

Next Generation Modena

Avvio del percorso per la gestione delle risorse 2021-2027

Sommario

Premessa	2
Le sei missioni del PNRR	3
Next Generation EU, PNRR e le città	3
Prepararsi alle nuove opportunità	4
1. Obiettivi	5
2. Strumenti	5
3. Metodo: strategia, priorità, progetti	5
4. Relazioni	6
5. Opportunità	6
6. <i>Matching</i> : la matrice strategia/priorità/fattibilità	6
Appendice	7
Il contesto in cui nasce il Programma Next Generation Modena	7
⇒ Documenti di indirizzo del Comune di Modena	7
⇒ Documenti europei e internazionali	7
⇒ Documenti regionali	7

Premessa

Il nome del piano straordinario europeo – **Next Generation EU** – chiarisce immediatamente quale sia la prospettiva. Nelle parole della Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen si tratta “non solo di riparare e recuperare l'esistente, ma di plasmare un modo migliore di vivere il mondo di domani”. Il compito storico a cui gli Stati europei sono chiamati è costruire un'Unione europea per le prossime generazioni. Le ingenti risorse stanziare a questo fine sono al tempo stesso un'occasione e una responsabilità enorme.

Per l'Italia in particolare, oltre a recuperare il terreno perduto a causa della crisi pandemica, si tratta di voltare pagina rispetto al passato. L'Italia da oltre 20 anni fatica a tenere il passo delle altre economie avanzate. Il nostro Paese da tempo sconta tassi di crescita del prodotto e della produttività significativamente inferiori a quelli delle altre maggiori economie avanzate e insufficienti per garantire un miglioramento significativo del benessere dei suoi cittadini.

Per uscire da questa crisi e per portare l'Italia sulla frontiera dello sviluppo europeo e mondiale, occorrono un progetto chiaro, condiviso e coraggioso per il futuro del Paese, che permetta di ripartire rimuovendo gli ostacoli che l'hanno frenata durante l'ultimo ventennio.

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)¹ rappresenta il cardine di questo progetto, associandosi secondo un quadro coerente con gli altri strumenti di programmazione economica a disposizione, a cominciare dai Fondi europei disponibili all'interno del Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione europea.

Gli obiettivi indicati dal PNRR ricadono “a cascata” sui territori, in quanto l'efficacia del Piano non può essere disgiunta dalla efficace reazione degli enti territoriali, in risposta agli stimoli e alle opportunità che saranno offerte. Non è possibile non farsi trovare pronti a questa sfida - pur non conoscendo ancora le modalità operative del Piano nazionale.

Il PNRR, per dare concretezza ai suoi obiettivi, persegue molte linee di azione, sulle quali ci sarà il forte impegno del Governo, ma per il cui successo è necessario l'apporto di tutti gli attori. Come riportato nel documento del 12 gennaio, il Piano al contempo:

- è un **Piano di Ripresa**, perché intende fronteggiare l'impatto economico e sociale della crisi pandemica, a partire dalle lezioni apprese in alcuni dei mesi più difficili della storia repubblicana. La ripresa italiana non dovrà riportarci al “tempo di prima”. Dovrà costruire un'Italia nuova, cogliendo le opportunità connesse alla transizione ecologica e digitale. Dovrà liberare il potenziale di crescita dell'economia, incrementare la produttività, creare nuova occupazione e migliorare la qualità del lavoro e dei servizi di cittadinanza, a partire dalla salute e dall'istruzione.

¹ PNRR approvato dal Consiglio dei Ministri del 12 gennaio 2021.

Il Consiglio dei Ministri ha approvato la proposta di PNRR che costituisce la base di discussione per il confronto con il Parlamento, le istituzioni regionali e locali, le forze economiche e sociali, il Terzo Settore e le reti di cittadinanza, ai fini dell'adozione definitiva del Piano. Il primo passaggio parlamentare è previsto per il 30 marzo.

- è un **Piano di Resilienza**, perché la pandemia e l'emergenza ecologica pongono al centro della nostra attenzione gli eventi estremi del presente e del futuro. La resilienza è la preparazione ad affrontarli, da parte dello Stato, delle imprese e di tutti gli attori sociali. È l'adattamento richiesto alle nostre filiere produttive all'interno dei cambiamenti della globalizzazione e delle nuove frontiere tecnologiche. È la capacità di preparare il futuro, di governare le trasformazioni senza subirle;
- è anche un **Piano di Riforma**, perché le linee di investimento sono accompagnate dall'adozione di una strategia di riforme, come elemento abilitante e catalizzatore, in linea con le Raccomandazioni al Paese (*Country Specific Recommendations - CSR*) della Commissione europea e i Piani Nazionali di Riforma (PNR) adottati dal Governo. L'attuazione delle riforme sarà parte integrante del Piano.

Le sei missioni del PNRR

Le sei missioni del Piano rappresentano aree tematiche strutturali di intervento. Esse sono:

1. digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura;
2. rivoluzione verde e transizione ecologica;
3. infrastrutture per una mobilità sostenibile;
4. istruzione e ricerca;
5. inclusione e coesione;
6. salute.

Next Generation EU, PNRR e le città

Come ricordato, le risorse di Next Generation EU hanno l'obiettivo di generare un impatto duraturo nel tempo nei territori dell'Unione europea. Nonostante non siano a oggi completamente definite le modalità con cui tali risorse verranno "messe a terra", è evidente che esse rappresentano una occasione unica per avviare una nuova stagione di rigenerazione urbana², in grado di innescare profonde trasformazioni, investimenti e creare nuova occupazione (incluse nuove professionalità legate a temi chiave quali la transizione verde, la transizione digitale, l'economia circolare, ...), nell'epoca del post Covid, che già ha portato cambiamenti significativi nella vita dei cittadini. La stessa Agenda urbana dell'UE evidenzia come la maggior parte delle politiche europee abbia un impatto sulle città, e queste rappresentino i luoghi in cui si sviluppano maggiormente innovazione e occupazione. Particolare attenzione viene riservata alle città medie (ossia, con meno di 250.000 abitanti), dalle quali un nuovo modello di sviluppo e di resilienza potrà partire. Questa visione si è già concretizzata nella programmazione dei Fondi strutturali 2014-2020, basti pensare all'Asse 6 del POR FESR Emilia-Romagna dedicato appunto alle "Città attrattive e partecipate". La dimensione urbana della politica di coesione è ormai considerata una delle aree di intervento in cui il contributo

² Intesa nel senso più ampio del termine: riqualificazione delle periferie degradate; transizione verde, forestazione urbana e mobilità sostenibile; transizione digitale; attrattività; senza trascurare gli aspetti legati all'equità sociale, alla cultura, all'inclusione, alla coesione, alla sicurezza.

europeo ha rivelato un impatto di maggiore efficacia. Senza dimenticare la rilevanza che le città hanno all'interno dell'Agenda 2030, con l'obiettivo specifico 11 - Città sostenibili.

Le risorse di Next Generation EU saranno allocate direttamente allo Stato, con termini molti stringenti per impegni e spesa³, pertanto è necessario ragionare in termini di fattibilità e veloce cantierabilità di progetti e interventi. Se gli enti locali intendono essere non solo beneficiari ultimi dei finanziamenti, ma giocare anche un ruolo nella *governance* degli stessi, dovranno farsi trovare pronti, e consolidare relazioni interistituzionali mirate.

Anche l'Anci, fin da settembre 2020, ha preso posizione in tal senso⁴: *“Due elementi fondamentali di riflessione spingono i Sindaci a proporsi come protagonisti del rilancio: 1. I Comuni sono i principali investitori pubblici, con una capacità di gran lunga superiore agli altri livelli di governo. 2. I settori di riforma e di sviluppo individuati dalla Commissione europea (investimenti per la sostenibilità, trasformazione digitale e contrasto alla povertà) riguardano strettamente gli ambiti di azione propri dei Comuni e delle città e i processi di governo e trasformazione urbana.... Comuni e Città metropolitane sono attori essenziali nel sistema economico nazionale. Nel 2019 il 25% della spesa per investimenti pubblici è stata realizzata nei Comuni focalizzandosi proprio nei servizi e nelle infrastrutture più vicine ai cittadini.”* Anci sottolinea inoltre il ruolo di attore economico e, contemporaneamente, di amministratore pubblico dei Comuni, che ha creato nel tempo un patrimonio unico che unisce conoscenza, capacità operativa e responsabilità verso i cittadini.

A oggi alcune Amministrazioni hanno cominciato a stilare liste di progetti che potrebbero rispondere alle missioni del PNRR, mentre solo poche hanno finora avviato un lavoro di analisi più approfondito e con una visione di più ampio respiro. Una strategia che sappia guardare in maniera sinergica a tutte le diverse opportunità.

Prepararsi alle nuove opportunità

In coerenza con l'approccio governativo, e sulla base delle linee guida europee e nazionali, si rivela opportuno definire anche su scala locale un modello di *governance* per la corretta individuazione e gestione delle risorse straordinarie 2021-2027, identificabile nel Programma Next Generation Modena. Il Programma si articola nei seguenti punti:

1. Obiettivi
2. Metodo
3. Strumenti
4. Relazioni
5. Opportunità
6. *Matching*

³ Il Dispositivo europeo per la ripresa e la resilienza prevede che il 70% delle risorse debba essere impegnato negli anni 2021 e 2022, mentre il restante 30% debba essere impegnato entro il 2023; la spesa non potrà andare oltre la metà del 2026. Per tutti gli altri strumenti di Next Generation EU, invece, il termine per gli impegni è fissato al 2023 e la spesa al 2026.

⁴ <http://www.anci.it/wp-content/uploads/doc-audizione-senato-recovery-fund-28-settembre-2020.pdf>

1. Obiettivi

Gli obiettivi di Next Generation Modena sono:

- coordinare e sviluppare strategia, progetti e interventi per realizzare il Programma con un Piano di Ripresa e Resilienza per la città;
- partecipare in modo attivo e ragionato alla trasformazione derivante dalle nuove opportunità finanziarie;
- definire una matrice priorità/fattibilità (tecnica, economica e gestionale) per completare percorsi già avviati e per svilupparne di nuovi;
- predisporre un *portfolio* progetti al necessario livello di dettaglio;
- predisporre candidature di qualità;
- monitorare la corretta e tempestiva attuazione degli interventi finanziati e la loro rendicontazione.

2. Strumenti

Per raggiungere tali obiettivi, si propone la creazione di una **Unità di progetto** specifica articolata su due livelli:

- una **Cabina di regia politica**, coordinata dal Sindaco, con il coinvolgimento periodico dei componenti della Giunta e del Capo di Gabinetto. La Cabina di regia:
 - definisce la strategia e le priorità da perseguire;
 - presidia i rapporti interistituzionali;
 - supervisiona l'operato del Gruppo di lavoro tecnico;
 - monitora lo stato di avanzamento delle attività e i risultati raggiunti;
 - indica eventuali correttivi e aggiustamenti.
- un **Gruppo di lavoro tecnico**, coordinato dalla Direttrice Generale con il supporto dell'Ufficio Progetti europei, relazioni internazionali e coordinamento progetti complessi, a cui partecipano i Dirigenti di Settore. Questi individueranno le necessarie competenze e professionalità presenti nei rispettivi Settori, che saranno attivate in relazione alla predisposizione di specifici studi di fattibilità, dossier, progetti e candidature.

Al fine di garantire la ottimale riuscita del percorso, il Sindaco procederà a svolgere regolari passaggi in Giunta per un completo coinvolgimento dei diversi Assessorati.

La Direzione Generale provvederà ad avviare il percorso di lavoro con la massima tempestività programmando gli incontri operativi ai diversi livelli.

3. Metodo: strategia, priorità, progetti

Il Programma Next Generation Modena si sviluppa attraverso i seguenti passaggi:

- definizione di una **strategia di intervento (2021-2027)**, che parta dagli obiettivi di mandato ma guardi anche oltre, in relazione all'impatto della pandemia e alle nuove esigenze sorte;
- ricognizione puntuale di progetti e interventi avviati - per verificare le criticità e le necessità di ulteriori risorse - e del piano investimenti;
- individuazione delle **priorità** di intervento;

- consolidamento delle relazioni istituzionali finalizzate al monitoraggio delle opportunità emergenti per avviare una programmazione delle progettualità;
- verifica delle opportunità di finanziamento e della fattibilità;
- attivazione del gruppo di lavoro ad hoc finalizzato all'attività di **progettazione**.
- elaborazione delle candidature;
- attivazione del gruppo di lavoro necessario per la gestione e la rendicontazione dei progetti finanziati.

4. Relazioni

L'ottimale realizzazione del Programma prevede il consolidamento e lo sviluppo delle relazioni e degli approfondimenti ai diversi livelli, in maniera continuativa, al fine di sintonizzare l'azione del Comune di Modena. Si tratta di relazioni finalizzate:

- in primo luogo, alle nuove opportunità di finanziamento (Governo, Regione);
- in secondo luogo, alla costruzione di progetti di qualità e impatto (Governo, Regione, altri enti territoriali – per progetti di sistema, Fondazione, Università, altri *stakeholder* pubblici, privati e del Terzo settore).

5. Opportunità

Allo stesso tempo, viene condotta una approfondita analisi delle nuove opportunità di finanziamento, con particolare riferimento a:

- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
- Fondi strutturali 2021-2027
- Fondo sviluppo e coesione 2021-2027
- Fondi a gestione diretta UE
- Altre eventuali opportunità

Per questo ambito, l'Ufficio Progetti europei può continuare essere il primo presidio di analisi e diffusione delle informazioni presso la Cabina di regia e il Gruppo di lavoro.

6. *Matching*: la matrice strategia/priorità/fattibilità

Parallelamente all'analisi delle opportunità, è necessario avviare un percorso di approfondimento delle progettualità in essere e in fieri presso i diversi Assessorati e Settori dell'Ente, al fine elaborare una matrice che potrà essere aggiornata nel tempo. La matrice consentirà alla Cabina di regia di adottare le decisioni più adeguate alle circostanze, valutati tutti gli elementi.

In relazione alla strategia, alle priorità definite dalla Cabina di regia e alle opportunità di finanziamento, per ciascun progetto si valuteranno i seguenti aspetti:

- Livello di priorità
- Progetto
- Costo
- Livello di progettazione disponibile
- Tempo stimato di realizzazione
- Eventuale *partnership*

- Altri aspetti da valutare - gestionali, patrimoniali, coprogettazione, ...
- Criticità
- Altri eventuali elementi

Appendice

Il contesto in cui nasce il Programma Next Generation Modena

⇒ Documenti di indirizzo del Comune di Modena

- Indirizzi di Governo 2019-2024
- Modena competitiva, sostenibile, solidale - nuovo patto per lo sviluppo e il benessere della città e del suo territorio
- Documenti di programmazione e altri documenti strategici (PUMS, PAESC, PUG in costruzione, Agenda digitale, Patto per Modena Sicura, ...)

⇒ Documenti europei e internazionali

- Agenda 2030
- Priorità UE 2019-2024⁵
- Green Deal
- Next Generation EU
- Renovation Wave
- Pilastro europeo dei diritti sociali

⇒ Documenti regionali

- Patto per il lavoro e per il clima
- Documento Strategico Regionale 2021-2027 e Strategia di specializzazione intelligente
- Agenda digitale

⁵ Le sei priorità della Commissione europea 2019-2024 sono illustrate al link https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_it