



Osservatorio sulle Autonomie e i Territori

<http://osservatorioautonomie.unipv.it>

Focus Regione n. 19

IL PNRR ED I TERRITORI: PROGETTI E ASPETTATIVE

Ormai ci siamo. Con la recente approvazione da parte della Commissione europea del Piano nazionale di ripresa e resilienza presentato dal Governo italiano, siamo prossimi alla fase attuativa.

A fronte di un Piano che prevede investimenti per 191,5 miliardi, si prospetta anzi un anticipo pari a 25 miliardi, con il vincolo a investire di qui a fine anno 15,5 Ml in 104 progetti⁽¹⁾.

In attesa del verdetto comunitario, il Governo ha lavorato ad ulteriori due misure essenziali di accompagnamento alla fase attuativa del Piano, ossia la definizione della *governance* del PNRR stesso e le misure di semplificazione e accelerazione procedurale⁽²⁾.

A distanza di qualche mese dalla precedente messa a punto⁽³⁾ può essere interessante verificare come le realtà territoriali, in particolare quella lombarda, arrivano a questo strategico appuntamento.

Fin dalle prime prese di posizione, gli Enti Locali⁽⁴⁾ hanno posto il problema di una “*chiara classificazione tra i nuovi ed i vecchi investimenti*”, ossia della distinzione tra le risorse propriamente imputabili al NGEU, quelle derivanti dai fondi europei di coesione, ai quali si aggiungono come noto, le risorse stanziare su un fondo di durata decennale istituito dal D.L. n. 59/2021 per l’attivazione del Piano nazionale per gli investimenti complementari, che ammontano a circa 31 miliardi e consentono l’attuazione di interventi non inclusi nel PNRR propriamente detto, pur fruendo di analoga “corsia preferenziale” sotto il profilo procedurale.

Ma la partita decisiva è ovviamente quella del “*chi fa che cosa*”, del ruolo e degli spazi di manovra che saranno riconosciuti agli Enti Locali.

ANCI, per bocca del suo Presidente De Caro, ha più volte sollecitato chiarezza e responsabilizzazione: “*Anci chiede da tempo quali saranno i soggetti che avranno diretta titolarità nell’attuazione dei progetti del PNRR (...) Bisogna definire in maniera netta ruoli e competenze nell’attuazione delle procedure di governance dei fondi. Non ci vogliamo tirare indietro ma vogliamo essere messi nelle condizioni di lavorare e di poterlo fare bene. Ciascuno sia responsabile per garantire qualità e celerità*”⁽⁵⁾.

È lo stesso tema che pone il Presidente della Regione Veneto, Zaia, rivendicando un ruolo incisivo delle Regioni: “*Coinvolgiamo le regioni su singole opere, contrattualizziamo degli obiettivi. Noi ci siamo. Alternative non ce ne sono, anche perché lo Stato centrale non riuscirà*

mai a mettere a terra da Roma 209 miliardi di Recovery Plan. Il governo può identificare le opere strategiche regionali, ottimizzare il modello del Ponte Morandi con un controllo commissariale efficiente”⁽⁶⁾.

In questo senso, le Regioni e gli altri Enti Locali hanno ottenuto la partecipazione al **Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e Territoriale** (art. 3), che tuttavia ha una valenza esclusivamente consultiva.

Le sole Regioni hanno ottenuto altresì il coinvolgimento nella Cabina di regia di cui all’art. 2, nella figura del Presidente della Conferenza delle Regioni *“quando sono esaminate questioni che riguardano più Regioni o Province autonome”*.

Non altrettanto è avvenuto per Comuni e Province, che hanno già lamentato nei confronti del Governo questa esclusione.

Per le Regioni è aperta altresì la prospettiva di poter attingere agli spazi assunzionali che saranno resi disponibili in relazione all’attuazione degli interventi previsti dal PNRR.

Ciò detto, le sollecitazioni e le critiche non sono peregrine, perché l’impianto che emerge dal sopracitato decreto *governance* risulta fortemente accentrato sul Governo, meglio sull’asse Presidenza del Consiglio – MEF, con un coinvolgimento a geometria variabile degli altri Ministeri più direttamente interessati.

Si pensi in particolare alla centralità della **Missione di monitoraggio e coordinamento** presso il MEF, che ha già filtrato i progetti pervenuti e individuato il cronoprogramma di realizzazione. Da qui partiranno le richieste di finanziamento da inviare a Bruxelles e sempre qui che affluiranno su un conto apposito le risorse finanziarie da allocare sui soggetti attuatori.

Solo in questa fase potranno intervenire Regioni e Enti Locali, che saranno peraltro affiancati da una *Task force* di esperti che potranno integrare le eventuali carenze tecniche delle strutture locali ma che, di fatto, eserciteranno un controllo della spesa *ex ante* anziché *ex post*⁽⁷⁾.

Parallelamente, è stato posto il problema della ripartizione dei fondi del PNRR a livello territoriale, nel dettaglio il contributo che il riparto di tali fondi potrà fornire al superamento del criterio della spesa storica, sostituendolo, nel Fondo di solidarietà comunale, con quello dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP), finalmente definiti⁽⁸⁾.

Il quadro si chiarirà nelle prossime settimane, man mano che si completeranno le misure legislative ed amministrative a supporto ed a corredo del PNRR, tanto quelle *“orizzontali”* quanto quelle *“abilitanti”*.

Vediamo ora più da vicino i segnali che provengono dal contesto lombardo.

Già nello scorso mese di Novembre **Regione Lombardia** aveva messo a punto e presentato un corposo Dossier: *Piano Nazionale di ripresa e Resilienza: le sfide di Regione Lombardia*⁽⁹⁾.

Il documento pone al centro quattro sfide:

1. Il digitale per la ripresa e la resilienza;
2. Transizione verde;
3. Rigenerazione urbana e territori dell’abitare;
4. Attrattività e competitività territoriale;

Queste vengono declinate su obiettivi e misure locali che sono già al centro dell'azione regionale o che vengono assunte come nuove priorità, per un totale di 34 progetti che cubano quasi 35 ML.

Tra gli obiettivi qualificanti figura una spesa di 1,5 miliardi per diffondere il 5G e la banda larga su tutto il territorio in modo da rendere omogenee le connessioni dalla pianura alle zone montane, 20 milioni di euro per la digitalizzazione degli enti locali, 534 milioni per incrementare le piste ciclabili e ciclopedonali, interventi di efficientamento energetico per 5000 immobili di Edilizia Pubblica, un terzo del totale 12 miliardi, 8 riguarderanno nuove infrastrutture stradali e ferroviarie in primis quelle funzionali e alle Olimpiadi 2026.

In parallelo all'elaborazione regionale, sono stati numerosi gli Enti e le istituzioni locali che si sono misurati con uno sforzo di analisi, di prospettazione strategica e di definizione progettuale.

Ecco di seguito, tra i tanti, alcuni esempi significativi.

La **Città Metropolitana** ha inviato al governo un piano che comprende 134 progetti da realizzare con 4,5 miliardi di fondi europei, risultato in un confronto con enti locali e soggetti privati da cui sono scaturite le priorità⁽¹⁰⁾.

I *focus* strategici sono individuati nella sostenibilità, qualità dell'aria, sicurezza ed innovazione.

L'attenzione maggiore è riservata alla mobilità, cui sono destinati due miliardi e mezzo oltre la metà del Piano, in particolare i collegamenti tra Milano e hinterland, ma non si trascura l'"economia blu", con la valorizzazione e l'utilizzo dell'acqua.

Il **Sindaco di Milano** ha presentato la prima bozza del *Recovery Plan*⁽¹¹⁾.

La parte del leone la fa l'ambiente con 2,3 miliardi di euro, segue la mobilità con 1,2, il sociale con 407 milioni, 356 milioni per la cultura, 240 milioni per la scuola, 55 milioni per il digitale: per un totale del piano di 4,7 miliardi. *“La scelta è caduta su progetti che sono già nei cassetti. Il capitolo della sostenibilità ambientale è quello più ricco e comprende anche la rigenerazione dal punto di vista energetico del patrimonio delle case popolari del Comune. Una parte molto importante la gioca anche la mobilità, ossia il prolungamento delle metropolitane e delle tramvie e continuare a lavorare sui 46 km di nuove piste ciclabili”*.

Non solo Milano e la metropoli, anche altre realtà territoriali, da quelle montane a quelle urbane si sono attivate.

Il **Piano strategico per il rilancio della Valle Seriana e di Scalve**, per un valore di 200 milioni, è stato messo a punto da un *“gruppo strategico composto da diversi enti territoriali”* ha già ottenuto il risultato di condividere e tracciare una cornice di sviluppo comune per le due valli. Si tratta di un disegno che nel giro di un decennio potrà consentire un salto di qualità facendo della realtà valliva un polo attrattivo e di ripresa Post covid. *“Nessuno si salva da solo e le due valli, coalizzate tramite la rete istituzionale in connessione con Provincia, Regione, Università di Bergamo e soprattutto Governo alla ripresa in grande stile ci credono”*

Quanto ai contenuti del Piano, *“quasi 100 milioni sono imputabili alle infrastrutture veicolari, altri 90 milioni spalmati su progettualità che vanno dall'“autostrada digitale” alla tutela dei presidi di montagna, dal turismo slow - con una valorizzazione della rete sentieristica - alla proposizione della filiera alimentare come driver di sviluppo economico”*⁽¹²⁾.

A **Varese** invece l'incarico di redigere il Piano è stato affidato al Dipartimento ABC del Politecnico di Milano ed al suo Direttore, Stefano Campolongo: ma nella sua stesura è stata coinvolta, oltre all'Amministrazione comunale, anche la Cabina di regia per la ripresa e la ripartenza, organismo di confronto nato nei primi mesi del 2020 che ha operato attraverso 9 Tavoli tematici, coinvolgendo 70 persone in rappresentanza di 30 realtà diverse presenti sul territorio.

Il Piano di investimenti, denominato *Varese Future 2021* prevede investimenti per circa 250 milioni ed è declinato in nove Progetti, tra i quali spiccano una infrastruttura ferroviaria che porti a Milano in 30 minuti, una *Hydrogen Valley* a Busto Arsizio, Scuole per l'assistenza sanitaria a Gallarate.

La stesura del *Varese Future Plan* è stata il frutto del Lavoro congiunto tra l'amministrazione comunale e la Cabina di regia per la ripresa e la ripartenza, un organismo di confronto nato nei primi mesi del 2020, che ha operato attraverso 9 tematici, coinvolgendo 70 persone in rappresentanza di 30 realtà diverse presenti sul territorio⁽¹³⁾.

La partita che si apre adesso ci dirà della effettiva praticabilità di questi strumenti, delle prospettive concrete di queste progettualità.

Resta in ogni caso la testimonianza di uno sforzo importante di ricognizione di fabbisogni e di prospettazione organica di investimenti sulle diverse realtà territoriale, a scala anche assai diversa.

Un esercizio comunque utile e importante, anche come "piattaforma", in vista di una complessiva interlocuzione con la rete istituzionale ma anche dei privati, in riferimento alle risorse direttamente e indirettamente connesse con il PNRR, atteso che questo sarà verosimilmente il *driver* che orienterà le politiche di investimento a livello macro ma anche locale.

Intanto, sono ovviamente già oggetto di attenzione gli interventi ed i progetti già esplicitamente compresi nel PNRR e che sono di diretto impatto o interesse per il territorio regionale.

Tra questi, la stampa locale segnala con particolare rilievo ed attenzione: la "Porta sud di Bergamo", la Tramvia per la Val Brembana, l'elettrificazione della tratta ferroviaria Como-Lecco, la Via d'acqua tra Milano e l'Adriatico, il potenziamento dell'assistenza e della rete sanitaria in provincia di Pavia, il raddoppio della linea ferroviaria Milano-Mortara, con il secondo binario nella tratta Albairate - Abbiategrasso.

Siamo, come si diceva, alle battute iniziali: non mancheranno le occasioni e le ragioni per seguire e ritornare sul tema.

⁽¹⁾ G. Trovati, *Via libera al Recovery plan, 15, 7 miliardi da spendere per 105 progetti nel 2021*, in *Il Sole 24 ore*, 23 giugno 2021;

⁽²⁾ Decreto Legge 31 maggio 2021, n. 77, recante "Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure";

⁽³⁾ Focus regione n. 7 – *Recovery fund: una chance per gli enti locali*;

⁽⁴⁾ Si veda ad es. UPI, Dossier Le Priorità delle Province per il nuovo Governo, Roma, marzo 2021, pp. 27 e ss;

⁽⁵⁾ ANCI, Comunicato stampa del 5.06.2021;

⁽⁶⁾ "Il Recovery plan è l'occasione per realizzare l'autonomia." Intervista a L. Zaia, a cura di F. Novella, in *La Verità*, 7.06.2021;

- (7) A. Baccaro, *E sul Recovery plan a Regioni e Comuni non resta che eseguire*, in *Corriere della sera – Economia*, 12.04.2021;
- (8) F. Cerisano, *Il Recovery plan per attuare i LEP*, in *Italia oggi*, 9.04.2021;
- (9) Regione Lombardia, *Piano Nazionale di ripresa e resilienza: le sfide di Regione Lombardia*, 6 NOVEMBRE 2020;
- (10) G. Seu, *Il Recovery della Città metropolitana c'è e vale 4,5 miliardi*, in *Il Foglio*, 29.04.2021;
- (11) M. Giannattanasio, *Economia e cultura, il Piano Milano*, in *Corriere della Sera*, 27.05.2021;
- (12) D. Tiraboschi, *Opere e autostrada digitale. Il "Recovery" delle valli*, in *Corriere della Sera*, 4.05.2021;
- (13) V. Fumagalli, *Ecco il Piano Future 2021 per investire 250 milioni*, in *La Prealpina*, 14.05.2021.

Il Responsabile del Focus Regione

Dott. Giampaolo Ioriatti