urbane **implicite e indirette di tipo 4**):

- ✓ **sanità, politiche sociali, edilizia, governo del territorio, commercio e attività produttive** attraverso le leggi regionali;
- ✓ le **nuove province** istituite dalla legge Delrio n. 59 del 2014
- ✓ i decreti Madia (legge n. 124 del 2015) di **riforma della pubblica amministrazione**.

# LE POLITICHE URBANE IN ITALIA (5)

In conclusione:

- ✓ la frammentazione e l'adattamento delle politiche urbane **non sono frutto della casualità** ma costituiscono **un modello fondato sulla negazione del quadro unitario e sul primato delle prerogative settoriali** (ministeri e agenzie centrali) e delle **regioni**;
- ✓ sono il risultato di **una coalizione di interessi tra poteri per il mantenimento dello status quo: politico** (ogni ministro mantiene il dialogo diretto con le città e il territorio, fonte di legittimazione e di consenso); **burocratico** (ogni amministrazione e ogni livello istituzionale mantengono intatte le proprie competenze); **delle città** (ognuna negozia direttamente con il governo senza doversi attenere ad un quadro di priorità nazionali);
- ✓ gli **eventi speciali sono il traino fondamentale dello sviluppo urbano italiano** (Torino Olimpiadi invernali del 2006, Milano Expo 2015);
- ✓ anche il **non fare è una precisa scelta politica**. Dopo i provvedimenti stralcio degli anni '60 e '70 non si è fatta la nuova **legge urbanistica** né dopo la modifica del Titolo V del 2001 si sono fatti i **principi fondamentali del governo del territorio** per le leggi regionali.

# PACT OF AMSTERDAM

---

- ✓ Dopo oltre vent'anni di discussione sull'Agenda urbana europea la maggioranza degli stati membri ha chiarito che **i temi urbani devono rimanere nell'ambito della sussidiarietà nazionale** [A. L. Boni *L'Agenda urbana per l'Unione europea: un nuovo inizio per le città?*, *Background paper* del Rapporto 2016 di Urban@it].
- ✓ Il 30 maggio 2016 i ministri responsabili per le questioni urbane e la coesione territoriale hanno siglato il documento **Urban Agenda for the Eu**.
- ✓ La novità è fin dal titolo. Con la formula **Eu urban Agenda** si è sempre inteso una politica della Commissione e degli organismi comunitari al pari della Agenda digitale pur con tutte le accortezze dovute al fatto che **le politiche urbane non sono nei trattati**.
- ✓ Al titolo corrisponde il contenuto: l'**Urban Agenda for the Eu** fa perno invece sul Consiglio europeo e gli organismi intergovernativi, come **la riunione informale dei ministri responsabili per le questioni urbane e la coesione territoriale e la riunione dei direttori generali**.
- ✓ Si struttura in 12 partnership di autorità urbane e Stati membri, di cui ne sono già state costituite 4, con **3 anni di tempo per avanzare proposte alla Commissione**.

## NEW URBAN AGENDA QUITO OTTOBRE 2016

---

- ✓ La «**Quito declaration on sustainable cities and human settlements for all**» è stata adottata dalla Conferenza dell'Onu Habitat III (17 – 20 ottobre 2016). E' una dichiarazione di intenti che richiama **l'Agenda 2030 dell'Onu per lo sviluppo sostenibile** (settembre 2015) basata sui **Sustainable development goals (Sdgs)** e gli accordi della **21° Conference of the parties (Cop 21) sul cambiamento climatico di Parigi** (dicembre 2015) , ma non li declina in ambito urbano.
- ✓ Anche l'Italia ha elaborato un **Rapporto nazionale per Habitat III** dove si sostiene l'esigenza di dotarsi di un'Agenda urbana.
- ✓ E' un **processo volontario** monitorato dall'agenzia **Un-Habitat** con un **Report all'Assemblea generale ogni 4 anni**, i cui risultati andranno verificati nel 2026 in vista della **Conferenza Habitat IV del 2036**.
- ✓ Dopo l'adozione dell'Agenda 2030 dell'Onu **ci si poteva aspettare un percorso più integrato**. La *Quito declaration* ha un valore politico e di indirizzo, ma **il focus anche per le città è sugli Sdgs dell'Agenda 2030**.



# SDGS DELL'AGENDA 2030 DELL'ONU

- ✓ I **Millenium development goals 2000 – 2015** si riferivano sostanzialmente ai soli paesi in via di sviluppo, inizialmente erano 18 e divennero 21 nel 2006.
- ✓ I **Sustainable development goals (Sdgs) 2015 – 2030** riguardano tutti i paesi e sono divisi in **17 goal** (1. Povertà; 2. Fame; 3. Salute e benessere. 4. Educazione; 5. Eguaglianza di genere; 6. Acqua e strutture igienico-sanitarie; 7. Energia; 8. Crescita economica e occupazione; 9. Infrastruttura resiliente, innovazione e industrializzazione; 10. Ineguaglianza; 11. Città; 12. Modelli di produzione e consumo sostenibili; 13. Cambiamento climatico; 14. Oceani e risorse marine; 15. Ecosistema terrestre; 16. Pace, giustizia e organismi efficienti; 17. Partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile) e **169 target**..
- ✓ L'*Inter-agency and expert group (laeg)* della Commissione statistica dell'Onu ha indicato oltre **230 indicatori** in base ai quali gli Stati sono inviati ad individuare i propri nell'ambito della **Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile** al fine di monitorare costantemente il raggiungimento dei *target* proposti.

# LA STRATEGIA PER LO SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE E L'AGENDA URBANA

- ✓ Anche l'Italia è impegnata ad elaborare la propria **Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile** coordinata dal Ministero dell'ambiente, anche se oltre la dimensione **ambientale** la sostenibilità riguarda anche le dimensioni **economica, sociale e istituzionale**.
- ✓ **L'Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile (ASviS)**, il cui portavoce è **Enrico Giovannini**, ha presentato il Rapporto 2016 «L'Italia e gli obiettivi di sviluppo sostenibile» nel quale è contenuta la proposta di adottare **«una Strategia per lo sviluppo urbano sostenibile, così come si è fatto per le aree interne, sulla quale sia incardinata l'Agenda urbana nazionale»**.
- ✓ Urban@it coordina il gruppo di lavoro di ASviS sul goal 11 relativo alle città che sta elaborando **la proposta basata sui 12 temi indicati nell'Agenda urbana per l'Ue del Patto di Amsterdam e che incrocia tutti i goal** (1. Occupazione ed economia locale; 2. Povertà e ineguaglianza; 3. Politiche abitative e rigenerazione urbana; 4. Migranti; 5. Suolo e processi naturali; 6. Economia circolare; 7. Cambiamento climatico; 8. Energia; 9. Mobilità; 10. Qualità dell'aria; 11. Transizione digitale; 12. Appalti; 13. Salute e benessere; 14. Cultura, istruzione e ricerca; 15. Uguaglianza di genere; 16. Istituzioni; 17. Finanza; 18. Cooperazione allo sviluppo urbano).

# QUALI SONO LE CITTA'?

- ✓ Una Strategia per lo sviluppo urbano sostenibile deve necessariamente basarsi sugli **indicatori della strategia nazionale e su dati e target specifici riferiti alle città** (*Urban data platform*).
- ✓ **Ma quali sono le città?** Che cosa si intende per aree urbane nell'epoca dell'esplosione della città classica con un centro e delle periferie chiamata, di volta in volta, **città diffusa, sprawl, mega city regions o territori post-metropolitani?**
- ✓ Oecd ed Eurostat hanno individuato le **Functional urban areas (Fua)** usando **la densità della popolazione** per identificare i nuclei (*core*) urbani (> 1.500 abitanti/kmq; >50.000 abitanti) e **i flussi degli spostamenti per ragioni di lavoro** (>15% dei flussi in uscita di ciascun comune verso il nucleo) per identificare gli *hinterland* i cui mercati del lavoro sono fortemente integrati con il nucleo.
- ✓ In Italia sono **74: 4 large metropolitan areas con più di 1,5 milioni di abitanti** (Roma, Milano, Napoli e Torino); **7 metropolitan areas con gli abitanti compresi tra i 500mila e 1 milione** (Palermo, Bologna, Genova, Firenze, Catania, Bari e Venezia); **21 medium-sized urban areas con gli abitanti compresi tra i 200.000 e i 500.000**; **42 small urban areas con meno di 200.000 abitanti (dati 2012)** <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/Italy.pdf>.

## QUALI SONO LE CITTA'? (2)

---

- ✓ Istat classifica i **sistemi locali** in base agli spostamenti quotidiani per ragioni di studio e di lavoro, in Italia erano 955 nel 1981 e sono diventati **661 nel 2011**. Essi definiscono ancor meglio lo spazio urbano funzionale, **non dipendono dai confini amministrativi e si definiscono in base ai rapporti sociali, lavorativi ed economici reali tra persone ed imprese** [S. Cruciani, *Le città e i luoghi del vivere oggi*, Conferenza nazionale di statistica, 23 giugno 2016].
- ✓ Nell'ambito dei sistemi locali, e facendo riferimento alla densità della popolazione, Istat individua **16 principali realtà urbane** (comprendenti i comuni capoluogo delle città metropolitane più Verona e Taranto) e **105 sistemi locali delle città medie** come risultano dall'Accordo di partenariato Ue - Italia per le politiche di coesione 2014 -2020.

## QUALI SONO LE CITTA'? (3)

- ✓ Nel 2011 Oecd e Eurostat hanno elaborato una definizione armonizzata di città e delle aree circostanti. Una **città (city)** consiste in una o più unità amministrative locali (Lau) dove la maggioranza della popolazione vive in un centro urbano di almeno 50.000 abitanti. Una **grande città (greater city)** è un'agglomerazione urbana che si allarga oltre i confini amministrativi della città. Un'**area urbana funzionale (functional urban area)** consiste nella città e nella sua zona di pendolarismo circostante.
- ✓ Eurostat classifica il territorio per **grado di urbanizzazione**. Nell'ottobre 2016 sono stati presentati per la prima volta i dati tratti da una nuova fonte, una **griglia della popolazione globale suddivisa in celle di un kmq**, elaborati dalla Commissione europea (<http://ghsl.jrc.ec.europa.eu/>) e presentati nel Rapporto ***The state of european cities 2016*** insieme a Un-Habitat.
- ✓ I nuovi dati **cambiano le stime precedenti sulla popolazione urbana mondiale** del *World Urbanisation Prospect* che erano basati sulle definizioni nazionali.

## QUALI SONO LE CITTA' ? (4)

- ✓ Il grado di urbanizzazione definisce tre tipi di celle di 1 kmq: un **centro urbano (*urban centre*)** consiste in celle contigue con una densità di almeno 1.500 abitanti/kmq e una popolazione totale di almeno 50.000 abitanti; un **raggruppamento urbano (*urban cluster*)** consiste in celle contigue con una densità di almeno 300 abitanti/kmq e una popolazione totale di almeno 5.000 abitanti; le **celle rurali (*rural grid cells*)** sono quelle fuori dai raggruppamenti urbani.
- ✓ Questi tre tipi di celle sono usate per classificare il territorio: le **città (*cities*)** hanno la maggioranza della loro popolazione che vive nelle celle definite come **centri urbani**; le **città di minori dimensioni e i sobborghi (*towns and suburbs*)** hanno la maggioranza della loro popolazione che vive nelle celle definite come **raggruppamenti urbani** ma che non sono città; le **aree rurali (*rural areas*)** hanno la maggioranza della loro popolazione che vive nelle celle definite come **rurali**. **Le aree urbane (*urban areas*) sono le città più le città di minori dimensioni e i sobborghi** (definizione accettata a livello europeo dal 2011).
- ✓ In base ai nuovi dati **l'Ue 28 ha una popolazione urbana del 72%** e prima del 74% (85% a livello globale, mentre prima era stimata al 55%), **l'Italia dell'83%** e prima del 68% (al quarto posto, dopo Malta, Gran Bretagna e Olanda). **L'Africa è all'81% e l'Asia è all'89%**.

# GLI SDGS URBANI IN ITALIA. UN ESEMPIO

- ✓ La copertura complessiva del **suolo** in Italia è maggiore della media dell'Unione (Italia 7%, Ue 28 4,3% nel 2012) con **una crescita maggiore della superficie artificiale sia nel periodo 1990 - 2000** (Italia +6,4%, Ue 27 + 5,7%) nel quale la popolazione è cresciuta meno della media europea (Italia +0,4%, Ue 27 +2,6%), **che nel periodo 2000 - 2006** (Italia 3,3, Ue 27 3%) nel quale la popolazione è però aumentata più della media europea (Italia +3,2%, Ue 27 +2,2%). Anche l'indice di dispersione che misura lo *sprawl* urbano è elevato (84,8% nel 2015). Fonte: dati Ispra 2016.
- ✓ Il suolo complessivo consumato in Italia per residente (349 mq/ab. nel 2013, 346 mq/ab. nel 2015), il rapporto tra nuovo consumo di suolo e nuovi abitanti (978 mq/ab. nel periodo 2008-2013; 150 mq/ab. nel periodo 2013-2015), la velocità di consumo di suolo nel periodo 2013 – 2015 (2 mq/ab. l'anno) rispetto al periodo 2008 - 2013 (3,5 mq/ab. l'anno) mostrano **una inversione di tendenza** causata dalla crescita demografica e dalla crisi dell'edilizia.
- ✓ L'Unione europea si è data l'obiettivo di **azzerare il consumo netto di suolo entro il 2050**. E' stato dimostrato che per raggiungere tale risultato, il consumo medio di suolo deve essere ridotto a 1,6 mq/ab. l'anno da qui al 2020. **Per l'Italia questo significa una riduzione del 20% rispetto al periodo 2013 – 2015 pur in presenza di una previsione di ripresa della crescita economica.**



**urban@it**

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

## L'AGENDA URBANA: CHE COS'E', A COSA SERVE?

Walter Vitali, direttore esecutivo

Università di Bologna, corso di laurea  
magistrale in Advanced design-Politiche  
urbane, prof. Valentina Orioli

**urban@it**

Centro nazionale di studi per le politiche urbane  
Via Saragozza, 8 – 40123 Bologna  
tel. 051 2093920  
[www.urbanit.it](http://www.urbanit.it)

**Fine**

8 novembre 2016