

Nota tecnica sulla relazione dell'Assessore Donini relativa alla clausola valutativa della Legge Regionale 10 del 2014 "Interventi per il trasporto ferroviario e fluvio-marittimo delle merci. Abrogazione della legge regionale 4 novembre 2009, n.15 (Interventi per il trasporto ferroviario delle merci)" (oggetto assembleare 7319/2018)

A cura del Servizio Affari legislativi e coordinamento commissioni assembleari

La presente nota, indirizzata ai componenti della Commissione assembleare III, evidenzia alcuni aspetti tecnici che caratterizzano la relazione dell'Assessore Donini, che si allega.

La nota non costituisce una sintesi della relazione.

Cosa prevede la clausola valutativa

La clausola valutativa contenuta all'art.9 della l.r. 10/2014 prevede che, trascorsi diciotto mesi dall'entrata in vigore della legge e successivamente con cadenza annuale, la Giunta regionale presenti alla Commissione assembleare competente una relazione che fornisca informazioni su quesiti specifici al fine di valutare l'attuazione della legge.

Al comma 1, la clausola chiede conto di quanti servizi di trasporto ferroviario e fluviale o fluvio-marittimo aggiuntivi sono stati realizzati, su quali tragitti, l'incremento delle merci trasportate grazie agli interventi previsti dalla legge, i beneficiari dei contributi, le risorse stanziare, il grado di copertura dell'intervento e le eventuali criticità riscontrate.

Gli interventi previsti dalla legge hanno infatti l'obiettivo di incentivare il sistema di trasporto delle merci ammettendo a contributo (art. 6 comma 1):

- i servizi ferroviari e fluviali o fluvio-marittimi aggiuntivi rispetto al periodo di riferimento indicato nel bando
- ogni viaggio relativo ad un trasporto eccezionale fluviale o fluvio-marittimo.

Il secondo comma della clausola prevede che, in occasione della presentazione della relazione del terzo anno, l'Assemblea possa decidere se proseguire o sospendere il finanziamento per il triennio successivo.

Di seguito, un'analisi degli aspetti tecnici che caratterizzano la relazione di Giunta sull'attuazione della l.r. 10/2014 in risposta al comma 1.

1. Analisi degli aspetti tecnici della relazione presentata dall'Assessore

1.1 Procedura di consegna della relazione

La Giunta presenta la terza relazione in risposta alla clausola rispettando i tempi previsti¹.

¹ La prima relazione è l'oggetto assembleare 3406/2016, la seconda relazione corrisponde all'oggetto assembleare 5772/2017

1.2 Analisi della struttura e dei contenuti della relazione

Va innanzitutto segnalato che la relazione è stata presentata insieme a un allegato che contiene una Relazione sui benefici ambientali del triennio di applicazione della Legge stessa. Tale relazione era stata sollecitata in sede di Commissione dopo l'illustrazione della relazione precedente.

Il primo punto della relazione inquadra il contesto in cui si colloca il trasporto merci su ferrovia, i risultati raggiunti dall'abrogata l.r. 15/2009 e le ragioni che hanno portato all'approvazione della l.r. 10/2014. Successivamente, vengono descritti gli interventi realizzati per attuare la legge.

La Giunta ricorda, infatti, che la l.r. 10/2014 ha abrogato la l.r. 15/2009, "Interventi per il traffico ferroviario delle merci" che prevedeva, per il triennio 2010-2012, il finanziamento di interventi volti a perseguire la crescita del trasporto ferroviario delle merci incentivando nuovi traffici (aggiuntivi rispetto a quelli già effettuati sia su relazioni già esistenti che su nuove relazioni), riducendo il numero di mezzi pesanti in circolazione². La l.r. 10/2014 ha quindi l'obiettivo di continuare a trasferire quote di traffico di trasporto merci dalla modalità stradale alla modalità ferroviaria ed ha introdotto, tra gli interventi oggetto di contribuzione, quelli realizzati mediante il trasporto fluviale e fluviomarittimo.

In risposta alla clausola valutativa, il secondo punto della relazione riporta caratteristiche e modalità dell'incentivazione. In questa parte del documento sono descritti gli obiettivi specifici della l.r. 10/2014: *"incentivare i traffici aggiuntivi, i collegamenti di corto e medio raggio, privilegiare la retroportualità ferroviaria"* ed è riportato che i beneficiari diretti (imprese logistiche e ferroviarie) e indiretti (utenti finali del trasporto-caricatori e imprese) possono beneficiare di uno stanziamento regionale complessivo di 800.000 euro nel triennio 2014, 2015 e 2016 per un totale di 2.400.000 euro. Per mancanza di richieste per il trasporto fluviomarittimo, l'intero importo è stato assegnato al trasporto ferroviario, così come previsto dalla legge.

La relazione riporta poi informazioni sull'attuazione delle tre annualità.

Per la prima annualità (01/07/2014-30/06/2015), la Giunta riprende alcuni dati evidenziati nella prima relazione in risposta alla clausola valutativa: per quanto riguarda i beneficiari dei contributi hanno presentato domanda di contributo 23 imprese, per un totale di 37 servizi. Sono stati ammessi a contributo 11 servizi, in una graduatoria di 33 servizi ferroviari ammissibili e di questi il 72% hanno origine/destinazione nel porto di Ravenna. La relazione presenta in tabella le 11 imprese beneficiarie che sostanzialmente sono 10 poiché due servizi sono effettuati dalla stessa impresa. Tra queste 8 sono operatori di trasporto intermodale, una è di produzione e una è impresa ferroviaria. In tabella sono riportati i servizi ferroviari ammessi a contributo, i contributi assegnati ed erogati per la prima annualità (01/07/2014-

²Le relazioni di ritorno alla clausola valutativa della l.r. 15/2009 sono disponibili su Demetra al link <http://demetra.regione.emilia-romagna.it/al/articolo?urn=er:assemblealegislativa:legge:2009;15&dl t=xml&dl a=y&dl id=10&pr=correlati,valutazioni&onpolitichepubbliche>. La clausola prevedeva la presentazione di relazioni annuali e, in occasione della discussione della relazione del terzo anno, l'Assemblea legislativa poteva decidere se sospendere il finanziamento per il triennio successivo. Nel 2013, in occasione della discussione della relazione relativa all'ultimo anno di contribuzione è stato deciso di proseguire con il finanziamento degli interventi.

30/06/2015), i treni effettuati, le tonnellate complessive e aggiuntive trasportate. In base ai dati forniti dalle imprese partecipanti, sono stati effettuati 4.342 treni, 1.096 aggiuntivi rispetto al 2013, che hanno trasportato 3.603.828 tonnellate di merce delle quali 1.278.720 aggiuntive rispetto al 2013.

La Giunta specifica che per ogni richiedente è possibile liquidare al massimo il 95% del contributo richiesto per ogni annualità, il restante 5% sarà liquidato dopo due anni dal termine del periodo di incentivazione e solo se i servizi saranno mantenuti, in questi due anni, ai livelli minimi previsti.

Le risorse relative alla seconda annualità sono state impegnate con DGR 1943/2015 e per la terza annualità con DGR 1938/2016.

Per quanto riguarda la **seconda annualità**, la relazione evidenzia l'interruzione di due servizi (*"per cause legate a diverse scelte commerciali nel processo industriale delle merci trasportate"*) ed è stata quindi recuperata la parte delle risorse assegnate per i primi sei mesi del 2016, permettendo agli ultimi quattro servizi della graduatoria di aumentare il contributo concesso. Le risorse avanzate hanno permesso di scorrere la graduatoria e finanziare, per i treni effettuati nel 2016, quattro servizi precedentemente esclusi.

I servizi aggiunti a seguito dello scorrimento della graduatoria uniscono un polo intermodale regionale con un polo tirrenico (Genova, La Spezia o Livorno) *"a conferma dell'importanza di queste relazioni, soprattutto per quello che riguarda l'export di prodotti finiti aventi origine nel comprensorio industriale dell'Emilia centrale"*.

Nel corso della seconda annualità sono stati effettuati 4.816 treni, 936 dei quali aggiuntivi rispetto al 2013, che hanno trasportato 3.866.208 tonnellate di merce, delle quali 1.207.227 aggiuntive rispetto al 2013. Circa questi dati, la Giunta riporta che *"i numeri confermano una sostanziale stabilità del traffico nel corso della seconda annualità, con una leggera flessione del numero di treni, che testimonia la costante ricerca di una maggiore efficienza del trasporto ferroviario, mediante l'incremento delle tonnellate trasportate per treno"*.

La Giunta riporta poi alcune considerazioni circa gli importi erogati, evidenziando come la seconda annualità abbia registrato *"risultati altalenanti, con due servizi fra l'Emilia e il porto di La Spezia che non hanno raggiunto i limiti previsti per beneficiare del contributo., confermando la flessione per questo tipo di traffico verso il porto ligure. Altri servizi hanno mantenuto le quote di traffico previste solo con un paio di eccezioni"*.

I contributi erogati ammontano a circa euro 565.845 pari ad un 86% delle risorse stanziare.

In relazione è sottolineata la vocazione del contributo al retroporto di Ravenna, nodo a cui fa capo un traffico preponderante rispetto agli altri nodi regionali. Dalle tabelle riportate relative alle tonnellate e alle tonnellate *km aggiuntive per nodo è evidenziata la preponderanza di Ravenna e la relazione riporta che *"si intuisce come i servizi attivi siano nettamente vocati al trasporto intraregionale, con percorrenze limitate al di fuori della Regione"*.

Per quanto riguarda la **terza annualità**, la relazione riporta che è confermato l'andamento della seconda annualità, per quanto riguarda i treni complessivi arrivati a 4.873, di cui 1.023 aggiuntivi, mentre le tonnellate trasportate sono incrementate fino a 4.029.621, di cui 1.389.640 aggiuntive. Si conferma in aumento il trasporto di argille fra Ravenna e Dinazzano cresciuto da 839.237 t a 967.910 t, così come i trasporti con l'area centrale della pianura padana con il servizio su Piadena e Guastalla.

A pagina 9 della relazione sono riportate due tabelle di riepilogo.

La prima tabella illustra per le tre annualità il numero di tonnellate complessive trasportate, il numero di tonnellate aggiuntive trasportate, il numero di treni effettuati e il numero di treni aggiuntivi, fornendo il totale dei tre anni in ultima colonna. Dalla tabella si legge che il numero di treni aggiuntivi nei tre anni corrisponde a 3055 su 14.031 totali effettuati e le tonnellate aggiuntive trasportate ammontano a 3.875.586 su 11.499.657 complessive.

La seconda tabella illustra i contributi erogati per impresa nelle tre annualità.

In questa parte la relazione riporta il collegamento con l'allegato che contiene il bilancio ambientale, dal quale emerge che sono state superate le previsioni iniziali in termini di tonnellate trasportate rispetto a quelle previste, 3.875.586 contro le 2.200.000 previste e i mezzi pesanti sottratti alla strada risultano 140.931 contro 80.000 circa previsti con riduzione quindi di relative emissioni inquinanti.

Il bilancio ambientale allegato è stato "tarato" in modo da confrontare le emissioni dei servizi ferroviari aggiuntivi (rispetto al 2013), con quelle che si sarebbero ottenute trasportando le stesse quantità di merci su gomma, adottando l'ipotesi che in assenza di contributi, il traffico merci si sarebbe scaricato per intero sulla modalità gomme e confrontando le emissioni generate dalle due alternative di trasporto.

Attraverso metodologie e strumenti di stima, in allegato sono riportati i seguenti consumi in termini di energia primaria: *"il risparmio totale introdotto dalla legge in termini di bolletta energetica sarebbe superiore a 15,200 milioni di euro"*; riguardo alle polveri sottili, *"è stata evitata l'immissione in atmosfera di 1.308 kg di polveri"*; quanto a CO₂ equivalente, *"sono state evitate emissioni per 25.3000 tonnellate di CO₂ equivalenti, corrispondenti a circa quelle emesse da 560 mezzi pesanti, diesel, euro 5 che percorrono 300 Km al giorno ogni anno"*.

Nei tre anni di incentivazione della l.r. 10/2014 i benefici superano i 12.470.000 euro a fronte di contributi erogati pari a 1.880.000; tali benefici sono calcolati come esternalità negative che rappresentano il costo derivante da incidentalità, congestione stradale, inquinamento atmosferico e acustico.

Il valore stimato dei consumi di energia elettrica per il trasporto su gomma pesa sul consumo regionale per un 5% circa mentre quello relativo al trasporto su ferro per un 2%.

La relazione riporta un punto sull'**andamento del traffico merci e sull'incremento delle merci relativo alla l.r. 10/2014**.

In Emilia-Romagna il traffico merci è stato in crescita fino al 2007 per arrestarsi nel 2008, a causa della crisi, e toccare un minimo di quota inferiore a 12 milioni di tonnellate; dal 2010 si è registrata un'inversione di tendenza accentuata dai collegamenti retroportuali di Ravenna.

Nel 2016 il traffico ferroviario merci nella Regione Emilia-Romagna ha raggiunto 19,6 milioni di tonnellate e le merci movimentate sono state pari a 20,9 milioni di tonnellate.

Nel 2017 si è registrata una flessione del traffico ferroviario merci pari a -0,14%, la relazione riporta che tale decremento è dovuto ad alcuni nodi regionali penalizzati dall'interruzione della linea Rastatt in territorio tedesco, sull'asse di collegamento strategico Reno-Alpi. Tale interruzione, dovuta al collasso dei binari a causa della costruzione di un tunnel sotto la linea, ha determinato un crollo del 60% del traffico merci con la Germania e parte di traffico è convogliato su gomma.

Tale situazione ha messo in risalto a livello europeo l'importanza di individuare misure e strumenti di intervento che possano scongiurare tali incidenti e che non spostino la competitività a favore del trasporto gomma su strada.

2. Considerazioni conclusive

L'ultimo punto della relazione conferma la criticità già evidenziata negli scorsi anni riconducibile all'impossibilità di applicare l'incentivo al trasporto fluviale e fluviomarittimo, riprendendone inoltre le motivazioni: la diffidenza da parte delle imprese private sull'utilizzabilità del sistema, la mancanza di operatori e l'opportunità di rinnovare la flotta con mezzi di maggiori dimensioni, gli elevati costi di accesso ai porti marittimi e i costi delle tasse rispetto ad altre modalità di trasporto, la necessità di una nuova organizzazione dell'offerta logistica con servizi di linea, la mancanza di aree industriali vicino ad alcuni porti fluviali.

In ottica valutativa si ribadisce che l'allegato alla relazione risponde alla richiesta inoltrata nella scorsa annualità in Commissione dopo l'illustrazione della relazione precedente, relativamente ad un approfondimento sui benefici ambientali ottenuti in attuazione della diversione modale, in coerenza con gli obiettivi della legge di incentivare i nuovi traffici di trasporto merci riducendo i mezzi pesanti in circolazione, con vantaggi in termini di minore inquinamento e maggiore sicurezza nella circolazione.