



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'ambiente,  
dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni DATEC

**Ufficio federale dei trasporti UFT**  
Divisione Finanziamento

## **Rapporto sui risultati dell'indagine conoscitiva**

### **Modifiche delle ordinanze nel quadro della seconda fase della Riforma delle ferrovie 2: traffico viaggiatori**

**Marzo 2013**



N. di registrazione/dossier: 012.21/2013-04-16/84

## Indice

|   |    |
|---|----|
| 1. Premessa .....   | 3  |
| 1.1 Situazione iniziale .....   | 3  |
| 1.2 Svolgimento dell'indagine .....   | 4  |
| 2. Tematiche principali oggetto dei pareri .....  | 5  |
| 2.1 Verifica dei compiti – Ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITRV) e<br>ordinanza sulle concessioni e sul finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (OCFIF) ..... | 5  |
| 2.2 Messa a concorso nel traffico viaggiatori regionale – Ordinanza sulle indennità per il traffico<br>regionale viaggiatori (OITRV) .....  | 5  |
| 2.3 Concessioni – Ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV) .....  | 8  |
| 3. Allegato: elenco dei soggetti che hanno inoltrato un parere .....  | 10 |



## 1. Premessa

### 1.1 Situazione iniziale

Il 16 marzo 2012 le Camere federali, dopo aver esaminato il messaggio concernente la seconda fase della Riforma delle ferrovie 2 del 20 ottobre 2010 (FF 2011 823), hanno adottato la pertinente legge federale (FF 2012 3097). La legge federale e le modifiche delle ordinanze entreranno in vigore il 1° luglio 2013, ad eccezione degli articoli 20 capoverso 1, 57, 58, 60 della legge sul trasporto viaggiatori (LTV; RS 745.1) e dell'articolo 9a della legge sulle ferrovie (Lferr; RS 742.101), entrati in vigore già il 1° dicembre 2012.

La seconda fase della Riforma delle ferrovie 2 riguarda i temi seguenti:

- interoperabilità delle ferrovie;
- messa a concorso nel settore del traffico viaggiatori regionale;
- rafforzamento del ruolo della Commissione di arbitrato in materia ferroviaria;
- finanziamento dei costi di mantenimento dei servizi di difesa;
- altri adeguamenti nell'ambito della riforma delle ferrovie (tra cui disposizioni penali, sulla sicurezza e sulle tariffe).

Vista l'eterogeneità dei temi e degli interlocutori interessati, gli adeguamenti delle ordinanze verranno sottoposti a consultazione in pacchetti tematici distinti.

Il presente pacchetto concerne il traffico viaggiatori e segnatamente i seguenti aspetti:

- messa a concorso nel settore del traffico viaggiatori regionale,
- implicazioni della messa a concorso sulle concessioni per il trasporto di viaggiatori e eventuali adeguamenti e precisazioni delle basi normative (ad es. tariffe) e
- sostituzione di servizi ferroviari con linee di autobus quale misura definita nell'ambito del pacchetto di verifica dei compiti.

Il pacchetto proposto contiene adeguamenti dell'ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITRV; RS 745.16), dell'ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV; RS 745.11) e dell'ordinanza sulle concessioni e sul finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (OCFIF; RS 742.120).



N. di registrazione/dossier: 012.21/2013-04-16/84

## 1.2 Svolgimento dell'indagine

L'indagine conoscitiva sulle modifiche delle ordinanze nel quadro della seconda fase della Riforma delle ferrovie 2 relativa al traffico viaggiatori è stata avviata il 10 ottobre 2012. Il termine per l'inoltro dei pareri è stato prorogato fino al 7 dicembre 2012. All'indagine sono stati invitati a partecipare 462 soggetti (Cantoni, conferenze, associazioni, organizzazioni, imprese e altri).

Complessivamente sono pervenuti 90 pareri, di cui 69 da soggetti sollecitati per iscritto e 21 da altri soggetti non consultati (cfr. allegato).

| <b>Partecipanti</b>  | <b>Sollecitati per iscritto</b> | <b>Pareri inoltrati</b> |
|--|---------------------------------|-------------------------|
| 1. Cantoni + CTP, CdC, UTP                                       | 29                              | 28                      |
| 2. Associazioni nazionali di Città, Comuni e regioni di montagna | 3                               | 3                       |
| 3. Associazioni nazionali dell'economia                          | 8                               | 6                       |
| 4. Organizzazioni  | 14                              | 8                       |
| 5. Imprese di trasporto / concessionarie                         | 408                             | 24                      |
| 6. Soggetti non consultati                                       | 0                               | 21                      |
| <b>Totale</b>  | <b>462</b>                      | <b>90</b>               |



## 2. Tematiche principali oggetto dei pareri

Oltre a formulare commenti di natura tecnica o concettuale su alcune disposizioni, nei loro pareri molti partecipanti hanno menzionato spesso le seguenti tematiche:

### 2.1 Verifica dei compiti – Ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITRV) e ordinanza sulle concessioni e sul finanziamento dell'infrastruttura ferroviaria (OCFIF)

Le modifiche delle due ordinanze sono respinte a grande maggioranza. Solo economistesuisse e i gruppi di interesse dei trasportatori stradali le appoggiano senza riserve. Alcuni partecipanti esprimono comprensione per l'obiettivo generale del progetto, ossia garantire l'impiego efficace dei mezzi pubblici limitati. Il punto più criticato sono i criteri di verifica: la quasi totalità dei soggetti consultati respinge l'economicità quale unico criterio di verifica per la sostituzione di servizi ferroviari con linee di autobus e chiede di tener conto di altri criteri, in particolare del grado di sfruttamento negli orari di punta.

### 2.2 Messa a concorso nel traffico viaggiatori regionale – Ordinanza sulle indennità per il traffico regionale viaggiatori (OITRV)

#### In generale

**Settore ferroviario:** se è incontestato che nella legge va mantenuta una formulazione aperta (potestativa) per quanto riguarda la messa a concorso nel settore ferroviario, i pareri divergono ampiamente circa il grado di disciplinamento della messa a concorso a livello di ordinanza. I Cantoni ritengono che si possa rinunciare ad un ulteriore disciplinamento nell'ordinanza, mentre la Commissione della concorrenza, l'UTP e i sindacati sono del parere che le disposizioni dell'ordinanza concernono in pratica solo il settore degli autobus e debbano essere completate per quanto concerne la messa a concorso nel settore ferroviario.

**Settore degli autobus:** viene accolto con favore il fatto che le modifiche rafforzeranno globalmente la certezza del diritto a livello di legge e ordinanza nelle messe a concorso. Non vengono formulate critiche in merito alle modifiche dell'ordinanza nella loro portata complessiva.

#### Conclusione di convenzioni sull'offerta (art. 21 cpv. 5)

UTP, LITRA e alcune imprese di trasporto chiedono che le imprese di trasporto siano autorizzate, nel caso di una riduzione delle indennità, ad adeguare l'offerta di trasporto d'intesa con i committenti. Il capoverso va quindi completato come segue: «Qualora le indennità vengano ridotte successivamente, le imprese di trasporto sono autorizzate ad adeguare l'offerta di trasporto d'intesa con i committenti».



N. di registrazione/dossier: 012.21/2013-04-16/84

### **Art. 26 a (nuovo)**

L'Unione delle città svizzere auspica che i servizi di trasporto esistenti possano essere, in linea di massima, messi a concorso se sono state concluse convenzioni sugli obiettivi e se dal controlling risulta che gli obiettivi prefissati non sono stati raggiunti. La messa a concorso dev'essere motivata nei casi in cui non è stata conclusa una convenzione.

### **Pianificazione della messa a concorso (art. 27)**

I pareri espressi sulla pianificazione della messa a concorso riguardano soprattutto le scadenze. Le linee esistenti messe a concorso dai committenti devono essere integrate nella pianificazione entro 12 mesi dalla pubblicazione del bando (l'avamprogetto prevedeva 6 mesi). Inoltre la decisione di rinunciare alla messa a concorso deve figurare anche nella pianificazione.

### **Deroghe all'obbligo di messa a concorso nel settore degli autobus (art. 27bis, nuovo)**

L'art. 32 cpv. 2 LTV rivista prevede deroghe all'obbligo di messa a concorso nel settore degli autobus. L'impresa Thurbo propone l'introduzione di un nuovo articolo (art. 27bis) secondo cui le procedure di messa a concorso di linee del traffico regionale su rotaia sono ammesse se nessuno dei motivi di deroga di cui all'art. 32 cpv. 2 LTV rivista (validi solo per il settore degli autobus) si oppone alla messa a concorso.

### **Valore soglia (art. 27a)**

La CTP, l'UTP, molti Cantoni e alcune imprese chiedono che venga applicato lo stesso valore soglia (CHF 500 000.-) per i nuovi servizi di trasporto messi a concorso e per quelli esistenti. L'avamprogetto prevedeva un valore soglia più basso per le nuove offerte (CHF 230 000.-).

### **Nuovo servizio di trasporto che è parte integrante di una rete regionale esistente (art. 27b)**

UTP e il Cantone di Svitto chiedono di ammettere l'aggiudicazione diretta di un servizio di trasporto se in una regione operano almeno due imprese. Nel suo parere, UTP critica il tenore dell'articolo ma non propone miglioramenti concreti.

### **Procedura di messa a concorso (art. 27e)**

Nei loro pareri, UTP e FFS chiedono di ridurre a 12 mesi il termine che vincola le imprese all'offerta presentata (anziché i 24 mesi previsti nell'avamprogetto).

ZVV propone inoltre che in sede di gara sia possibile richiedere, oltre a offerte che documentano i costi previsti, offerte che documentano i costi scoperti, ossia offerte in cui il rischio legato ai ricavi è assunto dai committenti e non dalle imprese di trasporto.



N. di registrazione/dossier: 012.21/2013-04-16/84

### **Indennizzo (art. 27f)**

Le imprese che partecipano a una gara non hanno diritto a un indennizzo finanziario o materiale dei costi sostenuti, in particolare per l'allestimento dell'offerta. Questo vale anche se i committenti sospendono la gara. UTP auspica che in quest'ultimo caso le imprese offerenti ricevano un indennizzo, mentre AutoPostale vorrebbe un indennizzo di massima per tutte le imprese che partecipano a una procedura di gara.

### **Lotti e combinazioni di lotti, varianti (art. 27g)**

FFS chiede che il capoverso 1 lettera a precisi che solo i committenti possono suddividere i servizi messi a concorso in lotti (e non anche le imprese di trasporto).

### **Competenza decisionale dell'UFT (art. 27j)**

UTP e BLS chiedono che l'articolo venga completato in modo da permettere all'UFT di statuire in via transitoria in merito all'esercizio fino all'adozione della decisione di aggiudicazione e propongono il seguente tenore: «Se nove mesi prima dell'entrata in esercizio di un servizio di trasporto la decisione di aggiudicazione non è ancora definitiva, l'UFT decide *in via transitoria* in merito all'esercizio *fino alla decisione di aggiudicazione definitiva*.»

### **Convenzione in materia di aggiudicazione (art. 27m)**

Per alcuni Cantoni, Travys e UTP il fatto di fissare nella convenzione l'importo delle indennità per i primi due periodi d'orario (di norma quattro anni) va troppo lontano: chiedono che l'importo delle indennità sia fissato solo per il primo anno dopo la messa a concorso e che già dal secondo si possa applicare un meccanismo di adeguamento.

### **Cambiamento dell'impresa incaricata (art. 28)**

USS e SEV auspicano che l'articolo 3.3 del CCL quadro per il trasporto passeggeri regionale venga tassativamente rispettato. L'articolo prevede l'obbligo per la nuova impresa di offrire un posto di lavoro ai collaboratori dell'impresa precedentemente incaricata che operavano sulla linea in questione. Ai collaboratori vanno inoltre garantite le stesse condizioni salariali e contrattuali, sempre che siano migliori di quelle applicate dalla nuova impresa. CJ ritiene che l'articolo non sia applicabile nella prassi.

### **Procedura mediante invito (art. 28a)**

In numerosi pareri si fa notare che la procedura mediante invito è contraria per principio all'attuale regime di messa a concorso. Con l'attuale regime i committenti dispongono di uno strumento adeguato per promuovere la libera concorrenza. Una procedura alternativa mediante invito non corrisponde alla volontà del Parlamento. Si chiede pertanto lo stralcio dell'articolo senza sostituzione. ZVV e alcuni



N. di registrazione/dossier: 012.21/2013-04-16/84

Cantoni chiedono invece che la procedura mediante invito possa essere applicata anche nel traffico ferroviario.

## **2.3 Concessioni – Ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV)**

In linea di massima i partecipanti approvano le modifiche dell'ordinanza sul trasporto di viaggiatori (OTV).

### **Competenza esclusiva dell'UFT**

I Cantoni e le imprese di trasporto appoggiano la proposta di conferire all'UFT la competenza per il rilascio delle concessioni e delle autorizzazioni.

### **Consultazione (art. 13)**

SEV, SSP/VPOD e USS approvano l'articolo proposto. Égalité Handicap auspica che le organizzazioni nazionali di aiuto ai disabili figurino tra i soggetti da consultare nell'ambito delle procedure di consultazione.

### **Durata della concessione (art. 15 cpv. 2)**

UTP, VSSU e CGN auspicano che la durata delle concessioni per le imprese di navigazione e gli impianti di trasporto a fune venga portata a 25 anni. SOB chiede che l'elenco delle condizioni che giustificano una durata inferiore sia esaustivo, mentre il Cantone di Berna propone che non lo sia. ZVV e il Cantone di Argovia vorrebbero completare l'elenco delle condizioni.

### **Contratto d'esercizio (art. 19 cpv. 3)**

SBB e BLS sono del parere che le imprese concessionarie debbano essere tenute unicamente a chiedere al mandatario di osservare le prescrizioni in materia di presentazione dei conti secondo l'articolo 35 LTV. Ritengono infatti che non sia possibile concretamente fare in modo che l'osservanza delle prescrizioni di cui all'articolo 35 LTV sia garantita.

### **Esonerazione dagli obblighi fondamentali nel caso di offerte di trasporto scarsamente rilevanti (art. 30a)**

SEV, SSP/VPOD, USS e Égalité Handicap chiedono che gli obblighi fondamentali che incombono alle imprese di trasporto con un mandato di prestazioni pubblico previsti dagli articoli 12-16 e 18 LTV valgano almeno in parte per le offerte di trasporto scarsamente rilevanti (ad es. sciovie, trasporto di scolari o di lavoratori con autorizzazione cantonale).



N. di registrazione/dossier: 012.21/2013-04-16/84

#### **Autorizzazioni federali (art. 40)**

TPG ritiene che negli agglomerati transfrontalieri debba essere possibile rilasciare autorizzazioni di zona in analogia alle concessioni di zona.

#### **Obblighi relativi alle tariffe (art. 55a)**

CTP e i Cantoni di Berna, Ticino e Ginevra esigono che le disposizioni di cui all'art. 55a cpv. 1 OTV non facciano aumentare i mancati incassi da ricondurre ai titoli di trasporto di comunità tariffarie validi su relazioni del traffico a lunga distanza .

Per quanto concerne la soppressione del vincolo a una data corsa, UTP chiede lo stralcio senza sostituzione o per lo meno una limitazione ai casi in cui, per una determinata relazione, vengano rilasciati esclusivamente titoli di trasporto vincolati a una corsa. SEV, SSP/VPOD e USS auspicano che il supplemento venga riscosso sul treno e non superi l'importo di una tassa amministrativa di importo contenuto. CJ chiede soprattutto un'attuazione semplice e uniforme.

#### **Trasporto diretto nel traffico concessionario (art. 56)**

UTP auspica che nel trasporto diretto si faccia menzione esplicita delle comunità tariffarie e che la Convenzione n. 510 sull'organizzazione della cooperazione tra le imprese di trasporto che partecipano al servizio diretto (Convention concernant l'organisation de la coopération entre les entreprises de transport participant au service direct suisse des voyageurs) venga sempre applicata qualora si esiga il servizio diretto.



N. di registrazione/dossier: 012.21/2013-04-16/84

### 3. Allegato: elenco dei soggetti che hanno inoltrato un parere

|          |  |
|----------|--|
| <b>1</b> | <b>Cantoni, CTP, CdC, UTP</b>  |
|          | Cantone di Zurigo (ZVV)  |
|          | Cantone di Berna   |
|          | Cantone di Lucerna   |
|          | Cantone di Uri   |
|          | Cantone di Svitto  |
|          | Cantone di Obvaldo   |
|          | Cantone di Nidvaldo  |
|          | Cantone di Glarona   |
|          | Cantone di Zugo  |
|          | Cantone di Friburgo  |
|          | Cantone di Soletta   |
|          | Cantone di Basilea Città   |
|          | Cantone di Basilea Campagna  |
|          | Cantone di Schaffhausen  |
|          | Cantone di Appenzello Esterno  |
|          | Cantone di Appenzello Interno  |
|          | Cantone di San Gallo   |
|          | Cantone dei Grigioni   |
|          | Cantone di Argovia   |
|          | Cantone di Turgovia  |
|          | Cantone Ticino   |
|          | Cantone di Vaud  |
|          | Cantone del Vallese  |
|          | Cantone di Neuchâtel   |
|          | Cantone di Ginevra   |
|          | Cantone del Giura  |
|          | Conferenza dei direttori cantonali dei trasporti pubblici (CTP)      |
|          | Conferenza dei governi cantonali (CdC)                               |
|          | Unione dei trasporti pubblici (UTP)                                  |
| <b>2</b> | <b>Associazioni nazionali di Città, Comuni e regioni di montagna</b> |
|          | Associazione dei Comuni Svizzeri                                     |
|          | Unione delle città svizzere  |
|          | Gruppo svizzero per le regioni di montagna (SAB)                     |
| <b>3</b> | <b>Associazioni nazionali mantello dell'economia</b>                 |
|          | economiesuisse   |
|          | Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)                         |
|          | Unione svizzera degli imprenditori                                   |



N. di registrazione/dossier: 012.21/2013-04-16/84

|  |  |
|--|--|
|  | Unione svizzera dei contadini (USC)                          |
|  | Unione sindacale svizzera (USS)                              |
|  | Società svizzera degli impiegati di commercio (SIC Svizzera) |

|          |                       |
|----------|-----------------------|
| <b>4</b> | <b>Organizzazioni</b> |
|          | Centre Patronal       |
|          | LITRA                 |
|          | KF                    |
|          | SSP/VPOD              |
|          | SEV                   |
|          | Transfair             |
|          | COMCO                 |
|          | ASTAG                 |

|          |  |
|----------|--|
| <b>5</b> | <b>Imprese di trasporto / concessionarie</b> |
|          | BRB  |
|          | CGN  |
|          | FFS  |
|          | VBL  |
|          | TRAVYS                                       |
|          | NStCM  |
|          | BLS  |
|          | CJ   |
|          | Rego   |
|          | MGB  |
|          | SOB  |
|          | Thurbo                                       |
|          | AB   |
|          | AutoPostale Svizzera                         |
|          | tl   |
|          | tpg  |
|          | FR   |
|          | RA   |
|          | FLP  |
|          | tpf  |
|          | MBC  |
|          | ZVB  |
|          | BC   |
|          | Ville de Delémont                            |

|          |                            |
|----------|----------------------------|
| <b>6</b> | <b>Altri</b>               |
|          | Assemblée interjurassienne |



N. di registrazione/dossier: 012.21/2013-04-16/84

|  |  |
|--|--|
|  | Résolution du Conseil de Ville de la Commune municipale de Moutier |
|  | Ville de La Chaux-de-Fonds   |
|  | Nyon   |
|  | Navigazione Svizzera   |
|  | TCS  |
|  | Égalité Handicap   |
|  | hotelleriesuisse   |
|  | arcam  |
|  | ATA  |
|  | strasseschweiz/routesuisse   |
|  | Municipalité de Saint-Imier  |
|  | Commune de Genolier  |
|  | Commune Trelex   |
|  | Commune Cavannes-de-Bougis   |
|  | Commune Saint-Cergue   |
|  | Commune d'Arzier - Le Muids  |
|  | Municipalité de Givrins  |
|  | Municipalité de Bassins  |
|  | Municipalité de Tartegnin  |
|  | Stadt Lörrach  |