

ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)

(Allegato "A" alla direttiva del P.C.M. del 10 settembre 2008 - G.U. n. 219 del 2008)

Amministrazione proponente: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Titolo: 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).

Referente dell'Amministrazione proponente: Ufficio legislativo.

PARTE I - ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.

Il decreto proposto ha come obiettivo il recepimento 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), in attuazione della legge 4 agosto 2022 n. 127 che delega il Governo al suddetto recepimento.

Il termine dell'esercizio della delega è previsto il 10 aprile 2023 ai sensi dell'articolo 31, comma 1, della legge n. 234 del 24 dicembre 2012 in ragione del termine di recepimento della direttiva del 10 agosto 2023, come disposto dall'articolo 11, comma 1, della medesima direttiva.

Nel dettaglio, 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.

A tal fine la direttiva europea pone in capo agli Stati membri l'obbligo di individuare una o più Autorità designate che rappresentino anche il punto di contatto per il promotore del progetto e che assicurino un buon andamento delle procedure di autorizzazione.

Ciò favorirà a livello dell'Unione europea l'interconnessione delle reti infrastrutturali e la loro interoperabilità, tenendo conto in particolare della necessità di una maggiore coesione territoriale dell'Unione.

L'intervento normativo richiesto è coerente con il programma di Governo in ragione degli obblighi di adeguamento delle infrastrutture nazionali ai requisiti, ai termini e alle condizioni previsti nei regolamenti nn. 1315/2013 e 1153/2021. In particolare, quattro dei nove Corridoi della rete TEN-T interessano l'Italia:

- il Corridoio Mediterraneo che attraversa il Nord Italia da Ovest ad Est, congiungendo Torino, Milano, Verona, Venezia, Trieste, Bologna e Ravenna;
- il Corridoio Reno-Alpi che passa per i valichi di Domodossola e Chiasso e giunge al porto di Genova;
- il Corridoio Baltico-Adriatico che collega l’Austria e la Slovenia ai porti dell’Adriatico di Trieste, Venezia, Ravenna e Ancona, passando per Udine, Padova e Bologna;
- il Corridoio Scandinavo-Mediterraneo che dal valico del Brennero collega Trento, Verona, Bologna, Firenze, Livorno e Roma con i principali centri urbani del sud come Napoli, Bari, Cosenza, Messina e Palermo.

È, pertanto, di interesse strategico e prioritario per il Paese garantire il funzionamento e la resilienza della rete di infrastrutture e servizi di rilevanza nazionale ed internazionale, che assicuri i collegamenti fra le diverse aree del Paese, nonché con l’estero. La politica TEN-T rappresenta, quindi, un tassello fondamentale nel promuovere la libera circolazione di merci, servizi e cittadini in tutta l'Unione europea, rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale tra tutti gli Stati membri e le loro regioni, nonché oltre i confini dell'UE.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Il quadro normativo di riferimento è costituito dai seguenti provvedimenti:

- articoli 76, 87, quinto comma, della Costituzione;
- legge 23 agosto 1988 n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei ministri;
- legge 7 agosto 1990 n. 241, recante “*Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*” e successive modificazioni;
- decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, recante “*Norme in materia ambientale*”;
- legge 24 dicembre 2012 n. 234, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea, e, in particolare, l'articolo 31, sulle procedure per l'esercizio delle deleghe legislative conferite al Governo con la legge di delegazione europea;
- decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, recante “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”;
- decreto - legge 18 aprile 2019 n. 32, recante “*Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici*”, convertito con modificazioni dalla legge 14 giugno 2019 n. 55 e, in particolare, l’articolo 4, che prevede la nomina di Commissari straordinari per la realizzazione o per il completamento di “*interventi infrastrutturali caratterizzati da un elevato grado di complessità progettuale, da una particolare difficoltà esecutiva o attuativa, da complessità delle procedure tecnico - amministrative ovvero che comportano un rilevante impatto sul tessuto socio - economico a livello nazionale, regionale o locale*”;
- decreto-legge 16 luglio 2020 n. 76, recante “*Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale*” convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020 n. 120;

- decreto-legge 31 maggio 2021 n. 77 “*Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*”, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021 n.108, e successive modificazioni;
- legge 4 agosto 2022 n. 127 “*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l’attuazione di altri atti normativi dell’Unione europea - Legge di delegazione europea 2021*”;
- decreto - legge 11 novembre 2022 n. 173, recante “*Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri*”, convertito con modificazioni dalla legge 16 dicembre 2022 n. 204;
- decreto legislativo 31 marzo 2023 n. 36, recante il “*Codice dei contratti pubblici*”.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e regolamenti vigenti.*

Il decreto legislativo proposto non comporta la modifica di norme già esistenti.

Le funzioni previste per l’Autorità designata, individuata nelle direzioni generali del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nell’Ente Nazionale per l’Aviazione Civile e nei Commissari di Governo nominati ai sensi dell’art. 4 del D.L. 18 aprile 2019 n.32 convertito con modificazioni dalla Legge 14 giugno 2019 n. 55, si inseriscono nelle competenze attualmente già attribuite ai medesimi.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi costituzionali.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie ed a statuto speciale nonché degli enti locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'art. 118, primo comma, della Costituzione.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'art. 118, comma 1, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione della possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Non è prevista rilegificazione di norme delegificate.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

A oggi, non risulta siano stati presentati progetti di legge vertenti su materia analoga attualmente in discussione in Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano orientamenti prevalenti della giurisprudenza ovvero giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Il presente decreto risulta pienamente compatibile con l'ordinamento comunitario.

Il regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti istituisce un quadro comune per la creazione di reti di interoperabilità evolute dell'Unione, al servizio dei suoi cittadini, con l'obiettivo di rafforzare la coesione sociale, economica e territoriale dell'Unione e di contribuire alla creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti e della mobilità, rafforzando così il mercato interno.

In particolare, la rete transeuropea dei trasporti comprende una struttura a due livelli che si articola in una rete globale (rete *Comprehensive*) e in una rete centrale (rete *Core*); quest'ultima, costituita sulla base della rete globale, assume valore strategico per lo sviluppo delle reti. Il regolamento stabilisce l'obbligo di completare la rete centrale entro il 2030 e la rete globale entro il 2050, conferendo, in particolare, priorità ai collegamenti transfrontalieri, migliorando l'interoperabilità e contribuendo all'integrazione multimodale delle infrastrutture di trasporto dell'Unione europea.

Con la direttiva UE 2021/1187 l'Unione europea vuole determinare migliori e più adeguate misure per promuovere la realizzazione della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T), semplificando le procedure autorizzative necessarie alla realizzazione delle infrastrutture che ricadono sulla rete e velocizzandone l'attuazione. A tal fine viene chiesto agli Stati membri di creare una (o più) "Autorità designata" e, se del caso, un'"Autorità comune" in caso di progetti transfrontalieri che riguardano due o più Stati membri dell'Unione europea.

Il testo normativo in esame risulta, infine, compatibile con le direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE in materia di appalti pubblici.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Riguardo alla normativa in materia di reti TEN-T, non sono presenti procedure di infrazione da parte della Commissione europea.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con gli obblighi internazionali.

13) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano giudizi pendenti dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sull'oggetto del presente decreto.

Si evidenzia, tuttavia, in materia di reti TEN-T, la recente sentenza della Corte di Giustizia del 16 giugno 2022, causa C-229/21, in cui la Corte, interpretando in via pregiudiziale l'articolo 15 del regolamento 1315/2013/UE, ha stabilito che la soppressione di collegamenti tra un porto interno della rete globale UE ed infrastrutture del trasporto, sia stradale che ferroviario, è vietata, salvo circostanze eccezionali. Secondo la Corte, la disposizione in argomento esorta la creazione, per quanto possibile, di molteplici collegamenti di tali porti con altri tipi di infrastrutture di trasporto.

14) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

In materia, non si rinvencono rilevanti precedenti giurisprudenziali ovvero giudizi pendenti dinanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

Non si rilevano indicazioni particolarmente rilevanti sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

Il testo normativo, all'articolo 2, introduce le definizioni normative di «decisione di autorizzazione», «procedura di autorizzazione», «progetto», «progetto transfrontaliero», «promotore del progetto», «autorità designata» e «autorità comune», al fine di declinare correttamente il campo di applicazione della disciplina introdotta.

Le suddette definizioni recepiscono quelle previste dalla direttiva, seguendo lo stesso ordine e il medesimo contenuto, e risultano necessarie per comprendere il testo normativo. Non si rilevano incoerenze con le definizioni già in uso.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel testo, nonché delle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Con lo schema di decreto proposto non sono state introdotte modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Il provvedimento in esame non determina effetti abrogativi impliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento in esame non prevede effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate né produce effetti di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

In particolare, l'articolo 10 stabilisce che il decreto non si applica ai progetti il cui procedimento autorizzativo è stato avviato prima del 10 agosto 2023.

6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

Non sono previsti atti successivi attuativi.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

Ai fini della redazione del presente decreto, non si è ravvisata la necessità di utilizzare dati e riferimenti statistici.