RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Lo schema di provvedimento in esame intende recepire nell'ordinamento nazionale la direttiva (UE) 2019/1936 del Parlamento europeo e del Consiglio 23 ottobre 2019 che modifica la direttiva 2008/96/CE sulla gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali recepita in Italia con il decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35.
L'Unione europea ha posto come obiettivo strategico l'avvicinarsi all'azzeramento degli incidenti mortali entro il 2050 e come obiettivo intermedio, il dimezzamento, entro il 2030, del numero di feriti gravi rispetto al 2020.
La direttiva è stata adottata con l'obiettivo di definire procedure atte a garantire un livello sistematicamente elevato di sicurezza stradale su tutta la rete TEN-T, sulla rete di autostrade e sulle strade principali nell'Unione.
L'intervento normativo si configura quale adempimento di un obbligo gravante sull'Italia in qualità di Stato Membro dell'Unione europea.
Lo stesso risulta coerente con il programma di Governo, in quanto si colloca nell'ambito della priorità politica "Sviluppo di infrastrutture sostenibili e resilienti, anche per tenere conto degli effetti dei cambiamenti climatici", individuata dal Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili con la direttiva "Indirizzi generali per l'attività amministrativa e la gestione per l'anno 2021" del 31 marzo 2021, n. 127. Il provvedimento, pertanto, intende perseguire l'obiettivo strategico "Sviluppo delle infrastrutture per la mobilità sostenibile, anche attraverso la piena utilizzazione dei fondi del PNRR" e i connessi obiettivi operativi: a) "Vigilanza e monitoraggio delle opere delle concessionarie autostradali, anche al fine di assicurare la loro funzionalità e la sicurezza delle persone, e di definire tempestivamente eventuali interventi di tipo correttivo"; b) Obiettivo Operativo: "Vigilanza e monitoraggio delle strade di interesse nazionale gestite da ANAS S.p.A., anche al fine di assicurare la loro funzionalità e la sicurezza delle persone, e di definire tempestivamente eventuali interventi di tipo correttivo".
L'emanazione del presente decreto legislativo dà attuazione alla delega al Governo di cui all'articolo 1 e all'allegato A, n. 31, della legge 22 aprile 2021, n. 53.
Il presente schema di decreto si compone di 15 articoli illustrati nel prosieguo.

Preliminarmente all'illustrazione delle principali novità relative all'articolo 1 dell'intervento normativo in esame, ai fini di una migliore comprensione delle scelte operate, giova ricordare il contesto di recepimento della precedente direttiva 2008/96/CE. Le disposizioni di tale direttiva hanno avuto carattere di cogenza per le strade appartenenti alla rete transeuropea, con possibilità di estensione, come codice di buone prassi, anche alle infrastrutture nazionali di trasporto stradale non comprese nella detta rete TEN e costruite con il finanziamento parziale o totale della Comunità europea. Nel d.lgs. 35/2011 di recepimento della direttiva CE/96/2008, si è optato per limitare l'ambito di applicazione, in una prima fase, esclusivamente alla rete transeuropea (rappresentata dalla gran parte della rete autostradale e da parte della rete stradale di interesse nazionale a gestione ANAS,) mentre l'estensione all'intera rete di interesse nazionale è stata rinviata a successive fasi di attuazione. Anche l'estensione del campo di applicazione alla rete stradale regionale e locale non compresa nella rete transeuropea è stata rinviata a successive fasi di attuazione, la cui disciplina, di competenza delle regioni e delle province autonome, è da dettarsi nel quadro delle norme di principio del d.lgs. 35/2011.

Articolo 1 (*Sostituzione dell'articolo 1 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35*)
L'art. 1 del presente decreto sostituisce l'articolo 1 "*Finalità e campo di applicazione*" del d.lgs. 35/2011, con il nuovo articolo 1 (*Oggetto e ambito di applicazione*).

Gli elementi innovativi di tale articolo sono, sostanzialmente, l'introduzione, al comma 1, del concetto delle valutazioni della sicurezza stradale a livello di rete, e ai successivi commi l'estensione del campo di applicazione dalla rete stradale transeuropea alle autostrade, alle strade principali e alle strade situate nelle aree extraurbane, non serventi le proprietà che li costeggiano e completati mediante il finanziamento dell'Unione, ad eccezione delle strade non aperte al traffico automobilistico generale, come le piste ciclabili, o delle strade non destinate al traffico generale, come le strade di accesso a siti industriali, agricoli o forestali (comma 3). Si evidenzia che il testo in lingua italiana della direttiva riporta una traduzione errata delle parole "*...che non sono situati nelle aree extraurbane...*". In particolare, il testo in lingua inglese riporta " *...which are situated outside urban areas...* ", che, quindi, si traduce correttamente in "*... che sono situate al di fuori delle aree urbane ...*".
Il comma 4 stabilisce che dal 1° gennaio 2025 il campo di applicazione si estende alle altre strade appartenenti alla rete di interesse nazionale individuata dal decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 461, non già ricomprese tra quelle elencate al comma 2 ovvero rete stradale transeuropea, autostrade e strade principali.
Si precisa che il campo di applicazione alle reti stradali sopra definite incide anche sui controlli di cui all'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo n. 35 del 2011, che, a decorrere dall'entrata in vigore dello schema di decreto in esame, si applica a tutti i livelli di progettazione: progetto di fattibilità tecnica ed economica, progetto definitivo e progetto esecutivo.
Il comma 5 stabilisce che entro il 17 dicembre 2021 il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili trasmette alla Commissione l'elenco delle autostrade e delle strade principali presenti sul suo territorio tenendola informata sulle modifiche successive delle stesse. Il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili comunica altresì alla Commissione, entro il 30 giugno 2024 l'elenco delle strade di cui al comma 4, per le quali troveranno applicazione le disposizioni del decreto a decorrere dal 1° gennaio 2025. Ogni ulteriore successiva modifica dell'elenco delle strade è comunicata alla Commissione dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.
Il comma 6 stabilisce che entro e non oltre il 31 dicembre 2024, le regioni e le province autonome, nel rispetto dei principi stabiliti dal presente decreto, dettano la disciplina riguardante la gestione della sicurezza delle infrastrutture stradali di competenza delle regioni e degli enti locali, con particolare riferimento alle strade finanziate a totale o parziale carico dell'Unione europea.
Da ultimo il comma 7 conferma la non applicabilità alle strade in gallerie stradali che rientrano nel campo di applicazione del decreto legislativo 5 ottobre 2006, n. 264.

Articolo 2 (*Modifiche all'articolo 2 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35*)
La norma reca le definizioni dei termini utilizzati nel provvedimento.
In particolare, al comma 1, lettera b), viene inserita la lettera a-*quater*) che reca la definizione delle "*strade di interesse nazionale*", già oggetto di applicazione del decreto legislativo n. 35 del 2011, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del medesimo decreto.
Rispetto alle definizioni previste nella direttiva 2019/1936/UE e recepite integralmente, è stata rimodulata la definizione di organo competente al comma 1, lettera c), per tenere conto sia della pluralità dei soggetti coinvolti, in coerenza con l'ordinamento nazionale, sia dell'estensione del campo di applicazione. Si precisa, a tal riguardo, che è stata ripresa la definizione di "organo competente" contenuta nella direttiva 2008/96/CE e non modificata dalla direttiva 2019/1936/UE, in quanto l'organo competente non è più individuabile esclusivamente nel Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.
Come previsto dalla direttiva, viene abrogata la lettera e) del comma 1 dell'articolo 2 del d.lgs. 35/2011, recante la definizione di "classificazione dei tratti ad elevata concentrazione di incidenti", per tenere conto delle nuove procedure per la valutazione e la classificazione della sicurezza della rete non più basate sul potenziale di miglioramento della sicurezza e di risparmio dei costi connessi agli incidenti ma bensì sul rischio legato, tra l'atro, anche alle caratteristiche intrinseche dell'infrastruttura stradale.

Inoltre, per recepire le nuove definizioni di "classificazione della sicurezza" e "ispezione di sicurezza stradale mirata" stabilite dalla direttiva 2019/1936/UE, sono state sostituite le definizioni riportate alle lettere f) e g) del comma 1 del citato articolo 2.
Sono state aggiunte le definizioni indicate alla lettera g-*bis*) "ispezione di sicurezza stradale periodica" e alla lettera l) "utenti della strada vulnerabili".

Articolo 3 (*Sostituzione dell'articolo 5 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*
Come previsto dalla direttiva, l'articolo 5 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35, viene sostituito dall'articolo 5 concernente la valutazione della sicurezza stradale a livello di rete.
La portata innovativa di questo articolo risiede nella diversa *ratio* posta alla base della valutazione della sicurezza stradale. La valutazione della sicurezza stradale a livello di rete basata sul rischio è risultata, a livello europeo, uno strumento efficiente ed efficace per individuare quei tratti della rete che dovrebbero essere oggetto di ispezioni di sicurezza stradale più dettagliate e per definire le priorità di investimento secondo l'apporto di potenziale in termini di miglioramento della sicurezza su tutta la rete. L'intera rete stradale oggetto del presente schema di decreto dovrebbe pertanto essere sistematicamente valutata, anche attraverso dati raccolti per via elettronica e digitale, per migliorare la sicurezza stradale in Italia e di conseguenza nell'Unione europea.
Pertanto, al comma 2, si dispone che le valutazioni della sicurezza stradale a livello di rete, la cui esecuzione deve essere assicurata dall'organo competente, di cui al comma 1, determinano il rischio di incidente e di gravità dell'impatto sulla base di: a) un'indagine visiva, in loco o con mezzi elettronici, delle caratteristiche di progettazione della strada (sicurezza intrinseca); b) un'analisi dei tratti della rete stradale aperti al traffico da oltre tre anni e in cui è stato registrato un numero considerevole di incidenti gravi in proporzione al flusso di traffico.
Inoltre, il comma 3 prevede che l'organo competente esegua la prima valutazione della sicurezza entro e non oltre il 2024 e che le successive valutazioni siano effettuate con una frequenza sufficiente a garantire livelli di sicurezza adeguati e comunque in ogni caso almeno ogni cinque anni. Tali valutazioni devono tenere conto delle componenti indicative di cui all'allegato III (comma 4).
Infine, al comma 5, è stabilito che l'organo competente, sulla base dei risultati della predetta valutazione e al fine di definire le priorità delle ulteriori misure necessarie, classifichi tutti i tratti della rete stradale in almeno tre categorie in base al loro livello di sicurezza.

Articolo 4 *(Modifiche all'articolo 6 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*
La norma modifica l'articolo 6 "*Ispezioni di sicurezza*" del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35, introducendo la nuova rubrica "*Ispezioni di sicurezza stradale periodiche*". Viene inoltre sostituito il primo periodo del comma 1 nel quale si dispone che l'organo competente esegue ispezioni di sicurezza stradale periodiche con frequenza sufficiente a garantire livelli adeguati di sicurezza per l'infrastruttura stradale, e comunque almeno ogni cinque anni. Resta invariato il secondo periodo del comma 1 dell'articolo 6, con la previsione che lo svolgimento delle ispezioni sono svolte da soggetti inseriti nell'elenco di cui all'articolo 4, comma 7, del d.lgs. 35 del 2011, che non rientrano nei previsti casi di incompatibilità.
È inserito il comma 2-*bis* che prevede che l'organo competente garantisce la sicurezza dei tratti della rete stradale contigui alle gallerie oggetto del decreto legislativo 5 ottobre 2006, n. 264, attraverso ispezioni di sicurezza stradale congiunte, con la partecipazione dei soggetti competenti coinvolti nell'attuazione dello schema di decreto in esame e del decreto legislativo 5 ottobre 2006, n. 264, da effettuarsi con frequenza sufficiente, ed almeno ogni sei anni.

Articolo 5 *(Inserimento degli articoli 6-bis, 6-ter, 6-quater e 6-quinquies al decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*

La norma introduce, dopo l'articolo 6, gli articoli 6-*bis* (*Seguito delle procedure per le strade aperte al traffico*), 6-*ter* (*Segnaletica orizzontale e segnaletica verticale*), 6-*quater* (*Protezione degli utenti della strada vulnerabili*) e 6-*quinquies* (*Segnalazioni spontanee*).
Tali articoli descrivono una serie di attività e di buone prassi da adottare al fine di creare una sequenza logica, efficace ed efficiente di operazioni tese al miglioramento della sicurezza delle infrastrutture stradali.
In particolare, ai sensi dell'articolo 6-*bis* "*Seguito delle procedure per le strade aperte al traffico*", è previsto che, sulla base dei risultati delle valutazioni della sicurezza stradale a livello di rete, l'organo competente deve garantire l'esecuzione di ispezioni di sicurezza stradale mirate. Tali ispezioni devono tenere conto anche delle componenti indicative di cui all'allegato II-*bis*, e devono essere eseguite dai soggetti appartenenti all'elenco di cui all'articolo 4, comma 7, che possono avvalersi anche di assistenti; ciò in coerenza con il comma 3 dell'articolo 6-*bis* inserito dalla direttiva 2019/1936/UE che dispone che almeno un membro del gruppo di esperti deve soddisfare i requisiti di cui all'art. 9, paragrafo 4, lettera a), tra cui è prevista la formazione. La norma prevede che, conseguentemente alle predette attività ispettive, l'organo competente adotti decisioni ponderate per stabilire l'eventuale necessità di interventi correttivi su quei tratti di strada in cui è necessario apportare miglioramenti della sicurezza delle infrastrutture stradali. Al comma 5 è previsto che tali interventi devono essere definiti e destinati principalmente ai tratti di strada con bassi livelli di sicurezza e che hanno un elevato potenziale di miglioramento della sicurezza e di risparmio dei costi connessi agli incidenti. Viene, inoltre, inserita la disposizione (originariamente prevista al comma 4 dell'articolo 5, sostituito con il decreto in esame) per la quale gli investimenti per l'attuazione dei predetti interventi correttivi per la rete stradale a pedaggio sono da considerarsi ammissibili tra i costi per la determinazione del capitale direttamente investito, ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di regolazione economica del settore stradale.
Da ultimo, si prevede che l'ordine delle priorità degli interventi, basato sul rischio, deve essere parte di un piano d'azione predisposto e regolarmente aggiornato dall'organo competente, almeno ogni cinque anni.
Per quanto riguarda l'art. 6-*ter* "*Protezione degli utenti della strada vulnerabili*", si prevede che nell'attuazione delle procedure di cui agli articoli da 3 a 6-*bis*, siano tenute in considerazione le esigenze degli utenti della strada vulnerabili.
L'articolo 6-*quater* "*Segnaletica orizzontale e segnaletica verticale*" dispone che l'ente proprietario della strada, ai sensi dell'articolo 14 del codice della strada, ai fini dell'apposizione della segnaletica orizzontale e verticale, assicuri che la stessa risulti leggibile e visibile sia per i conducenti che per i sistemi automatizzati di assistenza alla guida e che tali procedure tengano conto anche delle specifiche comuni eventualmente adottate dalla Commissione europea.
Infine, l'articolo 6-*quinquies* "*Segnalazioni spontanee*" prevede che l'archivio informatico nazionale delle opere pubbliche - piattaforma AINOP, istituito dal decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, costituisce anche sistema nazionale di segnalazione spontanea accessibile *on line* a tutti gli utenti della strada, per facilitare la raccolta di informazioni dettagliate sugli eventi trasmesse dagli utenti della strada e dai veicoli, e di qualsiasi altra informazione in materia di sicurezza che l'autore della segnalazione percepisce come un rischio reale o potenziale per la sicurezza dell'infrastruttura stradale.

Articolo 6 *(Modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*
L'articolo reca modifiche al comma 1 dell'articolo 7 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35, al fine di prevedere che gli incidenti mortali, i cui dati sono riportati dall'organo competente nell'apposita relazione, sono quelli verificatisi sulla rete stradale ricadente nell'ambito di applicazione dello schema di decreto in esame. In coerenza con quanto previsto dall'articolo 12, comma 4, del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni dalla legge 28/09/2018, n. 109, come modificato dall'articolo 65 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, si

dispone, altresì, che l'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA) sovrintenda alla gestione dei suddetti dati.

Articolo 7 (*Modifiche all'articolo 9 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35*)
La norma inserisce il comma 1-*bis* all'articolo 9 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35, che prevede che, a decorrere dal 17 dicembre 2024, i programmi di formazione per i controllori della sicurezza stradale includono aspetti relativi agli utenti vulnerabili della strada e alle infrastrutture per tali utenti.

Articolo 8 (*Inserimento dell'articolo 9-bis al decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*
La norma introduce l'articolo 9-*bis* che prevede l'obbligo, in capo al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di fornire alla Commissione europea, entro il 31 ottobre 2025 e successivamente ogni 5 anni, una relazione sulla classificazione della sicurezza dell'intera rete, valutata ai sensi dell'articolo 5. La relazione deve comprendere anche l'elenco delle eventuali disposizioni di aggiornamento degli orientamenti nazionali, ivi compresi i miglioramenti in termini di progresso tecnologico e di protezione degli utenti vulnerabili della strada.

Articolo 9 (*Modifiche all'articolo 10 del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*
L'articolo novella i commi 1 e 3 dell'articolo 10 "*Disposizioni tariffarie*" del decreto legislativo n. 35 del 2011. In particolare, al comma 1 dell'articolo 10, il termine "*classificazione*" viene sostituito con quello di "*valutazione*" ed è inserito il richiamo anche al nuovo articolo 6-*bis*, con riferimento alle attività di controllo, valutazione e ispezione. Inoltre, viene inserito il riferimento ad ANSFISA, al fine di prevedere che, per l'espletamento di tali attività, il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e l'Agenzia stessa provvedano mediante tariffe da porre a carico degli enti gestori. Il comma 3 dell'articolo 10 viene modificato, al fine di precisare che le suddette tariffe sono aggiornate almeno ogni tre anni su proposta dell'ANSFISA, secondo le modalità di cui al comma 2 del vigente articolo 10, vale a dire con decreto del Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Articolo 10 *(Modifiche all'allegato I del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*
La norma apporta modifiche all'allegato I del decreto legislativo n. 35 del 2011. In particolare, si novella il titolo dell'Allegato I "*Componenti indicative delle valutazioni d'impatto sulla sicurezza stradale*" in coerenza con quanto previsto dall'Allegato della direttiva 2019/1936/UE e si prevede una nuova definizione di traffico che tiene conto anche degli utenti vulnerabili e della categorizzazione del traffico per tipo, quali, a titolo esemplificativo, i flussi di traffico di pedoni e biciclette.

Articolo 11 *(Modifiche all'allegato II del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*
La norma apporta modifiche all'allegato II del decreto legislativo n. 35 del 2011 In particolare si novella il titolo dell'allegato II "*Componenti indicative dei controlli sulla sicurezza stradale*" in coerenza con quanto previsto dall'Allegato della direttiva 2019/1936/UE e si inseriscono, in particolare, tra i criteri applicabili nella fase della progettazione preliminare, le disposizioni per gli utenti della strada vulnerabili.

Articolo 12 *(Inserimento dell'allegato II-bis) al decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*
L'articolo inserisce l'allegato II-*bis* "*Componenti indicative delle ispezioni di sicurezza stradale mirate*" della direttiva 2019/1936/UE che tiene conto degli utenti vulnerabili e individua le componenti indicative delle ispezioni di sicurezza stradale mirate.

Articolo 13 (*Sostituzione dell'allegato III del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*

L'articolo dispone la sostituzione dell'allegato III del decreto legislativo n. 35 del 2011 con l'allegato III "*Componenti indicative delle valutazioni della sicurezza delle strade a livello di rete*" della direttiva 2019/1936/UE che dettaglia, in coerenza con la modificata valutazione della sicurezza stradale a livello di rete, le relative componenti indicative.

Articolo 14 *(Modifiche all'allegato IV del decreto legislativo 15 marzo 2011, n. 35)*
L'articolo apporta modifiche all'allegato IV "*Informazioni che devono figurare nelle relazioni di incidenti*", in particolare, prescrivendo che la localizzazione dell'incidente sia la più esatta possibile e che debba comprendere le coordinate GNNS (*global navigation satellite system*).

Articolo 15 *(Clausola di invarianza finanziaria)*
La norma reca la clausola di invarianza finanziaria, prevedendo che le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dallo schema di decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.