

DICHIARAZIONE DI TOLEDO¹

Sulla rigenerazione urbana integrata e il suo potenziale strategico per uno sviluppo urbano più intelligente, sostenibile e inclusivo nelle città europee.

¹ Traduzione dall'originale in inglese a cura del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Il 22 giugno 2010, a Toledo (Spagna), ha avuto luogo la riunione informale dei Ministri europei responsabili per lo sviluppo urbano degli Stati Membri dell'Unione Europea (UE) sul tema della "rigenerazione urbana integrata", in risposta all'invito fatto dalla Presidenza spagnola del Consiglio dell'Unione Europea e nell'ambito della riunione informale dei Ministri sull'edilizia e lo sviluppo urbano (21 – 22 Giugno).

A tale riunione hanno partecipato anche il Commissario europeo per la Politica Regionale e i rappresentanti del Parlamento Europeo (PE), il Comitato delle Regioni (CDR), il Comitato economico e sociale europeo (CESE), la Banca Europea degli Investimenti (BEI), l'Agenzia Europea dell'Ambiente, così come i rappresentanti dei tre paesi candidati all'adesione all'Unione europea, più Norvegia e Svizzera, e vari osservatori di diverse organizzazioni legate allo sviluppo urbano.

I Ministri hanno considerato e ringraziato:

- La strategia "*Europa 2020: Una strategia per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*", approvato dal Consiglio di Primavera del 2010 e la rinnovata "*Strategia per sviluppo sostenibile dell'Unione Europea*" adottata dal Consiglio Europeo del 15 e 16 giugno, 2006;

- La comunicazione della Commissione del 6 ottobre 2008, intitolata "*Libro verde sulla coesione territoriale: Fare della diversità territoriale un punto di forza*" (COM (2008) 0616), la Guida della Commissione sul tema "*La dimensione urbana nelle politiche comunitarie per il periodo 2007 - 2013*" adottato il 24 maggio 2007, il *working paper* della Commissione su "*La dimensione territoriale e urbana nei quadri strategici di riferimento nazionali e dei programmi operativi (2007 - 2013): una prima valutazione*" a partire dal maggio 2007 e la comunicazione della Commissione del 6 maggio 1997 dal titolo "*Verso una agenda urbana nell'Unione europea*" (COM (1997) 0197);

- La Risoluzione del Parlamento europeo del 24 marzo 2009 in merito al *Libro verde sulla coesione territoriale e lo stato del dibattito sulla futura riforma della politica di coesione* (2008/2174 (INI)), la Risoluzione del Parlamento europeo del 24 marzo 2009 sulla *dimensione urbana della politica di coesione nel nuovo periodo di programmazione* (2008/2130 (INI)), e la Risoluzione del Parlamento europeo del 21 febbraio 2008 sul *follow-up dell'Agenda territoriale e della Carta di Lipsia: Verso un programma d'azione europeo per lo sviluppo spaziale e la coesione territoriale* (P6_TA (2008) 0069);

- Il parere del Comitato economico e sociale europeo (CESE) sul tema "*la necessità di applicare un approccio integrato alla riqualificazione urbana*";

- Il parere del Comitato delle regioni sul tema "*il ruolo di riqualificazione urbana per il futuro dello sviluppo urbano in Europa*";

- La *Nuova Carta di Atene 2003*, proclamata in occasione del Consiglio europeo degli urbanisti a Lisbona il 20 novembre 2003;

- I documenti dal Forum europeo delle politiche architettoniche (FEPA): "*Dichiarazione di Lubiana sulla Rigenerazione Urbana e il Cambiamento climatico*", del 17 giugno 2008 e il "*Manifesto per le città europee*", del 10 ottobre 2008;

- L'Agenda di Barcellona "*Verso un'Agenda europea locale*", approvata in occasione del vertice europeo dei governi locali, tenutosi il 22-24 febbraio 2010;
- Le Conclusioni del Consiglio relative all'architettura: *il contributo della cultura allo sviluppo sostenibile* (2008/C 319/05);
- Le Conclusioni delle riunioni informali dei Ministri sulla Politica Regionale, svoltasi a Saragozza il 19 febbraio 2010, e sulla politica territoriale, tenutasi a Malaga il 16 marzo 2010;
- I documenti delle più recenti riunioni informali dei Ministri sullo sviluppo urbano, in particolare: il "*Programma d'azione di Lille*", adottato in occasione del Consiglio informale dei Ministri responsabili per le questioni urbane tenutosi a Lille il 3 novembre 2000, l'*"Aquis Urban"* adottato durante il Consiglio informale dei Ministri responsabili per la coesione territoriale, tenutosi a Rotterdam il 29 novembre 2004, l'*"Accordo di Bristol"*, adottato in occasione del Consiglio informale dei ministri sulle comunità sostenibili tenutasi a Bristol il 6-7 dicembre 2005; l'*"Agenda territoriale dell'UE - Verso un'Europa più competitiva e sostenibile delle diverse regioni"* e la "*Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili*", che sono stati entrambi approvati in occasione del Consiglio informale dei ministri responsabili per la pianificazione territoriale e lo sviluppo urbano tenutosi a Lipsia il 24-25 maggio 2007; la "*Dichiarazione di Marsiglia*" adottata in occasione della riunione informale dei Ministri responsabili per lo sviluppo urbano il 25 novembre 2008.

Sulla base di questo, i Ministri hanno ratificato gli impegni acquisiti a Lipsia e a Marsiglia e hanno dichiarato:

A. SULLE POTENZIALITÀ DELLA RIGENRAZIONE URBANA E IL SUO RUOLO STRATEGICO PER LA SOSTENIBILITÀ NELLE CITTÀ EUROPEE

A.1. L'importanza strategica della rigenerazione urbana integrata per raggiungere uno sviluppo urbano più intelligente, sostenibile e inclusivo

(1) Come è stato affrontato nella strategia "Europa 2020", approvata in occasione del recente Consiglio di giugno, l'Unione europea deve affrontare una serie di sfide importanti in termini economici (recessione economica e finanziaria, globalizzazione, ecc.), sociali (la disoccupazione, l'integrazione sociale, la struttura demografica, la disuguaglianza, ecc.) e ambientali (i cambiamenti climatici, la salvaguardia delle risorse naturali, ecc.); la strategia sostiene anche che "la nostra uscita dalla crisi deve essere il punto di entrata in una nuova economia. Affinchè la nostra generazione e quelle future continuino a godere di una elevata qualità di vita sana, sostenuta dagli esclusivi modelli sociali dell'Europa, dobbiamo agire ora. Ciò che è necessario è una strategia per trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva raggiungendo così un elevato grado di occupazione, di produttività e di coesione sociale".

Per fare ciò, la strategia "Europa 2020" ha suggerito tre priorità che si rafforzano a vicenda: una crescita intelligente, con la promozione di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione; una crescita sostenibile, con la promozione di un uso più efficiente delle risorse, un'economia più competitiva e più ecosostenibile; una crescita inclusiva, con la promozione di un alto tasso di occupazione dell'economia e offrendo coesione sociale e territoriale.

(2) I Ministri riconoscono che le città sono di vitale importanza per il raggiungimento di questi obiettivi previsti dalla strategia "Europa 2020". Se si considera l'impatto di queste sfide sulle

città d'Europa, e se esse si esaminano dal punto di vista classico della triplice dimensione della sostenibilità (economica, sociale e ambientale), troviamo che la "rigenerazione urbana" potrebbe avere un ruolo realmente strategico da svolgere nel futuro dello sviluppo urbano in Europa, e potrebbe rappresentare un'opportunità per aiutarci ad affrontare le sfide della nostra città da questo triplice punto di vista.

(3) Considerando in primo luogo la dimensione ambientale, le aree metropolitane e le città sono attori chiave per la sostenibilità globale e più specificamente per combattere i cambiamenti climatici, dal momento che sono i luoghi in cui si concentrano la maggior parte del consumo delle risorse (sia materiali e che energetiche) e la produzione di rifiuti ed emissioni (la più significativa delle quali è costituita dai gas-serra). Per risolvere l'equazione della sostenibilità urbana, tenendo conto che gli obiettivi di "Europa 2020" includono la riduzione dei gas-serra di almeno il 20% rispetto ai livelli del 1990 (o del 30% se le condizioni sono adatte), aumentando la percentuale di fonti rinnovabili nel nostro consumo finale di energia fino al 20%, e l'efficienza energetica anche del 20%, l'eco-efficienza dei nuovi sviluppi urbani (ad esempio, attraverso lo sviluppo di nuovi "eco-quartieri") è una condizione necessaria, ma non è sufficiente. La battaglia fondamentale per lo sviluppo sostenibile consiste nella realizzazione della massima eco-efficienza possibile nelle nostre città;

(4) Per raggiungere questo obiettivo, dobbiamo intraprendere una vera e propria riqualificazione "verde, ecologica o ambientale" delle nostre città, che includa alcune questioni fondamentali, quali:

- la riduzione delle esigenze di trasporto e la promozione di una mobilità più sostenibile (su scala urbana, metropolitana e interurbana), dando priorità ai mezzi di trasporto non motorizzati, meno inquinanti e al trasporto pubblico, che sia allo stesso tempo accessibile e conveniente;
- lo stimolo all'efficienza energetica negli edifici esistenti (migliorando l'isolamento termico delle pareti esterne e delle coperture e l'efficienza degli impianti di riscaldamento e di altri impianti);
- il miglioramento del metabolismo urbano, compresa la gestione dell'intero ciclo delle acque, dei rifiuti, etc
- la spinta all'uso di energie rinnovabili e al loro utilizzo nelle città;
- il riuso dei suoli (con la riconversione o il riutilizzo di aree dismesse, abbandonate o non utilizzate, ecc.) come strategia chiave per contribuire alla riduzione del consumo di suolo e combattere la dispersione insediativa;
- la protezione della natura, del paesaggio, della silvicoltura, delle risorse agricole, ecc., intorno alle città, e il rafforzamento dei loro legami o della loro articolazione con le città (per esempio, con le cinture verdi e/o i corridoi connessi e in continuità con la rete dei parchi e degli spazi pubblici), il "regreening" della città esistente, ecc.

(5) Infine, non dobbiamo dimenticare che, oltre alle strategie per mitigare il cambiamento climatico, è necessario cominciare a simulare strategie di adattamento ad esso, in particolare nelle zone costiere che potrebbero essere colpite da un innalzamento del livello del mare o nelle zone in cui gli effetti del riscaldamento si prevedono maggiori. I nuovi scenari in esame implicano la necessità per le città di sviluppare strategie preventive per resistere a questi

cambiamenti (“città resilienti”) e la protezione contro le catastrofi naturali, il riscaldamento e la gestione delle acque nei periodi di siccità.

(6) In sintesi, da un punto di vista ambientale, e tenendo conto che oggi le città sono i principali collettori di risorse materiali ed energetiche e le principali fonti di emissioni di carbonio del pianeta, le grandi sfide per il futuro urbano comprendono la riduzione dell’impronta ecologica delle nostre città e la lotta per la chiusura dei cicli di metabolismo urbano su scala locale.

(7) Dal punto di vista sociale, le città - nelle quali si concentra la maggior parte della popolazione europea - sono anche i luoghi in cui le sfide della demografia, dell’inclusione e della coesione sociale, dell’integrazione degli immigrati, della disoccupazione, dell’istruzione, della povertà, ecc., si fanno sentire più intensamente. Questi problemi, che sono stati aggravati dagli effetti della recente recessione, minacciano maggiormente alcuni “quartieri svantaggiati all’interno del contesto cittadino”², acuitizzando il fenomeno della polarizzazione sociale e quindi comportando un più elevato rischio di potenziali fratture sociali. L’attuazione di una serie di misure connesse tra loro - ad esempio per l’istruzione, la formazione, l’inclusione, ecc., così come altre misure ambientali ed economiche - che consentono la lotta contro la segregazione spaziale e l’emarginazione sociale, risulta una delle azioni chiave per la realizzazione di una maggiore integrazione e coesione sociale. Considerare tutti questi tipi di interventi nei programmi integrati o nei piani urbanistici è particolarmente efficace quando si interviene nei quartieri più svantaggiati.

(8) Infine, da un punto di vista economico, le città concentrano gran parte del capitale umano, sociale, culturale ed economico d’Europa, così che la loro ottimizzazione e rivalutazione risultano fondamentali per una strategia di competitività globale, in cui il “tradizionale modello di città europea” rappresenta una delle risorse principali dell’UE.

(9) È anche necessario sviluppare strategie per “rigenerare l’economia urbana” che, in accordo con i contesti locali, siano rivolte alla promozione di un’economia più competitiva, in cui il progresso economico sia stabilmente scollegato dal consumo di risorse, stimolando un’economia della conoscenza, dell’eccellenza e dell’innovazione, rafforzando lo sviluppo endogeno e diversificando i sistemi produttivi locali, e allo stesso tempo organizzando adeguatamente il mercato del lavoro attraverso l’istruzione e la formazione continua dei lavoratori.

(10) L’adeguamento degli edifici e il recupero fisico sono settori ad alta intensità di manodopera, e quindi rappresentano una potenziale fonte di nuovi posti di lavoro che potrebbe aiutare ad assorbire i lavoratori disoccupati, in particolare quelli del nuovo settore della costruzione (che è attualmente oggetto di una grossa crisi in diversi Stati membri). È anche un settore più specializzato, del tutto appropriato alla creazione di nuove piccole e medie imprese locali, che ha un sicuro effetto “knock-on” per l’innovazione e l’industria. Queste opportunità sono ancora più significative nel caso della “rigenerazione verde, ecologica o ambientale”, basata sullo stimolo dell’efficienza energetica degli edifici e degli impianti, sulla mobilità sostenibile, sull’utilizzazione delle energie rinnovabili nelle città, ecc. Come dettato dalla strategia “Europa 2020”, questo campo offre eccellenti opportunità non solo per la creazione di nuove imprese e posti di lavoro, ma anche per l’innovazione e il consolidamento della leadership europea in questo settore.

² Carta di Lipsia.

(11) Infine, l'attuale recessione ha anche una dimensione individuale e familiare le cui ripercussioni si avvertono soprattutto nei quartieri più poveri, dove un approccio integrato avrebbe un effetto molto positivo, rendendo le politiche di sostegno economico e sociale più permeabili e indirizzando queste ultime verso i soggetti maggiormente colpiti.

A.2. Verso una comprensione comune dell'approccio integrato, in particolare nell'ambito della rigenerazione urbana, e in generale dello sviluppo urbano

(12) La Carta di Lipsia ha raccomandato "di fare maggior ricorso alle strategie di sviluppo urbano integrato". La nostra esperienza accumulata e la prassi, in progetti nazionali, regionali e locali, così come in quelli finanziati attraverso iniziative dell'UE in ambito urbano (in base ai quali un comune "Acquis Urban" è stato sviluppato), ha dimostrato che le caratteristiche chiave di questo approccio integrato sono le seguenti:

- (13) Questo approccio integrato richiede, in primo luogo, l'adozione di un approccio olistico. Ciò significa sostituire il settore abituale o l'approccio unidimensionale con dei nuovi approcci, trasversali o multidimensionali, che permetteranno l'ottenimento di effetti moltiplicatori, complementari e sinergici; e anche considerare la città nel suo complesso. Le azioni dovrebbero essere unitarie, e affrontare tutta la complessità dello sviluppo urbano, tenendo conto del ruolo di ogni parte della città nella sua struttura globale.
- (14) Questo approccio olistico vuol dire lavorare al tempo stesso su tutte e tre le dimensioni della sostenibilità - economica, sociale e ambientale -, in modo tale che le azioni intraprese per ciascuna di esse abbiano un effetto positivo sulle altre, o almeno per evitare che si contraddicano le une con le altre o che abbiano un effetto negativo sulle altre. La principale sfida futura per le politiche urbane è quella di essere in grado di dare risposte convergenti, garantendo un pari livello di efficienza alle questioni ambientali, sociali ed economiche che nascono nelle nostre città.
- (15) Mettere in pratica questo approccio integrato significa anche risolvere i conflitti, superare le divergenze o le interferenze tra gli effetti che ciascuna di queste dimensioni ha sulle altre, in modo tale da rendere necessaria la creazione di appropriate piattaforme di coordinamento e schemi di inquadramento per le politiche e le azioni: il "coordinamento trasversale", per rendere gli approcci di settore o quelli unidimensionali convergenti; il "coordinamento verticale" tra tutti i livelli amministrativi (UE/nazionale/regionale/intermedio/locale), attraverso nuove formule di "governance multilivello"; e il "coordinamento orizzontale" tra tutti gli attori coinvolti nella "costruzione della città" (autorità pubbliche, settore finanziario e immobiliare, professionisti, ecc.), soprattutto affinché la partecipazione e il coinvolgimento pubblico diventino un'effettiva realtà.
- (16) La città è tempo e spazio. Integrazione significa dunque trovare il modo giusto di organizzare tutte "le scale dei tempi" (breve/medio/lungo termine) e tutte le "scale spaziali" (regione/area metropolitana/città/quartiere, ecc.), e, infine, la congiunzione tra le due.
- (17) Da un punto di vista temporale, si consiglia di superare i metodi di gestione urbana di breve periodo, creando scenari strategici (economici, ambientali, socio-demografici, ecc.) costruiti attraverso un progetto pianificato e integrato della città con indicazioni e

obiettivi chiari, combinando strategie di lungo termine a una certa flessibilità quando si tratta di determinazioni specifiche, per consentire una maggiore capacità di adattamento, di innovazione e di evoluzione, senza rotture o shock estremi.

- (18) Da un punto di vista spaziale, un progetto urbano pianificato e integrato deve andare oltre la somma di azioni *ad hoc* o isolate, mediante l'esame e il coordinamento dei collegamenti tra la città nel suo insieme e le singole parti di cui si compone, così come tra la città e il territorio, articolando adeguatamente le relazioni metropolitane o urbano-rurali al fine di promuovere la coesione territoriale, con un modello policentrico ben equilibrato, basato sulle diverse identità territoriali.
- (19) La città è una costruzione sociale. "Integrato" significa anche "inclusivo", come per esempio lavorare sull'articolazione "del corpo sociale della città" in un progetto globale condiviso di convivenza, per combattere l'emarginazione sociale e la segregazione spaziale.
- (20) Il carattere integrato fa riferimento anche all'"integrazione": il pensiero concettuale e operativo deriva anche da strategie o piani caratterizzati da visioni "integrate" della città nel suo insieme (e anche oltre, considerando il ruolo della città all'interno di un territorio), ma lo sviluppo ottimale spesso può essere realizzato tramite "azioni territorializzate" (*area-based approach*). Nelle città, dove gli oggetti (edifici, abitazioni) e soggetti (persone fisiche e giuridiche) hanno una posizione specifica nel territorio, di solito è più fruttuoso coniugare un approccio di sviluppo "integrato" con uno *area-based*, piuttosto che limitarsi su singoli oggetti e soggetti (per esempio casa per casa o edificio per edificio) o indistintamente e genericamente.

(21) Noi, i Ministri, riteniamo che questi siano i fattori chiave di un approccio integrato nell'ambito della riqualificazione urbana in particolare, e nello sviluppo urbano in generale. Tenendo conto delle conclusioni dello studio sulla rigenerazione urbana integrata effettuato dalla Presidenza spagnola, che dimostra che la vera difficoltà sta nella realizzazione pratica del carattere integrato, sulla base di questa visione comune, ci impegniamo a stimolarlo dall'interno delle nostre rispettive competenze. Esprimiamo altresì il nostro interesse a sviluppare un set minimo condiviso di indicatori di sostenibilità urbana, e di tradurre in indicatori quelle che nel nostro comune intendimento rappresentano le caratteristiche chiave dell'approccio integrato.

A.3. Sugli strumenti operativi che potrebbero favorire la rigenerazione urbana integrata

(22) La rigenerazione urbana è concepita come un processo pianificato che deve trascendere gli ambiti parziali e gli approcci che sono stati la norma fino ad ora, al fine di guidare sia la città nel suo insieme sia le sue parti come componenti dell'intero organismo urbano, verso l'obiettivo di sviluppare appieno e bilanciare la complessità e la diversità delle strutture sociali, economiche e urbane, e allo stesso tempo stimolare una maggiore eco-efficienza ambientale.

(23) Da un punto di vista operativo, gli strumenti che potrebbero favorire la rigenerazione urbana integrata comprendono:

- (24) Il lancio di piani e programmi integrati di rigenerazione che, allo stesso tempo, considerano sia la città nel suo insieme, sia i suoi ambiti particolari di intervento, eseguendo diagnosi dei problemi e delle opportunità, determinando le azioni di settore

da intraprendere e come esse dovrebbero essere organizzate e coordinate, al fine di superare ogni divario tra di esse, assicurando il consenso necessario tra tutti gli attori urbani, e prevedendo forme di partecipazione pubblica.

- (25) Tra questi piani e programmi, la combinazione di un set di azioni organizzate indirizzate al recupero fisico degli edifici e degli spazi urbani con altre azioni settoriali (ambiente, promozione dell'eco-efficienza, accesso all'edilizia sociale, incentivi alle attività imprenditoriali e al commercio, infrastrutture, impianti, politiche di formazione e per l'occupazione, ecc.) e con linee guida per lo sviluppo urbano che fissino i criteri per gli interventi di rigenerazione fisica, per la gestione dei consumi, il miglioramento degli spazi pubblici e del contesto urbano, la tutela del paesaggio e del patrimonio, ecc.
- (26) La messa a punto di meccanismi per attenuare tutti gli effetti di "gentrification" - la trasformazione dei quartieri popolari in quartieri residenziali di lusso - e di esclusione sociale che questi interventi possono talvolta causare, con l'effetto indesiderato di allontanare quei gruppi di popolazione o quelle funzioni essenziali per un corretto equilibrio urbano che non sono in grado di competere con altre attività più redditizie nel breve termine. Questi meccanismi comprendono: la salvaguardia del diritto della popolazione all'assegnazione di un'altra abitazione, la regolazione dei meccanismi che stimolano la crescita dei valori immobiliari, o l'introduzione di formule per trasferire questi aumenti di valore agli attori pubblici o alla comunità.
- (27) La combinazione di piani per stimolare l'innovazione e l'efficienza economica con piani per tutelare o incentivare l'uso residenziale. Al di là di alcune aree con usi del suolo più o meno specializzati, dovremmo mirare a estendere la qualità della vita e l'abitabilità a tutti gli edifici della città, in particolare a quelli centrali. "Città e periferie in cui ognuno possa vivere" in un ambiente complesso ed efficiente, con strutture pubbliche, potrebbe essere lo slogan per questa strategia. Per ottenere ciò, la pianificazione e la gestione urbana devono cercare di creare o scoprire condizioni di abitabilità ottimali che trasformino tutti gli "edifici della città" in spazi in cui diversi gruppi sociali possono vivere in piena armonia e coesione. Per preservare - o, se necessario, stimolare - la diversità sociale e la pluralità di gruppi sociali con diversi redditi ed età in ogni parte della città, abbiamo bisogno di incoraggiare la presenza di un'ampia varietà di tipologie di abitazioni - conservandoli se possibile, o introducendoli se tale diversità in precedenza non era presente - attraverso progetti di rigenerazione degli ambiti interessati.
- (28) La sperimentazione di nuove, specifiche forme di partenariato pubblico-privato per la rigenerazione, fondate su codici di condotta che siano chiari e trasparenti per entrambe le parti, guidati - se necessario, al fine di stimolare la partecipazione del settore privato - dalle autorità pubbliche sotto forma di incentivi, supporto economico iniziale e mediante l'assunzione di un ruolo di catalizzatore.
- (29) L'inclusione, nei piani e nei programmi di rigenerazione urbana integrata, di una tipologia di management e governance adatta al contesto locale, che stimoli e canalizzi la partecipazione pubblica.

- (30) Lo sviluppo di nuovi incentivi finanziari e fiscali per l'impresa privata, considerando che gli agenti immobiliari e finanziari e gli altri attori urbani giocano un ruolo chiave in questo nuovo modello di sviluppo.
- (31) L'inserimento di appropriati strumenti di monitoraggio e valutazione (valutazioni ex-ante, di medio periodo ed ex-post, set di criteri e indicatori, ecc.) nei piani e programmi, al fine di verificare se gli obiettivi sono stati raggiunti e, se necessario, prendere in considerazione gli opportuni cambiamenti o correzioni.

(32) Con questi strumenti, la rigenerazione urbana è in grado di assumere un ruolo strategico nel creare maggiori opportunità di superare alcune delle disfunzionalità delle città di oggi: modernizzare le loro infrastrutture, introdurre strutture pubbliche e spazi verdi in aree dove prima non c'erano, articolare e comporre reti di città, rivalutare spazi pubblici degradati, arricchire dal punto di vista funzionale e sociale edifici mono-funzionali, rivitalizzare e, in breve, dare nuovo impulso al modello della complessa, compatta, inclusiva e varia città europea, e trasformarla in una città più intelligente, sostenibile e inclusiva per il futuro. Da un punto di vista architettonico, il recupero fisico e l'adeguamento degli edifici consentirà di superare molte delle carenze del patrimonio immobiliare esistente, in particolare di quelle di molte abitazioni che sono state costruite con bassi standard qualitativi nella seconda metà del XX secolo, migliorando la loro funzionalità, promuovendo la diversità e adattando le tipologie di residenze ai nuovi modelli familiari e demografici, stimolando l'eco-efficienza di edifici e strutture, risolvendo i problemi di accessibilità e le carenze strutturali che alcuni di essi ancora presentano, ecc.

(33) Tutto ciò consentirebbe la riqualificazione di spazi pubblici e forme architettoniche, contribuendo non solo al miglioramento dell'aspetto urbano di molte periferie delle nostre città, ma anche alla loro attrattiva e all'identificazione dei residenti locali con il proprio ambiente urbano e le proprie comunità - tutti valori che sono parte del patrimonio culturale classico della città europea.

Ciò contribuirà dunque a creare o ricreare un senso di cittadinanza, poiché i valori della democrazia, della coesistenza, dello scambio, del progresso civile, della diversità, della convivenza e della libertà sono elementi chiave nella cultura della città europea, e sono espressi più efficacemente nella sfera pubblica.

A.4. Il bisogno di configurare una nuova “alleanza urbana” per mettere in pratica l'impegno strategico verso la rigenerazione urbana integrata

(34) Mettere in pratica questo impegno strategico verso la “rigenerazione urbana” e l'”approccio integrato” richiederà una nuova “alleanza urbana” condivisa da tutti gli attori coinvolti nel processo di “city-building” (settore immobiliare, finanza, popolazione locale, autorità pubbliche, professionisti, ecc.), basata sul consenso e legittimata da nuove forme di governance, in cui le reti sociali e di cittadini giocano un ruolo di primo piano, e in cui l'intento comune dovrebbe essere quello di rivalutare, riscoprire e anche re-inventare la “città esistente”, quindi ottimizzando il capitale umano, sociale, materiale, culturale ed economico che è stato accumulato nel corso della sua storia, e usando questi elementi per costruire quelle città efficienti, innovative, intelligenti, più sostenibili e socialmente integrate a cui stiamo mirando.

(35) Questo concetto di “rigenerazione urbana integrata” è diverso da quello di “urban renewal”, perchè mentre il primo è concentrato sull'ottimizzare, conservare o rivalorizzare tutto il capitale

urbano esistente (sociale, ambiente costruito, patrimonio, ecc.), il secondo normalmente conserva solo il valore dei terreni, demolendo in modo traumatico e sostituendo il resto del capitale urbano³ e - purtroppo la maggior parte - del capitale sociale.

(36) Questo impegno strategico verso la “rigenerazione urbana integrata” non vuole essere incompatibile con la crescita urbana. Ovviamente, qualora necessario, la pianificazione urbana dovrebbe consentire la giusta quantità di sviluppo di nuovi terreni per rispondere a bisogni giustificabili, mettendo in pratica l’espressione “forte controllo dell’offerta di terreni e dello sviluppo speculativo” presente nella Carta di Lipsia. Tuttavia è consigliabile per arginare la crescita illimitata delle città perché - in società con andamenti demografici sostanzialmente stabili o recessivi, come quelli di molte città europee - esso è in gran parte alimentato dall’obsolescenza o declino, se non dall’abbandono, della città esistente.

(37) In sintesi, l’obiettivo è quello di promuovere politiche urbane inclusive, attraverso strategie urbane che gestiscano l’estensione fisica della città quanto necessario e combinino l’impegno verso la rigenerazione urbana integrata con un modello di crescita sostenibile e integrato nei nuovi sviluppi urbani, basandosi sul “concetto tradizionale di città europea”, che, pur essendo molteplice (e anche in ciò risiede la sua ricchezza), è riconoscibile nella sua ricerca di complessità, compattezza, diversità funzionale, pluralità e integrazione sociale, con l’obiettivo ultimo di ottenere maggior equilibrio e integrazione tra tutte le dimensioni della sostenibilità, e quindi contribuendo a una maggiore competitività economica, eco-efficienza, coesione sociale e progresso civico.

B. SULLA NECESSITÀ DI CONSOLIDARE UNA “EUROPEAN URBAN AGENDA” NEL FUTURO

(38) Le diverse Presidenze UE, in rotazione, hanno lavorato sulle questioni urbane, organizzando riunioni ministeriali informali, le più recenti delle quali, come il Programma d’Azione di Lille, l’Urban Acquis di Rotterdam, l’Accordo di Bristol, la Carta di Lipsia e la Dichiarazione di Marsiglia, hanno costituito dei punti di riferimento.

(39) Il nuovo quadro risultante dall’entrata in vigore del Trattato di Lisbona accentua il bisogno di coordinazione tra i membri dei “trio” delle consecutive Presidenze. L’esperienza ha mostrato come sia difficile mettere in pratica progetti comuni significativi nei tempi stretti dei sei mesi di ciascuna Presidenza. Sembra perciò appropriato cominciare a consolidare aree strategiche per la continuità e il coordinamento tra le consecutive Presidenze, adoperandosi per la futura preparazione di un programma di lavoro comune, o “European Urban Agenda”, che dovrà gradualmente maturare prima di assumere la sua forma definitiva.

(40) Oltre al supporto intergovernativo, è necessario continuare a lavorare in maniera coordinata con la Commissione europea, stabilendo legami più stretti tra il Gruppo interservizi “sviluppo urbano” e l’UDG. A questo proposito, chiediamo alla Commissione europea di continuare ad avere un ruolo pro-attivo e a prendere l’iniziativa, soprattutto in quelle aree del processo intergovernativo che promuove l’”Acquis urbano” europeo, facendo procedere la “European Urban Agenda” nel suo complesso.

³ Ciò non significa che in certe operazioni di “rigenerazione” non sia necessario demolire e ricostruire alcuni edifici, o che in altre occasioni (brownfield, aree degradate, dismesse o in declino) non sia meglio optare per un “renewal” vero e proprio.

(41) Il coordinamento con il Parlamento europeo, il Comitato delle Regioni, il Comitato Economico e Sociale europeo, e altre istituzioni e organizzazioni aventi rilevanza per lo sviluppo urbano in Europa, dovrebbe anche essere rinforzato.

(42) Come schema preliminare di questo programma di lavoro congiunto, durante il periodo dell'attuale trio Spagna-Belgio-Ungheria (2010 e prima metà del 2011), i Ministri si impegnano a promuovere le seguenti azioni comuni:

B.1. Continuare il processo di Marsiglia con l'implementazione del Quadro di riferimento europeo per le città sostenibili (RFSC)

(43) Sulla necessità di continuare a sostenere lo sviluppo urbano sostenibile e l'approccio integrato, e di attuare i principi della Carta di Lipsia, un prototipo di "Quadro di riferimento per le città europee sostenibili" è stato istituito nel 2009/2010 da un gruppo di lavoro di alto livello guidato dalla Francia. Una seconda fase è ora prevista, per permettere alle città di testare lo strumento, così da averne una valutazione finale per la fine del 2011.

(44) In questa prospettiva, I Ministri:

- ringraziano la Francia per aver diretto fino ad ora il processo di Marsiglia e il lavoro del Gruppo MS/I,
- ringraziano i membri del gruppo di alto livello, cosiddetto "Members-States/Institutions (MS/I) group", per il lavoro svolto fino ad ora e per i risultati ottenuti,
- ringraziano la Commissione europea per il suo supporto pro-attivo e per aver giocato un ruolo di catalizzatore del processo,
- ringraziano le reti di autorità locali, membri del gruppo MS/I, per il loro contributo e coinvolgimento,
- ringraziano le città membri del gruppo URBACT "LC-Facil" per il loro contributo al processo in cooperazione con il gruppo MS/I, e per il loro prossimo coinvolgimento nella fase di test,
- riconoscono l'importante ruolo degli esperti, delle reti di professionisti, dei ricercatori..., che si riflette nel valore aggiunto di questo strumento,
- danno il benvenuto al lavoro svolto fino ad ora e riconoscono l'interesse del "Quadro di riferimento" come strumento operativo per aiutare le città e le cittadine che vogliono adottare un migliore sviluppo sostenibile integrato,
- riaffermano, dopo la Dichiarazione di Marsiglia, che questo "Quadro di riferimento", costruito in uno spirito di collaborazione per l'applicazione della Carta di Lipsia, è un processo collettivo e aperto,
- riaffermano che il "Quadro di riferimento" è uno strumento adattabile, aperto e non vincolante,
- sottolineano il forte interesse di questo strumento nella prospettiva di una nuova Urban Agenda.

(45) Considerando che il prototipo realizzato dai membri del gruppo MS/I deve essere ora ulteriormente sviluppato e testato in una nuova fase, i Ministri:

- riaffermano il proprio impegno nel processo per la fase successiva, accordandosi di partecipare a un nuovo gruppo di lavoro con i rappresentanti delle istituzioni europee e delle reti di enti locali,
- affermano il proprio impegno a portare avanti e rafforzare il processo a livello nazionale, attraverso i gruppi di supporto nazionali, già esistenti o ancora da costituire,

- confermano il proprio impegno a intraprendere uno sforzo significativo per adeguare il “Quadro di riferimento” europeo al proprio contesto nazionale, e a tradurlo nella propria lingua nazionale, al fine di renderlo accessibile alle autorità locali del proprio paese, soprattutto quelle più piccole,
- sottolineano la necessità di uno sforzo finanziario condiviso degli Stati membri e le istituzioni europee, al fine di consegnare in tempo uno strumento completo, utile e operativo, per aiutare le città, in particolare quelle piccole e medie, nell’adozione di modelli di sviluppo urbano sostenibile e di un approccio integrato,
- suggeriscono alla Commissione europea di assumere un ruolo significativo in questo processo.

(46) Tenendo in considerazione queste raccomandazioni, i Ministri::

- si accordano per l’avvio della seconda fase di sperimentazione operativa e miglioramento del “Quadro di riferimento” da parte delle città, come descritto in allegato alla presente dichiarazione,
- ringraziano la Commissione europea per il suo forte supporto e coinvolgimento proattivo in questa nuova fase
- riconoscono l’importante ruolo delle città del progetto URBACT LC-Facil in questa nuova fase, tenendo in considerazione il loro passato coinvolgimento nel processo di definizione insieme al Gruppo MS/I,
- propongono di sviluppare una seconda fase di sperimentazione alla fine del 2010, con un gruppo più ampio di città e cittadine (da 50 a 70), al fine di ottenere una valutazione più completa dello strumento da parte di nuovi utenti,
- esortano le prossime Presidenze a partecipare a questa prossima fase del processo,
- propongono agli enti locali e altri organismi, e più in particolare le organizzazioni professionali, gli enti privati, le ONG, ecc., di essere partecipanti attivi nel processo, attraverso la futura piattaforma europea o attraverso altre forme di cooperazione,
- propongono che la valutazione finale della fase di sperimentazione e miglioramento abbia termine alla fine del 2010 sotto la Presidenza polacca
- incoraggiano tutte le parti interessate a livello europeo, nazionale, regionale e locale, a cogliere l’opportunità della diffusione di questo strumento per renderlo uno strumento per il dialogo e la governance multilivello,
- ribadiscono la necessità di continuare, con tutti i possibili strumenti, a promuovere lo sviluppo urbano sostenibile integrato in Europa, in accordo con le specifiche caratteristiche delle città europee.

B.2. Promuovere uno sviluppo urbano sostenibile e gli approcci integrati tramite lo sviluppo di strumenti per l’attuazione della Carta di Lipsia

(47) I Ministri ritengono che una politica multi-livello, come descritta nella Carta di Lipsia, è un prerequisito per l’attuazione di una politica di sviluppo urbano integrato. Tale approccio non solo faciliterà una politica di sviluppo urbano integrato, ma aiuterà anche a realizzare la Strategia Europea per lo Sviluppo Sostenibile. A tale proposito, è chiaro che la Carta di Lipsia ha bisogno di essere più di una semplice serie di principi. La Carta di Lipsia deve puntare a diventare un documento vivo, sulla base del quale possano essere elaborate concrete strategie al fine di attuarne tutte le raccomandazioni.

(48) Nuovi strumenti per le politiche integrate e sostenibili urbane devono essere sviluppati a tutti i livelli di governo: locale, regionale, nazionale ed europeo. Al livello della città, il “Quadro di riferimento” è uno strumento, che verrà introdotto nel prossimo periodo, adeguato per sostenere un approccio integrato, ma questo genere di strumenti sono ancora da sviluppare ad

altri livelli. In relazione a questo, ricordiamo l'iniziativa guidata dalla Presidenza ceca di monitorare l'attuazione dei principi della Carta di Lipsia su scala nazionale. Le conclusioni di questo studio hanno mostrato la necessità di continuare a promuovere uno sviluppo urbano sostenibile e un approccio integrato, in particolare nelle politiche nazionali per le quali siamo responsabili.

(49) A tale proposito, una metodologia comune, che aiuti ad adoperarsi per una politica urbana integrata e sostenibile, deve essere indirizzata a tutti i livelli di governo: locale, regionale, nazionale ed europeo.

(50) Per fare ciò, su iniziativa di Spagna, Belgio e Ungheria, studieremo la possibilità di sviluppare metodi per affrontare e controllare l'attuazione della Carta di Lipsia, a tutti i livelli di governo, a partire dalla seconda metà del 2010 in poi.

B.3. Continuare a indirizzare la ricerca, gli studi comparativi e le statistiche, lo scambio di buone pratiche e la divulgazione della conoscenza sulle questioni urbane, e rafforzare il coordinamento tra tutte queste attività

(51) Riteniamo fondamentale continuare a guidare la ricerca, gli studi comparativi e le statistiche sulle questioni urbane, così come lo scambio di buone pratiche e la diffusione della conoscenza.

(52) Per fare ciò sarà necessario coordinare e guidare programmi di ricerca in maniera più risoluta su scala nazionale, e progetti transnazionali su scala europea. A questo proposito, ringraziamo la Commissione europea (CE) per aver guidato la European Research Area sui temi urbani, finanziando la rete URBAN-NET⁴. Sarebbe estremamente utile continuare oltre il 2010 il percorso iniziato da URBAN-NET, per coordinare i programmi di ricerca transnazionali sui temi urbani e il finanziamento intergovernativo di inviti a presentare progetti transnazionali, e anche ampliare il numero dei paesi partecipanti. Ma chiediamo anche alla CE di rafforzare la dimensione urbana nell'ambito del Settimo Programma Quadro attualmente in vigore, e di includere espressamente questa dimensione nella definizione del futuro Ottavo Programma Quadro. Chiediamo anche alla CE di rafforzare la dimensione urbana nell'ambito del programma ESPON.

(53) Ringraziamo anche la CE per la sua iniziativa di avviare, sostenere e finanziare il programma URBACT, l'Urban Audit e il nuovo Urban Atlas, che sono diventati strumenti indispensabili per lo scambio, gli studi e la valutazione comparativa tra le città europee.

(54) Alla luce delle raccomandazioni formulate dalla Presidenza portoghese circa la necessità di una maggiore cooperazione tra i fornitori di conoscenza, abbiamo preso atto dei progressi compiuti nella cooperazione fra le reti urbane europee. La creazione di un comune motore di ricerca tra EUKN e il programma URBACT è un esempio di cooperazione tra le iniziative intergovernative e quelle della CE, che noi sosteniamo e raccomandiamo di rafforzare. Accogliamo inoltre con favore e prendiamo atto dell'impegno di molti Stati membri a proseguire la loro partecipazione ad EUKN per il periodo 2011-2015 e dei loro sforzi per riconoscere EUKN come un GECT.

⁴ <http://www.urban-net.org/>

(55) Infine, come indicato nella Carta di Lipsia, ribadiamo la necessità di coordinare tutte queste iniziative più da vicino e di concepire una “Piattaforma europea per raccogliere e sviluppare migliori pratiche, statistiche, studi di benchmarking, valutazioni, analisi di esperti e altre ricerche urbane per sostenere gli attori coinvolti nello sviluppo urbano a tutti i livelli e in tutti i settori”. Su iniziativa di Svezia, Spagna e Belgio, un gruppo di lavoro associato all’UDG sarà istituito per esaminare la possibilità di configurare questa Piattaforma europea, cosiddetto “European Knowledge and Research Arena”, per coordinare e riflettere su questi argomenti correlati con la ricerca e la conoscenza urbana.

B.4. Cominciare a considerare le più importanti sfide che le città europee dovranno affrontare in futuro

(56) I Ministri danno il benvenuto all’iniziativa della Commissione europea di cominciare a lavorare su uno studio dello sviluppo urbano nelle città europee.

(57) Inoltre, su iniziativa dell’Ungheria, verrà avviata una discussione su due delle principali sfide che le città europee dovranno affrontare nel futuro: l’impatto dei cambiamenti demografici, e il cambiamento climatico.

B.5. Lavorare per ottenere un maggiore coordinamento tra le questioni urbane e territoriali e per includere la dimensione urbana nel concetto di coesione territoriale

(58) I Ministri hanno concordato sul fatto di esplorare la possibilità di creare un maggiore coordinamento tra le questioni territoriali e urbane, lavorando in modo coordinato a questo proposito nel processo di revisione dell’Agenda Territoriale Europea, che dovrebbe essere approvata durante la presidenza ungherese nella prima metà del 2011.

(59) Riteniamo inoltre che sia opportuno includere la dimensione urbana nel concetto di coesione territoriale, sia dal punto di vista concettuale, nel modellare la definizione di questa nuova dimensione della coesione, che da un punto di vista operativo, nel preparare il nuovo periodo di programmazione

B.6. Considerare la dimensione urbana della politica di Coesione

(60) I Ministri esprimono la loro volontà di collaborare con la Commissione europea nel dibattito sulla considerazione della dimensione urbana nella Politica di Coesione nel prossimo periodo di programmazione.

(61) Noi consideriamo che le città e le cittadine sono attori chiave del successo della futura Politica di Coesione, e che esse dovrebbero svolgere un ruolo che riconosce la loro importanza come principali forze trainanti per la crescita economica e centri di conoscenza e innovazione, come pure, a volte, come le sedi dei problemi più gravi di esclusione sociale e di degrado ambientale.

(62) In questo contesto, al fine di affrontare questa pluralità di problemi che sono concentrati nelle aree urbane, e con l’obiettivo che le città continuino a essere i pilastri del progresso economico e occupazionale nel futuro, riteniamo che il sostegno pubblico per lo sviluppo urbano, e in particolare quello guidato dalla Politica di Coesione dell’Unione Europea, debba richiedere, come condizione vincolante, l’elaborazione di piani di sviluppo urbano integrato che,

sulla base di una diagnosi dei problemi e delle sfide che interessano l'ambito territoriale di riferimento, definiscano un insieme strutturato di azioni sociali, economiche e ambientali per affrontarle, e stabiliscano i corrispondenti indicatori per consentirne un adeguato monitoraggio e valutazione.

(63) Di conseguenza, considerando l'esperienza positiva dell'iniziativa comunitaria URBAN e di altre iniziative di valore e azioni in materia di riqualificazione urbana integrata effettuati durante l'attuale periodo di programmazione in diversi Stati membri, chiediamo alla futura Politica di Coesione dell'Unione Europea di stimolare l'introduzione di simili meccanismi, in linea con gli obiettivi di sviluppo urbano sostenibile e integrato di riqualificazione urbana così come definiti nel presente documento, con la chiara convinzione che tali meccanismi si dimostreranno essere strumenti efficaci per il raggiungimento degli obiettivi della nuova strategia "Europa 2020".

(64) L'Europa ha bisogno di una crescita intelligente, sostenibile, inclusiva, e per raggiungere questo obiettivo, le città europee hanno bisogno di un più intelligente, più sostenibile e più inclusivo sviluppo urbano.

ALLEGATO (in fase di elaborazione): STRATEGIA DI LAVORO PER LO SVILUPPO DELLA SECONDA FASE (POST GIUGNO 2010) DELL'IMPOSTAZIONE DEL "QUADRO DI RIFERIMENTO PER LE CITTÀ EUROPEE SOSTENIBILI".