

Martes, 24 de marzo de 2009

## **Dimensión urbana de la política de cohesión en el nuevo periodo de programación**

P6\_TA(2009)0164

### **Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de marzo de 2009, sobre la dimensión urbana de la política de cohesión en el nuevo periodo de programación (2008/2130(INI))**

(2010/C 117 E/12)

*El Parlamento Europeo,*

- Vistos los artículos 158 y 159 del Tratado CE,
- Visto el primer Programa de acción para la aplicación de la Agenda Territorial de la Unión Europea («Primer Programa de acción»), adoptado en el Consejo informal de Ministros responsables de la ordenación del territorio y el desarrollo urbano, celebrado en Ponta Delgada (Azores) los días 23 y 24 de noviembre de 2007,
- Vista la Agenda Territorial de la UE Hacia una Europa de regiones diversas más competitiva y sostenible («Agenda Territorial») y la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles («Carta de Leipzig»), ambas adoptadas en el Consejo informal de Ministros responsables de la ordenación del territorio y el desarrollo urbano, celebrado en Leipzig los días 24 y 25 de mayo de 2007,
- Visto el «Acuerdo de Bristol», adoptado en el Consejo informal de Ministros sobre comunidades sostenibles, celebrado en Bristol los días 6 y 7 de diciembre de 2005,
- Visto el «Acervo urbano», adoptado en el Consejo informal de Ministros responsables de la cohesión territorial, celebrado en Rotterdam el 29 de noviembre de 2004,
- Vistas la Nueva Carta de Atenas 2003, proclamada en el Consejo Europeo de Urbanistas celebrado en Lisboa el 20 de noviembre de 2003, y su visión para el futuro de las ciudades europeas,
- Visto el «Programa de trabajo de Lille», adoptado en el Consejo informal de Ministros responsables de asuntos urbanísticos, celebrado en Lille el 3 de noviembre de 2000,
- Vista la Perspectiva Europea de Ordenación Territorial (PEOT), adoptada en el Consejo informal de Ministros responsables de ordenación territorial, celebrado en Potsdam el 11 de mayo de 1999,
- Vista la Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad, adoptada en la Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles celebrada en Aalborg, Dinamarca, el 27 de mayo de 1994,
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 6 de octubre de 2008, titulada «Libro Verde sobre la cohesión territorial: Convertir la diversidad territorial en un punto fuerte», (COM(2008)0616),
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 19 de junio de 2008, titulada «Quinto informe de situación sobre la cohesión económica y social - Las regiones crecen y Europa crece» (COM(2008)0371),
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 14 de mayo de 2008, sobre los Resultados de las negociaciones relativas a las estrategias y los programas de la política de cohesión del periodo de programación 2007-2013 (COM(2008)0301),
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 30 de mayo de 2007, titulada «Cuarto informe sobre la cohesión económica y social» (COM(2007)0273),

**Martes, 24 de marzo de 2009**

- Vista la Guía de «la Comisión sobre La dimensión urbana de las políticas comunitarias 2007-2013, adoptada el 24 de mayo de 2007»,
  - Visto el Documento de trabajo de la Comisión titulado «La dimensión urbana y territorial en los programas marcos estratégicos nacionales de referencia y de los programas operativos (2007 – 2013): Una primera evaluación», de mayo de 2007,
  - Vista la Comunicación de la Comisión, de 13 de julio de 2006, titulada «Política de cohesión y ciudades: la contribución urbana al crecimiento y el empleo en las regiones» (COM(2006)0385),
  - Vista la Decisión 2006/702/EC del Consejo, de 6 de octubre de 2006, relativa a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión <sup>(1)</sup>,
  - Vista la Comunicación de la Comisión, de 5 de julio de 2005, titulada «Política de cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo: directrices estratégicas comunitarias, 2007-2013» (COM(2005)0299),
  - Vista la Comunicación de la Comisión, de 14 de junio de 2002, titulada «Programación de los Fondos Estructurales 2000-2006: evaluación inicial de la iniciativa Urban» (COM(2002)0308),
  - Vista la Comunicación de la Comisión, de 6 de mayo de 1997, titulada «Hacia una política urbana para la Unión Europea» (COM(1997)0197),
  - Vistos los resultados del programa para 2006 del Observatorio en red de la ordenación del territorio europeo (ORATE), y el programa ORATE adoptado para 2013,
  - Vistos los resultados de los Proyectos Piloto Urbanos (1989-1999), la iniciativa comunitaria URBAN I (1994-1999) y URBAN II (2000-2006),
  - Vista la información de la base de datos de Urban Audit, que ofrece estadísticas con 330 indicadores sobre 358 ciudades europeas,
  - Vista su Resolución, de 21 de febrero de 2008, sobre el seguimiento de la Agenda Territorial de la UE y de la Carta de Leipzig: Hacia un programa de acción europeo para el desarrollo espacial y la cohesión territorial <sup>(2)</sup>,
  - Vista su Resolución, de 10 de mayo de 2007, sobre sobre la vivienda y la política regional <sup>(3)</sup>,
  - Vista su Resolución, de 13 de octubre de 2005, sobre la dimensión urbana en el contexto de la ampliación <sup>(4)</sup>,
  - Visto el artículo 45 de su Reglamento,
  - Visto el informe de la Comisión de Desarrollo Regional (A6-0031/2009),
- A. Considerando que se ha reconocido que, si bien las cuestiones urbanas son competencia de las autoridades nacionales, regionales y locales, las zonas urbanas desempeñan un papel esencial para la aplicación eficaz de las estrategias de Lisboa y Gotemburgo y se consideran, por consiguiente, prioritarias en la política de cohesión, en la que tienen su responsabilidad las instituciones de la UE,

<sup>(1)</sup> DO L 291 de 21.10.2006, p. 11.

<sup>(2)</sup> Textos Aprobados, P6\_TA(2008)0069.

<sup>(3)</sup> DO C 76 E de 27.3.2008, p. 124.

<sup>(4)</sup> DO C 233 E de 28.9.2006, p. 127.

Martes, 24 de marzo de 2009

- B. Considerando que los objetivos de la UE contenidos en la Carta de Leipzig consisten en garantizar un enfoque integrado para la aplicación de la política de desarrollo urbano, con vistas a la creación de espacios urbanos de gran calidad, la modernización de las redes de transporte, energía, servicios públicos e información, y el fomento del aprendizaje permanente, la educación y la innovación, especialmente en las zonas y los barrios céntricos deprimidos,
- C. Considerando que tanto la elaboración de una ficha de control flexible, adaptable y dinámica para la aplicación de la Carta de Leipzig, como condición básica para responder a las diversas necesidades de distintas ciudades europeas, ya iniciada bajo la Presidencia francesa, como la elaboración ulterior de planes integrados de desarrollo urbano por cada Estado miembro pueden constituir una base adicional oportuna para facilitar información sobre las distintas situaciones y, por ende, poder tomar iniciativas con objetivos precisos,
- D. Considerando que es necesario diferenciar entre ciudades y zonas urbanas,
- E. Considerando que aunque el 80 % de los 492 millones de habitantes de la UE vive en ciudades, ya que la Unión Europea se caracteriza por su desarrollo policéntrico, existen diferencias significativas entre los Estados miembros por lo que se refiere a la distribución de la población en zonas urbanas, suburbanas y rurales, así como problemas relacionados con la escasa representación de los intereses y las necesidades de la población urbana en los programas operativos de los Fondos Estructurales,
- F. Considerando que las zonas urbanas generan entre el 70 % y el 80 % del PIB de la UE, y que las ciudades son centros reconocidos de innovación y motores del desarrollo regional, nacional y de la UE,
- G. Considerando, no obstante, que las ciudades también son responsables de más del 75 % del consumo de energía mundial y producen el 80 % de los gases de efecto invernadero como resultado de la producción de energía, el tráfico, la industria y las calefacciones,
- H. Considerando que la tendencia a la urbanización viene dada por la migración interna hacia las capitales y otras metrópolis, y que el crecimiento de la población resultante impone una inmensa carga a las ciudades en crecimiento, que deben hacer frente a necesidades cada vez mayores en ámbitos como la gestión de residuos, la vivienda, la educación y las oportunidades de empleo; que esta creciente tendencia a la urbanización plantea un reto de gran envergadura a las zonas rurales, que deben hacer frente a la pérdida de capital humano, trabajadores, consumidores y estudiantes,
- I. Considerando que la reciente ampliación sin precedentes de la UE se ha traducido en un aumento excepcional de las disparidades regionales y en la adición de un gran número de ciudades que sufren deterioro urbano,
- J. Considerando que, pese a la existencia de mecanismo políticos, institucionales y constitucionales diversos en los Estados miembros, las zonas urbanas de la UE se enfrentan a retos comunes y disponen asimismo de oportunidades comunes para abordarlos, lo que pone de relieve la necesidad de contar con datos estadísticos detallados, por una parte, y de la cooperación mutua y el intercambio de buenas prácticas, por otra, de forma que las ciudades europeas puedan hacer frente a la competencia mundial,
- K. Considerando que el desarrollo territorial de la UE se enfrenta a los retos que plantean la reestructuración económica, las fuertes fluctuaciones en el mercado de trabajo, un transporte público inaccesible y congestionado, la limitación del terreno utilizable exacerbada por el desarrollo urbano, el declive y envejecimiento de la población, la despoblación de las zonas rurales y las ciudades pequeñas a favor de los grandes centros urbanos, la exclusión social, unos índices de delincuencia altos y crecientes, la formación de guetos en algunos barrios urbanos, los hogares de renta baja, el empeoramiento de la calidad de vida en zonas deprimidas, el insuficiente número de parques y zonas de recreo, la contaminación medioambiental, el control de la gestión del agua, los desechos y los residuos y la necesidad de garantizar el abastecimiento de energía y el uso eficiente de la energía,
- L. Considerando que una gobernanza coordinada que recurra a las nuevas tecnologías electrónicas, y en particular la gobernanza electrónica, en concertación con todos los interesados pertinentes podría reducir considerablemente los problemas actuales y hacer que la expansión urbana pueda abordarse de forma integrada teniendo presentes las zonas suburbanas y las zonas colindantes con regiones rurales, en cooperación con ellas mismas, y de conformidad con enfoques modernos de planificación urbana, como el crecimiento inteligente, la nueva planificación espacial y el urbanismo inteligente,

**Martes, 24 de marzo de 2009**

- M. Considerando que las actividades de desarrollo urbano favorecen especialmente la participación de las pequeñas y medianas empresas (PYME), en particular en el sector de los servicios, y que la política de cohesión se orienta cada vez más hacia el fomento de las ventajas competitivas de las ciudades,
- N. Considerando que las PYME, y especialmente las pequeñas empresas y las microempresas, los artesanos y los comerciantes, revisten una importancia vital para el mantenimiento de la actividad en los centros urbanos y el equilibrio en los barrios urbanos, y que las políticas urbanas en materia de transporte, actividades comerciales, transacciones inmobiliarias y encarecimiento de la vivienda o, por el contrario, la ausencia de políticas equilibradas en estos ámbitos, ha provocado con frecuencia la desaparición de actividades económicas y el enrarecimiento de las actividades de prestación de servicios a las personas,
- O. Considerando que debe continuar reforzándose la asociación entre las zonas urbanas y rurales, ya que las zonas urbanas deben desempeñar una función importante en el desarrollo armonioso e integrado de sus periferias con objeto de lograr la cohesión territorial y un desarrollo regional equilibrado,
1. Subraya la importancia del desarrollo urbano sostenible y la contribución de las zonas urbanas al desarrollo regional, y pide a la Comisión que evalúe, mida, establezca parámetros y debata regularmente el impacto de las políticas de la UE en la situación económica y social, en particular en las cuestiones relacionadas con la educación y la cultura, y en la situación sanitaria, del transporte, medioambiental y relativa a la seguridad en las zonas urbanas;
  2. Lamenta que se aliente pero no se obligue a los Estados miembros a promover el desarrollo urbano sostenible como prioridad estratégica; manifiesta, por consiguiente, su preocupación por que algunos Estados miembros no tengan adecuadamente en cuenta la dimensión humana a la hora de aplicar la política de cohesión, y pide a la Comisión y a los Estados miembros que, en cooperación con las autoridades regionales y locales, analicen y evalúen el impacto resultante de la integración de la iniciativa URBAN en el resto de las políticas y controlen y examinen regularmente los efectos de la utilización de los fondos de la UE en las zonas urbanas;
  3. Destaca la positiva experiencia de la iniciativa comunitaria URBAN por lo que respecta a la asociación, el enfoque integrado y el principio de enfoque ascendente, que ha contribuido de forma significativa a la eficacia y la idoneidad de los proyectos apoyados; pide que estos logros relativos a la dimensión urbana de la financiación estructural se tengan en cuenta y que se introduzcan mecanismos similares en la financiación general disponible para el desarrollo urbano sostenible, permitiendo así que un mayor número de ciudades se beneficie de estos logros;
  4. Considera que resultaría inadecuado e incluso problemático adoptar una definición común de «zonas urbanas» y del término «urbano» en general, ya que es difícil aglutinar la diversidad de situaciones existentes en los Estados miembros y las regiones, y opina, por lo tanto, que cualquier definición y designación obligatoria de zonas urbanas debe dejarse al arbitrio de los Estados miembros, de conformidad con el principio de subsidiariedad y sobre la base de indicadores europeos comunes;
  5. Pide a los Estados miembros que adopten todas las medidas necesarias para apoyar los esfuerzos de sus capitales y otras metrópolis por hacer frente a los retos derivados de la urbanización y del aumento de la población resultante, en ámbitos como la gestión de residuos, la vivienda, el empleo y la educación; considera, en términos más generales, que las fluctuaciones demográficas generan para las zonas tanto urbanas como rurales retos relacionados con el mercado laboral así como con la educación, con la reconversión de antiguos trabajadores afectados por el desempleo y con la despoblación de las zonas rurales;
  6. Considera, en este contexto, y habida cuenta de que es obvio que los distintos mecanismos constitucionales de los Estados miembros, por su propia naturaleza, no son compatibles con un enfoque armonizador pese a la eficacia de los distintos niveles de gobernanza, que sería oportuno que los Estados miembros definieran, mediante un proceso de consulta pública y caso por caso, la dimensión urbana tal como ellos la perciben, con objeto de reforzar la armonización interna y mejorar la interacción con la Comisión;

Martes, 24 de marzo de 2009

7. Señala que los Estados miembros tienen la posibilidad de delegar en las ciudades la gestión de los Fondos Estructurales destinados a la aplicación de medidas orientadas a lograr un desarrollo urbano sostenible; considera que la subdelegación presenta un doble valor añadido, ya que por una parte sería mucho más eficaz para el crecimiento regional y europeo que las ciudades asuman la responsabilidad desde la planificación hasta la ejecución de la acción, atendiendo al mismo tiempo a retos estrictamente locales y, por otra parte, representaría una herramienta decisiva para mejorar la capacidad administrativa de la gestión local; lamenta, no obstante, que hasta ahora no se haya utilizado plenamente la posibilidad de subdelegar, en su caso mediante ayudas globales a autoridades municipales en el marco de los programas operativos financiados por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), y manifiesta su convencimiento de que es necesario prever y fomentar un papel claro para las zonas urbanas, en su calidad de estructuras intermediarias, en el contexto de la gobernanza a múltiples niveles en el próximo periodo de programación; opina que la dimensión urbana y la subdelegación en la política regional deberían ser obligatorias; considera, no obstante, que no debe permitirse que la subdelegación conduzca a la fragmentación de la política regional, por lo que debe definirse claramente el método utilizado para la subdelegación;

8. Destaca la importancia de adoptar un enfoque integrado con respecto a la planificación urbana; propone que todo apoyo público al desarrollo urbano deba basarse en planes de desarrollo urbano integrado; pide que el enfoque integrado pase a ser una condición vinculante cuanto antes, y a más tardar durante el próximo periodo de programación, ese enfoque integrado debe ser una de las condiciones más importantes para conceder y ejecutar créditos de los Fondos Estructurales y para obtener préstamos del Banco Europeo de Inversiones; pide a la Comisión que elabore directrices que contengan recomendaciones y ejemplos de buenas prácticas sobre planes de desarrollo urbano integrado y que fomente asimismo el intercambio de buenas prácticas entre las autoridades nacionales, regionales y locales;

9. Insta a los Estados miembros a que en sus marcos estratégicos de referencia y programas operativos nacionales den prioridad a la financiación de proyectos que apliquen planes de desarrollo urbano sostenible;

10. Aboga por que los planes de gestión urbana sostenible incluyan al menos algunos de los elementos siguientes: un plan de gestión de residuos, mapas de ruido y planes de acción, programas locales de contaminación atmosférica y medioambientales, previsiones de crecimiento demográfico, solicitudes de nuevas zonas urbanizables, recuperación de terrenos y edificios abandonados, regeneración de barrios en declive y de zonas desindustrializadas, disponibilidad y accesibilidad de servicios públicos, estructura urbana y proporción de espacios verdes, servicios para las personas con discapacidad, valorización del legado cultural, histórico y natural, estimación de las necesidades de agua y energía y uso eficiente de estos recursos, disponibilidad de transporte público, gestión eficaz del tráfico, integración de los grupos vulnerables (migrantes, minorías, personas poco cualificadas, personas con discapacidad, mujeres, etc.), disponibilidad de viviendas dignas a precios asequibles y planes de lucha contra la delincuencia;

11. Considera que la elaboración de planes de desarrollo urbano integrado sólo resultará eficaz si se dispone de recursos suficientes para el desarrollo urbano sostenible, y recomienda por lo tanto que los recursos disponibles se concentren en acciones específicas; propone un nivel mínimo de gasto con cargo a los Fondos Estructurales, cuyo importe debe determinarse, por habitante de zona urbana y periodo de programación, de manera que reservar este importe no suponga una carga irrealista para las regiones;

12. Constata la urgente necesidad de reforzar la capacidad administrativa de la gobernanza urbana tanto vertical como horizontal, y señala a los Estados miembros la apremiante necesidad de adoptar un enfoque integrado para poner en práctica la política de desarrollo urbano (que se ocupa de cuestiones vinculadas fundamentalmente a la vida diaria de los ciudadanos, como los servicios de transporte, los servicios públicos, la calidad de vida, el empleo y la actividad económica local, la seguridad, etc.), involucrando en este esfuerzo a los gobiernos nacionales y a las autoridades locales y regionales, así como a las demás partes interesadas pertinentes, del sector público y privado, basándose en el principio de asociación;

13. Reconoce la dificultad que supone para las autoridades urbanas conciliar los ámbitos de financiación del Fondo Social Europeo, fomentando al mismo tiempo el desarrollo social y económico, y las ayudas del FEDER, planificando al mismo tiempo inversiones en infraestructuras materiales; considera que debe revisarse el principio de «un programa, un fondo» y que las autoridades locales y regionales deben aprovechar mejor las sinergias entre la financiación del FEDER y del Fondo Social Europeo y reforzar la financiación integrada; pide a la Comisión, a largo plazo, que estudie la posibilidad de unir ambos fondos si ello puede garantizar la simplificación de los procedimientos;

**Martes, 24 de marzo de 2009**

14. Apoya la idea del principio rotativo de los fondos JESSICA y su potencial para el crecimiento económico en las zonas urbanas, y considera asimismo que, en el próximo periodo de programación, la política regional debe sacar partido de una mayor utilización de mecanismos de ingeniería financiera, como los fondos rotativos que ofrezcan préstamos favorables, en vez de basarse únicamente en subvenciones, como sucede actualmente;

15. Toma nota del potencial de desarrollo urbano del sector privado y considera que debe preverse y fomentarse sistemáticamente el uso de la colaboración público-privada para la elaboración de planes y proyectos de financiación innovadores, con objeto de hacer frente a los principales problemas económicos y sociales de las zonas urbanas, en particular para la construcción de infraestructuras y para la vivienda; destaca que ello exige un código de conducta claro y transparente, especialmente en relación con las actividades de las autoridades públicas que, de conformidad con el principio de subsidiariedad, han de adoptar decisiones estratégicas sobre la elección de métodos de prestación de servicios, la elaboración de los pliegos de condiciones y el mantenimiento de un cierto grado de control;

16. Destaca la aplicación y los aspectos administrativos de la dimensión urbana, y pide que continúen los esfuerzos destinados a simplificar las normas de ejecución de la política de cohesión y la reducción general del exceso de burocracia por lo que se refiere a la gestión y el control de los fondos y los proyectos individuales;

17. Observa que, además de la política de cohesión, existen otras políticas comunitarias que también proporcionan apoyo financiero a las zonas urbanas, y pide por lo tanto a la Comisión que desarrolle y proponga una mayor coordinación de las políticas afectadas que permita reunir todos los recursos de la UE asignados a las zonas urbanas, con objeto de garantizar en la práctica la aplicación del enfoque integrado, al tiempo que se tiene en cuenta en todo momento la política de cohesión;

18. Considera que las estructuras de gobernanza existentes en los Estados miembros siguen siendo poco adecuadas para fomentar la cooperación horizontal, e insta encarecidamente a la Comisión a que promueva el principio de una estructura de gestión intersectorial;

19. Pide que los recursos financieros, humanos y organizativos existentes se utilicen más eficazmente para crear y fortalecer las redes establecidas por las ciudades en el ámbito del desarrollo urbano sostenible, ya que desempeñan una función importante para la cooperación territorial; destaca, en este contexto, la necesidad de disponer de infraestructuras que apoyen el mantenimiento de características particulares (por ejemplo, históricas), la modernización (por ejemplo, polos de innovación), el crecimiento económico (por ejemplo, las PYME) y las actividades estacionales, y pide a la Comisión que refuerce la posición de las zonas urbanas en la iniciativa «Las regiones, por el cambio económico»;

20. Observa que la aplicación adecuada de la política de desarrollo regional y una estrategia de desarrollo territorial sostenible exigen un equilibrio entre las políticas que afectan a las zonas urbanas, suburbanas y rurales y, por consiguiente, también al desarrollo de una cohesión regional real, y reitera que la política de desarrollo rural tiene un impacto espacial significativo y que las políticas de desarrollo urbano y rural no están suficientemente integradas; hace hincapié en la necesidad de que exista una auténtica sinergia entre estas políticas que culmine en un verdadero potencial de desarrollo y el fomento del atractivo y la competitividad de estas zonas; pide a los Estados miembros y a las regiones que utilicen el instrumento de asociación urbano-rural para alcanzar el objetivo de un desarrollo espacial equilibrado;

21. Pide a la Comisión que continúe elaborando y actualice periódicamente el programa Audit Urban y que ofrezca al mismo tiempo información sobre la situación de la brecha entre las zonas rurales y urbanas en todos los Estados miembros, con objeto de obtener un panorama claro de la situación y de detectar las necesidades específicas para garantizar un desarrollo urbano y rural equilibrado;

22. Recomienda que la Comisión y los Estados miembros creen un Grupo de la UE de alto nivel sobre el desarrollo sostenible y que apliquen el método abierto de coordinación a la política de desarrollo urbano a escala de la UE;

23. Encarga a su Presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión, así como a los Gobiernos y Parlamentos de los Estados miembros.