

“PORTA SUD METROPOLITANA”

“Porta Sud Metropolitana” è il programma territoriale integrato (PTI) che coinvolge quattro comuni collocati nel settore sud dell’area metropolitana torinese (Moncalieri, Nichelino, Trofarello e La Loggia), in un ambito territoriale complessivamente caratterizzato dalla presenza di una commistione di funzioni (produttive, commerciali, residenziali, formative). Nel tempo questo territorio è stato fortemente interessato da tipici processi di conurbazione legati all’espansione della città capoluogo. In tale processo si è peraltro consolidata la sua vocazione industriale qualificandosi, anche grazie alla presenza di numerose e importanti aziende del settore automotive, quale area di espansione del polo produttivo di Mirafiori. Nel contempo, tale territorio si è affermato anche quale luogo di attraversamento ovvero asse di penetrazione radiale di connessione tra città capoluogo e aree esterne rurali. I quattro comuni associati nel programma, pur avendo alcune caratteristiche diverse, hanno maturato nel recente passato una consolidata esperienza in programmi di sviluppo locale. Tutti avevano infatti preso parte alle principali precedenti iniziative di programmazione di sviluppo locale, con Moncalieri che aveva spesso assunto il ruolo di soggetto/ente capofila. La compagine a quattro che si viene quindi a formare per il programma territoriale integrato può pertanto contare su una radicata e, almeno in parte, comune esperienza, ed è altresì la conseguenza di precedenti iniziative.

LA FASE DI FORMULAZIONE

Il percorso di formulazione del programma prende avvio nella primavera del 2007 quando Moncalieri, Nichelino e La Loggia manifestano l’intenzione di presentare un dossier di candidatura al bando regionale, individuando Moncalieri comune capofila che dispone da tempo di una struttura amministrativa dedicata e di una forte leadership istituzionale e politica. Ad essi si unisce, successivamente, anche il Comune di Trofarello. Il percorso di prima definizione del contenuto del programma si avvale delle competenze interne dell’amministrazione, ed in particolare del comune capofila, coinvolgendo i principali protagonisti del territorio ovvero i rappresentanti delle imprese, il sindacato, le associazioni culturali, le agenzie formative, ecc. Alcuni elementi specifici di questo percorso sono: il confronto con Torino Internazionale per verificare la coerenza del PTI con il secondo piano strategico torinese e, soprattutto, la condivisione delle idee progettuali in via di formazione nell’ambito dell’ancora attivo tavolo di concertazione del patto territoriale Area Torino Sud. In questa prima fase si procede inoltre anche a sottoscrivere alcuni protocolli d’intesa (con il Comune di Torino e la Fondazione Torino Wireless) relativi alla connessione a banda larga. Questa prima fase si conclude con l’invio del Dossier di candidatura che si compone di un programma di interventi articolato su tre temi (imprese, cittadinanza, territorio), con un costo complessivo previsto pari a circa 76 milioni di €. A seguito dell’approvazione regionale e prima dell’avvio della seconda fase si procede ad una rimodulazione del programma, volta soprattutto a ridurre la dimensione finanziaria (costo complessivo di 67,4 milioni). Nella seconda fase, dedicata all’elaborazione del programma operativo, per la redazione materiale del programma e delle sue diverse componenti, le strutture amministrative dei quattro comuni si avvalgono del contributo di società ed esperti esterni. A livello locale, questa fase si conclude con l’elaborazione di un ambizioso programma operativo composto da opere ed interventi per un impegno finanziario complessivo di circa 67,3 milioni di €. Il programma viene positivamente esaminato dalle strutture regionali ed ammesso a finanziamento per un importo pari a circa 3,7 milioni (nell’ambito del PAR FAS).

IL CONTENUTO DEL PROGRAMMA: ANALISI DI CONTESTO E STRATEGIA DI INTERVENTO

L’analisi dei punti di forza e di debolezza nonché delle opportunità e delle minacce mette in luce le tematiche ritenute fondamentali per lo sviluppo locale e ad ognuna connette un insieme di interventi indirizzati ad affrontare specifici problemi. Emergono così le questioni legate al sistema ambientale in cui la presenza di ampie aree naturali ed un diffuso reticolo idrografico richiedono misure sull’assetto idrogeologico per prevenire possibili rischi e fenomeni di degrado. In secondo luogo l’asset legato alla componente produttiva localizzata nell’area per cui si registrano necessità di valorizzazione ed accompagnamento, nonché interventi di agevolazione nei rapporti con la pubblica amministrazione ma anche tra le stesse imprese (integrazione orizzontale). È in questo contesto che l’Area Produttiva Ecologicamente Attrezzata diventa elemento fondamentale del PTI. Anche la questione trasportistica assume il carattere di tema rilevante in ragione di un contesto caratterizzato dalla presenza sia di tratti stradali fortemente congestionati, sia di lacune in alcune linee e servizi di collegamento. Infine, ma non certo per rilevanza il tema della connessione tecnologica con l’esigenza di individuare soluzioni al digital divide in un territorio caratterizzato dalla compresenza di aree altamente urbanizzate e di aree a bassa densità. A tal fine il programma prevede la realizzazione di infrastrutture di banda larga individuando come principale beneficiario il sistema delle imprese; in quest’ambito le aree più interessanti sono rappresentate dalle porzioni di territorio collocate nelle zone interstiziali tra i domini comunali, in cui risultano localizzati tipicamente gli insediamenti industriali. Si ipotizza così di predisporre dorsali in fibra ottica disegnate su una dimensione intercomunale, in modo da intercettare le aree industriali, gli insediamenti produttivi e le sedi di Pubblica Amministrazione che

più necessitano di collegamenti a banda larga. Questo insieme di tematiche e di misure vengono ricondotte, nel programma territoriale, ad una più generale strategia di intervento articolata in due grandi ambiti di azione:

- interventi volti a ricucire un territorio per certi aspetti eccessivamente frammentato;
- iniziative di accompagnamento e valorizzazione della componente produttiva e della forza lavoro.

ATTUAZIONE ED EVOLUZIONE

La fase di attuazione è stata segnata da diversi avvenimenti. Innanzitutto, nel periodo immediatamente successivo all’approvazione del PTI il Comune di Moncalieri ha affrontato la complessa fase di un Commissariamento Prefettizio (giugno 2009 - aprile 2010); ciò non ha tuttavia influenzato negativamente il programma poiché il Commissario non ha manifestato alcun’intenzione di mutare gli indirizzi strategici sottesi al PTI. Il percorso di attuazione del PTI ha invece registrato considerevoli ritardi e difficoltà per la crisi economico-finanziaria che ha preso avvio nel 2008. È in seguito ad essa che si procede infatti sia ad una significativa riduzione delle risorse finanziarie a disposizione del Programma Attuativo Regionale (PAR FAS/FSC), sia a posticipare l’attuazione delle misure in esso previste. La misura dedicata ai programmi territoriali integrati è stata infatti attivata solo nel settembre 2013 con un provvedimento regionale che deliberava una nuova ripartizione regionale dei finanziamenti e la scelta di avvalersi dell’accordo di programma (Adp) quale strumento di attuazione. Nel caso del PTI “Porta Sud Metropolitana” il finanziamento attribuito di circa 1,4 milioni di €, è stato impiegato per un’unica opera volta all’estensione della rete di banda larga sul territorio dei quattro comuni. In particolare, l’intervento prevede il collegamento in interconnessione in fibra ottica, con erogazione della rete Internet a velocità pari o superiori a 10 Mbit/sec, di una serie di edifici (circa 90 stabili di proprietà e di servizio pubblico) situati nel territorio di quattro amministrazioni comunali. Un primo lotto di quest’opera era già stato realizzato dal Comune di Moncalieri nel periodo immediatamente successivo all’approvazione del PTI (ed entrato in funzione nel dicembre 2010). L’Accordo di Programma sottoscritto nell’ottobre 2015 è pertanto finalizzato a concludere l’intervento. Il lungo tempo trascorso dall’approvazione del PTI alla sua attuazione operativa ha tuttavia trasformato le caratteristiche dell’intervento di infrastrutturazione digitale, oggi destinato alle amministrazioni pubbliche e rispettivi utenti. Questa fase attuativa è stata peraltro condizionata dall’introduzione di recenti disposizioni nazionali quali il Piano per la Banda Ultra Larga (BUL) e nuove norme di regolazione della materia che hanno imposto una parziale ridefinizione dell’intervento. In attuazione del Piano Nazionale sulla Banda Ultra Larga, Infratel Italia s.p.a. ha indetto una consultazione pubblica con scadenza luglio 2015 al fine di determinare la percentuale di copertura dei servizi a banda larga suddivisi sulla base della tecnologia utilizzata. L’indagine è stata indirizzata a tutti gli operatori di telecomunicazioni attivi sul territorio nazionale ai quali è stato richiesto di specificare l’attuale livello di copertura dei servizi a banda larga e quello previsto nei successivi tre anni sulla base dei propri programmi di infrastrutturazione. L’esito della consultazione ha evidenziato che l’area del PTI risulta essere un’area non a fallimento di mercato, in quanto gli

operatori hanno dichiarato l’interesse ad investire nel successivo triennio: ciò determina il divieto di destinare risorse pubbliche a questo tipo di infrastrutturazione. Date queste premesse, si è reso necessario rivedere il progetto adeguando l’intervento alle mutate condizioni normative e di mercato, passando da una rete originariamente intesa a favore del tessuto produttivo e/o abitativo, ad una rete indirizzata al servizio esclusivo della pubblica amministrazione (MAN - Metropolitan Area Network). Al fine di rispettare le tempistiche imposte dal PTI, il Comune Capofila si è avvalso di una convenzione di SCR (Società di Committenza Regionale) per la realizzazione dei collegamenti delle sedi pubbliche e per l’accensione della fibra per un anno. Sul percorso realizzativo è intervenuto un altro ostacolo. Nel settembre 2016 è stato promosso un ricorso al TAR Piemonte da parte di un competitor del settore TLC: il TAR ha tuttavia respinto l’istanza di sospensione nel dicembre 2016 ma ad oggi (marzo 2017) si è ancora in attesa della sentenza definitiva. Oltre a questo progetto relativo alla banda ultra larga, altri temi ed interventi presenti nel programma operativo sono rimasti attivi nel corso degli anni sulle agende locali. Tra questi si segnalano: la realizzazione di interventi di carattere ambientale e di servizi per la mobilità nel campo delle opere pubbliche; il sostegno all’innovazione tecnologica, al coordinamento politiche del lavoro e allo sportello unico per le azioni immateriali pubbliche. Sul versante degli interventi privati, è infine proseguita l’estensione della rete di teleriscaldamento e sono state realizzate alcune opere di difesa del suolo.

SINTESI E CONCLUSIONI

Patti territoriali, progetti integrati d’area, programmi integrati di sviluppo locale sono gli altri strumenti che, insieme ai PTI, hanno segnato l’esperienza piemontese di questa stagione, particolarmente ricca anche nel confronto con altre regioni italiane. La fase di elaborazione del PTI matura a cavallo di due cicli di programmazione delle politiche di coesione (2000-2006 e 2007-2013) ed è strutturata sulla scorta delle lezioni apprese: un primo stadio in cui si incentivano le amministrazioni locali a costruire coalizioni locali e a presentare “idee strategiche” per lo sviluppo del territorio; un secondo stadio di elaborazione sia del programma, sia di studi di fattibilità per le opere di maggior rilievo. A seguire la fase di attuazione ovvero di messa in opera delle iniziative e delle opere previste nel programma. Alla Regione un ruolo di stimolo, indirizzo e verifica delle progettualità, di particolar importanza poiché la fase di formulazione dei PTI coincide temporalmente con il percorso di definizione del nuovo piano territoriale regionale. È in questo quadro che si colloca il PTI “Porta Sud Metropolitana”. Il programma ha coinvolto una coalizione di amministrazioni locali dell’area torinese, ormai da tempo abituate ad agire di concerto su alcune tematiche, in parte grazie alle precedenti esperienze di sviluppo locale. Tali esperienze hanno dato luogo a diverse conseguenze. Innanzitutto sono state costituite sedi di confronto, più o meno stabili nel tempo, tra le amministrazioni locali e tra queste altri soggetti locali. In secondo luogo, per la costruzione dei diversi programmi di sviluppo locale sono state avviate utili relazioni con importanti centri di ricerca (Politecnico, Torino Wireless, ecc). Infine, tali esperienze hanno contribuito alla formazione e al consolidamento di competenze specialistiche nelle file dell’amministrazione in materia di sviluppo locale e programmazione strategica. Nonostante le difficoltà finanziarie che hanno caratterizzato gli anni successivi all’approvazione del PTI, una parte delle opere e delle iniziative in esso previste sono state realizzate, avvalendosi di una pluralità di fonti di finanziamento, individuate dalla struttura amministrativa del programma. Nel periodo più recente è stato infine avviato uno dei progetti ritenuti più rilevanti del PTI: la realizzazione del progetto relativo alla banda larga.

LINEA TEMPORALE

2007

Avvio PTI “Porta Sud Metropolitana”

2013

Attivazione del provvedimento regionale dedicato ai programmi territoriali integrati

2015

Sottoscrizione dell’Accordo di Programma finalizzato a concludere l’intervento

2016

Ricorso al TAR Piemonte da parte di un competitor del settore TLC

2018

Avvio realizzazione del progetto relativo alla banda larga



Piemonte

FSC I progetti che cambiano la Regione.
**INFRASTRUTTURAZIONE
A BANDA LARGA**

**PORTA SUD
METROPOLITANA**

www.regione.piemonte.it/fsc



PORTA SUD METROPOLITANA

Nei due decenni a cavallo del cambio di secolo (1990-2010), nell'ambito delle politiche di sviluppo regionale e locale si sono affermate **strategie di intervento orientate a valorizzare il ruolo del territorio** attraverso programmi multisettoriali governati da logiche negoziali e concertative tra attori, pubblici e privati. In linea generale queste iniziative **si fondano su due principi strettamente connessi: integrazione e concertazione.**

L'integrazione è richiesta dal fatto che lo sviluppo locale è un problema complesso che necessita di essere affrontato attraverso una pluralità di misure che ricadono in distinti ambiti di policy (attività produttive, trasporti, lavoro, cultura, ecc.). Ciò rende necessaria la concertazione sia tra diversi soggetti istituzionali (che detengono competenze nei diversi settori di policy coinvolti), sia tra questi e gli attori locali che possiedono informazioni e risorse sul contesto socio economico territoriale. Qualità del progetto integrato e qualità della coalizione assumono quindi un valore fondamentale in questo tipo di interventi. Nel corso degli anni la Regione Piemonte ha promosso diverse esperienze collocabili in questo filone di interventi (programmi leader, progetti integrati d'area, progetti integrati di sviluppo locale); ultimi, in ordine di tempo, i programmi territoriali integrati.