

La governance e l'assetto organizzativo per la realizzazione del Piano di Analisi e Valutazione della Spesa 2024 del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica

Piano 2024. Analisi degli effetti delle misure di compensazione dei costi indiretti delle emissioni di carbonio rivolte alle imprese in settori esposti a un rischio concreto di rilocalizzazione

Il Piano di analisi e valutazione della spesa per il 2024 è stato predisposto dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica in coerenza con le indicazioni del Comitato scientifico per le attività inerenti alla revisione della spesa contenute nel documento "*Criteria 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 "*Analisi degli effetti delle misure di compensazione dei costi indiretti delle emissioni di carbonio rivolte alle imprese in settori esposti a un rischio concreto di rilocalizzazione*", che ha ricevuto l'approvazione dell'Ufficio di Gabinetto del Ministero.

Il Responsabile del Piano 2024, per il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica è l'Avv. Loredana Gulino, Capo Dipartimento del Dipartimento amministrazione generale, pianificazione e patrimonio naturale (DIAG).

Il tema di valutazione è stato selezionato previa condivisione con la Direzione generale interessata e con l'Ufficio di Gabinetto.

Il Progetto di valutazione per il 2024

La responsabilità della realizzazione del Progetto è assegnata al dott. Alessandro Noce, direttore generale incaricato. Il gruppo di lavoro è composto da un Dirigente di I Fascia in qualità di responsabile del Progetto, un Dirigente di II Fascia, due esperti valutatori *senior*, due esperti valutatori *junior* ed un esperto esterno reperito tramite convenzione con un istituto di ricerca o altre pubbliche amministrazioni. Le professionalità di cui sopra sono ancora da definire con il Ministero e devono essere ancora reperite tramite apposite procedure selettive.

Potenziamento delle attività di analisi e valutazione

Il Ministero ha manifestato la volontà di bandire un concorso pubblico per il reclutamento di personale in materia di analisi, valutazione delle politiche pubbliche e revisione della spesa, al fine di rafforzare e potenziare le competenze del Ministero nelle attività di analisi e valutazione della spesa, mediante le risorse di cui all'articolo 1 comma 891 e seguenti della legge n. 197 del 29 dicembre 2022 (*cf. Legge di bilancio 2023*).

Infine, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica 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 dirigenti (dott.ssa Erika Liguori, dott. Salvatore Corroppolo) e un funzionario (dott.ssa Simona Grazia Frisicale) 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.

Template Piano Triennale di Analisi e Valutazione della Spesa

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA SICUREZZA ENERGETICA

16 aprile 2024



**Ministero dell'Ambiente
e della Sicurezza Energetica**

Tabella 1

Anagrafica del Piano
Ministero Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica
Ufficio e Responsabile del Piano Capo Dipartimento DIAG – Avv. Loredana Gulino

Tabella 2

Pubblicità e trasparenza del Piano			
Documento	Tempistiche	Formato	Luogo di pubblicazione
Piano annuale	Aprile 2024	Pdf	Sito web del MASE
Scheda di monitoraggio	Luglio 2024	Pdf	Sito web del MASE
Scheda di monitoraggio	Marzo 2025	Pdf	Sito web del MASE
Relazione annuale sul Piano	Luglio 2025	Pdf	Sito web del MASE

Tabella 3

Anagrafica del progetto
<p>Nome del Progetto</p> <p>Analisi degli effetti delle misure di compensazione dei costi indiretti delle emissioni di carbonio rivolte alle imprese in settori esposti a un rischio concreto di rilocalizzazione</p>
<p>Responsabile del Progetto</p> <p>Dott. Alessandro Noce</p>
<p>E-mail responsabile del progetto</p> <p>noce.alessandro@mase.gov.it</p>
<p>Email struttura del responsabile del progetto</p> <p>cee-udg@mase.gov.it</p>

Tabella 4

Requisiti e criteri di selezione dell'area di spesa/politica del progetto
<p>Max 200 parole</p> <p>Il Progetto intende analizzare la misura di aiuto alle imprese in settori e sotto-settori ritenuti esposti a un rischio concreto di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a causa dei costi indiretti connessi alle emissioni di gas a effetto serra trasferiti sui prezzi dell'energia elettrica.</p> <p>Per rilocalizzazione delle emissioni di carbonio si intende uno scenario caratterizzato dall'incremento delle emissioni globali di gas a effetto serra nel quale le imprese spostano la produzione al di fuori dell'Unione Europea perché non possono trasferire l'aumento dei costi provocato dall'EU ETS alla propria clientela senza incorrere nella perdita di una quota importante di mercato.</p> <p>La finalità della misura è quella di contrastare il fenomeno della delocalizzazione attraverso la compensazione i costi indiretti delle emissioni di carbonio. La misura è finanziata con il Fondo per la transizione energetica nel settore industriale e disciplinata con il decreto del Ministro della Transizione Ecologica n. 466 del 12 novembre 2021 (in attuazione dell'art. 29, comma 2, del D.lgs. 47/2020), in cui confluisce anche una quota delle risorse derivanti dalle aste CO2.</p> <p>Nelle ultime tre annualità hanno aderito ai bandi pubblicati e sono risultate idonee a ricevere l'aiuto sopra descritto in media più di duecento imprese in ciascun anno, rispetto alle 2.156 imprese ammissibili (Dato ISTAT, 2021). Vale sottolineare, inoltre, come il totale delle 2.156 imprese operanti in settori ammissibili sia da intendersi al netto delle 437 imprese che producono in settori non completamente coperti dalla misura considerata. Inoltre, nel periodo oggetto di analisi, sono state ammesse un numero totale di 285 imprese, di cui il 79% ha ricevuto la compensazione dei costi sostenuti in almeno due bandi. La quota di PMI che ha avuto accesso ai contributi rappresenta in media il 32 per cento del totale delle imprese beneficiarie. L'intensità di aiuto è risultata pari al 26 per cento e al 48 per cento nei due bandi emanati con decreto direttoriale nel 2022¹ e al 24 per cento nel bando emanato con decreto direttoriale nel 2023, rispetto al limite massimo previsto del 75%, dalle direttive europee sul tema.</p> <p>Con il c.d. "<i>Decreto Energia</i>" (Decreto-legge 9 dicembre 2023, n. 181) la quota di proventi delle aste CO2, destinata al Fondo, è stata aumentata nella misura massima di 300 milioni di euro a decorrere dall'annualità 2025.</p> <p>La politica individuata risulta di rilevanza significativa per il Ministero in relazione alla necessità di quantificare l'impatto dell'intervento in termini di contrasto al fenomeno di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio, anche in considerazione del sostanziale incremento delle dotazioni finanziarie della misura oggetto di analisi.</p>

¹ D.d. 04/03/2022 e d.d. 20/07/2022.

Tabella 5

Descrizione del progetto e obiettivi			
Max 500 parole			
<p>Il Fondo per la transizione energetica nel settore industriale è stato istituito per sostenere la transizione energetica di settori o di sottosettori considerati esposti a un rischio elevato di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio a causa dei costi connessi alle emissioni di gas a effetto serra trasferiti sui prezzi dell'energia elettrica, dando priorità a interventi di riconversione sostenibili, caratterizzati da processi di decarbonizzazione che escludono l'utilizzo di ulteriori combustibili fossili diversi dal carbone.</p> <p>Le imprese che operano in uno dei settori o sottosettori elencati negli allegati delle Linee Guida ETS del 2012 e del 2021, ritenuti esposti ad un rischio concreto di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio al di fuori dell'Unione europea a causa dei costi delle emissioni indirette trasferiti sui prezzi dell'energia elettrica, possono beneficiare della misura, ove abbiano sede legale nello Spazio economico europeo ed operativa nel territorio italiano e sostenuto i costi delle emissioni indirette, presentando un'apposita domanda.</p> <p>Ad oggi, sono stati emanati tre decreti direttoriali per la compensazione dei costi indiretti sostenuti dalle imprese, nelle annualità 2020 (d.d. 04/03/2022), 2021 (d.d. 20/07/2022) e 2022 (d.d. 10/08/2023).</p>			
ANNO	RISORSE	IMPRESE AMMESSE	% INTENSITA' AIUTO
2020 d.d. 04/03/2022	90 Milioni proventi aste 2019	N. 191	25,7%
2021 d.d. 20/07/2022	140 Milioni + 6,7 M da potenziamento fondo e proventi aste 2020	N.229	48,15%
2022 d.d. 10/08/2023	140 Milioni + 10,6 M da potenziamento fondo e proventi aste 2021	N.251	24,42%
<p>Per gli aiuti ricevuti, le imprese beneficiarie devono effettuare un <i>audit</i> energetico (articolo 8 D.lgs. n. 102/2014²), finalizzato ad individuare e quantificare le opportunità di risparmio energetico, nonché a produrre delle raccomandazioni che le imprese stesse devono attuare per ridurre i propri consumi energetici.</p> <p>L'obiettivo del progetto è quello di:</p> <ul style="list-style-type: none"> • valutare gli effetti conseguiti dalla misura con riferimento alla capacità di limitare la delocalizzazione della produzione in altri Paesi extra UE e i conseguenti effetti sulle emissioni di CO₂; • acquisire evidenze e informazioni utili per favorire una maggiore partecipazione delle imprese alla misura. 			

² In attuazione della direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica.

Tabella 6

Le domande valutative
<p>Max 200 parole</p> <ol style="list-style-type: none">1) In che misura l'intervento modifica, a parità di tutte le altre condizioni, le scelte di rilocalizzazione delle imprese?2) Quali eventuali modifiche dell'intervento possono consentire di potenziare la capacità di contrasto del rischio di rilocalizzazione delle imprese, mantenendo invariate le risorse assegnate?3) In che modo è possibile incentivare una maggiore partecipazione delle imprese alla misura, tenuto conto delle risorse disponibili? <p>Nell'ambito del progetto si intende, inoltre, effettuare una rilevazione in itinere delle principali dimensioni non finanziarie rilevanti per la politica (per le imprese che aderiscono, i settori di attività, localizzazione, dimensione aziendale, audit energetici effettuati, raccomandazioni contenute nella relazione di audit attuate e quantificazione dei risparmi energetici conseguiti, etc.).</p>

Tabella 7

Descrizione degli output della politica				
	Output	Descrizione	Quantificazione	Fonte dei dati
	Numero degli Audit energetico o diagnosi energetica previsti a seguito della partecipazione del Bando	Il numero di audit energetici o diagnosi energetiche coincide con il numero delle imprese beneficiarie dei bandi relativi alla compensazione dei costi sostenuti nelle annualità 2020,2021 e 2022	671	APPLICATIVI INTERNI E PROTOCOLLO
	Indice di copertura: percentuale di imprese beneficiarie in rapporto alle imprese target *	Rapporto tra le imprese beneficiarie nel 2021/imprese potenzialmente beneficiarie (Settori integralmente coperti dalla politica)	10%	APPLICATIVI INTERNI E Dati ISTAT 2021

*Il dato è stimato rapportando il numero di imprese beneficiarie del bando 2021 ai dati ISTAT-ASIA del medesimo anno relativi all'universo delle imprese attive nei settori ammissibili al finanziamento, al netto dei settori non completamente coperti dalla politica. I codici ATECO in tal modo esclusi sono ATECO 20.11 (fabbricazione di gas industriali), ATECO 20.16 (fabbricazione di materie plastiche in forme primarie) e ATECO 23.14 (fabbricazione di fibre di vetro).

Tabella 8

Tipi di spesa	Stanziamenti di bilancio di competenza						Impegni			Pagamenti		
	2021 ³	2022	2023	2024	2025 ⁴	2026	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Spese correnti												
Redditi da lavoro												
Consumi intermedi												
Altre spese correnti												
conto capitale	0	7.950.000	311.000.000	162.550.000	15.000.000	15.000.000	0	7.950.000	291.000.000	0	7.950.000	290.146.000
Investimenti												
Totale	0	7.950.000	311.000.000	162.550.000	15.000.000	15.000.000	0	7.950.000	291.000.000	0	7.950.000	290.146.000
Spese per fonti di finanziamento												
Bilancio dello Stato	0	7.950.000	311.000.000	162.550.000	15.000.000	15.000.000	0	7.950.000	291.000.000	0	7.950.000	290.146.000
Enti territoriali												
Privati												
Totale	0	7.950.000	311.000.000	162.550.000	15.000.000	15.000.000	0	7.950.000	291.000.000	0	7.950.000	290.146.000
Spese per aree di intervento												
Area di intervento												
di cui spese ricorrenti ⁵	0	7.950.000	311.000.000	162.550.000	15.000.000	15.000.000	0	7.950.000	291.000.000	0	7.950.000	290.146.000
di cui spese non ricorrenti												
Totale	0	7.950.000	311.000.000	162.550.000	15.000.000	15.000.000	0	7.950.000	291.000.000	0	7.950.000	290.146.000

³ Per l'anno 2021 il fondo per la transizione energetica nel settore industriale che finanzia la misura di aiuto alle imprese esposte ad un rischio concreto di rilocalizzazione era di competenza del Ministero delle imprese e del made in Italy (ex-MISE).

⁴ Gli stanziamenti relativi agli anni 2025 e 2026 sono dati di previsione e non tengono conto delle quote annue dei proventi derivanti dalle aste CO2 che sono assegnate in corso d'anno al Fondo tramite riassegnazione di entrate.

⁵ Gli stanziamenti di bilancio sono da considerarsi spese ricorrenti e si riferiscono sia alla quota finanziata con il potenziamento del fondo per la transizione energetica nel settore industriale con il Fondo investimenti 2020 sia al finanziamento ordinario annuale mediante una quota dei proventi dalle aste CO2 nella misura massima complessiva di 150 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2021 al 2024 e di 300 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2025. Lo stanziamento di bilancio relativo al 2023 comprende la quota delle dei proventi derivanti delle aste CO2 svolte nel 2020 e 2021 e assegnate al capitolo di spesa che successivamente hanno determinato l'emanazione di due distinti bandi (2020 e 2021).

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 delle Azioni interessate dal progetto (Stanziamenti definitivi 2024)*	Peso % del Progetto sull'Azione
10	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	007	Promozione dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili e regolamentazione del mercato energetico	02	Iniziative per la decarbonizzazione, regolamentazione delle modalità di incentivazione dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili	162.550.000	19,1%
Totale spesa interessata dal Progetto di valutazione						162.550.000	19,1%

*Per la quantificazione dell'incidenza della misura sull'azione sono stati inseriti i dati relativi agli stanziamenti definitivi al 29 febbraio 2024 che includono le riassegnazioni da aste CO2.

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	Stanzamenti di bilancio di competenza in euro (2024)
02	Iniziative per la decarbonizzazione, regolamentazione delle modalità di incentivazione dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili	23	contributi agli investimenti ad imprese	7661/01	D.LGS. n.47 / 2020 art.23 comma 8 e LB 181/2023 art 1	150.000.000
02	Iniziative per la decarbonizzazione, regolamentazione delle modalità di incentivazione dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili	23	contributi agli investimenti ad imprese	7661/02	LB n. 160 / 2019 art. 1, comma 14, punto Q ter	12.550.000

Tabella 11

Destinatari della politica				
Destinatari	Valore	Descrizione valore	Fonte dei dati	Metodologia di stima
Imprese	191	Numero imprese beneficiare d.d. 04/03/2022 (Graduatoria 2020)		
Imprese	229	Numero imprese beneficiare d.d. 20/07/2022 (Graduatoria 2021)		
Imprese	251	Numero imprese beneficiare d.d. 10/08/2023 (Graduatoria 2022)		
Imprese	285	Numero totale imprese beneficiare nei tre decreti direttoriali considerati		
Imprese nei settori di cui all'allegato I e II	2.156	Numero di imprese potenzialmente beneficiarie della misura (dato al 2021 per i settori integralmente coperti dalla politica)		

Tabella 12

Identificazione stakeholder		
Denominazione	Tipologia di organizzazione	Categoria di interessi
Acquirente Unico S.p.A.	Società pubblica	Soggetto gestore del Fondo
Enea	Ente pubblico di ricerca	Soggetto coinvolto anche per gli audit
Comitato Interministeriale per l'Ecolabel e l'Ecoaudit ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) e varie Agenzie regionali (ARPA) e provinciali (APPA) ecc.	Enti ed organismi di certificazione ambientale	Soggetti coinvolti nella effettuazione degli audit energetici
CONFINDUSTRIA, FEDERMECCANICA, FEDERCHIMICA, ANIE, ANCE, ANIMA ecc..	Associazioni e Federazioni di settore	Organizzazioni che rappresentano le imprese potenzialmente beneficiarie del Fondo
FAI, ITALIA NOSTRA, LEGAMBIENTE, WWF ITALIA ecc	Associazioni ambientaliste	Associazioni che promuovono la protezione dell'ambiente e la lotta all'inquinamento
Sindacati	Associazioni	Organizzazioni che rappresentano i lavoratori delle Imprese
Anci - UPI	Rappresentanti di enti territoriali	Associazioni che rappresentano e tutelano gli interessi delle amministrazioni locali presso le quali le imprese hanno sede operativa e/o impianti

Tabella 13

Metodi e strumenti per la valutazione del Progetto		
Approccio	Metodo	Strumenti
Analisi di efficacia	Quantitativo	Analisi controfattuale volta a stimare gli effetti sulla rilocalizzazione delle imprese.
Analisi di efficacia	Qualitativo	Studi di caso sulla base di interviste agli imprenditori finalizzati all'individuazione di eventuali azioni per potenziare la capacità di contrasto del rischio di rilocalizzazione delle imprese.

Tabella 14

Disponibilità di banche dati				
Nome banca dati	Descrizione	Fonte	Periodicità	Livello di aggregazione
Piattaforma di Acquirente Unico spa	Gestione delle domande e dell'attuazione	Acquirente Unico spa	Aggiornamento con periodicità mensile	Singola impresa destinataria
Base dati con informazioni finanziarie e di localizzazione delle imprese	Dati di bilancio, settoriali e aziendali delle imprese		Annuale	Singola impresa
Asia - Istat	Registro statistico imprese attive	ISTAT	Annuale	Principali caratteristiche strutturali delle imprese Addetti dell'impresa
Questionario ad hoc somministrato alle imprese	Consente di ottenere informazioni qualitative circa le decisioni di rilocalizzazione delle imprese		Non aggiornabile	Imprese

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 progetto		1	5	1000	5.000
Dirigente di seconda fascia		1	10	500	5.000
Funzionari		2	20	170	3.400
Realizzazione della valutazione⁶					
Esperto valutatore senior		2	120	495	59.400
Esperto valutatore junior		2	120	240	28.800
Convenzione per acquisizione esperti senior in politiche ambientali ed energetiche					35.000
Acquisizione banche dati e procedura per la realizzazione di questionari					40.000
Monitoraggio					
Responsabile del progetto		1	3	1000	3.000
Dirigente di seconda fascia		1	10	500	5.000
Funzionari		2	20	170	3.400
TOTALE					188.000

*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 alla valutazione di politiche.

⁶ L'individuazione di esperti potrà avvenire attraverso procedure selettive o convenzionamenti con Università degli studi, Enti di ricerca, enti pubblici o con il ricorso a società in house

Tabella 16

Valutatori del Progetto			
Ruolo & Qualifica	Numero (tendenziale)	Competenze nella tematica del progetto	Competenza nella valutazione delle politiche pubbliche
Esperto politiche ambientali senior	1	Esperienza nel campo delle politiche ambientali e delle aste CO2 e delle relative misure compensative dei maggiori costi per le imprese	Competenza nella comparazione delle politiche ambientali e delle misure di efficienza ambientale nel settore oggetto di analisi e capacità di individuare possibili best practice in tale ambito a livello internazionale o nazionale.
Esperto politiche energetiche senior	1	Esperienza nel campo delle politiche energetiche	Competenza nella comparazione delle politiche energetiche e delle misure di efficienza energetiche nel settore oggetto di analisi e capacità di individuare possibili best practice in tale ambito a livello internazionale o nazionale.
Esperto valutatore senior	2	Esperienza in materia di analisi e valutazione della spesa e delle politiche pubbliche	Esperti con almeno 10 anni di esperienza in analisi e valutazione della spesa pubblica, anche sotto il profilo ambientale ed energetico. Dei due profili, uno con competenze specifiche sulla valutazione controfattuale, il secondo con competenze specifiche sulla valutazione di tipo qualitativo
Esperto valutatore junior	2	Approfondita conoscenza in materia di analisi e valutazione della spesa e delle politiche pubbliche	Esperti con meno di 3 anni di esperienza. Dei due profili, uno con competenze specifiche sulla valutazione controfattuale, il secondo con un profilo da data analyst

