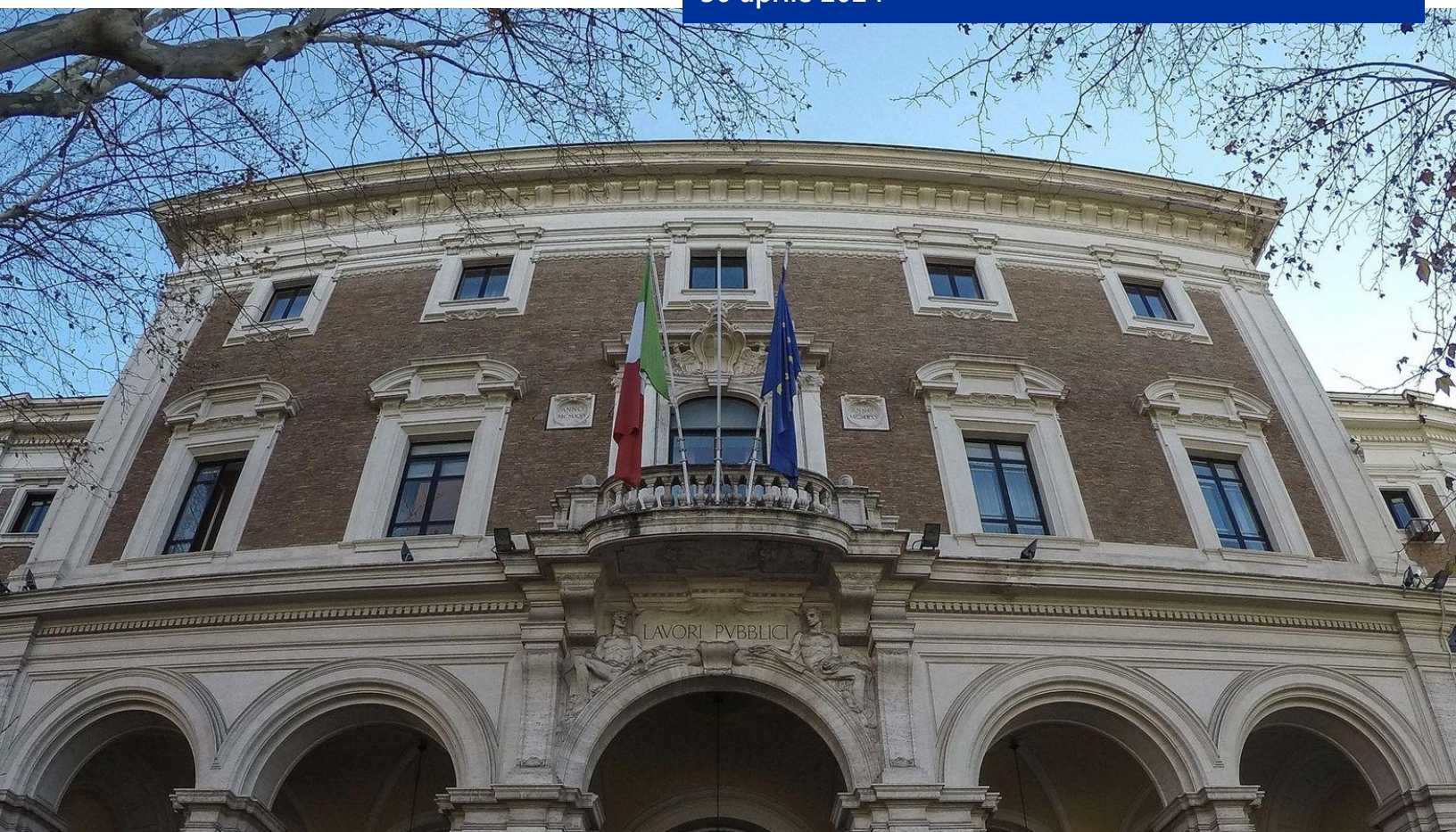


Piano Triennale di Analisi e Valutazione della Spesa - Anno 2024

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

30 aprile 2024



La governance e l'assetto organizzativo per la realizzazione del Piano di Analisi e Valutazione della Spesa 2024 del Ministero dell'Infrastrutture e dei Trasporti

Piano 2024: Valutazione della misura di supporto al trasporto ferroviario delle merci

Il Piano di analisi e valutazione della spesa per il 2024 è stato predisposto dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in coerenza con le indicazioni del Comitato scientifico per le attività inerenti alla revisione della spesa contenute nel documento "Criteri e metodologie per la definizione dei processi e delle attività di analisi e valutazione della spesa".

Il Piano, avviato in via sperimentale per il 2024, contiene un Progetto dal titolo "*Valutazione della misura di supporto al trasporto ferroviario delle merci*", che ha ricevuto l'approvazione degli organi apicali del Ministero.

L'area di spesa oggetto della valutazione è stata selezionata e definita dal Ministero d'accordo con l'autorità politica.

Il Responsabile del Piano 2024 per il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è la Dott.ssa Maria Grazia Di Cesare, dirigente presso la Direzione generale del personale, degli affari generale e del bilancio.

Il Progetto di valutazione per il 2024

La responsabilità della realizzazione del Progetto è assegnata al Dott. Pier Raffaele Catena, dirigente presso la Direzione generale per il trasporto e le infrastrutture ferroviarie.

La valutazione verrà realizzata da un esperto esterno appositamente selezionato, che darà seguito alle attività previste operando in stretto collegamento con il responsabile del progetto, che sarà coadiuvato da quattro funzionari interni all'amministrazione.

Potenziamento delle attività di analisi e valutazione

Il Ministero si è avvalso dello scorrimento di graduatorie per reclutare personale al fine di rafforzare e potenziare le competenze del Ministero, mediante le risorse di cui all'articolo 1 comma 891 e seguenti della legge n. 197 del 29 dicembre 2022 (Legge di bilancio 2023).

Infine, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha avviato un percorso di formazione specialistica per il proprio personale coinvolto nelle attività dei Piani di analisi e valutazione attraverso la partecipazione di due funzionari al corso di formazione in “Analisi per il Governo della Spesa e la Valutazione delle Politiche”, gestito dalla SNA (Scuola Nazionale dell’Amministrazione) e progettato in collaborazione con il MEF.

Tabella 1

Anagrafica del Piano	
Ministero	Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti
Ufficio e Responsabile del Piano	Direzione Generale del personale – Divisione 6 Ufficio bilancio Dott.ssa Di Cesare Maria Grazia

Tabella 2

Pubblicità e trasparenza del Piano			
Documento	Tempistiche	Formato	Luogo di pubblicazione
Piano annuale	Aprile 2024	PDF	Sito web del MIT
Scheda di monitoraggio	Luglio 2024	PDF	Sito web del MIT
Scheda di monitoraggio	Febbraio 2025	PDF	Sito web del MIT
Relazione annuale sul Piano	Luglio 2025	PDF	Sito web del MIT

Tabella 3

Anagrafica del progetto
Nome del Progetto Valutazione della Misura di supporto al trasporto ferroviario delle merci
Responsabile del Progetto Direzione Generale per il trasporto e le infrastrutture ferroviarie – Dott. Pier Raffaele Catena
Email responsabile del progetto pierraffaele.catena@mit.gov.it
Email struttura del responsabile del progetto segreteria.dgtif@mit.gov.it

Tabella 4

Requisiti e criteri di selezione dell'area di spesa/politica del progetto
L'area di spesa oggetto di analisi finanzia la misura di supporto alle imprese ferroviarie per l'incentivazione del trasporto merci (c.d. Norma Merci). Tale misura è un regime di incentivo all'intermodalità promosso dalle istituzioni italiane, previa autorizzazione comunitaria. I contributi sono erogati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che si avvale della Società Rete Autostrade Mediterranee S.p.A. – Società in house del Ministero – in qualità di Soggetto Gestore. Il regime di incentivo è stato istituito con la legge di stabilità 2015 (legge n. 190 del 2014, art. 1, comma 294), per il triennio 2015-2017 e successivamente prorogato. Nel 2015 l'incentivo è stato introdotto al fine di compensare i costi per l'accesso all'infrastruttura alle imprese ferroviarie che hanno svolto trasporto merci, compresi quelli transfrontalieri, aventi origine e destinazione per le regioni Abruzzo, Molise, Lazio, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna e Sicilia. Dal 2016 è, altresì, riconosciuto, all'interno della stessa misura, un contributo ambientale aggiuntivo a favore delle imprese ferroviarie che effettuano i trasporti di merci per ferrovia sull'intera infrastruttura nazionale, con esclusione di quelli effettuati nell'ambito del progetto di Autostrada Ferroviaria Alpina. Il contributo interviene a parziale compensazione dei minori costi esterni prodotti rispetto ad altre modalità di trasporto più inquinante. Entrambi i contributi previsti dalla misura sono erogati per il tramite del gestore della rete ferroviaria italiana (RFI) Per il periodo 2023-2027, il Decreto Interministeriale MIT-MEF n. 64 del 20 marzo 2023, ha disciplinato le modalità di gestione della misura a sostegno del trasporto ferroviario merci, oggetto di analisi. Le risorse attualmente destinate al finanziamento della politica sono state stabilite con il D.L. n. 16 del 2023 per ciascuna annualità del triennio 2025-2027 nella misura di 95 milioni di euro e di 90,25 milioni di euro a decorrere dall'anno 2028. Lo scenario del trasporto delle merci in Italia è storicamente caratterizzato da uno squilibrio a favore del trasporto su strada, rappresentando un consistente ostacolo allo sviluppo economico del Paese a causa dei maggiori costi esterni generati da tale tipologia di trasporto. I costi esterni di trasporto, sulla base della definizione fornita dall'Handbook on the external costs of transport (2019) della Commissione europea, corrispondono alla differenza tra i costi sociali (ossia tutti i costi sostenuti dalla società per la fornitura e per l'uso dell'infrastruttura di trasporto) e i costi privati dei trasporti (ossia i costi direttamente sostenuti dall'utente del trasporto). Rientrano pertanto tra i costi esterni i costi legati ad esempio all'inquinamento atmosferico, l'incidentalità, la congestione e l'emissione di gas serra. L'introduzione della misura in esame è stata volta a stimolare lo shift modale verso il trasporto ferroviario attraverso meccanismi di incentivazione a sostegno dei servizi logistici alternativi al trasporto stradale, in particolare quelli ferroviari. La politica individuata risulta di rilevanza significativa per il Ministero anche in relazione agli obiettivi ambientali che la sua attuazione consente di conseguire (il rapporto PWC “Misure di supporto al trasporto ferroviario di merci” del 2016 ha determinato che il trasporto stradale ha un costo esterno oltre 21 volte più elevato rispetto al trasporto ferroviario e che i costi esterni evitati dal trasporto ferroviario di merci sono pari a circa 680 milioni di euro l'anno).

Tabella 5

Descrizione del progetto e obiettivi
Il regime di sostegno, con riferimento all'anno 2015, ha riconosciuto a ciascuna impresa ferroviaria richiedente un contributo proporzionale ai treni*km effettuati, a compensazione del costo del pedaggio per l'utilizzo dell'infrastruttura nelle relazioni da e per il Sud, oltre che dei costi di traghettamento sostenuti dalle imprese ferroviarie. A partire dall'anno 2016 sono stati riconosciuti, a ciascuna impresa ferroviaria richiedente, proporzionalmente ai treni*km effettuati e nel limite delle risorse disponibili, due distinti contributi finalizzati rispettivamente alla compensazione (i) dei costi supplementari che le imprese ferroviarie sostengono per l'utilizzo dell'infrastruttura nelle relazioni da e per il Sud e per il traghettamento dei treni merci e (ii) di parte dei costi esterni che la modalità ferroviaria consente di risparmiare, sull'intero territorio nazionale, rispetto alle modalità concorrenti e più inquinanti. L'incentivo è erogato in due componenti distinte: - la prima è diretta alla compensazione dei costi supplementari per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, inclusi quelli relativi al traghettamento ferroviario delle merci e ai servizi ad esso connessi, sostenuti dal trasporto ferroviario merci sulle relazioni con le Regioni meridionali e insulari (Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna) con un contributo pari a € 1,30/treno*km elevato ad € 1,83/treno*km in caso di traghettamento ferroviario per le isole; - la seconda, finanziata con le risorse residuali, va a parziale compensazione degli extra-costi ambientali fatti risparmiare dalla modalità ferroviaria rispetto alle modalità più inquinanti e si applica su tutto il territorio nazionale con una contribuzione per treno*km fino ad un massimo di 2,50 euro per treno*km. L'ammontare erogato, relativo a questa parte della misura, non deve eccedere il limite del 50 per cento dei costi esterni evitati dalla modalità ferroviaria rispetto ad altra modalità più inquinante fissato in euro 7,52 euro/treno*km, tenuto conto anche degli eventuali ulteriori contributi europei, statali e regionali aventi le stesse finalità di quelli disciplinati dal presente decreto. L'incentivo complessivamente erogato, comprensivo, dunque, di entrambe le componenti della misura, non deve superare il 30 per cento del costo totale relativo al trasporto ferroviario, tenuto conto anche degli eventuali ulteriori contributi europei, statali e regionali aventi le stesse finalità di quelli disciplinati dal presente decreto. il Decreto Interministeriale MIT-MEF n. 64 del 20 marzo 2023, disciplina le modalità di gestione della misura a sostegno del trasporto ferroviario merci, oggetto di analisi, per il periodo 2023-2027. Il Progetto consiste in una valutazione d'efficacia dei contributi, previsti dalla misura, alle imprese ferroviarie per l'incentivazione del trasporto merci. Nello specifico, si prevede di valutare la capacità della politica di raggiungere i seguenti obiettivi: • incentivare il trasferimento modale verso il trasporto ferroviario; • aumentare i costi esterni evitati mediante l'utilizzo del trasporto ferroviario rispetto ad altre modalità di trasporto più inquinanti, quali quello stradale; • colmare il gap competitivo della modalità ferroviaria nel Sud. Inoltre, una ulteriore finalità del progetto è quella di snellire le procedure amministrative connesse all'attuazione della misura.

Tabella 6

Le domande valutative
<i>In che misura la politica di incentivo al trasporto ferroviario merci genera, a parità di tutte le altre condizioni, un aumento addizionale del traffico ferroviario di merci e una conseguente riduzione di emissioni di CO2?</i> <i>Quali eventuali modifiche dell'intervento possono consentire di migliorare gli effetti sul traffico ferroviario di merci e sulle emissioni di CO2 considerata la riduzione di risorse disponibili già normativamente disposta a partire dall'anno 2025?</i> <i>In che modo è possibile semplificare e accelerare la procedura amministrativa che porta all'erogazione del contributo?</i>

Tabella 7

Descrizione degli output della politica				
	Output	Descrizione	Quantificazione*	Fonte dei dati
	Volume di traffico ferroviario merci SUD	Treno-km per i servizi di trasporto ferroviario delle merci operati in trazione elettrica da/per le regioni Lazio, Abruzzo, Campania, Molise, Puglia, Calabria, Basilicata	17,67 Milioni di km	Elaborazione RAM su dati RFI
	Volume di traffico ferroviario merci ISOLE	treno-km per i servizi di trasporto ferroviario delle merci operati in trazione elettrica e diretti o destinati in Sicilia o Sardegna e che abbiano comportato il traghettamento dei treni	2,58 Milioni di km	Elaborazione RAM su dati RFI
	Volume di traffico ferroviario merci NAZIONALE	Treno-km per tutti i servizi di trasporto ferroviario delle merci effettuati sulla infrastruttura ferroviaria nazionale	53,61 Milioni di km	Elaborazione RAM su dati RFI

* Dati 2022

Tabella 8

Tipi di spesa	Stanziamenti di bilancio di competenza						Impegni				Pagamenti			
Descrizione degli output della politica	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2020	2021	2022	2023	2020	2021	2022	2023
Spese Correnti														
Trasferimenti correnti a imprese	100	100	95	100	95	95	100	100	99,9	95	99,9	99,9	99,9	94,9
Redditi da lavoro														
Consumi intermedi														
Altre spese correnti														
Spese in conto capitale														
Investimenti														
Totale	100	100	95	100	95	95	100	100	99,9	95	99,9	99,9	99,9	94,9
Spese per fonti di finanziamento														
Bilancio dello Stato	100	100	95	100	95	95	100	100	99,9	95	99,9	99,9	99,9	94,9
Enti territoriali														
Privati														
Totale	100	100	95	100	95	95	100	100	99,9	95	99,9	99,9	99,9	94,9
Spese per aree di intervento														
Area di intervento 1														
<i>di cui spese ricorrenti</i>	100	100	95	100	95	95	100	100	99,9	95	99,9	99,9	99,9	94,9
<i>di cui spese non ricorrenti</i>														
Area di intervento 2														
<i>di cui spese ricorrenti</i>														
<i>di cui spese non ricorrenti</i>														
Totale	100	100	95	100	95	95	100	100	99,9	95	99,9	99,9	99,9	94,9

Tabella 9

Quota del Bilancio dello Stato interessata dal Progetto di valutazione (dati in milioni di euro)							
Codice Missione	Descrizione Missione	Codice Programma	Descrizione Programma	Codice Azione	Descrizione Azione	Totale stanziamenti di competenza 2024 delle Azioni interessate dal progetto (Legge di bilancio 2024)	Peso % del Progetto sull'Azione
13	Diritto alla mobilità e sviluppo dei sistemi di trasporto	05	Sistemi ferroviari, sviluppo e sicurezza del trasporto ferroviario	02	Interventi sulle infrastrutture ferroviarie	100.000.000	7,96%
					Totale spesa interessata dal Progetto di valutazione	100.000.000	7,96%

Tabella 10

Dettaglio capitoli, piani gestionali e relative autorizzazioni di spesa						
Codice Azione	Descrizione Azione	Codice Categoria Spesa	Descrizione Categoria di spesa	Dettaglio Capitoli/pg	Autorizzazione di spesa	Stanziamenti di bilancio di competenza in euro (2024)
02	Interventi sulle infrastrutture ferroviarie	06	Trasferimenti correnti a imprese	1274/01	D.L. n. 185/2015, art. 11, comma 2-bis	95.000.000
02	Interventi sulle infrastrutture ferroviarie	06	Trasferimenti correnti a imprese	1274/01	LS n. 190 / 2014 art. 1, comma 294	5.000.000

Tabella 11

Destinatari della politica				
Destinatari	Valore	Descrizione valore	Fonte dei dati	Metodologia di stima
Imprese ferroviarie che effettuano servizi di trasporto merci		Numero delle imprese ferroviarie beneficiarie della politica		
		Numero totale delle imprese ferroviarie che effettuano servizi di trasporto merci		
Fruitori servizi ferroviari merci		Imprese che usufruiscono del trasporto ferroviario merci		

Tabella 12

Identificazione stakeholder		
Denominazione	Tipologia di organizzazione	Categoria di interessi
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti	<i>Amministrazione pubblica</i>	Soggetto preposto alla erogazione della politica pubblica
RAM S.P.A.	<i>Ente produttore servizi economici</i>	Soggetto incaricato delle attività di istruttoria, gestione operativa e monitoraggio della misura di incentivazione
RFI	<i>Ente produttore servizi economici</i>	Gestore infrastruttura ferroviaria
Ansfisa	<i>Amministrazione</i>	Agenzia Nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali
Fercargo/Fermerci	<i>Associazioni di imprese</i>	Associazione delle imprese ferroviarie ne trasporto merci

Tabella 13

Metodi e strumenti per la valutazione del Progetto		
Approccio	Metodo	Strumenti
Analisi di efficacia	Controfattuale per valutare l'impatto della misura di supporto al trasporto ferroviario delle merci (c.d. Norma Merci)	Regression discontinuity design (RDD) o similari

Tabella 14

Disponibilità di banche dati				
Nome banca dati	Descrizione	Fonte	Periodicità	Livello di aggregazione
Estrazione dati P.I.C.	Piattaforma Integrata Circolazione. Piattaforma informatica di RFI ad uso anche delle Imprese Ferroviarie per la gestione dei dati di andamento e la verifica di completezza e congruenza dei dati di andamento della circolazione e delle cause di ritardo.	RFI		
Dati sul trasporto ferroviario merci	Eventuali elaborazioni di macro-aggregati finalizzate a valutazioni sulla sostenibilità della misura	RAM		
Banche dati emissioni di carbonio	Inventario provinciale delle emissioni in atmosfera (aggiornamento al 2019)	ISPRA		
Banche dati emissioni di carbonio	banca dati dei fattori di emissione medi del trasporto stradale in Italia (aggiornamento al 2021)	ISPRA		

Tabella 15

Quadro delle risorse finanziarie e strumentali per la valutazione del Progetto					
Fase/Attività	Tipologia risorsa	Numero risorse	Numero giorni	Costo giornaliero	Costo totale (in euro)
Preparazione, supporto e attività amministrativa					
Responsabile del Piano		1	3	500	1.500
Responsabile del progetto		1	10	500	5.000
Funzionari		4	40	170	6.800
Realizzazione della valutazione					
Consulente per valutazione progetto		1	70	495	34.650
Esperti in materia di sviluppo della mobilità sostenibile (Struttura tecnica di missione)		2	50	360	18.000
Monitoraggio					
Responsabile del Piano		1	3	500	1.500
Responsabile del progetto		1	5	500	2.500
Funzionari		4	40	170	6.800
				TOTALE	76.750

Il costo giornaliero associato ai diversi profili professionali esprime un valore meramente indicativo. Esso è stato calcolato:

- per il personale interno all'amministrazione, in base alla retribuzione annua al lordo di tutti gli oneri a carico dell'amministrazione;
- per i consulenti esterni all'amministrazione, in base alle aggiudicazioni avvenute nelle ultime gare pubbliche di rilievo nazionale (CONSIP) per l'acquisizione di servizi specialistici affini alle valutazioni di politiche.

Tabella 16

Valutatori del Progetto			
Ruolo & Qualifica	Numero	Competenze nella tematica del progetto	Competenza nella valutazione delle politiche pubbliche
Consulente esperto in valutazione (in corso di reperimento)	1	Conoscenze in materia di trasporto ferroviario e competenze in attività di analisi e valutazione	Esperto con 10 anni di esperienza
Esperti in materia di sviluppo della mobilità sostenibile Struttura Tecnica di Missione	2	Conoscenza approfondita in materia di mobilità sostenibile	Esperto con 10 anni di esperienza

Tabella 17

Cronoprogramma																																					
				2024												2025												2026									
				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Progetto/Attività	Soggetto responsabile	Data Inizio	Data Fine																																		
Sviluppo del progetto di valutazione	1	01.01.2024	31.03.2024																																		
Definizione del Gruppo di lavoro con personale interno e conferimento incarico al valutatore	1	01.03.2024	31.05.2024																																		
Preparazione dati		31.05.2024	30.06.2024																																		
Analisi e risultati	1	01.07.2024	31.10.2024																																		
Predisposizione report finale contenente le raccomandazioni		01.11.2024	31.12.2024																																		
Elaborazione proposte di riforma		01.01.2025	31.05.2025																																		