

LA VALUTAZIONE DI IMPATTO GENERAZIONALE E LA REGOLAZIONE DEI SETTORI DI COMPETENZA ART

Call for input

17 settembre 2026

Documento: *Pubblico*

ART

INDICE

1. L'INTRODUZIONE DELLA VALUTAZIONE DI IMPATTO GENERAZIONALE NEL DISEGNO DELLE POLITICHE PUBBLICHE	3
2. L'OBIETTIVO DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILE	13
2.1 Sostenibilità ambientale	13
2.2 Sostenibilità economica	14
2.3 Sostenibilità sociale	15
3. CONCLUSIONI	17

1. L'INTRODUZIONE DELLA VALUTAZIONE DI IMPATTO GENERAZIONALE NEL DISEGNO DELLE POLITICHE PUBBLICHE

L'accesso alle infrastrutture di trasporto e ai servizi di mobilità costituisce una condizione essenziale per l'effettivo esercizio di diritti di rilievo costituzionale. In tale prospettiva, occorre salvaguardare le fasce più giovani di età, al fine di valutare gli eventuali impatti generazionali delle politiche e degli interventi in materia. L'accessibilità alle infrastrutture e ai servizi di mobilità contribuisce, infatti, in modo significativo al benessere individuale e all'ampliamento delle opportunità di vita, di studio, di lavoro e di partecipazione sociale delle giovani generazioni.

Come evidenziato dal Ministro per le Riforme Istituzionali e la Semplificazione Normativa, nel corso del convegno tenutosi a Roma il 12 giugno 2026, la Valutazione di Impatto Generazionale (di seguito, "VIG") si configura quale *"arma per la difesa delle generazioni a venire"*, rappresentando uno strumento particolarmente efficace per orientare le politiche pubbliche alla tutela e alla valorizzazione delle generazioni future.

Il Ministro ha, altresì, sottolineato che la VIG si fonda su una dimensione partecipativa dei giovani, i quali non possono essere considerati meri destinatari delle politiche pubbliche, ma devono essere coinvolti attivamente¹ nei processi di elaborazione, definizione e valutazione delle stesse.

La VIG affonda le proprie radici nella riforma costituzionale del 11 febbraio 2022, che ha introdotto per la prima volta nella storia repubblicana un esplicito riferimento alle future generazioni all'articolo 9 della Costituzione della Repubblica Italiana (il quale richiama espressamente l'interesse delle future generazioni. L'art. 9 della Costituzione, come modificato ad opera dell'articolo 1, della legge costituzionale n. 1 del 2022, sancisce infatti che *«La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali»*. È importante anche richiamare il principio dello sviluppo sostenibile all'art. 41 della Costituzione, il quale stabilisce che *«L'iniziativa economica privata è libera. Non può svolgersi in contrasto con la utilità sociale o in modo da recare danno alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana. La legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali e ambientali»*.

Successivamente, la legge 10 novembre 2025, n. 167 (*Misure per la semplificazione normativa e il miglioramento della qualità della normazione e deleghe al Governo per la semplificazione, il riordino e il riassetto in determinate materie*), ha istituzionalizzato la VIG, prevedendo l'obbligo di analizzare gli effetti ambientali e sociali degli atti normativi del Governo ricadenti sulle future generazioni.

Così l'art. 4, in tema di VIG, prevede: *«1. Le leggi della Repubblica promuovono l'equità intergenerazionale anche nell'interesse delle generazioni future. 2. La VIG costituisce uno strumento informativo che consiste nell'analisi preventiva degli atti normativi del Governo, ad esclusione dei decreti-legge, in relazione agli effetti ambientali o sociali indotti dai provvedimenti, ricadenti sui giovani e sulle generazioni future, con particolare attenzione all'equità intergenerazionale. 3. La VIG degli atti normativi di cui al comma 2 è effettuata nell'ambito dell'analisi di impatto della regolamentazione prevista dall'articolo 14 della legge 28 novembre 2005, n. 246, secondo criteri e modalità individuati con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di*

¹ Il Consiglio Nazionale dei Giovani deve essere obbligatoriamente consultato quando un atto normativo è suscettibile di avere effetti significativi su minori, giovani e future generazioni.

cui al comma 5 del medesimo articolo 14, adottato di concerto con l'Autorità politica delegata in materia di giovani, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. 4. La VIG è, in ogni caso, necessaria se l'atto normativo determina effetti significativi di tipo ambientale o sociale a carico dei giovani e delle generazioni future. In tali casi restano fermi i criteri e le modalità individuati con il decreto di cui al comma 3».

L'OCSE ha adottato delle raccomandazioni volte a promuovere lo sviluppo di politiche giovanili. Un interessante rapporto pubblicato dall'*International Transport Forum*² (ITF) presenta analisi coerenti con gli studi condotti in Italia.

Nei Paesi a basso e medio reddito, i giovani si spostano principalmente a piedi o in bicicletta e utilizzano servizi di trasporto condiviso. Nei Paesi ad alto reddito, invece, si affidano prevalentemente all'automobile per le attività quotidiane, sebbene guidino meno rispetto alle generazioni precedenti. Il tasso di possesso della patente di guida tra i giovani è inferiore rispetto alle fasce d'età più anziane e continua a diminuire.

Camminare rappresenta il secondo modo di spostamento più diffuso tra i giovani, seguito dall'uso della bicicletta e dei mezzi pubblici. Rispetto ad altre fasce d'età, i giovani fanno, inoltre, un maggiore ricorso a soluzioni di mobilità multimodale e tendono a essere tra i primi a adottare innovazioni nel settore dei trasporti. Infine, i giovani che vivono in aree urbane dispongono di una più ampia varietà di alternative di trasporto e di servizi digitali legati alla mobilità e allo stile di vita, elementi che possono favorire comportamenti di viaggio più sostenibili.

I giovani hanno esigenze specifiche in termini di sistemi di trasporto, influenzate dalle loro condizioni economiche, dalle destinazioni che frequentano e dai mezzi di spostamento che utilizzano. Le loro necessità sono generalmente diverse rispetto a quelle delle fasce d'età più anziane, poiché dispongono in media di un reddito più basso e si spostano principalmente per motivi di istruzione, formazione, apprendistato e primi impieghi, attività che non sempre coincidono con gli spostamenti tipici della popolazione adulta. Inoltre, i giovani fanno un maggiore ricorso al trasporto pubblico rispetto alle fasce d'età più anziane e presentano livelli più bassi di possesso dell'automobile³.

I giovani trascorrono spesso il tempo libero in centri giovanili, biblioteche, parchi e spazi pubblici con amici, privilegiando luoghi a basso costo o gratuiti. Per questo motivo, necessitano di sistemi di trasporto accessibili, affidabili e sicuri, in grado di collegarli efficacemente a tali destinazioni che rispondono alle loro esigenze sociali, educative e ricreative.

Giovani e trasporti sono strettamente collegati perché la possibilità di viaggiare in modo indipendente permette ai giovani di svilupparsi e soddisfare le proprie aspirazioni, per questo è importante includere i giovani nella pianificazione e nelle decisioni dei trasporti, nonché dei correlati quadri regolatori.

Gli stessi giovani⁴ segnalano un interesse a partecipare nei processi decisionali che li riguardano, in ragione degli ampi benefici ottenibili, tra cui:

- miglioramento dei servizi per i giovani e delle strutture da essi frequentate;
- maggiore consapevolezza e coinvolgimento nei processi democratici, in maniera da evitare il pericolo della esclusione, come fascia di cittadini, dalle decisioni che li riguardano;

² L'*International Transport Forum* (ITF) è un ente politicamente autonomo e integrato amministrativamente nell'OCSE; l'ITF ha pubblicato nel 2024 il rapporto "*Youth on the Move-Young People and Transport in the 21st Century*".

³ Sustrans e Università di UWE Bristol, 2023, "[Transport to Thrive](#)".

⁴ Bertram, A., 2019, "*Planning their future places? Investigating the role of young people within the contemporary English planning system in Plymouth*", The Plymouth Student Scientist Journal, volume 12(1), pp. 394-395.

- il potenziamento delle competenze dei giovani, come la comunicazione, la cooperazione e la comprensione delle prospettive altrui.

Questo approccio partecipativo consentirebbe la progettazione e lo sviluppo di soluzioni di trasporto che siano in linea con le preoccupazioni e le aspirazioni delle future generazioni.

In Italia, le analisi condotte per fasce di età evidenziano differenze significative nei comportamenti di mobilità⁵: solo il 6,7% degli *under 24* consegue la patente, contro il 26,1% della fascia 40–55 anni. Tale divario segnala una minore attrattività dell'automobile per le nuove generazioni, riconducibile sia a un cambiamento culturale orientato verso modelli di mobilità più sostenibili, sia a fattori economici legati ai costi di conseguimento e gestione del veicolo. Contribuiscono, inoltre, fattori territoriali e sociali, quali la maggiore presenza dei giovani in contesti urbani ben serviti dal trasporto pubblico.

Analizzando gli andamenti della domanda di servizi di trasporto degli ultimi anni, si evince che la mobilità, non è semplicemente tornata ai livelli pre-pandemici, anche se ha recuperato considerevolmente il divario registrato nel 2020, ma ha subito una trasformazione strutturale. La diffusione del lavoro a distanza ha modificato i modelli di spostamento, favorendo tragitti più brevi e diversificati e facendo emergere nuove esigenze di conciliazione tra lavoro, cura e vita quotidiana. Permangono tuttavia significative differenze nei tassi di mobilità tra i diversi gruppi della popolazione, non più un'unica distanza lunga al giorno (casa-lavoro), ma tragitti brevi e numerosi (lavoro-cura dei figli-casa); in particolare disaggregando per genere, età e condizione occupazionale, si osserva:

- ✓ Genere: si registra un aumento della mobilità tra le donne (+3 punti percentuali), mentre tra gli uomini si osserva una lieve diminuzione (circa -0,5 punti); questo andamento suggerisce un possibile riequilibrio nei comportamenti di spostamento tra i due gruppi.
- ✓ Età: la mobilità risulta più elevata nelle fasce di età fino ai 45 anni, con un valore medio pari all'85%. Al contrario, si registra una significativa riduzione tra gli over 64, per i quali il tasso scende al 70,9%, riflettendo una minore necessità di spostamenti regolari; questo andamento suggerisce che le esigenze di mobilità tra giovani e giovani adulti (*young adults*) tendono a convergere in termini di quantità, sebbene la natura sia diversa. Possiamo infatti ipotizzare che i giovani si spostano per studio, socialità e tempo libero, mentre i giovani adulti, ovvero gli occupati, si spostano per lavoro e gestione familiare.
- ✓ Condizione occupazionale: studenti e occupati presentano livelli di mobilità sensibilmente più elevati, in quanto soggetti a spostamenti sistematici. Al contrario, disoccupati, casalinghe e pensionati mostrano livelli inferiori, essendo meno vincolati a esigenze quotidiane di mobilità.

Le nuove forme di mobilità (*Mobility as a Service*), l'uso dell'Intelligenza Artificiale e l'analisi dei *big data* nel settore dei trasporti, rispondono alle esigenze degli *young* e *young adults*, sempre più sensibili ai temi di transizione ecologica e la transizione digitale.

Il progressivo apprezzamento da parte della domanda di queste nuove forme di mobilità potrebbero favorire la diffusione di nuovi operatori, scenario di sviluppo al quale potrà ben contribuire l'Autorità attraverso la propria regolazione in ragione della propria *mission*: garantire la concorrenza, l'efficienza delle gestioni, il contenimento dei costi, l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture, da intendersi in senso ampio, anche digitali, ma al servizio della mobilità.

⁵ Dati CNIT 2023-2024.

Più in generale, l'attenzione delle **istituzioni europee** all'impatto delle politiche pubbliche sulle generazioni future è progressivamente aumentata nel corso degli ultimi anni. Già nella strategia dell'UE per la gioventù 2019-2027⁶ emerge una chiara consapevolezza circa la necessità di rafforzare sia la partecipazione dei giovani al processo decisionale europeo, sia la considerazione esplicita degli impatti che la regolazione può produrre su di essi. Nell'ambito di tale strategia si invitano gli Stati membri a *“mobilitare attivamente i giovani, le organizzazioni giovanili e altri organizzatori di animazione socioeducativa a favore dello sviluppo, dell'attuazione e della valutazione delle politiche che incidono sulla vita dei giovani a livello locale, regionale, nazionale ed europeo”*. Questi temi sono stati valorizzati anche nei lavori della “Conferenza sul futuro dell'Unione”, la piattaforma realizzata dal Parlamento, dal Consiglio e dalla Commissione per ascoltare le proposte dei cittadini europei sul futuro dell'UE. Tra le proposte del rapporto finale (*Conference on the Future of Europe 2022*) rientra, infatti, quella dell'introduzione di uno *“Youth test”*, sia nell'ambito dell'analisi di impatto condotta dalla Commissione europea, sia nelle procedure di consultazione, per tutte le iniziative (proposte legislative e politiche pubbliche) con un impatto sui giovani.

A seguito della proclamazione, nel 2022, dell'«Anno europeo dei giovani»⁷, in omaggio alla resilienza che le giovani generazioni hanno dimostrato durante la pandemia, sono state adottate numerose iniziative che hanno incrementato le occasioni di partecipazione e confronto tra le istituzioni europee e i giovani.

Dapprima, il Parlamento europeo⁸, per un verso, ha invitato la Commissione a adottare una "valutazione d'impatto dell'UE dal punto di vista dei giovani" per garantire la loro partecipazione nella preparazione delle politiche e una valutazione sistematica delle proposte d'intervento che consideri le esigenze dei giovani; per altro verso, ha chiesto che siano adottate “misure di mitigazione”, qualora le politiche abbiano un impatto negativo.

Alcuni Stati membri, fra i quali Francia, Germania e Paesi Bassi, hanno introdotto lo *Youth Test* (o *Youth Check*) per valutare l'impatto delle norme sui giovani e sulle generazioni future.

Di seguito, una breve illustrazione degli strumenti introdotti da alcuni Stati membri per valutare l'impatto delle norme sui giovani e sulle generazioni future. Ciascuna delle soluzioni proposte presenta delle differenze già solo sulla definizione di giovani, di cui non esiste una definizione universale. Si pensi, infatti, che le Nazioni Unite (ONU) definiscono tali le persone tra i 15 e i 24 anni mentre in Italia sono definiti giovani gli individui tra 15 e i 34 anni.

La **Francia** ha introdotto nel 2016 la *“Clause d'impact Jeunesse”*, uno strumento per la valutazione dell'impatto delle norme sui giovani di età fra i 16 e i 25 anni. In particolare, è stato elaborato uno specifico modello di valutazione cui sottoporre le leggi destinate ai cittadini che si trovano in tale fascia d'età.

Nello specifico, la valutazione dovrebbe indicare quanti di essi sono interessati dagli effetti della norma, quali sottogruppi sono maggiormente coinvolti (studenti, giovani lavoratori, ecc.) e la fascia d'età maggiormente interessata, fino a una valutazione delle norme in termini di giustizia ed equità intergenerazionale (la prospettiva temporale dovrebbe essere di lungo periodo, in modo da verificare se la legge produce effetti non solo sui giovani di oggi, ma anche su quelli di domani).

⁶ Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, su un quadro di cooperazione europea in materia di gioventù: La strategia dell'Unione europea per la gioventù 2019-2027 (2018/C 456/01).

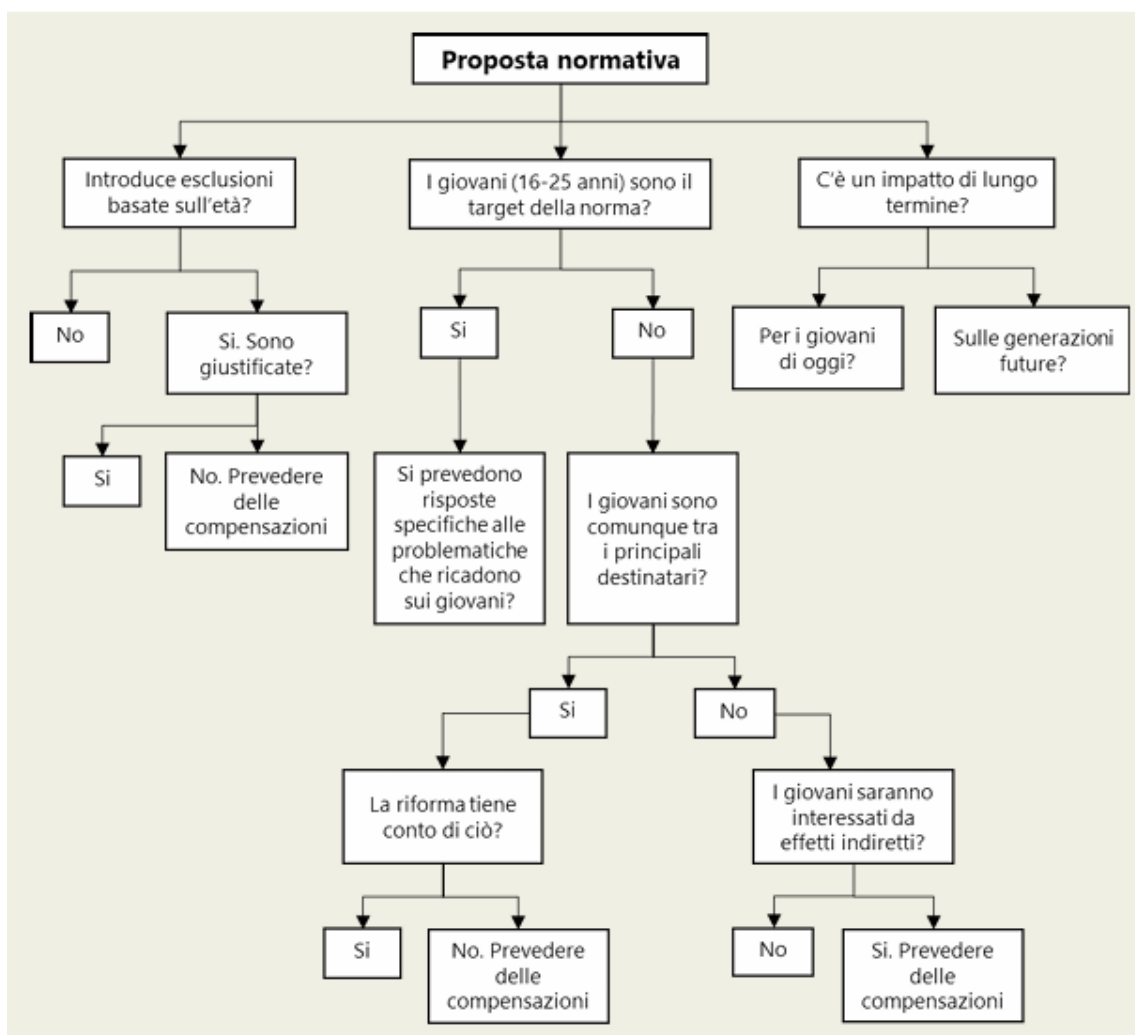
⁷ Decisione (UE) 2021/2316 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 dicembre 2021 relativa a un Anno europeo dei giovani (2022).

⁸ Risoluzione del Parlamento europeo del 24 novembre 2022 sul retaggio dell'Anno europeo dei giovani 2022 ([P9_TA\(2022\)0424](#)).

Inoltre, si dovrebbero descrivere gli impatti sui giovani in termini di tipologie di oneri (economici, amministrativi, ecc.). Infine, la valutazione dovrebbe verificare se la proposta normativa prevede delle forme di compensazione laddove siano previsti degli oneri ingiustificati per i giovani.

In sintesi, la scheda di valutazione prevede che l'amministrazione proponente esegua un primo screening degli effetti delle disposizioni allo scopo di verificare se la proposta normativa introduce delle limitazioni in base all'età, oppure disciplina attività svolte prevalentemente dai giovani (e quindi si rivolge principalmente a loro), o, infine, produce impatti intergenerazionali (a lungo termine). Successivamente, si valuta che tipo di restrizioni o limitazioni per i giovani sono introdotte e se sono previste forme di compensazione. Di seguito si presenta uno schema riassuntivo del pattern logico che dovrebbe essere seguito dall'amministrazione proponente ai fini della valutazione dell'impatto sui giovani.

Figura 1. Schema francese di VIG



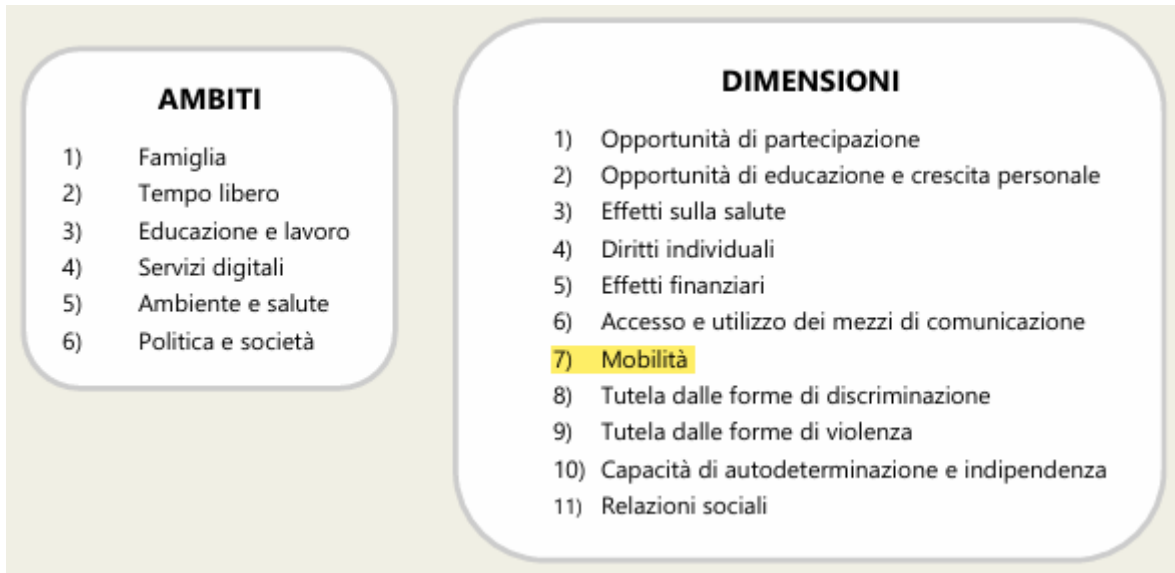
Fonte: Senato, 2026, *La valutazione di impatto generazionale*, [Documento di analisi n. 35](#)

La **Germania** si è dotata di uno strumento per la valutazione dell'impatto delle norme sui giovani (*Youth Check* o *Youth Test*) a partire dal 2017 come elemento portante del programma "*Future, Intergenerational Dialogue, Youth vision*". In particolare, attraverso lo *Youth Check* si analizzano gli impatti delle leggi federali sui giovani di età compresa fra i 12 e i 27 anni, con l'obiettivo di accrescere la qualità della normazione dando visibilità agli effetti attesi delle proposte legislative sulla vita dei giovani, rilevandone anche gli effetti indesiderati.

Lo *Youth Check* è inserito nell'analisi di impatto *ex ante* della regolazione, che viene effettuato nei primi stadi dell'iter normativo delle proposte legislative federali.

Da un punto di vista metodologico, lo *Youth Check* avviene in due fasi: in una prima fase viene svolta una ricognizione preliminare degli impatti di una proposta legislativa; laddove il *Kompetenzzentrum Jugend-Check* (KomJC) rilevi la presenza di impatti rilevanti sui giovani, si procede con un'analisi più dettagliata utilizzando una *check list* dettagliata.

Figura 2. La metodologia dello Youth Check in Germania



Fonte: elaborazione ART su documento Senato, 2026, *La valutazione di impatto generazionale*, [Documento di analisi n. 35](#)

Lo *Youth Check* prevede la possibilità di combinare ognuno degli ambiti con ciascuna dimensione, in modo da far emergere impatti rilevanti che riguardano anche solo sfere dell'esistenza molto particolari o gruppi di destinatari molto contenuti.

Nei **Paesi Bassi** la VIG è stata introdotta a partire dal 2024.

La VIG è stata concepita per integrarsi nell'analisi di impatto *ex ante* (nota come "Policy Compass"⁹) a cui il Governo nazionale ricorre nel corso dell'elaborazione di norme e politiche pubbliche. Il Policy Compass è organizzato in cinque fasi, che corrispondono alle seguenti domande:

1. qual è il problema?
2. qual è l'obiettivo perseguito?
3. quali sono le opzioni coerenti con gli obiettivi?
4. quali sono gli impatti delle opzioni?
5. qual è l'opzione scelta?

Nell'ambito della quarta fase, sono valutati i potenziali effetti delle opzioni sui destinatari dell'intervento (di età compresa tra 0-25 anni), tra cui rientrano quelli sulle future generazioni, facendo anche ricorso ai 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG) delle Nazioni Unite¹⁰.

⁹ Ministero della Giustizia e della Sicurezza, *Kenniscentrum voor beleid en regelgeving*, Policy Compass (fonte: <https://www.kcbr.nl/ontwikkelen-beleid-en-regelgeving/policy-compass-english-beleidskompas>).

¹⁰ Fonte: <https://unric.org/it/agenda-2030-i-17-obiettivi-di-sviluppo-sostenibile/#sdg-it-obiettivi>

La VIG¹¹ segue un approccio proporzionale, con livelli di approfondimento diversi in base alla rilevanza degli impatti attesi:

- Scansione generazionale: valutazione rapida basata su una check-list, volta a selezionare le iniziative con rilevanti effetti a lungo termine.
- Test generazionale: utilizzato per esempio per importanti progetti infrastrutturali che hanno rilevantissime conseguenze sul debito pubblico.
- Approccio “*Future at the Table*”: frutto del lavoro congiunto di più amministrazioni prevede il coinvolgimento di attori scientifici e sociali, e la partecipazione attiva delle associazioni giovanili.

In **Italia** il primo tentativo di introdurre strumenti per la valutazione dell’impatto delle norme sui giovani è stato compiuto dal Comitato per la valutazione dell’impatto generazionale delle politiche pubbliche (COVIGE), istituito nel 2021 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, che ha portato nel 2022, all’adozione delle “[Linee guida per la valutazione dell’impatto generazionale delle politiche pubbliche](#)” (di seguito, “Linee guida”) da parte del Ministro delle politiche giovanili (COVIGE 2022).

Le Linee guida individuano come “giovani” gli individui di età compresa fra 15 e 34 anni¹² e hanno suddiviso le politiche in due gruppi, quelle con impatti generazionali¹³, e quelle con impatti potenzialmente generazionali¹⁴. Le Linee guida selezionano quattro aree di impatto a cui porre particolare attenzione: educazione, lavoro, inclusione e benessere. Secondo le Linee guida, l’Amministrazione dovrebbe individuare un set di indicatori¹⁵ per valutare *in itinere* ed *ex post* l’impatto di ogni politica pubblica con impatti generazionali – espliciti o potenziali – in modo da rendere possibile anche confronti spazio-temporali tra gli effetti di diversi interventi messi in atto nel tempo. Il COVIGE propone sette requisiti, che possono essere utilizzati per un’analisi preventiva degli interventi messi in atto dalle pubbliche amministrazioni. I requisiti proposti sono esposti qui di seguito in forma interrogativa, per garantire una loro più agevole fruizione da parte delle amministrazioni.

Focus 1. I sette requisiti proposti dal COVIGE

1. **Risorse destinate:** le risorse sono commisurate agli obiettivi attesi?
2. **Valutazione d’impatto:** è definito come verrà valutato l’impatto sugli obiettivi attesi o in generale sui giovani? (per esempio, individuando quale target raggiungere a livello intermedio e a regime, entro quanto tempo, su quali indicatori misurarlo, con quale dettaglio per sottocategorie, oppure decidendo di coinvolgere vari stakeholders con domande valutative sulla politica)
3. **Sostenibilità:** i metodi e i risultati del progetto sono in grado di produrre effetti dopo la conclusione del finanziamento, raggiungendo, inoltre, nuovi obiettivi?

¹¹ La metodologia di valutazione è contenuta nelle Linee Guida sulle politiche orientate al futuro del Ministero della Giustizia e della Sicurezza, *Kenniscentrum voor beleid en regelgeving*, Policy Compass (fonte: <https://www.kcbr.nl/ontwikkelen-beleid-en-regelgeving/policy-compass-english-beleidskompas>).

¹² Dalla valutazione dell’impatto delle politiche pubbliche sono, dunque, esclusi i bambini (*under 14*), mentre vengono presi in considerazione i cosiddetti *young adults* (di età compresa tra i 30 e i 34 anni).

¹³ Vale a dire, considerare tutti gli interventi rivolti esclusivamente a un determinato *target* di giovani all’interno della fascia di età 15-34 anni.

¹⁴ Con cui si indicano tutti gli interventi non direttamente dedicati ai giovani, che potrebbero però avere degli impatti generazionali.

¹⁵ Al fine di misurare il benessere e la sostenibilità delle azioni intraprese, il COVIGE suggerisce di fare ricorso a indicatori consolidati a livello nazionale (Indicatore di Benessere Equo e Sostenibile-BES) o sovranazionale (SDGS, Youth EUROSTAT Dashboard), elaborati dall’ISTAT o da altre istituzioni nazionali o internazionali. Tra gli indicatori più frequentemente usati possiamo citare: *Intergenerational Justice Index*, *European Fairness Index*, *Intergenerational Solidarity Index*, *New Intergenerational justice Index*, *Youth Governance Index* (YGI), *Youth Progress Index*. Inoltre, gli indici possono essere di due tipi: intergenerazionali o di tipo *age groups approach* laddove volti a misurare le relazioni tra le differenti fasce di popolazione coesistenti in un dato periodo e intragenerazionali oppure ancora di tipo *cohortal approach* se volti a misurare l’evoluzione di una sola coorte di popolazione.

4. **Innovazione:** vengono favorite nuove forme di relazione fra soggetti pubblici e privati idonee a soddisfare nuovi bisogni sociali emergenti o a dare una risposta innovativa a vecchi bisogni?
5. **Coinvolgimento e partecipazione:** è stato incluso nella fase di definizione e programmazione del progetto il punto di vista dei potenziali beneficiari?
6. **Comunicazione:** è previsto un piano di comunicazione volto ad informare in modo adeguato i potenziali beneficiari?
7. **Trasparenza:** è garantita la trasparenza di tutto il processo realizzativo con documentazione dei vari passaggi?

Fonte: elaborazione ART su documento Senato, 2026, *La valutazione di impatto generazionale*, [Documento di analisi n. 35](#)

La **regolazione dell'Autorità** potrebbe confrontarsi con il tema della VIG orientando i propri interventi al perseguimento degli obiettivi di sostenibilità, intesa nelle sue tre dimensioni fondamentali: ambientale (compatibilità), economica (efficienza) e sociale (equità).

Il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 *“Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”*, legge istitutiva dell'Autorità, all'articolo 37, comma 2, richiama taluni criteri che sostanziano il principio di sostenibilità. In particolare:

- l'articolo 37, comma 2, lettera a) attribuisce all'ART il compito di *«garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali, fatte salve le competenze dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali di cui all'articolo 36 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti ad esclusione del settore dell'autotrasporto merci»*;
- l'articolo 37, comma 2, lettera b), stabilisce che l'ART è tenuta a *«definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori»*;
- l'articolo 37, comma 2, lettera d), stabilisce che l'ART è tenuta a *«stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico, individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta»*;
- l'articolo 37, comma 2, lettera e), stabilisce che l'ART è tenuta a *«definire, in relazione ai diversi tipi di servizio e alle diverse infrastrutture, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto e a dirimere le relative controversie; sono fatte salve le ulteriori garanzie che accrescano la protezione degli utenti che i gestori dei servizi e delle infrastrutture possono inserire nelle proprie carte dei servizi»*;
- l'articolo 37, comma 2, lettera f), stabilisce che l'ART è tenuta a *«definire i criteri per la determinazione delle eccezioni al principio della minore estensione territoriale dei lotti di gara rispetto ai bacini di pianificazione, tenendo conto della domanda effettiva e di quella potenziale, delle economie di scala e di integrazione tra servizi, di eventuali altri criteri determinati dalla normativa vigente, nonché a definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare e a stabilire i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici; con riferimento al trasporto ferroviario regionale, l'Autorità*

verifica che nei relativi bandi di gara non sussistano condizioni discriminatorie o che impediscano l'accesso al mercato a concorrenti potenziali e specificamente che la disponibilità del materiale rotabile già al momento della gara non costituisca un requisito per la partecipazione ovvero un fattore di discriminazione tra le imprese partecipanti. In questi casi, all'impresa aggiudicataria è concesso un tempo massimo di diciotto mesi, decorrenti dall'aggiudicazione definitiva, per l'acquisizione del materiale rotabile indispensabile per lo svolgimento del servizio. Con riferimento al trasporto pubblico locale l'Autorità definisce anche gli schemi dei contratti di servizio per i servizi esercitati da società in house o da società con prevalente partecipazione pubblica ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, nonché per quelli affidati direttamente. Sia per i bandi di gara che per i predetti contratti di servizio esercitati in house o affidati direttamente l'Autorità determina la tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare, nonché gli obiettivi di equilibrio finanziario; per tutti i contratti di servizio prevede obblighi di separazione contabile tra le attività svolte in regime di servizio pubblico e le altre attività»;

- l'articolo 37, comma 2, lettera n-bis), stabilisce che l'ART è tenuta, «con particolare riferimento ai contratti di servizio pubblico nel settore ferroviario, a monitorare e a esprimere pareri sull'individuazione e l'aggiudicazione dei contratti di servizio pubblico aventi ad oggetto gli affidamenti diretti e in house e gli affidamenti a operatori interni, nonché sull'individuazione della dimensione ottimale di lotti efficienti all'interno e tra i confini regionali».

Il contenimento dei costi per gli utenti è un principio già diffusamente presente nella norma istitutiva, che trova applicazione nelle misure di regolazione adottate dall'Autorità, come nei settori aeroportuale e ferroviario.

Si osservi, poi, che la stessa norma istitutiva dell'Autorità di regolazione dei trasporti, pur non richiamando espressamente le future generazioni, già a partire dal titolo della legge che l'ha introdotta, si orienta ai principi di crescita, equità e consolidamento dei conti pubblici. A mero titolo di esempio, la nozione di "utenti" può includere quelli presenti in un orizzonte temporale medio-lungo, così come il riferimento alla qualità dei servizi può ben essere declinata sotto l'aspetto del contenimento degli impatti ambientali¹⁶. L'obiettivo resta sempre quello di garantire un sistema dei trasporti efficiente, accessibile e sostenibile, attraverso la definizione di criteri per la determinazione di tariffe e pedaggi¹⁷, la fissazione di condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali e l'individuazione del contenuto essenziale dei diritti degli utenti¹⁸.

In tale assetto, l'Autorità può svolgere un ruolo di garanzia nei confronti non solo degli operatori economici ma anche degli utenti-consumatori, contribuendo a regolare un settore che produce effetti di medio-lungo periodo sul benessere collettivo. Le scelte di ART, infatti, contribuiscono ad incidere sulla sostenibilità ambientale, sulla qualità della vita dei consumatori utenti dei servizi di trasporto e delle relative

¹⁶ Cfr. Misura 17, *Indicatori e livelli minimi di sostenibilità ambientale*, atto di regolazione recante "Condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto locale su strada connotati da obblighi di servizio pubblico, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214", approvato con la delibera n. 53/2024.

¹⁷ Si vedano gli atti di regolazione dei sistemi tariffari autostradali, dove una particolare attenzione è stata rivolta alla sostenibilità del livello tariffario lungo tutta la durata della concessione, a favore degli utenti presenti e futuri (cfr. delibere n. 240 e 241/2025).

¹⁸ Sotto lo specifico ambito della tutela degli utenti, a titolo esemplificativo, si consideri il recente procedimento avviato con la [delibera n. 42/2026](#), relativa alla *Revisione delle misure di regolazione concernenti il contenuto minimo degli specifici diritti che gli utenti dei servizi ferroviari possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle relative infrastrutture*. Il rafforzamento dei diritti degli utenti dei servizi ferroviari, appare già di per sé un incentivo all'utilizzo degli stessi, considerati tra i più sostenibili dal punto di vista ambientale.

infrastrutture, coinvolgendo le generazioni presenti e future, concorrendo alla costruzione di un sistema più equo e sostenibile nel tempo.

Pur non essendo l'Autorità giuridicamente obbligata ad applicare la VIG, in virtù dell'autonomia in materia di Analisi di Impatto della Regolazione riconosciuta dall'art. 12 della legge 229/2003 alle Autorità Amministrative Indipendenti ¹⁹, l'adozione di tale strumento, adeguando corrispondentemente il *Regolamento di disciplina dell'analisi di impatto della regolazione e della verifica di impatto della regolazione*, adottato con [delibera n. 54/2021](#) del 22 aprile 2021, potrebbe contribuire a migliorare ulteriormente la qualità del proprio processo decisionale.

Come noto, nell'ambito dell'analisi di impatto della regolazione dell'Autorità vengono esaminate specifiche tematiche e relativi indicatori al fine di stimare gli effetti associati alle diverse opzioni regolatorie, sotto il duplice profilo dei costi e benefici incrementali (rispetto allo *status quo*). Ciò al fine di meglio calibrare l'intervento regolatorio e individuare la soluzione più efficace e proporzionata. L'AIR fornisce, infatti, elementi utili all'individuazione dei destinatari della regolazione e alla valutazione degli effetti delle diverse opzioni di intervento, attraverso indicatori sia qualitativi sia, ove possibile, quantitativi. L'obiettivo dell'AIR è quello di stimare i costi e i benefici associati alle alternative regolatorie considerate, tenendo conto degli oneri informativi, economici e finanziari gravanti sugli operatori economici, sugli utenti dei servizi di trasporto e sulle altre categorie di destinatari, incluse le pubbliche amministrazioni. In questo modo, si reputa che l'intervento regolatorio possa essere meglio orientato al perseguimento degli obiettivi prefissati, minimizzando al contempo gli impatti negativi e gli oneri a carico dei soggetti interessati.

In questa prospettiva, l'integrazione della VIG nell'ambito dall'AIR consentirebbe all'Autorità di porre in evidenza attraverso una dedicata valutazione, opportunamente strutturata, gli eventuali impatti ambientali, economici e sociali delle proprie misure di regolazione, assicurando in tal modo una più attenta considerazione degli interessi delle future generazioni.

Tale scelta appare tanto più opportuna dal momento che dall'analisi dei procedimenti di regolazione e dalle correlate analisi di impatto della regolazione emerge chiaramente che un'ottica di promozione della sostenibilità è stata già adottata da ART nell'esercizio delle proprie competenze, come viene illustrato a titolo esemplificativo nella Sezione che segue.

In tale prospettiva, l'Autorità, a fronte del rilievo di rango costituzionale dei principi della tutela delle future generazioni e dell'ambiente, intende valutare, con la *call for input* in oggetto, rischi ed opportunità derivanti dall'integrazione della VIG nei propri processi decisionali.

In esito dell'analisi SWOT (*Strengths* – punti di forza; *Weakenesses* – punti di debolezza; *Opportunities* - opportunità; *Threats* – minacce) effettuata in proposito dai competenti Uffici dell'Autorità ai fini della redazione della Parte prima della Relazione annuale dell'Autorità al Parlamento 2026 si rappresentano, di seguito, i principali elementi di attenzione rilevati:

¹⁹ «Art. 12 (Analisi di impatto delle funzioni di vigilanza e regolazione delle autorità amministrative indipendenti). 1. Le autorità amministrative indipendenti, cui la normativa attribuisce funzioni di controllo, di vigilanza o regolatorie, si dotano, nei modi previsti dai rispettivi ordinamenti, di forme o metodi di analisi dell'impatto della regolamentazione per l'emanazione di atti di competenza e, in particolare, di atti amministrativi generali, di programmazione o pianificazione, e, comunque, di regolazione. 2. Le autorità di cui al comma 1 trasmettono al Parlamento le relazioni di analisi di impatto della regolamentazione da loro realizzate. 3. I soggetti di cui al comma 1 provvedono alla verifica degli effetti derivanti dall'applicazione di contratti predisposti mediante moduli o formulari ovvero di clausole e condizioni contrattuali normativamente previste o a contenuto generale. 4. Sono, comunque, escluse dall'applicazione del presente articolo le segnalazioni e le altre attività consultive, anche se concernenti gli atti di cui al comma 1, nonché i procedimenti previsti dalla legge 10 ottobre 1990, n. 287, e successive modificazioni.»

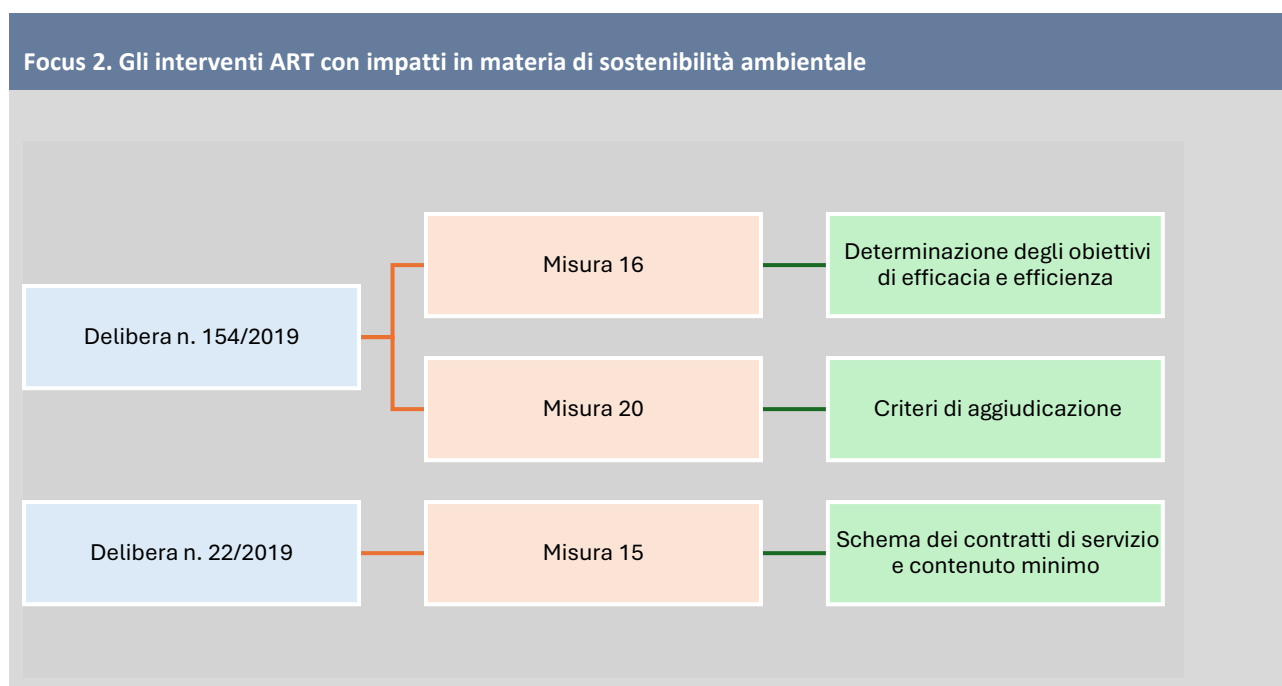
- I. punti di forza (monitoraggio e vigilanza sui mercati interessati; dati di contabilità regolatoria; patrimonio informativo e di analisi del settore trasportistico);
- II. punti di debolezza (indisponibilità di tutte le “leve necessarie” per una effettiva efficacia nel conseguimento dell’obiettivo di una mobilità sostenibile);
- III. opportunità (più elevati livelli di sostenibilità ambientale, economica e sociale);
- IV. minacce (incertezza sullo sviluppo dei mercati interessati; crescente diffusione delle piattaforme per la mobilità e loro complessità di trattamento dal punto di vista regolatorio).

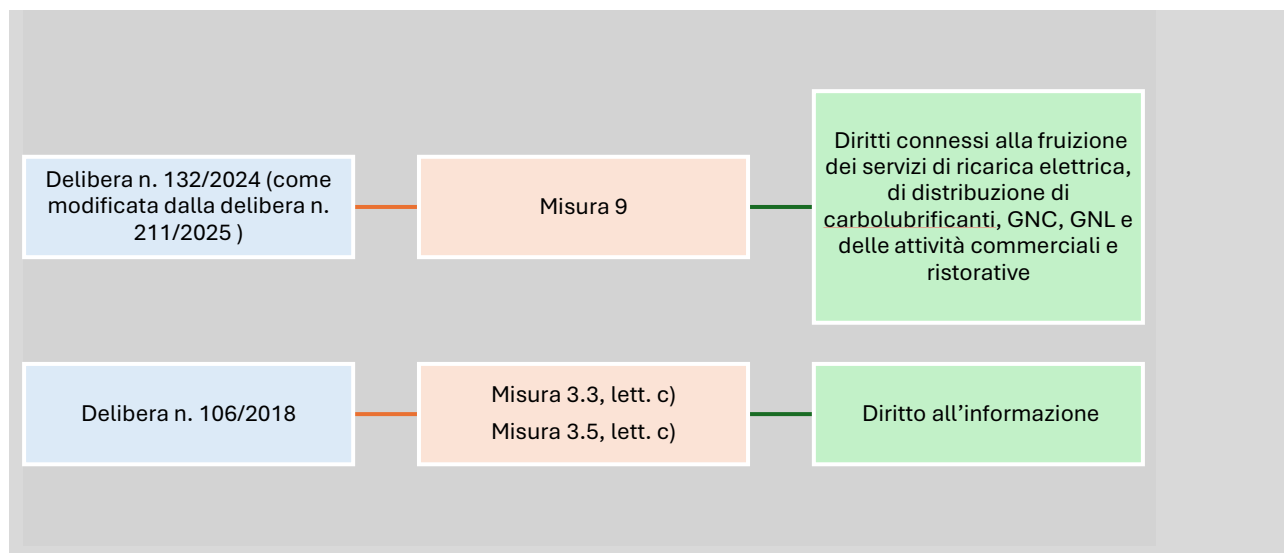
2. L’OBIETTIVO DELLA MOBILITÀ SOSTENIBILE

Relativamente ai tre profili in cui può essere declinata la sostenibilità (ambientale, economica e sociale) si illustrano nel seguito, a titolo esemplificativo, alcune tra le principali misure regolatorie adottate dall’Autorità funzionali al perseguimento dell’obiettivo di uno sviluppo sostenibile.

2.1 Sostenibilità ambientale

La sostenibilità ambientale, nel settore dei trasporti, è l’insieme delle politiche, delle tecnologie, delle infrastrutture e dei comportamenti finalizzati a garantire la mobilità di persone e merci riducendo gli impatti negativi sull’ambiente — quali emissioni climalteranti e inquinanti, consumo di energia, inquinamento acustico, congestione, occupazione del suolo e alterazione degli ecosistemi — al fine di preservare le risorse naturali e la qualità della vita anche per le generazioni future.

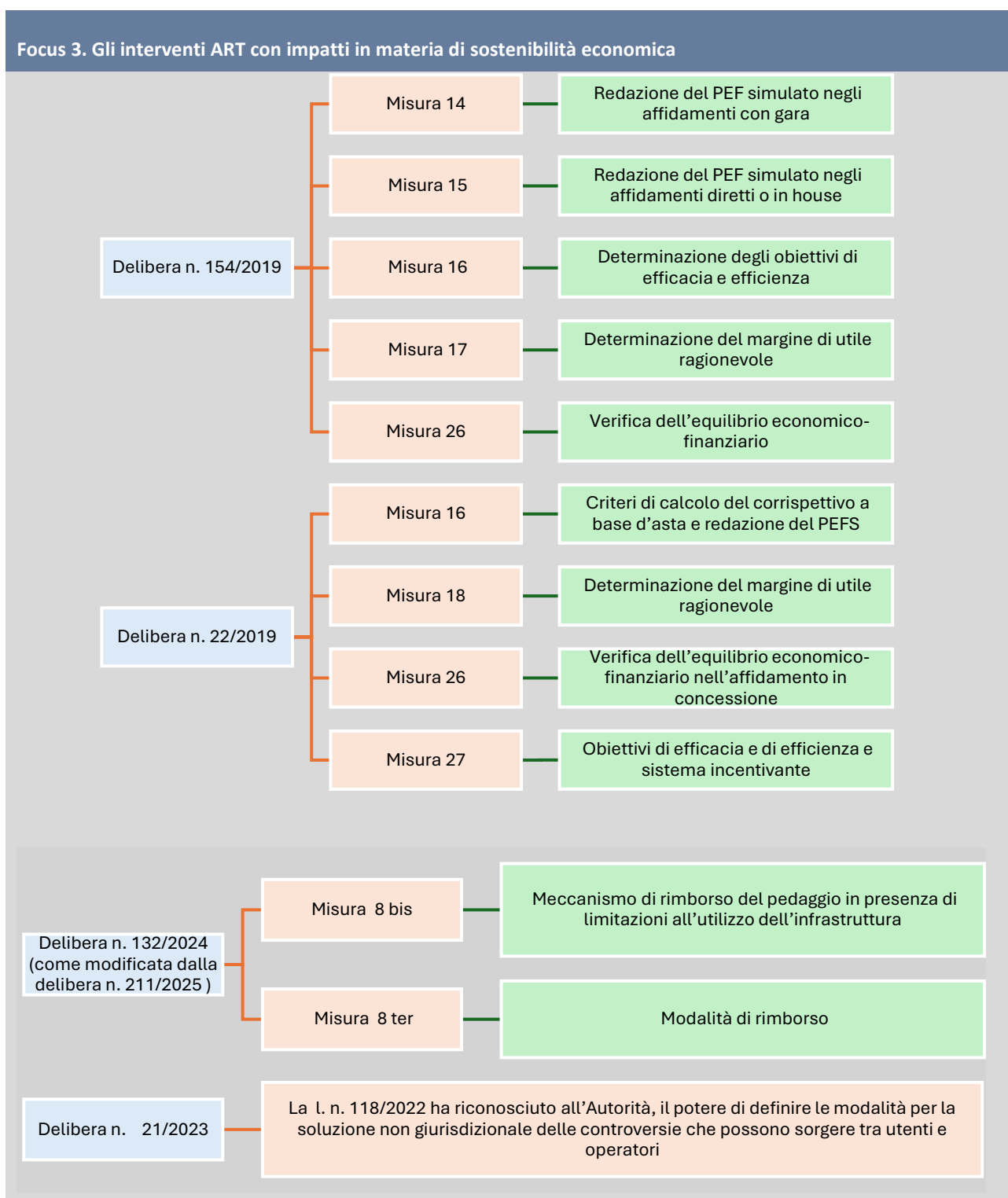




Fonte: elaborazione ART

2.2 Sostenibilità economica

La sostenibilità economica, nel settore dei trasporti, per i profili di interesse regolatorio, può intendersi come la capacità di garantire mobilità e accessibilità nel presente attraverso infrastrutture e servizi efficienti, correttamente mantenuti, evitando di trasferire alle generazioni future gli oneri relativi senza una adeguata fruizione dei servizi stessi, inefficienze, i costi dovuti al degrado delle infrastrutture o ad investimenti non utili.

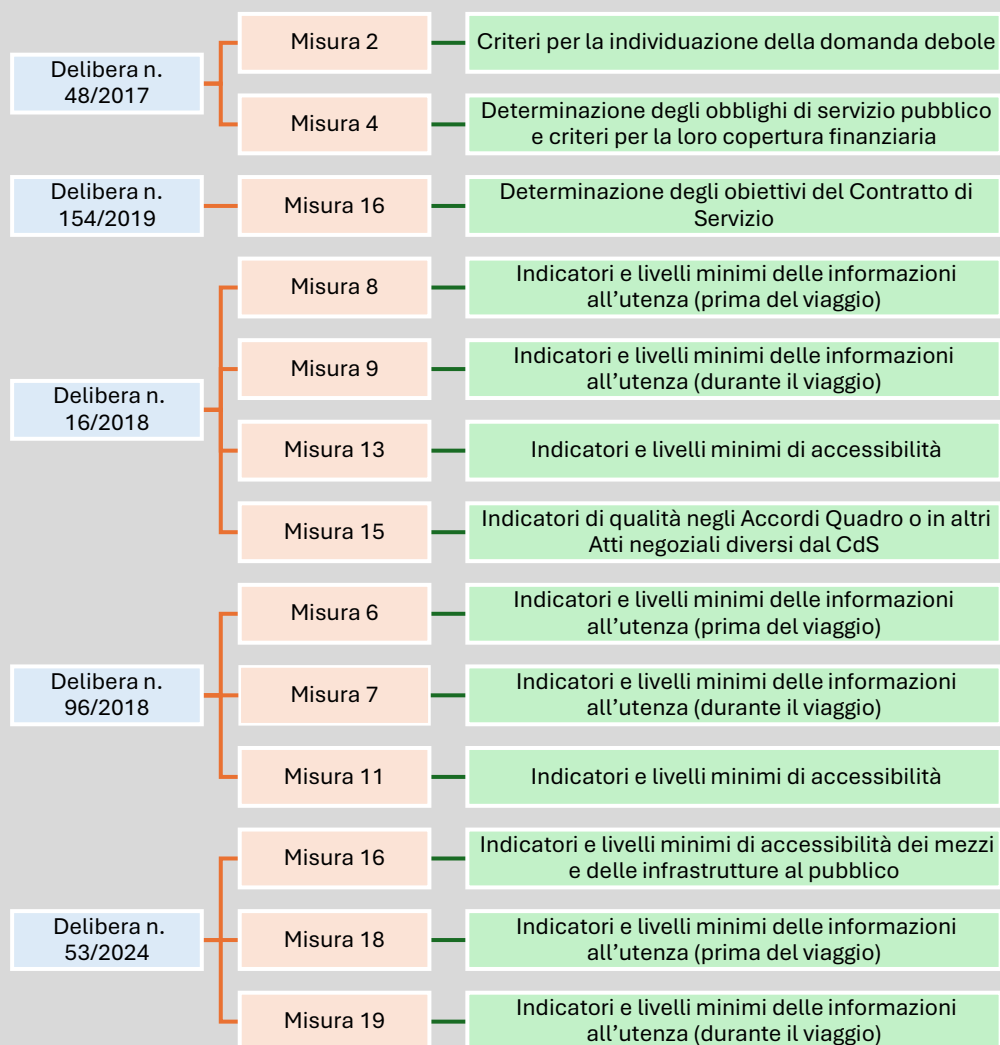


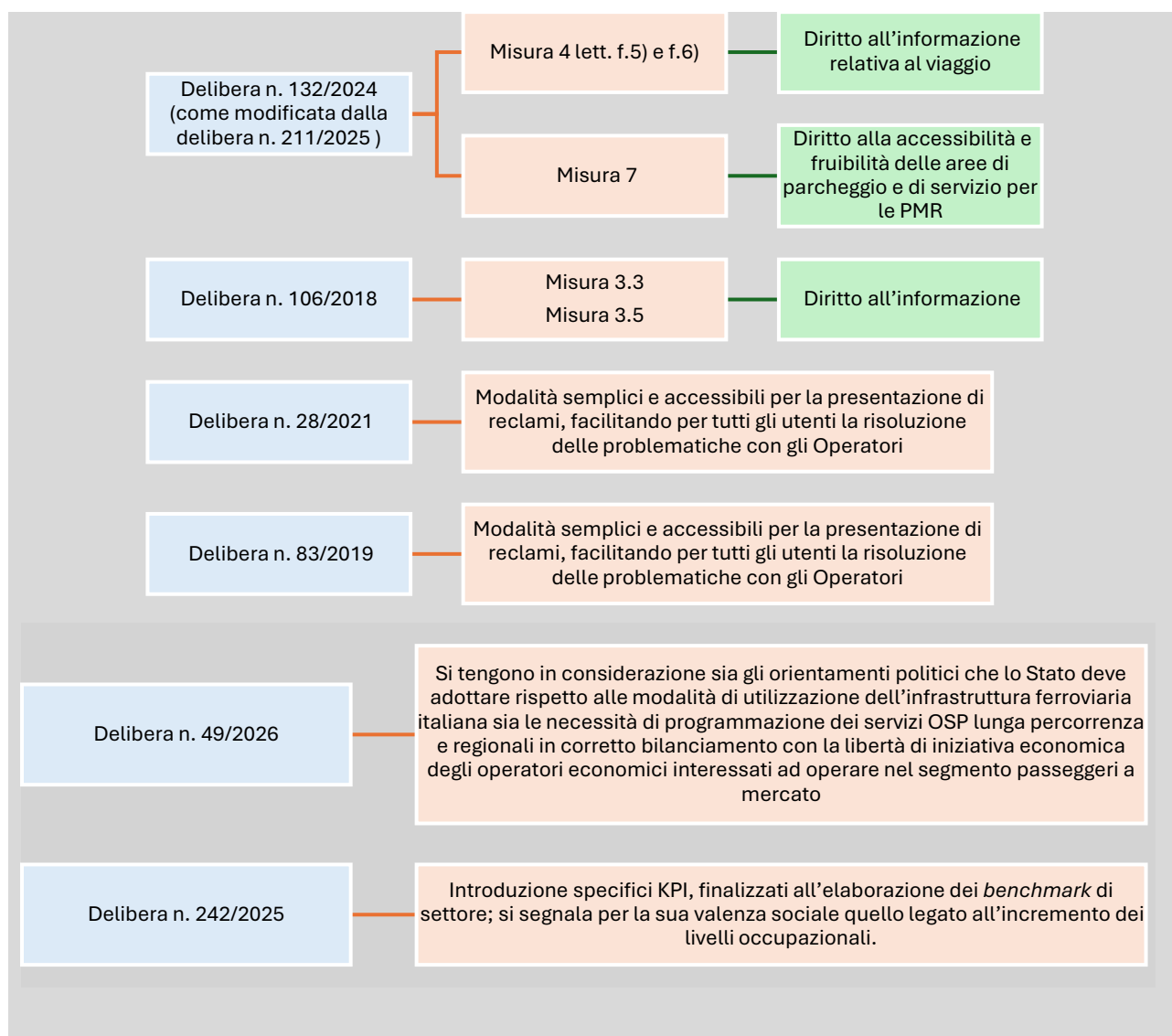
Fonte: elaborazione ART

2.3 Sostenibilità sociale

La sostenibilità sociale, nel settore dei trasporti, è l'insieme delle politiche, delle infrastrutture, dei servizi e delle regole finalizzati a garantire una mobilità accessibile, sicura, inclusiva e territorialmente equilibrata, con particolare attenzione alle persone più fragili, alle aree periferiche o meno servite, alla continuità dei servizi essenziali e alla qualità della vita delle comunità, affinché anche le generazioni future possano beneficiare di pari opportunità di accesso e partecipazione sociale.

Focus 4. Gli interventi ART con impatti in materia di sostenibilità sociale





Fonte: elaborazione ART

3. CONCLUSIONI

La VIG si configura come uno strumento innovativo nell'ambito delle metodologie di valutazione delle politiche pubbliche. La sua introduzione e la novità dell'approccio, tuttavia, suggerisce un approccio graduale e progressivo, coerente con la necessità di costruire una metodologia solida senza aggravare il procedimento normativo e/o amministrativo.

In una fase iniziale, potrebbe essere opportuno circoscrivere l'applicazione della VIG laddove siano evidenti gli impatti sulle future generazioni (come, ad esempio, nel caso di ART alle misure afferenti al trattamento tariffario degli investimenti, oppure a quelle idonee a produrre conseguenze sulle finanze pubbliche), individuati sulla base della potenziale capacità di incidenza dell'intervento su un orizzonte temporale medio/lungo e con potenziale svantaggio per i giovani e per le nuove generazioni.

L'implementazione della VIG deve, in ogni caso, avvenire nel rispetto di adeguati standard qualitativi, al fine di assicurarne la robustezza metodologica, l'affidabilità dei risultati e l'effettiva utilità ai fini dell'elaborazione delle politiche pubbliche e/o degli interventi di regolazione.

L'introduzione della VIG nell'Autorità di regolazione dei trasporti può contribuire a rafforzare e qualificare ulteriormente il sistema degli strumenti di *Better regulation* già esistenti, con particolare riferimento all'Analisi di impatto della regolamentazione (AIR). In questa prospettiva, la VIG può essere concepita come un'estensione degli strumenti attualmente in uso, introducendo una specifica attenzione agli effetti della regolazione sulle disuguaglianze intergenerazionali e intragenerazionali²⁰, anche attraverso un ampliamento degli indicatori e delle tematiche considerate nell'AIR e un arco temporale di riferimento adeguato a considerare gli effetti della regolazione nel tempo.

Il compito dell'Autorità è di mantenere una funzione prevalentemente regolatoria, applicativa e di garanzia. Altri sono i soggetti deputati alle scelte di indirizzo strategico in materia di trasporti, investimenti infrastrutturali inclusi. Questa distinzione è particolarmente importante quando si discute delle finalità di uno strumento come la VIG, in quanto esso appare idoneo a valutare e migliorare la qualità della regolazione, rendendo più espliciti gli impatti di medio-lungo periodo delle decisioni dell'Autorità, senza sconfinare nell'individuazione degli indirizzi politici, che restano di competenza di altri decisori pubblici.

L'integrazione della VIG nel regolamento AIR/VIR si potrebbe articolare lungo le seguenti linee principali:

- ✓ **Integrazione nel processo regolatorio:** la VIG dovrebbe essere inserita nella fase di elaborazione delle misure regolatorie, come peraltro già avviene per l'AIR, contribuendo alla valutazione ex ante delle alternative e supportando il processo decisionale prima dell'adozione del provvedimento.
- ✓ **Collegamento con la sostenibilità:** la valutazione dovrebbe concentrarsi sugli effetti che la regolazione può produrre sulle generazioni future in termini ambientali, economici e sociali, valorizzando la dimensione della sostenibilità intergenerazionale.
- ✓ **Funzione conoscitiva e non politica:** la VIG dovrebbe fornire elementi conoscitivi aggiuntivi sugli effetti generazionali delle diverse opzioni regolatorie.
- ✓ **Approccio selettivo e proporzionato:** la VIG dovrebbe essere applicata soltanto agli interventi regolatori caratterizzati da impatti significativi e di medio-lungo periodo, evitando un'estensione generalizzata che rischierebbe di appesantire il procedimento senza produrre benefici proporzionati.
- ✓ **Sperimentazione metodologica:** considerata la relativa novità dello strumento, la VIG potrebbe prevedere in una prima fase sperimentale, l'utilizzo di modelli che consentano di simulare stime e definire criteri e indicatori anche solo qualitativi.

Tra gli ambiti di intervento di competenza di ART nei quali si potrebbe considerare la VIG rientrano gli interventi regolatori che incidono sugli investimenti infrastrutturali, sull'accessibilità ai servizi, sul diritto agli utenti, sulla sostenibilità ambientale, sulla qualità dei servizi, con lo scopo di individuare eventuali effetti negativi di tipo ambientale, economico e sociale, minimizzarli e/o introdurre misure in grado di mitigare gli impatti negativi (o segnalare ai soggetti competenti l'opportunità di adottare misure di mitigazione).

Una check-list, che pone le domande "chiave", utile per l'individuazione degli interventi più impattanti sulle future generazioni si potrebbe declinare nel seguente modo:

- ✓ La misura ha impatto sulle nuove generazioni?
- ✓ L'intervento regolatorio produce effetti rilevanti sulla sostenibilità ambientale/economica/sociale?

²⁰ Disuguaglianza Intragenerazionale: riguarda le differenze all'interno della stessa generazione; persone che appartengono alla stessa coorte di età.

Disuguaglianza intergenerazionale: riguarda le differenze tra generazioni diverse.

- ✓ La misura ha un impatto potenzialmente discriminatorio tra generazioni?
- ✓ Cosa accade se non si adotta la misura?
- ✓ I benefici e i corrispondenti oneri sono distribuiti nel tempo in maniera proporzionata (oppure, ad esempio, tutti i benefici sono per una generazione e i costi per quella seguente)?

Alla luce delle considerazioni sopra svolte, si chiede di fornire osservazioni ed altri elementi utili (ivi incluse eventuali proposte) sulle tematiche sottoelencate.

Call for Input_1: In relazione alla individuazione della nozione di “future generazioni”, quale si ritiene sia l’orizzonte temporale da prendere in considerazione?

Call for Input_2: In relazione a quanto illustrato §1, si chiedono osservazioni in merito alla inclusione nelle “future generazioni” anche della fascia dei c.d. *young adults*.

Call for Input_3: Si ritiene che le PMR dovrebbero essere oggetto di specifica attenzione nell’ambito della VIG; si chiedono osservazioni in proposito, in particolare sulle relative modalità.

Call for Input_4: In tema di sostenibilità ambientale, si chiedono osservazioni sulla definizione di cui al §2.1 e di segnalare quali ambiti/settori di regolazione di competenza ART si ritengono maggiormente suscettibili di avere un impatto sulle future generazioni.

Call for Input_5: In tema di sostenibilità economica, si chiedono osservazioni sulla definizione di cui al §2.2 e di segnalare quali ambiti/settori di regolazione di competenza ART si ritengono maggiormente suscettibili di avere un impatto sulle future generazioni.

Call for Input_6: In tema di sostenibilità sociale, si chiedono osservazioni sulla definizione di cui al §2.3 e di segnalare quali ambiti/settori di regolazione di competenza ART si ritengono maggiormente suscettibili di produrre un impatto sulle future generazioni

Call for Input_7: Con riferimento al §3, si chiedono osservazioni sulle modalità di implementazione della VIG, ed in particolare in che modo potrebbe delinarsi un “approccio graduale e progressivo” di introduzione della stessa.

Call for Input_8: Si chiedono osservazioni con riferimento alla “check list” di cui al §3.

Call for Input_9: Anche con riferimento alle metodologie riportate nel §1, si chiedono osservazioni sul relativo impiego da parte dell’Autorità per la stima degli impatti di natura ambientale, economica e sociale sulle future generazioni.

Call for Input_10: Con riferimento alla costruzione della base dati sulla quale sviluppare la VIG nei diversi impatti sulle tre dimensioni di sostenibilità, si chiedono osservazioni sui meccanismi di monitoraggio ritenuti più adeguati.

Call for Input_11: Si chiedono osservazioni sulle modalità volte a consentire il maggior coinvolgimento possibile delle “future generazioni” nei processi di consultazione dell’Autorità.

Call for Input_12: Con riferimento all’analisi SWOT sull’introduzione della VIG richiamata nel §1, si richiedono osservazioni su punti di forza, punti di debolezza, opportunità e minacce connessi all’ipotesi di introduzione della VIG nell’analisi di impatto della regolazione dell’Autorità.