

# Programmazione FESR 2021-2027 e politiche per le città

Category: Stay inspired (sharing ideas)

written by Antonio Bonetti | December 20, 2024



*«Amore sapessi com'era il cielo a Roma qualche tempo fa.*

*A guardarlo adesso non sembra vero che sia lo stesso cielo, la stessa città» –*

*Luca Barbarossa – **Via Margutta** (1987)*

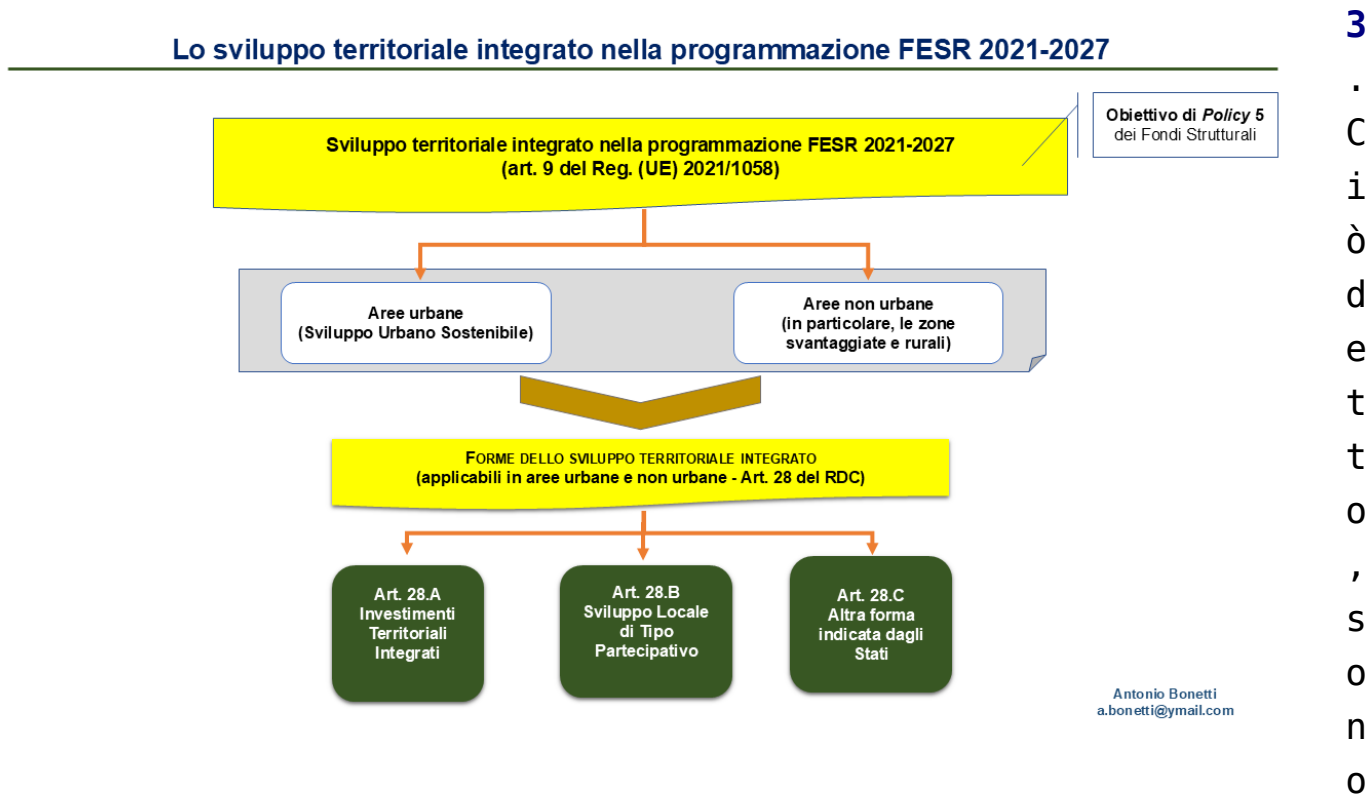
**1.** La programmazione FESR 2021-2027 si caratterizza per una rinnovata attenzione alla **dimensione urbana** della politica di coesione (si vedano gli articoli 9 – 12 del Regolamento sul FESR e sul Fondo di Coesione, ossia il Reg. (UE) 2021/1058).

**2.** L'art. 9 del Reg. (UE) 2021/1058 prevede, in generale, un ulteriore rafforzamento dello **sviluppo territoriale integrato**,

come si evince dalla figura che segue.

L'art. 9 puntualizza anche che esso si può applicare anche all'OS 5.2, ossia in "aree diverse da quelle urbane" (si veda anche l'art. 3 del Regolamento in parola, che presenta i vari Obiettivi Specifici del FESR). [1]

**Figura 1 – FESR 2021-2027 e sviluppo territoriale integrato**



gli articoli 11 e 12 del Reg. (UE) 2021/1058 che forniscono la base operativa per migliorare le politiche urbane, ma bisogna prestare bene attenzione al fatto che questi due articoli definiscono due differenti modalità di sostegno al miglioramento delle politiche per la città.

L'art. 11 concerne regimi di aiuti e investimenti infrastrutturali (materiali e immateriali) intesi a rafforzare le **strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS)**.

L'art. 12, invece, non concerne il finanziamento di investimenti, bensì quello di attività di capacitazione istituzionale dei decisori pubblici responsabili delle politiche urbane e di consolidamento dell'**Agenda Urbana Europea (AUE)** – varata dal Consiglio informale dei Ministri degli Stati Membri responsabili per la pianificazione

territoriale e lo sviluppo urbano, tenutosi ad Amsterdam il 30.05.2016 – nell'ambito dell'**Iniziativa Urbana Europea (IUE)**. L'Iniziativa Urbana Europea, di fatto, subentra – ampliandone la portata – all'Iniziativa **Urban Innovative Actions (UIA)** del periodo 2014-2020.

In altri termini, bisogna prestare molta attenzione alla circostanza che la dimensione urbana della politica di coesione 2021-2027 consta di due *strand* ben diversi e l'art. 12 non finanzia investimenti, bensì è direttamente funzionale al consolidamento dell'Agenda Urbana Europea, attraverso:

- Sostegno ad Azioni innovative, tramite il finanziamento di progetti pilota innovativi, in continuità con il mandato di **Urban Innovative Actions**;
- Sostegno allo sviluppo di capacità e di conoscenze, alle valutazioni d'impatto territoriale, allo sviluppo delle politiche e alla comunicazione.

4. La mia impressione è che in Italia, purtroppo, si tendano ad usare come sinonimi (e si confondano) dimensione urbana della politica di coesione e Agenda Urbana Europea.

Nel gergo dell'UE, l'Agenda Urbana Europea concerne il consolidamento del c.d. "*acquis urban*", da intendersi come il quadro di conoscenze e di buone pratiche in materia di politiche urbane, ossia il substrato su cui elaborare migliori strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile e, nella programmazione FESR 2021-2027 è sostenuta dall'IUE di cui all'art. 12 (si veda la figura che segue). [2]

**Figura 2 – Programmazione FESR 2021-2027:  
strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile e Iniziativa Urbana  
Europea**

**Art. 11 – Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS)**

- ❑ Il FESR sostiene strategie di **Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS)** concentrate sulle aree urbane (comprese le aree urbane funzionali)
- ❑ Le strategie di **SUS** prestano particolare attenzione alle sfide economiche e ambientali (in particolare la transizione verso un'economia climaticamente neutra entro il 2050), a sfruttare il potenziale delle tecnologie digitali a fini di innovazione e a sostenere lo sviluppo delle aree urbane funzionali
- ❑ Almeno l'8% delle risorse FESR disponibili a livello nazionale per l'Obiettivo «Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita» (diverse dall'assistenza tecnica), è destinato allo **SUS** nelle 'forme' di cui all'art. 28 del RDC

**Art. 12 – Iniziativa Urbana Europea (IUE)**

- ❑ L'**Iniziativa Urbana Europea** è realizzata dalla Commissione in regime di gestione diretta ed indiretta
- ❑ Le componenti dell'**IUE** sono: (i) sostegno delle azioni innovative; (ii) sostegno dello sviluppo di capacità e di conoscenze, delle valutazioni di impatto territoriale; dell'elaborazione di strategie di comunicazione
- ❑ L'**IUE**, su richiesta degli Stati, può sostenere anche la cooperazione intergovernativa su questioni urbane.

Antonio Bonetti  
a.bonetti@gmail.com

el precedente post del 10 dicembre, in Italia le aree urbane, soprattutto a valere sui Fondi Strutturali, sono collettori di rilevanti risorse pubbliche (pensiamo solamente alle strategie di sviluppo delle "aree urbane funzionali" a valere sull'OS 5.1 dei Programmi Regionali (PR) FESR o al Programma Nazionale – PN – Metro Plus e Città Medie Sud 2021-2027, che capitalizza l'esperienza del PON Città Metropolitane 14-20), ma la strategia organica dell'UE per lo sviluppo del c.d. "*acquis urban*" non trova riscontro in una compiuta agenda politica a livello nazionale sulle politiche urbane. [3]

6. L'altra questione un po' paradossale da evidenziare in merito all'attuazione di strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile è che, sia nei PR cofinanziati dal FESR che nel PN Metro Plus, vi sono molteplici riferimenti all'esigenza di rafforzare le competenze di Autorità Urbane, soggetti attuatori e anche Parti economiche e sociali, ma non sono previsti espliciti meccanismi di capitalizzazione di azioni innovative e/o buone pratiche sviluppate dalle Iniziative europee a questo dedicate:

- l'**Iniziativa Urbana Europea** di cui all'art. 12 del Regolamento su FESR e Fondo di Coesione;
- il **Programma di Cooperazione interregionale URBACT IV**

## 2021-2027, nell'ambito della Cooperazione Territoriale Europea. [4]

Ma questa è una storia buona da raccontare nel prossimo post del 25 dicembre. [5]

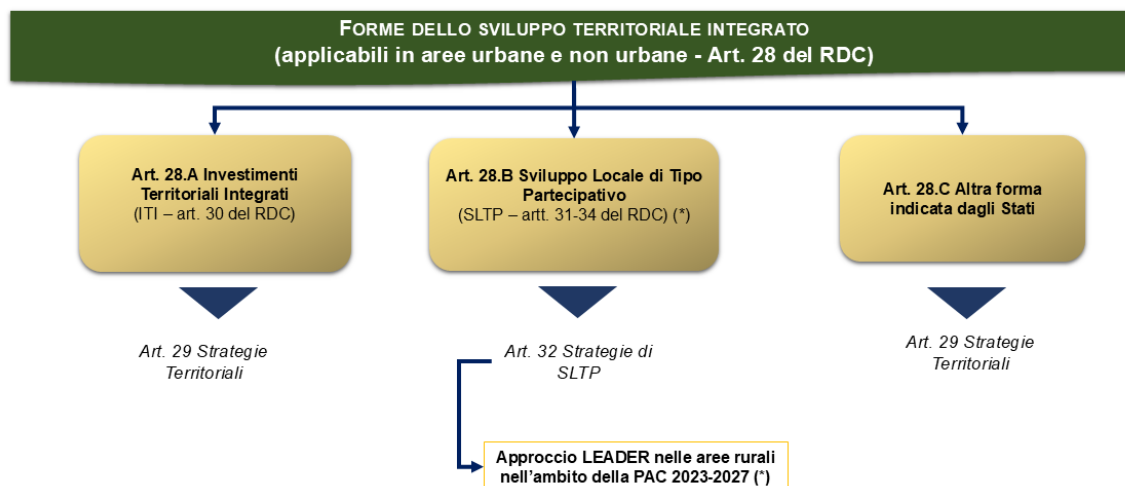
\*\*\*\*\*

[1] L'art. 9 del Reg. (UE) 2021/1058 dispone parimenti che l'attuazione dello sviluppo territoriale integrato con il sostegno del FESR avviene nelle "forme" disciplinate dell'art. 28 del RDC, che si possono applicare sia nelle aree urbane sia in quelle non urbane (si veda la figura che segue), ossia:

- Investimenti Territoriali Integrati (artt. 28.a e art. 31 del RDC);
- Sviluppo Locale di Tipo Partecipativo (SLTP), come da art. 28.b del RDC e da articoli 31-34;
- un altro strumento territoriale che fornisca sostegno alle iniziative elaborate dallo Stato Membro (art. 28.c del RDC).

### Figura 3 – Le forme dello sviluppo territoriale integrato nella programmazione 2021-2027

#### Forme dello sviluppo territoriale integrato nella programmazione 2021-2027



(\*) Lo SLTP (*Community Led Local Development - CLLD*) è solo opzionale per FESR, FSE Plus, JTF e FEAMPA. Invece, approccio CLLD/LEADER obbligatorio nelle aree rurali, nell'ambito della PAC 2023-2027 (Ob. Specifico 8 della PAC 23-27 - Sviluppo locale delle zone rurali). Su CLLD/LEADER si vedano Artt. 77 e 92 del Reg. (UE) 2021/2115 sui Piani Strategici nazionali della PAC.

Antonio Bonetti  
a.bonetti@mail.com

P  
e  
r  
d  
i  
s  
p  
o  
r  
r  
e  
d  
i  
u  
n

quadro aggiornato sull'attuazione delle strategie di SUS e



delle strategie di sostegno allo sviluppo delle aree interne cofinanziate dai Fondi Strutturali, con preziosi focus regionali, si consiglia la recente pubblicazione "[Le strategie territoriali nella politica di coesione 2021-2027](#)" della Fondazione IFEL.

[2] La mancanza in Italia di un quadro legislativo e operativo consolidato in materia di politiche urbane è una questione annosa. Si vedano:

ALLULLI M., NICOTRA V., *"Quale politica nazionale per le città?"*, in LEONORI M., TESTA P. (a cura di), *Rendita, consumo di suolo e politiche urbane ai tempi della crisi*, Roma, Edizioni Solaris, 2013, pp. 70-77.

ALLULLI M., TORTORELLA W., *"Cities in search of Policy. The urban issue in the Italian National Political Agenda"*, *Métropoles*, 12, 2013 (URL: <http://metropoles.revues.org/4654>).

DEMATTEIS G. (a cura di), *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*, Venezia, Marsilio, 2011.

[3] Come si legge sul portale dedicato all'**Agenda Urbana Europea**, essa "affronta i problemi delle città creando partenariati tra la Commissione, le organizzazioni dell'UE, i governi nazionali, le autorità locali e le parti interessate, come ad esempio le organizzazioni non governative. Insieme sviluppano piani d'azione per:

- adottare leggi più efficaci;
- migliorare i programmi di finanziamento;
- condividere le conoscenze (dati, studi, buone pratiche)".

L'**Agenda Urbana Europea**, da intendersi come agenda politica dell'UE intesa a potenziare il c.d. "*acquis urban*" (*acquis communautaire* in materia di politiche urbane), è stata formalmente avviata dal Consiglio informale dei Ministri degli Stati Membri responsabili per la pianificazione territoriale e lo sviluppo urbano del 30 maggio 2016 che si tenne ad Amsterdam.

In quella occasione fu definito uno specifico processo di coordinamento delle politiche urbane nazionali basato su tre pilastri e sulla definizione di "partenariati" intesi a definire un quadro organico di politiche per la città con

riferimento a determinati problemi delle aree urbane, incluse le aree urbane funzionali (“Patto di Amsterdam”).

Inizialmente, erano stati individuati 12 “partenariati” (ambiti tematici).

Sono stati poi aggiunti altri 6 ambiti tematici e, quindi, correntemente, sono stati conclusi e/o sono in fase di attuazione 18 “partenariati”.

Peraltro, sono stati avviati nel II semestre dell’anno due nuovi “partenariati”:

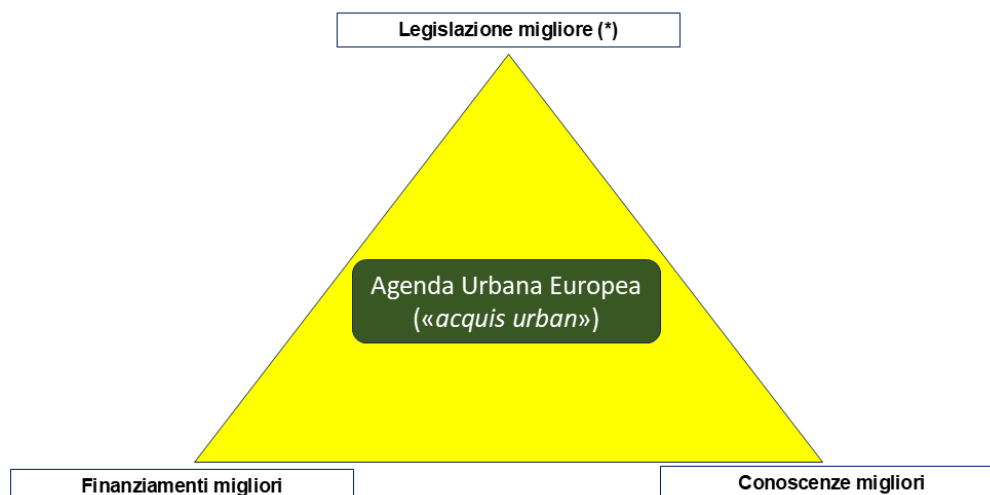
- città sensibili all’acqua;
- decarbonizzazione degli edifici.

Le attività dei “partenariati” sono finalizzate a sviluppare dei Piani di Azione triennali per affrontare le sfide oggetto del lavoro comune di ciascun “partenariato”.

I tre pilastri dell’AUE sono richiamati nella figura che segue.

## Figura 4 – I pilastri dell’Agenda Urbana Europea

Pilastri dell’Agenda Urbana Europea («*acquis urban*»)



Antonio Bonetti  
a.bonetti@gmail.com



(\*) Il pilastro 'Legislazione migliore' è ampiamente informato alla c.d. 'better regulation agenda' (Iniziativa 'Legiferare meglio' dell'UE)

[4] L'intero l'art. 11 del Reg. (UE) 2021/1058, come discusso sopra, è dedicato allo **Sviluppo Urbano Sostenibile (SUS)** e prevede che almeno l'8% delle risorse del FESR disponibili a

livello nazionale – eccezion fatta per quelle destinate all’assistenza tecnica dei Programmi – sia concentrata appunto allo SUS, che possono interessare sia le aree propriamente urbane, sia le aree urbane funzionali. L’art. 12 è dedicato all’Iniziativa Urbana Europea (IUE) che, da un lato, si pone in assoluta continuità con l’Iniziativa **Urban Innovative Actions (UIA)** del periodo 14-20 e, dall’altra, si colloca come ulteriore strumento a sostegno delle attività di *capacity building* per le Autorità Urbane e di trasferimento di buone pratiche in materia di SUS, a fianco di URBACT IV.

[5] Questo contributo è un “*work in progress*” elaborato nell’ambito del progetto di ricerca dell’Associazione **Centro Studi Funds for Reforms Lab** “Politiche di sviluppo locale e approcci partecipativi alla formulazione di strategie di sviluppo locale nelle aree urbane, rurali e costiere”, approvato dal Consiglio Direttivo del 20 Marzo 2023.