



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**DELIBERAZIONE N. 54/15 DEL 22.11.2005**

---

**Oggetto: Piano d'azione per il superamento del digital divide nelle aree svantaggiate della Sardegna.**

Il Presidente, di concerto con l'Assessore degli Affari Generali, Personale e Riforma della Regione, riferisce sullo stato di attuazione degli interventi previsti dall'Accordo di programma quadro "Società dell'informazione" e dal suo atto integrativo, ed evidenzia l'entità degli sforzi e dei finanziamenti rivolti alla riorganizzazione dell'Amministrazione regionale, alla semplificazione dei procedimenti amministrativi, all'attuazione di significativi investimenti finalizzati all'erogazione di servizi on-line per i cittadini e le imprese, alla diffusione dell'informazione, alla condivisione ed accessibilità del patrimonio regionale (musei, beni culturali, ecc.), all'adozione di nuove tecnologie a supporto dell'innovazione e del cambiamento sia nel campo sociale che economico.

Precisa che la piena utilità ed efficacia di tali investimenti si concretizza con l'effettiva possibilità per i singoli cittadini e gli operatori economici e sociali di accedere a tali servizi, attraverso l'utilizzo delle moderne tecnologie di comunicazione a banda larga, e che la banda larga rappresenta, in maniera indistinta, una condizione abilitante per lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza in tutte le sue potenzialità.

A tale proposito osserva come oltre il 70% dei comuni della regione non sia ancora raggiunto da tali tecnologie e che il fenomeno del "digital divide", cioè della disparità di condizioni tra quanti hanno la possibilità di accedere alle moderne tecnologie di comunicazione a banda larga e quanti non vi possono accedere, può essere così rappresentato:

- solo 100 comuni su 377 (circa il 27%, pari al 64% della popolazione residente) sono oggi raggiunti dal servizio ADSL e non sempre con un copertura completa dell'utenza;
- per la restante parte, una quota consistente è servita da centrali raggiunte dalla rete in fibra ottica (e pertanto potenzialmente già in possesso di idonei requisiti per supportare la banda larga), che tuttavia sono ancora sprovviste del servizio ADSL per deficit di mercato valutato in termine di carenza della domanda e ridotta redditività per gli operatori;



- i rimanenti comuni sono invece situati in aree servite da centrali ancora non raggiunte dalla rete in fibra ottica e che risentono dunque di un ulteriore deficit di tipo infrastrutturale che condiziona, a sua volta, l'attivazione di servizi a banda larga.

L'indisponibilità della connessione a banda larga acuisce la condizione di svantaggio di molte zone della Sardegna, in particolare quelle interne, per le quali la possibilità di disporre di tali tecnologie rappresenta uno dei fattori per il superamento del fenomeno dello spopolamento, nonché condizione necessaria per la promozione di efficaci azioni di sviluppo economico e sociale.

La Regione, al fine di contrastare tali situazioni di svantaggio, intende pertanto dotarsi di un Piano per il superamento del digital divide.

L'individuazione delle azioni da porsi in essere non può, tuttavia, prescindere da un'analisi della realtà del mercato regionale. Tale analisi evidenzia chiaramente come gli operatori di comunicazioni e gli Internet service provider concentrano oggi i propri investimenti solo nelle aree maggiormente popolate e di alta produzione di reddito, tralasciando le restanti zone giudicate non commercialmente appetibili a seguito di valutazioni sulla redditività degli investimenti. Lo stesso trend di crescita nel settore della connettività a banda larga evidenzia la preferenza degli operatori di telecomunicazioni ad investire principalmente nel potenziamento tecnologico (incremento della banda, servizi aggiuntivi di connettività) su aree già servite, piuttosto che nell'attivazione del servizio su aree scoperte, ed i piani di sviluppo nel breve e medio termine prospettano solo un minimo incremento della copertura prevedibile nei prossimi due o tre anni.

D'altro canto la pubblica amministrazione, e in questo caso la Regione Sardegna in particolare, non può attivarsi direttamente e completamente per sopperire alla carenza delle adeguate infrastrutture telematiche o provvedere all'attivazione e gestione in proprio conto di servizi di connettività a banda larga a favore degli utilizzatori finali; ciò non solo per l'entità degli investimenti necessari e per il tempo occorrente di realizzazione, quanto per la difficoltà - se non anche impossibilità - a disporre delle infrastrutture logistiche e trasmissive di base.

Occorre inoltre prendere atto che, pur con la liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni, nella nostra Regione permane ancora una situazione che vede prevalere un unico operatore e che la concorrenza tra i diversi operatori si concentra esclusivamente nelle zone di maggiore richiesta dei servizi di connettività e non certo nelle zone svantaggiate che ne restano sprovviste. Gli investimenti degli operatori sono guidati dalla leva della redditività nel breve periodo, secondo una pura logica di mercato, e non certo per conseguire finalità di tipo sociale.



Tali finalità invece, quali la tutela e difesa dei piccoli centri, l'abbattimento del fenomeno di spopolamento delle zone interne e della dispersione scolastica, lo sviluppo imprenditoriale, e più in generale una parità di diritti di tutti i cittadini, sono alla base delle politiche di programmazione e sviluppo che l'Amministrazione regionale sta promuovendo.

In particolare, attraverso il superamento del digital divide si intende assicurare parità di condizioni tra cittadini, operatori economici e sociali, a prescindere dalla loro collocazione geografica, si intende abilitare la cittadinanza e le imprese all'accesso ai servizi delle amministrazioni on-line, ai servizi sociali ed assistenziali, alla formazione a distanza, ecc., migliorando la qualità della loro vita e assicurando la loro partecipazione alla vita democratica e sociale della regione.

Le soluzioni necessarie per il conseguimento di tali obiettivi non possono essere parziali o settoriali, e sono definite nel Piano d'azione per il superamento del digital divide che l'amministrazione regionale intende ora attuare, sopperendo anche in parte alle logiche e deficienze del mercato.

La necessità che siano le pubbliche amministrazioni ad attivarsi per garantire la connettività a banda larga a tutto il territorio è anche uno degli obiettivi posti dal Piano d'azione eEurope 2005 che - pur considerando il fatto che gli investimenti nel settore debbano provenire principalmente da imprese private - suggerisce l'attuazione di interventi pubblici, laddove necessari per garantire il servizio, da compiersi nel rispetto delle norme sulla concorrenza.

In particolare, con il piano di azione "eEurope 2005" la stessa Unione Europea ha posto la diffusione della larga banda tra gli obiettivi prioritari dello sviluppo della società dell'informazione, mirando a garantire a tutti i cittadini la possibilità di partecipare alla Società dell'Informazione globale e promuovendo servizi, applicazioni e contenuti sicuri basati su un'infrastruttura a banda larga ampiamente disponibile. Tali principi sono stati riaffermati nel Piano Strategico per la Società dell'Informazione d'Europa "i2010 - A European Information Society for growth and employment" nel quale viene posta particolare attenzione sia all'obiettivo rivolto alla copertura a banda larga a livello geografico, sia al superamento del digital divide sociale ed economico.

Al fine di consentire lo sviluppo di infrastrutture e servizi a banda larga anche in aree economicamente più svantaggiate, la Commissione Europea ha pertanto previsto e già considerato ammissibile l'utilizzo dei fondi pubblici per lo sviluppo di specifici progetti di infrastrutturazione nel settore delle telecomunicazioni quando sono soddisfatti i seguenti criteri:



- sono concepiti in un quadro strategico di riferimento che consenta di collegare l'utilizzo dei fondi a obiettivi regionali di sviluppo economico (es. crescita economica, competitività regionale, ecc.);
- individuano precisi obiettivi geografici che consentano di impiegare i finanziamenti a favore di aree riconosciute come svantaggiate non disponendo di adeguate infrastrutture e le cui condizioni economiche non permetterebbero al mercato di intervenire direttamente con progetti di infrastrutturazione;
- viene prevista una neutralità tecnologica sulla definizione delle soluzioni da adottare, rivolta a finanziare progetti che non devono a priori favorire una specifica tecnologia a scapito di altre senza un adeguato studio delle esigenze effettive del territorio ed un'analisi costi benefici.

Su tali principi viene a fondarsi la definizione del Piano d'azione per il superamento del digital divide per la Regione Sardegna, più dettagliatamente descritto nel documento allegato alla presente deliberazione, che si caratterizza con un insieme di interventi così individuati:

1. Contributo per l'attivazione dei servizi di connettività a banda larga nelle aree del territorio regionale servite da centrali attualmente interconnesse alla rete con infrastruttura in fibra ottica;
2. Potenziamento delle infrastrutture in fibra ottica per il collegamento alla rete di ulteriori centrali e contestuale attivazione dei servizi di connettività a banda larga per le rispettive aree del territorio regionale da esse servite;
3. Impiego di tecnologie alternative alla trasmissione su cavo, ed in particolare alla tecnologia WiMax per la realizzazione di infrastrutture atte a supportare l'erogazione dei servizi a banda larga sulle aree non coperte tramite i precedenti due interventi.

L'attuazione di tali interventi è supportata dagli atti di programmazione finora assunti dall'Amministrazione regionale e trova inoltre la completa disponibilità di finanziamento, così come definito nell'ambito dell'APQ Società dell'Informazione sottoscritto in data 28.12.2004, del suo atto integrativo del 13.4.2005 e dalla delibera n. 14/1 del 13 Marzo 2005 che approva la programmazione delle risorse della delibera CIPE n. 20/2004, oltre che nel POR Sardegna 2000-2006 Misura 6.3 Società dell'informazione - "Azione 6.3c Interventi per la diffusione della banda larga".

Il primo dei suddetti interventi - in particolare - può essere inserito nell'ambito delle iniziative connesse allo sviluppo dei servizi a banda larga comprese nell'atto integrativo dell'APQ Società



dell'Informazione, e precisamente con ricorso all'intervento SIAI104 - Ampliamento dei servizi regionali a banda larga del Sistema Pubblico di Connettività (Progetto SICS).

L'intervento è infatti concepito come necessario per consentire l'estensione della banda larga e raggiungere le aree disagiate, a supporto della connettività per la pubblica amministrazione locale e dei servizi che la pubblica amministrazione stessa intende erogare; è inoltre evidente che massimizza la sua utilità se non lo si limita alle esigenze dirette delle pubbliche amministrazioni locali, e se si condividono i necessari interventi infrastrutturali anche a servizio degli utilizzatori finali.

Sulla base dell'analisi di fattibilità sviluppata dal Piano d'azione e sulle premesse sopra richiamate, l'intervento prevede che sia l'amministrazione regionale ad attivarsi per sensibilizzare e stimolare gli operatori di telecomunicazioni affinché provvedano direttamente ad indirizzare propri investimenti a favore delle zone svantaggiate, da tradursi in utilità sia per l'amministrazione pubblica che per il singolo cittadino o la realtà economica locale. Lo stimolo all'investimento da parte degli operatori è quanto mai necessario, non potendo l'amministrazione pubblica - ed in particolare quella regionale - provvedere in proprio per gli elevati costi di carattere infrastrutturale e per i lunghi tempi di realizzazione prevedibili.

L'attuazione dello specifico intervento attribuisce pertanto agli operatori di telecomunicazioni la responsabilità di realizzazione dei necessari interventi per la banda larga, e vede coinvolta direttamente l'Amministrazione regionale con un ruolo da attore principale in termini di partecipazione all'investimento per la quota di mancata redditività stimata dall'operatore, e di monitoraggio e controllo per il pieno raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano d'azione.

Al fine di massimizzare l'impiego del finanziamento pubblico e trarne benefici in breve termine, l'intervento è finalizzato ad incrementare la copertura della banda larga sulle aree servite da centrali già connesse all'infrastruttura di rete con dorsali in fibra ottica le quali, non presentando vincoli di natura logistica e infrastrutturale in vista dei necessari adeguamenti tecnologici, risultano attivabili già nel breve termine.

Per l'attuazione si provvederà ad attivare una procedura pubblica di selezione rivolta agli operatori di telecomunicazioni, e ad esso sarà destinata una quota di cofinanziamento definita con la destinazione delle risorse previste in capo all'intervento SIAI104 - Ampliamento dei servizi regionali a banda larga del Sistema Pubblico di Connettività (Progetto SICS) compreso nell'atto integrativo dell'APQ Società dell'Informazione.



L'affidamento del contributo di cofinanziamento avverrà sulla base di una valutazione del piano di investimento proposto dall'operatore, idoneo a soddisfare gli obiettivi dell'amministrazione e che meglio garantisce l'impiego delle risorse pubbliche destinate in merito. La definizione contrattuale con l'aggiudicatario della selezione consentirà inoltre di vincolare l'operatore al pieno raggiungimento dell'obiettivo stesso sotto il diretto controllo da parte dell'Amministrazione regionale e dovrà comunque prevedere - al fine di non incorrere nelle condizioni ostaive di impiego dei finanziamenti pubblici in regime degli aiuti di stato - il monitoraggio della redditività dell'investimento ed il suo eventuale recupero parziale o totale a termine di un adeguato periodo di osservazione.

Per non ledere la libera concorrenza tra gli operatori operanti sul mercato ed evitare di creare e/o rafforzare posizioni dominanti, l'operatore aggiudicatario, qualora venisse ad assumere una posizione prevalente, sarà inoltre vincolato a sottostare ai principi regolatori del settore pubblico delle comunicazioni e ad applicare condizioni di non discriminazione per consentire l'ingresso in modalità "wholesale" ai restanti operatori del settore che intendessero, a loro volta, presentarsi con la propria offerta di connettività a banda larga per l'utilizzatore finale.

Oltre all'importanza strategica di poter attuare tale intervento nel più breve termine possibile, da prevedersi entro il 30.6.2007, è necessario procedere con urgenza al fine di giungere all'aggiudicazione della selezione entro la fine dell'anno 2005 per impegnare i fondi destinati a riguardo e disponibili a valere sull'atto integrativo dell'APQ Società dell'Informazione. Contestualmente dovranno essere attivate tutte le necessarie procedure per sostenere l'attuazione dell'intervento secondo i principi ispiratori coerenti con la normativa europea, ed in particolare con il regime degli aiuti di stato e con gli indirizzi e suggerimenti della Commissione Europea che già hanno supportato l'attuazione di interventi analoghi in altri stati UE.

Un secondo intervento, già in corso di definizione, prevede il coordinamento nell'esecuzione di specifici progetti di infrastrutturazione in fibra ottica per il potenziamento del backbone della rete telematica regionale ed il collegamento a banda larga di centrali - aggiuntive rispetto a quelle comprese nel precedente intervento - le quali potranno erogare direttamente servizi a banda larga alle aree di propria competenza.

Un terzo intervento, che diventa necessario a sostegno delle aree di territorio servite da centrali pubbliche non direttamente connesse all'infrastruttura di rete in fibra ottica e per le zone non coperte con i due precedenti interventi, si indirizza verso l'adozione di soluzioni innovative, non



esclusivamente via cavo, ed in particolare di soluzioni wireless destinate ad estendere la copertura della banda larga tramite la tecnologia WiMax.

Questi ultimi due interventi, a regia nazionale e di competenza del Ministero dell'Innovazione Tecnologica, saranno attuati in Sardegna con il coordinamento diretto da parte dell'Amministrazione regionale.

La Giunta regionale, sentita la proposta del Presidente, di concerto con l'Assessore degli Affari Generali, Personale Riforma della Regione, e con rimando all'allegato documento descrittivo del Piano d'azione

**DELIBERA**

- di approvare il Piano d'azione per il superamento del digital-divide nelle aree svantaggiate della Sardegna in conformità a quanto riportato nella presente deliberazione e nel suo allegato;
- di disporre l'immediata operatività del Piano d'azione stesso ed in particolare l'attivazione del primo intervento che prevede la destinazione di un contributo pubblico finalizzato all'incentivazione di programmi di investimento da parte degli operatori di telecomunicazioni per consentire l'estensione della copertura della banda larga su un consistente numero di aree del territorio regionale già servite da centrali che presentano condizioni logistiche ed infrastrutturali tali da poter massimizzare l'investimento in termini di numero di comuni ed utenze raggiunte dalla banda larga;
- di provvedere, per l'attuazione di tale intervento, con l'opportuna rimodulazione dell'intervento SIAI104 - Ampliamento dei servizi regionali a banda larga del Sistema Pubblico di Connettività (Progetto SICS) compreso nell'atto integrativo dell'APQ Società dell'Informazione, destinando al riguardo le risorse previste nell'ambito dell'intervento stesso;
- di procedere, per l'affidamento della fase realizzativa, tramite pubblica selezione al fine di acquisire la migliore proposta di piano di investimento presentata dagli operatori di telecomunicazioni, da valutarsi opportunamente sotto il profilo tecnico, finanziario e del migliore raggiungimento degli obiettivi preposti;
- di dare mandato all'Assessorato degli Affari Generali, Personale Riforma della Regione, nell'ambito delle proprie competenze in merito all'attuazione dell'APQ Società dell'Informazione in cui ricade l'intervento, di provvedere con urgenza ad attivare le necessarie procedure e ad adottare gli atti occorrenti per la selezione, la valutazione delle proposte di investimento, l'identificazione dell'aggiudicatario e per sostenere l'attuazione dell'intervento secondo i principi ispiratori coerenti con la normativa europea.



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DELIBERAZIONE N. 54/15  
DEL22.11.2005

**p. Il Direttore Generale**

Loredana Veramessa

**Il Presidente**

Renato Soru