

Documento Unico di Programmazione 2022-2024

DUP 2022/2024

Unione dei Comuni della Bassa Romagna



Premessa generale

I grandi cambiamenti in corso, economici, ambientali e sociali coinvolgono in modo preponderante e decisivo anche le amministrazioni pubbliche locali e ne condizionano fortemente la programmazione. L'**emergenza sanitaria** che ha duramente colpito anche il nostro Paese, ha infatti determinato pesanti *criticità economiche e sociali*, dopo quelle generate dalla grave crisi finanziaria del 2008. L'impatto e gli effetti di questa crisi inedita non sono ancora del tutto noti, determinando un quadro incerto e che necessita, dunque, di una visione del tutto nuova.

L'esplosione della pandemia e il conseguente *lockdown* portano inevitabilmente a un ripensamento del nostro modello di sviluppo e di vita: dalla socialità alle relazioni, dal lavoro alla salute. Per mesi abbiamo vissuto, e in parte continuiamo a vivere, in un tempo sospeso, in cui tutto sembra essere fermo ma non lo è. È questo il momento del cambiamento tanto auspicato, ma che rischiamo di non attuare se trascuriamo le **opportunità** che questo tempo porta con sé.

Qualsiasi politica o linea di intervento non può che attuarsi tenendo come riferimento gli obiettivi dell'**Agenda 2030** per lo sviluppo sostenibile, coerentemente con gli orientamenti espressi dalle autorità europee, anche in vista delle risorse finanziarie che arriveranno dall'Unione Europea: dal Green Deal alla digitalizzazione, dalla lotta alle disuguaglianze all'innovazione per creare un'occupazione più duratura e di qualità. A tal fine, è auspicabile un cambio di paradigma produttivo del paese verso uno sviluppo più equo e attento all'ambiente e che usi al massimo l'innovazione per rilanciare e migliorare i diversi settori della nostra economia.

È quello che abbiamo inteso fare con l'**aggiornamento del Patto strategico per lo sviluppo economico e sociale della Bassa Romagna**, sottoscritto il 18 novembre scorso.

Le istituzioni ai vari livelli e tutti coloro che rappresentano interessi sul territorio devono oggi più che mai lavorare insieme, per arginare paure e ansie e impostare progettualità adeguate e condivise. Per uscire nel modo migliore da questa pandemia c'è bisogno di senso di **responsabilità** e **solidarietà diffusa**. L'incertezza, la paura del futuro e soprattutto dell'impatto che la recessione potrebbe determinare sul contesto economico e sociale richiedono risposte immediate per contrastare l'acuirsi di fenomeni di frammentazione, indebolimento e fragilità dei nostri territori. Occorre quindi **individuare le priorità**, accelerare i processi, definire gli indirizzi e far attuare le decisioni, garantendo la tenuta del tessuto economico e sociale.

In tale ambito, il **Patto** che abbiamo costruito nel 2018 diventa oggi lo strumento per elaborare strategie e politiche di *ripresa* sulla base del **confronto** e della **condivisione**, attualizzandone i contenuti e selezionando le priorità di azione, a partire dai suoi assi strategici di **attrattività, sostenibilità e innovazione**.

In particolare i progetti legati all'innovazione digitale, sociale, culturale e ambientale andranno ripresi e sviluppati sulla base delle nuove esigenze del territorio e in linea con il nuovo **Patto per il lavoro per il clima**, che la **Regione Emilia-Romagna** ha firmato il 14 dicembre scorso, al fine di sostenere la ripartenza del territorio e porre basi forti e concrete a uno sviluppo sostenibile, equo, veloce, semplificato.

Per contribuire a riparare i danni economici e sociali causati dalla pandemia da Covid, diminuire le disuguaglianze, proteggere e rilanciare l'occupazione, accelerare la transizione ecologica e digitale e rafforzare la coesione sociale, con uno sforzo senza precedenti la Commissione Europea ha varato **Next Generation EU**, un piano di ampio respiro che rafforza il quadro finanziario per il periodo 2021-27 attraverso uno specifico impegno per la ripresa e la coesione, a cui si aggiungono le risorse statali e regionali. Un'occasione storica per il nostro Paese e per l'intero sistema degli Enti Locali.

Il piano straordinario europeo pensato per la ripresa post pandemia – Next Generation EU – già dal titolo chiarisce immediatamente quale sia la prospettiva: gli Stati europei sono chiamati a costruire un'Unione europea per le prossime generazioni, elaborando una nuova visione di futuro. 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 Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (**PNRR**) rappresenta lo strumento attuativo di questo progetto, associandosi a 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 capacità di reazione degli enti territoriali, in risposta agli stimoli e alle opportunità che arriveranno. Nella nuova programmazione 2021-2027, saranno di fatto proprio le comunità locali ad essere chiamate ad assumere un ruolo sempre più attivo nella gestione dei fondi messi a disposizione, incentivando un atteggiamento place-based che persegua visioni strategiche commisurate alle capacità dei luoghi e a interventi integrati.

Le nuove idee progettuali da candidare a finanziamento, da sviluppare nell'ambito delle linee di mandato (*attrattività – sostenibilità – innovazione*), sono in via di elaborazione attraverso tavoli di lavoro dedicati, i quali potranno avvalersi del modello di governance sviluppato in questi anni dall'Unione. Dal confronto tra la struttura tecnica, la parte politica e i principali stakeholder del territorio potranno nascere i progetti che dovranno essere in grado di intercettare i finanziamenti europei, declinando i temi di valenza globale sulla base delle caratteristiche, vocazioni e fabbisogni del territorio.

All'interno delle Linee di mandato abbiamo definito i programmi strategici da sviluppare nell'immediato futuro.

Linea di mandato 1 - Sostenibilità:

- Alimentazione, territorio rurale e agricoltura sostenibile
- Città inclusive, sostenibili e sicure
- Combattere il cambiamento climatico

Tra le attività programmate assume una particolare rilevanza l'elaborazione del nuovo **Piano Urbanistico Generale**.

L'Unione ha infatti dato avvio al percorso che ci porterà a una "nuova idea del territorio", attraverso la costruzione di un unico piano che sostituirà PSC, RUE e POC. Un piano che contiene le norme per la strategia urbana e la qualità ambientale; definisce le trasformazioni edilizie ordinarie; indica i criteri per l'espansione urbanistica nei limiti del 3% e per le trasformazioni rilevate nel territorio urbanizzato. Nuovi obiettivi che si attueranno attraverso accordi operativi anche su iniziativa pubblica, che saranno ancorati alla rigenerazione urbana, alla valorizzazione dei centri storici, del territorio agricolo e del paesaggio, al sostegno ad un sistema produttivo di qualità.

La nuova pianificazione territoriale dovrà prevedere una diversa configurazione delle tematiche ambientali che andranno assunte come condizione per il miglioramento della qualità di vita di tutti noi. In quest'ottica si rende opportuno sviluppare il percorso già avviato di programmazione condivisa delle azioni finalizzate alla sostenibilità, alla mobilità sostenibile e alla riqualificazione energetica "**Futuro Green**".

Linea di mandato 2 - Attrattività:

- Welfare di comunità
- Educazione, Istruzione e Formazione di qualità
- Parità di genere
- Lavoro e crescita economica
- La cultura come cura

Un territorio attrattivo lavora principalmente sulla **qualità della vita** delle persone, sul loro **benessere**. A partire dall'analisi dei principali dati demografici (invecchiamento della popolazione, denatalità, flussi migratori), occorre perciò investire sul **contrasto alle disuguaglianze**, la presa in carico delle **fragilità e delle nuove povertà**, sul sapere e le competenze, per una complessiva "tenuta" del sistema del welfare del nostro territorio. Agire per una reale integrazione tra le persone significa occuparsi di **differenze di genere**, di **patto generazionale**, di immigrazione, di divario culturale e sociale. Lo sviluppo deve avere al centro la persona, tenere più in attenzione gli impatti che le azioni hanno sulla vita di ciascuno di noi, con una attenzione particolare al tema dell'abitare anche incentivando forma di **housing sociale**.

Diritto alla **salute**, investimenti e riorganizzazione della rete ospedaliera, medicina territoriale e potenziamento delle **reti e dei servizi di prossimità**, mettendo al centro di ogni orientamento il **sistema educativo e formativo**, sostegno alle famiglie, presa in carico delle **non autosufficienze**, sono i principali obiettivi attorno ai quali costruire progettualità e interventi.

Sempre in una logica di attrattività, il **Piano generale della promozione territoriale** dovrà diventare lo strumento attraverso cui disegnare lo *sviluppo* e la valorizzazione del territorio da un punto di vista economico, sociale, culturale e ambientale, rafforzando le alleanze con le aree limitrofe e coordinando le reti di collaborazione tra gli operatori pubblici e privati. Ricerca di opportunità di finanziamento attraverso l'Ufficio Europa, riqualificazione e promozione delle aree produttive, Fiera Biennale, sviluppo dei centri storici, reti d'impresa, promozione turistica e culturale, sostenibilità ambientale, innovazione tecnologica e sociale, sono i principali programmi sviluppati nel piano e che compongono la parte strategica del documento di programmazione.

Linea di mandato 3 - Innovazione:

- Le tecnologie come risorsa
- L'innovazione come strumento per gestire la complessità

Nell'ambito dell'**Agenda digitale** sono state definite alcune progettualità strategiche che si pongono importanti obiettivi: **accelerazione dei tempi** di risposta ai cittadini e alle imprese, **sicurezza** dei dati e delle procedure, **digitalizzazione** degli archivi, **sostenibilità ambientale**, in termini di riduzione degli spostamenti logistici, miglioramento dell'organizzazione e della **qualità del lavoro**, **inclusione sociale** attraverso la facilitazione dell'accesso ai servizi.

L'innovazione consente di contemperare in chiave digitale le esigenze di efficienza gestionale e di **prossimità ai cittadini**, risultando pertanto indispensabile per un'adeguata funzionalità delle Unioni e dei Comuni e caratterizzando il territorio sempre più nei termini di una **smart land**.

NOTA OPERATIVA

Il Documento Unico di Programmazione si compone di due parti:

- la "Sezione strategica", che ha un orizzonte temporale di riferimento costituito dall'intero mandato;
- la "Sezione operativa", il cui arco temporale coincide con quello del bilancio di previsione.

La **Sezione strategica** riprende le "Linee programmatiche" approvate a inizio mandato in attuazione del "Patto strategico" siglato il 4 aprile del 2018, rivisto nel corso del 2020 alla luce del mutato scenario indotto dall'emergenza sanitaria mondiale che ha colpito il nostro Paese. Ne scaturisce una vera e propria *strategia per la ripartenza*, frutto del lavoro condiviso delle Amministrazioni comunali aderenti all'Unione e degli *stakeholder* presenti sul territorio della Bassa Romagna.

La **Sezione operativa** descrive in modo dettagliato le azioni attuative della Sezione strategica, con riferimento all'orizzonte triennale del bilancio. Rappresenta, in altri termini, il *trait d'union* tra la programmazione strategica, sintetizzata nel DUP, e la programmazione gestionale, di competenza della Giunta dell'Unione.

La programmazione dell'Unione e dei Comuni avviene in modo coordinato e coeso. Il DUP dell'Unione illustra il quadro d'insieme con i programmi e i progetti relativi alle funzioni conferite; i singoli Comuni rimandano al documento dell'Unione con riferimento a tali funzioni e sviluppano i programmi e i progetti relativi alle funzioni non conferite.