



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE

## ***Programmazione della politica di coesione 2021-2027***

***Tavolo 3 “Un’Europa più connessa”***

***Sintesi degli esiti del confronto partenariale***

(Gennaio 2020)



# Sommario

<b>PREMESSA</b> .....	<b>5</b>
<b>1. AMBITO TEMATICO</b> .....	<b>6</b>
<b>2. SFIDE EMERSE</b> .....	<b>7</b>
2.1 COLMARE I FABBISOGNI D'INVESTIMENTO .....	7
2.2 AZIONI TRASVERSALI .....	10
<b>3. ELEMENTI DI INCERTEZZA</b> .....	<b>13</b>
<b>4. CORNICE PROGRAMMATICA</b> .....	<b>14</b>
4.1 ASSETTI DI PIANIFICAZIONE SETTORIALE .....	14
4.2 RISORSE ORDINARIE .....	18
<b>5. PRIORITÀ OS 3.1 (“RAFFORZARE LA CONNETTIVITÀ DIGITALE”)</b> .....	<b>20</b>
5.1 RIFLESSI SUI TEMI UNIFICANTI.....	22
5.2 SPECIFICITÀ DEL MEZZOGIORNO.....	23
<b>6. PRIORITÀ OS 3.2 (“SVILUPPARE UNA RETE TEN-T ...”) E 3.3 (“SVILUPPARE UNA MOBILITÀ LOCALE ...”)</b> 24	
6.1 RIFLESSI SUI TEMI UNIFICANTI.....	26
6.2 SPECIFICITÀ DEL MEZZOGIORNO .....	26
<b>7. PRIORITÀ OS 3.4 (“PROMUOVERE LA MOBILITÀ URBANA MULTIMODALE SOSTENIBILE”)</b> .....	<b>27</b>
7.1 RIFLESSI SUI TEMI UNIFICANTI.....	28
7.2 SPECIFICITÀ DEL MEZZOGIORNO.....	29
<b>8. RACCORDO CON ALTRI OBIETTIVI DI POLICY</b> .....	<b>29</b>
<b>9. APPENDICE A): CORRISPONDENZE FRA OS E CAMPI D'INTERVENTO</b> .....	<b>33</b>
<b>10. APPENDICE B): SINTESI DEI CONTRIBUTI DELLE SMR E DELLA CTE</b> .....	<b>35</b>
10.1 LE PRIORITÀ DELLE STRATEGIE MACRO-REGIONALI EUROPEE PER L'OP3 .....	35
10.2 IL CONTRIBUTO DELLA COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA .....	38
<b>11. APPENDICE C): CARATTERISTICHE E NUMERI DEL PERCORSO PARTENARIALE</b> .....	<b>41</b>



## Premessa

*Il presente documento restituisce in forma sintetica i principali contenuti della discussione ed alcuni esiti del confronto partenariale tenutosi nell'ambito del Tavolo in parola. Questi elementi vengono inseriti in un quadro di contesto settoriale, programmatico e finanziario. Tale confronto è avvenuto in cinque riunioni plenarie tenutesi a Roma fra maggio e ottobre 2019; ha previsto la raccolta di contributi scritti compilati da partner pubblici e privati.*

*Per orientare i lavori del Tavolo è stato costituito un Gruppo di Coordinamento, comprendente la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche di coesione (che ha attivato una Segreteria Tecnica comune ai vari tavoli, a supporto del processo partenariale), l'Agenzia per la Coesione Territoriale, l'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro, le Amministrazioni centrali competenti per materia (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Ministero dello Sviluppo Economico) e le due Amministrazioni regionali (in questo caso Campania e Marche) designate dalla Conferenza dei Presidenti delle Regioni.*

*Lo scritto è strutturato in 8 paragrafi e 3 Appendici. Nel §.1 si circonda l'ambito tematico; nel §.2 si dà conto delle principali sfide emerse nell'interlocuzione con il Partenariato, distinguendo fra sforzo di riduzione dei divari infrastrutturali ed azioni trasversali; nel §.3 si espongono i più rilevanti elementi di incertezza "al contorno" che condizionano il perimetro degli interventi che ricadono nell'obiettivo tematico; il §.4 rappresenta la cornice programmatica, un dato fondamentale per orientare gli interventi infrastrutturali nei due ambiti costitutivi il Policy Objective 3; i §.5, 6 e 7 espongono sinteticamente le priorità d'intervento emerse dal confronto partenariale per i quattro obiettivi specifici, dedicando attenzione alle connessioni con i quattro "Temi Unificanti"<sup>1</sup> e alle specificità del Mezzogiorno; il §.8, infine, individua possibili raccordi con i restanti obiettivi di policy<sup>2</sup>.*

*Il documento si conclude con tre Appendici: la prima riepiloga la corrispondenza sinottica fra obiettivi specifici e campi di intervento previsti nelle attuali proposte regolamentari; la seconda espone il contributo che le iniziative di cooperazione territoriale (CTE) si prefiggono di recare al PO3, nonché gli ambiti prioritari di attuazione delle strategie macro-regionali (SMR) e di bacino; la terza sintetizza con elementi descrittivi e quantitativi le cinque sessioni tematiche in cui sono svolti i lavori del Tavolo.*

---

<sup>1</sup> TU1: lavoro di qualità; TU2: territorio e risorse naturali per le generazioni future; TU3: omogeneità e qualità dei servizi per i cittadini; TU4: cultura quale veicolo di coesione economica e sociale

<sup>2</sup> PO1: Un'Europa più intelligente; PO2: un'Europa più verde; PO4: un'Europa più sociale; PO5: un'Europa più vicina ai cittadini

## 1. Ambito tematico

Il confronto partenariale sulle analisi e le proposte del Tavolo dedicato al *Policy Objective 3* (“Un’Europa più connessa”; di seguito: PO3), declinato in 4 Obiettivi Specifici (OS)<sup>3</sup>, si è svolto in coerenza con le indicazioni della bozza di Regolamento FESR<sup>4</sup> e nell’*Annex D* del *Country Report* dell’Italia per il 2019<sup>5</sup>.

La discussione si è concentrata sui due pilastri tematici che definiscono il perimetro tipologico del PO3:

a) connettività digitale (OS c.1), orientata alla realizzazione di un’infrastruttura di banda larga ultraveloce (BUL) che consenta di raggiungere almeno la soglia dei 100 megabit al secondo nelle aree “a fallimento di mercato”, dove la presenza degli operatori privati è scarsa o inesistente. A ciò si associa l’esigenza di colmare il divario digitale che separa le aree densamente popolate, caratterizzate da un’elevata produttività dei fattori, da quelle più periferiche, specie quelle interne e quelle rurali;

b) connettività fisica assicurata dai sistemi di trasporto (OS c.2, c.3 e c.4), inerente tre profili:

- mobilità delle persone su percorsi di Media e Lunga Percorrenza (MLP), coerenti con il disegno e la realizzazione di infrastrutture trasportistiche resilienti, integrate con i corridoi TEN-T e sostenibili in termini ambientali e finanziari (OS c.2);
- spostamenti di persone e merci, orientati al miglioramento dell’accessibilità ai nodi urbani e alla scala regionale e/o di area vasta (OS c.3);
- Trasporto Pubblico Locale (TPL), privilegiando soluzioni di mobilità urbana e di corto raggio di basso impatto ambientale, fondate su soluzioni tecnologiche e modali innovative (OS c.4).

L’Appendice A presenta in forma sinottica la corrispondenza fra obiettivi specifici della programmazione 2021-27 e campi d’intervento ammissibili a norma di regolamento.

---

<sup>3</sup> Declinati nel modo seguente: c.1) *rafforzare la connettività digitale*; c.2) *sviluppare una rete TEN-T intermodale, sicura, intelligente, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile*; c.3) *sviluppare una mobilità locale, regionale e nazionale, intelligente, intermodale resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile, migliorando l’accesso alla rete TEN-T e la mobilità transfrontaliera*; c.4) *promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile*

<sup>4</sup> EC, COM(2018) 372 Final 2018/0197 (COD), *Proposal for a regulation of the European parliament and of the Council on the European regional development fund and on the Cohesion fund*, {SEC(2018) 268 final} - {SWD(2018) 282 final} - {SWD(2018) 283 final} Strasbourg, 29.5.2018

<sup>5</sup>

## 2. Sfide emerse

### 2.1 Colmare i fabbisogni d'investimento<sup>6</sup>

I due pilastri tematici su cui si fonda l'Obiettivo “*Un'Europa più connessa*” – reti digitali e trasportistiche – rappresentano componenti dell'infrastrutturazione pubblica su cui l'Italia registra ancora ampi fabbisogni per colmare i divari di dotazione: in particolare nel Mezzogiorno, nelle aree marginali con precarie condizioni di accessibilità spaziale e digitale e negli ambiti metropolitani ad elevata densità insediativa ed alta congestione.

Questo vero e proprio svantaggio “ricardiano” del Paese si ripercuote sulla competitività dei sistemi territoriali, riducendone l'attrattività per nuove iniziative di sviluppo; compromette la qualità della vita quotidiana, inducendo fenomeni di spopolamento ed ampliando le diseguaglianze, concordemente colte da diverse dimensioni del benessere. Ne viene minata la stessa coesione territoriale.

L'obiettivo di ridurre i divari di dotazione, rafforzando selettivamente le aree più arretrate, è pienamente in linea con le priorità dell'agenda per lo sviluppo e la coesione territoriale enunciate dal Governo in carica nella *Nota di aggiornamento del Documento di Economia e finanza del 2019* (NADEF 2019<sup>7</sup>) tra le cui cinque “missioni” figura il “*sostegno alle infrastrutture come fattore di connessione e di inclusione*” e “*gli investimenti sulla logistica marittima ... anche con il rafforzamento delle Zone Economiche Speciali ... nonché tramite i programmi europei di cooperazione transfrontaliera con la sponda Sud del Mediterraneo*”, da attuare attraverso investimenti pubblici diretti alla sostenibilità ambientale, coerenti con il paradigma emergente del *New Green Deal*.

Come noto, gli investimenti pubblici concorrono a formare la dotazione essenziale di infrastrutture materiali di un paese; rappresentano la cerniera fra domanda ed offerta in una prospettiva intertemporale di crescita bilanciata. Per misurare le dotazioni si possono utilizzare indicatori sia di tipo finanziario (basati sui flussi cumulati di spesa al netto dei ritiri<sup>8</sup>), sia di consistenza fisica delle infrastrutture (ad esempio estesa delle reti di trasporto, lunghezza degli accosti portuali, capillarità delle dorsali di telecomunicazione, “magliatura” delle reti energetiche, ...), espresse secondo una metrica comune per ottenere indici sintetici di dotazione.

Dei due criteri, quello della consistenza fisica è il più significativo perché costituisce il presupposto strutturale per la fornitura dei servizi pubblici, la cui disponibilità, qualità e capillarità definiscono le condizioni ultime di benessere e di competitività dei territori. Le valutazioni disponibili sono concordi nell'indicare la presenza di consistenti divari infrastrutturali dell'Italia sia rispetto ai

---

<sup>6</sup> Questa sezione si sofferma, sia pure in estrema sintesi, sui soli temi dei divari e dei fabbisogni infrastrutturali dei due grandi ambiti tematici in cui si articola il PO3 – reti digitali e trasportistiche. Per informazioni complessive sui contesti strutturali, congiunturali, di mercato e di quadro regolatorio dei due settori si può far riferimento alle sezioni dedicate dei più recenti rapporti annuali al Parlamento dei due regolatori settoriali, AGCOM (<https://www.agcom.it/documents/10179/15564025/Allegato+10-7-2019+1562764854275/fa758d51-a4e2-4d50-97ba-a1f9bff730cc>) ed ART (<https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2019/06/ART-Sesto-Rapporto-Annuale-2019.pdf>)

<sup>7</sup> Si veda [NADEF](#), pagg. 93-94

<sup>8</sup> Attraverso il cd. “metodo dell'inventario permanente”

principali *partner* dell'Europa continentale, sia interni, fra le diverse ripartizioni territoriali del Paese.

Nell'ambito delle **infrastrutture digitali** avanzate il Paese è ancora caratterizzato da ritardi significativi. Si fa qui riferimento alle reti in banda larga ed ultra-larga, che permettono connessioni di alta capacità e bassa latenza, indispensabili per realizzare gli obiettivi che l'Europa si è data nel quadro dell'*Agenda Digitale Europea*<sup>9</sup> - trasposti nella pianificazione nazionale di settore nel marzo del 2015<sup>10</sup> - ed i nuovi, più sfidanti obiettivi definiti nella comunicazione della Commissione europea "*Connettività per un mercato unico digitale competitivo: verso una società dei Gigabit europea*"<sup>11</sup>.

La debolezza dell'Italia si evidenzia principalmente nella disponibilità di collegamenti in Banda Ultra Larga (BUL >100 Mbps, preferenzialmente basati su architetture di tipo FTTB / FTTH<sup>12</sup>) e nella domanda effettiva per servizi digitali evoluti da parte di cittadini, imprese ed amministrazioni pubbliche veicolati sull'infrastruttura di accesso<sup>13</sup>.

Con riferimento alle **dotazioni trasportistiche**, la distanza dall'Europa dell'Italia nel suo insieme ed i divari interni fra territori appaiono anche più pronunciati. Il distacco emerge sia se misurato in termini di consistenza fisica delle dotazioni<sup>14</sup> (le reti stradali e ferroviarie sono meno estese di quelle di Francia, Germania e Spagna<sup>15</sup>), sia se valutato in base all'accessibilità territoriale che esse consentono (o talora vincolano<sup>16</sup>).

L'inadeguatezza infrastrutturale è stata con ogni probabilità accentuata dalla protratta contrazione degli investimenti pubblici intervenuta nel decennio in corso<sup>17</sup>. Espresi in rapporto al PIL, gli investimenti fissi lordi della PA erano saliti dal 3 per cento del 2001 raggiungendo un massimo

---

<sup>9</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions. A Digital Agenda for Europe*, Brussels, 19.5.2010 COM(2010)245 final (URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0245&from=EN> )

<sup>10</sup> Gli obiettivi europei sono stati sinergicamente trasposti in Italia nella [Strategia per la Banda Ultra larga](#), approvata il 3 marzo 2015, e nella [Strategia per la crescita digitale 2014-2020](#), presentata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in pari data

<sup>11</sup> EUROPEAN COMMISSION, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions. Connectivity for a Competitive Digital Single Market - Towards a European Gigabit Society*. Brussels, 14.09.2016 COM(2016)587 final (URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0587&from=en>)

<sup>12</sup> Gli orientamenti europei sono neutrali da un punto di vista tecnologico, sebbene le opzioni FTTH e/o FTTB possano prevalere in fase realizzativa per la loro maggiore efficacia

<sup>13</sup> EUROPEAN COMMISSION, Digital Economy and Society Index (DESI), Report 2019, *Connectivity. Broadband market developments in the EU* (URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connectivity> )

<sup>14</sup> SVIMEZ, *L'economia e la società del Mezzogiorno*, Il Mulino, 2019: cfr. Tabb. 1 e 2, pagg. 483-485.

<sup>15</sup> European Spatial Planning Observation Network, ESPON, *Atlas Mapping Territorial Structures and Dynamics*, 2014 (URL: <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/scientific-platform/espon-atlas-european-territorial-structures-and> ).

<sup>16</sup> *Lo sviluppo del Mezzogiorno: una priorità nazionale*. Intervento del Direttore Generale della Banca d'Italia, Fabio Panetta, Foggia, 21 settembre 2019. Si veda in particolare la Fig. 3 (URL: [https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-direttorio/int-dir-2019/Panetta\\_21\\_settembre\\_2019\\_Foggia.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-direttorio/int-dir-2019/Panetta_21_settembre_2019_Foggia.pdf) )

<sup>17</sup> Recenti evidenze in tal senso sono contenute nel cd. *non-paper*, propedeutico al *Country Report* dell'Italia ([https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/2019-european-semester-country-report-italy\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-italy_en.pdf)) e nella sezione monografica sulle diseguaglianze territoriali del Rapporto che l'OCSE ha dedicato all'Italia nel 2019 ([https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-italy-2019\\_369ec0f2-en](https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-italy-2019_369ec0f2-en) )



relativo di 3,7 punti percentuali nel 2009; da tale anno hanno preso a flettere, scendendo fino al 2,1 per cento registrato nel 2018, un livello inferiore a quello degli altri Paesi EU-28, con le sole eccezioni di Irlanda, Portogallo e Spagna (in cui il rapporto al PIL è pari a quello dell'Italia)<sup>18</sup>.

La riduzione ha interessato con maggiore intensità la componente dell'accumulazione pubblica veicolata dagli enti locali che, pur rimanendo maggioritaria come dimensione assoluta della spesa, ha negativamente risentito della riduzione degli apporti di finanziamento della spesa in conto capitale, più che dimezzatisi in valore assoluto nel decennio terminante al 2018. Il decremento intervenuto durante la lunga crisi ha caratterizzato entrambe le macro-ripartizioni territoriali, ma si è accentuato nel Mezzogiorno, che continua ad esprimere livelli di spesa per investimenti pubblici inferiori a quelli del Centro-Nord: tanto in valore assoluto, dai primi anni ottanta dello scorso secolo, quanto nei livelli impliciti per abitante, dall'inizio del decennio successivo<sup>19</sup>.

Le stime dei **fabbisogni finanziari** necessari a colmare il divario nelle dotazioni di reti digitali e di trasporto risentono di inevitabili margini di discrezionalità, dovuti a diversi criteri di stima dello scarto fra domanda attesa e offerta effettiva (e dunque del conseguente sforzo di accumulazione aggiuntiva), all'orizzonte temporale degli scenari e al grado di adeguatezza del capitale fisso e di efficacia dei servizi che si intende conseguire entro tale orizzonte.

Valutazioni attendibili suggeriscono ordini di grandezza di 150 miliardi di euro per ammodernare la rete ferroviaria nazionale e completare i corridori trans-europei che attraversano il Paese e di circa 25 miliardi per ricondurre la dimensione relativa dei sistemi di trasporto urbano di massa in sede fissa sui valori prevalenti nelle maggiori città europee<sup>20</sup>. Circa 6 miliardi sarebbero necessari a rinnovare le flotte del TPL urbano, riportandone l'età media dagli attuali 11,5 anni in linea con i valori europei (che sono compresi fra 7 e 8 anni) ed ammodernando le propulsioni (circa il 40 per cento del parco circostante del TPL urbano su gomma è costituito da veicoli Euro-2 ed Euro-3) in un arco di 17 anni. Vi si aggiungono investimenti di rinnovo del materiale rotabile ferroviario regionale e locale per circa 4 miliardi di euro (in 17 anni) e per l'infrastruttura ferroviaria passante nei poli metropolitani per circa 2,1 miliardi di euro<sup>21</sup>.

Quanto alle reti digitali, nel 2012 BEI stimava un fabbisogno per l'Italia compreso in un intervallo fra i 9 e i 24 miliardi di euro, a seconda delle tecnologie di connessione e delle architetture di rete

---

<sup>18</sup> Banca d'Italia, *Statistiche di finanza pubblica nei paesi dell'Unione europea. Anno 2018* ([https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/finanza-pubblica-ue/2019-finanza-pubblica-ue/statistiche\\_FPE\\_06122019.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/finanza-pubblica-ue/2019-finanza-pubblica-ue/statistiche_FPE_06122019.pdf))

<sup>19</sup> SVIMEZ, *op. cit.*, figure 2 e 3, pag. 489

<sup>20</sup> Unicredit e REFe, *Looking for changes: Infrastrutture e trasporti*, maggio 2013 (URL: [http://www.trail.unioncamere.it/writable/documenti/UniCredit%20-%20Rapporto%20%20Infrastrutture%20e%20Trasporti\\_maggio%202013.pdf](http://www.trail.unioncamere.it/writable/documenti/UniCredit%20-%20Rapporto%20%20Infrastrutture%20e%20Trasporti_maggio%202013.pdf)). Accanto al fabbisogno di rinnovo del parco circolante sia su gomma, sia su ferro, si pone la necessità di investire sulle infrastrutture fisse, come tranvie e metropolitane dove il divario delle dotazioni italiane è assai a ampio: 3,8 km di rete metropolitana per milione di abitanti rispetto ai 9,8 della media dei Paesi europei, e circa 5,3 km di rete tranviaria per milione di abitanti contro i 23,4 della Germania, gli 11,1 della Francia e i 3,6 del Regno Unito

<sup>21</sup> CDP ed ASSTRA, *Investire nel trasporto pubblico. Mezzi e reti per la mobilità*, Gennaio 2017 (URL: <https://www.cdp.it/resources/cms/documents/82871d07d9250974a30ab8b23a8c23d6.pdf>)

adottate, a fronte di un corrispondente fabbisogno per l'Europa nel suo insieme compreso tra i 75 e 220 miliardi di euro per raggiungere gli obiettivi dell'Agenda Digitale al 2020<sup>22</sup>.

Va rilevato che, se da un lato le iniziative di investimento nelle reti ad alta capacità attuate negli anni successivi al 2012 in diversi Stati Membri hanno plausibilmente ridotto l'ampiezza del fabbisogno residuo, dall'altro, i più sfidanti obiettivi della cd. "*Gigabit Society*" al 2025 – che si prefiggono di collegare la totalità delle utenze ad almeno 100 Mbps e specifici segmenti di esse ad almeno 1 Gbps, integrati nel nuovo ciclo di programmazione - tendono invece ad ampliarla. Per l'Italia e per la sola parte pubblica, il fabbisogno ulteriore da colmare è in corso di individuazione nell'ambito del *Comitato Banda Ultralarga* (CoBUL); prime valutazioni suggeriscono che esso dovrebbe aggirarsi sui 5 miliardi di euro.

\* \* \*

In entrambi gli ambiti il Paese deve pertanto produrre uno **sforzo ingente, che tuttavia non può essere compiuto in breve tempo**, perché diretto a conseguire risultati sfidanti ma essenziali per l'ammodernamento delle dotazioni e la riduzione dei divari territoriali nell'offerta di servizi essenziali. Esiti che, a loro volta, **non possono essere raggiunti facendo affidamento sulle sole risorse aggiuntive**: sia per la loro esiguità rispetto alle disponibilità ordinarie, sia – e soprattutto – per non commettere l'errore strategico di utilizzarle per compensare possibili inadeguatezze dei fondi di bilancio.

L'irreversibilità dell'investimento infrastrutturale e l'elevata dimensione finanziaria degli interventi rendono **l'unità di intenti programmatici, la complementarità nell'uso delle risorse, la sinergia dei percorsi attuativi** fattori più decisivi in questi due ambiti che altrove. Questa è la vera sfida che occorre affrontare e vincere nel prossimo ciclo di programmazione.

## 2.2 Azioni trasversali

L'Italia accusa debolezze endemiche in tutte le fasi del ciclo degli investimenti pubblici. Tali carenze assumono particolare rilevanza per la componente delle infrastrutture, ripercuotendosi sui meccanismi di selezione dei progetti e sulla loro qualità. L'assenza di un quadro strategico dello sviluppo infrastrutturale in cui collocare le programmazioni settoriali (i *Documenti Pluriennali di Programmazione*, DPP, previsti dal D.lgs. n. 228 del 2011, la cornice ordinatoria in cui le Amministrazioni Centrali dello Stato avrebbero dovuto raccogliere gli interventi prioritari individuati secondo predefiniti criteri di merito economico-sociale, non hanno mai visto la luce), lo scarso numero di progetti di qualità e la modesta efficacia delle procedure degli appalti concorrono a dilatare i tempi di attraversamento delle fasi del ciclo degli investimenti, a renderlo impervio, a ridurre l'efficacia delle opere realizzate.

---

<sup>22</sup> CDP, *Banda Larga e reti di nuova generazione*, Agosto 2012 (URL: <https://www.cdp.it/resources/cms/documents/bc3e81ac7658d21ff2ac8d9c4777284d.pdf>). Nel 2015, per raggiungere detti obiettivi, la strategia nazionale ha delineato tre scenari di sviluppo, con fabbisogni compresi tra i 7 e i 12 miliardi di euro. Gli investimenti messi in campo da Open Fiber SpA, aggiudicataria dei primi tre bandi Infratel per deporre la BUL nelle aree a fallimento di mercato (cd. "Aree Bianche"), ammontano a 2,5 miliardi di euro.

Il Tavolo ha esaminato in varie occasioni il contesto normativo, procedurale ed organizzativo in cui si svolge il ciclo degli investimenti pubblici, esprimendo preoccupazione per l'opacità di alcune soluzioni e l'incompletezza di altre.

Si tratta di temi che possono ritenersi trasversali agli obiettivi specifici perché condizionano l'azione programmatica ed attuativa del PO3. I contributi partenariali da questo punto di vista sono stati chiari e piuttosto coerenti tra loro: sia nella diagnosi dei punti deboli, sia nell'individuazione delle linee di azione che possono essere ricondotte, *latu sensu*, a misure di "capacitazione" istituzionale ed amministrativa.

Appare dunque urgente agire in maniera coordinata su diversi piani. Dal confronto partenariale sono emerse con particolare prominenza le seguenti **azioni orizzontali prioritarie**:

- **Rafforzare la capacità amministrativa**, segnatamente degli enti territoriali, negli ambiti della valutazione, progettazione ed affidamento competitivo di lavori e servizi. Di fronte al palese indebolimento delle strutture amministrative, conseguente al blocco decennale del *turnover* dei dipendenti pubblici, è necessario approntare tutti gli strumenti utili per rafforzare le amministrazioni titolari dei programmi, soprattutto quelle beneficiarie delle risorse di coesione. Il rafforzamento della capacità amministrativa richiede un insieme coordinato di interventi che coinvolgono diversi livelli di governo e implicano diverse modalità attuative: oltre ad un programma straordinario di assunzioni di personale che riguardi in particolare le strutture tecniche degli enti territoriali che maggiormente beneficiano dei fondi europei, dovranno essere messi a punto strumenti di centralizzazione della progettazione e degli acquisti, nonché strutture di supporto tecnico distribuite sui territori (*competence centers*), sorrette da piani di rafforzamento delle amministrazioni che facciano perno sulla trasformazione digitale;
- **Agire in continuità con l'attuale ciclo**, privilegiando il completamento delle opere già avviate, la loro riqualificazione tecnologica e la rispondenza degli interventi ai migliori *standard* ambientali. È la lunghezza del ciclo dell'investimento infrastrutturale a scandire l'esigenza prioritaria di privilegiare il completamento degli investimenti già avviati, riducendo al minimo i rischi delle cosiddette opere "incompiute"; ciò è vero con riferimento sia a singole opere, sia a manufatti diversi, anche dal punto di vista tipologico ma tra loro connessi in termini funzionali (come gli accessi stradali a stazioni ferroviarie e, in generale, gli snodi inter-modalità) che richiedono il loro completamento integrale;
- **Definire una *pipeline* progettuale** costituita da progetti ordinati in base a criteri di merito economico, ambientale e sociale (indipendentemente dalla presenza di risorse finanziarie per la loro realizzazione) in modo da **anticipare la fase di programmazione operativa degli interventi**, evitando il rischio di accumulare ritardi in fase di avvio del ciclo, come è accaduto in quello in corso. Sarà di ausilio fattorizzare nell'ordinamento di merito un indicatore che colga il grado di maturità progettuale delle iniziative prese in considerazione. La composizione di una *pipeline* credibile di opere richiede di essere fondata su una progettazione di qualità: vi potrà concorrere il supporto di **fondi progettazione** – sia esistenti, da rifinanziare, sia di nuova istituzione, con dotazione adeguata e *governance* robusta – con cui allentare i vincoli dei promotori pubblici, che spesso versano in condizione di fragilità

finanziaria e sono indeboliti dall'esilità delle competenze tecniche. Al riguardo un ruolo decisivo potrà avere l'apporto delle più flessibili risorse del Fondo Sviluppo e Coesione

- Attuare questo obiettivo (pur intermedio / strumentale) implica, *inter alia*, la disponibilità di **un quadro unitario delle risorse indirizzate verso interventi infrastrutturali**, declinato secondo appropriate "viste" sui flussi finanziari (opportunamente distinti fra risorse di origine nazionale e comunitaria, e fra componenti ordinarie ed aggiuntive), sugli stati di avanzamento (distinzione fra importi programmati ed somme erogate), sulla localizzazione territoriale degli interventi finanziati e sulle principali tipologie (e/o famiglie) di opere pubbliche. Questo "monitoraggio strategico" rappresenta un'importante premessa per definire insiemi progettuali coerenti ed omogenei e, soprattutto, favorire un'allocazione efficiente ed efficace delle risorse per gli investimenti pubblici.

Accanto a queste indicazioni strategiche di natura (ri)organizzativa, i lavori del Tavolo hanno richiamato ulteriori **priorità di indirizzo generale**, invero in parte rimesse alle scelte complessive di politica economica:

- **Riaffermare la centralità del Mezzogiorno**, dove gli interventi della coesione dovranno essere diretti a compensarne la sotto-dotazione strutturale, in linea con la cd. "regola del 34 per cento" per la spesa ordinaria in conto capitale e, più in generale, con i principi di **perequazione infrastrutturale**<sup>23</sup> e di osservanza dei **Livelli Essenziali delle Prestazioni**, LEP<sup>24</sup> (richiamati dalla legge n. 88 del 2011, che costituisce la fondamentale cornice ordinatoria per gli interventi di riequilibrio territoriale)<sup>25</sup>;
- **Istituire un saldo collegamento** delle proposte relative ai vari OS con **le (17) priorità dell'Agenda 2030** delle Nazioni Unite e quindi con la *Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile* (SNSvS); tale indicazione, condivisa dal Partenariato (che ha anche prodotto alcuni rilevanti contributi volti ad esplicitare tale nesso<sup>26</sup>), ha trovato una conferma al massimo livello politico negli orientamenti espressi dalla Commissione Europea insediatasi il 1° dicembre 2019 sotto la guida della Presidente Ursula von der Leyen che ha lanciato la sfida di un nuovo *European Green Deal* <sup>27</sup>, assistito da uno strumento finanziario *ad hoc* (*Just*

---

<sup>23</sup> Art. 22 della legge n. 42 del 2009. L'esigenza di svolgere questa ricognizione è stata ribadita con forza dalle Regioni (si veda: <http://www.regioni.it/newsletter/n-3627/del-07-06-2019/perequazione-infrastrutturale-attuazione-dellarticolo-22-della-legge-42-del-2009-19851/>)

<sup>24</sup> Previsti dal art. 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione Italiana e sottostanti al D.lgs. n.88 del 2011, relativo alle risorse aggiuntive e agli interventi speciali per la rimozione degli squilibri economici e sociali, che devono ispirare gli indirizzi di programmazione del Fondo per lo sviluppo e la coesione (art. 5)

<sup>25</sup> Il riferimento alla omogeneità qualitativa dei servizi "di cittadinanza" fra i diversi territori del Paese si connette significativamente al terzo tema unificante: andranno in tal senso privilegiati interventi che garantiscano l'omogeneità e la qualità dei servizi essenziali, fondamentali per migliorare la qualità della vita nei territori interessati dalle politiche di coesione. Si veda: <https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104705.pdf>.

<sup>26</sup> Si rimanda al documento inviato dall'Alleanza Italiana per lo Sviluppo sostenibile (ASviS) il 28 agosto 2019 e quello di Regione Emilia-Romagna inviato al Tavolo 2 l'8 agosto 2019

<sup>27</sup> European Commission, COM(2019) 640 final, *The European Green Deal*, Brussels, 11.12.2019

*Transition Fund*<sup>28</sup>) la cui proposta di regolamento (presentata nel gennaio 2020) implica modifiche alla proposta di disposizioni comuni (CPR) per il prossimo ciclo;

- **Semplificare la governance istituzionale e normativa degli investimenti pubblici**, superando duplicazioni di competenze e fra strutture tecniche centrali (alcune delle quali ancora da avviare operativamente, come la *Centrale di Progettazione e Investitalia*) e introducendo modifiche mirate al vigente Codice dei Contratti pubblici che si è rivelato, in alcune disposizioni attuative, un fattore di freno della spesa per opere pubbliche;
- Assicurare **stabilità e coerenza interna alla cornice normativa sui contratti ed appalti pubblici**, oggetto di revisioni troppo frequenti, con novazioni “additive” e frammentazione delle norme di secondo livello, fattori che hanno anch’essi finito per rallentare il ciclo degli investimenti pubblici.

### 3. Elementi di incertezza

L’individuazione delle priorità d’intervento esposte nei tre paragrafi seguenti – dedicati agli obiettivi specifici in cui si articola il PO in esame - è stata condizionata da rilevanti elementi di incertezza sull’assetto regolamentare, al momento non ancora sedimentato in quanto oggetto di negoziazione fra gli Stati Membri.

Al riguardo, il Tavolo ha adottato l’ipotesi “conservativa” di **invarianza della cornice regolamentare** allo stato iniziale delle proposte che la Commissione ha formulato nel maggio del 2018. Questa scelta ha avuto carattere parsimonioso in quanto ha permesso di evitare la definizione di scenari (congetturali) alternativi, da cui derivare indicazioni prioritarie differenziate – operazione non banale e probabilmente poco fruttuosa.

Ciò posto, il Tavolo ha condiviso la cogente esigenza di **chiarire nel più breve tempo possibile** – e in ogni caso prima di avviare la fase di programmazione operativa - **due questioni prioritarie** dalla cui soluzione dipendono il volume complessivo di risorse comunitarie da allocare sul PO3 (e quindi del correlato cofinanziamento nazionale) e la conseguente loro ripartizione fra i 4 OS che lo compongono:

- a) Definire il perimetro settoriale degli interventi ammissibili ricadenti nel PO3. Occorre chiarire la fondatezza delle ipotesi di migrazione degli interventi di mobilità sostenibile (OS 3.4) verso il PO2 e di quelli per la BUL (OS 3.1) verso il PO1, entrambe oggetto di specifici emendamenti alla proposta di Regolamento CPR sui quali, tuttavia, non sembrerebbe essere stato raggiunto un punto di equilibrio (“*common understanding*”) nel trilatero comunitario
  - *La traslazione degli interventi sulla mobilità sostenibile verso il PO2 risulterebbe in linea di principio sub-ottimale perché negherebbe il legame funzionale che di norma associa infrastruttura e servizi nei settori a rete; di contro, tale legame verrebbe rafforzato nel caso della migrazione della BUL verso il PO1. Sul piano concreto, tuttavia, entrambi gli spostamenti permetterebbero di concentrare su interventi*

---

<sup>28</sup> [Financing the green transition: The European Green Deal Investment Plan and Just Transition Mechanism](#), Bruxelles, 14 gennaio 2020

*trasportistici di elevata dimensione unitaria (quali ferrovie, porti, raccordi di “ultimo miglio”, afferenti agli OS 3.2 e 3.3) un maggiore volume di risorse finanziarie*

- b) Con specifico riferimento al proseguimento del programma BUL nelle “Aree Grigie”, il tavolo aveva fatto emergere l’esigenza di decidere se si intendesse proseguire con il modello “a concessione” – adottato per i tre lotti di gara delle “Aree Bianche” – o invece optare per un diverso modello, segnatamente quello a contribuzione<sup>29</sup>
- *Successivamente alla conclusione del ciclo di incontri del Tavolo 3, il Comitato Banda Ultra Larga (CoBUL), nella seduta del 19 dicembre 2019, ha espresso una prima, forte indicazione “politica” per la **prosecuzione del modello a concessione alle Aree Grigie**. Questa soluzione sta garantendo la realizzazione di un’infrastruttura pubblica a circa la metà del valore di rimpiazzo delle infrastrutture e che viene ritenuto meno pronò a rischi tecnologici, realizzativi e regolatori, nonché più consono alla morfologia della rete che si intende realizzare*

Lo scioglimento di questi nodi **permetterebbe di quantificare la dimensione assoluta delle risorse** destinabili al PO3, e la dotazione complessiva di Fondi SIE che spetteranno all’Italia in esito al negoziato in corso sul quadro finanziario multi-annuale. Quest’ultimo elemento di incertezza - ovviamente comune a tutti i PO – **incide tuttavia in modo più stringente sul PO3**, caratterizzato da un’ampia quota di interventi di elevata dimensione unitaria, che dunque implicano significativi **vincoli di indivisibilità**. Questi vincoli “mordono” maggiormente in presenza di una dotazione di risorse di origine comunitaria complessivamente limitata (dunque da integrare in modo robusto da apporti aggiuntivi di origine nazionale).

La stringenza di tali vincoli è accentuata dalle clausole regolamentari di concentrazione tematica contemplate dalla proposta di regolamento FESR sui primi due PO che a loro volta comportano – per meri legami algebrici – una rarefazione delle risorse allocabili sui quattro OS in cui si articola il PO3.

Questa considerazione rafforza l’esigenza prioritaria di destinare alle aree più deboli del Paese e in particolare al Mezzogiorno il **massimo volume possibile di risorse** per contribuire a compensarne il divario di dotazione in un’ottica di sviluppo sostenibile.

## **4. Cornice programmatica**

### *4.1 Assetti di pianificazione settoriale*

In misura maggiore rispetto ad altri comparti di spesa cui sono rivolti i fondi SIE, i due settori del PO3 sono caratterizzati dalla salienza dei quadri di programmazione settoriale. La pre-determinazione di questi ultimi inevitabilmente limita la discrezionalità degli interventi da sostenere con le risorse aggiuntive della coesione (che, nel caso delle infrastrutture di trasporto, sono di dimensione frazionaria rispetto a quelle ordinarie).

---

<sup>29</sup> Al riguardo, i rappresentanti della Commissione Europea avevano richiesto di analizzare sistematicamente vantaggi e svantaggi dei due modelli per gli utenti dei servizi digitali avanzati, per i costi a carico delle risorse pubbliche e per la ricchezza patrimoniale dello Stato e delle Regioni

Per la **BUL** il riferimento fondamentale è la *Strategia Italiana per la Banda Ultra-Larga*<sup>30</sup> approvata dal Governo nel marzo 2015, in coerenza con l'Agenda Europea 2020<sup>31</sup>, in corso di attuazione attraverso il “*Grande Progetto Nazionale Banda Ultra Larga – Aree Bianche*”,<sup>32</sup>. Gli obiettivi definiti per la seconda fase della Strategia - coerenti con quelli europei al 2025 - andranno inquadrati in una cornice di piano aggiornata, come anche previsto dalla condizione abilitante associata all'OS in questione.

Per quanto riguarda i **trasporti**, la configurazione è più complessa, dovendosi distinguere fra atti di pianificazione distinti per diversi livelli di governo. Questa caratterizzazione è anche pertinente per le cd. “**condizioni abilitanti**” (di cui all'Allegato IV della proposta di *Common Provision Regulation*, CPR, per i fondi SIE). Con riferimento agli OS 3.2 e 3.3, il CPR richiede che lo Stato Membro disponga di una pianificazione completa dei trasporti “*a livello appropriato*”. I pertinenti criteri di adempimento esplicitano che la pianificazione offra una mappatura in chiave multi-modale delle infrastrutture esistenti e di quelle programmate fino al 2030.

Nella cornice programmatica di **rango nazionale**<sup>33</sup> si distinguono i seguenti, rilevanti atti di pianificazione trasportistica (o con impatti sul settore):

- *Strategie per una nuova politica della mobilità in Italia*, documento allegato al DEF 2019<sup>34</sup> che descrive le strategie infrastrutturali ancorandole all'analisi dello stato dell'infrastruttura e alle tendenze della domanda di trasporto in relazione all'evoluzione del settore, assumendo come prioritari gli obiettivi di tutela e manutenzione del patrimonio infrastrutturale, per garantire la sicurezza degli spostamenti, la sostenibilità ambientale ed economica delle opere pubbliche e l'efficienza degli investimenti. Il documento individua quattro direttrici strategiche, ponendole alla base di altrettanti insiemi di interventi: a) Sicurezza e Manutenzione; b) Digitalizzazione e Innovazione; c) Mobilità Elettrica, Attiva e Sostenibile; d) Legalità e Semplificazione del quadro regolatorio. Per gli interventi prioritari in ciascuna di esse, il documento individua i costi, le risorse disponibili e il fabbisogno finanziario residuo (che ammontano rispettivamente a 143, 75 e 68 miliardi di euro). Occorrerà

---

<sup>30</sup> Approvata dal Governo italiano il 3 marzo 2015, la Strategia appresenta il quadro nazionale di riferimento nel quale si definiscono i principi alla base delle iniziative pubbliche a sostegno dello sviluppo delle reti a banda ultra larga in Italia, al fine di soddisfare gli obiettivi fissati dall'Agenda Digitale Europea entro il 2020 (URL: [https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/ITALIA\\_Strategia\\_BUL-Piano\\_di\\_investimenti\\_fin.pdf](https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/ITALIA_Strategia_BUL-Piano_di_investimenti_fin.pdf))

<sup>31</sup> Obiettivi in materia di banda larga fissati nell'agenda digitale europea, una delle sette *flagship initiatives* della strategia Europa 2020 adottata dalla Commissione nel 2010. Tali obiettivi sono: i) rendere disponibile la banda larga di base (da 144 Kbps fino a 30 Mbps) a tutti gli europei entro il 2013; ii) fare in modo che entro il 2020 tutti gli europei abbiano accesso alla banda larga veloce (> 30 Mbps); iii) assicurare, sempre entro il 2020, che almeno il 50 per cento delle famiglie europee utilizzi una connessione a banda larga ultraveloce (> 100 Mbps)

<sup>32</sup> Il piano attuativo della Strategia nelle aree a fallimento di mercato, oggetto di notifica per Aiuto di Stato (SA.41647, 2016/N) è stata approvata dalla Commissione Europea con decisione C(2016) 3931 finale del 30 giugno 2016

<sup>33</sup> Per una rassegna dei corrispondenti strumenti di pianificazione di rango regionale si rimanda alla sinossi contenuta nel documento *Analisi sugli strumenti di pianificazione di settore*, predisposto da ACT e portato all'attenzione del Tavolo il 10 giugno 2019

<sup>34</sup>

[http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti\\_it/analisi\\_programmazione/documenti\\_programmatici/def\\_2019/DEF\\_2019\\_Allegato\\_MI\\_T.pdf](http://www.dt.tesoro.it/modules/documenti_it/analisi_programmazione/documenti_programmatici/def_2019/DEF_2019_Allegato_MI_T.pdf)

verificare se i contenuti del citato *Allegato* al DEF rispettino i *fulfillment criteria* che consentono di asseverare la sussistenza delle *enabling conditions* per il prossimo ciclo.

- *Connettere l'Italia: fabbisogni e progetti infrastrutturali*, documento allegato al DEF 2017<sup>35</sup>. Rappresenta il fondamentale documento di pianificazione strategica dei fabbisogni infrastrutturali e dei connessi interventi al 2030. Poggia sul fondamento normativo del nuovo Codice degli Contratti Pubblici (CCP; D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50), che ha individuato nel *Piano Generale dei Trasporti e della Logistica* (PGTL) e nel *Documento Pluriennale di Pianificazione* (DPP) gli strumenti di programmazione di pianificazione (artt. 200-201 del CCP) e per la progettazione (art. 23) delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese<sup>36</sup>. Ha superato, in senso formale e sostanziale, la cd. “Legge Obiettivo” (legge n 443 del 2001).
- *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima* (PNIEC)<sup>37</sup>. Con orizzonte al 2030, il PNIEC costituisce lo strumento con cui i Membri dell'Unione definiscono l'apporto agli obiettivi europei di efficienza energetica, fonti rinnovabili, sicurezza energetica, mercato unico dell'energia e competitività. Il PNIEC è dunque parte di un'azione coordinata che si compie in ciascun Paese membro. Il Piano dell'Italia prende le mosse dalla precedente *Strategia Energetica Nazionale* (SEN, 2017) e tiene conto delle decisioni europee in tema di politica per il clima. Il PNIEC assume l'obiettivo europeo di riduzione delle emissioni di gas serra di almeno il 40 per cento al 2030 rispetto al 1990, ripartito tra i settori ETS (industrie energetiche, settori industriali energivori e aviazione: -43 per cento rispetto al 2005) e non-ETS (trasporti, residenziale, terziario, industria non ricadente nel settore ETS, agricoltura e rifiuti: -30 per cento). Gli investimenti aggiuntivi sono dell'ordine di 185 miliardi di euro in termini cumulati nel periodo 2017-30 (rispetto allo scenario base della SEN, che ne prevedeva un incremento del 18 per cento sullo scenario di *baseline*).
- *Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica*<sup>38</sup>. Approvato nel 2015, ha orizzonte al 2024. È uno strumento di pianificazione strategica, finalizzato al miglioramento della competitività del sistema portuale e logistico, alla crescita della domanda, alla promozione dell'intermodalità nel traffico merci e alla riforma della *governance* portuale. È stato approvato con DPCM del 26 agosto 2015, in attuazione delle previsioni dell'articolo 29 del DL n. 133 del 2014.

---

<sup>35</sup> [http://www.mit.gov.it/sites/default/files/media/notizia/2017-04/Allegato\\_MIT\\_AL\\_DEF\\_2017.pdf](http://www.mit.gov.it/sites/default/files/media/notizia/2017-04/Allegato_MIT_AL_DEF_2017.pdf)

<sup>36</sup> IL DPP deve essere redatto sulla base di apposite Linee Guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche, lo strumento metodologico (ex D.lgs. n. 228 del 2011) che introduce le metodologie di valutazione *ex-ante* dei fabbisogni infrastrutturali; metodologia per la valutazione *ex-ante* delle singole opere; criteri di selezione delle opere da finanziare

<sup>37</sup> La bozza è stata predisposta nel dicembre 2018; nel corso del 2019 si è tenuta la consultazione pubblica; la versione finale del documento è stato trasmesso alla CE alla fine di dicembre 2019 per l'approvazione; le prime reazioni appaiono molto positive. Con le azioni delineate nel PNIEC l'Italia intende perseguire un obiettivo indicativo di riduzione dei consumi al 2030 pari al 43 per cento dell'energia primaria e al 39,7 per cento dell'energia finale rispetto allo scenario di riferimento PRIMES 2007. Per quanto riguarda gli obiettivi di consumi al 2030, l'Italia persegue un obiettivo di 125,1 Mtep di energia primaria e 103,8 Mtep di energia finale. Il 2021 sarà il primo anno di attuazione del PNIEC, in cui i trasporti hanno un peso rilevante in termini di investimenti necessari nel periodo 2017-30, pari a circa 76 miliardi di euro. URL: [https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/pniec\\_finale\\_17012020.pdf](https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/pniec_finale_17012020.pdf).

<sup>38</sup> <http://www.mit.gov.it/node/5278>.



- *Piano Nazionale Mobilità Sostenibile*<sup>39</sup>. Con orizzonte al 2019-33, il Piano è stato adottato con DPCM del 18 aprile 2019. Il Piano prevede un ambizioso programma di rinnovo del parco rotabile su gomma adibito al TPL con mezzi meno inquinanti. Per queste finalità è previsto uno stanziamento statale complessivo di 3,7 miliardi di euro che si sviluppa nell'arco di un quindicennio.
- *Piani Urbani per la Mobilità Sostenibile (PUMS)*. Rappresentano lo strumento diretto a coordinare gli investimenti di mobilità sostenibile in ambito cittadino entro uno scenario di medio termine; integrano una condizione abilitante per l'accesso ai fondi ordinari e strutturali<sup>40</sup>. Trovano riconoscimento in ambito europeo nelle *Linee guida per lo sviluppo e la Implementazione di un Piano Urbano della Mobilità Sostenibile dell'Osservatorio sulla mobilità urbana ELTIS*<sup>41</sup>. Dal 2021 le città metropolitane, gli enti di area vasta (solo di città metropolitane), i Comuni e le associazioni di comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti sono tenute alla redazione obbligatoria del PUMS (svincolata alla mera erogazione dei finanziamenti). Sono in corso valutazioni sulla possibilità che dal 2025 anche i Comuni con oltre 50.000 abitanti siano tenuti a redigere PUMS (basandosi su linee guida semplificate) come pre-requisito di accesso ai finanziamenti<sup>42</sup>.

Lo stato di avanzamento e di adozione dei PUMS nelle città con più di 100.000 abitanti rivela che, a fronte di una vivace progettualità diffusa in tutte le Regioni, solo un terzo delle dispone di un PUMS adottato o (almeno) approvato. Il Tavolo ne ha tratto spunto per incoraggiare gli enti locali ad adottare lo strumento in tempo utile per il nuovo ciclo di programmazione, anche per garantire l'ammissibilità (ai sensi delle "condizioni abilitanti") e l'efficacia degli investimenti.

Un'affidabile pianificazione degli interventi a livello locale appare in ogni caso un elemento imprescindibile per garantire la corretta programmazione ed attuazione delle politiche di mobilità anche nei Comuni di media dimensione (con popolazione compresa fra 30 e 100 mila abitanti) e in quelli interessati da significativi flussi turistici o da pendolarismo (che rendono obbligatoria la redazione del *Piano Urbano del Traffico PUT*<sup>43</sup>).

In particolare, attraverso il *Piano Generale del Traffico Urbano (PGTU, inteso alla stregua di versione preliminare o di inquadramento del PUT)* diviene possibile declinare le azioni intermodali,

<sup>39</sup> <http://www.mit.gov.it/comunicazione/news/tpl/tpl-governo-adotta-piano-nazionale-mobilita-sostenibile>

<sup>40</sup> I PUM nascono con la legge n. 340 del 2000, recante *Disposizioni per la delegificazione di norme e per la semplificazione di procedimenti amministrativi*. Vengono in seguito disciplinati dal DM n. 397 del 4/8/2017 (ai sensi dell'art.3, comma 7, del D.lgs. n. 257 del 16/12/2016) che ha individuato le Linee Guida per i PUMS (aggiornate successivamente dal Decreto ministeriale n. 396 del 28/8/2019, recante *Individuazione delle linee guida per i piani urbani di mobilità sostenibile, ai sensi dell'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257*. Per una ricognizione della genesi dei PUMS e delle loro finalità programmatiche si veda IRPET, *I piani urbani della mobilità sostenibile e gli strumenti e le azioni ad essi assimilabili*, a cura di C. Agnoletti e P. Lattarulo, marzo 2015

<sup>41</sup> *Guidelines for developing and implementing a Sustainable Urban Mobility Plan*, approvate nel 2014 dalla DG-MOVE della Commissione ed aggiornate nel 2019

<sup>42</sup> Per un'esposizione dello stato di avanzamento dei PUMS, si vedano i dati disponibili all'URL: <https://www.osservatoriopums.it/>

<sup>43</sup> Istituito dalla circolare del Ministero dei LL PP n. 2575 del 1986, è divenuto obbligatorio nel 1992, con l'approvazione del *Nuovo codice della strada* (D.lgs. 30 aprile 1992, n. 285)

la qualificazione funzionale della viabilità principale e degli eventuali elementi della viabilità locale pedonalizzata, il dimensionamento degli interventi e il loro crono-programma di esecuzione, nel contesto del regolamento viario (comprensivo della disciplina di occupazione del suolo pubblico).

#### 4.2 Risorse ordinarie

A fronte degli ingenti fabbisogni di investimento infrastrutturale (cfr. § 2.1), le risorse derivanti dai **fondi ordinari di bilancio** sono insufficienti sebbene di **dimensione non trascurabile**, ove si guardi all'entità degli stanziamenti in un orizzonte di medio-lungo periodo.

Senza pretesa di esaustività, in questo paragrafo si offrono alcune indicazioni quantitative circa la dimensione assoluta di tali risorse, distinguendo fra BUL, Infrastrutture di trasporto e mobilità collettiva sostenibile<sup>44</sup>.

La componente ordinaria delle risorse pubbliche destinate agli investimenti è modesta **nel caso della BUL** dove predominano largamente in i fondi di coesione (FSC, FESR e altri fondi SIE). L'apporto è limitato a un'esigua partecipazione di alcuni fondi regionali, per un importo complessivo di poco meno di 50 milioni di euro che contribuiscono al finanziamento del Piano BUL sottostante alla più recente *Strategia Nazionale* varata nel 2015.

Di contro, nel caso delle **infrastrutture di trasporto**, le disponibilità finanziarie sono invece consistenti, pur se distribuite su diversi supporti normativi. Il principale contenitore è il *Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese*<sup>45</sup>, costituito nel 2017 nello stato di previsione del MEF e ripartito con uno o più DPCM su proposta del MEF. Il Fondo è stato rifinanziato nel 2018, elevandone la dotazione complessiva a quasi 84 miliardi euro (di cui oltre 32 miliardi per reti, nodi di trasporto e interventi strutturali per la mobilità urbana).

Un secondo, analogo fondo è stato introdotto dalla legge di bilancio per il 2019 (*"Fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese"*<sup>46</sup>), con una dotazione complessiva di circa 43,6 miliardi di euro per gli anni dal 2019 al 2033, di cui 16,1 destinati a interventi attuati dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti.

Un terzo fondo, anch'esso istituito dalla legge di bilancio per il 2019, finanzia gli investimenti degli enti territoriali per complessivi 35,1 miliardi di euro fino al 2033, di cui 5,6 miliardi di euro per la messa in sicurezza di strade provinciali e territorio<sup>47</sup>.

Infine, nell'ambito delle risorse ordinarie destinate agli investimenti su reti di trasporto ricadono anche le assegnazioni ai contratti di programma stipulati con ANAS (2016-20)<sup>48</sup> e con RFI / FSI (2016-21)<sup>49</sup>, pari a di 5,3 e 9,3 miliardi di euro nei periodi di vigenza.

---

<sup>44</sup> Si tratta di valutazioni tratte da fonti ufficiali ma che potrebbero essere influenzate – verosimilmente per eccesso – da un'attribuzione estensiva ad infrastrutture trasportistiche di interventi ricadenti in sotto-settori contigui (es. tutela del territorio), dovuta alla natura aggregata dei prospetti riepilogativi

<sup>45</sup> Istituito dal comma 140 della legge 11 dicembre 2016, n. 232

<sup>46</sup> Istituito dai commi 95-96 della legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2019). Si veda: <https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1185418.pdf?1576077379715>

<sup>47</sup> Commi 122 e 126 della legge n. 145 del 2019

<sup>48</sup> <https://www.stradeanas.it/it/contratto-di-programma> .

Infine, per quanto concerne la **mobilità sostenibile**, la ricognizione delle risorse stanziare per i fondi dedicati di bilancio indica un importo di 3,7 miliardi di euro<sup>50</sup> per il rinnovo delle flotte e di circa 3,9 miliardi di euro nel Fondo investimenti delle Amministrazioni Centrali<sup>51</sup> per interventi di finanziamento di sistemi di *Trasporto Rapido di Massa* (TRM) con orizzonte temporale al 2033.

Nel complesso, pertanto, le risorse ordinarie che, prima del varo della legge di bilancio per l'anno in corso, erano appostate ad interventi su reti, nodi e sistemi di trasporto ammonterebbero alla ragguardevole cifra di circa **75 miliardi di euro fino al 2033**<sup>52</sup>. A queste risorse vanno ovviamente sommati i fondi aggiuntivi comunitari, il relativo cofinanziamento e il FSC.

La legge di bilancio per l'anno in corso (legge n. 160 del 27 dicembre 2019) ha previsto ulteriori misure a sostegno degli investimenti pubblici. Le principali disposizioni che **potenzialmente**<sup>53</sup> riguardano le infrastrutture di trasporto sono le seguenti:

- a. istituzione di un fondo finalizzato al rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali dello Stato e allo sviluppo del Paese, con una dotazione complessiva di circa 20,8 miliardi di euro per gli anni dal 2020 al 2034
- b. autorizzazione di spesa per 828 milioni di euro, ripartiti negli anni 2020-32, per la realizzazione della linea 2 della metropolitana di Torino
- c. incremento dei contributi ai Comuni previsti dalla legge di bilancio per il 2019 (da 4,9 a 8,8 miliardi di euro) relativi alla realizzazione di opere pubbliche per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio
- d. istituzione di un fondo per investimenti a favore dei Comuni nei settori dell'edilizia pubblica, della viabilità, del dissesto idrogeologico, della prevenzione del rischio sismico e dei beni culturali e ambientali con una dotazione di 400 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2025 al 2034
- e. Istituzione di un fondo per lo sviluppo delle reti ciclabili urbane, con una dotazione finanziaria di 50 milioni € per ciascuno degli anni 2022-24, per finanziare il 50 per cento degli interventi di realizzazione di nuove piste ciclabili urbane da parte di Comuni e di unioni di Comuni che abbiano approvato strumenti di pianificazione che prevedono lo sviluppo strategico della rete ciclabile urbana
- f. concessione di contributi, per un importo complessivo di 6,1 miliardi di euro (aggiuntivi rispetto a quanto già previsto dalla legislazione vigente) per il periodo 2020-34, per il

---

<sup>49</sup> <http://www.rfi.it/rfi/LA-NOSTRA-AZIENDA/Il-Contratto-con-lo-Stato/Gli-investimenti>

<sup>50</sup> Somme stanziare per il *Piano strategico nazionale della mobilità sostenibile*

<sup>51</sup> Rivenienti dall'art. 1 comma 140 della Legge di bilancio per il 2017 e dall'art. 1, comma 1072, di quella per il 2018

<sup>52</sup> La scheda di documentazione sull'Allegato Infrastrutture del DEF 2019 elaborata dal Servizio Studi della Camera dei Deputati fornisce ordini di grandezza ancora più elevati (172 mld per il costo totale degli interventi sulle infrastrutture trasportistiche prioritarie, per 113 miliardi coperto da risorse disponibili, in presenza di un fabbisogno residuo di 59 miliardi), sebbene su un perimetro tipologico probabilmente più ampio (che include le anche le autostrade; URL: <http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/am0053.pdf>)

<sup>53</sup> Non è infatti al momento ancora possibile distinguere analiticamente quanta parte degli stanziamenti previsti risulteranno effettivamente appostati – in esito alla successiva emanazione dei rispettivi decreti di riparto dei fondi – a interventi di natura esclusivamente trasportistica

finanziamento degli interventi su programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e città metropolitane, nonché degli interventi relativi ad opere pubbliche di messa in sicurezza delle strade e di manutenzione straordinaria ed efficientamento energetico delle scuole di tali enti

- g. incremento (di 2,4 miliardi di euro) delle risorse dirette alle Regioni a statuto ordinario per la realizzazione di opere pubbliche per la messa in sicurezza degli edifici e del territorio, nonché per interventi relativi alla viabilità, alla rigenerazione urbana, alla riconversione energetica e alle infrastrutture sociali

## 5. Priorità OS 3.1 (“Rafforzare la connettività digitale”)

Il confronto su questo ambito ha in primo luogo fatto emergere con assoluta chiarezza la necessità di **trattare congiuntamente il tema dell’infrastrutturazione con quello dei servizi da veicolare sulle reti ad alta capacità**<sup>54</sup>. Anche se, operativamente, in alcuni casi sarà inevitabile scindere gli interventi sulla rete da quelli che agiscono sui servizi, permane l’esigenza di considerare i due profili in maniera coordinata fra loro.

Sebbene in molti casi l’effettivo allaccio alla “fibra spenta” non venga ancora percepito come operativo dagli utenti, il piano per le Aree Bianche può dirsi sostanzialmente completato con il raggiungimento dell’obiettivo di connettere almeno il 95 per cento delle unità immobiliari – un *target* che in diversi casi è stato nei fatti superato per effetto dell’autonoma iniziativa dell’aggiudicatario.

Dal confronto è emersa con forza la necessità di sostenere, anche con risorse comunitarie, la riduzione dei divari digitali nelle zone rurali, in quelle marginali e in taluni ambiti metropolitani disagiati, anche in coerenza con le indicazioni contenute nell’Allegato D del citato *Country Report*.

Al riguardo, è stata condivisa l’importanza di sostenere anche con risorse comunitarie l’attuazione del Piano Nazionale per l’attuazione della *Strategia italiana per la Banda Ultra Larga*, sostenendo l’ampliamento della **rete di accesso nelle Aree Grigie**<sup>55</sup> con connessioni ad almeno 100 Mbps. In questo ambito è necessario esaminare le corrispondenti implicazioni delle contribuzioni pubbliche sulle norme in materia di aiuti di stato, valutare opportunità e rischi del possibile ricorso ad InvestEU e le possibili sinergie con l’istituendo *Connecting Europe Broadband Fund (CEBF)*<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Reti che forniscono parametri di prestazione equivalenti a quelli che è in grado di offrire una rete basata su elementi in fibra ottica almeno fino al punto di distribuzione nel luogo servito. Nel caso della connessione fissa, tali prestazioni corrispondono a quelle che possono essere ottenute da un’installazione in fibra ottica fino a un edificio pluri-residenziale, considerato come luogo servito. Nel caso della connessione senza fili, corrispondono a prestazioni analoghe a quelle che possono essere ottenute da un’installazione in fibra ottica fino a una stazione di base, considerata come luogo servito

<sup>55</sup> Le Aree Grigie sono quelle in cui è presente o verrà sviluppata nei prossimi anni una rete in banda ultra-larga da parte di un solo operatore privato, pur anche se in possesso di tecnologie NGA (o anche da più di uno, nessuno dei quali tuttavia, potrà permettere di connettere utenze >1Gbps, standard coerente con la *Gigabit Society* europea)

<sup>56</sup> Si tratta di uno strumento che si prefigge di accelerare la transizione tecnologica verso la *European Gigabit Society*, mirando a raccogliere 500 M€ per gli investimenti nella banda larga entro il 2020, capaci di attivare investimenti fino a 1,0-1,7 MLDE. Gli investitori pubblici comprendono la BEI e la stessa Commissione Europea (<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/connecting-europe-broadband-fund>)

Per quanto riguarda il tema dei servizi, si è ritenuto fondamentale che gli operatori *retail* offrano, nel più breve tempo possibile a cittadini, imprese e PA, un **catalogo di servizi digitali avanzati** a condizioni economiche “abbordabili” (*affordable*) per l’utenza. Strumentale a tale scopo è **l’incentivazione della domanda per servizi digitali veicolati su reti ad altissima capacità attraverso voucher** – secondo ipotesi operative ancora da calibrare ma che potranno trarre ispirazione dalle soluzioni adottate in Grecia<sup>57</sup> e nel Regno Unito<sup>58</sup> – capaci di fungere da volano per indurre un massivo *take-up*.

Nelle indicazioni del Partenariato ha assunto rilievo l’esigenza di garantire connettività ad alta capacità alle realtà produttive agricole, anche per favorire lo sviluppo della cd. “agricoltura di precisione”. Si è ritenuto che i futuri fondi FESR possano permettere di cogliere al meglio le opportunità tecnologiche, superando anche le complessità sperimentate con gli attuali schemi di finanziamento “multi-fondo” (FESR + FEASR)<sup>59</sup>.

Al riguardo, va osservato che il Piano Aree Bianche finanziato nel ciclo in corso raggiunge in linea di principio tutte le realtà agricole. In determinati casi di particolare svantaggio localizzativo (ad esempio, le imprese rurali localizzate nelle cd. “case sparse” o eventuali residui e circoscritti ambiti a fallimento di mercato), potrà essere valutato nel prossimo ciclo il ricorso a soluzioni specifiche, quali connessioni satellitari incentivate da schemi di *vouchers* dedicati<sup>60</sup>.

Più in dettaglio, il Partenariato ha segnalato diversi ambiti di intervento meritevoli di attenzione per il prossimo periodo di programmazione 2021-27. In particolare sarà necessario:

- Ricercare sinergie fra infrastrutturazione di base in fibra ottica e rete 5G
- Accrescere il ricorso agli ambienti *cloud* per l’elaborazione e lo *storage* dei dati
- Utilizzare le tecnologie digitali come strumento di valorizzazione e messa in sicurezza del patrimonio infrastrutturale (ad es.: creazione di sistemi di sensoristica in grado di monitorare la stabilità di edifici pubblici e privati in tempo reale, in particolare nelle zone esposte a rischi catastrofali)
- Promuovere l’offerta di servizi digitali integrati per le popolazioni rurali (ad es. *smart village*)
- Sviluppare sistemi di agricoltura digitale per il miglioramento, la valorizzazione e la sostenibilità delle produzioni agricole ed agro-alimentari
- Prevedere interventi formativi per l’alfabetizzazione e l’inclusione digitale, per l’acquisizione di competenze avanzate da parte delle imprese e, in generale, di *e-skills*
- Favorire la diffusione di piattaforme connesse, capaci di ridurre l’isolamento delle aree marginali e rurali (ad esempio garantendo servizi di tele-diagnostica / tele-medicina / formazione a distanza ...)

---

<sup>57</sup> Lo strumento ellenico (<http://nga.gov.gr/index.php/2018/08/03/superfast-broadband-voucher/?lang=en>) è stato approvato dalla Commissione con decisione del 7 gennaio 2019 (State Aid SA. 49935 (2018/N))

<sup>58</sup> Si tratta del *Gigabit Broadband Voucher Scheme*, lanciato tra il 2018 e il 2019 a beneficio delle aree rurali (URL: <https://www.ispreview.co.uk/index.php/2018/03/government-launch-67m-uk-gigabit-broadband-voucher-scheme.html>)

<sup>59</sup> Si tratta in ogni caso di soluzioni precluse nel futuro ciclo, posto che il nuovo FEASR è destinato a fuoriuscire – come noto – dalla rubrica della coesione territoriale per costituire uno dei due “pilastri” della futura Politica Agricola Comune (aspetto problematico richiamato dal MIPAFF ai fini della digitalizzazione del modo agricolo)

<sup>60</sup> Per i quali si prevedono risorse dell’ordine di 5 milioni di euro

- Stimolare la partecipazione civica in rete (*open government*), con particolare riferimento ai cittadini svantaggiati e alle aree interne e rurali.

### 5.1 Riflessi sui Temi Unificanti

Il Partenariato ha ritenuto pertinenti per il PO in parola tutti i quattro Temi Unificanti (TU) proposti dal Dipartimento, pur segnalando la maggiore salienza di “*omogeneità e qualità dei servizi per i cittadini*” e di “*territorio e risorse naturali per le generazioni future*”.

Il primo TU - che riguarda gli spazi di creazione di **posizioni lavorative di qualità** - rappresenta la sfida più complessa che consegue dai processi di digitalizzazione. Una vasta letteratura economica ha indagato nell’ultimo decennio i termini prevedibili della sostituzione di lavoro con capitale automatizzato e, al contempo, le crescenti complementarietà fra esseri umani e *robot* che deriveranno dalla digitalizzazione dei processi di produzione e consumo<sup>61</sup>.

Motiva queste riflessioni il timore di una *jobless economy*, caratterizzata da una diffusione crescente di tecnologie dell’automazione. La sostituzione di lavoro con “macchine” ed “intelligenza artificiale” (AI) parrebbe soprattutto riguardare le fasce occupazionali intermedie, connotate da mansioni ripetitive; di contro, lavori ad alta competenza e, all’opposto, mansioni manuali a basso *know-how* ma non necessariamente ripetitive (come i servizi di cura alle persone anziane) potrebbero rimanere sostanzialmente immuni dalle conseguenze del mutamento del paradigma organizzativo. Ne deriverebbero nuove e poco conosciute forme di disuguaglianza nei livelli di benessere individuale<sup>62</sup>.

Nel caso dell’Italia e dei suoi territori il quesito rilevante – che il Tavolo si è posto<sup>63</sup> – concerne la capacità (attuale e prospettica) del mercato di lavoro di offrire le professionalità richieste dal nuovo paradigma organizzativo imposto dai processi di digitalizzazione diffusa.

In tale contesto, la formazione professionale riveste un ruolo strategico non solo attraverso i percorsi di istruzione e formazione e gli interventi di formazione iniziale, ma anche con la formazione continua degli adulti. Questo sforzo dovrà essere principalmente diretto verso le figure professionali più penalizzate dalla diffusione dell’automazione, come tali maggiormente esposte al rischio di disoccupazione “tecnologica”, per adeguarne le competenze ai fabbisogni “digitali” delle imprese con sufficiente anticipo rispetto alla loro potenziale espulsione dal mercato del lavoro.

Il Tavolo ha unanimemente ritenuto che la diffusione di servizi digitali su un’infrastruttura di accesso ad altissima capacità **rappresenti un nodo decisivo per lo sviluppo del Paese**, alla luce dei nuovi modelli produttivi ed organizzativi (servizi di *cyber security*, *business intelligence*, *big*

---

<sup>61</sup> A partire dai pionieristici contributi di Erik Brynjolfsson e Andrew Mc Afee: *Race Against the Machine* (2011), *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies* (2014) e *Machine, Platform, Crowd: Harnessing Our Digital Future* (2017). Si rimanda anche a Ignazio Visco, *Perché i tempi stanno cambiando* (2105); Martin Ford, *Rise of the Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future* (2015); Stefano Scarpetta, *What Future For Work?* (OECD, 2016); E. Noam, L. Pupillo e L. Waverman, *Digitised Labour* (2018); Carl B. Frey, *The Technology Trap: Capital, Labor, and Power in the Age of Automation* (2019)

<sup>62</sup> Si veda in proposito il contributo inviato ai Tavoli dal *Forum Disuguaglianze Diversità* (ForumDD) il 17 ottobre 2019

<sup>63</sup> Si rimanda alla presentazione di ANPAL, *Le figure professionali del settore ICT e della mobilità sostenibile*, Roma, 9 luglio 2019 ([https://opencoesione.gov.it/it/lavori\\_preparatori\\_2021\\_2027/](https://opencoesione.gov.it/it/lavori_preparatori_2021_2027/))

*data analytics*, ...). Occorrerà interagire in ambienti in cui sempre più si devolgeranno alle macchine compiti attualmente svolti da esseri umani, interconnessi da una rete di telecomunicazioni in grado di supportare flussi massivi di dati, anche nella prospettiva nascente delle *Internet of Things* (IoT).

Il Partenariato ha inoltre considerato le **tecnologie digitali** un potente veicolo di valorizzazione e messa in sicurezza del patrimonio infrastrutturale, sia pubblico che privato, riferendosi in particolare alle reti e ai nodi di trasporto. La proposta di realizzare un sistema di monitoraggio dati in tempo reale per accertare stabilità di strutture pubbliche o la piattaforma "Trasporti eccezionali" per il controllo dei loro transiti per migliorare la sicurezza stradale, si inseriscono appropriatamente in tale contesto.

## 5.2 Specificità del Mezzogiorno

Gli investimenti effettuati nel ciclo di programmazione in corso sul progetto BUL hanno consentito il raggiungimento di buoni risultati in termini di dotazione digitale ad alta capacità e bassa latenza nelle aree del Paese non interessate dalle iniziative degli operatori privati.

Anche grazie all'attuazione del piano "Aree Bianche", nei dodici mesi terminanti a settembre 2018 l'Italia ha registrato il più elevato tasso di crescita della diffusione di reti in fibra ottica fra gli Stati Membri<sup>64</sup>. Al riguardo, non emergono spiccate differenze fra Mezzogiorno e del Centro – Nord.

Appare di vitale importanza porre l'infrastrutturazione digitale (ed i servizi innovativi) al centro delle politiche di sviluppo, **in particolare nelle regioni del Mezzogiorno**, che potrebbero così beneficiare di una maggiore condivisione ed integrazione di conoscenze, anche nella prospettiva, evocata dalla NADEF (cfr. §.2.1) di accompagnare lo sviluppo economico-sociale dei paesi della "sponda Sud" del Mediterraneo – ricca di opportunità inesprese pur se esposta a significativi rischi geo-politici – fungendo da "ponte" con l'Europa. A tale fine, è necessario riequilibrare la distribuzione territoriale dei centri di competenza<sup>65</sup> istituiti per sostenere con risorse pubbliche<sup>66</sup> le imprese nei processi di innovazione, ricerca industriale e applicazioni sperimentali di tecnologie avanzate: degli otto centri finora istituiti uno solo è localizzato nel Mezzogiorno (a Napoli)<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Secondo uno studio curato da IDATE - *think tank* europeo specializzato nei mercati di TLC e internet - in tale periodo il Paese ha visto un aumento del 43,1 per cento rispetto ad una media europea del 15,7 (URL: <https://en.idate.org/categorie-produit/fttx-gigabit-en/>).

<sup>65</sup> I *competence center* sono poli d'eccellenza previsti dalla legge di bilancio per il 2017 (art. 1, comma 115, della legge 11 dicembre 2016, n.232) che li definisce quali "centri di competenza ad alta specializzazione, nella forma del partenariato pubblico-privato, aventi lo scopo di promuovere e realizzare progetti di ricerca applicata, di trasferimento tecnologico e di formazione su tecnologie avanzate" nel quadro degli interventi del Piano Nazionale Industria 4.0. I centri vedono coinvolti operatori pubblici e privati (imprese e altri operatori economici, inclusi quelli che svolgono attività di intermediazione finanziaria e/o assicurativa, associazioni di categoria nazionali o territoriali, etc.), con la partecipazione di almeno un organismo di ricerca.

<sup>66</sup> I benefici sono concessi nella forma di contributi diretti alla spesa in relazione a: costituzione e avviamento del centro di competenza, nella misura del 50 per cento delle spese sostenute, per un importo complessivo non superiore a 7,5 milioni di euro e progetti di innovazione, ricerca industriale e sviluppo sperimentale presentati dalle imprese, nella misura del 50 per cento delle spese sostenute, per un importo massimo non superiore a 200.000 euro per progetto

<sup>67</sup> Campania DIH (<http://www.campaniadih.it/competence-center-e-campania-dih/>). I *competence center* italiani sono i seguenti: Bologna (BI-REX), Genova (Start 4.0), Milano (Made 4.0), Napoli (MediTech), Padova (SMACT), Pisa (ARTES 4.0),

## 6. Priorità OS 3.2 (“Sviluppare una rete TEN-T ...”) e 3.3 (“Sviluppare una mobilità locale ...”)

Con riferimento agli OS 3.2 (“Sviluppare una rete TEN-T intermodale, sicura, intelligente, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile”) e 3.3 (“Sviluppare una mobilità locale, regionale e nazionale, intelligente, intermodale, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile, migliorando l'accesso alla rete TEN-T e la mobilità transfrontaliera”), il Tavolo, ponendosi in coerenza con le indicazioni contenute nell’Allegato D del *Country Report* per l’Italia 2019, ha segnalato come prioritari gli interventi di:

- completamento della rete trans-europea ferroviaria
- connessione finale (cd. “ultimo miglio”) verso i nodi trasportistici e logistici
- sostegno della multi-modalità (in particolare: collegamenti ferrovia – porti, per le merci; e ferrovia/TPL/aeroporti, per i passeggeri; in entrambi i casi in accesso alla rete trans-europea)
- elettrificazione e rimozione delle interferenze (passaggi a livello) con la viabilità ordinaria delle ferrovie regionali
- migliore accessibilità ai centri urbani attraverso piattaforme che aumentino l’intermodalità e la sostenibilità degli spostamenti (velostazioni, mobilità condivisa in forma di *car* e *bike sharing*, punti di ricarica elettrica)
- diffusione degli *Intelligent Transport Systems* (ITS).

In particolare, il Partenariato ha richiesto che i fondi SIE siano prioritariamente diretti a sostenere il **completamento delle porzioni meridionali dei corridoi reti TEN-T**<sup>68</sup> (in particolare, sulle direttrici AV/AC Napoli-Bari e Palermo-Messina-Catania) ed i **relativi sistemi tecnologici**, con l’obiettivo di generalizzare l’adozione del sistema ERTMS<sup>69</sup>, nell’ottica di sfruttare maggiormente la capacità della rete oltre che potenziare la sicurezza della marcia.

A livello locale e/o regionale, il **potenziamento e il miglioramento del reticolo ferroviario** - soprattutto in termini di velocizzazione e messa in sicurezza – e il rinnovo del parco circolante su ferro sono stati segnalati come elementi centrali per favorire lo *shift* modale degli spostamenti di raggio medio-breve verso forme di mobilità sostenibili. In particolare, sono stati indicati interventi di raddoppio dei binari e di completamento dell’elettrificazione, di adozione e/o potenziamento di

---

Roma (Cyber 4.0), e Torino (CIM 4.0). Dal 2019 costituiscono, assieme ai *Digital Innovation Hub*, uno dei fondamenti della strategia Industria 4.0

<sup>68</sup> Baltico-Adriatico, Scandinavo-Mediterraneo, Reno-Alpi e Mediterraneo

<sup>69</sup> L’ERTMS (più precisamente, l’ERTMS / ETCS, *European Rail Traffic Management System / European Train Control System*) è un sistema di gestione, controllo e protezione del traffico ferroviario e relativo segnalamento a bordo, progettato allo scopo di sostituire i molteplici, e tra loro incompatibili, sistemi di circolazione e sicurezza delle varie Ferrovie Europee allo scopo di garantire l’interoperabilità dei treni soprattutto sulle nuove reti ferroviarie ad alta velocità. Concepito sul finire degli anni ottanta dello scorso secolo, la definizione finale del sistema è intervenuta con il Consiglio dell’Unione europea con la direttiva 96/48/EC del 23 luglio 1996 che ha stabilito le condizioni per l’interoperabilità del sistema ferroviario AV e le linee guida per le relative specifiche tecniche. Sitografia: [https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/ertms\\_en](https://ec.europa.eu/transport/modes/rail/ertms_en) (per la CE) e <http://www.rfi.it/rfi/SICUREZZA-E-INNOVAZIONE/Tecnologie/ERTMS:-interoperabilit%C3%A0/ERTMS,-per-l'interoperabilit%C3%A0-tra-le-reti-europee> (per l’Italia)



soluzioni tecnologiche per il controllo della marcia (e della sicurezza) del treno (ERMTS) anche sui tracciati ferroviari di rilevanza regionale e locale.

Sono state inoltre segnalate le seguenti azioni su **specifici ambiti e modalità** di trasporto:

- Interventi nella portualità: come noto, in Italia gran parte dei porti svolge un ruolo di *gateway* per mercati di scala regionale; ciò avviene in misura anche più netta nel Mezzogiorno, dove gli approdi con vocazione di *transshipment* vivono una congiuntura critica. Occorre dunque rafforzare tale vocazione portuale, in coerenza con nuove politiche industriali mirate per il Sud che prevedano sia migliori raccordi con la rete stradale e ferroviaria principale, sia offerta potenziata di infrastrutture e servizi (qui valutando in modo organico le implicazioni sul rispetto della disciplina degli aiuti di stato);
- Misure per la logistica: occorre finanziare l'ultimo miglio ferroviario verso gli *hub* logistici. Al riguardo, si è condivisa l'esigenza di inserire gli interventi infrastrutturali in strumenti di programmazione ed attuazione (come ALI e ZES) che attingeranno dalle risorse disponibili, rispettando le quote di allocazione privilegiata per il Mezzogiorno;
- Smart Mobility: è emersa l'opportunità di orientare gli investimenti verso soluzioni di viaggio integrate, multimodali e intermodali secondo il nuovo paradigma del MaaS ("*Mobility as a Service*"<sup>70</sup>) a livello sia regionale, sia locale (soprattutto su scala urbana e metropolitana), anche sfruttando le opportunità offerte dei sistemi ITS;
- Aumento della resilienza del sistema delle infrastrutture di trasporto: è emersa la necessità di ampliare le possibilità di veicolare finanziamenti dedicando parte delle risorse al finanziamento di interventi di riqualificazione e consolidamento delle reti. Come tali, essi non comporterebbero aumenti della capacità, ma sarebbero volti a mettere in sicurezza le infrastrutture del Paese, rendendole più resilienti ai cambiamenti climatici e ai rischi catastrofali.

Con riferimento a quest'ultimo punto, il GdC del Tavolo ha formulato una posizione di sintesi – prima avanzata in sede di confronto tecnico, poi condivisa nella riunione plenaria conclusiva del 22 ottobre 2019 – che prevede che gli interventi manutentivi siano **limitati ad archi della rete stradale (o ferroviaria, ove rilevante) che presentino almeno una delle seguenti caratteristiche:**

- 1) siano circoscritti a quelle porzioni dell'estesa dove le perdite umane e materiali derivanti da un evento catastrofico rischiano di essere **significative** (perdite che andrebbero credibilmente valutate in termini stocastici in base alla probabilità di loro occorrenza, pesata con la dimensione dei flussi di traffico che vi transitano), con particolare riferimento ad archi di rete e nodi di connessione sensibili (quali ponti, gallerie e viadotti)
- 2) concernano collegamenti di adduzione a territori **esposti a rischi naturali**, segnatamente di natura sismica e di dissesto idrogeologico
- 3) insistano su tratte di particolare valenza per la **coesione e la connessione territoriale verso aree marginali**

---

<sup>70</sup> <https://www.economyup.it/mobilita/mobility-as-a-service-che-cose-e-come-aiuta-a-spostarsi-in-modo-piu-semplice-e-veloce-nelle-citta/>

- 4) configurino un **“salto di qualità” nelle tecnologie** che incorporano (soprattutto digitali) e nelle connesse soluzioni applicative

Queste limitazioni riflettono, da una parte, la rilevante dimensione delle risorse ordinarie già appostate ai fini della manutenzione e della sicurezza negli Accordi di Programma con i grandi gestori infrastrutturali; dall'altra, la volontà di muovere verso un modello di connessioni stradali **resilienti, intelligenti** (cd. *smart roads*) e funzionali alla **coesione territoriale**.

### 6.1 *Riflessi sui Temi Unificanti*

Nell'80 per cento dei casi il Partenariato ha colto relazioni tra le priorità relative agli OS trasportistici 3.2 e 3.3 e i Temi Unificanti. Le relazioni più significative sembrano dirigersi verso le tematiche *“Territorio e risorse naturali per le generazioni future”*, *“Omogeneità e qualità dei servizi”* e *“Lavoro di qualità”*.

Le proposte di completamento della rete trans-europea consentono di affrontare le sfide poste dal tema unificante relativo al territorio e alle risorse naturali. Infatti, oltre a permettere l'interconnessione delle reti infrastrutturali nazionali, tali proposte internalizzano adeguatamente le implicazioni ambientali per sostenere in concreto una transizione verso un'economia verde e più attenta alle generazioni future.

Le reti trans-europee *core* e *comprehensive*, essendo costituite da corridoi transnazionali multi-modalità (ferro, strada e vie navigabili) che si intersecano tra loro creando un tessuto connettivo tra le regioni europee e tra i grandi terminali portuali e aeroportuali, permettono di aumentare non solo l'efficienza ma anche la sostenibilità dei sistemi di trasporto. Ne risulta conseguentemente accresciuta la capacità di contribuire alla coesione dei territori e delle collettività, di migliorare i servizi di mobilità e l'accessibilità di viaggiatori e di merci.

Inoltre, la promozione della multi-modalità, il supporto a misure volte a promuovere lo sviluppo di sistemi intelligenti di trasporto e di digitalizzazione delle infrastrutture, nonché la tutela e la conservazione del patrimonio infrastrutturale esistente, trova coerenza con la politica europea delle infrastrutture di trasporto, incentrata su una *roadmap* verso lo *“Spazio Unico Europeo”* dei trasporti, all'interno del quale raggiungere ambiziosi *target* di sostenibilità.

Nel contesto attuale, le molteplici dimensioni del benessere individuale e collettivo divengono più collegate alla disponibilità dei servizi destinati a persone e comunità. Promuovere misure per una mobilità regionale e nazionale intelligente, intermodale, resiliente ai cambiamenti climatici, sostenibile, insieme ad interventi di miglioramento dell'accesso alla rete TEN-T anche nelle aree più periferiche, permetterebbe di migliorare gli standard di servizi, rendendoli più omogenei fra diversi territori, anche ricorrendo a soluzioni ispirate al modello della *Mobility as a Service* (MaaS).

### 6.2 *Specificità del Mezzogiorno*

Considerazioni afferenti alla natura degli investimenti in reti e nodi di trasporto, alla presumibile dimensione finanziaria delle risorse dei Fondi Strutturali allocabili su tali interventi (cfr. *supra*, §. 3) e alla scelta di agire in continuità con la programmazione in corso suggeriscono di concentrare i

finanziamenti del prossimo ciclo relativi a reti e nodi di trasporto (OS 3.2 e 3.3) **su pochi grandi interventi localizzati nel Mezzogiorno.**

Tale scelta risulta opportuna ove si consideri che proprio negli ambiti infrastrutturali dei trasporti e della mobilità si registrano i maggiori fabbisogni di rafforzamento delle dotazioni di capitale pubblico nelle Regioni del Mezzogiorno (come indicano le evidenze su dotazioni fisiche e qualità delle infrastrutture sul territorio, brevemente richiamate nel §. 2.1).

Nella medesima direzione agiscono le sinergie con le risorse aggiuntive già destinate al finanziamento di opere trasportistiche: nel ciclo in corso il *Fondo Sviluppo e Coesione* finanzia investimenti trasportistici per oltre 6 miliardi di euro (pari al 32 per cento del totale delle risorse disponibili) il PON Infrastrutture e Reti a titolarità MIT (1,8 miliardi) e cinque POR che contengono un asse riferito all'OT7 (per complessivi 1,6 miliardi).

## **7. Priorità OS 3.4 (“Promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile”)**

La Mobilità Urbana Sostenibile (di seguito: MUS) rappresenta un settore d'investimento dei fondi strutturali consolidato: dal *Quadro Strategico Nazionale 2007–13* (priorità n. 6) fino al più recente *Accordo di Partenariato 2014-20* (risultato atteso n. 4.6), le politiche di coesione vi hanno individuato una leva orientata tanto alla riduzione delle disuguaglianze localizzative quanto alla tutela dell'ambiente e della salute. Al riguardo, nel corso dei lavori il Partenariato ha segnalato due pre-requisiti di indirizzo generale:

- **definire un quadro regolamentare stabile** intorno all'OS/MUS attualmente organico all'OP3<sup>71</sup> ma interessato da un emendamento che intende trasferire il tema nel PO2 (“*Per Un'Europa più Verde*”)<sup>72</sup>. Tale incertezza regolamentare si riflette sia sulla dotazione finanziaria dell'intero PO3, sia sull'individuazione di strumenti attuativi più idonei a sostegno dell'investimento in mobilità urbana;
- **inserire i progetti di mobilità sostenibile nei pertinenti PUMS** (cfr. *supra*, § 4.1). È necessario inserire stabilmente gli interventi previsti sotto l'egida dell'OS 3.4 nei *Piani Urbani di Mobilità Sostenibile*, o PUMS<sup>73</sup>, strumenti di pianificazione urbana capaci di orientare i processi di ricomposizione modale verso vettori più puliti, generando ricadute significative a livello urbano e metropolitano (si rimanda al §. 4.1).

Il Partenariato ha inoltre condiviso l'indicazione di guardare alla MUS come a un settore strategico, contraddistinto da azioni trasversali, integrate e sinergiche tra diversi “modi” di trasporto (sia collettivo, sia di mobilità individuale *soft* / attiva), sorrette da servizi tecnologici e digitali avanzati volti a migliorare la qualità degli spostamenti.

Gli approfondimenti proposti dal GdC del Tavolo e i contributi inviati dal Partenariato sul tema MUS hanno consentito di declinare operativamente le priorità d'investimento per l'OS 3.4. In coerenza con le indicazioni contenute nell'Allegato D del *Country Report* dell'Italia, tali priorità

---

<sup>71</sup> Come da proposta iniziale della Commissione COM (2018)372 finale del 29 maggio 2018

<sup>72</sup> Nell'ambito della proposta del Consiglio al COREPER del 15 febbraio 2019

<sup>73</sup> Introdotti con l'art. 3, comma 7, del D.lgs. 16 dicembre 2016, n. 257

hanno riguardato l'incremento dell'offerta di mobilità collettiva meno impattante (tram, metropolitane e altre strutture in sede fissa, autobus elettrici e nodi di inter-scambio), di quella privata "dolce" (piste ciclabili e ciclovie) e il sostegno alla qualità dei servizi e dell'infrastruttura mediante soluzioni di *smart mobility* e di sistemi di trasporto intelligenti (ITS).

Si tratta di ambiti d'intervento che si pongono in continuità con l'attuale ciclo di programmazione, tra cui si distinguono:

- potenziamento dell'offerta di TPL, in termini sia di dotazione infrastrutturale, sia di consistenza e di adeguatezza prestazionale delle flotte su ferro e su gomma e in ambito metropolitano e regionale (metropolitane, tranvie, convogli ferroviari);
- rafforzamento e ammodernamento dei nodi di interscambio (es. parcheggi scambiatori), ivi incluse le opere di riqualificazione e vivibilità delle aree per promuovere forme più sostenibili di mobilità;
- sostegno a forme meno invasive – in termini di impatto sulla congestione - di logistica urbana;
- promozione di infrastrutture per la "mobilità dolce" (come piste ciclabili e percorsi pedonali) e di servizi per la mobilità condivisa;
- impulso a forme di "mobilità a zero emissioni", sostenendo la creazione di una rete di ricarica per veicoli elettrici in ambito urbano e metropolitano, compreso attrezzaggio delle aree di sosta, realizzazione di strumenti di controllo e verifica della disponibilità della sosta, al fine di abilitare sistemi di tipo "*Vehicle to the Grid*" (V2G) anche nelle more della completa definizione della disciplina regolatoria di questa innovativa soluzione di mobilità privata sostenibile<sup>74</sup>;
- aumento della disponibilità di servizi attraverso la diffusione di *Intelligent Transport Systems* (ITS) per un TPL più accessibile ed "intelligente";

Infine, città, *stakeholders* coinvolti a vario titolo nell'offerta dei servizi di mobilità ed associazioni consumeristiche (espressione dei cittadini-utenti, destinatari finali dei servizi) hanno chiesto di agire per incentivare la domanda di mobilità, in un'ottica di trasporto multi-modale ed eco-sostenibile. In tal senso è stata segnalata la necessità di introdurre incentivi di sostegno della domanda orientati a favorire il *take-up* di sistemi e servizi di mobilità eco-sostenibile, anche attraverso lo sviluppo e la diffusione di piattaforme di mobilità *on demand* (MaaS).

### 7.1 Riflessi sui Temi Unificanti

Il Partenariato si è espresso sulle relazioni tra l'obiettivo specifico MUS e i quattro "Temi Unificanti" individuati dal Dipartimento, evidenziando come le relazioni più significative si concentrino *in primis* sull'offerta omogenea dei servizi ai cittadini (TU3) e, in secondo luogo, sulla salvaguardia del territorio e delle risorse naturali in chiave di sostenibilità intergenerazionale (TU2).

---

<sup>74</sup> Per un inquadramento si veda Noel, Lance & Zarazua de Rubens, Gerardo & Kester, Johannes & Sovacool, Benjamin. (2019), *The Regulatory and Political Challenges to V2G: A Sociotechnical Transition Beyond Electric Mobility*, 10.1007/978-3-030-04864-8\_5. In Italia ARERA ha mosso i primi passi per definire il *levelled playing field* di regolazione iniziale ([https://www.arera.it/it/elettricit/veicoli\\_ele.htm](https://www.arera.it/it/elettricit/veicoli_ele.htm))

Come evidenziato in premessa, l'incremento della MUS dei territori rappresenta un filone di *policy* che tende a declinarsi in chiave d'inclusione sociale proprio per la sua capacità di garantire, anche per i cittadini dei luoghi più periferici e marginali, l'accesso anche al sistema di servizi essenziali per i cittadini.

La salvaguardia delle risorse naturali che contraddistingue il TU2 si raccorda con gli obiettivi specifici della MUS per le ricadute sull'inquinamento da traffico e congestione del trasporto urbano. Gli investimenti materiali *hard* e *soft* della filiera industriale e dell'innovazione tecnologica e digitale possono invece contribuire significativamente alla creazione di occupazione di qualità (TU1).

## 7.2 Specificità del Mezzogiorno

In Italia l'estensione delle reti urbane in sede fissa (metropolitane, tram e ferrovie urbane) e l'offerta di TPL su gomma sono significativamente inferiori rispetto alla media UE. Questo ritardo si traduce in quote modali di uso del mezzo privato ancora troppo elevate (soprattutto se rapportate alle grandi metropoli europee, come Parigi, Londra e Berlino, dove l'auto privata interessa non più del 30 per cento degli spostamenti). Inoltre, come anche segnalato nell'Allegato D del *Country Report* dell'Italia, alcuni centri dell'Italia centro-settentrionale (soprattutto in Pianura Padana) sono esposti alla congestione veicolare che ha rilevanti ripercussioni ambientali in forma di polveri sottili e di elevate concentrazioni di altri inquinanti.

In questo quadro, l'efficienza e la qualità del TPL sono generalmente inferiori nel Mezzogiorno, dove la quota modale della mobilità privata è dell'ordine del 75 per cento a fronte di valori inferiori al 50 per cento nelle maggiori realtà urbane dell'Italia settentrionale<sup>75</sup>, determinando un ricorso alla mobilità privata che presenta aspetti anche paradossali<sup>76</sup>.

## 8. Raccordo con altri obiettivi di policy

L'interdipendenza fra infrastruttura e servizi che caratterizza entrambi i macro-ambiti in cui si articola questo obiettivo tematico, si riflette sulla natura e l'intensità delle connessioni con gli altri obiettivi. Nel seguito si espongono in forma sinottica le principali relazioni emerse nel confronto partenariale, riassunte nella sinossi esposta in Tabella 1.

a) L'**OS 3.1** ("*Rafforzare la connettività digitale*") presenta sinergie **con tutti i rimanenti PO**. In particolare:

---

<sup>75</sup> Si rimanda all'analisi di CDP (2017) citato in precedenza, alle analisi ISTAT su domanda e offerta di mobilità nei capoluoghi di provincia riferiti alla prima parte del decennio appena concluso (<https://www.istat.it/it/archivio/202275>), alle analisi di Legambiente sullo stato del trasporto locale (*Mal'aria di città: la mobilità urbana al centro del risanamento*, 2019) e a quelle di ISFORT, contenute nel 16° Rapporto sulla mobilità degli italiani: [https://www.isfort.it/wp-content/uploads/2019/09/Rapporto\\_Mobilita\\_2018.pdf](https://www.isfort.it/wp-content/uploads/2019/09/Rapporto_Mobilita_2018.pdf)

<sup>76</sup> Durante il suo intervento (17 ottobre 2019) al convegno al venticinquennale di ISFORT, il prof. Ennio Cascetta – riferendosi ai dati ufficiali sugli esami di guida per la patente B elaborati dal MIT ([http://www.patente.it/upload/pdf/esiti\\_esami\\_2018.pdf](http://www.patente.it/upload/pdf/esiti_esami_2018.pdf)) - ha richiamato un'evidenza aneddotica ma certamente indicativa: nel Mezzogiorno la percentuale di ventenni che intendono acquisire la patente di guida è circa doppia rispetto al Centro-nord, una scelta comportamentale che denota una radicata sfiducia nell'affidabilità e capillarità del trasporto pubblico per gli spostamenti quotidiani

- Nell'ambito del PO 1 - UN'EUROPA PIÙ INTELLIGENTE - la sinergia è totale con l'obiettivo specifico dedicato alla digitalizzazione: le azioni concernenti lo sviluppo di servizi pubblici digitali e di digitalizzazione della PA e delle imprese si attuano grazie alla presenza di una rete affidabile e pervasiva, che garantisca l'attivazione di servizi sempre più avanzati grazie ad un'ampia velocità di connessione. L'infrastrutturazione digitale ad altissima capacità permetterebbe, ad esempio, alle PMI lo sviluppo di processi, piattaforme digitali, prodotti o servizi innovativi e di superare i limiti produttivi legati alla parcellizzazione dell'offerta.
- Nell'ambito del PO 2 - UN'EUROPA PIÙ VERDE, RESILIENTE E A BASSE EMISSIONI DI CARBONIO – le tecnologie digitali, supportate da un'ideale rete di accesso ad altissima capacità, possono fungere da veicolo di valorizzazione e messa in sicurezza del patrimonio infrastrutturale sia pubblico che privato e sosterranno le applicazioni più avanzate in campo energetico e ambientale.
- Nell'ambito del PO 4 - UN'EUROPA PIÙ SOCIALE - l'infrastrutturazione digitale ad altissima capacità permetterebbe, ad esempio, l'interconnessione di centri di calcolo e di ricerca, università, scuole ed enti locali in modo da attivare percorsi di istruzione e formazione a distanza fruibili in tempo reale, favorendo in tal modo la riqualificazione continua delle competenze e l'effettiva abilitazione dei diritti di cittadinanza digitale. Particolarmente significativo è l'apporto a pratiche avanzate di assistenza sanitaria, telemedicina e in generale a servizi socio-sanitari innovativi.
- Nell'ambito del PO 5 - UN'EUROPA PIÙ VICINA AI CITTADINI - l'infrastrutturazione digitale ad altissima capacità consente lo sviluppo di piattaforme connesse (in grado di migliorare la qualità della vita nelle aree remote, marginali e/o rurali), servizi di telemedicina, di telelavoro, di formazione a distanza e la creazione di iniziative di sviluppo di comunità locali utilizzando servizi digitali. Lo sviluppo di reti ad alta velocità è essenziale per la crescita delle città intelligenti e il pieno dispiegamento del futuro paradigma *Internet of Things* (IoT) al servizio dei contesti urbani.

b) Gli **OS3.2** (“Sviluppare una rete TEN-T intermodale, sicura, intelligente, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile”) ed **OS3.3** (“Sviluppare una mobilità locale, regionale e nazionale, intelligente, intermodale, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile, migliorando l'accesso alla rete TEN-T e la mobilità transfrontaliera”) presentano spiccate sinergie con **PO1, PO2 e PO5**.

- Nell'ambito del PO 1 - UN'EUROPA PIÙ INTELLIGENTE - interventi di completamento della rete trans-europea ferroviaria, di sostegno della multi-modalità, di connessione finale (cd. “ultimo miglio”) verso nodi e città, così come interventi nella portualità e nella logistica presentano un'indubbia valenza aggregativa di sinergie industriali e di equilibrio nello sviluppo.
  - *Ad esempio, favorirebbero le reti di impresa, che condividono le specializzazioni del singolo, così da dare un impulso all'innovazione (è facoltà della capofila*

*promuovere attraverso campagne di marketing e comunicazione intra-rete i servizi/prodotti delle attività che sottoscrivono il contratto di rete) e aumentando la competitività, riducendo il divario fra territori*

- Nell'ambito del PO 2 - UN'EUROPA PIÙ VERDE, RESILIENTE E A BASSE EMISSIONI DI CARBONIO – gli interventi consentirebbero di aumentare non solo l'efficienza ma anche la sostenibilità dei sistemi di trasporto e, conseguentemente, la loro capacità di contribuire alla resilienza e sicurezza dei territori e delle collettività.
- Nell'ambito del PO 5 - UN'EUROPA PIÙ VICINA AI CITTADINI – gli interventi su infrastrutture destinate a favorire i collegamenti e i traffici presentano i tratti qualificanti per dare vita a comunità di popoli e di cittadini, sempre più integrate e solidali, dando impulso, nel contempo, a modelli di *governance* orientati alla partecipazione, contribuendo in tal modo alla coesione dei territori.

c) Infine, l'**OS 3.4** (“*Mobilità Urbana Sostenibile*”) presenta maggiori sinergie con il **PO1**, **PO2** e il **PO5**, ma anche con il PO4. La complementarità di tale OS con almeno tre degli altri obiettivi di *policy* del ciclo 2021 – 27 riflette la natura intersettoriale degli interventi in favore della *Mobilità Urbana Sostenibile* (MUS) e la sua rilevanza nell'ambito del *Green New Deal* preposto dal Governo nella NADEF.

In primo luogo, la trasformazione economica verso soluzioni di mobilità innovativa e il conseguente sostegno alle piccole imprese per incentivare lo sviluppo di sistemi e servizi sempre più connessi alle reali esigenze degli spostamenti urbani e metropolitani mettono in evidenza la forte sinergia con il PO 1. Stimolare la fruizione di servizi di mobilità il cui accesso viene abilitato da sistemi digitali e servizi integrati, rappresenta ormai un elemento di naturale programmazione e gestione dei servizi per il cittadino.

Una prima evidente relazione riguarda l'obiettivo specifico in oggetto e il PO 2: lo sviluppo di forme di mobilità sostenibile ed il sostegno allo *shift* modale, soprattutto in ambito urbano, rappresentano una strategia concreta per la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio.

L'obiettivo di sviluppo sostenibile e integrato delle regioni e del territorio che caratterizza il PO 5 interseca la natura territoriale della MUS con modalità diverse a seconda dei fabbisogni del territorio. Pur con una certa schematicità:

- nel caso degli ambiti urbani (OS e.1) la dimensione prevalente riguarda la mobilità “interna” e le azioni sono rivolte allo sviluppo orientato dell'offerta di MUS (in termini di aumento della quantità e qualità del servizio) soprattutto nelle porzioni urbane periferiche e marginali anche grazie al ridisegno dello spazio pubblico urbano (PON Metro, POR Toscana);

- nel caso delle aree interne e marginali (OS e.2) le priorità riguardano la mobilità “esterna” e di area vasta dove prevalgono le azioni che garantiscano l’accessibilità tra luoghi marginali e con i poli urbani e metropolitani (cfr. “Linee Guida SNAI <sup>77</sup>”).

Infine, la capacità della MUS di consentire l’accessibilità dei luoghi più marginali ai luoghi più centrali ed agli attrattori e contenitori di servizi consente di individuare utili sinergie con il PO 4, dedicato all’inclusione.

**Tabella 1 – Sinossi dei raccordi del PO3 con gli altri PO**

	<b>PO 1</b>	<b>PO 2</b>	<b>PO4</b>	<b>PO5</b>
<b>3.1 rafforzare la connettività digitale;</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
<b>3.2 sviluppare rete TEN-T (...)</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>X</b>
<b>3.3 sviluppare una mobilità locale, regionale (...)</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>X</b>
<b>3.4 promuovere la mobilità urbana (...)</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>

<sup>77</sup> SNAI, Linee guida per costruire una “Strategia di area-progetto”, novembre 2014



## 9. APPENDICE A): Corrispondenze fra OS e Campi d'intervento

L'Allegato 1 della proposta di regolamento recante disposizioni comuni COM (2018) 375 del 29 maggio 2018 contiene dimensioni e codici delle tipologie di intervento per il FESR, il FSE+ e il Fondo di coesione - articolo 17, paragrafo 5. In merito al *Policy Objective 3* sono previste le seguenti categorie di intervento:

<b>OBIETTIVI SPECIFICI DELLA PROGRAMMAZIONE 2021-27</b>	<b>CAMPI D'INTERVENTO PER OBIETTIVO SPECIFICO</b>
OS c1- Rafforzare la connettività digitale	<p>TIC: reti ad altissima capacità (rete backbone/backhaul) (CI 51)</p> <p>TIC: reti ad altissima capacità (accesso/linea locale con prestazioni equivalenti a un'installazione in fibra ottica fino al punto di distribuzione nel luogo servito per condomini) (CI 52)</p> <p>TIC: reti ad altissima capacità (accesso/linea locale con prestazioni equivalenti a un'installazione in fibra ottica fino al punto di distribuzione nel luogo servito per singole abitazioni e uffici) (CI 53)</p> <p>TIC: reti ad altissima capacità (accesso/linea locale con prestazioni equivalenti a un'installazione in fibra ottica fino alla stazione di base per comunicazioni senza fili avanzate) (CI 54)</p> <p>TIC: altre tipologie di infrastrutture TIC (compresi risorse/impianti informatici di grandi dimensioni, centri di dati, sensori e altri dispositivi wireless) (CI 55)</p>
OS c2- Sviluppare una rete TEN-T intermodale, sicura, intelligente, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile	<p>Autostrade e strade di nuova costruzione - rete centrale TEN-T (CI56)</p> <p>Autostrade e strade di nuova costruzione - rete globale TEN-T (CI57)</p> <p>Autostrade e strade ricostruite o migliorate - rete centrale TEN-T (CI60)</p> <p>Autostrade e strade ricostruite o migliorate - rete globale TEN-T (CI61)</p> <p>Digitalizzazione dei trasporti: strade (CI63)</p> <p>Linee ferroviarie di nuova costruzione - rete centrale TEN-T (CI64)</p> <p>Linee ferroviarie di nuova costruzione - rete globale TEN-T (CI65)</p> <p>Linee ferroviarie ricostruite o migliorate - rete centrale TEN-T (CI67)</p> <p>Linee ferroviarie ricostruite o migliorate - rete globale TEN-T(CI68)</p> <p>Trasporto multimodale (TEN-T) (CI78)</p> <p>Porti marittimi (TEN-T) (CI80)</p>

<b>OBIETTIVI SPECIFICI DELLA PROGRAMMAZIONE 2021-27</b>	<b>CAMPI D'INTERVENTO PER OBIETTIVO SPECIFICO</b>
<p>OS c3- Sviluppare una mobilità locale, regionale e nazionale, intelligente, intermodale, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile, migliorando l'accesso alla rete TEN-T e la mobilità transfrontaliera</p>	<p>Altre linee ferroviarie ricostruite o migliorate (CI69)  Digitalizzazione dei trasporti: linee ferroviarie (CI70)  Sistema europeo di gestione del traffico ferroviario (ERTMS) (CI71)  Infrastrutture ferroviarie mobili (CI72)  Trasporto multimodale (non urbano) (CI79)  Altri porti marittimi (CI81)  Vie navigabili interne e porti (TEN-T) (CI82)  Collegamenti stradali secondari alle reti e ai nodi stradali TEN-T di nuova costruzione (CI58)  Altre strade di accesso nazionali, regionali e locali di nuova costruzione (CI59)  Altre strade ricostruite o migliorate (autostrade, strade nazionali, regionali o locali) (CI62)  Altre linee ferroviarie di nuova costruzione (CI66)  Vie navigabili interne e porti (regionali e locali) (CI83)</p>
<p>OS c4- Promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile</p>	<p>Infrastrutture di trasporto urbano pulito (CI73)  Materiale rotabile di trasporto urbano pulito (CI74)  Infrastrutture ciclistiche (CI75)  Digitalizzazione dei trasporti urbani (CI 76)  Infrastrutture per combustibili alternativi (CI77)  Digitalizzazione dei trasporti: altri modi di trasporto (CI84)</p>

## 10.APPENDICE B): Sintesi dei contributi delle SMR e della CTE

La politica di coesione sarà chiamata nel periodo di programmazione 2021-27 a rafforzare il proprio supporto alle *Strategie Macro-Regionali* (di seguito: SMR) e di bacino, visto che le pertinenti proposte regolamentari contemplan esplicitamente la possibilità che i programmi diretti all'obiettivo strategico "*Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita*" sostengano iniziative della Cooperazione Territoriale Europea (di seguito: CTE), anche nell'ambito delle SMR. Lo stesso Consiglio Europeo ha esortato i Paesi e le regioni partecipanti a integrarne le priorità nella programmazione 2021-27.

Nel proseguo si illustrano partitamente le potenziali sinergie e complementarietà dei due ambiti con la programmazione "convenzionale" (o *mainstream*). La prima sezione dell'Appendice (§ 10.1) richiama le priorità tematiche identificate nel quadro delle strategie macro-regionali europee a cui partecipa l'Italia; la seconda sezione (§ 10.2) enuclea gli ambiti che potenzialmente presentano maggiori sinergie e complementarietà tra i programmi della Cooperazione territoriale e l'obiettivo strategico "*Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita*", identificate sulla base dell'esperienza registrata nei passati cicli di programmazione.

### 10.1 Le priorità delle Strategie Macro-Regionali europee per il PO 3

Le SMR costituiscono uno strumento di cooperazione, anche politica, per promuovere una progettazione strategica comune tra i Paesi e i territori che fanno parte di una determinata area geografica funzionale, da attuare attraverso interventi coerenti e coordinati di fondi diversi, tra cui i fondi della politica di coesione.

L'Italia partecipa a due strategie macro-regionali: la **Strategia Europea per la Regione Adriatico-Ionica** (EUSAIR, 2014) e la **Strategia Europea per la Regione Alpina** (EUSALP, 2015). L'Italia partecipa, inoltre, all'iniziativa **WestMED**, che mira allo sviluppo sostenibile della cd. "economia blu" nel Mediterraneo Occidentale.

Nel prosieguo si riportano, con riferimento al PO 3, per ciascuna delle due strategie indicate e per l'iniziativa WestMED, le tematiche su cui si propone di concentrare il processo di cd. *embedding* nell'ambito della programmazione 2021-27 della politica di coesione, con particolare riguardo all'impiego di quote di risorse FESR<sup>78</sup>.

#### *La Strategia macro-regionale dell'Unione Europea per la Regione Adriatico-Ionica (EUSAIR<sup>79</sup>)*

Approvata dal Consiglio europeo nel 2014, EUSAIR coinvolge 8 Paesi, di cui 4 membri UE (Italia, Grecia, Slovenia, Croazia) e 4 Paesi non membri UE (Serbia, Montenegro, Bosnia-Erzegovina,

---

<sup>78</sup> Per informazioni di maggiore dettaglio si rinvia ai contributi documentali elaborati dal gruppo di coordinamento della CTE promosso dal Dipartimento. Sul sito [https://opencoesione.gov.it/lavori\\_preparatori\\_2021\\_2027/](https://opencoesione.gov.it/lavori_preparatori_2021_2027/) è possibile consultare le schede elaborate dalle Regioni, le schede di sintesi e le presentazioni portate sui cinque Tavoli partenariali.

<sup>79</sup> dove si legge che l'obiettivo del secondo pilastro consiste in "*promotion of territorial development based on cooperation between internal and external territorial systems, accessibility of services, sustainable mobility and upgrading transport modes and communication infrastructure*"

Albania). Inoltre, il Consiglio Affari Generali ha accettato la richiesta degli Stati partecipanti a EUSAIR di includere anche la Repubblica della Macedonia del Nord.

Il Pilastro 2 “*Connettere la Regione*” (coordinato dall’Italia e dalla Serbia) si pone l’obiettivo di migliorare le interconnessioni nell’area Adriatico-Ionica e tra questa ed il resto d’Europa negli ambiti dei trasporti e dell’energia. Persegue i seguenti obiettivi specifici: rafforzare la sicurezza marittima e sviluppare un sistema portuale competitivo ed intermodale; sviluppare una rete di trasporto sostenibile ed interconnessa, che colleghi la costa all’entroterra; realizzare un mercato interno dell’energia che risponda ai tre obiettivi che qualificano la politica energetica dell’Unione (competitività; sicurezza delle forniture; sostenibilità ambientale). Il Piano di Azione EUSAIR prevede interventi in tre ambiti:

- 1) trasporti marittimi: realizzazione di infrastrutture innovative e moderne per la sicurezza marittima; creazione di porti intermodali e avvio di rotte dedicate (cd. “autostrade del mare”); armonizzazione di procedure, scambio di dati e migliore monitoraggio dei traffici marittimi;
- 2) connessioni intermodali con l’entroterra: sviluppo di ferrovie, strade e vie navigabili interne
- 3) energia: sostegno a reti e mercati efficienti dell’energia.

#### *La Strategia macro-regionale dell’Unione Europea per la Regione Alpina (EUSALP<sup>80</sup>)*

Approvata dal Consiglio europeo nel 2015, EUSALP coinvolge 5 Stati Membri (Austria, Francia, Germania, Slovenia e Italia) e due paesi esterni all’Unione (Liechtenstein e Svizzera).

Suo obiettivo è ampliare la cooperazione e il coordinamento tra le regioni alpine che, viste le comuni caratteristiche geografiche e strutturali, devono affrontare sfide convergenti. Mira inoltre a rafforzare le relazioni funzionali tra le zone centrali della regione alpina e i territori urbanizzati a valle; ad utilizzare gli strumenti di finanziamento in modo più efficiente e mirato.

Il Piano di Azione della Strategia è imperniato su tre Aree tematiche (Crescita e Innovazione; Mobilità e Connettività; Ambiente ed Energia), articolate in 9 Azioni. Le Priorità dell’Area Tematica 2, pertinente al Tavolo 3 (“*Mobilità e connettività*”), sono le seguenti:

- Miglioramento dei sistemi di trasporto in termini di sostenibilità e qualità
- Miglioramento dell’accessibilità sostenibile per le aree alpine
- Sistemi sociali più uniti ed inclusivi nelle regioni alpine

Prime riflessioni sviluppate in seno all’*executive board* di EUSALP hanno declinato tali priorità nel senso di: a) promuovere soluzioni di trasporto ecologiche, integrate e intermodali per persone e merci, anche attraverso nuove tecnologie; b) sviluppare servizi e infrastrutture di trasporto sostenibili (riduzione di CO2 e inquinamento acustico); c) favorire l’accessibilità delle aree remote (supportando una pianificazione volta a completare i collegamenti mancanti); d) migliorare la digitalizzazione nella fornitura dei servizi pubblici.

---

<sup>80</sup> <https://www.alpine-region.eu/>, dove si stabilisce l’obiettivo fondamentale dell’Area Tematica 2 di perseguire una “*Sustainable internal and external accessibility to all*”

### *L'iniziativa di bacino WestMED<sup>81</sup>*

L'iniziativa WestMED (detta anche *Blue Economy Initiative*) nasce nel 2017 con l'obiettivo di rafforzare le relazioni tra i paesi del Mediterraneo occidentale, sostenere la "crescita blu", migliorare gli standard di vita e proteggere il Mediterraneo dall'inquinamento. WestMED riunisce Algeria, Francia, Italia, Libia, Malta, Mauritania, Marocco, Portogallo, Spagna e Tunisia; si fonda sulle esperienze maturate nel *Western Mediterranean Forum* e sulla dichiarazione ministeriale sulla *Blue Economy* adottata dall'Unione per il Mediterraneo il 17 novembre 2015.

Il Piano di Azione, articolato su tre obiettivi principali e dieci priorità, è stato approvato dai 10 paesi nella Conferenza ministeriale WestMED tenutasi a Napoli il 30 novembre 2017, ulteriormente declinato in una *roadmap* approvata ad Algeri il 4 dicembre 2018; esso individua sei ambiti prioritari di intervento.

Nell'ambito del secondo obiettivo di WestMED ("*Un'economia blue intelligente e resiliente*"), la priorità 2.4 "Consumo e produzione sostenibile" (concernente trasporto marittimo, porti, turismo marittimo e costiero, acquacoltura) mira a promuovere il trasporto verde, ottimizzare le infrastrutture portuali e sviluppare la TEN-T e le autostrade del mare. Nel concreto, con riferimento al PO3 l'iniziativa WestMED potrebbe essere adeguatamente sostenuta attraverso una programmazione dei fondi FESR che privilegi:

- a) lo sviluppo della rete TEN-T e delle autostrade del mare e relativi terminal portuali
- b) la digitalizzazione e la de-carbonizzazione dei trasporti attraverso combustibili puliti, riduzione di emissioni e tecnologie digitali, ottimizzazione delle infrastrutture portuali, delle interfacce e delle procedure/operazioni

La seguente tabella B.1 evidenzia con maggiore dettaglio e per ciascun OS le tematiche prioritarie identificate dalle SMR europee.

#### **TABELLA B.1**

##### **Raccordo fra tematiche prioritarie EUSAIR e codici degli interventi ammissibili**

<b>OB. SPECIFICI</b>	<b>TEMATICHE PRIORITARIE EUSAIR</b>	<b>CODICI DEI CAMPI DI INTERVENTO</b>
c2)	Misure di efficientamento e potenziamento delle infrastrutture esistenti ed interventi di tipo infrastrutturale a supporto dello sviluppo/completamento della rete TEN-T nelle regioni partecipanti alla strategia macro-regionale; e delle connessioni dei nodi secondari e terziari	050; 056; 057; 058; 060; 061; 064; 065; 067; 068; 069; 078; 080; 082
c3)	<i>Interventi nella portualità</i> : miglioramento delle infrastrutture di trasporto marittimo	080; 081; 033; 133; 135

<sup>81</sup> <https://www.westmed-initiative.eu/>. Si veda in particolare la *brochure* introduttiva, aggiornata il 1 gennaio scorso

	nell'ottica degli standard di sostenibilità ambientale e di efficienza energetica; sviluppo sostenibile dei Porti (Green Ports) e delle autostrade del Mare.	
	<i>Misure per la logistica:</i> Introduzione delle tecnologie ICT nei nodi e lungo le catene logistiche per favorire l'interoperabilità: sviluppo di sistemi di trasporto intelligente (ITS – Intelligent Transport System) comuni per la regione adriatico-ionica; armonizzazione ed interoperabilità tra i vari sistemi ITS di cui ciascun porto è dotato in modo da permettere l'interscambio dei dati in tempo reale e promuovere il concetto di "single window".	084; 133; 135
	<i>Smart Mobility:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Favorire l'utilizzo di piattaforme telematiche per migliorare l'efficienza e la sicurezza dei trasporti nella regione adriatico-ionica, tramite la realizzazione di piattaforme e strumenti intelligenti (applicativi informatici) per il monitoraggio e la gestione del traffico di merci e persone;</li> <li>✓ Digitalizzazione dei trasporti marittimi: armonizzazione delle disposizioni relative al monitoraggio e la gestione dei flussi di traffico di merci e persone nell'Adriatico-ionio.</li> </ul>	063; 070; 084; 133; 135
<b>OB. SPECIFICI</b>	<b>TEMATICHE PRIORITARIE EUSALP</b>	<b>CODICI DEI CAMPI DI INTERVENTO</b>
	Promuovere l'adozione di soluzioni di trasporto ecologiche, integrate e intermodali per persone e merci, anche attraverso l'adozione di nuove tecnologie	066; 069; 078; 079; 066
c2)	Sviluppo di servizi e infrastrutture di trasporto sostenibili (riduzione di CO2 e inquinamento acustico)	066; 069; 073; 074; 075; 077
	Favorire l'accessibilità delle aree remote (supportando anche una pianificazione globale volta a completare i collegamenti mancanti)	066; 069
	Migliorare la digitalizzazione nella fornitura di servizi pubblici	063; 070; 076; 084
<b>OB. SPECIFICI</b>	<b>TEMATICHE PRIORITARIE WestMED</b>	<b>CODICI DEI CAMPI DI INTERVENTO</b>
c2)	Sviluppo della rete Ten-T e delle autostrade del mare e relativi terminal portuali	078; 080; 082
c3)	Promuovere la digitalizzazione e la de-carbonizzazione dei trasporti attraverso combustibili puliti, riduzione di emissioni e tecnologie digitali, ottimizzazione delle infrastrutture portuali, delle interfacce e delle procedure/operazioni	077; 079; 081; 083; 084; 133; 135

## 10.2 Il contributo della Cooperazione Territoriale Europea

Le finalità principali della Cooperazione Territoriale Europea (CTE/Interreg) consistono nell'individuazione congiunta e nella condivisione di soluzioni per promuovere lo sviluppo e la

rimozione degli ostacoli che si frappongono alla crescita di comunità territoriali separate da confini nazionali.

Fin dalle fasi iniziali del confronto partenariale promosso dal Dipartimento, la CTE è emersa come qualificato ambito di confronto con le Regioni competenti. L'apporto si è focalizzato sul possibile raccordo tra CTE e cd. *mainstream*: sono state evidenziate le esperienze di progetti rappresentativi dei due cicli precedenti, giudicati significativi per innovatività, integrazione e focalizzazione sulle aree funzionali, nonché per il contributo recato all'attuazione dei pilastri delle SMR.

La CTE può portare alla politica di coesione un valore aggiunto capace di massimizzarne gli impatti, anche di tipo finanziario, all'interno delle politiche coesione regionali e nazionali prioritarie. Si tratta di una finalità strategica tanto che acquisisce particolare coerenza alla luce della complessiva contrazione di risorse del prossimo ciclo.

L'esperienza dei passati periodi di programmazione ha indicato che le opportunità offerte dalle sinergie tra programmazione CTE e *mainstream* devono essere valorizzate sin dalle prime fasi del ciclo. Più agevolmente di altri strumenti, la CTE può infatti creare utili convergenze fra soggetti provenienti da territori diversi, portatori di competenze e fabbisogni complementari (ad es. Università/Istituti e Centri di ricerca, Regioni e Ministeri competenti con operatori del settore).

Le proposte regolamentari per il nuovo ciclo sono indicative della volontà della Commissione di ampliare gli spazi di cooperazione e coordinamento (anche ai fini delle SMR), nella triplice dimensione di cooperazione/coordinamento tra: a) programmi CTE; b) programmi *mainstream*; c) tra CTE e *mainstream*.

In relazione all'ultimo punto – raccordo tra CTE e *mainstream*, declinato per gli obiettivi specifici delPO3 – si riporta di seguito una sintesi (Tab. B.2) degli elementi salienti su cui l'intervento della CTE può fornire utili opportunità per la programmazione regionale, con l'indicazione dei rispettivi campi d'intervento di cui all'Allegato I della proposta di Regolamento CPR 2021-27.

**TABELLA B.2**

Corrispondenza fra obiettivi della CTE, obiettivi della programmazione *mainstream* e campi degli interventi ammissibili

<b>OBIETTIVI SPECIFICI E TEMI PRIORITARI</b>	<b>VALORE AGGIUNTO DELLA CTE E CONTRIBUTI AL <i>MAINSTREAM</i></b>	<b>CODICI DEI CAMPI DI INTERVENTO</b>
<b>OS c2 RETI TEN-T</b>	La CTE può concretamente contribuire al rafforzamento della cooperazione istituzionale e operativa trasporto merci intermodale con l'integrazione tra porti, interporti e operatori di trasporto, anche nell'ottica del collegamento con le reti TEN-T valorizzando pratiche di sviluppo sostenibile.	063, 069, 070, 076, 078, 079, 084, 133,135
<b>OS c3 MOBILITA' NAZIONALE E REGIONALE SOSTENIBILE E RACCORDO TENT-T</b>	In tale ambito, la CTE contribuisce alla realizzazione di servizi di trasporto pubblico transfrontaliero via terra e via mare; al completamento rete ciclovie; a soluzioni per la mobilità nelle aree interne e montane; di servizi intermodali; Studi di fattibilità e piani di azione per la riduzione delle emissioni inquinanti e per l'utilizzo di carburanti alternativi e meno inquinanti e per impianti GNL nei porti commerciali; Piani d'azione per la gestione congiunta di servizi di trasporto multimodale tra le isole e per la realizzazione di stazioni di stoccaggio e rifornimento GNL nei porti commerciali.	063, 069, 070, 075, 076, 078, 079, 084, 133,135
<b>OS - c4 MOBILITÀ URBANA SOSTENIBILE</b>	Gli interventi in tale ambito possono specificatamente riguardare la collaborazione tra autorità pubbliche e soggetti che si occupano del sistema dei trasporti urbani; la condivisione di conoscenze e trasferimento delle buone pratiche tra le autorità locali e regionali per progettare e implementare piani di mobilità e fornire misure sostenibili per ottenere trasporti e mobilità a basse emissioni di carbonio; l'elaborazione di linee guida, analisi di contesto e eventi per favorire la promozione e la diffusione della mobilità elettrica, la realizzazione di ciclovie.	063, 069, 075, 076, 084, 133,135



## 11. APPENDICE C): Caratteristiche e numeri del percorso partenariale

### 11.1 Sintesi delle riunioni

In attuazione del Codice europeo di condotta sul Partenariato (Reg. Del. (UE) N. 240/2014), il Tavolo si è proposto l'obiettivo di stimolare e consultare i rappresentanti partenariali per definire il perimetro, le modalità e l'intensità dell'intervento della Politica di Coesione 2021-27 in relazione al PO3 "Un'Europa più connessa", declinato dalla Commissione Europea in 4 Obiettivi Specifici (OS), finanziati dal FESR.

L'attività del Tavolo si è sviluppata nel 2019 attraverso cinque riunioni plenarie (21 maggio, 12 giugno, 9 luglio, 17 settembre e 2 ottobre, di natura prevalentemente tematica<sup>82</sup>) e in tre riunioni ristrette del Gruppo di Coordinamento (di seguito: GdC), finalizzate ad esaminare in un contesto più informale temi di maggiore complessità tecnica o particolare delicatezza procedurale (28 maggio, 24 giugno e 17 settembre).

Si è condivisa con il Partenariato l'importanza di pervenire a proposte basate sui fabbisogni del Paese e dei territori in ritardo di sviluppo, definendo le priorità strategiche in grado di orientare la selezione degli interventi, coordinando le iniziative con quelle in corso e/o finanziabili con risorse nazionali ed individuando strumenti in grado di raggiungere i risultati attesi.

Al riguardo, il GdC ha sottolineato a più riprese la necessità di radicare le indicazioni di priorità per gli interventi di coesione tenendo conto: a) dei vincoli derivanti dalla pianificazione sviluppata al pertinente livello territoriale; b) dei fabbisogni di investimento (da valutare in relazione all'evoluzione della domanda per i servizi forniti con il capitale infrastrutturale); c) della ricostruzione per singolo OS del sottostante quadro finanziario delle risorse disponibili, in modo da comporre una cornice contabile che racchiuda in modo coerente le risorse ordinarie di bilancio con quelle aggiuntive nazionali ed europee nell'appropriato orizzonte temporale di riferimento.

---

<sup>82</sup> La prima riunione (21 maggio) ha avuto carattere introduttivo di confronto iniziale sui grandi temi. Nella seconda riunione (12 giugno) il GdC ha esposto il raccordo tematico esistente tra gli OS per prossimo ciclo e quelli del 2014-20, prospettando la proiezione finanziaria delle risorse della programmazione 2014-20 sul PO3 2021-27 e sugli OS di riferimento. La riunione si è articolata in 2 sessioni: la prima dedicata alla BUL ma anche ai servizi digitali avanzati che saranno veicolati sulla rete ad alta capacità; la seconda ai trasporti, toccando temi diversi (elementi di continuità e di discontinuità con il ciclo 2014-20; Risorse ordinarie ed aggiuntive per il finanziamento delle infrastrutture di trasporto; Grandi Progetti avviati nel ciclo 2014-20 (ACT); proposte di investimenti innovativi per il prossimo ciclo da parte dei rappresentanti di Regione Campania e Regione Marche). Anche la terza riunione (9 luglio) è stata suddivisa in due sessioni: Reti e servizi digitali nei territori (a cura di ANCI); b) Contratto di Programma RFI; analisi dell'avanzamento finanziario dei fondi di coesione 2014 – 20: analisi degli interventi a sostegno del rinnovo del materiale rotabile previsti dal POR-FESR Marche. Nella quarta riunione (17 settembre), esclusivamente dedicata ai temi degli investimenti digitali, si sono affrontati i temi della sostenibilità economica dell'industria delle telecomunicazioni (sulla base di un contributo predisposto da ASSTEL); la politica regionale per la banda ultra-larga e per l'agenda digitale nelle Marche; delle figure professionali del settore ICT e della mobilità sostenibile (contributo di ANPAL). Nella quinta riunione tematica (2 ottobre) sono stati affrontati temi trasportistici cui non era stato possibile dedicare adeguata attenzione negli incontri precedenti: prospettive della portualità e della logistica del Mezzogiorno; implicazioni per le politiche trasportistiche del *Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima*; analisi attuativa e trasportistica dei cd. "Grandi Progetti" ereditati dal ciclo in corso; pianificazione e attuazione degli interventi per il TPL e la mobilità sostenibile finanziati con risorse ordinarie; progetti di mobilità urbana nel PON-Metro. In tale occasione è stata inserita una sessione specifica dedicata al contributo delle Strategie macro-regionali e della Cooperazione Territoriale Europea al PO3.

I rappresentanti della Commissione Europea – invitati a prendere parte ai lavori del Tavolo per ottenere con maggior prontezza *feedback* di merito e metodo – hanno esplicitamente richiesto di approfondire alcuni temi specifici. In particolare: a) stato dell’arte dei PUMS, da approvare in tempo utile per l’avvio del nuovo ciclo; b) utilizzo efficace dei fondi di progettazione; c) valutazioni di efficacia del ricorso allo strumento delle *Aree Logistiche Integrate* (ALI) nell’attuale programmazione, preliminari alla loro (eventuale) riproposizione nel ciclo 2021-27; d) fattibilità del sostegno finanziario alle infrastrutture di ricarica per la mobilità elettrica (che *prima facie* appaiono coerenti con i criteri di selezione degli interventi)<sup>83</sup>. Infine, rispetto ai contenuti dell’*Annex D* del *Country Report* per l’ambito aeroportuale, la Commissione ha segnalato la rilevanza degli interventi di riqualificazione delle porzioni *landside* degli scali meridionali, il potenziamento delle connessioni di accesso finale e dei servizi di informazione per i passeggeri.

### 11.2 Metodo di lavoro

Le riunioni plenarie sono state condotte sulla base di presentazioni introduttive esposte dal GdC, predisposte tenendo conto della netta bipartizione tematica che caratterizza il PO3, che affianca lo sviluppo delle reti digitali (OS3.1) agli interventi di infrastrutturazione trasportistica (OS3.2, OS3.3 e OS3.4).

Il GdC ha avuto un ruolo pro-attivo nel sollecitare contributi dal Partenariato utili alla definizione delle priorità, orientando il confronto e segnalando temi rilevanti. **Filo conduttore degli incontri è stata la disanima dei pertinenti aspetti di contesto settoriale e delle sfide strutturali, finanziarie e progettuali** in ciascuno dei due macro-ambiti d’intervento, anche ricorrendo a riferimenti alla letteratura economica applicata, inserendola nel criterio ordinatore degli OS.

Tale attività di analisi ed ascolto partecipato si è svolta attraverso diverse attività (presentazioni e contributi rilevanti per i settori e gli ambiti rilevanti, testimonianze di pratiche migliori e innovative, analisi dei contributi scritti e orali) che hanno fatto emergere le preferenze del Partenariato sulle priorità di intervento.

Con specifico riferimento all’ambito trasportistico, al fine di sistematizzare ed ordinare indicazioni talvolta confliggenti si è proposta al GdC la nozione operativa di “ambito tematico”, inteso come aggregato (relativamente) omogeneo di tipologie di intervento, a questo stadio non ancora pienamente individuabili nella loro morfologia, dimensione e localizzazione territoriale<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Si rileva che EnelX nel luglio 2018 ha ottenuto da BEI un finanziamento di circa 150 M€ per installare circa 14.000 colonnine di ricarica (<https://www.eib.org/en/press/all/2018-207-electric-cars-eib-supports-enels-plan-for-14-000-new-charging-stations>). Ne dà notizia una recente *Newsletter* del GME (<https://www.mercatoelettrico.org/Newsletter/20190712Newsletter.pdf>)

<sup>84</sup> Sono stati individuati 13 *potenziali* ambiti tematici (o modali): autostrade, strade, ferrovie a MLP, ferrovie di area vasta, ferrovie locali, porti, aeroporti, aree logistiche (ALI e ZES), interporti, infrastrutture a servizio del TPL urbano, rinnovo delle flotte del TPL, vie di acqua interne, ciclovie di lungo raggio. Detti ambiti, parzialmente riconducibili alle categorie ammissibili individuate nell’Annex I del CPR, sono talora associabili a più di un singolo OS.

### 11.3 Caratteristiche e numeri del percorso partenariale

Il percorso partenariale del Tavolo 3 si è sviluppato a partire dall'incontro plenario di *kick-off* del 27 marzo 2019 e in cinque successivi incontri tematici, culminati in due riunioni comuni ai cinque tavoli (*focus* Mezzogiorno e riunione plenaria conclusiva).

La risposta del Partenariato istituzionale ed economico-sociale alle sollecitazioni del GdC è stata in qualche misura meno ampia rispetto ad altri Tavoli, tanto nella numerosità dei partecipanti alle riunioni, quanto nei contenuti degli interventi in presenza e dei contributi trasmessi. Il confronto si è sviluppato attraverso due modalità principali:

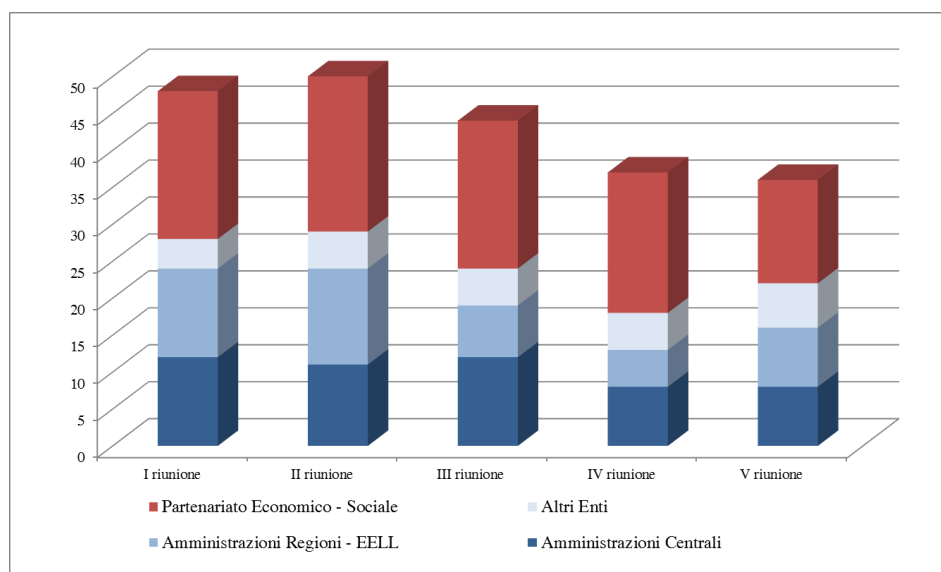
- partecipazione al tavolo (partecipazione diretta) e quella a distanza e in differita attingendo dal canale *YouTube* attivato dall'Agenzia per la Coesione Territoriale;
- predisposizione di contenuti propositivi ed analitici in forma scritta (e disponibili su spazio *cloud* aperto, accessibile dal portale *OpenCoesione*).

Partecipazione diretta e a distanza. La partecipazione agli incontri delle organizzazioni del Partenariato è stata significativa, con 77 tra istituzioni e organizzazioni presenti con 215 rappresentanti (in media 43 rappresentanti in ciascuna riunione).

Il Partenariato istituzionale (17 Amministrazioni centrali, 14 Regionali, 12 tra Enti locali ed altri enti) ha risposto in maniera consistente (43 istituzioni complessive), anche se nel corso delle riunioni plenarie la presenza di rappresentanti di Regioni ed EE.LL si ridotta. In analogia con altri tavoli, il Partenariato economico sociale si è distinto tanto per numerosità delle organizzazioni presenti (complessivamente 34), quanto per la costante partecipazione nel corso dei lavori.

#### **Figura 1**

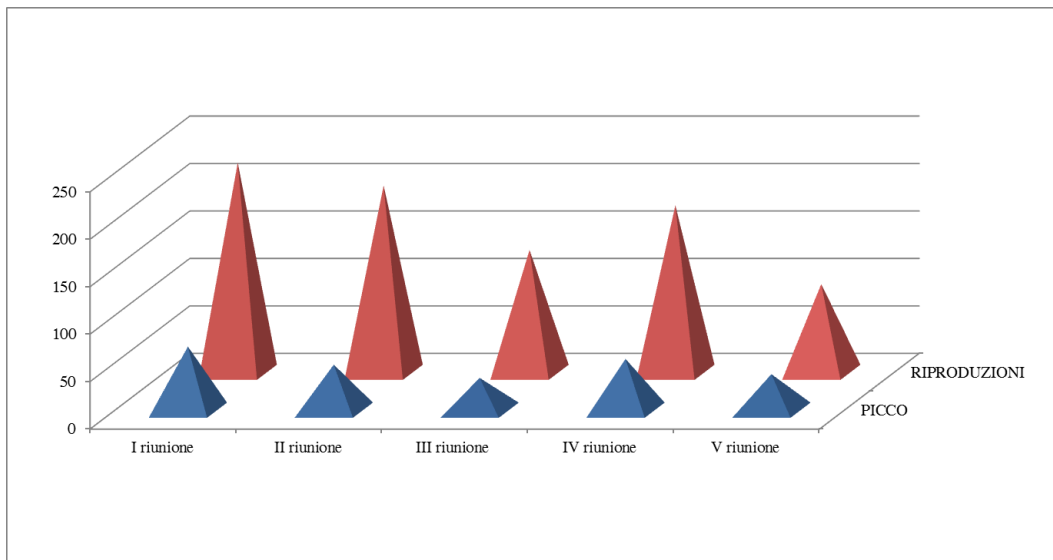
**Tavolo 3: La partecipazione alle cinque riunioni (Rappresentanti per tipologia di organizzazione)**



A questa componente si è aggiunta la partecipazione a distanza (figura 2) in termini di spettatori collegati allo *streaming* (241 spettatori totali con una media di 48 spettatori) durante lo svolgimento delle riunioni e di riproduzioni in differita (complessivamente si sono registrate 816 riproduzioni, mediamente 163 riproduzioni).

**Figura 2**

**Tavolo 3: La partecipazione a distanza**



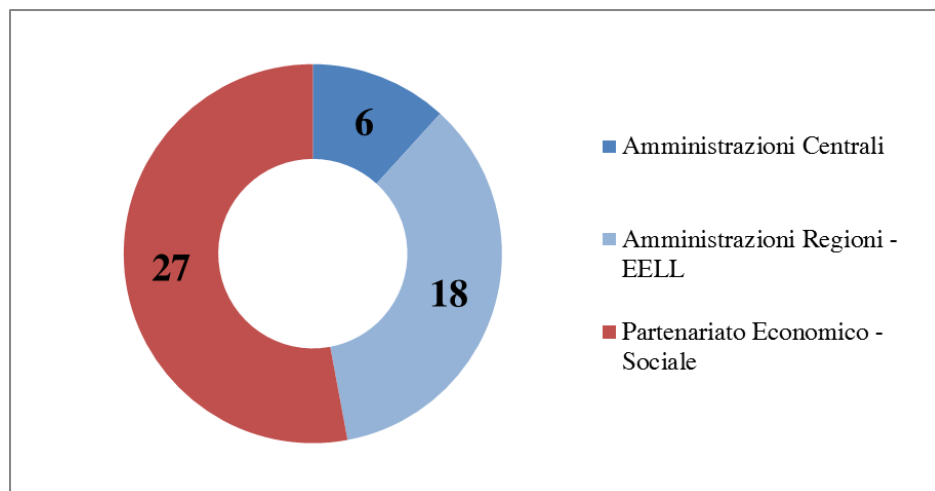
I contenuti scritti fatti pervenire dal Partenariato<sup>85</sup> rappresentano una fonte qualificata e utile al fine di individuare il sistema di posizionamento, priorità e criticità rilevante. Sono complessivamente 29 le istituzioni e organizzazioni che hanno trasmesso contributi scritti. I contributi esclusivamente dedicati al settore della connettività e dell’accessibilità sono risultati nel complesso in numero di 42; a questi si aggiungono 9 contributi che hanno trattato trasversalmente le tematiche del ciclo programmatico e hanno dedicato una specifica sezione al PO 3.

La figura 3 articola i 51 contributi scritti in ragione delle componenti del Partenariato.

<sup>85</sup> Disponibili all’URL: [https://opencoesione.gov.it/lavori\\_preparatori\\_2021\\_2027/](https://opencoesione.gov.it/lavori_preparatori_2021_2027/)

### **Figura 3**

**Tavolo 3: La partecipazione mediante contributi scritti**



La Tavola 1 riporta l'elenco dei partecipanti alle riunioni e dei partner che hanno fornito contributi scritti:

### **Tavola 1**

<b>Tipologia Ente</b>	<b>Denominazione Ente</b>	<b>Ha partecipato agli incontri</b>	<b>Ha inviato contributi scritti</b>
Amministrazione Centrale	Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT)	X	
Amministrazione Centrale	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS)	X	
Amministrazione Centrale	Ministero della Giustizia	X	
Amministrazione Centrale	Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM)	X	
Amministrazione Centrale	Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT)	X	X
Amministrazione Centrale	Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali (MIPAAF)	X	X
Amministrazione Centrale	Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF)	X	
Amministrazione Centrale	Ministero dell'Interno	X	
Amministrazione Centrale	Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR)	X	
Amministrazione Centrale	Ministero dello sviluppo economico (MISE)	X	
Amministrazione Centrale	Ministero per i beni e le attività culturali e per il Turismo (MIBACT)	X	
Amministrazione Centrale	Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Affari Regionali ed Autonomie	X	

<b>Tipologia Ente</b>	<b>Denominazione Ente</b>	<b>Ha partecipato agli incontri</b>	<b>Ha inviato contributi scritti</b>
Amministrazione Centrale	Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica	X	
Amministrazione Centrale	Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche di Coesione (DPCOE)	X	
Amministrazione Centrale	Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della protezione civile	X	
Amministrazione Centrale	Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche europee	X	
Amministrazione Centrale	Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la funzione pubblica	X	
Amministrazione Regionale	Regione Abruzzo	X	
Amministrazione Regionale	Regione Basilicata	X	
Amministrazione Regionale	Regione Calabria	X	
Amministrazione Regionale	Regione Campania	X	X
Amministrazione Regionale	Regione Emilia-Romagna	X	X
Amministrazione Regionale	Regione Lazio	X	
Amministrazione Regionale	Regione Lombardia	X	
Amministrazione Regionale	Regione Marche	X	
Amministrazione Regionale	Regione Piemonte	X	X
Amministrazione Regionale	Regione Puglia	X	
Amministrazione Regionale	Regione Sardegna	X	X
Amministrazione Regionale	Regione Siciliana	X	
Amministrazione Regionale	Regione Toscana	X	X
Amministrazione Regionale	Regione Umbria	X	
Ente locale	Città Metropolitana di Roma	X	
Ente locale	Città Metropolitana di Venezia		X
Ente locale	Comune di Milano	X	
Ente locale	Provincia Autonoma di Trento		X
Partenariato istituzionale	Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (Invitalia)	X	
Partenariato istituzionale	Agenzia nazionale politiche attive del lavoro (ANPAL)	X	
Partenariato istituzionale	Agenzia per l'Italia Digitale (AGID)	X	
Partenariato istituzionale	Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI)	X	
Partenariato istituzionale	Autorità di Sistema Portuale Tirreno Centrale	X	
Partenariato istituzionale	Coordinamento Tecnico Regioni	X	
Partenariato istituzionale	Infratel Italia	X	
Partenariato istituzionale	Osservatorio Interregionale	X	

<b>Tipologia Ente</b>	<b>Denominazione Ente</b>	<b>Ha partecipato agli incontri</b>	<b>Ha inviato contributi scritti</b>
	Cooperazione Sviluppo (OICS)		
Partenariato istituzionale	Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome		X
Partenariato istituzionale	Rete Ferroviaria Italiana	X	
Partenariato istituzionale	Unione Nazionale Comuni Comunità Enti Montani (UNCHEM)	X	X
Partenariato economico-sociale	Alleanza Cooperative Italiane	X	
Partenariato economico-sociale	Associazione italiana di valutazione (AIV)	X	
Partenariato economico-sociale	Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASVIS)		X
Partenariato economico-sociale	Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCI)	X	X
Partenariato economico-sociale	Associazione Nazionale delle finanziarie regionali (ANFIR)	X	
Partenariato economico-sociale	Assoconsult - Confindustria	X	X
Partenariato economico-sociale	Assotelecomunicazioni (ASSTEL)	X	
Partenariato economico-sociale	Cluster Nazionale "Tecnologie per Smart Communities"	X	
Partenariato economico-sociale	Cluster Tecnologico Nazionale Aerospazio (CTNA)	X	X
Partenariato economico-sociale	Cluster Tecnologico Nazionale Trasporti (CTNT)		X
Partenariato economico-sociale	Confederazione di Associazioni Datoriali	X	
Partenariato economico-sociale	Confederazione Generale dell'Artigianato Italiano (CONFARTIGIANATO)	X	
Partenariato economico-sociale	Confederazione Generale dell'industria italiana (CONFINDUSTRIA)	X	X
Partenariato economico-sociale	Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL)	X	X
Partenariato economico-sociale	Confederazione Generale Sindacati Autonomi dei Lavoratori (CONFSAL)	X	
Partenariato economico-sociale	Confederazione Italiana dei Trasporti e della Logistica (CONFETRA)	X	X
Partenariato economico-sociale	Confederazione Italiana Libere Professioni	X	
Partenariato economico-sociale	Confederazione Italiana Sindacati Autonomi Lavoratori (CISAL)	X	
Partenariato economico-sociale	Confederazione Italiana Sindacato Lavoratori (CISL)	X	X
Partenariato economico-sociale	Confederazione Italiana Unione Professioni Intellettuali (CIU)	X	
Partenariato economico-sociale	Confederazione Libere Associazioni Artigiane Italiane (CLAAI)	X	
Partenariato economico-sociale	Confederazione Nazionale Artigianato (CNA)	X	X

<b>Tipologia Ente</b>	<b>Denominazione Ente</b>	<b>Ha partecipato agli incontri</b>	<b>Ha inviato contributi scritti</b>
Partenariato economico-sociale	Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti (COLDIRETTI)	X	
Partenariato economico-sociale	Confederazione Nazionale Quadri Direttivi e Dirigenti Funzione Pubblica (CONFEDIR)	X	X
Partenariato economico-sociale	Conferenza Generale Italiana delle Imprese delle Attività Professionali e del Lavoro Autonomo (CONFCOMMERCIO)	X	X
Partenariato economico-sociale	CONFPROFESSIONI		X
Partenariato economico-sociale	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL)	X	
Partenariato economico-sociale	Federterziario	X	
Partenariato economico-sociale	Federturismo		X
Partenariato economico-sociale	Forum Disuguaglianze e Diversità		X
Partenariato economico-sociale	Forum Terzo Settore	X	
Partenariato economico-sociale	Istituto Nazionale di Urbanistica (INU)	X	X
Partenariato economico-sociale	Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (IFEL)	X	
Partenariato economico-sociale	LEGAMBIENTE	X	
Partenariato economico-sociale	Unione Generale del Lavoro (UGL)	X	
Partenariato economico-sociale	Unione Italiana del Lavoro (UIL)	X	X
Partenariato economico-sociale	Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (UNIONCAMERE)	X	X
Partenariato economico-sociale	Università degli Studi di Roma Tor Vergata	X	
Partenariato economico-sociale	Università di Macerata	X	