

16. Energia, politiche di settore, programmi d'area

Molto raramente l'uso razionale dell'energia, la valorizzazione delle fonti rinnovabili, lo sviluppo dei servizi energetici compaiono tra le finalità delle norme nazionali e regionali di regolazione delle politiche di settore¹³¹.

Né compare, nell'ambito dei procedimenti di elaborazione e approvazione dei piani e progetti da esse promossi, la valutazione preventiva della sostenibilità energetica degli effetti derivanti dalla loro attuazione.

Nel passato si è sopperito a tali carenze attraverso l'allestimento di misure specifiche finalizzate alla razionalizzazione dei consumi energetici¹³², segnando una netta separazione tra politiche della domanda e politiche dell'offerta, queste ultime per la gran parte poste in capo agli Enti pubblici nazionali e locali.

Complessivamente si deve riconoscere che sono risultate preponderanti le seconde, con sottovalutazione delle opportunità sinergiche nel rapporto con gli utenti.

Peraltro le stesse misure adottate per razionalizzare i consumi, per il loro carattere episodico, per la impronta centralistica, per l'assenza di elementi di coerenza con gli obiettivi generali dei piani settoriali, con gli strumenti attraverso i quali gli enti pubblici preposti dettavano la disciplina delle materie sottese a detti piani, si sono dimostrate di scarsa efficacia, di ridotta capacità diffusiva.

Nel periodo più recente ha cominciato ad affermarsi la consapevolezza della necessità di qualificare le politiche settoriali di intervento nella direzione della tutela dell'ambiente, dell'uso razionale delle risorse energetiche territoriali, del miglioramento delle condizioni di vivibilità degli insediamenti urbani.

Si collocano in questa direzione alcune leggi regionali e alcuni programmi adottati nell'ultimo periodo.

La legge regionale 8 agosto 2001, n. 24 recante disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo riconosce tra le finalità della programmazione degli interventi regionali nel settore:

- la promozione degli interventi di manutenzione e recupero del patrimonio edilizio esistente
- la qualificazione dei programmi, dei progetti e degli operatori e lo sviluppo di tecniche bioclimatiche, ecologiche e di bioarchitettura.

In base alla legge citata spetta alla Regione:

- la promozione e il coordinamento della ricerca e della sperimentazione nel campo della normativa tecnica e della qualificazione del processo edilizio
- la qualificazione degli operatori anche attraverso l'istituzione di un sistema di accreditamento
- la costituzione e gestione dell'anagrafe dell'intervento pubblico
- la istituzione dell'osservatorio regionale del sistema abitativo.

¹³¹ Per una descrizione delle norme regionali settoriali che in qualche misura hanno assunto lo sviluppo dell'uso razionale dell'energia tra le finalità, si rinvia al volume "Regione ed Energia nell'attuale assetto normativo" Ed. Servizio Energia – anni 1982-2000.

¹³² Si fa riferimento in particolare alla legge n. 308/82 e alla legge n. 10/91.

E' possibile intervenire attraverso gli strumenti di programmazione disciplinati dalla legge per qualificare le politiche abitative nella direzione dell'uso razionale dell'energia e contribuire alla integrazione di detto obiettivo nell'insieme delle politiche locali.

Di particolare significato, è il progetto regionale di respiro poliennale per l'adeguamento degli impianti termici degli edifici (Delib. 18 marzo 2002 n. 387), con le connesse iniziative di informazione e sensibilizzazione di allestimento e promozione di nuovi strumenti e servizi a favore dell'utenza civile.

Il Piano Regionale Integrato dei Trasporti 1998 assume l'obiettivo strategico della mobilità sostenibile ed in particolare l'obiettivo della riduzione delle emissioni climalteranti fissato dal Protocollo di Kyoto. Da ciò derivano alcuni indirizzi operativi nella direzione di massimizzare l'efficienza del trasporto locale e la sua integrazione con il trasporto ferroviario, massimizzare la capacità intrinseca del sistema ferroviario per il trasporto merci e passeggeri, sviluppare il trasporto fluviale e fluvio-marittimo, creare un sistema infrastrutturale fortemente integrato e strutturato come rete di corridoi plurimodali-intermodali reciprocamente innervati all'interno di centri di interscambio, creare un sistema stradale altamente gerarchizzato ed efficiente.

Gli obiettivi di riqualificazione del sistema nella direzione della mobilità sostenibile evidenziati dal PRIT sono conseguibili solo ove si determini una efficace politica collaborativa tra i livelli di governo centrale, regionale e locale.

In particolare al Governo è fatto carico di:

- 1) promuovere le tecnologie informatiche e telematiche volte a realizzare le piattaforme logistiche urbane ed extraurbane
- 2) le tecnologie innovative della motorizzazione (veicoli e carburanti a minor impatto ambientale)
- 3) di sostenere la intermodalità delle merci
- 4) di incentivare il rinnovo del parco veicolare.

A livello regionale dovranno essere messe allo studio forme di incentivazione degli operatori che sviluppino sistemi di trasporto combinato o forme di investimento orientate allo sviluppo della intermodalità.

Gli Enti Locali sono chiamati alla formulazione e sviluppo di politiche di gestione della mobilità urbana con particolare riferimento al potenziamento del ruolo dei modi collettivi e delle biciclette, allo sviluppo della intermodalità e di "city logistic", alla incentivazione di veicoli a basso impatto ambientale, all'adeguamento del sistema tariffario e dei vincoli di circolazione dei mezzi, al governo delle trasformazioni urbanistiche.

Con la realizzazione degli interventi previsti dal PRIT 98:

- l'utilizzo del mezzo ferroviario per il trasporto delle persone dovrebbe aumentare di tre volte in 15 anni
- il traffico stradale dovrebbe aumentare in 15 anni di circa la metà di quello che si avrebbe con la evoluzione tendenziale spontanea del sistema
- la navigazione interna dovrebbe movimentare 7-10 milioni di tonnellate di merci al 2010.

I recenti avvenimenti di superamento dei livelli di guardia dell'inquinamento dell'aria nei centri urbani rendono urgente il passaggio da logiche di intervento congiunturali e politiche strutturali a favore della mobilità sostenibile, della piena attuazione del PRIT. Occorre un

piano per combattere lo smog urbano per tanta parte generato dai trasporti ma che nei trasporti trova riflessi abitudini sociali, assetti urbanistici e usi del territorio.

La Regione ha costituito un coordinamento che vede la presenza degli assessorati regionali all'ambiente, ai trasporti, alle attività produttive e delle amministrazioni locali, al fine di costruire proposte e azioni integrate. Nel cap. 15.2 è data testimonianza delle iniziative avviate anche attraverso i fondi della "carbon tax" per potenziare il ruolo dei mezzi di trasporto collettivo ad alta prestazione ambientale, per diffondere l'uso di mezzi e carburanti meno inquinanti, per sperimentare l'uso di carburanti alternativi, per riorganizzare la mobilità urbana anche con l'utilizzo di tecniche informatiche e l'allestimento di sistemi di intermodalità.

La Regione ha proposto la stipula di un accordo con il Ministero dell'Ambiente per coordinare competenze e risorse pubbliche nazionali, regionali e locali, pubbliche e private, per conseguire gli obiettivi prioritari di razionalizzazione energetica e di risanamento ambientale.

Va assicurata la armonizzazione degli obiettivi locali e nazionali di contenimento delle emissioni inquinanti attinenti al comparto dei trasporti, con le direttive europee di tutela dell'ambiente, con particolare riferimento alla direttiva 1999/30/CE come attuate dal D.Lgs. 4/8/99 n. 451 e dal conseguente D.M. 1/10/2002 n. 161 "Regolamento recante le direttive tecniche per la valutazione preliminare della qualità dell'aria ambiente, i criteri per l'elaborazione del piano e dei programmi di cui agli articoli 8 e 9 del Decreto legislativo 4.8.1999, n. 351", e con gli obiettivi posti dal Protocollo di Kyoto.

La legge regionale n. 3/99 ha introdotto una profonda innovazione per ciò che riguarda le modalità dell'intervento regionale in materia di attività produttive.

In particolare per perseguire finalità di delegificazione e semplificazione si dà corso al "Programma Triennale per lo sviluppo delle attività produttive" che riguarda l'insieme delle attività spettanti e dà attuazione agli incentivi previsti dalla legislazione nazionale raccordandoli a quelli regionali attraverso la costituzione del "Fondo unico per le attività produttive".

Il Programma triennale si articola in sei assi di intervento tematici a loro volta strutturali per misure ed azioni che, in vario modo, possono contribuire alla attuazione della politica energetica, in particolare per quello che riguarda lo sviluppo di nuovi servizi ed infrastrutture energetiche di uso consortile, il sostegno a progetti in sintonia con gli strumenti di flessibilità previsti dal Protocollo di Kyoto, ecc..

Le misure e le azioni prevedono a seconda dei casi l'utilizzo delle risorse regionali, delle risorse nazionali in delega alle regioni, una combinazione delle due fonti di aiuto nel rispetto dei massimali stabiliti dall'Unione Europea, forme di decentramento e di compartecipazione a livello operativo.

Lo schema degli assi, delle misure e delle azioni è sintetizzato nella scheda che segue.

Con la legge regionale approvata dal Consiglio l'8 maggio 2002 recante "Promozione del sistema regionale delle attività di ricerca industriale, innovazione e trasferimento tecnologico", la Regione promuove interventi finalizzati allo sviluppo produttivo verso la ricerca industriale, il trasferimento tecnologico e l'innovazione.

Il Consiglio regionale, con ordine del giorno approvato 8 maggio 2002, ha impegnato la Giunta, nella predisposizione degli atti esecutivi della legge, ad attribuire priorità nella scelta dei progetti da ammettere a finanziamento ai progetti orientati alla sostenibilità

ambientale e/o sicurezza sui luoghi di lavoro, all'utilizzo dei materiali ecocompatibili, alla riduzione quantitativa dei prodotti di scarto della produzione, alla riduzione delle emissioni in atmosfera, alla riduzione dell'utilizzo delle energie non provenienti da fonti rinnovabili.

Asse 1. Sostegno a progetti di investimento per l'innovazione e la competitività

1. Misura 1.1. Progetti integrati di impresa
2. Misura 1.2. Progetti di qualità e innovazione organizzativa: Piano Qualità Regionale
3. Azione A: Interventi su progetti di gestione in qualità anche ambientale
4. Azione B: Interventi a sostegno di progetti di sviluppo di sistemi di gestione globale ed integrata della qualità nelle imprese e/o sistemi di gestione ambientale EMAS e/o sistemi di sicurezza
5. Azione C: Interventi per reti di imprese
6. Azione D: Interventi per il sistema produttivo
7. Misura 1.3. Sostegno alle iniziative per la ricerca e sviluppo e per l'innovazione
8. Azione A. Spese per la realizzazione di progetti di ricerca, acquisto brevetti, realizzazione studi e sperimentazioni.
9. Azione B. Promozione dell'assunzione temporanea di ricercatori
10. Misura 1.4 – Sostegno alle attività dei consorzi e società consortili tra Piccole e Medie Imprese

Asse 2. Generazione di nuova imprenditorialità e nuova occupazione

Misura 2.1. Investimenti in nuove sedi produttive, ampliamenti di capacità produttiva, riconversioni industriali

Misura 2.2. Sostegno a nuove iniziative imprenditoriali

- Azione A. Creazione di nuove imprese: interventi regionali
- Azione B. Spin-off e nuove imprese hi-tech: interventi regionali
- Azione C. Creazione e sviluppo competitivo di imprese cooperative: Legge 49/85
- Azione D. Sostegno ai processi di ricambio generazionale nelle imprese

Misura 2.3. Sostegno alle attività nel lavoro autonomo e nelle professioni

- Azione A. Sostegno a progetti professionali nel lavoro autonomo
- Azione B. Sostegno alle attività libero – professionali

Asse 3. Finanza per lo sviluppo competitivo delle imprese

Misura 3.1. Consolidamento a medio termine delle passività a breve delle PMI e prestiti partecipativi

Misura 3.2. Capitalizzazione delle PMI

- Azione A. Capitale di rischio
- Azione B. Sensibilizzazione e diffusione della conoscenza sugli strumenti finanziari innovativi

Asse 2. Generazione di nuova imprenditorialità e nuova occupazione**Asse 4. Finanza per lo sviluppo competitivo delle imprese****Asse 4. Sostegno all'internazionalizzazione del sistema produttivo**

11. Misura 4.1. Attività e servizi per l'export e l'internazionalizzazione
 - Azione A. Costituzione e attività dello Sportello per l'internazionalizzazione
 - Azione B. Assistenza a studi di fattibilità per investimenti all'estero
 - Azione C. Programmi promozionali
12. Misura 4.2. Strumenti di agevolazione e assicurazione ai programmi di internazionalizzazione delle imprese
 - Azione A. Finanziamento delle strategie di penetrazione commerciale
 - Azione B. Costituzione di imprese all'estero
 - Azione C. Assicurazione decentrata del rischio sui crediti all'export a medio termine
 - Azione D. Finanziamento ai crediti export
13. Misura 4.3. Sostegno ai consorzi export
14. Misura 4.4. Osservatorio sull'internazionalizzazione del sistema produttivo regionale

Asse 5. Finanza per lo sviluppo del territorio

15. Misura 5.1. Progetti per la competitività dei sistemi produttivi locali
16. Misura 5.2. Contratto di investimento
 17. Azione A. Promozione di contratti di programma per iniziative di investimento nel territorio regionale
 18. Azione B. Promozione e assistenza di iniziative di partenariato per lo sviluppo e di investimento di imprese, in forma singola o associata, nelle regioni meridionali (Obiettivo 1)
19. Misura 5.3 - Interventi in procedure di crisi e ristrutturazione di aziende in difficoltà

Asse 6. Rete di servizi della pubblica amministrazione per le imprese e di correlazione con le strutture associative

20. Misura 6.1. Realizzazione e messa in rete del sistema degli sportelli unici per le imprese
21. Misura 6.2. Interventi a favore della messa in rete delle organizzazioni territoriali a servizio delle imprese.

Tab. 205 - Programma triennale per lo sviluppo delle attività produttive

Nel novembre 2000 la Giunta regionale ha deliberato il “Documento unico di programmazione” (DocUP) relativo all’obiettivo 2 dei Fondi Strutturali Europei per il periodo 2000-2006, ai sensi del Reg. (CE) n. 1260/99 come modificato dal Reg. (CE) n. 1783/99.

Nel complesso le zone dell’Emilia-Romagna interessate dallo “Obiettivo 2” riguardano 130 comuni, pari al 38% del totale, per una popolazione di 388.000 persone (9,8% della popolazione regionale) relativamente a 4 sub-aree:

- la sub-area orientale, relativa principalmente al delta del Po
- la sub-area appenninica
- l’area appenninica a sostegno transitorio
- l’area della pianura centrale a sostegno transitorio.

Gli obiettivi globali del DocUP fanno riferimento a:

1. il rafforzamento della competitività delle aree Obiettivo 2 valorizzando le vocazioni, i punti di forza e le specificità territoriali
2. il miglioramento della integrazione dei territori Obiettivo 2 con il resto della regione
3. la promozione di uno sviluppo orientato alla sostenibilità ambientale sia a livello di impresa che a livello di sistemi locali
4. il consolidamento delle pratiche di progettualità integrata a livello territoriale da parte delle amministrazioni pubbliche.

Il rafforzamento della competitività, quale chiave di volta del sostegno a processi di sviluppo sostenibile, è il tema dominante che accomuna i nuovi indirizzi delle politiche europee a quelli perseguiti a livello regionale.

Il rafforzamento della competitività si lega fortemente alle prestazioni offerte dal sistema energetico territoriale. Sotto questo punto di vista va assicurato il raccordo delle misure di sostegno previste nel DocUp alle iniziative riguardanti:

- lo sviluppo delle reti e dei servizi in grado di mettere in comunicazione l’utenza regionale con il mercato allargato
- la riqualificazione e lo sviluppo degli impianti e delle infrastrutture di produzione, trasformazione e distribuzione dell’energia, (metano, GPL, teleriscaldamento, cogenerazione e produzione distribuita)
- l’uso razionale dell’energia e il risparmio energetico
- la valorizzazione delle fonti rinnovabili
- la promozione di nuovi servizi energetici, nuove figure professionali, nuovi percorsi formativi
- il rafforzamento del rapporto tra imprese e indirizzi nazionali ed europei di ricerca energetica.

Nel panorama legislativo nazionale e regionale vanno affermandosi sempre di più gli istituti della programmazione negoziata (patti territoriali, accordi di programma, ecc.) e dei programmi d’area attraverso i quali varie amministrazioni ed altri soggetti pubblici e privati da un lato concordano obiettivi strategici, opere ed interventi da realizzare, dall’altro lato concertano compiti, condizioni e vincoli operativi nonché impegni assunti dalle Parti al fine di portare a buon fine le azioni concordate¹³³.

L’importanza di tali istituti sta nella dimensione integrata d’ambito territoriale delle problematiche prese in esame e delle soluzioni prospettate e nello stesso tempo nello

¹³³ A livello regionale si possono richiamare le disposizioni di cui all’art. 4 della L.R. n. 30/96, art. 11 della LR n. 30/98, art. 8 della LR n. 19/98, artt. 33, 62, 66 della LR n. 3/99, artt. 14, 15, 18 della LR n. 20/00, il documento unico di programmazione relativo ai Fondi Strutturali Europei,

sforzo di ricomposizione unitaria di funzioni e compiti spesso eterogenei, in vista della realizzazione di comuni obiettivi.

Se è vero che gli obiettivi energetico/ambientali non sono ancora adeguatamente presi in considerazione in fase di predisposizione e attuazione delle politiche settoriali e dei programmi di area, occorre trovare rimedio.

Alla insufficiente capacità di elaborare progetti in sintonia con gli obiettivi di politica energetica, va data risposta con adeguate iniziative di orientamento e sostegno alla progettazione.

Resta in ogni caso l'esigenza che gli obiettivi del Piano Energetico Regionale siano tenuti in conto nella impostazione stessa delle politiche settoriali e gli interventi relativi siano finanziati anche a valere sulle risorse previste dalla legislazione settoriale vigente.

E' opportuno prevedere inoltre che nei relativi bandi regionali sia disposta l'acquisizione di adeguata documentazione comprovante gli impegni assunti dai proponenti volti a conseguire gli obiettivi di uso razionale delle risorse, di miglioramento della qualità ambientale, di adeguamento delle infrastrutture e dei servizi energetici, quale condizione per poter accedere alle risorse pubbliche in gioco.

