

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Allegato 2 alla direttiva del P.C.M. del 16 febbraio 2018 – G.U. 10 aprile 2018, n. 83)

Provvedimento: schema di decreto legislativo di attuazione della legge 4 agosto 2022 n. 127, recante “Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2021”, relativamente alla direttiva (UE) 1187/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 luglio 2021 sulla razionalizzazione delle misure per promuovere la realizzazione della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T).

Amministrazione competente: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Referente dell'Amministrazione competente: Ufficio legislativo

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Lo schema di provvedimento intende recepire nell'ordinamento nazionale le disposizioni della direttiva (UE) 1187/2021 del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 luglio 2021 sulla razionalizzazione delle misure per promuovere la realizzazione della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T).

La direttiva, adottata per sostenere la realizzazione tempestiva della rete centrale TEN-T entro il 2030, trae origine dal fatto che molti investimenti di progetti volti al completamento della suddetta rete sono soggetti a molteplici, diverse e complesse procedure di rilascio delle autorizzazioni, che possono, oltre che ingenerare incertezze nei potenziali promotori e investitori, comportare realizzazioni delle opere non in linea con le originarie previsioni.

L'obiettivo strategico della direttiva, pertanto, è di semplificare, velocizzare, armonizzare e aumentare l'efficienza delle procedure di autorizzazione dei progetti rientranti nel suo campo di applicazione, al fine di consentire una progressione nella realizzazione della rete TEN-T.

L'ambito di applicazione del provvedimento in esame prevede che il decreto si applichi alle procedure di rilascio delle autorizzazioni propedeutiche alla realizzazione di progetti che rientrano nelle sezioni della rete centrale della rete transeuropea dei trasporti che ricadono nel territorio nazionale e ad altri progetti sui corridoi della rete centrale, individuati ai sensi dell'articolo 44, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1315/2013, il cui costo totale superi i 300.000.000,00 di euro nonché agli appalti pubblici relativi a progetti transfrontalieri che rientrano nell'ambito di applicazione del decreto.

Il provvedimento individua le autorità designate nelle direzioni generali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sulla base della modalità di trasporto e degli interventi previsti da leggi speciali, nonché nell'Ente nazionale per l'aviazione civile. L'autorità designata è, altresì, individuata nel Commissario di Governo, nel caso di specifici progetti per i quali egli sia stato designato ai sensi dell'articolo 4 del D.L. 32/2019.

Viene sancita la durata massima della procedura di autorizzazione che non può essere superiore a 4 anni dal momento della data di ricevimento del progetto, esclusi i periodi necessari per avviare eventuali procedure di ricorso e i periodi necessari ad attuare ogni decisione o misura che ne deriva. Tale termine può essere prorogato al massimo due volte.

Il provvedimento in esame non apporta modifiche alla legislazione vigente salvaguardando le procedure autorizzative e le autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni.

La redazione del presente provvedimento è il risultato del processo di consultazione in cui sono state coinvolte tutte le articolazioni sia interne che esterne all'Amministrazione in più momenti di discussione sia in presenza che con collegamenti da remoto.

L'adozione del presente provvedimento discende dagli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea che impone il recepimento delle direttive.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il settore dei trasporti interessa tutti gli ambiti della società e dell'economia e trasforma le vite dei cittadini dell'UE. La politica europea delle infrastrutture di trasporto è incentrata su una pianificazione di lungo periodo per il perseguimento di uno Spazio Europeo Unico dei trasporti, all'interno del quale siano raggiunti target ambiziosi volti alla sicurezza, decarbonizzazione, digitalizzazione e sostenibilità. A tal fine la Commissione europea ha disegnato, in piena condivisione con gli Stati membri, una strategia volta a incentivare il trasferimento modale verso modalità di trasporto più sostenibili come, ad esempio, il trasporto marittimo e il trasporto ferroviario, anche attraverso l'impiego di tecnologie innovative per la gestione dei flussi di traffico, che persegue:

- a) la riduzione dei gap infrastrutturali tra i Paesi membri;
- b) il miglioramento delle interconnessioni tra reti nazionali e tra modalità di trasporto nonché dei livelli di interoperabilità delle reti;
- c) la risoluzione delle interferenze tra traffici ferroviari urbani, regionali e di media/lunga percorrenza.

Lo sviluppo delle reti transeuropee dei trasporti (TEN-T) rappresenta, quindi, un tassello fondamentale dell'azione dell'Unione europea volta a promuovere la libera circolazione di merci, servizi e cittadini, rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale tra tutti gli Stati membri e le loro regioni, oltre che al di fuori dell'UE.

Il regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio istituisce il quadro comune per la creazione di reti interoperabili dell'Unione europea con l'obiettivo di rafforzarne la coesione sociale, economica e territoriale e contribuire alla creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti e della mobilità, rafforzandone così il mercato interno. La rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) comprende una struttura a doppio strato articolata in una rete globale e in una rete centrale. La prima, da completare entro il 2050, garantisce la connettività di tutte le regioni dell'Unione, mentre la seconda, da completare entro il 2030, è composta da quelle parti della rete globale che sono della massima importanza strategica per l'Unione europea. Il regolamento, in particolare, conferisce priorità ai collegamenti transfrontalieri, migliorando l'interoperabilità e contribuendo all'integrazione multimodale delle infrastrutture di trasporto.

La pianificazione, lo sviluppo e il funzionamento della rete transeuropea dei trasporti consentono, altresì, forme di trasporto sostenibili, volte a fornire migliori soluzioni di trasporto multimodali e interoperabili, contribuendo così al buon funzionamento del mercato interno attraverso la creazione delle direttrici fondamentali per il trasporto di passeggeri e merci in tutta l'Unione. La rete, al suo completamento, garantirà piena accessibilità e connettività per tutte le regioni dell'Unione, comprese le zone periferiche e quelle scarsamente popolate. Lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti contribuisce a promuovere la crescita economica e la competitività in una prospettiva globale, stabilendo interconnessioni e interoperabilità tra le reti di trasporto nazionali in modo sostenibile ed efficiente anche sotto il profilo delle risorse finanziarie.

Dal punto di vista ambientale, si tenga conto che le emissioni dei trasporti rappresentano circa il 25% delle emissioni totali di gas a effetto serra dell'Unione e che tali emissioni sono aumentate negli ultimi

anni. Il Green Deal europeo invoca, pertanto, una riduzione del 90% delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dai trasporti per consentire all'Unione di diventare un'economia climaticamente neutra entro il 2050, adoperandosi, al contempo, nel raggiungere l'obiettivo "inquinamento zero". La realizzazione della rete transeuropea dei trasporti crea, quindi, le condizioni abilitanti che consentono di rendere tutti i modi di trasporto più sostenibili in un sistema di trasporto multimodale e di porre in essere adeguati incentivi per guidare la transizione verso la neutralità climatica.

È di fondamentale importanza che il sistema di mobilità del futuro sia, pertanto, sicuro, pulito ed efficiente per tutti i cittadini dell'UE. L'obiettivo perseguito è quello di rendere la mobilità europea più sicura e maggiormente accessibile, l'industria europea più competitiva e l'occupazione incrementata, nonché di rendere la mobilità più verde in considerazione della necessità imperativa di far fronte ai cambiamenti climatici.

La rete TEN-T in Italia è costituita da un insieme di infrastrutture lineari (ferroviarie, stradali e fluviali) e puntuali (nodi urbani, porti, terminali ferroviario-stradali e aeroporti) considerate "rilevanti" a livello comunitario. Al fine di assicurare una implementazione il più possibile sincronizzata della rete Centrale sono stati creati nove Corridoi della rete Centrale, quattro dei quali ricadenti nel territorio nazionale, focalizzati sui seguenti aspetti:

- a) integrazione modale;
- b) interoperabilità;
- c) sviluppo coordinato delle infrastrutture transfrontaliere.

La priorità attuale è quella di assicurare la continuità dei Corridoi, realizzando, ove necessario, i collegamenti mancanti, migliorando il grado di interoperabilità con le reti transfrontaliere e assicurando opportuni collegamenti tra le differenti modalità di trasporto, garantendo la risoluzione dei "colli di bottiglia" esistenti in corrispondenza dei principali nodi urbani.

I Corridoi che interessano l'Italia sono:

- a) il Corridoio Mediterraneo, che attraversa l'intero Nord Italia da Ovest ad Est, congiungendo il nodo di Genova con l'asse Torino -Trieste, raggiungendo il nodo di Ravenna da Bologna;
- b) il Corridoio Reno-Alpi, che connette i valichi di Domodossola e Chiasso con il porto core di Genova attraverso i centri urbani di Milano e Novara;
- c) il Corridoio Baltico-Adriatico, che collega l'Austria e la Slovenia ai porti Core del Nord Adriatico spingendosi fino ad Ancona;
- d) il Corridoio Scandinavo-Mediterraneo, che attraversa l'intero stivale, scendendo dal valico del Brennero fino alla Sicilia. Dieci dei sedici porti core della rete TEN-T italiana fanno parte di questo corridoio.

La politica sulle reti TEN-T esiste da circa 25 anni e al momento della predisposizione del quadro attuale della rete TEN-T vi erano già prove dell'esistenza e delle conseguenze dei ritardi nelle procedure autorizzative. Il regolamento (UE) n. 1315/2013, attualmente in vigore, non offre soluzioni specifiche per le procedure di rilascio delle autorizzazioni. Per tali ragioni la Commissione europea ha avvertito la necessità di colmare tale lacuna con una apposita iniziativa legislativa culminata nella Direttiva in corso di recepimento.

Le principali criticità, affrontate dalla Direttiva, che incidono sul completamento della rete transeuropea di trasporto sono le seguenti:

- a) l'esistenza di varie fasi e di varie autorità coinvolte nelle procedure di rilascio delle autorizzazioni;
- b) il mancato rispetto delle scadenze;

- c) i problemi di coordinamento per la realizzazione di progetti transfrontalieri;
- d) le incertezze percepite dai promotori dei progetti relativamente alle procedure.

Nonostante la necessità di completare la rete transeuropea di trasporto e le scadenze vincolanti imposte, l'esperienza ha mostrato che molti investimenti volti al completamento della TEN-T sono soggetti a molteplici, diverse e complesse procedure di rilascio delle autorizzazioni. Ciò rischia di compromettere la realizzazione tempestiva dei progetti e di comportare ritardi significativi e aumenti dei costi. Possono, altresì, sorgere incertezze per i promotori dei progetti.

In casi estremi può accadere che prima che un progetto infrastrutturale possa progredire si debba attendere anche fino a 10 anni; in media, occorrono circa 4-5 anni. Le parti interessate maggiormente soggette alle conseguenze dei ritardi sono i promotori dei progetti TEN-T, le autorità nazionali, in particolare quelle competenti per il rilascio delle autorizzazioni, e la società civile. Ciò può, altresì, indurre una possibile resistenza anche da parte degli investitori privati a partecipare e a investire in progetti infrastrutturali. In mancanza di misure adeguate ed efficaci, alcuni progetti di grandi dimensioni, collocati sui Corridoi, potranno, quindi, subire ritardi che impatteranno sul completamento della rete Centrale TEN-T, prevista entro il 2030.

Inoltre, i progetti infrastrutturali transfrontalieri devono affrontare sfide particolari per quanto attiene il coordinamento delle procedure di autorizzazione. A tal riguardo, la presente iniziativa promuove una cooperazione più efficace tra le autorità designate degli Stati membri coinvolti, incentivando il coordinamento dei rispettivi calendari relativamente alla procedura di autorizzazione, tenuto conto del grado di maturità del progetto, nonché stabilisce la possibilità di istituire un'autorità comune. In merito alle specifiche difficoltà relative all'indizione degli appalti pubblici, dovute in particolare alla necessità di applicare legislazioni diverse, aspetto che accresce il livello di complessità dei progetti transfrontalieri e genera maggiori costi, la presente iniziativa mira a permettere l'applicazione sistematica di un unico quadro di riferimento per i progetti transfrontalieri attuati da un organismo comune, altrimenti stabilito dagli Stati membri partecipanti.

Tali problemi hanno indotto la Commissione europea ad avanzare la proposta di direttiva che ha inteso affrontare tali questioni al fine di consentire il completamento tempestivo della rete TEN-T.

D'altro canto, si evidenzia che l'introduzione di disposizioni normative in questo ambito rappresenta un'opportunità per aumentare il livello di accettazione dei progetti infrastrutturali da parte dell'opinione pubblica, diffondendo adeguate informazioni ed assicurando procedure amministrative più efficienti. In particolare, in materia di rilascio delle autorizzazioni e appalti pubblici, le procedure saranno rese più chiare per i promotori dei progetti ricadenti nell'ambito di applicazione del presente decreto.

Inoltre, in termini di ripercussioni sociali, il livello di integrazione e di coordinamento delle procedure di autorizzazione complessive che può essere raggiunto ha un impatto positivo sulle consultazioni pubbliche a livello di progetti grazie a una migliore sincronizzazione delle procedure e alla fissazione di scadenze.

Quanto all'ambito di applicazione, i progetti a cui si riferisce l'intervento normativo concernono gli importanti collegamenti transfrontalieri e mancanti, puntualmente identificati nell'allegato 1 del presente decreto (articolo 1, comma 1, lettera a) del presente decreto); in aggiunta rientrano nell'ambito di applicazione del presente decreto anche altri progetti che afferiscono a diverse modalità di trasporto relative a infrastrutture lineari di navigazione interna, ferroviarie e/o stradali ovvero a nodi quali porti, aeroporti, terminali logistici o nodi urbani, che giacciono sui tracciati dei Corridoi della rete Centrale e hanno un costo totale superiore a 300 milioni di euro (articolo 1, comma 1, lettera

b) del presente decreto). In ogni caso, il presente decreto non si applica ai progetti le cui procedure di autorizzazione sono state avviate prima del 10 agosto 2023. A titolo meramente esemplificativo, sul portale Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali del Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica risultano 2267 procedure in corso, distinte per tipologia, delle quali poco meno di 120 relative ad interventi di natura infrastrutturale trasportistica soggette a Valutazione di Impatto Ambientale.

In relazione ai procedimenti autorizzativi necessari, applicabili alle varie fattispecie di progetto, l’approvazione di questi ultimi è effettuata in conformità alla legislazione vigente – che regola la materia che, a seconda della tipologia di intervento, può includere, a titolo di esempio, l’attivazione della convocazione della conferenza di servizi a cui partecipano tutte le amministrazioni interessate, ivi comprese le regioni, le province autonome e i comuni incisi dall’opera, nonché le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, del patrimonio culturale, del paesaggio e della salute, l’acquisizione del parere della Commissione tecnica di verifica dell’impatto ambientale VIA - VAS, le valutazioni di compatibilità paesaggistica, le valutazioni di assoggettabilità alla verifica preventiva dell’interesse archeologico, il rilascio del parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici o del competente Provveditorato interregionale per le opere pubbliche, ove previsto, le procedure di dibattito pubblico, le procedure in presenza di dissensi qualificati, nonché altre procedure autorizzative previste dagli articoli 38 e seguenti del decreto legislativo n. 36 del 31 marzo 2023. Tale elencazione deve essere considerata tuttavia non esaustiva in ragione della varietà nonché della complessità dei procedimenti autorizzativi.

In relazione ai collegamenti transfrontalieri e mancanti di cui all’Allegato del presente decreto, si fa presente che, per l’Italia, il loro numero è pari a 7. Si dettagliano di seguito i collegamenti transfrontalieri di natura ferroviaria che sono:

1. Venezia – Trieste – Divača – Ljubljana;
2. Lyon – Torino: galleria di base e vie di accesso;
3. Nice – Ventimiglia;
4. Milano/Novara – frontiera CH;
5. München – Wörgl – Innsbruck – Fortezza – Bolzano – Trento – Verona: galleria di base del Brennero e relative vie di accesso;

I collegamenti mancanti sono di seguito indicati:

6. Milano – Cremona – Mantova – Porto Levante/Venezia – Ravenna/Trieste (Vie navigabili interne);
7. Genova – Tortona/Novi Ligure (ferroviario).

Si fa presente anche che il predetto elenco potrebbe essere successivamente aggiornato in base ai futuri sviluppi della rete transeuropea dei trasporti.

In merito ai futuri eventuali progetti che ricadranno nell’ambito di applicazione del presente decreto, non è possibile stimare, a priori, il numero dei progetti sui corridoi della rete centrale il cui costo totale sia superiore ai 300.000.000€, essendo tale valutazione subordinata alle attività di programmazione dei soggetti gestori/stazioni appaltanti nonché alle decisioni strategiche di investimento.

Tenuto conto della particolare complessità dell'articolazione dei procedimenti autorizzativi e delle opere cui si riferiscono, allo stato non è possibile fornire alcuna stima, neanche approssimativa, in ordine al numero e alla tipologia dei procedimenti autorizzativi ancora da avviare che saranno impattati dalla nuova normativa.

La presente iniziativa non comporta, invece, impatti sulle procedure relative ai ricorsi amministrativi e ai ricorsi giurisdizionali.

I destinatari diretti dei principali impatti derivanti dal provvedimento sono i promotori, pubblici o privati, delle procedure di autorizzazione riguardanti i progetti infrastrutturali indicati nell'articolo 1 del decreto, quali:

- a) progetti che rientrano nelle sezioni della rete centrale della rete transeuropea dei trasporti come individuate nell'allegato 1 al presente decreto che indica i collegamenti transfrontalieri e mancanti che ricadono nel territorio nazionale tra quelli individuati in via preliminare nell'allegato della Direttiva (UE) 2021/1187;
- b) altri progetti sui corridoi della rete centrale, individuati ai sensi dell'articolo 44, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1315/2013, il cui costo totale supera i 300.000.000,00 di euro.

Nell'ambito degli appalti pubblici di progetti transfrontalieri, il presente decreto si applica anche nei confronti degli organismi comuni e delle controllate di questi ultimi.

I destinatari in via diretta del presente intervento normativo, pertanto, in qualità di promotori delle procedure di autorizzazione riguardanti i progetti infrastrutturali indicati nell'articolo 1 del decreto, possono essere individuati nei gestori delle infrastrutture, nei promotori pubblici e privati, nelle grandi stazioni appaltanti quali, a titolo di esempio, RFI (principale stazione appaltante del Paese che contribuirà al suo rilancio con in fondi del PNRR) e ANAS S.p.A. e nei principali *player* impegnati nella realizzazione di grandi opere infrastrutturali e di edilizia civile e industriale.

Tenuto conto della prevalenza del modo di trasporto ferroviario e di quello stradale, si elencano di seguito i rispettivi soggetti gestori il cui elenco è tratto anche dall'elencazione fornita dall'Agenzia Nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA) sul proprio sito:

Elenco gestori dell'infrastruttura ferroviaria

- Ente Autonomo Volturno S.r.l.;
- Ferrotramviaria S.p.A.;
- Ferrovie del Gargano S.r.l.,
- Ferrovie del Sud Est e Servizi Automobilistici S.r.l.;
- Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l.;
- Ferrovie Udine-Cividale S.r.l.;
- FERROVIENORD S.p.A.;
- Gruppo Torinese Trasporti S.p.A.;
- Infrastrutture Venete S.r.l.;
- La Ferroviaria Italiana S.p.A.;
- Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.;
- Società Unica Abruzzese di Trasporto (TUA) S.p.A.

Elenco gestori dell'infrastruttura stradale

- Autostrade per l'Italia;
- Società Salerno Pompei Napoli;
- Milano Serravalle – Milano Tangenziali;
- Autostrada Torino-Ivrea-Valle d'Aosta;
- Autovie Venete;
- Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova;
- Autostrada del Brennero;
- S.A.T.A.P. (tronco A4 e A21);
- Autovia Padana;
- Società Autostrade Valdostane;
- Società Autostrada Ligure Toscana (tronco Ligure Toscano e Autocisa);
- Autostrada dei Fiori (A6 e A10);
- Società Autostrada Tirrenica;
- Tangenziale di Napoli;
- Consorzio Autostrade Siciliane;
- Società Italiana Traforo del Monte Bianco;
- Società Italiana Traforo Autostradale del Frejus;
- Raccordo Autostradale Valle d'Aosta;
- Società Italiana Traforo del Gran S. Bernardo;
- Autostrada Asti-Cuneo;
- CAV – Concessioni Autostradali Venete;
- Autostrada Pedemontana Lombarda;
- Brebemi;
- Tangenziale Est Esterna Milano;
- Superstrada Pedemontana Veneta;
- ANAS - Autostrade e Raccordi Autostradali e rete statale;
- Regioni, Province, città metropolitane e Comuni.

Resta ferma la possibilità per qualsiasi altro promotore, pubblico e/o privato di presentare proposte progettuali che ricadano nell'ambito di applicazione del presente decreto.

I destinatari indiretti dei principali impatti di lungo termine derivanti dal provvedimento sono individuabili nei cittadini e negli utenti della rete transeuropea, ai quali il completamento effettivo e tempestivo della rete TEN-T può apportare notevoli benefici in termini di maggiore sicurezza, connettività, sostenibilità e coesione sociale.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

L'obiettivo generale dell'intervento normativo, in attuazione della direttiva (UE) 2021/1187 e delle disposizioni in essa contenute, è quello di:

- a) semplificare, velocizzare, armonizzare e aumentare l'efficienza delle procedure di autorizzazione;

- b) assicurare la realizzazione tempestiva della rete centrale TEN-T entro il 2030;
- c) agevolare le attività dei promotori dei progetti ricadenti nell'ambito di applicazione della direttiva;
- d) migliorare il coordinamento delle procedure di autorizzazione nel caso di progetti transfrontalieri;
- e) garantire la certezza del diritto applicabile in caso di appalti pubblici transfrontalieri.

In particolare, tali obblighi sono finalizzati a garantire che sui promotori dei progetti non gravino le molteplici, diverse e complesse procedure di rilascio delle autorizzazioni che possono ingenerare incertezze e comportare realizzazioni delle opere non in linea con le originarie previsioni.

L'obiettivo generale dell'iniziativa è di consentire al processo di programmazione oltre alla corretta visione di sviluppo infrastrutturale del Paese, anche tempi certi di realizzazione degli investimenti infrastrutturali in virtù di un corretto processo di programmazione e della velocizzazione delle procedure.

L'obiettivo specifico dell'iniziativa è, dunque, di far fronte ai ritardi e all'elevato livello di incertezza delle procedure di autorizzazione, che ostacolano il completamento dei progetti della rete centrale TEN-T; di conseguenza, questa iniziativa intende fornire un contributo agli obiettivi generali previsti in materia di realizzazione della rete TEN-T, che sono coesione, efficienza, sostenibilità e aumento dei vantaggi per gli utenti. L'iniziativa contribuirà a velocizzare il completamento della rete TEN-T, aumentando la percentuale di infrastrutture e riducendo il numero di progetti della rete centrale TEN-T che subiscono ritardi.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Gli indicatori che consentiranno, su base biennale e per la prima volta entro il 10 agosto 2026, di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati sono:

- a) numero di procedure di autorizzazione che rientrano nell'ambito di applicazione del presente decreto;
- b) durata media delle procedure di autorizzazione;
- c) numero di procedure di autorizzazione che hanno superato il termine;
- d) creazione di eventuali Autorità comuni durante il periodo di riferimento.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

L'opzione zero non è contemplabile, in quanto il mancato recepimento esporrebbe l'Italia alla relativa procedura di infrazione. Inoltre, il mancato recepimento non consentirebbe la realizzazione tempestiva della rete centrale TEN-T entro il 2030 nonché la possibilità di migliorare, mediante l'introduzione della figura dell'Autorità designata, l'efficienza delle procedure autorizzative.

Nel perseguimento del predetto obiettivo, l'opzione scelta è stata quella di non intervenire con la tecnica della novella legislativa, lasciando inalterato il preesistente quadro normativo di settore e le competenze delle autorità esistenti preposte al rilascio delle autorizzazioni. L'intervento normativo consiste nel recepimento della direttiva europea attraverso un decreto legislativo e non vi sono, pertanto, alternative all'intervento normativo proposto sul piano della tecnica legislativa.

Sul piano del merito, si rappresenta che la scelta di prevedere una molteplicità di autorità designate (articolo 4, commi 1, 2 e 3 del presente decreto) è tesa a garantire l'impiego delle migliori competenze specialistiche nonché la continuità nel rapporto con i promotori progettuali. Questa opzione è stata

preferita rispetto alla creazione di un'autorità unica, anche in considerazione dei risultati positivi in termini di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa, nonché al fine di salvaguardare il rispetto del requisito di invarianza finanziaria, garantendo l'assenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Rimangono valide le procedure accelerate nel caso di designazione di Commissari straordinari.

Si specifica, inoltre, che in relazione alla facoltà di estendere l'ambito di applicazione ad altri progetti (articolo 1, paragrafo 2, della Direttiva) o di conferire all'autorità designata il potere di adottare la decisione di autorizzazione e di stabilire termini indicativi per le diverse fasi intermedie della procedura di autorizzazione (articolo 4, paragrafo 4 e 6 e articolo 5, paragrafo 1 secondo capoverso della Direttiva), si è ritenuto di non introdurre livelli di regolamentazione superiori rispetto a quelli minimi previsti dalla Direttiva europea, anche al fine di non modificare l'assetto vigente.

Parimenti, si è optato per il non recepimento delle disposizioni di cui all'articolo 6, paragrafi 2, primo capoverso, 4, 5 e 6, della Direttiva al fine di non creare ulteriori oneri sui promotori dei progetti in assenza di specifici criteri di delega. Si evidenzia, invece, che l'articolo 4, paragrafo 7, ultimo capoverso, della Direttiva risulta recepito con la disposizione di cui all'articolo 4, comma 5, lettera e) del presente decreto, in quanto si tratta di una facoltà rientrante nei diretti compiti in capo all'autorità designata.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

Trattandosi di disposizioni dell'Unione europea da recepire nell'ordinamento nazionale con decreto legislativo, non vi sono soluzioni alternative.

4.1 Impatti economici, sociali e ambientali per categoria di destinatari

In termini generali, le infrastrutture di trasporto giocano un ruolo fondamentale nel garantire una maggiore accessibilità, permettendo di stabilire o migliorare la connettività, rendendo le località meno remote e aumentando la mobilità per gli abitanti. Le modalità con cui vengono costruite le infrastrutture, i servizi che vengono offerti e l'intermodalità con altri sistemi di mobilità influiscono, inoltre, sulle possibilità di accesso per i diversi gruppi sociali compresi quelli più deboli e vulnerabili. L'accessibilità, peraltro, non influenza solo la possibilità di una migliore connessione ma anche lo sviluppo economico di un territorio e, di conseguenza, le prospettive occupazionali per la popolazione. La realizzazione (o il miglioramento) di un'infrastruttura dei trasporti può infatti stimolare la produzione locale, consentire ai produttori di accedere a mercati distanti, attrarre investimenti esteri, promuovere l'agglomerazione industriale e aumentare la produttività in generale. Il miglioramento della situazione economica avrà indubbi riflessi anche sulla realtà sociale, sulla salute e sulla sostenibilità dei contesti di riferimento.

Gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto contribuiscono in maniera significativa al conseguimento di obiettivi economici, sociali ed ambientali. In particolare, si prevede che, a livello europeo, il completamento della rete centrale delle reti transeuropee dei trasporti (TEN-T) e dei suoi corridoi generi un aumento del PIL dell'Unione europea di 4.500 miliardi, pari all'1,8%, e porti alla creazione di 13 milioni di posti-anno entro il 2030. Gli investimenti stimati necessari al completamento della rete centrale TEN-T sono pari a circa 500 miliardi di euro tra il 2021 e il 2030, e a circa 1500 miliardi di euro se si comprendono la rete globale TEN-T ed altri investimenti nei trasporti.

Il presente decreto può comportare, altresì, anche una semplificazione degli approcci al settore delle costruzioni da parte dei soggetti privati.

Mediante il presente intervento normativo sono attesi i seguenti benefici specifici:

Benefici per destinatari diretti

- a) risparmi in termini di tempo: si prevede che le procedure di rilascio delle autorizzazioni abbiano una durata massima di quattro anni; ciò rappresenta un miglioramento significativo rispetto alla situazione attuale direttamente per i soggetti promotori e indirettamente verso i cittadini e le imprese interessate alla realizzazione della rete TEN-T;
- b) ottimizzazione delle risorse finanziarie e maggiore efficienza nell'uso delle medesime;
- c) investimenti: la maggior parte degli investimenti nella rete centrale TEN-T dovrà essere mobilizzata entro il 2025 al fine di permetterne la realizzazione entro la scadenza fissata al 2030; tali investimenti favoriranno le imprese e gli operatori economici grazie allo sviluppo del mercato e alla crescita dell'occupazione;
- d) riduzione delle spese amministrative in termini di risparmi per i promotori dei progetti e per le autorità pubbliche.

Benefici per destinatari indiretti

- a) maggiore connettività e facilità degli spostamenti;
- b) risparmi in termini di tempo e di eventuale riduzione della tariffazione;
- c) riduzione degli effetti esterni dei trasporti in termini di riduzione delle emissioni di CO₂, di attenuazione dell'inquinamento acustico e dell'inquinamento atmosferico, di riduzione della congestione del traffico e del minor numero di incidenti, con conseguente beneficio per la salute dei cittadini e minori costi per la sanità pubblica;
- d) riduzione delle spese amministrative in termini di risparmi per i contribuenti.

L'intervento in esame deve garantire l'assenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Per quanto riguarda i processi autorizzativi i costi non saranno superiori rispetto a quelli previsti ad oggi per le attività svolte.

In linea generale, è, dunque, possibile stimare una semplificazione delle attività dei promotori in relazione alle procedure di autorizzazione a seguito dell'intervento normativo, in quanto lo stesso individua l'autorità designata quale punto di contatto per i promotori con l'obiettivo di ridurre la complessità, migliorare l'efficienza e aumentare la trasparenza delle procedure.

È possibile, altresì, accelerare il completamento della rete centrale TEN-T entro la scadenza del 2030, consentendo in tal modo il rafforzamento del mercato interno, attraverso la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti e della mobilità, e della coesione sociale, economica e territoriale dell'Unione.

Inoltre, l'intervento normativo accresce, laddove possibile, la cooperazione tra gli Stati membri in caso di progetti transfrontalieri.

Si segnala, infine, che la rete TEN-T è transnazionale e dunque europea per definizione. Il suo completamento richiede il coordinamento dei vari progetti per sfruttare pienamente i benefici complessivi della rete a livello dell'UE. Sotto questo aspetto, il completamento della rete TEN-T pone i suoi fondamenti sull'efficiente sincronizzazione non solo degli investimenti, ma anche del ritmo di attuazione dei singoli progetti per evitare divari temporali e cogliere appieno i benefici di una rete estesa a livello dell'UE.

4.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

L'intervento legislativo in esame non determina difficoltà per le PMI nell'adempire alle previsioni normative e non comporta sproporzioni di costo a causa delle loro limitate dimensioni.

In particolare, l'impatto positivo sulle PMI è duplice: ha un effetto sia diretto, in quanto si tratta di soggetti che partecipano alla realizzazione di progetti con procedure velocizzate, principalmente nel mercato dell'ingegneria civile e nel settore dell'edilizia, sia indiretto, in quanto si tratta di operatori economici del trasporto di passeggeri e merci, del commercio e del turismo, che beneficeranno degli effetti della migliorata connettività prodotta dalla realizzazione degli assi principali di trasporto che renderanno più agevoli gli spostamenti e la fornitura di beni e servizi, con conseguenti effetti positivi sull'economia in generale, soprattutto nelle regioni più periferiche.

B. Effetti sulla concorrenza

L'intervento normativo contribuisce a migliorare la concorrenza sia in termini nazionali, favorendo la competitività del Paese, sia a livello europeo.

C. Oneri informativi

L'impatto atteso con l'intervento legislativo in esame è quello di rendere più agevole l'assolvimento degli oneri amministrativi incombenti sui promotori dei progetti rientranti nell'ambito di applicazione del decreto legislativo. Infatti, l'articolo 6 del decreto prevede che l'autorità designata sia tenuta a fornire indicazioni di carattere generale che fungano da orientamenti per le istanze, contenenti informazioni sulle autorizzazioni, decisioni e pareri che possono essere necessari per l'attuazione di un progetto. A tal fine vengono fornite le indicazioni relative ai termini applicabili o, in loro assenza, termini indicativi, le informazioni generali relative all'ambito di applicazione e al livello di dettaglio delle informazioni da trasmettere e i recapiti delle autorità e delle parti interessate di norma coinvolte. Tali informazioni devono essere rese facilmente accessibili a tutti i promotori dei progetti.

Al riguardo, si precisa che l'onere di pubblicazione sarà assolto tramite il sito istituzionale già esistente del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e, quindi, ad invarianza di risorse finanziarie.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'intervento normativo rispetta il criterio di cui alla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 16 gennaio 2013 che disciplina i livelli minimi di regolazione europea, come definiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 24-ter, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

Non si introducono, con l'intervento legislativo, livelli di regolazione superiori rispetto a quelli minimi previsti dalla regolamentazione europea.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Al fine di recepire nell'ordinamento nazionale le nuove disposizioni europee, si è intervenuto attraverso un decreto legislativo senza apportare modifiche al preesistente quadro normativo di settore, salvaguardando le procedure di autorizzazione e le autorità preposte al rilascio delle autorizzazioni.

5.1 Attuazione

I soggetti responsabili della concreta ed efficace attuazione e coinvolti nei processi previsti dall'intervento normativo di recepimento della direttiva 1187/2021 sono:

- le direzioni generali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sulla base della modalità di trasporto, identificata nelle infrastrutture di trasporto stradale e autostradale, ferroviario, nel settore interportuale e logistico e a favore dell'intermodalità, pubblico locale e urbano e marittimo e per vie d'acqua interne, nonché sulla base degli interventi previsti da leggi speciali;
- l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), per quanto riguarda le infrastrutture di trasporto aereo, sottoposto all'indirizzo, alla vigilanza ed al controllo della competente direzione generale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, alla quale è tenuto a comunicare ogni attività svolta in qualità di Autorità designata;
- il Commissario di Governo, nel caso di specifici progetti per i quali egli sia stato designato ai sensi dell'articolo 4 del D.L. 32/2019.

Le nuove disposizioni relative alle funzioni previste per le diverse autorità designate si inseriscono nelle competenze attualmente già attribuite alle medesime.

Sono fatte salve le competenze delle altre autorità coinvolte nelle procedure di autorizzazione.

5.2 Monitoraggio

Il monitoraggio verrà svolto, come stabilito all'articolo 9 del decreto, su base biennale e per la prima volta entro il 10 agosto 2026, mediante la redazione di una relazione che sarà trasmessa alla Commissione europea dal Dipartimento delle politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, con le indicazioni fornite dalle Autorità designate e dalle Autorità comuni eventualmente istituite. Le informazioni contenute nella suddetta relazione saranno relative a:

- a) numero di procedure di autorizzazione che rientrano nell'ambito di applicazione del presente decreto;
- b) durata media delle procedure di autorizzazione;
- c) numero di procedure di autorizzazione che hanno superato il termine;
- d) creazione di eventuali Autorità comuni durante il periodo di riferimento.

CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR

1. Descrizione delle consultazioni svolte e delle relative modalità di realizzazione

Al fine di pervenire a un testo condiviso, è stato istituito un gruppo di lavoro composto dai rappresentanti delle articolazioni del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica e dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile.

Si precisa che le interlocuzioni con i principali stakeholder esterni sono costantemente avvenute nel corso dell'intera fase negoziale che è proseguita per oltre due anni prima della definitiva approvazione del testo della Direttiva, oggi in fase di recepimento.

Le consultazioni si sono svolte in più momenti di discussione sia in presenza che con collegamenti da remoto, giungendo a una generale condivisione del testo della Direttiva.

2. Elenco dei soggetti che hanno partecipato alle consultazioni

- Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica;
- Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica - Direzione generale valutazioni ambientali;
- Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC).

3. Periodi in cui si sono svolte le consultazioni

Le consultazioni sul testo del Decreto legislativo si sono svolte nel periodo maggio 2022 - marzo 2023.

Oltre a tale periodo le consultazioni sono intervenute anche nell'ambito dell'intero negoziato a livello europeo preliminare all'adozione della Direttiva.

4. Principali risultati emersi dalle consultazioni

È emersa una generale condivisione dello schema di decreto legislativo. Il testo del provvedimento recepisce le osservazioni ritenute valide e pertinenti, pervenute dai soggetti che hanno partecipato alle consultazioni. Tali osservazioni hanno consentito l'affinamento degli aspetti tecnici e procedurali del provvedimento normativo.

PERCORSO DI VALUTAZIONE

Successivamente alla consultazione pubblica avviata dalla Commissione europea sulla Direttiva e al negoziato che ha condotto all'adozione della stessa, in considerazione delle specifiche disposizioni previste dal decreto, non sono intercorse ulteriori interlocuzioni con *stakeholders* esterni trattandosi di disposizioni che mirano alla velocizzazione delle procedure volte alla realizzazione di progetti a carattere prioritario appartenenti alla rete TEN-T, i cui oneri amministrativi ricadono sulle articolazioni dell'Amministrazione, con indubbi benefici diretti sui promotori dei progetti e indiretti su tutti gli *stakeholders* esterni indicati nella sezione 4 della presente relazione.

Le strutture che hanno partecipato alla consultazione dello schema di decreto legislativo sono di seguito elencate:

- Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica;
- Direzione generale per il trasporto e le infrastrutture ferroviarie;
- Direzione generale per lo sviluppo del territorio, la pianificazione e i progetti internazionali;
- Direzione generale per le strade e le autostrade, l'alta sorveglianza sulle infrastrutture stradali e la vigilanza sui contratti concessori autostradali;
- Direzione generale per la vigilanza sulle Autorità portuali, le infrastrutture portuali e il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne;
- Direzione generale per gli aeroporti, il trasporto aereo e i servizi satellitari;
- Direzione generale per le politiche integrate di mobilità sostenibile, la logistica e l'intermodalità;
- Direzione generale per la regolazione dei contratti pubblici e la vigilanza sulle grandi opere;
- Direzione generale per il trasporto pubblico locale e regionale e la mobilità pubblica sostenibile;

- Direzione generale per l'edilizia statale, le politiche abitative, la riqualificazione urbana e gli interventi speciali;
- Struttura tecnica di missione per l'indirizzo strategico, lo sviluppo delle infrastrutture e l'alta sorveglianza;
- Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici;
- Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica - Direzione generale valutazioni ambientali;
- Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC).

Nel periodo maggio 2022 – febbraio 2023 si sono svolte le necessarie interlocuzioni prodromiche alla redazione del testo normativo. Nel marzo 2023 si è proceduto alla convocazione del gruppo di lavoro tecnico e alla redazione, mediante successivi affinamenti, del presente decreto nella cui formulazione definitiva sono confluite le principali posizioni espresse dal DIPE in merito all'attribuzione centralizzata del coordinamento biennale sul monitoraggio, dal MASE, in relazione all'osservanza dei requisiti in materia ambientale e delle specifiche procedure autorizzative ambientali, e dall'ENAC sulla possibilità di includere nell'ambito di applicazione del decreto le fattispecie progettuali di diretto specifico interesse.