



# **Agenda urbana nazionale: un nuovo modello di governance e l'esperienza in corso sul PON METRO**

*Giorgio Martini, Agenzia per la Coesione Territoriale*

**Agenda urbana: le azioni strategiche per le nostre città**

*Palazzo Mauri, Spoleto, 9 luglio 2015*

# Contenuti della presentazione

- 1. cosa ci dice l'esperienza pregressa**
- 2. l'agenda urbana nazionale nell'AP**
- 3. l'architettura del PON METRO**
- 4. PON e POR: elementi per un primo confronto**
- 5. i percorsi per l'avvio dell'attuazione**

Cosa ci dice  
l'esperienza pregressa

## Valutazioni di merito degli strumenti dispiegati ad oggi

- **valutazioni degli strumenti urbani dei POR 2000-2006, dei Piani del MIT (PRUSST, PIU, Porti e Stazioni, etc.) e di quelli comunitari (URBAN, UPP)**
- **valutazioni sull'attuazione degli strumenti urbani dei POR 2007-13**



- risorse programmate iniziali (priorità 8 QSN) quasi il doppio di quelle attualmente rimaste nei POR (da 3 miliardi a 1,5);
- sviluppo imprenditoriale, competitività e ricerca sono gli ambiti di policy dove si riscontrano maggiori difficoltà attuative per i Comuni;
- tempi lunghi per la concezione degli strumenti (progettazione procedurale) degli assi integrati urbani (al netto di Toscana e Lazio);
- avanzamento procedurale con Comuni soggetti attuatori negli assi tematici e nell'asse integrato urbano a loro dedicato: dal 45% al 26%

# Valutazioni di merito degli strumenti dispiegati ad oggi

i progetti integrati urbani promossi dalle Regioni con i POR hanno (ancora nel 2007-2013) le seguenti caratteristiche:

- sono costituiti per lo più da opere fisiche (lavori pubblici)
- singoli progetti molto piccoli (anche sotto il milione di euro) e numerosi
- fase di avvio molto lenta e procedure complesse rispetto ai risultati ottenuti
- debole partecipazione sociale degli attori locali
- strumenti degli assi urbani dei POR paralleli ai piani “ordinari” (al netto di Puglia che attua i suoi PIRP, Piani Integrati di Recupero delle Periferie)
- strumenti, metodi, obiettivi, ambiti territoriali che variano da Regione a Regione e da programmazione a programmazione

# I driver dell'Agenda Urbana e l'architettura del PON METRO

## I DRIVER e gli OBIETTIVI TEMATICI: la loro rilevanza

- **I tre driver e relativi OT (Cfr. para 3.1.3 dell'AP)**
- **La co-progettazione (Cfr. para 3.1.3 dell'AP)**



### CONCLUSIONI:

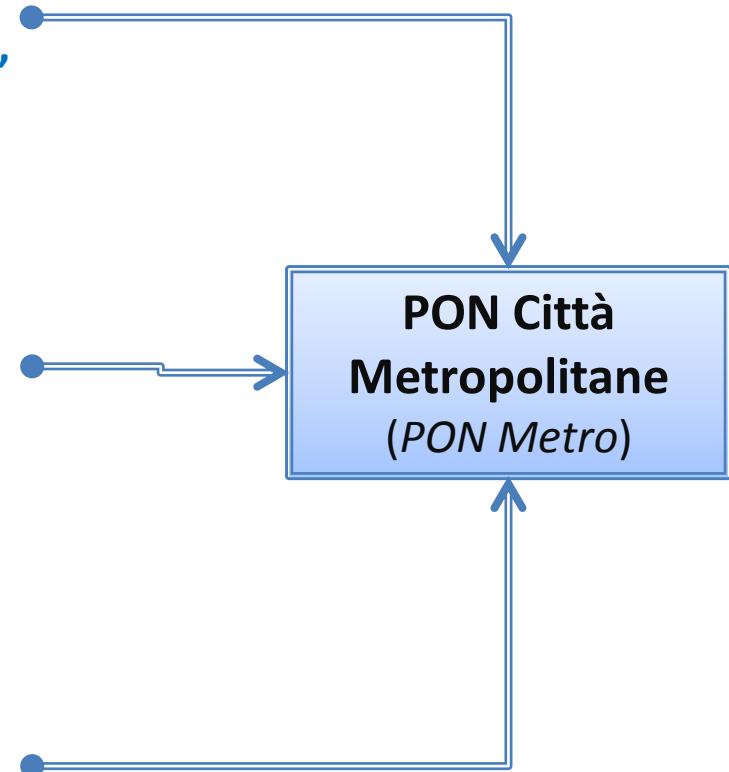
- la rilevanza dei tre driver non è solo nel contenuto in sé, ma nel voler costruire una agenda comune di livello nazionale.
- l'azione del PON METRO non può essere meccanicamente intesa come sostitutiva o alternativa all'azione regionale

# Quadro di riferimento programmazione 2014-2020...

Obiettivi di Europa 2020 interessano **alcune delle sfide più importanti che interessano contesti urbani: Riduzione emissioni e risparmio energetico, riduzione della povertà**

Importanza del ruolo della città trova riscontro nell'obbligo di dedicare il 5% delle risorse FESR **per finanziamento di progetti integrati urbani e nella individuazione a livello nazionale sfide territoriale: Città e aree interne**

L'**Agenda urbana nazionale** mira al rafforzamento del ruolo delle città intese come territori chiave per lo sviluppo, la sostenibilità e la coesione e come soggetti protagonisti del cambiamento. Prevede **tre driver** dedicati al rafforzamento dei servizi collettivi, all'inclusione sociale e alla promozione economica



# PON METRO: ambiti strategici/operativi

Il **PON METRO** opera su 14 città per **potenziare e migliorare i servizi offerti** ai cittadini residenti e ai city users con **ricadute dirette nel breve periodo**, si focalizza su **due driver** strategici:

- l'applicazione del paradigma **Smart city** per il ridisegno e la modernizzazione dei servizi urbani
- la promozione di iniziative di **Innovazione sociale** per rafforzare i servizi di inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragili e per aree e quartieri disagiati

La principale motivazione sottesa all'attivazione di un programma nazionale dedicato alle 14 Città metropolitane risiede nella possibilità di **affrontare congiuntamente e in modo coordinato alcune delle sfide territoriali e organizzative che interessano tali contesti territoriali**.

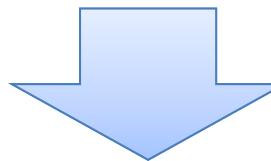
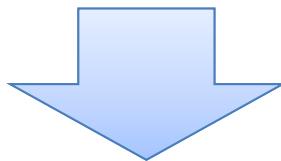
La distribuzione nel territorio nazionale delle Città metropolitane impone di fatto **l'adozione di un approccio di programmazione trasversale ai confini delle categorie di regione**, fermo restando il principio per cui **le singole scelte progettuali saranno declinate in funzione dei fabbisogni specifici** e delle regole di intervento applicate a ciascuna categoria di regioni.

# Il ruolo dell'Autorità Urbana

- A. In coerenza con quanto stabilito dai Regolamenti, il Programma attribuisce **ampia autonomia all'Autorità urbana nella definizione dei fabbisogni** e nella conseguente individuazione degli interventi.
- B. Considerato che le città metropolitane sono entità amministrative in fase di costituzione, **il Comune capoluogo è individuato come Autorità urbana** dal Programma ai sensi dell'art. 7.4 del Reg. (UE) 1301/2013.
- C. Il PON **incoraggia la costituzione di partnership e progetti di scala inter-comunale** che sperimentino l'avvio di servizi comuni e **azioni immateriali afferenti alla mobilità sostenibile e all'agenda digitale**, ma non si prefigge l'obiettivo di anticipare assetti istituzionali ed amministrativi che si assesteranno nei prossimi anni.

# La struttura del PON METRO

Il Programma è strutturato su **2 driver strategici**



**Smart city per il ridisegno e la modernizzazione dei servizi urbani**

- **Asse prioritario 1** - Agenda digitale metropolitana (OT2)
- **Asse prioritario 2** - Sostenibilità dei servizi e della mobilità urbana (OT4)

**Innovazione sociale per l'inclusione dei segmenti di popolazione più fragili e per aree e quartieri disagiati**

- **Asse prioritario 3** - Servizi per inclusione sociale (OT9)
- **Asse prioritario 4** - Infrastrutture per inclusione sociale (OT9)

# Il PON assicura risorse certe alle 14 CM ...

## Allocazioni indicative del PON:

- **fino a 90\* Meuro** per ciascuna città del **Sud**
- **circa 40\* Meuro** per le città di **Centro-Nord** e **Sardegna**



... che si sommano ai fondi dei POR, ad altri investimenti/interventi per le città che potranno derivare da **PON tematici** e dalla programmazione del **FSC 2014-2020** .

\* Gli importi sono al netto dell'Assistenza Tecnica e includono il 6% della riserva.

## Impostazione strategica

L'impostazione del PON METRO (rivista a seguito delle osservazioni della CE) inviato al polo Europa il 26 giugno:

- **Identifica le sfide comuni** a tutte le città e per categorie di regioni per giustificare la scelta di un programma nazionale
- specifica **presupposti e requisiti** per l'attuazione in determinati ambiti di intervento, come ad esempio:
  - integrazione FESR-FSE per aggredire la marginalità estrema;
  - parametri nazionali per servizi ai cittadini in agenda digitale;
  - approcci coerenti su scala nazionale nelle politiche di settore
  - ...

# Priorità d'azione per città/categorie di regione

Asse	OT	Azioni	Categorie di regioni	Scala territoriale
1	2	Servizi smart	Tutte, con gruppi di lavoro dedicati	Città metropolitana
2	4	Infomobilità e ITS		
3	9	Prevenzione dell'emergenza abitativa		
2	4	Illuminazione pubblica	Tutte, con focus RMS	Comune capoluogo
2	4	Risparmio energetico edifici pubblici	Tutte	Comune capoluogo
2	4	Potenziamento flotte TPL	Solo città in RMS	Comune capoluogo
2	4	Nodi di interscambio modale e corsie protette TPL		
2	4	Mobilità lenta	RS e RT (e secondariamente alcune città RMS)	Comune capoluogo
2	4	Nodi di interscambio modale e corsie protette TPL		
3	9	Attivazione di nuovi servizi in aree degradate	Tutte	Comune capoluogo, con focus su quartieri
4	9	Recupero di immobili inutilizzati da adibire a servizi		
4	9	Realizzazione e recupero di alloggi	Tutte	Comune capoluogo
3	9	Abitare protetto, assistito e condiviso		Città metropolitana
3	9	Servizi per l'inclusione di Rom, Sinti e Camminanti	Tutte, con focus su città con elevate concentrazioni	Città metropolitana
3	9	Servizi per l'inclusione dei senza dimora		

# Budget operativo di riferimento

## IPOTESI PROVVISORIA – Risorse UE+NAZ

Asse	OT	Fondo	Azioni	RS (7AU)		RT (1AU)		RMS (6AU)	
				Budget (ml)	%	Budget (ml)	%	Budget (ml)	%
1	2	FESR	Servizi smart	55,7	19,5%	8,0	19,5%	88,4	15,6%
2	4	FESR	Illuminazione pubblica	13,4	4,7%	-	0,0%	29,3	5,2%
2	4	FESR	Risparmio energetico edifici pubblici	25,0	8,7%	3,9	9,6%	12,0	2,1%
2	4	FESR	Infomobilità e ITS	20,0	7,0%	-	0,0%	25,0	4,4%
2	4	FESR	Potenziamento flotte TPL	-	0,0%	-	0,0%	107,5	19,0%
2	4	FESR	Mobilità lenta	25,6	9,0%	11,8	28,8%	17,9	3,2%
2	4	FESR	Nodi di interscambio modale e corsie protette TPL	12,0	4,2%	-	0,0%	15,0	2,6%
3	9	FSE	Servizi per l'inclusione di Rom, Sinti e Camminanti	3,4	1,2%	1,1	2,7%	9,3	1,6%
3	9	FSE	Servizi per l'inclusione dei senza dimora	13,7	4,8%	-	0,0%	16,6	2,9%
3	9	FSE	Abitare protetto, assistito e condiviso	19,7	6,9%	4,5	11,0%	34,9	6,2%
3	9	FSE	Prevenzione dell'emergenza abitativa	10,8	3,8%	1,5	3,8%	27,0	4,8%
3	9	FSE	Attivazione di nuovi servizi in aree degradate	25,6	9,0%	1,8	4,3%	47,3	8,3%
4	9	FESR	Realizzazione e recupero di alloggi	35,4	12,4%	6,7	16,4%	89,7	15,8%
4	9	FESR	Recupero di immobili da adibire a servizi	14,0	4,9%	-	0,0%	24,0	4,2%
5	n.a.	FESR	Assistenza tecnica (AdG + AU)	11,4	4,0%	1,6	4,0%	22,7	4,0%
Risorse totali				285,6	100,0%	40,8	100,0%	566,5	100,0%

# POR e PON

## elementi di confronto

## Contesto ad oggi dello Stato dell'Arte in evoluzione

DECISO	FONDO	REGIONE	ASSE	DOTAZIONE AGENDA URBANA	TOTALE	% PO
				TOT (FS+NAZ)	FESR (+FSE) + Naz	
NO	FESR	BASILICATA	ITI	51.626.958	826.031.332	6,25%
NO	FESR-FSE	CALABRIA	Asse XII	217.260.892	2.378.956.849	9,13%
NO	FESR	CAMPANIA	Asse 10	703.416.339	4.113.545.845	17,10%
SI	FESR	EMILIA R.	Asse 6	30.013.716	481.895.272	6,23%
SI	FESR	LAZIO	Azioni Cardine	218.215.000	913.065.194	23,9%
SI	FESR	LIGURIA	Asse 5	40.000.000	392.545.240	10,19%
SI	FESR	LOMBARDIA	Asse 6	60.000.000	970.474.516	6,18%
SI	FESR	MARCHE	ITI	11.049.569	337.383.288	3,28%
SI	FESR	PIEMONTE	Asse 6	48.292.236	965.844.740	5,00%
NO	FESR	SARDEGNA	ITI	37.724.958	930.979.082	4,05%
NO	FESR	SICILIA	ITI	437.646.035	4.557.908.024	9,60%
SI	FESR	TOSCANA	Asse 6	49.211.424	792.454.508	6,21%
SI	FESR	UMBRIA	Asse 6	30.816.400	356.293.204	8,65%
NO	FESR	VENETO	Asse 6	88.000.000	600.310.716,00	14,66%
		TOTALE		2.153.273.526	24.912.615.470	8,2%

## Esito disamina POR/PON (analisi desk) allo stato attuale

APPROFONDIMENTO TRILATERALE PER MASSIMIZZARE I RISULTATI	GIA' DEMARCATI NEI PO: azioni diverse e/o dichiarazioni di esclusione	CITTA' ESCLUSE nei POR
<b>MILANO</b> OT4 e OT9	<b>BOLOGNA</b> azioni diverse	<b>FIRENZE</b>
<b>REGGIO CALABRIA</b> RA 4.6 "mobilità urbana"	<b>NAPOLI</b> POR GP + RA 6.3 "servizio idrico"	<b>TORINO</b>
<b>CAGLIARI</b> 9.4.1 "recupero alloggi pubblici"	<b>GENOVA</b> POR sicurezza sponde torrente Valbisagno / PON mobilità lungo l'asta fluviale	
<b>ROMA</b> OT 4 pendolarismo	<b>VENEZIA</b> dichiarazioni di principio (esclusione da alcune azioni)	
<b>BARI</b> OT4 mobilità lenta e OT 9		
<b>MESSINA, PALERMO, CATANIA</b>		

## Alcune note di rilevo

- **Composizione attuale dell'Agenda Urbana nazionale:**
  - ✓ Demarcazione da AP (2 driver PON vs 3 driver +1 POR)
  - ✓ Scelta nei POR: OT 6 (beni culturali, turismo), OT5 (riqualificazione ambientale e naturale)
  - ✓ Il PON METRO non ha GP e/o grandi infrastrutture urbane ... ma neanche le agende urbane dei POR !!! (al netto di Napoli)
- **Ambiti di intervento** diversi per scopo, settore e/o focus sub territoriale (ad es. standard nazionali x il PON con OT 2) TUTTAVIA si nota anche che:
  - ✓ Demarcazione cercata più della complementarietà
  - ✓ Integrazione di FESR e FSE molto variabile fra le Regioni
  - ✓ Principi negoziali influenzati da dinamiche di tempo (disparità di trattamento)
  - ✓ Necessaria cogenza delle policy, coerenza tra strumenti e programmi, coesione di governance

**LAVORARE INSIEME PER MASSIMIZZARE I RISULTATI deve essere un impegno comune**

**Quale percorso congiunto per  
massimizzare i risultati?**

# Perché parliamo di co-decisione /co-progettazione?

Gli obiettivi per **acquisire capacità di risposta alle esigenze della società urbana**:

Per risolvere le debolezze consolidate e documentate dagli esiti della programmazione 2000-2006 e 2007-2013

**ci vuole un atto di discontinuità**

- lavorare sulle **dinamiche decisionali nel campo della *multilevel governance***
  - verticale (fra Regioni e Città, così come Città e Stakeholders locali)
  - orizzontale (fra diversi dipartimenti all'interno di uno stesso ente)
- assicurare maggior **coerenza fra gli strumenti ordinari e quelli “complessi”** (integrati, strategici, aggiuntivi, etc) e favorire la **contaminazione dei metodi di lavoro** (politica coesione e politica ordinaria):
  - individuare gli obiettivi da raggiungere sulla base di esigenze espresse o rilevate (diagnostica) e non solo sulle proprie competenze e capacità
  - promuovere modelli di sviluppo urbano sostenibile, multisettoriale e partecipato ottimizzando la gestione della macchina urbana

**concentrazione territoriale ed integrazione tematica** (investimenti procapite per km2) **o**

**concentrazione tematica ed integrazione territoriale** (Accordi di Programma fra AAPP per raggiungere obiettivi comuni in determinati settori: ambiente, mobilità, offerta culturale e turistica, ...)

# perché la co-progettazione (GdL, trilaterali, bilaterali)?

Per i temi con gli aspetti più complessi o per azioni complementari, sembrano necessari strumenti di “messa a sistema” :

A cosa servono:

- a. definire **criteri di qualità “nazionali”** (ad es. agenda digitale, inclusione sociale). Individuare linee guida e principi nazionali nei campi in cui questo possa generare un valore aggiunto in termini di livelli di servizio che favoriscano la libertà di movimento dei cittadini e city users e gli stessi diritti di cittadinanza.
- b. contribuire alla definizione di **criteri di selezione** ed interpretazioni quanto più chiare e univoche delle regole da seguire (controlli, ammissibilità delle spese, etc).
- c. rendere “la comitatologia” (GdL, trilaterali, bilaterali, etc) uno strumento operativo vero, snello, rapido di reale co-progettazione

Obiettivo a cui tendere:



- ◆ Costruire una piattaforma nazionale per i driver comuni di lungo periodo delle politiche urbane che siano coerenti fra loro a livello nazionale (aggiungendo/sottolineando il rispetto e la salvaguardia del patrimonio naturale e culturale, lo sviluppo auto-sostenibile, gli strumenti di buon governo, la partecipazione sociale) .
- ◆ Costruire strumenti che dialogano fra loro e con la pianificazione ordinaria.

## GRAZIE DELL'ATTENZIONE



**Per ulteriori approfondimenti:**

- ◆ Agenda Urbana Europea: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-147\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-147_it.htm)
- ◆ Risultati presidenza Lettone e Dichiarazione di Riga:  
[http://www.varam.gov.lv/eng/the\\_presidency\\_of\\_the\\_council\\_of\\_the\\_eu/pres\\_main\\_acivities/regional\\_development/?doc=19683](http://www.varam.gov.lv/eng/the_presidency_of_the_council_of_the_eu/pres_main_acivities/regional_development/?doc=19683)
- ◆ Risultati della consultazione sulle questioni chiave per una agenda urbana:  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/newsroom/consultations/urban-agenda/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/consultations/urban-agenda/)