

Council of Europe
Conseil de l'Europe



Congress of Local and Regional Authorities of Europe
Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

TERZA SESSIONE

(Strasburgo, 2-4 luglio 1996)

RACCOMANDAZIONE 19 (1996)¹

RELATIVA AGLI

ASPETTI DELLE POLITICHE URBANE IN EUROPA

¹ Discussa e approvata dalla Camera dei Poteri Locali il 3 luglio 1996, e adottata dalla Commissione Permanente del Congresso il 5 luglio 1996 (ved. doc. CPL (3)4, rev. progetto di Raccomandazione presentato dalle Sig.re O. Bennett e Y. Jaggi, Relatori)

Il Congresso,

Vista la proposta della Camera dei poteri locali,

1. Avendo preso nota della relazione presentata dalla Sig.ra Bennett sulla Conferenza di Plovdiv (18-20 settembre 1995), sul tema "Le città europee all'alba del 21° secolo", e della relazione presentata dalla Sig.ra Jaggi sulla Conferenza di Losanna (19-20 aprile 1996), sul tema "Gestione, condizioni e cooperazione tra le città", e dopo averle discusse;
2. Desidera esprimere i suoi ringraziamenti alle autorità ospiti che hanno organizzato le due conferenze;
3. Conscio del fatto che la maggior parte della popolazione in Europa vive nelle città e che di conseguenza la questione delle città europee, in interazione con il mondo rurale, è strettamente collegata non solo al futuro dell'ambiente in Europa, ma anche al modo in cui la società stessa si svilupperà;
4. Convinto che un quadro urbano equilibrato, nel quale la crescita urbana venga integrata armoniosamente, è la chiave indispensabile della stabilità e della pace pubblica, e che la società urbana, base di tutta la società civile, può servire da laboratorio per strutture e programmi politici;
5. Considera che, sebbene le città siano state tradizionalmente e continuamente ad essere il centro delle realizzazioni culturali, della creatività, di alcune delle principali innovazioni dell'umanità e i vettori per lo sviluppo economico e per il movimento di capitali, beni e persone, sono anche inevitabilmente i luoghi in cui i problemi della società sono maggiormente visibili o più acuti. Il declino economico, la disoccupazione, un ambiente naturale od edificato mediocre, degli alloggi inadeguati, la tossicodipendenza, la violenza, l'esclusione, la disuguaglianza e i conflitti razziali sono degli aspetti della vita contemporanea, visibili soprattutto e principalmente nella città;
6. Consapevole del fatto che le città sono i centri dello sviluppo industriale ed economico, i principali consumatori delle risorse naturali ed una fonte di inquinamento e che di conseguenza lo sviluppo urbano con una strategia di lungo termine deve essere portato avanti sulla base dello sviluppo sostenibile, cioè potenziando lo sviluppo economico senza peraltro mettere a repentaglio la qualità dell'ambiente e l'equilibrio ecologico. Le città sono in realtà il luogo dove i problemi relativi allo sviluppo sostenibile verranno risolti in modo soddisfacente, oppure no;

7. Conscio del fatto che inevitabilmente l'attenzione maggiore del pubblico è rivolta al problema delle città, e che tale situazione ha anche dato luogo alla creazione, in alcuni paesi, di Ministeri intersettoriali speciali o di Commissioni incaricate degli affari urbani;

8. Constatando inoltre che molte organizzazioni ed agenzie internazionali hanno già preso in esame o stanno ora esaminando seriamente la messa in atto di un programma di politiche urbane nell'ambito delle loro istituzioni rispettive;

9. Rallegrandosi della recente importante Conferenza delle Nazioni Unite "Habitat II", che si è svolta ad Istanbul (3-14 giugno) e dando il suo completo sostegno all'agenda di Habitat e al Programma d'Azione Globale adottato alla fine della Conferenza.

In relazione alle politiche urbane in genere:

10. Considerando che, a livello nazionale, lo scopo di una buona pianificazione urbana dovrebbe essere:

- di creare un ambiente urbano piacevole, caratterizzato da uno sviluppo umano e culturale, dal coinvolgimento dell'insieme del quartiere, dal miglioramento ambientale, dal mantenimento e la creazione di spazi aperti pubblici, dalla protezione sociale, lo sviluppo economico, un'occupazione adeguata, condizioni di alloggio adatte, buoni trasporti pubblici, la protezione di edifici di valore, la tutela del patrimonio architettonico e culturale, possibilità e strutture per l'educazione, infrastrutture per il tempo libero e lo sport;

- di fornire una vasta gamma di agevolazioni, servizi e posti di lavoro prossimi e adatti alle necessità della popolazione, di ridurre i costi operativi del governo locale, di promuovere uno spirito di apertura ed integrazione razziale nelle politiche dell'alloggio e della vita comunitaria e di far sorgere un forte senso di solidarietà, di cittadinanza e di comunità tra la gente;

- di ottenere un equilibrio tra vari interessi conflittuali e una partnership tra i poteri politici locali, il mondo degli affari e del commercio e il settore del volontariato;

11. Considerando che la Carta urbana europea contiene gli obiettivi di pianificazione sopra citati e costituisce una guida pratica per i poteri locali fornendo loro buone pratiche da applicare alla gestione urbana e un utile documento di riferimento, nei 20 punti della sua Dichiarazione iniziale sui diritti urbani, che permette loro di conferire una dimensione umana al modo in cui le città europee si sviluppano e rappresenta

inoltre un documento che estende la nozione dei diritti dell'uomo a quelli dell'ambiente edificato, sottolineando che l'esercizio di questi diritti deve essere fondato su una solidarietà e una cittadinanza responsabile, che implicano, allo stesso tempo, l'accettazione di doveri.

12. Persuaso innanzitutto che uno sviluppo urbano riuscito richiede un impulso politico illuminato, nuove impostazioni nella gestione urbana per renderla più efficace e con risposte più pronte, una collaborazione tra vari livelli di amministrazione pubblica e gli operatori delle varie discipline riguardanti le questioni urbane, una posizione legale e costituzionale per le città nell'ambito della loro gerarchia sul territorio e la possibilità per le città di cooperare oltre le frontiere per affrontare in modo collettivo simili problemi e trovare degli indirizzi comuni;

13. Considerando che il crollo del comunismo nell'Europa centrale ed orientale ha offerto una chance senza pari di definire una politica urbana comune europea -uno dei fattori più importanti dell'integrazione in Europa- e che in realtà la messa in atto del principio della libera circolazione delle persone, delle merci e delle risorse dipende essenzialmente da una politica di pianificazione urbana e regionale armonizzata.

In relazione all'Europa Centrorientale

14. Consapevole che la riforma democratica nell'Europa centrorientale, la sostituzione dell'economia e della pianificazione centralizzata con il decentramento dell'amministrazione statale e la privatizzazione dell'economia implicano che la sfida urbana e gli obiettivi della pianificazione territoriale devono ora adattare le città all'emergere di nuove richieste della popolazione, per aumentare la soddisfazione dei cittadini, sostenere l'economia di mercato, promuovere i principi democratici e proteggere l'ambiente;

15. Convinto che questo implica una riorganizzazione delle istituzioni e delle procedure di pianificazione, come pure una formazione intensa degli urbanisti, per adattarli ai loro nuovi compiti, a nuove linee di azione e soprattutto per aiutarli a promuovere un cambiamento nelle mentalità, rendendoli più pronti a rispondere ai fabbisogni della comunità.

In relazione al ruolo dei poteri locali:

16. Persuaso che i poteri locali eletti democraticamente sono nella posizione migliore per trattare dei problemi della società urbana, per attuare in modo dettagliato il processo di pianificazione, svolgere un ruolo essenziale nel dar vita e forma al loro ambiente edificato e controllare lo sviluppo, in maniera che possa corrispondere alla situazione della loro comunità;

17. Considera ciononostante che è essenziale che le autorità locali abbiano maggiori possibilità di riscuotere degli introiti sul loro territorio, piuttosto di dover dipendere dal finanziamento del governo centrale e che le loro risorse, sia che provengano dal governo centrale, sia ottenute localmente, devono essere adeguate, per consentir loro di adempiere alle loro responsabilità, quali definite localmente o conferite loro dal governo centrale;

18. Considerando inoltre che i poteri locali hanno un ruolo vitale da svolgere per stimolare lo sviluppo economico e rinnovare le loro comunità e che a tal fine dovrebbero accogliere di buon grado ed incoraggiare la creazione di agenzie e di organismi comprendenti il mondo dell'industria e del commercio;

In relazione alla gestione urbana:

19. Convinto che per soddisfare i loro obblighi e per contenere i costi, le tecniche di gestione delle autorità locali dovrebbero essere adattate per poter meglio rispondere alle esigenze della popolazione e prendere esempio, se del caso, sul settore privato ed assumere la forma di partnership con vari livelli dell'amministrazione e dei servizi per quanto riguarda la gestione locale;

20. Sottolineando che le nuove tecniche di gestione e le partnership tra il settore pubblico e quello privato, pur essendo state richieste in nome dell'efficienza tecnica, non devono avvenire a scapito del controllo democratico e pubblico della gestione della comunità, il che è un rischio soprattutto nei più grandi agglomerati urbani.

In relazione allo statuto delle città:

21. Considerando che è essenziale che la posizione legale delle città, nell'ambito della redistribuzione delle responsabilità territoriali e delle gerarchie, sia garantita da una legislazione nazionale adeguata e/o da una chiarificazione esplicita nelle Costituzioni nazionali, onde consentir loro di adempiere gli obblighi verso il loro elettorato, riflettere la loro posizione e la loro forza economica e strutturale e dar loro il diritto di essere consultate sulla legislazione nazionale che le riguarda direttamente;

22. Considerando inoltre che le città devono avere la possibilità di richiedere un risarcimento legale ad un altro livello di amministrazione pubblica, centrale o regionale, se vengono colpiti i loro interessi diretti con degli atti o delle omissioni di detta amministrazione;

23. Convinto che lo sviluppo delle conurbazioni più importanti provoca inevitabilmente un mutamento a livello delle loro strutture politiche e di gestione, nonché del loro governo locale, e che in nome della giustizia e dell'equità, una modifica delle relazioni tradizionali tra la città e il governo centrale viene spesso richiesta, accordando alla prima più potere e una posizione legale più solida, quale riconoscimento dell'evoluzione del suo ruolo e della sua funzione.

In relazione alla cooperazione tra città:

24. Consapevole del fatto che si è instaurata una maggiore cooperazione tra le città in Europa su una grande varietà di temi e per una grande varietà di ragioni - solidarietà internazionale, necessità economica, affiliazioni politiche, coesione sociale - e si sono rafforzate le loro reti, al punto che la nozione di un'Europa delle città e della cooperazione tra città in Europa sono diventate rilevanti realtà politiche contemporanee;

25. Convinto che gli impegni globali, quali l'Agenda 21 adottata al Summit della Terra e l'Agenda di Habitat II costituiscono degli strumenti ideali per la promozione della cooperazione tra le città.

In relazione al patrimonio architettonico delle città:

26. Persuaso che c'è un'accresciuta necessità di rispettare, restaurare e salvare i vecchi edifici e le strutture abitative delle città, quale aspetto di un programma di tutela del patrimonio culturale e nel contesto dello sviluppo sostenibile, poiché utilizza al massimo le risorse esistenti in un'epoca di costrizioni finanziarie;

27. Ricordando che un sistema sufficientemente completo di protezione legislativa, è necessario sul piano nazionale, regionale e locale per proteggere il patrimonio architettonico da degni diretti ed indiretti, e ricordando che tale protezione deve essere basata su un sistema di controllo iniziale molto ampio ed essere accompagnata da un sistema di sostegno finanziario per il mantenimento di detto patrimonio - un sistema che potrebbe comprendere dei programmi di incentivazioni fiscali, di sovvenzioni, di trasferimenti di fondi, di finanziamenti per gli acquisti obbligatori, di fondi per il risanamento urbano, nonché dei programmi pubblici/privati e, dove esistono, dei sistemi di percentuale sugli introiti nazionali provenienti dalle lotterie;

28. Sottolineando che, se non l'hanno già fatto, i poteri locali dovrebbero avere la possibilità di designare delle zone di tutela per la protezione, il miglioramento e l'abbellimento del patrimonio architettonico e indigeno che, anche se non necessariamente di alte qualità architettoniche, ha un'importanza dal punto di vista locale;

29. Ritenendo che nei programmi per la ristrutturazione del patrimonio architettonico è importante, a nome del principio di equità, prendere provvedimenti paralleli fiscali e finanziari, per garantire, per quanto possibile, il mantenimento in loco della popolazione originaria, onde conservare il tessuto sociale e il carattere della zona, ma stimando che è nondimeno importante trovare nuove utilizzazioni valide economicamente per i vecchi edifici, che siano però compatibili con la tipologia architettonica della costruzione;

30. Formulando l'auspicio che nei paesi che non lo hanno ancora fatto le città storiche vengano incoraggiate a creare delle associazioni nazionali per promuovere la preservazione nelle loro comunità e difendere gli interessi comuni.

In merito alle relazioni tra l'ambiente sociale e quello edificato

31. Preoccupato dal fatto che, malgrado le ben note conseguenze nefaste sul comportamento umano di un ambiente urbano brutale o squallido, gli architetti e gli urbanisti non hanno sempre dimostrato un enorme interesse nelle conseguenze umane delle loro azioni;

32. Convinto tuttavia che è chiaro che la memoria collettiva degli abitanti della città è seriamente danneggiata dalla distruzione o dalle trasformazioni radicali dell'ambiente familiare circostante, che tale perdita non è sempre compensata dalle nuove costruzioni o da programmi di alloggio su vasta scala, spesso di dubbia qualità architettonica e tecnica;

33. Convinto che una buona progettazione, uno spazio ben concepito, degli adattamenti dell'ambiente edificato fatti su scala umana, la tutela degli stili architettonici e delle tradizioni edilizie, lo sviluppo di spazi verdi, tutto può svolgere un ruolo importante nel preservare il benessere dei cittadini;

34. Sottolineando che nelle zone urbane che subiscono molteplici degradi - alto tasso di disoccupazione, povertà, problemi etnici, condizioni ambientali e di alloggio mediocri, alto tasso di criminalità e di delinquenza - la politica urbana deve essere basata su un'impostazione che tenga conto del fattore del vicinato e del contesto sociale, in modo da sfruttare e realizzare il potenziale della comunità;

35. Desidera raccomandare all'attenzione delle autorità locali in Europa le due Dichiarazioni, rispettivamente della Conferenza di Losanna e di Plovdiv, considerando che in esse sono contenuti degli utili riferimenti e delle valide proposte di politica riguardo alle città.

36. **Desidera raccomandare al:**

a. **Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa di:**

- esaminare con favore la proposta contenuta nella Risoluzione N° 32, riguardante la creazione presso il Consiglio d'Europa di una Commissione intersettoriale sulla Città, atta a proporre e a coordinare le attività e i programmi urbani del Consiglio d'Europa;
- accettare, quale partner rappresentante il CPLRE presso la nuova Commissione sulla Città, il Gruppo di Lavoro del Congresso sulla Città, creato recentemente;
- esaminare senza indugi, in vista della sua adozione, il Progetto di Convenzione sulla Cooperazione interterritoriale tra comuni, già proposto dalla CPLRE nel 1993, al fine di fornire ai comuni il quadro legislativo internazionale necessario per la loro cooperazione intercomunale;
- includere le questioni urbane nel suo programma e nei programmi congiunti con i paesi dell'Europa centrale ed orientale e, in particolare, di cooperare con il Foro Europeo "Capital Cities of United Europe" a Sofia, al fine di sostenere il centro per la pianificazione urbana e del territorio per l'Europa centroorientale, di cui viene proposta la creazione a Sofia;
- preparare un adeguato follow up della Conferenza Habitat II, garantendo in special modo che i paesi membri applichino i principi dell'Agenda di Habitat;
- chiedere al CDCC, in collaborazione con il CDSP, di includere nel loro programma di lavoro:
 - i. un'attività sulle relazioni tra l'ambiente edificato e il comportamento umano, tenendo conto, in particolar modo, dei criteri estetici ed etici;
 - ii. un programma sui programmi televisivi e dei mass media relativi all'ambiente edificato.

b. **all'Unione Europea di:**

- includere le politiche urbane nei suoi lavori futuri e in tale contesto di tener pienamente conto delle proposte fatte dal Comitato delle Regioni e dal Parlamento Europeo;

- garantire che il Comitato delle Regioni sia rappresentativo, in modo equilibrato, degli enti locali e regionali e che gli venga conferito un ruolo decisionale, nell'ambito dei meccanismi dell'Unione Europea;

c. **alle Nazioni Unite di:**

- dare risalto allo spirito e ai principi della Carta Europea dell'Autonomia Locale e alla Carta Urbana Europea nella messa in opera dell'Agenda di Habitat II;

- dare il loro sostegno per la promozione dell'elaborazione di una Carta Mondiale dell'Autonomia Locale, richiesta dall'Assemblea Mondiale delle Città e Autorità Locali, tenutasi ad Istanbul il 30 e 31 maggio 1996;

- istituire, nell'ambito della loro struttura, un meccanismo di consultazione con i governi locali.

