



Un modello innovativo per l'attuazione di strategie territoriali complesse

SPUNTI A PARTIRE DALLO STUDIO «OICR ED INVESTIMENTI URBANI. MODELLO PER LA REALIZZAZIONE DI INFRASTRUTTURE CON IL CONCORSO D'INVESTIMENTI PRIVATI A PARTIRE DAL PUMS DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI MILANO»

Tommaso Dal Bosco

Partenariato Pubblico Privato e rigenerazione urbana
Finanza innovativa, mobilità e riorganizzazione policentrica dei territori metropolitani
14 ottobre 2021

Indice

1. Partenariato Pubblico Privato e rigenerazione urbana: vecchi paradigmi
2. Un nuovo modello operativo
3. Il caso del PUMS della Città Metropolitana di Milano
4. Le potenzialità del modello

1. Partenariato Pubblico Privato e rigenerazione urbana: vecchi paradigmi e nuove opportunità

Partenariato Pubblico Privato e rigenerazione urbana: vecchi paradigmi e nuove opportunità

Il **PNRR** metterà a disposizione 200 miliardi di euro per investimenti. Saranno sufficienti per adeguare il sistema dei servizi territoriali in tutto il contesto nazionale?

Servono investimenti ben maggiori e che non creino altro debito pubblico

Quello che vi proponiamo è una prima idea per conseguire questo obiettivo mobilitando gli ingenti capitali del risparmio gestito che oggi faticano a trovare modalità di impiego interessanti, specie in **ottica ESG**

L'attuazione delle strategie territoriali volte alla rigenerazione urbana #1

Chi definisce le strategie territoriali volte alla rigenerazione urbana?

I Comuni o gli enti pubblici preposti definiscono le strategie attraverso le modalità e le forme previste dalle norme e dalle prassi consolidate (PUMS, Contratti di Fiume, SNAI, ITI, CLLD etc.), con il coinvolgimento degli operatori di mercato e della società civile più o meno organizzata (terzo settore).

Perché spesso queste strategie restano libri dei sogni?

Nessuna attenzione all'attuazione, nessuna verifica, un approccio burocratico che tende alla separazione delle funzioni.

Così il quadro strategico rimane sulla carta come un mero esercizio di stile.

L'attuazione delle strategie territoriali volte alla rigenerazione urbana #2

Come si finanziano le strategie?

Un ulteriore problema è rappresentato dal **meccanismo della spesa che sottende l'attuazione delle strategie**, ovvero che finanzia gli interventi. L'attuazione degli interventi passa infatti da un **sistema farraginoso** che non è in grado di rispondere in maniera tempestiva alle trasformazioni sociali e tecnologiche della società.

Ad oggi la raccolta di capitali di investimento viene fatta attraverso **l'emissione dei titoli del debito**, dentro un processo programmatico complesso e stratificato su almeno 3 livelli (statale, regionale, locale) che prevede piani, progetti, appalti etc. ciascuno con propri iter autorizzativi e attuativi.

Ne risulta **un sistema incapace di rispondere alle trasformazioni sociali ed economiche** i cui passaggi richiedono tempi non compatibili alla soluzione dei problemi.

2. Un nuovo modello operativo

Come ovviare a questi problemi?

- **Certezza delle risorse finanziarie necessarie;**
- **Concentrazione in un unico “paniere”** degli asset disponibili sia di proprietà pubblica che di terze parti;
- **Deframmentazione dei processi di attuazione mettendoli in capo ad un unico soggetto;**
- **Gestione indipendente dell’operazione per evitare conflitti di interesse;**
- **Attuazione sistemica della strategia,** non disperdendola nella gestione di una molteplicità di investimenti di piccola taglia che farebbe aumentare costi e rischi, abbattendo il margine operativo.

OICR: una risposta semplice a un problema complesso

L'Organismo di Investimento Collettivo del Risparmio (OICR) sembra offrire una forma adatta a risolvere quelle criticità in quanto:

sulla base di una data strategia, l'**OICR** permette di **riunire tutti gli asset necessari** alla sua attuazione. Può essere costituito su proposta pubblica o di un SGR;

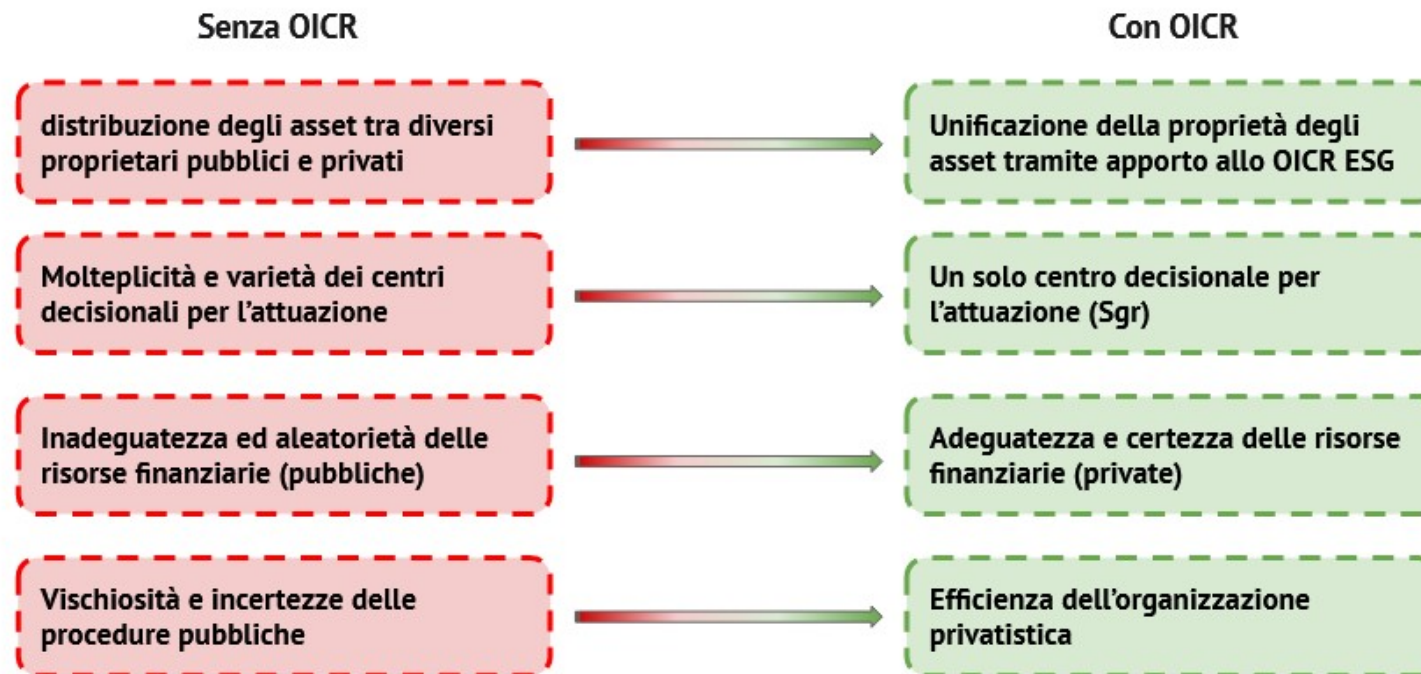
è **gestito da un organismo esterno e indipendente (SGR)**, individuato con procedura pubblica, che opera esclusivamente negli interessi dei quotisti che attuano la strategia e non può avere interessi «industriali» o speculativi nell'operazione;

attraverso l'SGR **si riconduce ad un medesimo attore il complesso insieme dei procedimenti** oggi in capo ad amministrazioni diverse;

Opera attraverso procedure privatistiche, più snelle rispetto a quelle pubbliche;

la remunerazione del capitale sarà assicurata dal **pagamento dei canoni di disponibilità** per l'utilizzo delle infrastrutture realizzate.

I vantaggi del modello



OICR, Partenariato Pubblico Privato e comuni

L'OICR ESG è una forma di Partenariato Pubblico Privato che restituisce ai Comuni una capacità di proposta e di governo che è limitata oggi dalle dinamiche Stato-territorio:

- **Perché l'OICR, è espressione diretta di atti di pianificazione locale;**
- **Perché sono i comuni ad apportare gli asset** e, in quanto «quotisti», ad **indicare le priorità** d'investimento, nel rispetto delle norme afferenti al risparmio gestito.
- Potenzialmente, questo può dar vita ad **aggregazioni spontanee**, che li sottraggono alla competizione orizzontale per l'aggiudicazione delle risorse, favorendo invece una razionale e più equa distribuzione degli investimenti e delle infrastrutture sul territorio di area vasta.
- **Perché la dinamica dei closing** - i successivi richiami di capitale - rendono il piano flessibile e più capace di **adattarsi progressivamente alle necessità e alle opportunità** emergenti rispetto al progetto realizzato prima di avere le risorse per la realizzazione.

Il caso del PUMS della Città Metropolitana di Milano

Il PUMS a Milano

I proponenti – l’Università degli Studi di Parma, la Città metropolitana di Milano e AUDIS – **hanno affrontato il tema dell’attuazione del PUMS della Città metropolitana di Milano «a tutto tondo»** con «mobility hub» e «contenitori» di vario tipo per la logistica dell’ultimo miglio, valorizzando la progettualità del PTR, del PTM e del PGT di Milano. Hanno ipotizzato un MaaS (mobility as a service) alla scala metropolitana ed affrontato temi d’avanguardia, come i droni per il trasporto persone.

Ma l’aspetto più importante è che, via via che s’interrogavano su **come realizzare le infrastrutture** – tutte le infrastrutture, nessuna esclusa – **in tempi brevi, compatibili con il green deal europeo**, il PUMS e l’OICR ESG sono diventati i **paradigmi per una nuova politica del territorio**: rapida, dinamica, sperimentale, adattabile ad un mondo che cambia con una velocità inusuale e che – la pandemia insegna - presenta sempre nuove incognite da affrontare .



Mobilità e rigenerazione delle periferie

E' apparso innanzitutto evidente che il passo fondamentale per l'attuazione del PUMS di Milano era quello di rendere attrattivi i 13 **Luoghi Urbani della Mobilità** previsti per l'investimento attraverso OICR.

La soluzione è stata l'iniezione di funzioni diversificate all'interno dei LUM, di tipo sociale ed economico, connotando l'intervento a tutti gli effetti come **rigenerazione urbana**. In questo modo, veniva rispettato l'obiettivo di contenere la maggior parte della mobilità sistematica entro il breve raggio e trasferire quella restante su ferro, ossia traguardare l'esigenza di muoversi meno e meglio definita nel PUMS.

Si è creato attorno alle stazioni ferroviarie periferiche una **nuova città pubblica equamente distribuita nel territorio metropolitano**: nuovi luoghi per il lavoro «agile» e nuove infrastrutture sociali alle quali i cittadini possano accedere in 5 minuti, ovunque risiedano, **evitando il pendolarismo ed il ricorso all'auto privata negli spostamenti a medio raggio**.

Così la città verticale e diseguale, quella che ha un centro dove c'è molto e una periferia dove c'è troppo poco, **può far posto ad una città «orizzontale», diffusa e più equa**, dove tutti, senza alcuna distinzione di residenza, di genere e di censo, abbiano le medesime opportunità di risposta ai bisogni della vita.

Proiettare i risultati sul territorio nazionale? Si può!

Approfondimenti effettuati in due casi (Venezia e Roma) ed analisi sui nodi ferroviari e sulla concentrazione demografica **dimostrano che il modello ipotizzato per la CM di Milano**, fatti salvi ulteriori approfondimenti, **è proponibile anche nelle altre 13 città metropolitane**, con i seguenti risultati complessivi:

- **350 nuove polarità urbane** (i LUM di Milano) in 14 città metropolitane;
- **21 milioni di cittadini** direttamente o indirettamente coinvolti, in **1268 comuni**;
- **riduzione dei costi** sanitari, sociali e ambientali ogni anno;
- incidenza annuale dei canoni di disponibilità sul prelievo fiscale locale: **dall'1 al 2%**, secondo i casi;
- incidenza annuale dei canoni di disponibilità sui costi sanitari locali: **intorno al 6‰**.

Gli investimenti potenziali

Per attuare l'intero programma, che può rappresentare un passo avanti fondamentale nella trasformazione delle attuali città monopolari, diseguali e dispendiose, in città multipolari, più eque e sostenibili, **sono necessari circa 13,36 miliardi di euro da raccogliere sul mercato.**

Non è tutto quello che servirà negli anni a venire, ma è abbastanza per **cominciare ad immaginare le nostre città future.**

L'ABI, nel report Monthly Outlook di Aprile scorso, rende noto che, alla fine di marzo i **depositi bancari in Italia** (in conto corrente, certificati di deposito, pronti contro termine) sono aumentati di oltre 146 miliardi di euro (**oltre 10 volte il nostro fabbisogno**) rispetto ad un anno prima (+9,2%), portando l'ammontare dei depositi a **1.749 miliardi di euro.**

Le potenzialità del modello

PPP e rigenerazione urbana: opportunità nel PNRR

Il PNRR, con la misura 2.2.b componente 2, missione 5 (Piani Urbani Integrati – Fondo di fondi della BEI) prevede una specifica dotazione finanziaria in favore del fondo di fondi gestito dalla BEI che ha lo scopo di *«supportare progetti di rigenerazione urbana come mezzo per promuovere l'inclusione sociale e combattere varie forme di vulnerabilità, aggravate dall'emergenza della pandemia di Covid-19» «**nonché modelli innovativi per i progetti di risanamento urbano, combinando le risorse del PNRR con risorse private**».*

Così PNRR ed il «nostro» «modello per la realizzazione d'infrastrutture con il concorso d'investimenti privati» **trovano un concreto punto d'incontro.**

Conclusioni

Il modello illustrato:

risolve **problemi diretti** permettendo la realizzazione delle intenzioni di investimento pubblico con maggiore rapidità, efficienza e trasparenza;

profila **indirettamente** un ruolo nuovo e diverso delle amministrazioni (meno gestione e più indirizzo e controllo), un nuovo «codice» per la pianificazione e un incentivo naturale alla aggregazioni territoriali spontanee;

può rappresentare in definitiva una **trasformazione del paradigma classico della spesa pubblica** per investimenti, guidata dalla allocazione dirigistica di risorse finanziarie pubbliche redistribuite su base statistica;

trasforma così il processo da «burocratico» a «**sistemico**».