



ESPON



Co-funded by
the European Union
Interreg

 U23

Role of small and medium-sized towns and cities in
territorial development and
Cohesion

*Ruolo delle piccole e medie città nello sviluppo territoriale e
nella coesione*

Traduzione in italiano curata dalla UO CTME della Regione del Veneto

Febbraio 2024



La missione principale della politica di coesione dell'UE è quella di ridurre le disparità regionali e promuovere lo sviluppo regionale a lungo termine. Per raggiungere questo obiettivo, gli investimenti in servizi pubblici, infrastrutture, competenze e governance multilivello hanno continuato a guidare la convergenza negli ultimi anni. Tuttavia, alcuni piccoli insediamenti urbani lontani dalle regioni della capitale hanno dovuto affrontare sfide strutturali e istituzionali, rendendoli altamente vulnerabili alle crisi e rendendoli meno propensi a cogliere le opportunità di sviluppo.

Questo policy brief pone l'accento sullo sviluppo sostenibile delle città di piccole e medie dimensioni e aspira a fornire ai decisori politici a tutti i livelli, da quello europeo a quello locale, consigli su come tali insediamenti possano contribuire a uno sviluppo territoriale più equilibrato e alla coesione economica, sociale e territoriale.

Il policy brief esamina le politiche dell'UE mirate alle città di piccole e medie dimensioni, ed esplora più in dettaglio i quadri politici pertinenti in Germania, Italia, Portogallo e Spagna. Quindi esamina le storie di successo delle città e dei paesi mostrate nella progettazione e nell'implementazione di politiche pubbliche per ottenere una trasformazione strategica e diventare motori dello sviluppo regionale in territori a bassa densità.

L'ultimo capitolo del policy brief fornisce conclusioni e raccomandazioni politiche per aiutare le città di piccole e medie dimensioni a svolgere un ruolo ottimale nello sviluppo territoriale e a rafforzare la giustizia spaziale.

Una panoramica più dettagliata delle politiche a sostegno delle città di piccole e medie dimensioni, nonché dei percorsi perseguiti dalle città stesse per gestire la propria crescita, è disponibile nel documento di lavoro di ESPON- 'Città di piccole e medie dimensioni: politiche che rafforzano il loro ruolo nel raggiungimento di territori attivi, inclusivi e funzionali'.

MESSAGGI POLITICI CHIAVE

- Molte città e cittadine di piccole e medie dimensioni in Europa sono riuscite a implementare percorsi politici innovativi per realizzare una trasformazione strategica e diventare motori dello sviluppo regionale in territori a bassa densità. Il patrimonio edilizio, la rigenerazione di edifici pubblici, lo sviluppo e l'innovazione aziendale, la connettività ai nodi e la cultura, l'istruzione e i servizi sociali sono esempi di aree di intervento politico per trasformare queste città in calamite per la crescita.
- Oltre agli investimenti in infrastrutture, la cooperazione intercomunale e i partenariati multilivello basati su un approccio più strutturato e sistematico (ad esempio un approccio "territoriale") sono fattori indispensabili per garantire lo sviluppo inclusivo dei territori funzionali.
- Poiché il rilancio delle città di piccole e medie dimensioni sta diventando un obiettivo fondamentale per le politiche dell'UE, nazionali, regionali e locali, un migliore accesso ai principali servizi di interesse generale e alle opportunità di lavoro e di istruzione è essenziale per ridurre le disuguaglianze territoriali.
- Le politiche dovrebbero prendere in considerazione una serie di misure, presentate nel capitolo finale di questo documento, per aiutare le città di piccole e medie dimensioni a raggiungere una "intermediazione" nello sviluppo territoriale e a rafforzare la giustizia spaziale territoriale.

1

Il potenziale inutilizzato delle piccole e medie città

Questo policy brief fa seguito alle precedenti ricerche ESPON, ad esempio il progetto ESPON TOWN (1), e definisce le città di piccole e medie dimensioni come insediamenti urbani tra 5.000 e 50.000 abitanti e con una densità di popolazione tra 300 e 1.500 abitanti per chilometro quadrato. Lo studio considera anche le piccole città (con una popolazione superiore a 50.000 abitanti) esposte a simili sfide socioeconomiche e quindi attenzionate da parte delle autorità pubbliche a diversi livelli territoriali in Europa.

Queste piccole e medie città (**SMSTC - small and medium-sized towns and cities**) svolgono un ruolo importante e hanno il potenziale per uno sviluppo territoriale equilibrato e per il raggiungimento di obiettivi europei comuni (2).

Nel corso degli anni, hanno svolto un ruolo fondamentale nel fornire servizi e supportare lo sviluppo locale utilizzando risorse e potenzialità endogene. Tuttavia, i processi di metropolizzazione contemporanei hanno indotto diverse traiettorie di sviluppo per tali città e paesi, a seconda della loro vicinanza alle grandi città.

Alcune di queste città e paesi hanno acquisito importanza dopo essere state integrate in un'area urbana funzionale con sistemi di trasporto condivisi e servizi pubblici. Altre hanno tratto vantaggio dall'offerta di opportunità di pendolarismo verso regioni urbane se situate in un corridoio di trasporto ad alta velocità.

Mentre l'innovazione è un fattore determinante della crescita regionale a lungo termine, alcune aree, più lontane dalle regioni della capitale, hanno dovuto affrontare sfide strutturali e istituzionali nel far fronte alle tendenze demografiche, sociali, economiche e ambientali, il che oggi le rende altamente vulnerabili alle crisi e meno in grado di sfruttare le opportunità di sviluppo. Hanno sofferto di perifericità e declino, poiché non sono state in grado di fornire le risorse necessarie per mantenere i servizi per le aree circostanti o fungere da poli di crescita.

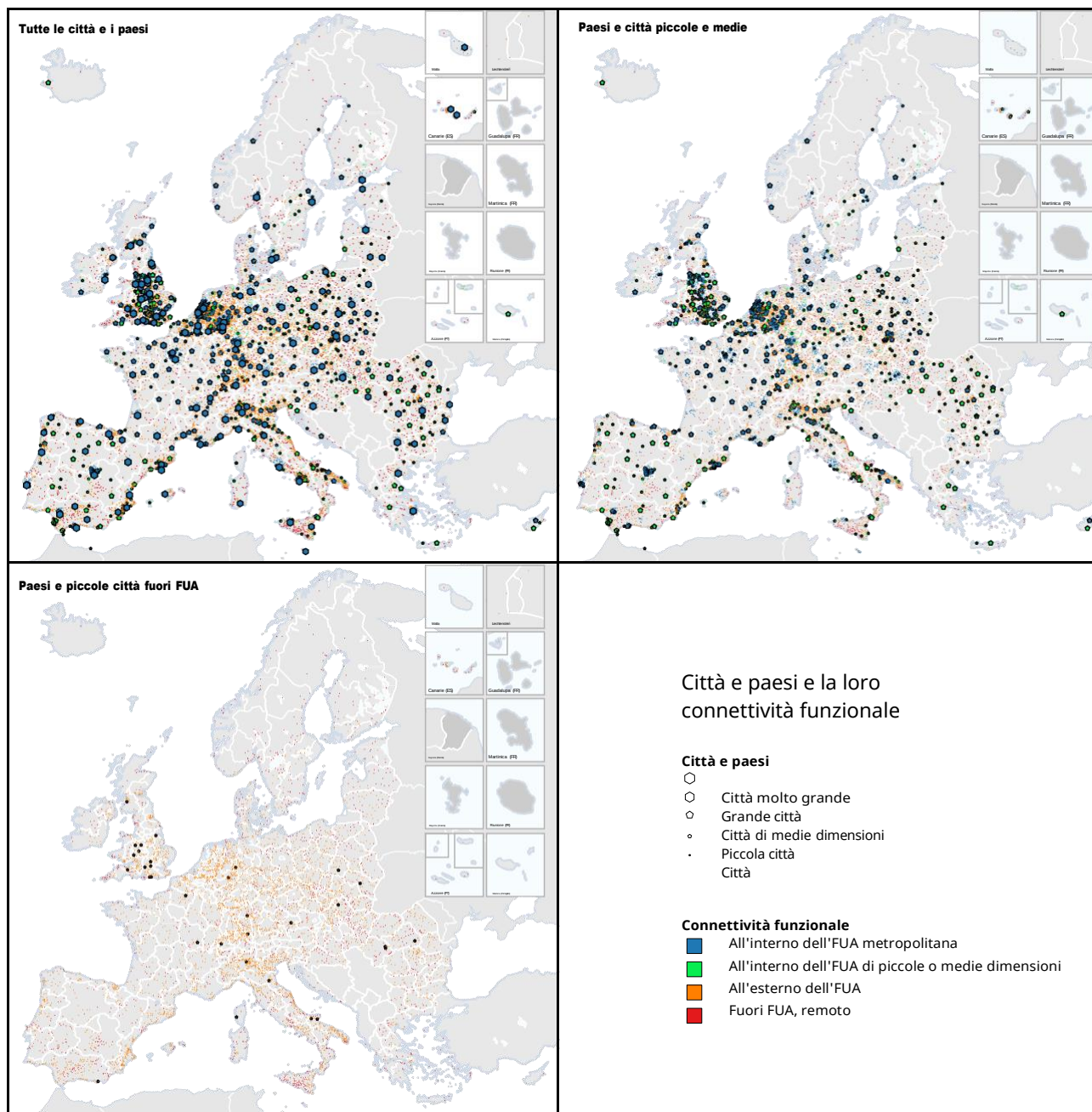
Per affrontare adeguatamente le carenze strutturali e sviluppare soluzioni correttive, è essenziale che le città piccole e medie siano messe sotto i riflettori, in quanto dimostrano un **potenziale inesplorato** per dare forma a relazioni sostenibili tra aree urbane e rurali.

Ciò richiede un intervento politico sotto forma di misure di sostegno territoriale integrate e basate sul territorio per consentire a tutti i tipi di territorio di sfruttare al meglio le proprie risorse di sviluppo (*ad esempio, promuovendo la diversificazione delle attività economiche e la specializzazione intelligente; trovando soluzioni per la fornitura di servizi pubblici di alta qualità, accessibili ed economicamente vantaggiosi; e promuovendo la cooperazione territoriale all'interno di aree funzionali*) (3).

(1) ESPON (2013), 'CITTA' - Piccole e medie città' (<https://archive.espon.eu/programme/projects/espon-2013/applied-research/town-%E2%80%93-small-and-medium-sized-towns>); ESPON (2022), 'Danimarca, città di piccole e medie dimensioni' (<https://archive.espon.eu/towns%20Danimarca>).
 (2) #AgendaTerritoriale (2020), *Agenda territoriale 2030: un futuro per tutti i luoghi* (https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_jun2021_it.pdf).
 (3) Rete europea della conoscenza urbana (EUKN) (2015), *Il tema della presidenza triennale delle piccole e medie città: Sintesi dei risultati*, L'Aia: EUKN; Istituto lussemburghese di ricerca socioeconomica (LISER) (2015), *Opportunità di cooperazione transfrontaliera tra piccole e medie città in Europa*, Lussemburgo: LISER.

Mappa 1.1

SMSTCs - Small and medium-sized towns and cities (Città di piccole e medie dimensioni).



Nota: FUA, area urbana funzionale.

2

Politiche nazionali e dell'UE rivolte alle città di piccole e medie dimensioni

La prospettiva europea

Come affermato dalla Commissione Europea (4) la politica di coesione fornisce investimenti mirati adattati a vari contesti locali e regionali. Affronta molte sfide urbane interconnesse sperimentate in tutta Europa: inclusione sociale e rigenerazione dei quartieri urbani, mobilità urbana sostenibile, economia circolare e alloggi in aree urbane funzionali, accesso ai servizi pubblici e soluzioni digitali nelle piccole e medie città, e collegamenti con le comunità rurali.

L'**Ottavo Rapporto sulla coesione** (5) sottolinea che una migliore fornitura di servizi pubblici da parte delle piccole e medie città potrebbe stimolare lo sviluppo economico e migliorare la qualità della vita. La visione a lungo termine per le aree rurali dell'UE (6) osserva che fornire servizi di interesse generale nelle aree rurali di qualità comparabile a quelli nelle aree urbane, è fondamentale per mantenere standard di vita equi per tutti i cittadini e in tutti i territori. Pertanto, le piccole e medie città possono essere forze trainanti per l'attrattiva e lo sviluppo rurale e fornire accesso a una serie di servizi per le aree rurali circostanti.

In occasione del **Forum 2023 delle città dell'UE** (7) a Torino è stato inoltre evidenziato il ruolo delle piccole e medie città nel promuovere sinergie con l'ambiente rurale.

La politica di coesione è stata orientata a sostenere le città con finanziamenti, con un impatto inestimabile sul loro sviluppo e sulla loro ripresa dalle recenti crisi.

Il **Programma URBACT IV (2021–2027)** supporta le città nell'affrontare le transizioni verdi, giuste e digitali attraverso attività di networking, sviluppo delle capacità e sviluppo delle conoscenze. La nuova **Iniziativa Urbana Europea**, lanciata dalla Commissione, mira a rafforzare gli approcci integrati e partecipativi allo sviluppo sostenibile mediante azioni innovative, sviluppo di capacità, conoscenze, politiche e comunicazione, tuttavia si rivolge solo alle unità amministrative locali di almeno 50.000 abitanti. URBACT e l'Iniziativa Urbana europea collaboreranno per fornire una gamma coerente di misure agli stakeholder urbani e supporto alle città per il loro sviluppo urbano integrato e sostenibile nell'ambito della politica di coesione. Tuttavia, questi due programmi non presentano misure specifiche rivolte alle piccole e medie città (SMSTCs). Come meccanismo di distribuzione territoriale, l'approccio dello sviluppo locale guidato dalla comunità (**CLLD – Community-Led Local Development**) consente approcci bottom-up per definire una strategia di sviluppo locale su misura per le esigenze specifiche di un'area. Promuove un approccio integrato allo sviluppo territoriale, con lo scopo di coinvolgere un gran numero di rappresentanti locali, fornendo al contempo supporto finanziario per l'implementazione della strategia e i relativi processi partecipativi. Consente un ampio ambito tematico e diverse aree di intervento, che vanno dai quartieri urbani alle sotto-regioni.

(4) Commissione europea (nd), 'In che modo la politica di coesione sostiene le città e le comunità locali?' (<https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/Come-la-politica-di-coesione-supporta-le-citt-e-gli-enti-locali-/rgzr-e44d/>).

(5) Commissione Europea (2022), *La coesione in Europa verso il 2050: Ottava relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale*, Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

(6) Commissione europea (2021), Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Una visione a lungo termine per le zone rurali dell'UE: verso zone rurali più forti, connesse, resilienti e prospere entro il 2040.

(7) Azioni innovative urbane (nd), 'Forum delle città 2023 – Insieme per città verdi e giuste' (<https://www.uia-initiative.eu/it/eventi/cities-forum-2023-insieme-citta-verdi-e-giuste>).

Prospettive nazionali

Spagna: un quadro politico dedicato per affrontare la sfida demografica e il consolidamento delle città di piccole e medie dimensioni

In **Spagna**, il governo centrale ha creato una struttura amministrativa specifica che attua azioni mirate a sostegno di una maggiore coesione territoriale e contro lo spopolamento. Il programma operativo multiregionale spagnolo 2021-2027 mira ad assegnare la maggior parte delle risorse di finanziamento per lo sviluppo urbano sostenibile alle città di medie dimensioni. I responsabili del programma sostengono che lo spopolamento delle aree rurali e delle città di medie dimensioni, nonché l'eccessiva concentrazione della popolazione nelle grandi città, compromettono l'accesso ai servizi pubblici.

Il mandato del governo centrale si realizza in settori che sono considerati parte integrante della politica pubblica nazionale, come la promozione di **infrastrutture digitali**, o che richiedono significativi investimenti in infrastrutture, il che rende difficile affrontarli esclusivamente da amministrazioni regionali o autorità locali. Questo schema è stato recentemente rafforzato dal meccanismo di recupero e resilienza spagnolo, che prevede 130 misure per **combattere la sfida demografica** ed è promosso dal Ministero della Transizione Ecologica e della Sfida Demografica.

Nell'organizzazione politica e amministrativa della Spagna, la maggior parte della responsabilità della fornitura dei servizi di base e delle politiche pubbliche per promuovere l'occupazione e lo sviluppo economico, appartiene alle **comunità autonome**, mentre i comuni generalmente eseguono piani e programmi concepiti a livello regionale. Le comunità autonome sono i principali promotori di politiche pubbliche volte a rafforzare il ruolo delle piccole e medie città (SMSTCs), con priorità data ai servizi sanitari, alla mobilità e ai trasporti, e alla promozione dell'occupazione e dello sviluppo economico.

Questi meccanismi di intervento politico hanno contribuito a porre le città medio piccole (SMSTCs) spagnole a un livello **paragonabile ai centri urbani più grandi**, in termini di fornitura di servizi, mentre in termini generali i centri di insediamento più piccoli vantano un costo inferiore degli alloggi e una qualità della vita più elevata. Tutto ciò ha portato all'ulteriore crescita delle piccole e medie città in Spagna negli ultimi 20 anni.

Italia: politiche integrate a misura del territorio

Le politiche e gli strumenti in Italia che possono coinvolgere le piccole e medie città (SMSTCs) operano all'interno di un complesso quadro di governance multilivello, in cui i livelli nazionale, regionale e locale svolgono ruoli importanti. Di solito hanno come target un territorio più ampio di una città medio piccola e il loro obiettivo può rientrare nell'ambito più ampio della riduzione del divario tra grandi aree urbane e aree meno urbanizzate.

Negli ultimi anni, l'Italia ha assistito a un cambiamento significativo nelle politiche territoriali, con una crescente attenzione alla **individuazione di politiche integrate e calibrate sulle esigenze territoriali** e al mantenimento di relazioni funzionali in aree emarginate o svantaggiate.

La **Strategia nazionale per le aree interne** ha adottato un approccio innovativo allo sviluppo territoriale, individuando i centri urbani nei territori svantaggiati che potrebbero fornire servizi essenziali alla popolazione e fungere da magneti per lo sviluppo. Coprendo oltre 4.000 comuni, la strategia è stata percepita come uno sforzo ambizioso per coinvolgere le comunità locali, attingere alle loro conoscenze e collaborare con vari stakeholder attraverso un approccio di governance multilivello e basato sul luogo. Un altro esempio è l'iniziativa **"Italia di Mezzo"** uno spazio distinto dalle città metropolitane e dalle regioni interne che consente di mettere a fuoco il ruolo dei territori intermedi.

Il Programma Nazionale **"Metro Plus e città del Sud"** 2021-2027 sostiene l'investimento sociale in 39 città di medie dimensioni nel sud Italia che hanno un ruolo cruciale nello sviluppo regionale svolgendo un ruolo simile a quello delle grandi città. In questi centri urbani, viene incoraggiata l'implementazione di azioni coordinate per l'inclusione sociale e l'innovazione, con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita nelle periferie e nelle aree marginali.

Portogallo: investire nel capitale umano e nell'innovazione

Nel contesto del declino demografico a lungo termine del paese, le piccole e medie città (SMSTCs) emergono come "collegamenti" in grado di fornire servizi pubblici essenziali e quindi catturare e radicare la popolazione. Per aumentare gli investimenti nel capitale umano, il Portogallo ha posto sviluppo delle **capacità e formazione** al centro delle sue politiche territoriali.

La **Strategia Portogallo 2030** identifica il rafforzamento della coesione interna e competitività esterna come priorità nazionale per lo sviluppo, in quanto contribuisce a ridurre i divari economici, sociali e ambientali tra le aree urbane del Paese e le sue aree rurali e a bassa densità. Per raggiungere questo obiettivo, si concentra sulla lotta ai "circoli viziosi" in cui spesso si trovano intrappolate le piccole e medie città (SMSTCs), caratterizzati dalla perdita di popolazione e occupazione, dal deterioramento dei servizi pubblici e dall'aumento dei rischi associati alle emergenze climatiche.

La **Strategia Portogallo 2030** sottolinea la necessità di valorizzare la **sostenibilità demografica e dare potere alle persone** promuovendo, tra l'altro, l'occupazione di alta qualità per i giovani e i migranti e guidando l'ecosistema delle aziende relativamente piccole verso una maggiore specializzazione, basata sulla tecnologia. A questo proposito, un focus su **digitalizzazione, innovazione e competenze** sarà inoltre determinante per le piccole e medie città (SMSTCs), poiché li aiuterà a competere ad armi pari con le aree metropolitane. La strategia sottolinea inoltre che le piccole e medie città (SMSTCs) devono rafforzare la **cooperazione intercomunale**, con l'obiettivo di creare un sistema policentrico con forti legami tra aree urbane e rurali e di sfruttare le economie di scala.

Germania: Small Town Academy – supporto alle capacità per città e paesi di piccole e medie dimensioni

La principale fonte di finanziamento per lo sviluppo urbano tedesco è il **Programma di sostegno allo sviluppo urbano** (Städtebauförderung), che eroga 790 milioni di euro all'anno. Sebbene offra supporto alle piccole e medie città (SMSTCs), non è su base preferenziale. Le città più piccole possono avere difficoltà ad accedere ai finanziamenti, in competizione con città più grandi, più intraprendenti ed esperte.

Allo stesso tempo, esiste una serie di programmi a livello statale, solitamente su scala inferiore e basati sulla competizione, sugli interventi pilota e sul trasferimento di conoscenze. Mentre i finanziamenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) sono disponibili solo laddove lo stato interessato decide di progettare programmi dedicati allo sviluppo urbano, i finanziamenti LEADER sono disponibili in tutti gli stati (tranne le città-stato).

In Germania si riconosce sempre più che la politica di sviluppo urbano può produrre un cambiamento qualitativo, ad esempio aumentando la capacità dei comuni di partecipare alle misure di sviluppo.

Uno di questi strumenti di rafforzamento delle capacità è la **Accademia della Piccola Città**. L'Accademia fa parte dell'iniziativa "Piccole città in Germania", che riunisce, coordina ed espande programmi e attività esistenti per lo sviluppo delle piccole città. L'obiettivo è rafforzare la funzionalità delle piccole città, offrendo una piattaforma appositamente creata per il networking, lo scambio di esperienze e la formazione avanzata.

Percorsi politici presentati attraverso storie di successo.

Le storie di successo di città e paesi in Germania, Italia, Portogallo e Spagna, presentate nel documento di lavoro ESPON "Città e paesi di piccole e medie dimensioni: politiche che rafforzano il loro ruolo nel raggiungimento di territori attivi, inclusivi e funzionali", riguardano lo sviluppo e l'attuazione di percorsi politici innovativi ed efficienti per l'organizzazione funzionale dei territori.

Percorso 1: trasformazione urbana strategica per raggiungere modelli di sviluppo sostenibile

Le politiche volte a promuovere la qualità della vita tendono a concentrarsi sia sul mantenimento che sull'attrazione di giovani e famiglie attive. Il successo della città spagnola Soria in questo senso è dovuto, da un lato, alla densità di servizi e all'attività del patrimonio culturale e, dall'altro, alle risorse immateriali intrinseche di molte piccole città, come la qualità della vita, l'equilibrio tra vita familiare e lavoro, forti relazioni sociali e alti livelli di sicurezza per i cittadini. L'accesso diretto ad ambienti rurali e naturali, ad esempio nella città spagnola Villena, rappresenta un altro **vantaggio per le politiche** che mirano a offrire un'alternativa alla vita in grandi aree urbane che devono far fronte a congestione e inquinamento crescenti. Queste politiche mirano sia ai servizi per la popolazione sia a dimensioni più strutturali dello sviluppo urbano. I servizi includono principalmente una gamma di servizi pubblici, in particolare nei settori della sanità e dell'istruzione, come si vede nella città spagnola Mérida e nella città tedesca Oschersleben. Quest'ultima presenta spazi pubblici di alta qualità, centri cittadini dinamici e vivaci e alloggi di alta qualità e accessibili. Soria, ad esempio, riesce a combinare un modello di città compatta su scala pedonale con un'ambiziosa politica culturale e una buona fornitura di servizi di base per i cittadini. Villena offre un centro urbano ben collegato, con settori dinamici e produttivi e una vita sociale e culturale attiva, mentre Mérida mostra un chiaro impegno per la sostenibilità, l'accessibilità e la connettività, essendo molto vicina all'esempio ideale di una città da 15 minuti. Un altro esempio interessante viene da Oschersleben. Lì, le politiche danno priorità alla creazione di infrastrutture multifunzionali che combinano attività di costruzione fisica con funzioni appropriate, sfruttando il più possibile le aree industriali dismesse. Molte piccole città e paesi (ad esempio Saluzzo in Italia) affrontano situazioni in cui la ricchezza economica coesiste con importanti sfide sociodemografiche. Pertanto, sono necessari sforzi equilibrati per affrontare attività di sviluppo urbano come la ristrutturazione di edifici storici o la valorizzazione del patrimonio della città

e rivitalizzare i quartieri più poveri. A questo proposito, la mancanza di alloggi a prezzi accessibili, anche nelle aree spopolate, è certamente una delle sfide più critiche che le politiche locali devono affrontare per fermare il declino demografico.

Non è inevitabile che le piccole e medie città affrontino un calo demografico. A Soria, una serie di politiche è riuscita a fermare lo spopolamento che ha colpito l'intera provincia, compresa la sua capitale. **La nuova dinamica territoriale** riflette la scelta degli abitanti di Soria di restare invece di trasferirsi in una città più grande, e dimostra l'attrattiva di Soria per gli abitanti di altre città e villaggi della provincia. Mantenere o sviluppare l'attrattiva di una città o di una cittadina di piccole o medie dimensioni ha conseguenze dirette sui suoi dintorni, che sono, in un certo senso, inevitabili. Le politiche locali devono considerare questi effetti.

Percorso 2: sostenere la cooperazione territoriale tra piccole e medie città

L'esempio della città di Saluzzo dimostra come implementare una visione che collega le esigenze di sviluppo di un centro politico, amministrativo e culturale con quelle del suo intorno (il territorio del Monviso) costituito da una rete di città e villaggi più piccoli; promuove una chiara prospettiva politica che mira a sviluppare **nuove interazioni** tra elementi sia materiali (servizi ecosistemici, risorse produttive, filiere alimentari, lavoro e servizi, reti infrastrutturali) sia immateriali (come immaginari spaziali e ibridazioni culturali). La città di Saluzzo e il territorio del Monviso hanno dimostrato la capacità di raggiungere una massa territoriale critica sufficiente a garantire l'efficacia delle strategie di sviluppo locale, decostruendo l'alterità tra aree urbane e montane. In tale contesto, le politiche locali hanno rafforzato **lo sviluppo policentrico** del territorio migliorando la connettività, generando nuovi mercati, costruendo reti di servizi e infrastrutture e mitigando le vulnerabilità e gli impatti dei cambiamenti climatici. Nel territorio del Monviso, l'organizzazione di servizi chiave come scuole, ospedali e trasporti ha permesso la creazione di bacini di utenza più ampi, migliorando l'efficienza e la concentrazione dei servizi. A Mérida, un portafoglio di servizi è diventato la forza trainante per lo sviluppo di un numero significativo di comuni satellite, contribuendo così alla stabilizzazione della popolazione nel territorio. Nel frattempo, a Oschersleben lo stesso ragionamento ha portato alla creazione di una rete di centri di assistenza medica nei villaggi circostanti.

In alcuni posti, **strategie intercomunali integrate** esistono già. È il caso della città portoghese Fundão, che fa parte della comunità intercomunale di Beiras e Serra da Estrela. Un patto istituzionalizzato per lo sviluppo e la coesione territoriale sottolinea l'importanza di organizzare iniziative su scala multi-comunale, in particolare nel combinare la ruralità con lo spazio urbano. Tuttavia, tali strategie non sempre esistono, e anche la mancanza di coordinamento e strategia comune tra i livelli è frequente. A Soria, come a Villena, è stato notato che la necessità di cooperazione territoriale è cruciale per la fornitura di servizi di interesse generale. Ci sono state quindi richieste per un migliore allineamento dei diversi livelli di autorità pubbliche. Un altro problema da affrontare è la natura della decentralizzazione nei diversi paesi e la distribuzione delle competenze tra i livelli territoriali. In molti paesi, la decentralizzazione delle competenze è accompagnata da ciò che le autorità locali considerano risorse insufficienti per gestire e offrire più servizi. Un modo per affrontare questo problema è quello di mettere in comune le risorse e offrire supporto amministrativo e tecnico alle città.

Percorso 3: attrarre fondi e fornire supporto ingegneristico per favorire l'implementazione del progetto

Anche nelle città e nei paesi presentati, considerati casi di successo, la complessità amministrativa e le limitate capacità locali sono considerate importanti barriere all'attuazione di politiche efficienti.

A Villena, ad esempio, avere un numero sufficiente di personale tecnico qualificato a livello locale è percepito come cruciale, non solo per comprendere e controllare i processi di gestione e i loro tempi, ma anche per occuparsi di questioni amministrative con agilità ed efficienza. Al contrario, è riconosciuto che gran parte del successo di Mérida come città modello è dovuto ai notevoli sforzi compiuti da varie agenzie per sviluppare capacità amministrative per, ad esempio, attrarre fondi europei, la cui gestione ha consentito lo sviluppo della città a tutti i livelli. A Saluzzo, è stato istituito un ufficio di pianificazione per ottenere finanziamenti pertinenti (da fondazioni bancarie, fondi nazionali e fondi europei). A Soria, il ruolo svolto dai fondi europei è stato fondamentale per comprendere la trasformazione urbana della città. A tale proposito, i decisori politici locali concordano sulla necessità e la domanda di politiche, piani, programmi e fondi specificamente mirati alle piccole e medie città. Esaminando gli strumenti di finanziamento, ad esempio in Germania, alcune procedure sembrano essere troppo complesse. Pertanto, il problema non sarebbe quello di progettare nuovi strumenti di pianificazione specifici per le città più piccole, ma piuttosto **riconfigurare l'ampia gamma di strumenti esistenti**. Ad esempio, le condizioni di finanziamento e di investimento del FESR potrebbero essere aggiustate al fine

per adattarsi sia ai centri urbani più piccoli sia ai territori rurali, attraverso gli attuali Obiettivi specifici 5.1 e 5.2, oltre a programmi specifici come LEADER. Oltre ad attrarre fondi europei, sembra necessario garantire altri tipi di finanziamenti pubblici e attrarre flussi di investimenti. Una misura prevista nella città di Fundão è la creazione di un'agenzia regionale per l'innovazione e gli investimenti. Ciò consentirebbe il rafforzamento della cooperazione tra università e industria e l'incanalamento di investimenti diretti verso le varie città medio piccole nella regione.

A Oschersleben, è stata fatta la scelta di trasformare la società municipale BEWOS in un motore chiave dello sviluppo urbano. L'amministrazione cittadina fornisce finanziamenti, che vengono spesso utilizzati nei progetti gestiti da BEWOS. BEWOS utilizza la sua area di business principale della gestione degli alloggi per operare come un'agenzia di sviluppo più generale, ad esempio impegnandosi come membro del gruppo di azione LEADER locale. Sebbene questi successi nello sviluppo urbano siano sempre più riconosciuti, c'è ancora molto da fare in termini di comunicazione e scambio di esperienze.

Percorso 4: sviluppare modelli economici basati sugli asset locali.

La maggior parte delle piccole e medie città presentate sono influenzate dal capitale sociale, organizzativo e immateriale e da fattori basati sul luogo. Tuttavia, è necessario considerare l'importanza del contesto regionale più ampio. I risultati di ESPON TOWN confermano l'importanza di applicare un **approccio integrato alla definizione delle politiche**, una posizione tra determinismo regionale e autonomia territoriale. Data l'enorme varietà di piccole e medie città, un approccio basato sul luogo rimane il punto di partenza preferito per le politiche implementate nei casi studiati, subordinatamente alle capacità locali disponibili. A Soria, ad esempio, è stato assunto un impegno politico per raggiungere una politica culturale diversificata e attraente. Inoltre, sono state soddisfatte le condizioni necessarie per la connettività digitale, rendendo possibile lavorare a Soria in settori altamente specializzati. Per quanto riguarda Villena, la strategia mira a consolidare un nodo logistico di importanza nazionale per il trasporto merci, collegato a strategie per l'innovazione e la conversione dei suoi settori economici tradizionali e all'esplorazione di nuove nicchie di mercato. Mentre la mancanza di forza lavoro rappresenta una sfida critica, il rafforzamento dei programmi di istruzione professionale è diventato un importante percorso politico. Mérida ha raggiunto la sua posizione di punto di riferimento grazie al suo modello economico, basato su asset turistici sostenibili e culturali, derivanti dal valore storico e artistico del patrimonio della città, e completato da altri diversi ambiti di azione. Per accompagnare questo sviluppo, le politiche locali danno priorità a un approccio sostenibile e coeso e coinvolgono il terzo settore.

4

Indicazioni a favore delle policy per una migliore giustizia spaziale

Nonostante le dinamiche di sviluppo nel tempo, le piccole e medie città (SMSTC) rimarranno un attore chiave nell'organizzazione territoriale dei loro paesi e dell'UE in generale. All'interno dei loro sistemi urbani, esse collegano livelli urbani superiori e inferiori, stabiliscono relazioni con altre città e territori dello stesso livello gerarchico e agiscono da intermediari tra grandi città e spazi rurali (8).

In tale contesto, il rapporto tra aree urbane più grandi e le piccole e medie città (SMSTC) dovrebbe essere rivisitato, ad esempio utilizzando un approccio strutturato e sistematico, volto a combattere lo spopolamento e le disuguaglianze e a migliorare la giustizia spaziale.

Verso un nuovo contratto territoriale

Gli esempi nazionali e locali presentati in questo documento dimostrano che, per raggiungere un'adeguata coesione socio-territoriale, è necessario lavorare lungo diverse linee di azione, per configurare un nuovo patto sociale, ambientale e territoriale tra aree rurali e urbane.

I confini tra aree urbane e rurali trascendono la soglia di popolazione e si intrecciano con fattori quali il tasso di occupazione nel settore terziario, superando così la concezione che le sfide demografiche si verifichino solo nelle aree rurali. Sono distorti nel contesto di una rete di municipalità, città intermedie, capoluoghi di contea e conurbazioni che si alimentano a vicenda inesorabilmente.

Nell'impegno del governo spagnolo nel promuovere le piccole e medie città (SMSTC), la necessità di bilanciare la popolazione tra i territori si manifesta, a sua volta, in una proposta di **nuovo contratto territoriale**, che potrebbe servire da modello in molti altri contesti istituzionali. Si pensa che il contratto sarà uno strumento politico integrativo per le aree rurali e urbane e faciliterà il raggiungimento di uno sviluppo territoriale inclusivo e funzionale.

Questo nuovo contratto territoriale dovrebbe contribuire alla salvaguardia della biodiversità, alla fornitura di servizi pubblici e alla redistribuzione delle opportunità e della ricchezza, alla cura del territorio e delle persone più vulnerabili, a garantire l'uguaglianza di genere e a contribuire alla fidelizzazione dei talenti, in particolare dei giovani. Questo nuovo patto si baserà sullo sviluppo di **strategie territoriali e sovracomunali**, utilizzando un approccio in cui città e paesi cessano di essere soggetti isolati, diventando parte di un'unità territoriale organica di pianificazione e cogestione che può massimizzare la loro autosufficienza e resilienza grazie alla loro diversità e multifunzionalità. L'approccio identificherà le città intermedie come catalizzatori per una maggiore strutturazione urbano-rurale.

(8) Vilagrasa, J. (2000) "Città medie e città intermedie: posizionamento nella rete urbana e processi urbani recenti", Lleida, Spagna: Universidad de Lleida.

La contrattualizzazione territoriale potrebbe essere solo un modo specifico per governare i territori; tuttavia, le partnership multilivello e intersettoriali che promuove sono essenziali per fare delle piccole e medie città (SMSTC) gli stabilizzatori della coesione economica, sociale e territoriale nelle regioni in cui sono ubicati.

Sono necessarie politiche trasversali per realizzare territori attivi, inclusivi e funzionali, in linea con gli obiettivi dell'Agenda territoriale 2030.

Il seguente elenco **di indicazioni (advice) alle politiche** fornisce l'opportunità di discutere sulla combinazione ottimale di misure per aiutare le piccole e medie città (SMSTC) a svolgere attività di intermediazione nello sviluppo territoriale e a rafforzare la giustizia spaziale.

- Promuovere uno sviluppo policentrico e promuovere spazi urbani-rurali funzionali per potenziare le dinamiche di mobilità, l'offerta di servizi, il sostegno all'imprenditorialità e l'accesso a percorsi strategici in linea con l'idea di un territorio dei 30 minuti (dove i servizi di base sono accessibili entro 30 minuti).
- Applicare un approccio politico integrato per sviluppare aree funzionali servite dalle piccole e medie città (SMSTC), prestando la dovuta attenzione alla comprensione dei flussi e delle sinergie intra-territoriali, al fine di generare valore aggiunto nei settori strategici dell'economia.
- Strutturare programmi e strumenti di sviluppo territoriale con una definizione più flessibile dei confini urbani e rurali, non limitata alla dimensione della popolazione nell'insediamento urbano stesso.
- Progettare strumenti finanziari a livello europeo e nazionale per facilitare i progetti urbani-rurali gestiti dalle città intermedie (indipendentemente dal numero di abitanti).
- Riadattare i programmi di sviluppo urbano nel contesto della politica di coesione per rafforzare i legami tra le città e i loro dintorni rurali. I fondi dedicati a questo obiettivo, in particolare quelli del FESR, devono essere utilizzati per identificare sinergie tra territori.
- Rafforzare il ruolo delle piccole e medie città nella transizione verde, tenendo conto del vasto capitale ambientale dei loro territori.
- Affrontare le esigenze di sviluppo specifiche delle aree con vulnerabilità socio-territoriali, rivitalizzando i loro centri urbani e consentendo loro di fungere da nodi di innovazione territoriale, ben collegati con lo spazio circostante e fornendo servizi essenziali alla popolazione.
- Orientare i finanziamenti pubblici verso l'aumento della resilienza delle piccole e medie città (SMSTC) contro i vari shock globali che potrebbero mettere a repentaglio i loro percorsi di sviluppo e aumentare la polarizzazione spaziale.
- Promuovere lo sviluppo delle capacità, ad esempio facilitando l'apprendimento reciproco e il networking tra le autorità pubbliche, e fornire meccanismi di finanziamento su misura (attraverso strumenti politici europei e sostegno nazionale/regionale), per aiutare le piccole e medie città a svolgere il loro ruolo riconosciuto nel realizzare territori attivi, inclusivi e funzionali.
- Sviluppare sinergie di governance e cooperazione istituzionale che integrino la diversità dei territori locali, ponendo l'accento sulla gestione degli elementi comuni legati ai servizi strategici.
- Rafforzare la cooperazione intercomunale basata su interessi sociali, economici e ambientali condivisi; e promuovere la gestione intercomunale e altri modelli innovativi di collaborazione orizzontale, per garantire l'accesso sia ai servizi di interesse generale sia ai servizi specializzati in un'area funzionale più ampia.
- Definire programmi di sviluppo locale coerenti, flessibili e intersettoriali e fornire risorse finanziarie adeguate per la costituzione di team tecnici multidisciplinari.
- Stimolare un approccio partecipativo per perseguire la trasformazione dello sviluppo locale, basato sull'innovazione, l'uso del capitale territoriale e l'internazionalizzazione. Coinvolgere diverse fasce di età nei processi decisionali.
- Fornire prove e dati dedicati per monitorare i percorsi di sviluppo delle piccole e medie città (SMSTC), per consentire l'implementazione di misure di sviluppo sensibili al territorio.

ESPON



Co-funded by
the European Union
Interreg

U23

espon.eu



ESPON 2030

ESPON EGTC

11 Avenue John F. Kennedy

L-1855 Lussemburgo

Granducato del Lussemburgo

Telefono: +352 20 600 280 E-mail:

info@espon.eu

www.espon.eu

L'ESPON EGTC è il beneficiario unico del programma di cooperazione ESPON 2030. L'operazione unica all'interno del programma è implementata dall'ESPON EGTC e cofinanziata dal Fondo europeo di sviluppo regionale, dagli Stati membri dell'UE e dagli Stati partner, Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

Ringraziamenti:

Beatriz Postigo Hidalgo e Luis Pedro Arechederra Calderón (Ministero delle Finanze e della Funzione Pubblica della Spagna); Alba Villamor Anguiano e Inmaculada González Agejas (Ministero della Transizione Ecologica e della Sfida Demografica della Spagna); Erika Jaráiz Gullás, Nieves Lagares Diez, María José Piñeira Martiñán, Cristina Ares Castro-Conde, María Pereira López e Natalia Paleo Mosquera (Università di Santiago de Compostela, Spagna); Joaquín Farinós Dasí, Luis del Romero Renau, Antonio Valera Lozano, Jaime Escribano Pizarro e Adrián Ferrandis Martínez (Università di Valencia, Spagna); Borja M. Iglesias, Rodrigo Vargas e Cristina de Vasconcelos (Cattedra dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura per le città intermedie, Università di Lleida, Spagna); Marco Del Fiore e Loris Antonio Servillo (Future Urban Legacy Lab, Politecnico di Torino, Italia); Stefan Kah (Centro di ricerca sulle politiche europee, Università di Strathclyde, Regno Unito); Piera Petruzzi (ESPON GECT).

Disclaimer:

La presente comunicazione non riflette necessariamente l'opinione dei membri del Comitato di monitoraggio ESPON 2030.

Codice ISBN: 978-2-919816-79-8

© 2019 ESPON 2024

Redazione:

Wiktór Szydarowski e Nicolas Rossignol (ESPON GECT); Juana López Pagán (Ministero della Transizione Ecologica e della Sfida

